



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

SIN LOS PUEBLOS INDÍGENAS NO HAY ESTADO PLURINACIONAL

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENA
ORIGINARIO CAMPESINOS EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA



**SIN LOS PUEBLOS INDÍGENAS
NO HAY ESTADO PLURINACIONAL**

Producción y Edición:

Defensoría del Pueblo

Fotos:

Defensoría del Pueblo - PNUD - Página 7 (Viaje al corazón de Bolivia)

Impresión:

© Editorial GRECO srl

Tel./Fax: (591-2) 2204222

E-mail: grecoimprensa@yahoo.es

Depósito Legal:

4 - 1 - 125 - 16 P.O.

Primera edición

Derechos protegidos bajo Ley 1322 de Derechos de Autor del Estado Plurinacional de Bolivia y convenios internacionales. Prohibido la reproducción parcial o completa, sea por cualquier medio, análogo, digital, químico o mecánico, sin la autorización expresa y escrita de los autores.

La Paz - Bolivia

2016

PRESENTACIÓN

El 25 de enero de 2009, el pueblo boliviano, mediante referéndum, aprobó en su integridad el texto constitucional elaborado por la Asamblea Constituyente y ajustado en consenso por los partidos políticos mayoritarios. Por decisión del pueblo, se crea el Estado Plurinacional y se define el nuevo modelo político, social y económico que debía regir los destinos de las bolivianas y bolivianos.

La base sustancial del nuevo Estado es la plurinacionalidad, establecida en los primeros tres artículos de la Constitución que, nos define como un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, fundado en “la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”.

La Constitución integra, por primera vez, a las naciones y pueblos indígena originario campesinos como sujetos de derecho que, conforman en igualdad plena con el resto de ciudadanos y ciudadanas, la nación boliviana, garantizándoles “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”.

Pero además, el nuevo Estado asumió como principios ético-morales de la sociedad plural, las visiones sustantivas que, los pueblos indígenas tienen como modelos de vida como: el suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

A partir de estas definiciones, en los siguientes años, se empezaron a generar en el país normas tendentes a concretar los principios constitucionales como: las leyes contra el racismo y la discriminación, la de Autonomías, de la Madre Tierra, la de educación Avelino Siñani – Elizardo Pérez, la de Protección de Pueblos Indígenas Altamente Vulnerables, la de Deslinde Jurisdiccional, la de Derechos y Políticas Lingüísticas, entre otras; pero además se aplicaron medidas concretas para integrar a miembros de las naciones y pueblos indígenas a los espacios de decisión política como el Órgano Judicial, el Órgano Electoral y la Asamblea Legislativa.

Sin embargo, estas iniciativas, consecuentes con el mandato constitucional, empezaron paulatinamente a distanciarse de su cumplimiento real y concreto, mientras que, desde los propios Órganos del Estado, especialmente el Ejecutivo, se acrecentaba la implementación de mecanismos y estrategias que, buscaban limitar, coartar o cuando menos ralentizar el cumplimiento de los derechos y garantías que, el pueblo y la Constitución decidieron en favor de los pueblos indígenas.

El conflicto por el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) que tuvo como corolario la brutal represión de la Marcha Indígena en Chaparina, fue quizá la muestra clara de este distanciamiento entre los intereses del gobierno y los objetivos del país, porque mostró que, la visión de desarrollo capitalista de aquél, no solo contradecía lo que, en mérito a su derecho a la autodeterminación, demandaban las naciones y pueblos indígenas, sino los desconocía como sujetos de derecho y sujetos políticos.

Esta posición manifiesta del gobierno actual que, contradice abiertamente a su discurso en el exterior, se confirmó en acciones como la represión de Tacovo Mora y en la decisión de entregar las áreas protegidas y los parques nacionales a los intereses de empresas petroleras extranjeras, burlando el derecho a la consulta previa, poniendo en riesgo la supervivencia de los pueblos indígenas que, allí habitan y obviando el propio principio constitucional de consulta pública a todas las bolivianas y bolivianos cuando se adopten medidas que pueden afectar el medio ambiente.

Y aunque es indudable que, la necesidad de generar condiciones de vida digna para los bolivianos y bolivianas, precisa de recursos que, le permitan dar soluciones efectivas a las grandes carencias de nuestro pueblo, a través de la provisión oportuna de bienes y servicios en salud, educación, vivienda, agua potable, carreteras, infraestructura urbana y otros, lo es también que, este esfuerzo debía estar a la par con los derechos que,

tienen las naciones y pueblos indígenas de decidir sobre sus modelos de desarrollo y su propia visión del bienestar y dignidad.

El análisis de los derechos y garantías que, la Constitución les reconoce a los pueblos y naciones indígena originaria campesinas, hoy nos muestra la suma de todas las vulneraciones. Las acciones político partidaria que han generado división en las organizaciones indígenas, las decisiones que, afectan de manera tan grave su derecho a la consulta y, sobre todo el irrespeto a sus formas de vida, a sus territorios y a sus recursos naturales, son mecanismos y conductas que, niegan absolutamente la plurinacionalidad, la diversidad, la dignidad, la armonía y los principios éticos sobre las que el pueblo decidió que, se construya un nuevo Estado.

Los pueblos indígenas están siendo objeto de un sistemático mecanismo de descrédito y estigmatización, cooptación de sus organizaciones naturales e implementación de estrategias prebendales que, no aportan a su desarrollo bajo sus propias visiones, y les niegan el derecho a implementar sus propias economías en el marco de una economía plural, sancionada por nuestra Constitución. Un recuento de los hechos, sustentados por cifras, estudios, investigaciones y por hechos conocidos públicamente da cuenta de ello:

1. Los pueblos indígenas siguen siendo los grupos con más altos índices de pobreza extrema y negación de oportunidades para su desarrollo y continúan siendo los grupos más discriminados, segregados y utilizados por los viejos intereses de los grupos de poder empresarial y político, contradictoriamente a través de las propias instituciones del Estado.
2. A varios de ellos se les niega la posibilidad y el derecho a decidir por sí mismos sus modelos de vida y desarrollo, pretendiendo imponerles una visión desarrollista anacrónica y perversa que, solo busca la generación de la riqueza material y que se basa en el despojo, la explotación irracional de recursos naturales y la depredación de sus territorios, sin reconocerles el derecho pleno a la consulta previa, libre e informada.
3. Los procesos de saneamiento y titulación de TCOs son lentos y desventajosos para los pueblos indígenas, porque casi siempre las autoridades competentes se resisten a reconocerlos como sujetos de este derecho y aceptar sus demandas propuestas; existe una fuerte presión del movimiento campesino y de colonizadores, por incursionar y ocupar los TCOs con el argumento de que, esas tierras son excesivamente grandes en relación con la cantidad de población indígena, soslayando el hecho de que los pueblos indígenas tradicionales tienen formas de vida no capitalistas, ligadas a la caza, pesca y recolección de recursos naturales y a la protección etnocultural de la naturaleza como un todo orgánico, conocidas como economías de sobre vivencia.
4. Se les niega el derecho a un trato igualitario por un sistema judicial que es permisivo, indolente y deficiente cuando se trata de investigar y sancionar hechos de violencia y tortura evidentes, como en el caso de la represión de Chaparina, pero que se muestra eficiente y legalista cuando se trata de perseguir y acusar a sus dirigentes por opiniones y acciones que, buscan hacer valer la vigencia constitucional de la jurisdicción indígena originaria, sus normas, procedimientos y resoluciones.
5. Algunos de sus miembros, especialmente los que emigran a las ciudades, presentan altos niveles de pobreza y a veces indigencia, además de ser sometidos a niveles de explotación y violencia física, psicológica y sexual que, deben soportar en medio de la insensibilidad social, y la permisividad de las autoridades.
6. Las mujeres indígenas sufren altos niveles de discriminación, violencia y negación de sus derechos sexuales y reproductivos, derechos a la educación y a la participación política efectiva en sus comunidades, tanto de parte de las instituciones del Estado como de sus propias autoridades originarias, sin que se hayan asumido las acciones para sancionar y prevenir estos hechos.
7. Se ha generado una distorsionada y peligrosa interpretación de los resultados del censo 2012 que, no ha tenido desde el gobierno, la suficiente decisión para aclararse, que señala erróneamente que la población

que se identifica como indígena haya disminuido, lo que además generó una serie de declaraciones y posiciones interesadas que, pretenden minimizar la importancia fundamental de los y las indígenas en el Estado y en la sociedad boliviana.

A esto se suma la estrategia de descrédito de toda la población indígena a partir de casos como la gigantesca malversación de los recursos del Fondo Indígena que, devino en su eliminación arbitraria por el Ejecutivo, o la crisis del sistema judicial que, se pretende endilgar a la presencia indígena en estas instancias, sin considerar la injerencia político partidaria evidente en todos los casos.

8. El Proyecto de Ley de Consulta ha sido archivado por el Órgano Legislativo por decisiones políticas e intereses corporativos y en su lugar se emiten “Decretos Supremos” “inconstitucionales que, tergiversan y desnaturalizan este derecho constitucional, realizando consultas amañadas para legalizar la explotación y la depredación de los recursos de los territorios indígenas.
9. Las Autónomas Indígenas Originarias, a pesar de ser una demanda historia y un derecho fundamental, tropiezan con muchas dificultades debido a los excesivos requisitos legales y administrativos, la falta de apoyo institucional y los intereses en juego entre actores indígenas, no indígenas, además de la injerencia política que, impide alcanzar acuerdos.
10. En leyes fundamentales como el Código de la Niñez y la Adolescencia y el Código de Familias han invisibilizado y obviado cualquier consideración sobre los derechos de la población indígena en esos ámbitos, donde hay normas y procedimientos tanto jurídicos como sociales como la educación, la participación y la protección a niñas, niños y adolescentes, así como formas propias de organización de las familias indígenas.
11. A pesar de los avances importantes con la aplicación del Plan Interministerial Transitorio Guaraní, implementado para combatir el trabajo forzoso, servidumbre y el empatronamiento, este flagelo persiste en la zona afectando a numerosas familias guaraníes, evidenciadas por falta de continuidad y seguimiento de las políticas iniciadas.
12. La expansión de la frontera agrícola principalmente en el oriente y la Amazonía, la exploración y explotación de hidrocarburos, de recursos minerales, y la expansión de las ciudades, están generando la afectación y en muchos casos la destrucción de sistemas ambientales y de los recursos imprescindibles para la vida de poblaciones indígenas como ocurre por ejemplo en el caso del río Pilcomayo cuyo nivel de contaminación está afectando gravemente a las comunidades weenhayek, y en la ciudad de Santa Cruz la contaminación del río Piraí con graves secuelas de salud para la capital cruceña y otras poblaciones aledañas donde viven comunidades indígenas; pero también se evidencia contra otros pueblos como los yurakarés, los tacanas, y los urus en el departamento de Oruro.
13. Se han generado acciones claramente discriminatorias y racistas que, protagonizaron algunos dirigentes cívicos de Chimoré que, demandaron la expulsión de la comunidad de la nación yukí en ese municipio por considerar que “dan mal aspecto a la ciudad”. Estas acciones que, no han generado ninguna sanción por el gobierno central. Más al contrario se han repetido en los casos de una estudiante en la Universidad San Simón de Cochabamba y de un grupo de ayoreos en un restaurante en Santa Cruz y contra miembros de la nación Yampara Suyu y Qhara Qhara Suyu, en Sucre. Asimismo, los crímenes cometidos contra indígenas en el municipio de Porvenir- Pando, continúan en la impunidad a más de siete años de su ocurrencia.
14. Es indudable que, la aplicación del pluralismo y la pluralidad económica, política, jurídica y cultural establecida en la Constitución Política del Estado no ha dejado de ser una declaración retórica, lo que se expresa en la lentitud para implementar y respetar la justicia indígena, la prevalencia del modelo económico capitalista, la ausencia de mecanismos para promover los valores y formas culturales indígenas que, al ser parte de sus cosmovisiones vayan más allá del folklorismo y la retórica y de la participación real, autónoma y en igualdad, de las organizaciones indígenas en la gestión política nacional y local.

15. En las gestiones 2014, 2015 se agravó la situación de los derechos humanos de las naciones y pueblos indígenas, especialmente debido a la imposición de los Decretos Supremos N° 2195, 2298 y 2366 que, comprometen seriamente el derecho a la consulta previa y abren la posibilidad de afectación irreversible de sus territorios.
16. En abril de 2015 la comisión de fiscales que, atiende el caso de Chaparina, dispuso el sobreseimiento del ex viceministro de Régimen Interior, Marcos Farfán, el ex Comandante general de Policía, Víctor Maldonado, el ex inspector general, Edwin Foronda y otros coroneles y generales, todos ellos acusados de la represión contra los marchistas en 2011, manteniéndose únicamente los cargos contra el ex subcomandante de Policía Óscar Muñoz Colodro. El ex Ministro de Gobierno de entonces, Sacha Llorenti también fue sobreseído en 2013, pese a que tenía la responsabilidad de mando sobre la Policía durante las más de 12 horas que, duró la represión y el traslado forzado de los indígenas. Estas decisiones muestran una tendencia para mantener este vergonzoso episodio en la impunidad.
17. Existe una clara injerencia política que, ha dividido a las organizaciones indígenas a través de la intervención de autoridades nacionales, la creación de organizaciones paralelas en el caso de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas de Qullasuyo (CONAMAQ); fuertes disputas de liderazgos entre quienes apoyan al gobierno y quienes propugnan el proceso de cambio histórico, interpelan y cuestionan algunas políticas del Gobierno por considerarlas vulneratorias de sus derechos y por su incoherencia con los principios, valores y fines del Estado Plurinacional.

Es indudable que, estas graves contradicciones han constituido un punto de inflexión que, nos lleva a plantearnos la necesidad de retomar los principios del Estado Plurinacional que fue construido en nombre de los pueblos indígenas. El no hacerlo puede significar no solo el retorno a los modelos republicanos que, despreciaban la participación de los pueblos indígenas y negaban sus derechos más elementales, sino que puede significar la desaparición de la mayoría de ellos por ser pueblos indígenas en situación de alta vulnerabilidad.

Desde nuestra responsabilidad constitucional de velar por la promoción de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, pero sobre todo por nuestro compromiso permanente por los derechos humanos, hemos trabajado de manera permanente en defensa de la población indígena y pretendemos que el presente informe, sea un aporte a esta lucha que debiera ser compartida por todas las bolivianas y los bolivianos.

Rolando Villena Villegas
Defensor del Pueblo

INTRODUCCIÓN

En el marco de las atribuciones y funciones constitucionales y legales, la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional, tiene la misión de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, establecidos en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales, asimismo promueve la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Consecuente con este mandato, la Defensoría del Pueblo en el marco de la Programación de Operaciones Anual (POA), ha previsto realizar un informe sobre la situación de los derechos humanos de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y Pueblo Afroboliviano, (NyPIOC-PA), con el objetivo de hacer conocer a la sociedad boliviana, al Control Social y a la Asamblea Legislativa Plurinacional sobre la situación de los derechos de las personas y de las NyPIO-PA, en el contexto del Estado Plurinacional Bolivia.

El informe aborda aspectos referidos a relación del Estado con las NyPIOC-PA, las situación de las mujeres indígenas, de las personas y pueblos indígena originarios altamente vulnerables en sus derechos, la situación de los derechos de las personas indígenas en centros urbanos, situación sobre los derechos de las personas y del Pueblo Afroboliviano, la consulta previa libre e informada, las autonomías indígenas originarias campesinas, tierra y territorio, la Madre Tierra, el derecho a un medio ambiente sano y saludable, el derecho a aplicar sus normas propias y definición de su desarrollo, el derecho al ejercicio de sus sistemas jurídicos acordes a sus cosmovisiones y el derecho a no ser sometidos a formas de esclavitud y servidumbre.

La metodología de trabajo, por una parte, se ha sistematizado la información generada por la Defensoría del Pueblo en los últimos cinco años, producto del proceso de interacción desarrollados en la región del Chaco, Amazonia, Valles y en la región Andina, y por otra parte se ha recabado información sobre opiniones, percepciones y visiones de las y los protagonistas de pueblos indígena originario campesinos en relación con la situación de sus derechos a través de reuniones, conversatorios y espacios de diálogo, realizados en la gestión de 2016, con líderes y lideresas de organizaciones indígena originaria campesinas y población afroboliviana en los departamentos de La Paz, Potosí, Chuquisaca, Santa Cruz, Cochabamba, Oruro, Pando, Beni y Tarija.

Asimismo se ha requerido información escrita, a varias instituciones del Estado, de las cuales respondieron el Servicio Nacional de Aéreas Protegidas (SERNAP), el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), información que junto a la proporcionada por los equipos del SERNAP de Monteagudo responsables de la administración del parque nacional Iñaño en Chuquisaca, y de Yacuiba responsables de la administración del parque Aguara Güe en Tarija, lo que ha permitido enriquecer el presente informe.

Finalmente el informe comprende un análisis de la información secundaria sobre los derechos priorizados, en relación con las políticas y normativa en proceso de implementación en el Estado Plurinacional, haciendo énfasis sobre avances y progresos en derechos humanos, limitaciones, amenazas o retrocesos.

ÍNDICE

1.	LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA HISTORIA DE BOLIVIA	9
2.	SITUACIÓN DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN BOLIVIA	15
3.	LAS MUJERES INDÍGENAS	21
4.	SITUACIÓN DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE ALTA VULNERABILIDAD	25
5.	SITUACIÓN DE LAS Y LOS INDÍGENAS EN CENTROS URBANOS DEL PAÍS	40
6.	EL PUEBLO AFROBOLIVIANO	43
7.	SITUACIÓN DEL DERECHO A LA TIERRA Y TERRITORIO	49
8.	SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA MADRE TIERRA	60
9.	EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO Y SALUDABLE	72
	EXTRACTIVISMO O MADRE TIERRA	97
11.	EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA	122
12.	SITUACIÓN DEL DERECHO A LA AUTONOMIA Y EL AUTOGOBIERNO COMO EJERCICIO DEL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN	146
13.	SITUACIÓN DEL DERECHO AL EJERCICIO DE SUS SISTEMAS JURIDICOS ACORDE A SUS COSMOVISIONES	182
14.	LA SERVIDUMBRE Y EMPATRONAMIENTO: SISTEMAS VIOLATORIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS	195



1. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA HISTORIA DE BOLIVIA

Álvaro Díez Astete, en el libro “Etnocidio y alta vulnerabilidad en las tierras bajas de Bolivia (Para entender las desigualdades extremas)”¹ señala que, según la antropología política resultante de diversos autores confluyentes, los pueblos indígenas se distinguirán como tales por un conjunto de características particulares que los hacen diferentes de los otros pueblos (llámense campesinos o colonizadores) y que ellos mismos enfatizan como elementos de su autoidentificación y pertenencia étnica:

- a. Continuidad histórico-cultural de identidad con las sociedades étnicas pre-existentes a las invasiones y a la colonización, desde el siglo XVI al siglo XXI.
- b. Vínculo vital y esencial con los territorios y los recursos naturales de su medio ambiente tradicional para su subsistencia y existencia cultural colectiva.
- c. Autodeterminación para mantener y reproducir el medio ambiente natural del cual son originarios, bajo sistemas económicos productivos como pueblos y comunidades diferenciadas.
- d. Sistemas políticos, sociales y económicos de acuerdo a sus usos, costumbres y procedimientos propios.
- e. Idioma, cultura y sistemas de creencias y simbolización ancestrales y tradicionales.
- f. No admiten grupos dominantes dentro de su comunidad. Las decisiones son de carácter comunitario generalmente en asambleas.
- g. Libre ejercicio, como pueblos indígenas, de la justicia comunitaria consuetudinaria, que reclama un deslinde jurisdiccional respetuoso por parte del Estado en esta materia.

1. Alvaro Díez Astete. *Etnocidio y alta vulnerabilidad en las tierras bajas de Bolivia (Para entender las desigualdades extremas)*. UMSA – FOBOMADE, La Paz, 2015.

Estas características son los principales campos críticos de los derechos de los pueblos indígenas, derechos que fueron constantemente ignorados y desnaturalizados por los ordenamientos jurídicos de los Estados antes, durante y después del siglo XX, al punto que cuando se logró incluirlos en las agendas del derecho internacional para ser incorporados como materia legítima del ordenamiento jurídico legal de las naciones, aun así fueron objeto de inusitadas manipulaciones y avatares en su consideración y tratamiento, en algunos casos hasta hoy.

1.1. Pueblos y Naciones Indígena Originarias en Bolivia

En el Censo 2012, el 62% de los bolivianos dicen no pertenecer a una etnia o grupo originario, y solo el 42% reafirma que sí. El censo de 2001, así como diversos informes internacionales, determinaron que Bolivia tenía una población predominantemente indígena, de alrededor del 62% de la población².

En todo caso, es indudable que la ambigüedad de la pregunta 29³, así como la cantidad de personas a las que se les consultó (se excluyó a personas menores de 15 años que alcanzan a 3 millones), influyeron en los resultados. El hecho es que este resultado produjo una serie de reacciones, especialmente de analistas urbanos que consideraron que se trataba de un golpe “devastador” para el Estado Plurinacional, puesto que al haber disminuido la autoidentificación, los pueblos indígenas pasaban a ser minoritarios. Por otro lado, es notorio que, pese a que la Constitución Política define la inclusión de pueblo indígena originario campesino, la pregunta del censo divide estas categorías.

Este hecho, resulta fundamental para comprender las diversas acciones que se produjeron contra el movimiento indígena, precisamente después de 2012, y la poca respuesta de dirigentes políticos, sectores académicos y aún organizaciones sociales, frente a las decisiones del gobierno que atentaban contra los derechos de los pueblos indígenas.

En Bolivia hay 36 grupos étnicos oficialmente reconocidos como pueblos indígenas. El 55% vive en el área rural donde la incidencia de la situación de pobreza extrema supera en un 100% a la del área urbana.

Los pueblos indígenas en Bolivia son, en su mayoría, Quechua, Aymara, Guaraní, Chiquitano y Mojeño, en orden descendente de población. Los quechuas y aymaras son la mayoría, con 30.7% y 25.2%, respectivamente, y se encuentran principalmente en las zonas andinas, en los valles del occidente del país y en áreas urbanas.

En el Oriente, Chaco y Amazonía (tierras bajas), el 17% de la población es indígena, repartida en 30 pueblos distintos, de los cuales los más numerosos son el Chiquitano, el Guaraní y el Mojeño, que conviven con migrantes campesinos procedentes de las tierras altas. Según el Relator de Naciones Unidas, la autopercepción identitaria de muchos bolivianos se divide entre los kollas (indígenas) andinos, de mayoría quechua y aymara, y los cambas, de tierras bajas, donde la mayoría de la población se define como mestiza y los indígenas son minoría demográfica⁴, aunque allí se concentra la mayor diversidad étnica y cultural.

La historia del movimiento indígena originario, muestra que en Bolivia se ha luchado denodadamente contra las estructuras de explotación y marginación de sus pueblos indígenas y el despojo de sus tierras, lo que ha resultado en la división tradicional entre la población minoritaria de la élite política, predominantemente blanca, y la mayoría indígena.

Desde finales de los años 60 en las tierras altas los pueblos indígenas empezaron a surgir como una nueva fuente de poder político. La revolución nacionalista de 1952, abrió el camino para la implementación de la reforma agraria sin reconocer el concepto de pueblos indígenas y sus territorios pero creando la campesinización de comunidades indígenas de las tierras altas, a través del sindicalismo campesino

2. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas: Misión a Bolivia, diciembre de 2007, Dr. Rodolfo Stavenhagen, Cit., pág. 5; CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social, Cit., párr. 217 y CIDH, Comunidades cautivas: situación del pueblo indígena Guaraní y formas contemporáneas de esclavitud, Cit., párr. 35. Las cifras varían según el informe.

3. La pregunta 29 decía: “Como boliviana o boliviano ¿pertenece a alguna nación o pueblo indígena originario campesino o afroboliviano?, además el empadronador no podía leer las opciones de respuesta.

4. Ídem. pág. 5, párr. 8.

como forma de organización de la reforma agraria parcelaria individualista y minifundiaria de monocultivos, sin llegar a constituir un aparato productivo para la seguridad alimentaria, hasta hoy.

Por otra parte, el movimiento indígena de las tierras bajas, basado en sus organizaciones indígenas comunitarias, no campesinas, en la década de 1980 siguió creciendo mediante la movilización de sus comunidades y su participación política en las marchas lideradas por ellos mismos, al margen de partidos políticos, que de esa forma transmitieron las demandas de los pueblos al gobierno central. Luego de la Marcha por el Territorio y la Dignidad de 1990, organizada por los pueblos indígenas de tierras bajas, se dictó varios decretos supremos que reconocieron la existencia de los pueblos indígenas y sus derechos sobre los territorios⁵.

1.2. Los pueblos indígenas en el transcurso de la historia de Bolivia

Las naciones y pueblos indígena originarios en el transcurso de la historia de Bolivia han mantenido una relación asimétrica por parte de la dominación del Estado y las clases oligárquicas que eran representadas por éste. Desde el nacimiento de la República fueron subyugados a una permanente opresión social, política, económica y cultural, llena de tensiones con el Estado, por el irrespeto sistemático y permanente de los derechos humanos, lo que ha tenido como correlato la resistencia del movimiento indígena originario y la implementación continuada de acciones de las luchas reivindicatorias de sus derechos y la aplicación de estrategias que les ha permitido mantener sus instituciones, sus organizaciones, su identidad como pueblos y la aplicación de sus normas y procedimientos propios, a pesar de siglos de sometimiento, agresión y genocidio.

El periodo de la Colonia⁶

La llegada de los españoles al territorio que hoy es Bolivia dio inicio a un proceso sostenido de colonización violenta y destructiva que modificó la vida y la cultura de la mayoría de los pueblos, tanto en la

región andina como en la Amazonía, las llanuras de Moxos y la región del Chaco, zonas donde se ubicaban cientos de pueblos y comunidades con modelos propios de desarrollo, sistemas de organización política y administrativa, pero sobre todo una relación profunda con la naturaleza y el medio ambiente.

Como señala el documento de la Comisión “Visión País” de la Asamblea Constituyente, la invasión española significó, en el occidente, el gran colapso del Estado Inca y se constituyó en un dominio absoluto en base a la diferenciación en razas, castas y clases sociales. La violenta invasión estuvo vinculada a un sistema de principios inhumanos donde el indígena no tuvo ningún tipo de protección ni tutela, los monarcas españoles comenzaron a legislar innumerables normas jurídicas con la finalidad de dar legitimidad el saqueo de los recursos naturales, acumular para poder destruir las culturas, la cosmovisión indígena originaria y fomentar una visión extranjera.

Los europeos aplicaron obligaciones a los pueblos indígenas como la mita, el tributo indigenal, el diezmo, los servicios personales y otros; los originarios fueron obligados a extraer de las entrañas de la Pachamama inmensas riquezas mineralógicas, todo en beneficio de los conquistadores; los invasores impusieron la religión católica por medio de la espada bajo el concepto de que la salvación solo podría ser lograda haciendo entrar a los nativos a la Iglesia de manera rápida y masiva en base al terror y la imposición, buscando destruir toda la religiosidad indígena-originaria, es decir, con el proceso de evangelización se colonizó el alma y el espíritu. Sin embargo, siguen presentes en la historia pidiendo y exigiendo sus derechos.

Este imperio del terror, tuvo su epicentro en la injusticia e ilegalidad, pero que provocó grandes levantamientos, que se constituyeron en respuestas radicales al yugo español, con el principio político de la autodeterminación de los pueblos indígenas y originarios. Este movimiento de liberación provocó grandes escarmientos ejercidos por la organización política colonial, habiendo infligido castigos inhumanos a

5. OIT, *Estudio de caso, Los derechos de los pueblos indígenas en un proceso de cambio de la naturaleza de la nación y del Estado. Una aproximación desde el caso de Bolivia*, La Paz, 2009, pág. 4.

6. Documento presentado por el MAS en la Comisión Visión País de la Asamblea Constituyente en marzo de 2007. Tomo II Volumen II de la Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano 2006-2008.

los rebeldes libertarios (con grandes masacres, ejecuciones y ajusticiamientos por horca, garrote, degollamientos y el desmembramiento de cuerpos, como el caso de Tupac Amaru).

La colonización extranjera

Desde el inicio de la colonización del territorio que hoy es Bolivia por parte del reino de España, se definió a los indios en la categoría de “bárbaros” y se les asignó las condiciones de “rústico”, “miserable” y “menor de edad”: los indígenas son considerados vasallos del rey, debiendo este último protegerlos a cambio de recibir un tributo y un servicio incondicionales. Se impuso la mita, institución que se tradujo en trabajo obligatorio remunerado que los hombres entre los 18 y los 50 años debían cumplir por cuatro meses.

Se estableció obligadamente el nucleamiento de poblaciones dispersas, en los cuales se creaba una caja de la comunidad, un hospital y un hospedaje para los españoles y un templo, a objeto de facilitar el cobro del tributo, el reclutamiento de mitayos y la evangelización como el inicio del adoctrinamiento y resignación.

Se establecen las Reducciones de indios hechas por los misioneros en territorios de las tierras bajas, tanto de los Moxos como de los Chiquitos (fracasando en el territorio Chiriguano o Guaraní), impulsadas por jesuitas y posteriormente franciscanos, con el pretexto de permitirles una vida cristiana libre de los abusos de los españoles; sin embargo, se les impuso trabajos forzosos que disminuyeron considerablemente la población indígena.

La República⁷

Después de quince años de guerra civil protagonizada por criollos y mestizos e indígenas, una vez derrotado el imperio español, el Mariscal Antonio José de Sucre convoca a los ciudadanos altoperuanos, dentro de los cuales obviamente no estaban comprendidos los indígenas y originarios, para conformar la Asamblea Constituyente, producto de la cual se funda una nueva República en el territorio del Alto Perú, en la que los denominados “indios” son como siempre el sec-

tor más expoliado y explotado, siendo el principal instrumento de producción.

Cuando este “indio” levantó la voz reclamando sus derechos, se impuso el rigor de la oligarquía con severas penas, de las que fueron víctimas incontables líderes y lideresas indígenas originarios; es decir, la fundación de la República del 6 de agosto de 1825, para los hombres y mujeres originarios de estas tierras significó simplemente el cambio de amos y patrones, porque no cambió nada en la vida social, política, económica, cultural, ideológica, simplemente se prolongó con otros amos el mismo sistema de explotación y sometimiento colonial.

La Constitución de Simón Bolívar, Presidente Vitalicio, reconoce como ciudadanos sólo a los que tenían ingresos monetarios, sabían leer y escribir; reconoce la propiedad privada de las tierras comunitarias, lo que significa un implícito desconocimiento de la propiedad colectiva y de la organización política social tradicional de los pueblos indígenas. Las tierras pasaron de manos de españoles a manos de los nuevos terratenientes, los criollos y mestizos; los nuevos patrones continuaron con los abusos en contra de indígenas y originarios, se impuso los diezmos e impuestos. A mediados del siglo XIX, se dispuso sin ningún reparo la venta de tierras de las comunidades indígenas, justificando la medida con el “estado de ignorancia e incapacidad del indígena”: con la “Exvinculación de tierras de comunidad” se declara extinguida la comunidad india.

Los indígenas originarios de todo el país que participaron en la Guerra del Chaco organizaron el primer Congreso Indígenal en 1945, en el que se demandaba la abolición del régimen servidumbral, la distribución de tierras, el reconocimiento y respeto de las organizaciones indígenas, la educación rural, la jornada laboral y condiciones dignas de trabajo agrícola, la distribución de tierras a indígenas y originarios y otras demandas.

Hasta la Revolución de 1952, ni los indígenas ni las mujeres podían ejercer sus derechos básicos de ciudadanía: en ella se conquista la reforma agraria, la

7. Retomamos en este rápido recuento histórico elementos del Documento presentado por el MAS en la Comisión Visión País de la Asamblea Constituyente en marzo de 2007. Tomo II Volumen II de la Enciclopedia histórica documental del proceso constituyente boliviano 2006-2008

nacionalización de las minas, la reforma educativa y el voto universal; se impone como cultura nacional el mestizaje, la integración y la castellanización masiva de los indios, la sindicalización obligatoria de todas las organizaciones como la única vía que nos llevaría al desarrollo y al progreso del país.

La reforma agraria permite transitar de una estructura agraria-feudal dominante a otra en la que coexisten la empresa capitalista y las unidades campesinas, además de resabios feudales especialmente en el oriente. Esta reforma adopta una vía capitalista de desarrollo rural que pretendía uniformizar a la población indígena, despojándole de su identidad cultural, asignándole la condición de trabajadores del campo. El objetivo era el de implantar el individualismo agrario de su población, afectando su estructura colectiva y la parcelación de sus tierras, rompiendo así su carácter comunal.

La Marcha por el Territorio y la Dignidad de 1990

La marcha por el “Territorio y la Dignidad” de año 1990 constituye un hito importante que marca una nueva forma de lucha de los indígenas de las tierras bajas, que años después (TIPNIS, 2011) alcanzó una expresión de alianza con los indígenas originarios de las tierras altas.

Los pueblos indígenas alcanzaron un gran protagonismo y varias conquistas legales se deben a ésta y otras 10 marchas posteriores, entre ellas la ratificación del convenio 169 de Organización Internacional del Trabajo (OIT), el carácter intercultural y bilingüe de la Educación boliviana en la Ley de Reforma Educativa, el reconocimiento de los pueblos indígenas y comunidades como sujetos de derechos en la Ley de Participación Popular, el derecho exclusivo sobre los recursos del bosque según previsto en la Ley Forestal, la dotación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs), con características que las salvaguardan frente al mercado de compra-venta de tierras y el mandato de atender con prioridad las demandas de titulación de sus tierras colectivas, o finalmente la adopción como Ley del Estado, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Posteriormente se suscitan una serie de otros acontecimientos históricos relevantes para el país, donde son protagonistas las NyPIOC-PA y otros actores sociales: como las reformas constitucionales, la marcha

por la Ley INRA y las TCOs de 1996, la denominada guerra del agua de 2000, la marcha por la Asamblea Constituyente de 2002, la denominada guerra del gas de 2003, la huida de Gonzalo Sánchez Lozada, la instauración de un gobierno transitorio, la elección del actual Presidente del Estado en su primer periodo en 2005 y la convocatoria a la Asamblea Constituyente.

Si bien hasta entonces habían mejorado las condiciones de articulación de los pueblos indígenas con el Estado, en lo fundamental se mantuvo el carácter monocultural, colonialista y excluyente de las identidades indígenas. El Estado republicano sigue viviendo del trabajo y la riqueza de los indígenas a quienes desprecia y excluye de los derechos, lo que fue dando lugar a una construcción de facto de otro tipo de ciudadanía y de poder indígena asentado en estructuras sindicales y comunitarias, lo cual se expresó finalmente como una transformación del Estado republicano en la actual estructura organizativa del Estado concebido como un Estado Plurinacional en la nueva Constitución Política del Estado.

El proceso Constituyente

En la Asamblea Constituyente participaron por primera vez actores históricamente excluidos, marginados y discriminados, con representantes de NyPIOC-PA, mujeres del área rural y urbana y otros grupos, poblaciones y colectivos con derechos humanos más vulnerables. Fue un proceso con muchos problemas protagonizados entre diversos sectores, unos que buscaban el reconocimiento y respeto de sus derechos históricamente negados y otros que defendían sus intereses y privilegios que los consideraban arrebatados, desembocando en muchos casos en pérdida de vidas humanas, hechos de violencia, racismo, discriminación y denigración de la dignidad de las personas.

1.3. Las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos y Afrobolivianos (NyPIOC-PA) en la Constitución Política del Estado Plurinacional

Como producto del trabajo de la Asamblea Constituyente, se construye una nueva Constitución Política del Estado (CPE) que reconoce un importante catálogo de derechos humanos a favor de las NyPIOC-PA y de otros sectores tradicionalmente marginados y excluidos; asimismo instituye un nuevo modelo de Estado de naturaleza Plurinacional, concebido como un modelo de organización política que reconoce la

diversidad cultural de las naciones y pueblos, valora, promueve y difunde los derechos colectivos y los sistemas culturales, políticos, jurídicos, económicos y organizativos.

El Estado Plurinacional tiene como fundamento, esencia y sustento a las NyPIOC-PA, por lo que establece que no solo se debe reconocer la diversidad cultural, sino que este Estado tiene la responsabilidad de proteger, promover y difundir los saberes y conocimientos de estos, cimentados en los principios de pluralismo jurídico, unidad, complementariedad, reciprocidad, equidad y solidaridad. Asimismo supone el camino hacia la autodeterminación como naciones y pueblos, para definir sus políticas comunitarias,

sistemas sociales, económicos, políticos y jurídicos, y en este marco reafirmar las estructuras de gobierno, elección de autoridades, administración de justicia, poner fin a la concentración de la tierra en pocas manos y al monopolio de los recursos naturales en beneficio de intereses privados.

Más de 70 artículos de la Constitución, señalan derechos de las NyPIOCAs en todos los ámbitos, lo que evidencia que el Constituyente y el propio pueblo boliviano que aprobó el texto fundamental mediante referendun, definieron que su importancia, trascendía los conceptos de inclusión o participación y las establecieron como base sustantiva del nuevo Estado.



2. SITUACIÓN DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN BOLIVIA

Es indudable que el Estado y la sociedad boliviana tienen una deuda histórica con las NyPIOC-PA, quienes en la actualidad interpelan las profundas contradicciones de nuestro modelo social y político vigente, por las graves distorsiones políticas e institucionales que impiden que los avances en materia de normativa y legitimación se traduzcan en el ejercicio real y efectivo de sus derechos consagrados en la CPE. Estas distorsiones tienen que ver fundamentalmente con un conflicto cuya base es la economía y cuyo principal eje es la explotación de recursos naturales⁸. Hoy, la mayoría de los pueblos indígenas originarios y campesinos que viven en Bolivia, continúan siendo instrumentalizados en medio de las mismas privaciones y abusos que sufrían en el pasado.

Su demanda para lograr la igualdad plena en el ejercicio de sus derechos, está siendo peligrosamente afectada por una serie de acciones y omisiones desarrolladas desde el Estado, que parecen mostrar un interés por mantenernos en modelo colonial y retornar al principio monocultural, limitando el derecho

de los pueblos indígenas a decidir por sí mismos qué modelos de desarrollo quieren seguir, instrumentalizando y dividiendo a sus organizaciones naturales y desvirtuando sus reivindicaciones para incorporarlos en un sistema impuesto y vertical, cuya única orientación es el crecimiento económico a través de la pretendida modernidad capitalista, que por naturaleza menosprecia el valor del ser humano, la comunidad, la cultura y la diversidad.

Los principios que sirven de base para la creación del Estado Plurinacional, que garantiza la libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios y que se expresan en “su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales”, han sido desvirtuados o cuando menos postergados, en aras de un desmedido afán de generación de riqueza, sin importar si ésta se construye en base a la explotación de recursos naturales, la depredación, la destrucción del medio ambiente,

8. Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el Ejercicio de los DD.HH. en el Estado Plurinacional de Bolivia. Gestión 2013.

la explotación desmedida y sobre todo la afectación irreversible de formas de vida y de organización de las comunidades indígenas que ya antes vivían en condiciones de vulnerabilidad.

División de sus organizaciones

El movimiento indígena originario es víctima de una estrategia de división y fractura de sus organizaciones matrices, creando entidades paralelas y fuertes disputas de liderazgos entre quienes apoyan al gobierno y quienes propugnan el proceso de cambio histórico, como patrimonio del pueblo boliviano, cuestionando la aplicación de algunas políticas por considerarlas vulneradoras de sus derechos y por su incoherencia con los principios, valores y fines del Estado Plurinacional.

Intromisión política partidaria

Las “*mamas*” autoridades, lideresas, ex autoridades y pasiris del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) denunciaron que existe una intromisión política en el movimiento indígena originario del país, tras conocer los incidentes en la comunidad de San Pablo del TIPNIS. Para las originarias, el gobierno es el responsable de la fractura en la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y en las comunidades del TIPNIS, así como los intentos de división en el CONAMAQ.

Además rechazan, lo que para las *mamas* del CONAMAQ significa la “persecución de los dirigentes del TIPNIS, con el inicio de investigaciones por el Ministerio Público sobre los azotes que recibió el indígena cocaleño Gumercindo Pradel, cacique del Consejo Indígena del Sur (CONISUR) de la zona colonizada del Parque, tras ser sometido a la justicia indígena acusado de buscar la división de los indígenas de la zona ecológica por la construcción de una carretera en medio del TIPNIS. “Rechazamos la intromisión política partidaria con afanes de desestructurar al movimiento indígena originario, violando los derechos de los pueblos indígenas”.

En relación con la situación organizativa del CONAMAQ, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Bolivia instó públicamente a las autoridades

a proteger los derechos colectivos de dicha organización y los pueblos indígenas afiliados a la misma. “Preocuparon al Alto Comisionado los hechos de violencia contra un grupo de líderes en las inmediateces de las oficinas del CONAMAQ, protagonizada por otro grupo de miembros del Consejo, afines al partido gobernante, dejando de lado los procedimientos propios y las vías pacíficas de resolver las diferencias que puedan surgir en dicha organización”¹⁰.

Por otro lado, la situación de los y las indígenas del TIPNIS reviste mayor complejidad debido a la ausencia de institucionalidad estatal, lo que se refleja por ejemplo en el hecho que el 26% de las comunidades cuenta con un centro de salud, de ello dos centros son atendidos por el municipio de Villa Tunari. Los demás cuentan con postas sanitarias de construcción local o rústicas sin apoyo logístico ni medicamentos. Los médicos no cuentan con la logística necesaria para cumplir con la atención en comunidades aledañas, siendo la atención de baja calidad y calidez a las poblaciones de niños, niñas y adolescentes, mujeres y personas adultas mayores.

El caso del Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígena Originario Campesinos

Otro hecho de gravedad se refirió a los procesos penales y la detención de varios dirigentes indígenas acusados de malos manejos económicos en FONDIIOC, debido a lo cual nuevamente los y las indígenas son estigmatizados y no se considera la injerencia partidaria en esa institución¹¹.

El enorme desfaldo que sufrió el FONDIIOC, destinada a reactivar el aparato productivo agropecuario de indígenas y campesinos del país, tuvo como responsables a las más altas autoridades políticas y administrativas del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (además del Directorio), pero solo fueron apresados hasta el presente el Director Ejecutivo y algunos miembros del Directorio o dirigentes de base, sin que exista intención visible por parte del gobierno de investigar y procesar judicialmente a los responsables mayores ejecutivos, por ser los máximos representantes de los llamados movimientos sociales que con-

9. Pronunciamiento de las originarias. Fuente: Erbol, La Paz, 28 de junio de 2013

10. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia en la gestión de 2014, presentado el primero de abril de 2015.

11. Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el ejercicio de los DD.HH. en el Estado Plurinacional de Bolivia y resultados de la gestión 2015 (Pág. 45 – 51) disponible en www.defensoria.gob.bo

forman el llamado Consejo Nacional por el Cambio (CONALCAM) base estructural política del gobierno.

Más allá de que se hallen comprometidos algunos líderes o lideresas indígenas originarios en el manejo de cuantiosos fondos financieros recibidos para proyectos, el movimiento indígena originario se encuentra así estigmatizado. Además, se ha desatado un hostigamiento por parte del oficialismo encarcelando a algunos líderes y lideresas indígenas originarios campesinos, que posiblemente tienen menor responsabilidad.

2.1 Declaraciones internacionales

El Consejo de Derechos Humanos Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal en su 20° período de sesiones realizado del 27 de octubre a 7 de noviembre de 2014¹², en relación a la situación de los pueblos indígenas en Bolivia señaló:

27. (...) El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia señaló que los pueblos indígenas y los afrobolivianos seguían sufriendo discriminación estructural en su acceso al empleo, la educación, la atención de salud y otros servicios y recomendó a Bolivia que afrontara los factores estructurales subyacentes, estableciera objetivos concretos en materia de igualdad y vigilara su cumplimiento.

28. Expresó su preocupación por que las comunidades indígenas fueran objeto de discriminación, en particular por la discriminación múltiple que sufrían las mujeres.

30. El CERD lamentó que algunas organizaciones, medios de comunicación y periodistas mantuvieran un discurso de odio racial y difundieran estereotipos racistas de los pueblos y naciones indígena originario campesinos y los afrobolivianos. Recomendó que se modificara el Código Penal a fin de aplicar el artículo 4 de la Convención, y que se luchara contra los prejuicios raciales en los medios de comunicación y en la prensa.

(...)

58. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia recomendó a Bolivia

que adoptara medidas para que el sistema de justicia indígena tradicional estuviera plenamente en armonía con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia. Instó a Bolivia a crear un ordenamiento jurídico interno que cumpliera con las normas internacionales de derechos humanos. El Comité de Derechos Humanos exhortó al Estado a establecer mecanismos para que la jurisdicción indígena originaria campesina se ajustara al debido proceso.

59. Expresó su preocupación por la impunidad respecto de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante los conflictos y por los actos de violencia racista perpetrados contra integrantes de los pueblos y naciones indígena originario campesinos, algunos de los cuales se saldaron con víctimas mortales, como los enfrentamientos en Cochabamba, Chuquisaca, Santa Cruz y Pando. Instó a Bolivia a agilizar la instrucción de las causas y el enjuiciamiento de los autores de los hechos y a garantizar a las víctimas y a sus familiares un recurso efectivo. El Comité de Derechos Humanos expresó inquietudes similares.

(...)

68. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia tomó nota de las importantes medidas adoptadas para fomentar la participación y la representación política de los pueblos indígenas. Instó a los sectores público y privado a que abordaran la cuestión de la exclusión de gran parte de los pueblos indígena originario campesinos en sectores importantes de la economía, como los seguros, el crédito y la banca, los servicios de comunicación y la vivienda.

69. El CERD expresó su preocupación por que las comunidades indígenas y afrobolivianas estuvieran considerablemente infrarrepresentadas en los cargos públicos y gubernamentales¹²⁹. El Comité de Derechos Humanos observó que las mujeres indígenas seguían enfrentándose a obstáculos para acceder a los puestos de decisión.

(...)

76. El Comité de Derechos Humanos instó a elaborar una política que diera continuidad al Plan Interministerial Transitorio y que mejorara las condicio-

12. A/HRC/WG.6/20/BOL/2 - Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo

nes de vida del pueblo guaraní.

77. Recomendó a Bolivia que garantizara el pleno ejercicio de los derechos del pueblo guaraní, incluida la recuperación de sus tierras ancestrales. Alentó al Estado parte a elaborar un plan de desarrollo integral que respondiera a sus necesidades.

78. En 2010, la Alta Comisionada observó que, a pesar de las profundas reformas legales, políticas e institucionales dirigidas a reconocer los derechos originarios, la mayoría de los indígenas continuaban sufriendo de pobreza extrema y exclusión.

79. En 2014, la Alta Comisionada recomendó a Bolivia que redoblara esfuerzos por adoptar el anteproyecto de ley marco para la aplicación general del derecho a la consulta de los pueblos indígenas; evaluara su práctica de realización de consultas y evaluara los resultados de la consulta realizada en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Séure (TIPNIS) para buscar la concertación.

80. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia reiteró la necesidad de un ejercicio efectivo del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, particularmente en el contexto de los proyectos de desarrollo en territorios indígenas.

81. Expresó su preocupación por las dificultades para aplicar el derecho de los pueblos y naciones indígena originario campesinos y afrobolivianos a ser consultados y por el hecho de que no se les consultara sistemáticamente. El Comité de Derechos Humanos manifestó su preocupación por que la propuesta de anteproyecto de ley marco de consulta solo reconociera la consulta a los pueblos afectados y no su consentimiento libre, previo e informado. El CERD recomendó que los pueblos y naciones indígena originario campesinos y afrobolivianos tuvieran el derecho de recurrir a los tribunales para defender su derecho a ser consultados.

2.2 El Decreto Supremo 2366, como mecanismo de eliminación de los pueblos indígenas

El 25 de Noviembre de 2015, el Defensor del Pueblo presentó un recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto 2366, promulgado en mayo de ese año, por el cual se autoriza la exploración de hidrocarburos en áreas protegidas del país.

En la argumentación jurídica, se identificó la vulneración de siete artículos de la Constitución Política del Estado y cinco Tratados o Acuerdos Internacionales

referidos tanto a los derechos de los pueblos indígenas como al medio ambiente y protección de la vida.

Además del Art. 410 sobre la Supremacía Constitucional, vulnera los Arts. 2, 30 y 403 de la Constitución, referidos a los derechos de los pueblos indígenas a su autodeterminación y a ser consultados antes de implementarse medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En el caso del DS. 2366 ninguno de los pueblos que habitan las áreas protegidas fueron consultados antes de emitirse esta norma.

Asimismo se está vulnerando los Arts. 33 y 343 que indica que las bolivianas y bolivianos tienen derecho desarrollarse en un medio ambiente sano y a ser consultados e informados previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente. En este caso, es evidente que la intervención sobre las áreas protegidas afectará necesariamente la calidad medio ambiental. El Ejecutivo al emitir este Decreto, tampoco consideró informar y menos consultar a la población, como lo manda la Constitución, antes de emitir esta disposición.

También se vulnera el artículo 385 de la Constitución que indica que las Áreas protegidas constituyen un bien común y forman parte del patrimonio natural y cultural del país, lo que significa que además de ser de interés público, son inalienables, inembargables e imprescriptibles y, de acuerdo a la misma norma suprema, es deber de las bolivianas y bolivianos resguardarlas, defenderlas y protegerlas. Este mismo Artículo establece que donde exista sobreposición entre territorios indígenas y áreas protegidas, la gestión de éstas se hará según normas de los pueblos indígenas, sin embargo en este Decreto se está decidiendo la gestión a través de mecanismos que les son ajenos.

Por otro lado, se están afectando acuerdos internacionales suscritos por Bolivia como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Convenio 169 de la OIT, el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Biodiversidad Biológica de 5 de Junio de 1992.

Con esta norma se están incumpliendo acuerdos internacionales de los que Bolivia fue parte como la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, el Convenio sobre la Diversidad Biológica,

el Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres.

Aunque no se encuentra específicamente señalada en la Acción por no corresponder en este tipo de demandas, se ha identificado que el Decreto también vulnera aspectos sustanciales de la ley del Medio Ambiente, la Ley de la Madre Tierra, el Reglamento de Manejo de Áreas Protegidas así como los Decretos que señalan los objetivos específicos por los que fueron creadas cada una de las 22 áreas protegidas de alcance nacional.

Es importante señalar además que en Bolivia existen 22 Áreas Protegidas de alcance nacional, 24 de alcance departamental y 81 de alcance municipal, es decir 127 en total. Pese a que los artículos 302 y 304 de la CPE señalan competencias exclusivas de los municipios y de los pueblos indígenas, el Decreto 2366 arroga al nivel central la potestad de afectar las áreas protegidas en áreas que no son de su competencia, generando otra vulneración a la norma suprema.

Tan solo en las 22 áreas protegidas del país, viven actualmente 20 pueblos indígenas, es decir el 55% de los 36 que menciona la Constitución. Además las áreas protegidas de San Matías, Madidi, Apolobamba, Kaa-Iya, Estación Biológica del Beni, TIPNIS, Eduardo Abaroa, Pílon Lajas, Iñao y Aguargue, se superponen con 19 Territorios Indígenas Originarias Campesinas.

En relación a los efectos que puede tener de forma inmediata, nuestras investigaciones han encontrado informes de entidades especializadas en el tema que indican con claridad que la exploración sísmica que utiliza explosivos, afecta de manera importante los recursos hídricos desviando cauces naturales y originando la desaparición de nacidos. Además, durante esta etapa se generan desechos, se contamina, se deforesta y se construyen trochas de penetración en ecosistemas delicados.

Pero lo más preocupante en este ámbito es la amenaza que contiene el Decreto cuando señala que “En caso que los resultados de exploración concluyan con un descubrimiento comercial para la fase de explotación, el Titular podrá solicitar al SERNAP la evaluación y revisión de los instrumentos de planificación u ordenamiento espacial del Área Protegida, para su adecuación y/o actualización cuando corresponda”. Esto significa que si se encuentra hidrocarburos, la empresa transnacional puede solicitar el cambio de

objetivo de creación al área protegida, lo que podría implicar su desaparición o afectación irreversible.

Por lo señalado, el Decreto Supremo 2366 no sólo está atentando contra los sistemas de vida en las áreas protegidas, invadiendo de manera ilegal territorios indígenas y echando por tierra el mandato de la consulta previa, sino que está yendo contra decisiones sustanciales del pueblo boliviano y de países del mundo que están buscando mecanismos para proteger y cuidar el planeta para las presentes y futuras generaciones.

Estas decisiones van contra los principios fundamentales del Estado Plurinacional pero sobre todo se asumen para favorecer al sistema colonial capitalista que, como sabemos, vive y se fortalece en base a la depredación de los recursos naturales de países subdesarrollados, la destrucción del medio ambiente y la explotación inmisericorde del planeta para generar la energía que precisa para el enriquecimiento de las grandes corporaciones que ya están explorando territorios en Bolivia.

Reflexiones de las y los protagonistas

Desde la percepción de las autoridades originarias del Jatun Killakas Azanaquis (JAKISA) (aymaras), existe un CONAMAQ del gobierno y otro de la oposición. “Como organización matriz de los pueblos originarios estaría decayendo; cuando se los visita no se encuentran los dirigentes, en la oficina está con candado, parece que no está funcionando bien, ya tenían que convocar al jach’a tantachawi a una gran asamblea para renovar el CONAMAQ pero no se ha convocado hasta la fecha”.

En relación con el Fondo Indígena, los miembros de este Suyu (nación) que se toma como ejemplo, sostienen que “es mucha confianza la que se da al gobierno, otros están comprometidos pero no el Suyu JAKISA porque no tiene ningún proyecto, por lo que consideran que están libres de culpa y que no es justo que a todos los culpen de lo que ocurrió, a lado de Oruro no están comprometidos, pero igual nos echan la culpa, más que todo la oposición, dicen que la gente del campo son más corruptos, pero no son todos, son algunos que nos hacen quedar mal”.

Asimismo señalan que cuando están en las ciudades son discriminados como autoridades originarias, se los tilda de ladrones y corruptos a todos, dicen “de qué sirve que andes con sus ponchos, aguayos, sombreros, abarcas pero no aplican, no cumplen el ama kella, ama sua y ama

llulla, por lo que reclaman al gobierno que de una vez aclare quiénes son los culpables porque los hacen quedar mal a todos/as, por culpa de una cuantas personas de lado del Gobierno los harían quedar mal¹³.

Las y los representantes del conversatorio, manifiestan que el Gobierno con la nueva política pretende dividir, desestructurar a las organizaciones indígenas, cuando buscan negociar directamente con las Capitanías (guaraníes) desconociendo a sus estructuras organizativas y a sus autoridades, los líderes y lideresas por simpatizar con el partido de gobierno, descuidan las organizaciones y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

La Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) ha decidido desvincularse de la CIDOB (oficialista), porque en vez de recibir apoyo de su organización nacional en el caso de Takovo Mora, se les habría dado la contra a través de una Resolución, haciendo notar que los mayores problemas de división se generan a nivel nacional entre la CIDOB y la APG nacional y que a nivel de capitanías zonales están muy fuertes y consolidadas, aunque han intentado dividirlos, pero no lo han logrado, lo que permite actualmente hacer resistencia a la empresas petroleras, de modo que en algunas capitanías no se estaría aplicando la nueva normativa, se mantiene la anterior Ley de Hidrocarburos y su Reglamento de 2007; asimismo expresan que continuarán resistiendo hasta saber los resultados de las demandas de inconstitucionalidad presenta por la Defensoría del Pueblo ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

En relación con el FONDIOIC, las/os representantes de Alto Parapeti (guaraníes), sostienen que “los recursos para del Fondo, han sido posibles por la lucha de la APG entre 2004-2005, incluso con bloqueo de caminos, sin embargo, lamentan mucho que a los principales protagonistas históricos que lucharon por el porcentaje para el Fondo se los excluya del Directorio del Fondo, donde se definen las políticas de modo que no se garantiza que se aprueben proyectos para la APG, lo consideran como venganza y represalia por parte del Gobierno, se habría manchado a los pueblos indígenas diciendo que no tienen capacidad para administrar los recursos, que son corruptos, creen que el error garrafal ha sido disponer

que se haga depósitos en cuentas personales, es decir, hay errores tanto del gobierno y de sus aliados, como también de algunos dirigentes indígenas originarios campesinos. Se sienten utilizados cuando se los busca para el apoyo hasta llegar al poder, luego se les da una patada, no consideran que los pueblos indígenas son los gestores del proceso histórico de cambio¹⁴.

Los representantes del Consejo de Capitanes de Chuquisaca (CCCH), también guaraníes, consideran que “hay fraccionamiento de las organizaciones nacionales debido a la intervención de las autoridades nacionales, al crear organizaciones paralelas que estén al servicio de ellas, frente a las organizaciones legalmente constituidos de acuerdo a las normas y procedimientos propios, como el caso de la CIDOB, lo que rompe la estructura orgánica de la organización, también la intromisión de las gobernaciones y municipios, si bien, la intromisión política nos hace tiras, pero también sirve como experiencia para reflexionar generar mayor conciencia, lo que no nos debe llevar a perder los principios, la mística de la nación guaraní, por lo que ya se está trabajando en la reunificación y fortalecimiento del movimiento indígena y retomar la línea de la organización, a partir del 29 de marzo se activará un plan hasta el 2020; se pretende tener nuestra territorialidad consolidada del CCCH”.

En relación con el Fondo Indígena, señalan que “molesta porque se involucra al pueblo guaraní, por los escasos proyectos que se les asignó y están en ejecución se tiene resultados, nos gustaría que hagan auditoria y que los están perjudicando con la intervención del Fondo, se habrían quedado con proyectos aprobados, firmados y que ahora quedamos en nada¹⁵”.

Autoridades de Jach'a Carangas, consideran que han sido afectados tremendamente por el problema del Fondo Indígena, como Suyu Jach'a Carangas afiliados al CONAMAQ, ahora estarían diciendo que los originarios no pueden manejar bien por culpa de algunas hermanas y hermanos de las organizaciones nacionales, representantes de las confederaciones Tupac katari, CIDOB, de las Bartolinas Sisas, de los interculturales y también de CONAMAQ, son los que han manejado mal, pero eso salpica a todos, da rabia por tantos proyectos que están cancelando actualmente¹⁶.

13. Información del Conversatorio con autoridades originarias del Suyu Jatun Killacas Azanaques JAKISA, realizado en Challapata, el 26 de febrero de 2016 (Mimeo).

14. Ver Información del Conversatorio con representantes de la Capitanía de Alto Parapeti, realizado el 15 de marzo de 2016, (Mimeo).

15. Ver Conversatorio con el CCCH, 2016

16. Ver Conversatorio de Jach'a Carangas, 2016



3. LAS MUJERES INDÍGENAS

El Censo 2012 reveló que 41 de cada 100 mujeres se auto identifican como indígenas, y la mayoría se reconoce como parte de las naciones aymara (797.754) y quechua (924.194), chiquitano (70.267) y guaraní (47.394), guarayo (11.721) y como afrobolivianas (10.901). Las mujeres indígenas representan el 20,8% del total de la población boliviana. Pando tiene mayor población femenina indígena en el campo (75,13%), seguido de Potosí (73,44%) y Chuquisaca (71,43%). En cambio, los datos censales de Santa Cruz muestran que hay más presencia de mujeres originarias en la ciudad (63,66%)

Las mujeres indígenas de Bolivia habitualmente son bilingües: hablan el castellano además de su idioma materno (principalmente quechua, aymara y guaraní).

Los datos del último Censo mostraron que las jóvenes de 15 años o más, que se declararon pertenecientes a alguna nación o pueblo indígena, presentan una tasa de analfabetismo del 13% a nivel nacional. En el departamento de Potosí, la tasa de analfabetismo es del 22,2%; en Chuquisaca, del 21,7%; en Tarija, del 15,8%; en Cochabamba, del 13,2%; en La Paz, del 11%; en Oruro de 9,7%; en Santa Cruz, del 8%; en

Beni, del 7,5% y en Pando, del 4%.

Otro dato relevante de la población indígena femenina, en este caso, de 19 años o más, es que el 38% reportó como máximo nivel de instrucción alcanzado primaria; el 29,7%, la secundaria y sólo un 10% la enseñanza superior.

Sobre la calidad de vida de las mujeres indígenas bolivianas, 1.798.281 (86,04%) de ellas viven en una casa, choza o pahuichi, 204.801 (9,80%) en habitaciones sueltas, 40.258 (1,93%) en un departamento, 12.348 (1,11%) en una vivienda improvisada y las restantes se empadronaron el día del censo en hoteles, asilos o están en situación de calle. Finalmente, el 40,70% de las indígenas de 15 años o más son casadas; el 31,56%, solteras; el 17,44%, convivientes; el 7,50%, viudas; el 1,98%, separadas, y el 0,81%, divorciadas.

Los datos permiten evidenciar que las mujeres pertenecen a pueblos indígenas diversos a diferentes lenguas, culturas, espacios territoriales, por otro lado provienen de comunidades que están dispersas, incomunicadas a la que se suma la feminización de la pobreza.

Una de las problemáticas históricas, tiene que con el hecho que las mujeres indígenas fueron marginadas de la propiedad de la tierra, si bien existe en Bolivia avances en normativa que incorpora el principio de equidad, esto no garantiza el real cumplimiento de este derecho por la vigencia de la ideología patriarcal en las comunidades

Las mujeres indígenas se encuentran entre las poblaciones con mayor grado de vulnerabilidad, especialmente en ámbitos como la violencia, la discriminación, la falta de acceso a la justicia y debido proceso, a la salud, educación y participación política. Precisamente la OIT ha señalado al respecto que ellas sufren triple discriminación: por ser mujeres, por ser pobres y por ser indígenas.

De acuerdo al estudio “Feminicidio en Bolivia” realizado por la Defensoría del Pueblo, “La educación en las niñas es precaria principalmente en el área periurbana y rural donde la mayoría solo llega a concluir el ciclo Primario y en sus hogares aprenden una vivencia centrada en la supremacía del hombre que es transmitida de generación en generación. Se les inculca, además el miedo al hombre lo que incide en el sometimiento y naturalización de la violencia contra ellas y hace que no denuncien a sus agresores por temor a la sanción social y cultural”.

No existe mucha información escrita sobre los derechos de las mujeres en zonas indígena originaria campesina, y las agresiones físicas, psicológicas y sexuales cometidas por el esposo o conviviente no son denunciadas. Las más de las veces los problemas de violencia intrafamiliar los solucionan entre la pareja, con la ayuda de los padrinos y familiares o recurren a autoridad comunal, corregidor/a, subprefecto/a pero de cualquier forma, la impunidad prima es desmedro de las mujeres.

Otra faceta de la violencia contra las mujeres que es recurrente a lo largo del país, pudimos palparla en Potosí, donde la expectativa sobre las mujeres está vinculada al rol reproductivo y no es considerada agente de cambio ni sujeta de derechos. Ellas son importantes para que los/las hijos/as aprendan obediencia, son las que deben atender la familia y los hijos e hijas y ocuparse de la educación y salud de éstos/as. Una buena mujer no debe ser infiel, señalan los relatos de las informantes.

“En el área rural, precisamente uno de los factores, es la infidelidad más que todo en el norte, en algunos ayllus es normal, incluso la infidelidad se castiga con la pena de muerte (a las mujeres), incluso esta pena de muerte es muy drástica. En estos ayllus se practica la justicia comunitaria con diversos castigos. He sido Juez allá y conozco de la dinámica procesal. En el norte se ven todo tipo de casos” (Testimonio de un Juez Cautelar Mixto).

Los casos de violencia familiar son atendidos por las autoridades originarias, sin embargo cuando éstos, por la gravedad, provocan la muerte, las autoridades originarias las remiten a la capital de la provincia ante las autoridades judiciales, pero es en esta instancia que los/las familiares transan y la comunidad no puede realizar el seguimiento de estos casos. Generalmente señalan que el agresor se pierde de la comunidad y ahí se queda el conocimiento de estos hechos. Una de las prácticas comunes es el entierro rápido y sin formalidades.

Esto ha sido aprovechado por muchos esposos y concubinos -según el relato de los mismos operadores/as de justicia- que han matado a sus mujeres, enterrándolas rápido y sin certificación médica que avale la emisión de las certificaciones de defunción. Recuérdese que muchas veces se han analizado las debilidades del sistema registral en área rural.

En el Concejo de Ayllus de las zonas de intervención en Cochabamba, se consultó cuál sería la sanción para estos casos de muertes violentas de mujeres, habiendo recibido la respuesta de parte del Kuraj Mallcu, que textualmente manifiesta “depende si esa mujer es mala y ha traicionado a su marido o pareja, además hay que ver también que clase de mujer es, si es floja, bocona, porque la mujer debe respetar a su marido, debe servirle, atenderle, obedecerle y no provocarle”. Añade también que “antes de derivar un caso a la Justicia Ordinaria, la comunidad tendría que reunirse, evaluar y autorizar”.

Según la información oral recabada en las zonas rurales de intervención, la vida de una mujer puede llegar a compensarse con un par de vacas, cabras, ovejas o algo de dinero a cambio de la impunidad del victimario. Peor aún si se sospecha que la víctima era infiel, la sociedad y el entorno, dan razón al castigo que la pareja le pueda dar a la “traidora”.

Esta desprotección de las mujeres indígenas respecto a la violencia se agrava en proporción a lo alejada que se encuentre la localidad. La presencia del Estado es mínima, llegando a una absoluta ausencia en los casos más extremos. Se encuentra cierta presencia de la justicia ordinaria, en las capitales de provincia y ciudades intermedias, pero en general el número de juzgados es bastante escaso y sus debilidades son mucho más notorias.

En estas zonas no se encuentran médicos forenses, hay casos de jueces/zas o fiscales designados a una localidad que no residen allí y, si no se cuenta con estas instancias, trasladarse a otras localidades, toma varias horas, muchas veces con caminos inaccesibles o usando medios de transporte bastante onerosos. Las pocas instituciones existentes atienden en condiciones sumamente precarias y con insuficiente personal, que pocas veces ha sido capacitado. Muchas veces, debido a la carencia de servicios, terminan cumpliendo funciones que no les corresponden y resolviéndolos de forma inadecuada, como por ejemplo mediante conciliaciones.

Debido a la informalidad, la distancia y la ausencia de mecanismos eficientes de control, encontramos altos índices de corrupción. El sistema de justicia en zonas rurales, en general, carece de enfoque de derechos, de género y de interculturalidad, consecuentemente es sumamente débil en cuanto el régimen de garantías.

Por su parte en la jurisdicción indígena originaria campesina, a la que las mujeres de las comunidades originarias, campesinas e indígenas tienen mayor acceso no resulta una opción que les garantice su derecho a vivir una vida libre de violencia.

En muchos casos la violencia hacia las mujeres se encuentra tan naturalizada que las mujeres no acuden a las autoridades comunitarias, por dependencia de los varones, por vergüenza o temor de la sanción social de la comunidad y sus autoridades. Cuando venciendo esta primera resistencia presentan sus casos, las autoridades originarias en el mejor de los casos, recurren a la conciliación, que es improcedente en casos de delitos que atentan contra los derechos a la vida e integridad personal.

Tampoco hay una adecuada coordinación entre las autoridades estatales con las autoridades indígenas

campesinas en la búsqueda de brindar soluciones conjuntas. Las autoridades originarias, no remiten los casos a la justicia ordinaria pese a que, en teoría y en el marco de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, los casos de delitos contra la integridad personal deben pasar a conocimiento de la justicia ordinaria.

3.1 Observaciones de la CEDAW sobre los derechos de las mujeres indígenas en Bolivia

En las Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Estado Plurinacional de Bolivia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) le dedica una serie de recomendaciones al tema de la mujer indígena.

- En el ámbito de acceso a la justicia, expresa su preocupación por las barreras estructurales que persisten en la “jurisdicción indígena campesina y en el sistema de justicia formal que impiden a las mujeres el acceso a la justicia y obtener reparación, tales como (i) número insuficiente de tribunales de todo el territorio, (ii) información limitada sobre sus derechos y los procedimientos judiciales disponibles en los principales idiomas indígenas, y (iii) la cobertura limitada de los regímenes de ayuda legal, dado que sólo el 45% de los municipios tienen Servicios Legales Integrales Municipales;
- En el tema de la discriminación, el Comité “recomienda al Estado parte, por su reconocimiento de la jurisdicción indígena, que esta no contradiga los derechos humanos de las mujeres y por su conocimiento de las raíces patriarcales de la discriminación contra la mujer”
- En el ámbito de la trata y tráfico de personas, el Comité expresó su preocupación por los casos de trata interna de mujeres indígenas con fines de prostitución forzada, en particular en las zonas donde se están ejecutando importantes proyectos de desarrollo;
- En la participación política, pondera su crecimiento, sin embargo expresa su preocupación por la escasa representación de las mujeres, especialmente las mujeres indígenas, en los puestos de toma de decisiones de alto nivel en el gobierno, en particular en los niveles departamental y municipal.

- Finalmente señala que observa con preocupación que las mujeres indígenas y afrobolivianas carecen de los medios adecuados para expresar su consentimiento libre, previo e informado en la aprobación de proyectos a gran escala para la explotación de los recursos naturales. El Comité también está preocupado por los múltiples impactos de este tipo de proyectos en las condiciones de vida de las mujeres. Además existe preocupación por la situación de la mujer guaraní que depende del trabajo en la agricultura y la ganadería y que no reciben compensación o remuneración.

Precisamente para el análisis de la CEDAW, el Informe de mujeres que representaban al Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, la Confederación Nacional de Pueblos Indígenas de Bolivia y la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia, señalaba entre otros aspectos que:

Hemos detectado que la tan pregonada paridad y alternancia formulada en la Constitución Política del Estado y la Ley de Régimen Electoral, tiene grandes debilidades en los ámbitos de mujeres indígenas, porque esa representación está relegada a la figura de suplente de un varón.

En cuanto a violencia de género, nosotras las mujeres indígenas no tenemos un acceso fácil/adecuado a los mecanismos de protección que formulan estas normas, porque no se adecúan a la realidad de las comunidades indígenas (distancia, procedimiento de denuncias, vacíos legales). Similar situación encontramos en la implementación de los programas de salud destinados a mujeres. Por ejemplo, el Bono Juana Azurduy destinado a las mujeres para el control prenatal y post natal, implica un traslado de nosotras, las mujeres indígenas, desde nuestras comunidades a los centros de salud, lo que significa

A nosotras las mujeres indígenas nos preocupa la poca capacidad que tiene el Estado boliviano para hacer justicia en favor de los derechos de las mujeres indígenas; creemos que ello está en relación con

la falta de independencia del sistema judicial en relación al gobierno nacional. Tenemos dos casos no resueltos que nos sirven como ejemplo: la intervención violenta a la Marcha Indígena del TIPNIS en Chaparina y la “violación colectiva” de siete mujeres y dos niñas indígenas Tacanas de la Comunidad El Retorno en el Departamento de Pando.

En el caso de la “violación colectiva” de las mujeres indígenas Tacanas, ocurrida en Pando el 19 de enero 2013, aunque las implicadas realizaron denuncias públicas y judiciales, no se ha logrado el debido apoyo de fiscales, jueces, ni policía, incluso los medios de comunicación no brindaron la asistencia y protección necesarias.

El despojo y contaminación de tierras comunitarias (suelo, agua) por la presencia de Industrias Extractivas-minería-, y la consecuente disminución de suelo agrícola para la producción, son razones para que las mujeres indígenas nos vemos obligadas a salir de nuestras comunidades en busca de empleos que por lo general son precarios y sin seguridad social. Según el Censo Nacional Agropecuario 2013, en los departamentos de Oruro y Potosí epicentros de la actividad minera en Bolivia, los niveles de contaminación de aguas en comunidades es más del 50% por relaves de la minería.

Por su parte y en relación al acceso a la justicia, el informe presentado a la Relatora de la ONU sobre Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias señala que “En comunidades indígenas el pluralismo jurídico se puede convertir en un factor de denegación de justicia. Reconocido como una instancia judicial al igual que los tribunales ordinarios, como en Bolivia, o con una jurisdicción especial, como en el Perú, las mujeres víctimas de violencia encuentran obstáculos de acceso a la justicia dada la naturalización de los actos asociados a factores culturales, en donde la violencia sexual, por ejemplo, puede ser vista como obstrucción de la paz comunitaria, dejando a las mujeres en condiciones de estigmatización si se atreven a denunciarla”¹⁷.

17. “Patrones de Violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe” - Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres - CLADEM (Lima, Perú, 2015)



4. SITUACIÓN DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE ALTA VULNERABILIDAD

4.1. Criterios o factores de vulnerabilidad de los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas y originarios con alta vulnerabilidad en sus derechos, enfrentan serias dificultades para mantener su bienestar y su cultura frente a una sociedad dominante. Se trata de pueblos que tienen dificultades en enfrentar a una sociedad envolvente y garantizar su sobrevivencia física y etnocultural. Sufren la pérdida de sus territorios y su confinamiento en áreas marginales, el saqueo de sus recursos y la agresión a su cultura y su vida espiritual. Las precarias condiciones de vida de estos grupos se deben a la carencia de recursos y falta de servicios básicos de salud, entre otros factores.

Estos pueblos son los más instrumentalizados y quienes viven en un estado de indefensión y agresión permanente de sus derechos y padecen de una serie de privaciones por la agudización progresiva de los

factores de vulnerabilidad, por exclusión o carencia de una seguridad alimentaria y desnutrición, situación que se da cuando la mayoría de la población del Estado tiene en todo momento a suficientes alimentos nutritivos, mientras que estos pueblos no pueden acceder a los mismos por una serie de factores de vulnerabilidad.

En relación con este aspecto, se ha considerado la caracterización técnica de 12 criterios de vulnerabilidad consultados con las organizaciones indígenas, desarrollados en la obra de Díez Astete¹⁸ citada anteriormente, criterios que se habrían construido en consulta con numerosos líderes indígenas de diferentes etnias de las tierras bajas y en algunas reuniones comunales de las mismas, de donde se ha obtenido un enriquecimiento cruzado y diverso de la autoconcepción del ser y el estar vulnerable. Estos factores de vulnerabilidad se distribuyen en tres Ámbitos, dis-

18 Op. Cit.

tintos pero concatenados de manera indisoluble en la vida social de acuerdo al autor:

a) **Ámbito de la vida material y económico-social**

Vulnerabilidad por tierra, territorio, recursos naturales y medio ambiente

Uno de los factores de la vulnerabilidad indígena y el principal, es el problema de la tierra y el territorio, con todas sus facetas concomitantes, por ser la base de la existencia indígena fundamentada como economía y cultura tradicional. La situación de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas en cuanto al acceso a la tierra en Bolivia, a pesar de haberse alcanzado políticas en reforma agraria (Ley N° 1715 o “Ley INRA”) que dotan a los pueblos indígenas de TCO, es muy preocupante: el 90% de los agricultores familiares, mayoritariamente indígenas, poseen el 10% de las tierras, mientras que el 90% de estas se encuentra en las manos de grandes propietarios.

Para los pueblos indígenas el control sobre las tierras y territorios es uno de sus factores más críticos. La identidad indígena está íntimamente ligada a la tierra; no se concibe la tierra simplemente como un recurso o factor de producción. Para el indígena la relación del hombre con la tierra está concebida en términos de reciprocidad, armonía y respeto mutuo. En las tierras altas de Bolivia la tierra y la naturaleza están personificadas en la figura de la Pachamama, la Madre Tierra, y los Apus y Achachilas –los espíritus de las montañas del mundo andino. En los territorios amazónicos y chaqueños, igualmente los pueblos indígenas tienen un panteón de divinidades en cada configuración etnocultural, que les significa la misma unidad e integración entre el hombre y la naturaleza espiritualizada.

Vulnerabilidad en la economía y producción

En un sentido amplio, las actividades productivas y económicas de los pueblos indígenas se realizan en los siguientes campos: agricultura y ganadería de subsistencia; caza, pesca y recolección; forestal no maderable; forestal maderable; artesanías; venta de fuerza de trabajo e incluso planes de ecoturismo. Todas ellas se efectúan con diversos márgenes de vulnerabilidad.

Las poblaciones indígenas que aún pueden satisfacer sus necesidades con la caza, la recolección, la pesca o

la agricultura familiar, todavía mantienen un cierto nivel de autonomía y no requieren el mismo tipo de ingresos monetarios que las poblaciones indígenas periurbanas o poblaciones rurales sin tierras que venden su fuerza de trabajo para comprar todo lo que necesitan: alimentos, combustible, ropa, medicamentos y materiales de construcción. Así en el caso indígena el ingreso no puede servir como indicador del bienestar o pobreza, si no está integrado a otros indicadores que demuestran el grado de autonomía económica.

Las sociedades indígenas más tradicionales organizan la división del trabajo de acuerdo al género, pero a diferencia de la sociedad occidental, no discriminan las actividades productivas –la producción de subsistencia, el trabajo remunerado, el comercio– de las actividades reproductivas–el cuidado de los niños, la preparación de alimentos y otras actividades que los censos clasifican como “tareas domésticas”. Las mujeres indígenas tienen actividades igualmente importantes en la producción de alimentos: se dice que típicamente en las sociedades de la cuenca amazónica o chaqueña son las encargadas de la parte de la preparación de la tierra para la siembra (limpieza o chafreo y selección de semillas para la horticultura o la artesanía de textiles y otros.

Vulnerabilidad demográfica

Los principales indicadores demográficos se refieren a realidades universales, y por tanto para los pueblos indígenas también lo son: la fecundidad, la mortalidad y la migración, comprendiendo cada uno de estos macroindicadores a subcategorías: la natalidad, la mortalidad diversa, la mortalidad infantil, la fecundidad y la migración (emigración en el caso de los pueblos indígenas). Estos indicadores se consideran firmes porque no tienen el mismo nivel de sesgo cultural que los indicadores económicos o indicadores de la vivienda o educativos, puesto que los indicadores demográficos mencionados son más bien de comprobación biológica. En el caso de los pueblos indígenas se potencian como más importantes que otros indicadores, pues su seguridad física siempre está en riesgo.

Vulnerabilidad socio-laboral

Según estudios internacionales coincidentes, se puede distinguir dos tipos de discriminación laboral: a) el rechazo de los indígenas que se presentan

para un puesto y que reúnen las mismas calificaciones que los otros candidatos, pero por ser indígenas no lo obtienen; y b) el empleo de indígenas en condiciones discriminatorias con salarios más bajos, pago en especies etc.

a) Respecto del primer tipo de discriminación, que se presenta en las ciudades, su evidencia no es objetivable y se queda como daño personal, puesto que las razones por el rechazo a los postulantes indígenas normalmente no son explícitas y no necesariamente responden al racismo que está penado por Ley. Pero aunque predomina como discurso gubernamental la no discriminación, aun se puede ver en ciertas regiones de Bolivia que los trabajadores indígenas en las ciudades enfrentan situaciones de desventaja. –Hasta hace no mucho tiempo, una queja de los dirigentes indígenas era que se sentían discriminados laboralmente hasta en proyectos hechos para las propias poblaciones indígenas, incluso teniendo la ventaja de hablar el idioma y conocer las áreas del proyecto.

b) Las condiciones discriminatorias en el trabajo asalariado de indígenas, es más común en el sector relacionado con mano de obra barata, como los peones agrícolas o peones de estancias ganaderas: un modo explícito de las prácticas discriminatorias en esos casos, es el pago de bajos salarios y los contratos sin ninguna garantía de continuidad y absolutamente ninguna seguridad social.

b) Ámbito de la salud

Vulnerabilidad por insalubridad permanente

Una definición técnica de esta vulnerabilidad dice: “La exclusión en salud se refiere a la falta de acceso total o parcial a los servicios de salud. En consecuencia, la exclusión de la protección social en salud se entiende como la imposibilidad de un individuo de acceder a la atención en salud de manera adecuada. Es un fenómeno que trasciende el sector. Está caracterizada por ser un problema multicausal, donde se pueden distinguir fuentes externas e internas al sistema de salud. Entre las causas externas se encuentran las barreras de acceso (económicas, geográficas, laborales, de género, generacionales, culturales y étnicas). Las fuentes internas

están constituidas por fallas o déficit de calidad, de cobertura, de estructura, de procesos y de resultados y de la propia protección a las poblaciones más vulnerables” (Keremba Mamani: 60)¹⁹.

Esta vulnerabilidad se refiere a la exclusión de la salud, que se manifiesta en las precarias condiciones biomédicas, que producen baja densidad poblacional, con alto riesgo para la reproducción biológica social, donde la totalidad de las familias sufren masivamente el hambre y la desnutrición, la constante mortalidad infantil y la falta de defensas biológicas ante enfermedades foráneas o endémicas. Son extremos los casos del pueblo Yuqui (enfermedades pulmonares o gastrointestinales) o del pueblo Ayoreo (enfermedades de la mendicidad en las ciudades o de transmisión sexual). Aquí destaca la carencia casi absoluta de atención médica en las comunidades altamente vulnerables, su difícil o imposible acceso a los centros de auxilio médico, viviendo en sus comunidades en situación de abandono (que no es lo mismo que el aislamiento voluntario), puesto que las personas en vulnerabilidad extrema ya están contaminados por bacilos, bacterias y virus sin haber podido desarrollar resistencias y autodefensas.

Vulnerabilidad en inseguridad alimentaria y malnutrición

La seguridad alimentaria definida por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) tiene cuatro dimensiones: Disponibilidad de alimentos, que se refiere a la existencia de la cantidad suficiente de alimentos, de calidad adecuada, suministrados a través de la producción del país o de importaciones (también comprende la transferencia de alimentos); Acceso a los alimentos de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y nutritivos;

Utilización biológica de los alimentos (Uso) a través de una alimentación adecuada, acceso a agua potable, sanidad, atención médica y educación, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas. Este concepto pone de relieve la importancia de los

¹⁹ OTCA *Diagnóstico de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial, Bolivia* (David Keremba Mamani, consultor). Programa Marco Estratégico para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial, Santa Cruz, 2014.

insumos no alimentarios en la seguridad alimentaria; y Estabilidad social, familiar y personal para tener acceso a los alimentos adecuados en todo momento. Los pueblos indígenas no debieran correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas (por ejemplo una crisis económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos (como la inseguridad alimentaria estacional). De esta manera, el concepto de estabilidad se relaciona tanto con la dimensión de disponibilidad como con el acceso a los alimentos²⁰.

Las características técnicas de los tres primeros componentes (que se pueden medir, en tanto el cuarto es objeto del análisis cualitativo) son: Disponibilidad: Precios, Existencia de mercados, Oferta de mercados, Flujo de comercio; Acceso: Ingresos monetarios y no monetarios, Estructura del gasto, Costo de la canasta alimentaria; Uso: Saneamiento, Vivienda, Salud, Educación, Hábitos alimentarios.

Vulnerabilidad por falta de servicios básicos

La exclusión de los servicios básicos y públicos comprende los rubros de vivienda, agua potable, alcantarillado, electricidad, vías camineras y comunicación social. Ellos constituyen los campos determinantes para definir los indicadores válidos o deseables de acceso a servicios básicos para la sociedad en general, cuando se trata de medir en encuestas de hogares o en censos de población y vivienda los datos que fisonomizan la pobreza o el bienestar. Para la mayoría de los pueblos indígenas de las tierras bajas estas cuestiones son, hasta el momento, carencias que muestran su vulnerabilidad permanente y no requieren ser “medidas”, sino simplemente constatadas y experimentadas en la vida cotidiana de estos pueblos y comunidades, pues se relacionan directamente con la vulnerabilidad mayor que es la prevención y atención de la salud. Es el caso particularmente de todas las comunidades que se inscriben en el Cuadro I del libro citado de Díez Astete (capítulo 5) que reproducimos con elaboración propia en el presente Informe.

Aquí solamente se señala de modo genérico e indicativo que los temas de Vivienda (también para indígenas urbanos y “sin techo”), Agua y saneamiento básico, Vialidad y Energía eléctrica, Bienes de consu-

mo doméstico, son los elementos fundamentales de la vulnerabilidad en servicios básicos para tomarlos en cuenta en estudios de vulnerabilidad indígena que esclarezcan en cada caso su concatenación en la realidad diversa (e integrada) de la pobreza. Para dichos estudios es necesario desarrollar los conceptos e índices de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), fundamental en la sociología de la pobreza.

c) Ámbito de la vida cultural y política

Vulnerabilidad educativa, lingüística y cultural-espiritual

La vulnerabilidad educativa también se expresa por la inmensa falta de escuelas indígenas y cuando las pudiera haber, la falta generalizada de maestros rurales suficientes y óptimamente capacitados para la educación bilingüe a los pueblos indígenas de las tierras bajas. En varios casos estos pueblos han estado durante muchos años bajo tutorías educacionales extranjeras, no demandadas por los pueblos indígenas, caso de New Tribes Mission (NTM) o el Summer Institute of Linguistics (Instituto Lingüístico de Verano-ILV) y otras impuestas por el Estado, que aunque hayan intervenido a título humanitario, realizaron traslados forzados de hábitat e impusieron una mentalidad de extirpación de creencias espirituales ancestrales para sustituirlas con una religión evangelista protestante (fundamentalista), con inmovilización social y aislamiento artificial de los indígenas.

Estas agencias operaban encargadas por el Estado para proveer de educación a los indígenas, pero con una decidida desvalorización de las culturas y la imposición de la cultura occidental colonizadora; llegaron a debilitar seriamente el tejido social de muchos pueblos, lo que ha facilitado que ahora aprovechen de ello otras sectas pseudo-religiosas mestizas, invadiendo comunidades en la misma línea que las norteamericanas o europeas, con la finalidad de extraer del todo las raíces y valores culturales originarios e implantar formas radicales de aculturación que benefician los intereses de la propiedad individualista y en contra del sentido comunitario de la propiedad colectiva y de la vida social. A ello se suma que muchos pueblos indígenas, de los 30 que existen en las tierras bajas, están en un franco y avanzado proce-

20 MDRyT-PMA-UE Análisis y Mapeo de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria, La Paz, 2012.

so de pérdida de sus idiomas nativos, porque esas organizaciones religiosas practicaban el bilingüismo de transición desechando el bilingüismo de mantenimiento (ver Cuadro 2).

Todo eso ha dejado huellas profundas y no se puede hablar simplemente de “educación de la vida y en la vida” ni de ningún igualitarismo educativo para todos los educandos plurinacionales, si se desconocen esas realidades histórico culturales de las tierras bajas.

Vulnerabilidad jurídico-legal

La exclusión jurídico-legal persistente, se refiere a la exclusión de algunos derechos ciudadanos elementales, que persiste de una o de otra manera en distintos pueblos y territorios, tales como el derecho a la documentación personal (registro civil y carnetización); el derecho a obtener personerías jurídicas comunitarias; el derecho a la consulta previa, libre e informada; derecho a la protección de lugares sagrados; derecho al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables; derecho al acceso a todas las formas de la justicia imparcial, por lo que padecen históricamente los miembros de todas las minorías étnicas, ya sea de modo individual o en forma colectiva.

Imposibilidad de acceder al sistema de justicia. De un lado, la imposibilidad de acceder al sistema de justicia con las mínimas garantías que le asiste a cualquier ciudadano. De otro lado, la ausencia de mecanismos para garantizar la comprensión intercultural de los hechos y la interpretación intercultural de las normas aplicables, a fin de evitar una interpretación etnocéntrica y logocéntrica. Se trata de asegurar la función de justicia para el sujeto indígena fuera de su comunidad y dentro de la jurisdicción del derecho individual, según lo cual la autoridad de justicia tome en cuenta las diferencias culturales y busque así conciliar estas diferencias con la cultura a la que responde el derecho positivo.

Vulnerabilidad política

La vulnerabilidad política de los pueblos indígenas está estrechamente vinculada a los aspectos relacionados con: a) La participación política en aspectos de decisión como colectividades en las decisiones que los afectan de manera interna y, por otro lado, la libre representación en espacios políticos nacionales y lo-

cales que les permitan aportar como pueblos y como ciudadanos en el desarrollo de los procesos democráticos; ab La autonomía que tiene que ver con las formas de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas en general y vulnerables en particular, ligada a c) La autodeterminación, que se refiere a sus competencias como pueblo y colectividad para decidir sobre sus condiciones estratégicas de vida.

Vulnerabilidad geopolítica de fronteras

Los indígenas de los pueblos transfronterizos, además de padecer todas las vulnerabilidades de la pobreza, están sometidos a un permanente inseguridad jurídica de corte colonial occidental, respecto a su nacionalidad, ya que ninguno de los Estados –ni siquiera el Estado Plurinacional de Bolivia que proclama la pre existencia de Naciones y Pueblos Indígenas Originarios– reconocen a una “nación” indígena originaria como sujeto especial de derecho internacional de libre tránsito y morada, viéndose las etnias transfronterizas obligadas a presentar en unos y otros países documentos de identidad de los que generalmente carecen.

Las consecuencias laborales y de trabajos de subsistencia itinerante que practican estos pueblos (caza, pesca, recolección y agricultura elemental) se ven seriamente impedidos de realizarse por las normativas y restricciones de los países, que si bien pueden ser aplicadas ocasionalmente con consideración y empatía social, no constituyen un sistema jurídico legal de protección a estos pueblos transfronterizos, particularmente si ellos son económicamente engañados en otro país cuando cruzan a vender su fuerza de trabajo.

Además de producirse problemas de ciudadanía con los países vecinos, las fronteras se convierten también en un peligro para la supervivencia física de estos pueblos ya que el contrabando, el narcotráfico y otras actividades ilícitas están a la orden del día en esas latitudes, como es de conocimiento internacional.

A la mayoría de las vulnerabilidades explicitadas, se suma la situación interidiomática: por ejemplo el caso de los pueblos Yaminahua y Machineri bolivianos, que aprenden el portugués como primera lengua alternativa a su lengua materna, y luego el castellano, lo que produce un uso lingüístico mixto y motoso en la mayoría de la población, salvo en personas que han

tenido la obligación de ser representantes de sus comunidades, quienes hablan el castellano corriente que hablan los dirigentes indígenas amazónicos del país.

Vulnerabilidad etno psicológica por racismo y discriminación

La discriminación y el racismo en nuestro país aún son moneda corriente de todos los días, en los diferentes ámbitos y lugares de la vida nacional. El criterio de Vulnerabilidad a la discriminación y el racismo, que se aborda aquí en último lugar por razones de exposición, en la realidad de los pueblos indígenas se vive como la vulnerabilidad política de mayor im-

portancia, después y junto con la vulnerabilidad por tierra y territorio. La base de la defensa del derecho indígena a no ser discriminados ni segregados racialmente, es la identidad étnica, construida en un pueblo por historia común, cultura y lengua común y territorio común actual o de carácter etnohistórico, que permiten proyectar en los individuos de un pueblo indígena una determinada etnicidad hacia el futuro, con la esperanza de que la unión colectiva y comunitaria fundada en la dimensión igualitaria de los derechos humanos pueda superar las más graves desigualdades e injusticias, entre las cuales están las discriminaciones y el racismo.

Pueblos indígenas de las tierras bajas y Urus de la región andina, comprendidos en los criterios de alta vulnerabilidad

Pueblo Indígena	Departamento	Provincia	Municipio	Lugares y sitios de Alta Vulnerabilidad
Cavineño	Pando	Madre de Dios	<i>Gonzalo Moreno, Santa Rosa del Abuná, Reyes, Riberalta</i>	TIM II: Galilea, Samaria, Santa Ana/ <i>Río Beni</i> ; Mapajo/ <i>Río Abuná</i> ; TCO Cavineña/ <i>Río Beni</i> ; Buen Destino, California, Candelaria/ <i>Ríos Beni, BiatOa, Geneshuaya</i>
	Beni	Ballivián, Vaca Díez		
Ese Eja	Pando	Madre de Dios	<i>Gonzalo Moreno Santa Rosa del Abuná</i>	TIM II: –Villa Nueva, Portachuelo Alto, Portachuelo Bajo/ <i>Río Beni</i> ; Jenechiquía/ <i>Río Orthon. Eiyuquibo/ Río Beni</i> ; Puerto Heath/ <i>Río Heath.</i>
	La Paz	<i>Abel Iturralde</i>	<i>San Buenaventura, Ixiamas</i>	
Tacana	Pando	Madre de Dios	<i>Gonzalo Moreno</i>	TIM II: El Carmen, Contravariacia, Portachuelo Medio/ <i>Río Beni/Río Madre de Dios. El Tigre/Río Madre de Dios. Uchupiamonas/ Río Tuichi.</i>
	La Paz	Iturralde	<i>Ixiamas; San Buenaventura</i>	
Machineri	Pando	Nicolás Suárez	<i>Bolpebra</i>	TCO Machineri /Yaminahua. Río Acre
Yaminahua	Pando	Nicolás Suárez	<i>Bolpebra</i>	TCO Machineri /Yaminahua. Río Acre
Araona	La Paz	Iturralde	<i>Ixiamas</i>	Puerto Araona/ <i>Río Alto Manupare</i>
Lecos	La Paz	Franz Tamayo Larecaja	<i>Apolo, Guanay</i>	TCO: Sarayos/ <i>Río Atén. TCO: Michiplaya/Río Kakas</i>
Mosetenes	La Paz	Sud Yungas	<i>Palos Blancos</i>	TCO: Apichana, Muchanes, Posponendo/ <i>Río Alto Beni.</i>
Tsimanes	La Paz	Sud Yungas	<i>Palos Blancos</i>	El Bolsón, San Luis Chico, San Luis Grande/ <i>Río Quiquibey</i>
	Beni	Ballivián	<i>San Borja</i>	Pachene, Cosincho, Emey/ <i>Río Maniqui Alto/Río Maniqui Bajo, Cuchisama/Río Cuchisama., Pilon Lajas.</i>
Baures	Beni	Iténez	<i>Baures</i>	El Cairo II / <i>Río Blanco.</i>
Canichanas	Beni	Cercado	<i>San Javier</i>	San Pedro Nuevo / <i>Río Mamoré.</i>
Cayubaba	Beni	Yacuma	<i>Exaltación</i>	Exaltación/ (<i>Lagunas</i>), Bocarondo, Carnaval, Puerto Yata/ <i>Río Yata.</i>
Chacobo	Beni	Vaca Díez	<i>Riberalta Guayarameri</i>	Alto Ivon / <i>Río Ivon. San Francisco del Yata/Río Yata.</i>
Itonamas	Beni	Iténez	<i>Magdalena</i>	Canabasneca, Magdalena, La Cafacha/ <i>Río Itonamas; Versailles/Río Iténez.</i>
Joaquinianos	Beni	Mamoré	<i>San Joaquín</i>	Siete Esquinas, Las Moscas, Chaco Lejos / <i>Río Machupo.</i>
Maropa	Beni	Ballivián	<i>Reyes</i>	Santa Rosa del Yacuma / <i>Río Yacuma</i>
Mojeños	Beni	Cercado, Moxos,	<i>Trinidad,</i>	Varias comunidades en los: TIM I, TIMI, TIPNIS/ <i>Río Mamoré, Río Apere, Río Cuverene, Río Chevejecure, Río Chinsi, Ríos Sécure, Ichoa, Isiboro, Sasama.</i>
		Marbán, Mamoré,	<i>San Ignacio de Mojos, San Javier,</i>	
		Iténez	<i>Loreto.</i>	
Moré	Beni	Mamoré	<i>Puerto Siles</i>	Monte Azul, Vuelta Grande/ <i>Río Iténez</i>
Movimas	Beni	Yacuma	<i>Santa Ana de Yacuma</i>	San Lorenzo/ <i>Río Rapulo –Santa Ana/Río Yacuma –Carmen de; Iruyañez/Río Iruyañez. El Perú, Mercedes, San Miguel/Río Apere.</i>
Pacahuaras	Beni	Vaca Díez	<i>Riberalta</i>	Tujuré/ <i>TCO Chácobo.</i>
Sirionó	Beni	Cercado	<i>San Javier</i>	El Iviato, Pata de Águila/ <i>Río Cocharcas</i>

Yuracarés	Cochabamba	Chapare	<i>Villa Tunari</i>	Boca del Chapare, Remanso, /Río Chapare
	Santa Cruz	Ichilo	<i>Yapacaní</i>	El Pallar, Nueva Bethel, Alto Pallar/ <i>Río Ichilo</i> .
Yuqui	Cochabamba	Carrasco	<i>Puerto Villaruel</i>	M'bya Recuaté / <i>Río Chimoré</i> .
Ayoreos	Santa Cruz	Chiquitos	<i>Roboré Puerto Suárez San José de Chiquitos Carmen Rivero Tórrez y Puerto Quijarro</i>	Tobité / <i>Carretera Bioceánica</i> .
Guarasug'we	Santa Cruz	Velasco	<i>San Ignacio de Velasco</i>	Piso Firme/ <i>Río Pauserna –Bella Vista/ Laguna Bella Vista</i> .
Guarayos	Santa Cruz	Ascención de Guarayos	Guarayos	Urubichá, Yotaú, Yaguarú, San Pablo, Salvatierra / <i>Ríos Blanco, Negro, San Julián, San Pablo, Zapocó</i> .
Chiquitanos	Santa Cruz	Chiquitos, Ñuflo de Chávez, Velasco, Sandóval, Germán Busch	<i>San José, San Javier, Concepción, San Miguel, San Ignacio, San Rafael, San Matías, Puerto Suárez, Roboré</i> .	El Salao / <i>Río Pimiento (Germán Busch–Puerto Suárez</i>
Guaraní	Santa Cruz	Cordillera	<i>Charagua</i>	Guaraní Iloseños: Isoso / <i>Río Parapetí</i> . Ava Guaraní/25 <i>Capitanías</i> .
			<i>Otros municipios</i>	Tentayapi / <i>Río Igüembe</i> . Comunidades y familias cautivas
		Luis Calvo	<i>Muyupampa</i>	Mataral, Casadero, Pampa la Lima, Yayo Pampa.
	Chuquisaca	Hernando Siles	<i>Monteagudo</i>	Yaku Igua, Sunchal, Tatarenda, Caraparí/ <i>Río Caraparí</i>
			<i>Yacuiba</i>	Itikaguasu, Ipaguasu,
		Gran Chaco	<i>Caraparí</i>	Timboy, Turupayo, Ivoka, Potrerillos.
	Tarija	O'Connor	<i>Entre Ríos</i>	
Tapiete	Tarija	Gran Chaco	<i>Villa Montes</i>	Samayhuate / <i>Río Pilcomayo</i> .
Weenahyek	Tarija	Gran Chaco	<i>Villa Montes</i>	Quebrachal, Algarrobal, Crevaux / <i>Río Pilcomayo</i> .
Urus: del Lago Poopo, Chipayas e Irohitos	Oruro y La Paz	Sebastián Pagador, Abaroa, Poopó, Sabaya, Ingavi	<i>Huari, Challapata, Poopo, Machacamarca</i>	Ayllus, Aransaya, Ayparavi, Vistrullani y Manansaya
			<i>Jesus de Machaca</i>	Llapallapani, Villañeque, Tinta María. Comunidad Uru Irohitos a orillas de río desagüadero

Fuente: Elaboración propia en base a la información de Diez Astete (2015).

Pueblos indígenas de las tierras bajas y Urus, según uso/pérdida lingüística

Pueblo indígena	Uso/pérdida lingüística	Departamentos
Cavineño	Uso bajo/mediano > debilitamiento	Beni – Pando
Ese Ejja	Uso mediano > mantenimiento	Pando – La Paz
Tacana	Uso bajo/mediano > debilitamiento	La Paz – Beni – Pando
Machineri	Extinción lingüística > portugués	Pando
Yaminahua	Uso mediano > castell./portugués	Pando
Araona	Uso alto > mantenimiento	La Paz
Lecos	Extinción lingüística	La Paz
Mosetén	Uso bajo/mediano > debilitamiento	La Paz
Tsimanes	Uso alto > mantenimiento	Beni – La Paz
Baures	Uso muy bajo > pérdida	Beni
Canichanas	Extinción lingüística	Beni
Cayubaba	Uso muy bajo > pérdida	Beni
Chacobos	Uso mediano > mantenimiento	Beni
Itonamas	Uso muy bajo > pérdida	Beni
Joaquinianos	Multiétnico/ usos muy bajos	Beni

Maropa	Extinción lingüística	Beni
Moré	Uso mediano > debilitamiento	Beni
Movimas	Uso muy bajo > debilitamiento	Beni
Pacahuara	Extinción lingüística	Beni – Pando
Sirionó	Uso mediano/alto > mantenimiento	Beni
Yuracaré	Uso alto/mediano > debilitamiento	Cochabamba
Yuqui	Uso alto/mediano > debilitamiento	Cochabamba
Ayoreos	Uso alto/mediano > debilitamiento	Santa Cruz
Chiquitano	Uso muy bajo > recuperación insular	Santa Cruz
Guarayo	Uso mediano/alto > mantenimiento	Santa Cruz
Guarasug'we	Extinción lingüística	Santa Cruz
Yuracaré-Mojeño	Uso nulo > pérdida bilingüe	Santa Cruz
Guaraní	Uso alto/mediano/bajo > mantenim.	Santa Cruz – Tarija - Chuquisaca
Tapiete	Uso mediano > debilitamiento	Tarija
Weenhayek	Uso mediano/alto > mantenimiento	Tarija
Uru Chipaya	Uso alto uchumataku/aymara	Oruro
Uru Murato	Uso nulo uchumataku/quechua	Oruro
Uru Iruhito	Uso nulo uchumataku/aymara	La Paz

Fuente: A. Díez Astete, 2015.

4.2. Casos investigados

Pueblo Ayoreo

La Defensoría del Pueblo ha publicado una investigación²¹ sobre el Estado de Situación del Pueblo Ayoreo, que habitan en la provincia Germán Busch (municipios de Puerto Suárez y Puerto Quijarro), en el que se evidenció que las dificultades que enfrenta este pueblo en el ejercicio de sus derechos, se refieren al acceso a la tierra, a la salud, educación, vivienda y servicios básicos y muy limitadas oportunidades de desarrollo de proyectos económicos. Se trata de pueblos indígenas con problemas para mantenerse físicamente o culturalmente como pueblo, o para defenderse adecuadamente frente a la sociedad dominante y manejar las relaciones con ésta en forma autónoma,

sea porque sufren la invasión y pérdida de sus tierras, el saqueo de sus recursos naturales, la agresión a su cultura o su tejido social, sufren riesgos desmesurados de salud, la falta de acceso a servicios básicos, entre otros. Además están presentes las condiciones de asimetría estructural con la sociedad nacional, tanto indígena como no indígena, debido a su carencia de recursos, su limitada población, las agresiones que sufren y han sufrido, su confinamiento en áreas marginales y la falta de acceso a servicios públicos como salud y educación.

Pueblo Yuqui

Otra investigación defensorial²² sobre el Estado de Situación del Pueblo Indígena Yuqui, realizada en alianza con el Proyecto de Empoderamiento de los

21 Defensoría del Pueblo Estado de Situación del Pueblo Ayoreo de la Provincia Germán Busch, Municipios de Puerto Suarez y Quijarro, La Paz, 2010.

22 Defensoría del Pueblo Estado de Situación del Pueblo Yuqui, DP-MDRyMA-MJ, La Paz, 2008.

Pueblos Indígenas, la Unidad de Gestión Territorial Indígena, la Central de Pueblos Indígena del Trópico de Cochabamba (CPITCO) y el Consejo Indígena Yuqui, revela la posible desaparición de este pueblo, cuyos miembros tras siglos de vivir en el monte bajo sus propias normas, en pocas décadas y desde que fueron incorporados a la sociedad boliviana, se están muriendo por enfermedades que pueden ser prevenidas y tratadas, significando ello una virtual vulneración a sus derechos humanos, específicamente los derechos a la salud y la vida.

El pueblo Yuqui después de haber sido contactado, ha vivido un paulatino proceso de etnocidio junto con la disminución de su población, producto de la pérdida de su sistema de gestión territorial, las enfermedades, la imposición de un sistema de creencias foráneo y la presencia de asentamientos sobre sus tierras que limitan sus derechos territoriales, lo que hace que se encuentren en el umbral de su desaparición como sociedad y cultura. Enfermedades como la tuberculosis micótica que afecta a la totalidad de su población y para la que su medicina tradicional no tiene respuestas, ponen en grave riesgo su supervivencia.

Enfermedades prevenibles como la parasitosis, las diarreas y las infecciones respiratorias, eran comunes como consecuencia de la desnutrición, la falta de servicios básicos, agua segura, eliminación de aguas servidas, de excretas y de desechos sólidos. Con esta situación, se incrementó el riesgo de infecciones respiratorias agudas como la neumonía, la tuberculosis y una micosis pulmonar. Esta última es la más preocupante, por la necesidad de un control de laboratorio, el tratamiento prolongado y el alto costo de los medicamentos. De acuerdo a los estudios epidemiológicos, el agente causal de esta enfermedad estaría determinado por la acción de un grupo de hongos que se desarrollan con la humedad y por la falta de higiene.

Pueblos indígenas de la amazonia de Bolivia

La Defensoría del Pueblo desarrolló un encuentro con los pueblos indígenas de la Amazonía de Bolivia²³, en el que se abordó el análisis del derecho a la consulta previa libre e informada y en el que varios participantes dieron cuenta de que se han paralizado los procesos de saneamiento de TCOs; de las constantes amenazas con las invasiones a las TCOs tituladas por campesinos y colonizadores.

El encuentro analizó la situación en relación con las autonomías indígenas, en lo referente a la exigencia de demasiado requisitos difíciles de cumplir; además los problemas en la educación que debería respetar los valores, la cultura e identidad de los pueblos; la carencia de servicios de salud, vivienda y servicios básicos; la carencia de recursos; la limitada población de los pueblos indígenas amazónicos, las agresiones que sufren y han sufrido, su confinamiento en áreas marginales, la discriminación y racismo que sufren en los ámbitos laboral, acceso a los servicios de educación, salud y otros.

Pueblo Uru del Lago Poopó

La institución defensorial ha realizado encuentros para analizar posibles medidas de protección a las personas y a la nación Uru del Lago Poopó de Oruro, involucrando a los actores de esta nación y a instituciones públicas y privadas que trabajan en esta zona²⁴.

En tales oportunidades los representantes de las comunidades de la nación Uru, han identificado entre los problemas que padecen, en primer lugar la falta de tierra y territorio: la poca tierra que tienen no les alcanza y reclaman por la constante incursión por parte de las comunidades aymaras; el agotamiento de la pesca por la contaminación minera y la invasión de cooperativas pesqueras de los aymaras; el dese-

23 Conversatorio realizado en la ciudad de Riberalta, provincia Vaca Díez del departamento del Beni, entre el 16 y 17 de noviembre de 2011, evento organizado por la Defensoría del Pueblo. El evento contó con la participación de autoridades y representantes comunales de la Central de Pueblos Indígenas de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO), de la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), Central de Pueblos Indígenas Mojeños del Beni (CPMB), Central de Pueblos Indígenas Originarios de la Amazonia de Pando (CIPOAP), Central Indígena de Mujeres de la Amazonia de Pando (CIMAP), Central de Mujeres Indígenas del Beni (CMIB), de la Subcentral del TIPNIS, del Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia de la oficina nacional, de las Representaciones Defensoriales del Beni, Pando, La Paz, Santa Cruz y la Mesa Defensorial de Riberalta.

24 El 17 de octubre y 6 de diciembre de 2013, en la ciudad de Oruro, la Defensoría del Pueblo promovió estas reuniones y mesas de trabajo, con la participación de autoridades, comunarios y comunarias del pueblo Uru del Lago Poopó, autoridades de la Gobernación de Oruro, del Viceministerio de Tierras, Ministerio de Autonomías, INRA, CEPA, FORDECAPI.

camiento del Lago que ha alcanzado proporciones de desastre natural; problemas de salud por falta de equipamiento, dotación de medicamentos y personal; la falta de infraestructura escolar, ítems para profesores/as.

Los Urus consideran que no se avanzó mucho en la erradicación del racismo y la discriminación, en los distintos ámbitos y materias, por los mismos vecinos aymaras, autoridades de los municipios, de la Gobernación y de los Órganos del Estado, debido a siempre se comprometen y nunca cumplen, mientras que otros sectores tienen preferencia. En la actualidad la situación de los derechos de las personas y de la nación Urus se agrava por la sequía del Lago Poopó, lo que constituye una amenaza para los habitantes de esta nación, debido a que el Lago es la fuente principal proveedora de la pesca, la recolección y la actividad agrícola, lo que pone en riesgo las vidas de las personas y la existencia de esta nación.

Pueblo Weenhayek

En el proceso de seguimiento y acompañamiento al pueblo indígena Weenhayek, la Defensoría del Pueblo ha evidenciado la situación de amenaza y peligros que atraviesa este pueblo, por la pérdida paulatina y escasez de peces (sábalo, surubí, dorado y otras especies) en el río Pilcomayo, principal fuente de su subsistencia, agotamiento que provoca que cada año este pueblo se declare en estado de emergencia, realizando un conjunto de medidas de exigencia y presión hacia las autoridades locales, departamentales y nacionales para ser atendidos debido a la pérdida de sus medios que posibiliten su sobrevivencia, desarrollo y existencia como personas y como pueblo, evidenciándose a la fecha la falta de una política pública tendiente a atender estas demandas estructurales del pueblo.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado una investigación para establecer la situación actual del derecho a la vida y a la existencia digna de las personas y del pueblo Weenhayek²⁵, habiéndose evidenciado que El derecho a la vida y la existencia

digna de las personas de las comunidades indígenas de este pueblo, en la actualidad depende fundamentalmente de las actividades de subsistencia como la pesca, caza, recolección, agricultura de baja escala que realizan en su territorio y de la asistencia que proporcionan instituciones del Estado.

El pueblo indígena Weenhayek ha ocupado históricamente las tierras del Chaco, actualmente su espacio territorial TCO se ha reducido mucho y se ubica en una franja entre los municipios de Villa Montes y de Yacuiba, en la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija. Aun cuando existen asentamientos permanentes, la población Weenhayek realiza constantes desplazamientos entre diversos puntos dentro y fuera de su TCO.

Se configura una situación muy preocupante, por cuanto al haber disminuido sus recursos de subsistencia se ha incrementado su situación de pobreza y extrema pobreza. A su vez las circunstancias típicas de la pobreza desencadenan violaciones transversales de los derechos humanos, incluidos el derecho a la vida, a la integridad personal, a la existencia digna, a la alimentación afectando en mayor medida a mujeres, niños, niñas y personas adultas mayores.

Este pueblo siempre tuvo como medio de vida y subsistencia la pesca, actividad que les permitía generar ingresos por un tiempo de 4 meses y un excedente para subsistir el resto del año, complementando con la caza, la recolección de alimentos y actividades económicamente menos importantes como la recolección de miel y la artesanía. En los últimos años han incursionado en actividades agrícolas de subsistencia, crianza de animales menores y ha cobrado importancia el trabajo asalariado eventual.

La contaminación del río Pilcomayo por la actividad minera aguas arriba, el cambio climático (sequías recurrentes e inundaciones), son parte de los problemas constantes que enfrenta la actividad pesquera. Sin embargo, a partir del año 2005 el problema se va agudizando con la construcción de la ruta 28

25 La Defensoría del Pueblo ha realizado una investigación entre las gestiones de 2013 y 2014 en el territorio del pueblo indígena Weenhayek, sobre el Estado de Situación del Derecho a la Vida y a la Existencia Digna de las personas y del pueblo. Documento no publicado

en Formosa Argentina, que corta en dos el Bañado La Estrella, principal estero donde se cría el sábalo, creándose así una barrera que obstaculiza la migración del sábalo hacia la cuenca alta ubicada en el departamento de Tarija. En 2011, se presenta el colapso de la pesca y hay un descenso alarmante del sábalo a niveles de un 95 % menos respecto a los años anteriores, afectando a las familias de los pueblos indígenas Weenhayek y Tapiete, cuya alimentación depende principalmente de la pesca.

Como consecuencia de la disminución considerable de la principal fuente de alimentación e ingresos económicos del pueblo Weenhayek, cada año en la región del Chaco se generan conflictos socio-ambientales y por recursos naturales (bloqueos, vigilias, marchas) por parte de autoridades, comunarios y comunarias indígenas, demandando y exigiendo a las autoridades regionales, departamentales y nacionales la adopción de medidas, la atención de sus demandas y la garantía de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Pueblos indígenas de Pando

Los pueblos Ese Ejja, Cavineño, Tacana, Machineri y Yaminahua de Pando²⁶, en una serie de encuentros organizados por la Defensoría del Pueblo, han expresado sus preocupaciones por el irrespeto de sus derechos como la consulta previa libre e informada, las amenazas constantes de invasión a sus territorios y saqueo de sus recursos naturales, la falta de apoyo y las dificultades que se tiene para cumplir con los requisitos para implementar las autonomías indígenas, el menosprecio y subestimación de las autoridades de la justicia ordinaria a las autoridades indígenas, dificultades para implementar la educación bilingüe por falta de profesores de sus mismos pueblos, problemas en los servicios de salud por falta de medicamentos y personal médico y paramédico; y sobre todo la discriminación que existe en contra de las personas y pueblos indígenas por su origen, procedencia, idioma, condición social, económica y en lo político, resaltando el sufrimiento cotidiano de mujeres, niños, niñas y personas adultas mayores.

Pueblo Ese Ejja

El pueblo indígena Ese Ejja, como otros pueblos en el transcurso de la historia de Bolivia, ha sido olvidado por el Estado, discriminados, marginados, excluidos, explotados y son tratados con violencia por parte de las autoridades y la sociedad boliviana, sin embargo, la resistencia y lucha constante permiten que continúen de pie, pese a la serie de carencias, como la falta de tierra y territorio.

En la comunidad de Eiyokuibo, en la margen izquierda del río Beni, viven 41 familias en 10 hectáreas de tierra donadas por los misioneros, en medio de permanentes problemas en la salud de niños, niñas o personas adultas con diarreas, vómitos y fiebre debido a la desnutrición del pueblo indígena, como consecuencia de la escasez de alimentos y de recursos económicos y consumo de agua contaminada.

Esta situación obliga a la población a recurrir a otras fuentes de alimentación que les permita sobrevivir como pueblo indígena: algunos con más suerte prestan servicios en hogares de familias fuera de su comunidad; otros realizan actividades ajenas a su realidad de pescadores tradicionales, donde sufren violencia, discriminación y explotación; hay quienes incluso buscan sobras de comida en los basureros; o son víctimas de personas inescrupulosas que los conducen a realizar actividades ilícitas.

Varias personas no cuentan con documentos de identidad personal, como certificado de nacimiento, carnet de identidad y otros, dificultando su fácil identificación como ciudadanos bolivianos, así también se les niega acceder a beneficios como la Renta Dignidad, bono Juancito Pinto o el bono Juana Azurduy.

4.3. Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios con alta vulnerabilidad en sus derechos

Autoridades del Consejo Indígena Yuracare (CONIYURA), dan cuenta que poseen un territorio de

26 Cursos de formación de líderes y lideresas de los 5 pueblos indígenas de Pando, primer módulo desarrollado del 05 al 09 de noviembre de 2012 en Cobija, segundo módulo del 20 al 24 de mayo de 2013 en Riberalta y tercer módulo del 23 al 27 de junio de 2014 en Cobija.

241.071 hectáreas que han sido tituladas por el INRA en 2006, aunque todavía falta garantizar este derecho, frente a los asentamientos y avasallamiento por parte de colonizadores y productores de la hoja de coca, en algunas zonas de la TCO, a pesar de los acuerdos que se tienen con los campesinos que se comprometen a respetar el territorio y que sin embargo, no los cumplen²⁷.

Representantes de la comunidad indígena Ese Ejja de Eiyuquibo, señalan que viven en un territorio de 10 hectáreas donadas por la misión evangélica, insuficiente para que vivan las 41 familias, por ello, se ha solicitado al INRA y al Viceministerio de Tierras la dotación de tierras, aptas y suficientes donde el pueblo Ese Ejja se mantenga en su comunidad conjunta, que no se divida por grupos y sea cerca del río, porque su actividad principal es la pesca; pero además expresan que ésta comunidad tiene problemas de límites con los vecinos que se están entrando a su territorio; asimismo expresan que los Ese Ejjas de Pando, también tienen problemas con colonizadores cuando hay cosecha de castaña todos se entran al territorio²⁸.

Las y los representantes del pueblo Yuqui²⁹, sostienen que cuentan con un territorio titulado de 115.984 hectáreas, sin embargo, tendrían muchos conflictos entre los Consejos Indígena del Río Ichilo CIRI y CONIYURA por sus diferencias en visiones de desarrollo; asimismo, tendrían amenazas constantes de parte de los sindicatos de colonizadores que buscan avasallar la TCO; además se tiene conflictos con un empresario bananero.

Sostienen por otro lado que la justicia en el pueblo Yuqui, cuando se trata de conflictos y problemas que surgen sobre diferentes temas, se resuelven internamente por el Corregidor, el Cacique comunal y el Asambleísta departamental, en base a los usos y costumbres del pueblo; sin embargo, se tiene muchos problemas con los operadores de la justicia ordinaria, por la violencia, malos tratos, discriminación,

menosprecio y descalificación de las autoridades indígenas, no se tiene ningún tipo de coordinación ni cooperación entre autoridades de la jurisdicción ordinaria y la indígena, existe impotencia y desconocimiento de los mecanismos de funcionamiento de la justicia ordinaria, asimismo sostienen que se está en proceso de construcción de un Estatuto para el pueblo.

En relación con el medio ambiente, consideran que se tiene algunas dificultades, debido a que no es un hábito del pueblo el manejo de basura y de desechos orgánicos, los mismos están expuestos en la comunidad y son los que generan complicaciones gastrointestinales en la población; por otro lado, la actividad agropecuaria en el trópico y otras actividades ilegales en la región contaminan los ríos de donde llevan el agua que es consumida en las comunidades. Por ejemplo, existe un empresario bananero que está dentro de la TCO del pueblo Yuqui, haciendo una caza indiscriminada de animales silvestres, echando la basura y contaminando las aguas con químicos producto de la fumigación a la producción de banana en avioneta.

Por otro lado, señalan que se cuenta con un proyecto de construcción de 50 viviendas en la comunidad Yuqui por parte de la Agencia Estatal de vivienda, aunque con muchas dificultades, debido a que las empresas constructoras no se interesan en entrar al lugar por las dificultades de acceso, por cuanto el camino en época de lluvias es intransitable, el camino carretero de acceso a la comunidad es inestable, pese a las gestiones realizadas antes el municipio y la gobernación, estas autoridades no demuestran su voluntad de resolver el problema debido a que es muy costoso.

Asimismo sostienen que en el pueblo Yuqui no disponen de servicios básicos, como agua potable, energía eléctrica, baños, áreas de manejo de basura; señalan que el internado que atiende a población infantil tiene grandes necesidades, sobre todo alimenticias

27 Información del Conversatorio realizado en el municipio de Chimore, con líderes del Consejo Indígena Yuracaré CONIYURA, el 15 de Febrero de 2016

28 Ver Conversatorio de Eiyuquibo, 2016.

29 Información de Conversatorio con autoridades del pueblo Yuqui, recopilada en Cochabamba, el 27 de febrero de 2016.

y emocionales, son niños huérfanos, abandonados, maltratados que tienen traumas severos y es muy difícil apoyar su crecimiento.

La autoridad legislativa, sostiene que la categoría de Estado Plurinacional es un nombre que se lleva en alto, el reconocimiento de las culturas, idioma oficial y el desarrollo de las currículas educativas regionalizadas de cada pueblo para ser inculcados desde su propia cosmovisión, constituyen avances muy importantes, pero insuficientes por cuanto, existen pueblos vulnerados que están en proceso de extinción como los Maropas, Ese Ejjas, Araonas, Yuquis y otros.

Si bien, algunos tienen territorio, no están siendo atendidos con el derecho a la salud, la educación, que es deber del Estado, es decir, algunos permanecen físicamente pero sus lenguas están desapareciendo. Además existiría resistencia en varias Asambleas Legislativas departamentales y Concejos Municipales para la incorporación de sus derechos y participación dentro de los Estatutos Autonómicos departamentales y Cartas Orgánicas de municipios. Si no se promueve, revaloriza la cultura y se protegen los derechos de los pueblos indígenas altamente vulnerables, cada día se dejara de ser Estado Plurinacional³⁰.

Para las y los representantes de la nación Uru del Lago Poopó, si bien se ha reconocido TCOs a las comunidades de Llapallapani, Puñaca y Villa Ñeque, éstas son insuficientes para cubrir la demanda de tierras y desarrollar las actividades que permitan satisfacer las necesidades de sus habitantes, más si se considera que las tierras son salitrosas y las aguas están contaminadas por la minería, pero además seguirían sufriendo la presión constante y sistemática por parte de sus vecinos de comunidades aymaras.

En la actualidad, debido a la sequía que afecta al Lago Poopó, estaría en grave riesgo su seguridad alimentaria y por consiguiente su sobrevivencia como personas y como nación, pues han perdido definitivamente la posibilidad de la caza, la pesca, la recolección y de desarrollar actividades agropecuarias, por lo que demandan al INRA y al Viceministerio de Tierras la

dotación de un territorio a orillas del Lago Poopó (lo que llaman el rebalse del Lago) y el apoyo de las autoridades nacionales, departamentales y municipales para garantizar la vida de las personas y el patrimonio e identidad cultural de la nación milenaria Uru; asimismo solicitan a la Defensoría del Pueblo que canalice sus demandas y acompañe en la defensa de los derechos como nación originaria.

Por otro lado las personas representantes de los Urus del Lago Poopó, señalan que en 2013 se hizo una marcha a La Paz en demanda de territorio y de una ley especial para la nación Uru, pero pese a los compromisos asumidos por las autoridades hasta ahora nadie da solución al problema del territorio. Ni el INRA nacional, ni el INRA departamental de Oruro, ni el Viceministerio de Tierras, se pronunciaron en torno a la demanda de tierras, “no nos aclaran cuál es la franja de seguridad, hasta donde se puede acceder al Lago”, por lo que consideran que son discriminados por las autoridades de los diferentes niveles; se preguntan si “será porque somos originarios y pocos”, pero también dicen ser discriminados por los vecinos aymaras, quienes los han echado de sus tierras y ahora también quieren las tierras del Lago.

Asimismo manifiestan que “la nación originaria Uru, ha participado en la socialización de la Ley N° 450 pero hasta ahora no se está trabajado el reglamento de la mencionada ley por lo que no se aplica. Mientras tanto el Lago se ha secado y no tenemos de que vivir, unos se dedican a fabricar adobes, otros migrando a otros lados, por ello, solicitan que se haga proyectos para utilizar el sedimento del Lago en la fabricación de ladrillos y cerámicas para poder sustentar a la familia para evitar que desaparezca como cultura, como pueblo y como seres humanos con dignidad y derechos, por lo que pedimos que el hermano Presidente se ponga la mano al pecho nos visite o nos reciba en una audiencia para constatar cómo vivimos en las comunidades que nos ayude nos apoyen a nuestros hijos con alimentación y trabajo”³¹.

Autoridades del pueblo Yuracaré Mojeño, consideran que sí son altamente vulnerables, debido a que

³⁰ Información del conversatorio con Asambleísta indígena de La Paz, representantes de la Central de Pueblos Indígenas Tacana CIPTA, realizado el 18 de enero de 2016 en el municipio de San Buenaventura de La Paz (Mimeo).

³¹ Información del conversatorio con autoridades, comunarios y comunarias de la nación Uru del Lago Poopó, realizado el 16 de febrero en La Paz y el 26 del mismo mes y año en curso, en la ciudad de Oruro (Mimeo).

no cuentan con posta, el equipo médico bajan en barcos cada tres meses revisando a los niños, eso no es suficiente, en educación se ha mejorado, hay escuela de madera ahí se estudia hasta cuarto básico, para continuar los estudios los chicos y chicas tienen que salir a la comunidad más cercana en bote, no cuentan con agua potable, luz eléctrica, ni carretera que sigue en estudio, afirman asimismo que no hay presencia del Estado³².

Las y los representantes del pueblo Ayoreo, sostienen que es mentira lo que dicen que están en peligro de extinción; otra cosa es que hay mucha vulneración de sus derechos, pero nunca van a desaparecer, a un principio de su historia podía haber desaparecido, la nueva generación no hablaría el idioma, pero hablan el idioma. Para el gobierno mejor si desaparecen algunos pueblos indígenas, si bien hay muchas necesidades en las comunidades más lejanas del pueblo, no conocen el vivir bien, como otros que viven en la ciudad.

Consideran que para vivir bien se tiene que ver la necesidad de los pueblos indígenas que están más lejos de las ciudades cómo viven, cómo se puede vivir bien, si no hay casa donde meterse en la lluvia, no hay salud ni educación, ahí no hay avances, ellos son los que más sufren, no hay caminos estables. Se ha cambiado el nombre de Bolivia a Estado Plurinacional, también el nombre de las cosas, pero no hay vivir bien, es solo para las autoridades nacionales, todos los bolivianos tenemos que gozar del vivir bien.

Consideran además que es difícil llegar al gobierno nacional, no así al gobierno departamental con quien se trabaja para solucionar el problema de algunas comunidades, algunos municipios han aportado, por ejemplo de Pailón y Cuatro Cañadas, para que construyan casas y viviendas; hubo coordinación con el pueblo Ayoreo pero otros no han aportado, que son casi la mayoría de los municipios donde viven los ayoreos, en muchos casos el pueblo indígena Ayoreo es utilizado por los políticos, si necesitan algo ellos salen, vienen y luego no cumplen; por ejemplo el 2012 prometieron una casa para artesanías pero no se ha cumplido, ellos dicen que hay vulneración pero no ayudan, ven que

hay vulneración pero no cumplen lo que ellos dicen. Hay problemas que afectan a toda la comunidad como la droga que traen de afuera, también hay vulneración de derechos cuando nos discriminan, por ejemplo cuando el subgobernador de Puerto Suárez dice que el pueblo ayoreo es una lacra.

Otro tema que preocupa al pueblo Ayoreo según sus representantes, es que no se haya consultado a los pueblos indígenas para la creación de Ley 450 de protección a los pueblos indígenas altamente vulnerables, consideran que no está bien tener una persona intermediaria, porque ellos siempre han sido libres, “no teníamos dueños ni jefe, se tenía los líderes pero ellos no mandaban, coordinaban, si se pone en vigencia esa ley pueden desaparecer los pueblos por la actitud del gobierno de querer controlar todo”.

Por otro lado consideran que en relación con la justicia indígena no hay avances en la práctica, porque ven que el caso del Fondo Indígena que involucra a dirigentes de los pueblos indígenas deberían primero pasar por la justicia indígena de las comunidades, quienes aplican sus propias normas y procedimientos a través de sus autoridades, porque al aplicar la justicia ordinaria sus autoridades no respetan a nadie, atropellan los derechos de los pueblos indígenas, sus operadores no hablan el idioma nativo y solo saben meter preso³³.

4.4. Amenazas

Diez Astete identifica en su libro las siguientes amenazas que asedian a los pueblos indígenas altamente vulnerables en sus derechos:

Tierra-Territorio y recursos naturales: la amenaza se presenta cuando por diferentes razones hay exclusión del uso de la tierra y de los recursos naturales en determinadas comunidades indígenas, por más que posean legalmente una TCO. El principal signo inmediato de esta vulnerabilidad es la carencia absoluta de recursos para subsistir. Esta carencia también se presenta por ocupar tierras degradadas, eriazas, inundables o pantanosas, no aptas para la agricultura ecológica que practicaban originariamente los

32 Ver *Conversatorio con autoridades del pueblo Chiquitano, Yuracaré y Mojeño*, (Mimeo) 2016.

33 Ver *Conversatorio con autoridades de la CANOB*, 2016

pueblos indígenas. También por ser víctimas de la presión de campesinos colonizadores andinos, que buscan tierras para su establecimiento en espacios territoriales indígenas, en los que estos tradicionalmente han ejercido sus derechos a la agricultura itinerante, la caza, la pesca, la recolección.

La amenaza por la ampliación de las fronteras cocaleras en el TIPNIS, ante la inminente construcción de la carretera Cochabamba-Beni que atravesará la zona más rica en biodiversidad de Bolivia y recursos naturales de los pueblos Yuracaré, Mojeños y Tsimanes; algo semejante ocurre en las zonas de indígenas Tacanas, Lecos o Toromonas en el Parque Nacional Madidi en el norte de La Paz.

También existe el riesgo de la exclusión territorial progresiva de los indígenas y la amenaza de eliminación de recursos naturales y biodiversidad, por ejemplo ante el establecimiento de empresas hidrocarbúricas dentro de las TCO, o ante la inminente devastación amazónica por ingentes inundaciones que serán provocadas con la construcción de las represas de El Bala y Cachuela Esperanza (a cuya futura amenaza se suma las represas brasileñas transfronterizas de Jirao y Santo Antonio).

Por otro lado, de acuerdo a las verificaciones de la Defensoría del Pueblo, existen pueblos como los Ese

Ejja de Eiyokuibo o los Urus del Lago Poopó que carecen de tierra y territorio, lo que constituyen una amenaza latente, por cuanto no pueden desarrollar sus actividades de casa, pesca, recolección y actividades agrícolas, sus actividades culturales, espirituales y proveerse de los alimentos necesarios para su vida y subsistencia-

b) Los pueblos indígenas de las tierras bajas y los pueblos de la pobreza rural en Bolivia, se caracterizan por sufrir la más alta incidencia de enfermedades de la pobreza (malaria, anemia y parasitosis infantil, infecciones, diarreas, tuberculosis, dengue hemorrágico); enfermedades transmisibles crónicas (leishmaniasis, mal de Chagas, lepra); otras enfermedades evitables y situaciones de baja productividad por malnutrición, todas con perfiles patológicos y epidemiológicos muy desfavorables que mantienen y aumentan la vulnerabilidad general.

Entre las comunidades indígenas de cazadores y recolectores que gran parte del año satisfacen sus necesidades alimenticias con lo que recogen el mismo día, el impacto de las epidemias llega a ser dramático. Si esto llega a suceder, la caza, la pesca, la recolección o las pequeñas labores agrícolas se suspenden progresivamente y no se consiguen los alimentos cotidianos, con el agravante de que los enfermos se debilitan progresivamente por la sed y el hambre.



5. SITUACIÓN DE LAS Y LOS INDÍGENAS EN CENTROS URBANOS DEL PAÍS

5.1 Caso de las tierras bajas

De acuerdo al Diagnóstico sobre la situación socioeconómica de la población ayorea, chiquitana, guaraní, guaraya, yuracaré y mojeña en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra se conocen las condiciones de vulnerabilidad en la que viven los indígenas de estos pueblos en la ciudad más poblada del país. “La población urbana de los cinco pueblos indígenas es fundamentalmente joven. Más del 45% del total tiene menos de 15 años y, si a esta población se le suman las personas mayores de 65 años, se tiene que más de la mitad de los miembros que integran las familias indígenas urbanas son dependientes”³⁴, señala el informe.

En la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, la mayor concentración de la población indígena urbana se encuentra asentada en la Villa Primero de Mayo y en

el Plan Tres Mil. Otras familias viven en diferentes zonas, generalmente alejadas del centro de la ciudad (a una distancia entre 25 y 30 Km.). Esta población indígena urbana, especialmente joven, vive en cuartos de alquiler en condiciones de hacinamiento y por ello se ve obligada a realizar diversas actividades (estudio, recreación etc.) en la calle o en lugares que significan un riesgo para su seguridad personal. Además están alejados del vínculo familiar y de la relación con sus hogares de origen. La mayor parte de la población económicamente activa masculina trabaja en la construcción, la limpieza de lotes y la jardinería.

5.1 Caso de las tierras altas

La ciudad de El Alto es un escenario urbano en el que coinciden distintos tiempos históricos, donde se entremezclan posturas e imaginarios tradiciona-

³⁴ APCOB, Universidad Gabriel René Moreno Nunca nos fuimos. Diagnóstico sobre la situación socioeconómica de la población ayorea, chiquitana, guaraní, guaraya, yuracaré y mojeña en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Santa Cruz, 2014.

les y modernos, donde cohabitan sectores empobrecidos y nuevas elites emergentes que concentran el poder económico de esta joven ciudad, que, sin embargo, comparten una procedencia étnica, la aymara, que va a estructurar sus prácticas sociales y culturales urbanizadas.

Si bien, más de la mitad de los habitantes de El Alto han nacido en la ciudad, tres de cada cuatro habitantes se declara aymara. Este dato muestra el alto grado de etnicidad de su población, entendida ésta como la identificación con un grupo étnico, sus prácticas culturales, sus valores y su territorio. Sin embargo, esta situación no es estática, ya que según datos del Censo de Población y Vivienda 2012 “sólo el 56% de los alteños se identifican como pertenecientes a una nación o pueblo indígena (en este caso aymara); entre los ancianos —cuya identificación con el pueblo aymara alcanzó a 75% en 2001— y los más jóvenes, hay una diferencia de casi siete puntos porcentuales en la autoidentificación aymara” (INDH, 2010:228-229).

Esta situación parece modificarse en relación a la pertenencia étnica; si bien, esta disminución es marcada, no cambia el perfil de la ciudad como aymara, que se alimenta de la inmigración rural del departamento de La Paz y establece continuos lazos con las comunidades rurales del departamento de La Paz.

Distintas investigaciones han incidido en la relación entre pobreza y etnicidad y han marcado los procesos de desigualdad económica, social y simbólica. La población de El Alto se caracteriza por una fuerte asociación entre etnicidad y pobreza. En un estudio reciente³⁵, George Gray y Patricia Espinoza han establecido que cualquiera sea la categoría ocupacional considerada, quienes se autoidentifican o son tipificados por su lengua como indígenas, ocupan niveles socio-ocupacionales inferiores y reciben menores ingresos que los no indígenas. Sin embargo, se detecta una excepción: los empleadores indígenas (excluyendo a microempresarios) perciben ingresos hasta 30 veces superiores a los de los pequeños productores agrícolas, que se encuentran en la categoría de menores ingresos, y nueve veces superiores a los de los trabajadores con em-

pleos precarios. Es decir, “junto a las desigualdades entre indígenas y no indígenas, se advierten diferencias en el interior del grupo indígena”³⁶.

Díez Astete, en el libro “Etnocidio y alta vulnerabilidad en las tierras bajas de Bolivia”, sobre los indígenas urbanos señala que es uno de los temas puntuales para debatir, si bien pueden haber perdido tal vez su lengua y quizás incluso su territorio ancestral (sobre todo después de algunas generaciones) no por eso dejan automáticamente de ser indígenas. Esos indígenas urbanos, que en la mayoría de esos pueblos y naciones ya son más numerosos que sus parientes en el campo, en muchos casos son la fuente de nuevos líderes, precisamente por estar abiertos a ambos mundos.

También se refiere a la tenencia de la vivienda o del terreno donde se ubica la vivienda, que es un problema vital para los indígenas que no tienen tierras propias y los indígenas urbanos. Los pobres que viven en áreas urbanas y peri-urbanas suelen ocupar terrenos invadidos o baldíos calificados como inaptos para la habitación humana.

En ciudades de las tierras bajas de Bolivia se encuentran indígenas que viven en villas urbanas o peri-urbanas: en algunos casos como los Ayoreos en Santa Cruz de la Sierra, viven más o menos agrupados por familias en barrios específicos (Villa Primero de Mayo, Guaye, Barrio Bolívar); o los Guaraníes en localidades del Norte Integrado de Santa Cruz como Warnes, Gral. Saavedra o Mineros; o más masivamente los Guaraníes en la ciudad intermedia de Charagua del mismo departamento; o los Mojeños trinitarios en la ciudad de Trinidad en el Beni, más en el barrio de Pompeya; o los Ese Ejja en alta vulnerabilidad en inmediaciones (comunidad de Eiyuquibo) de la localidad de San Buenaventura, en el departamento de La Paz.

En Bolivia, a partir de la Ley INRA que ha dotado de TCO a los indígenas de tierras bajas, ellos tienen su lote propio para vivienda dentro de las comunidades de la TCO, aunque en casos como los Chiquitanos de San Javier o Concepción, muchos de ellos viven

35 PNUD Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia. La economía más allá del gas. La Paz, 2005.

36 PNUD Informe Nacional de Desarrollo Humano Bolivia. La Paz, 2010, pag. 229.

avecindados a esos centros urbanos, aparte de poseer su tierra para cultivar con acuerdo comunitario.

Xavier Albó en el prólogo a este libro dice que: “Es cierto que las ciudades, sobre todo las grandes e intermedias, son por ahora otro factor clave de pérdida primero de la lengua y después de su territorio. Las grandes urbes del país son lingüicidas y a la larga también etnicidas, al menos después de dos o más generaciones. Pero no creo que de partida se los deba ya descartar por eso. Entra también aquí el tema de la doble residencia, que no fue aceptado por el INE seguramente para no complicarse la vida pero que sería muy útil tenerlo cuantificado para entender muchas cosas. Eso podría y debería revertirse con una adecuada política tanto lingüística como étnica; ahí se juega el futuro del Estado Plurinacional”.

Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios de centros urbanos del país³⁷.

Representantes de pueblos indígenas que viven en zonas urbanas de la ciudad de Santa Cruz, consideran que todos sus derechos están mencionados de un modo retórico, pero están en papeles o a nivel de discurso, no pueden ejercer sus derechos en la ciudad, no se los quieren incorporar en los Estatutos departamentales ni en las Cartas Orgánicas del municipio, mientras que a nivel de Gobernación contarían con un asambleísta y una Secretaría de pueblos indígenas, casi inoperantes.

En las comunidades del pueblo Guarayo, se estaría perdiendo el respeto a la autoridad máxima como el Cacique y el Corregidor, en caso de algún delito la gente se van directo al a Policía, en las ciudades no se ve la justicia indígena originaria, es más complicado

porque como indígenas no se maneja el idioma castellano, por lo que hay mucha injusticia; en el pueblo Yuracaré Mojeño el Cacique Mayor es reconocido en las leyes, pero no hay coordinación con las autoridades de la justicia ordinaria; mientras que en el pueblo Chiquitano suele confundirse la justicia indígena con la justicia por mano propia, hay muchas dificultades cuando se transfiere a la justicia ordinaria, porque no se cuenta con traductores ni intérpretes y corre mucha plata, en la Policía para todo piden plata.

Asimismo señalan que los pueblos indígenas que viven en zonas urbanas, ante la falta de oportunidades en sus comunidades rurales, la migración a las ciudades se constituye en una opción muy frecuente entre las familias jóvenes, aunque en las ciudades se pierde la cultura, el idioma, no se puede ejercer sus derechos ni convivir como pueblos indígenas, se carece de territorio comunitario, de vivienda y servicios básicos, pero además sufren el menosprecio de la población y de las autoridades, aunque reconocen que el Ministerio de Educación otorgó ítem para maestros de la comunidad Ayorea Degui, pero que no tienen asesoramiento para la implementación de la educación intercultural y que los/as adolescentes abandonan los estudios por trabajar³⁸.

Representantes del pueblo Ayoreo, señalan que en los centros urbanos tienen dificultades a pesar de tener personería jurídica, no son considerados como residentes sino como vivientes, no son reconocidos los asentamientos ni poseen títulos de tierras en todas las áreas urbanas, no ha mejorado su forma de vivir, siguen habitando en casas de barro y las autoridades municipales se niegan a atender sus demandas³⁹.

37 En los Acápites sobre “La voz de las y los protagonistas...” presentes en varios capítulos del Informe, sistematizamos expresiones vertidas por líderes y lideresas de las NyPIOC durante diversos Conversatorios promovidos por la Defensoría del Pueblo.

38 Información del conversatorio desarrollado con líderes y lideresas del pueblo Chiquitano, Yuracaré Mojeño y de la Central Ayorea Nativa del Oriente Boliviano (CANOB), realizado en la ciudad de Santa Cruz, el 02 de febrero de 2016. (Mimeo).

39 Información del Conversatorio con autoridades de la Central Ayorea Nativa del Oriente Boliviano (CANOB), Santa Cruz, el 2 de febrero de 2016 (Mimeo).



6. EL PUEBLO AFROBOLIVIANO

6.1. Diagnóstico

La Defensoría del Pueblo ha realizado un diagnóstico sobre el estado de situación del ejercicio de sus Derechos Humanos de las personas de este pueblo⁴⁰, con el propósito de conocer los avances, dificultades, causas y situaciones en relación con la garantía, exigibilidad, goce y ejercicio de los mismos por parte de esta población.

En la elaboración del estado de situación⁴¹ ha participado una lideresa como consultora del mismo pueblo afroboliviano, quien ha tomado como muestras de la investigación a comunidades rurales priorizadas en función a la participación de la población afroboliviana en las provincias de Nor y Sud Yungas

ubicadas en el departamento de La Paz y las poblaciones residentes en las capitales de departamento de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, así también ha sido enriquecido con información generada de los procesos de socialización con CONAFRO.

El informe da cuenta la difícil situación por la que atraviesa el Pueblo Afroboliviano, así como también de la estrecha relación entre pobreza, color de la piel, discriminación y de los obstáculos que enfrentan los y las integrantes de este pueblo para poder ejercer plenamente sus derechos humanos y garantías fundamentales. Hace saber que el legado de la esclavitud, ha fomentado la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia contra el Pueblo Afroboliviano.

40 Documento publicado por la Defensoría del Pueblo, en la gestión de 2014 disponible: www.defensoria.gob.bo

41 Se realizó el estudio en Chicaloma, Tocaña, Coripata, Cala Cala, Dorado Chico, Coscoma, San Felix, Las Ciénegas, Mururata, Chijchipa y Palos Blancos (Provincias Nor Yungas, Sud Yungas y Caranavi). Municipio de La Paz, Municipio de Cochabamba. (Residentes Afro). Municipio de Santa Cruz. (Residentes Afro). Para recabar la información primaria se realizaron 15 grupos focales. (178 personas aproximadamente), 71 entrevistas (semi-estructuradas). (71 personas), 20 encuestas, haciendo un total de 269 personas.

Las consecuencias de esta situación se encuentran en las profundas brechas de desigualdad social y económica de la que éstos han sido víctimas, al igual que los pueblos indígenas y originarios, perpetuándose en la práctica e implementación de mecanismos de discriminación y racismo hacia los afrobolivianos en forma directa, donde el color de su piel es el vínculo inmediato con la pobreza y el control de los recursos, lo que implica grandes obstáculos para los mismos en el ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos así como de los derechos económicos, sociales y culturales.

La discriminación es un dispositivo de control para mantener a los grupos marginados en una posición de subordinación y control de determinados grupos. La violencia es parte del núcleo de la discriminación pues aquella es una de las peores consecuencias y estadios mayores de la discriminación.

El Estado de Situación dejar ver un primer y fundante hecho que ha influido poderosamente en el desarrollo de la identidad del Pueblo Afroboliviano así como en sus lógicas de relacionamiento pero no inclusión, y que tiene que ver con su pasado ancestral de esclavitud.

En el periodo de la República el colonialismo interno ha sido aún más severo y cruel con la población afroboliviana ya que las élites de poder cuidaron de mantener vigente políticas dolorosas y degradantes como la esclavitud, el trabajo forzoso, la servidumbre, el pongueaje entre otros y siendo el racismo, la discriminación, la agresión y violencia parte de la institucionalidad, historia y cultura del Estado Nación. Si bien, después de la Revolución de 1952, se abolieron dichas políticas; sin embargo el racismo, la exclusión, la discriminación, la violencia y agresión por el color de la piel, se mantuvieron hasta la actualidad, contraviniendo no solo la normativa nacional e internacional sobre derechos humanos, sino todo principio ético, moral, social y político donde el Estado y la sociedad boliviana tienen una deuda pendiente con este pueblo.

Las violaciones sistemáticas y permanentes de los derechos humanos en el transcurso de la historia de Bolivia, no es solo de la población afroboliviana, sino también de los otros pueblos, pero el color de la piel es el factor que hace que sufra con mayor rigor el racismo, la discriminación, la exclusión, la violencia y agresión por parte del Estado y la sociedad en su conjunto, y es aún más grave la situación de las mujeres afrobolivianas que están sometidas a múltiples formas de discriminación por su sexo, el color de su piel, educación y pobreza.

En el Pueblo Afroboliviano, la situación de invisibilización y vulneración de sus derechos humanos por parte del Estado, ha contribuido para el debilitamiento de sus instituciones, organizaciones y su cultura, dando lugar a los procesos de “emblanquecimiento” como mecanismos de sobrevivencia; sin embargo, ni el mal trato, sufrimiento y dolor de hombres y mujeres lograron extirpar su esencia ancestral, por el contrario, expandieron su cultura, es decir la música, danza, canto, arte, gastronomía y otras expresiones que a la vez fueron importantes herramientas de resistencia y de recreación de su identidad africana como lo sucedido a partir de 1988 cuando usaron a “La Saya”⁴² como organizador de sus demandas políticas y de reconocimiento, afirmando no poseer derechos especiales, sino que el reconocimiento de su existencia les permitiría acceder a los derechos universales que históricamente les fueron negados por su situación de esclavitud.

El Pueblo Afroboliviano está convencido de que los derechos existen, pero que la posibilidad de su ejercicio real está supeditada a la adopción de medidas y acciones por parte del Estado, de manera que se los visualice social y políticamente y que se los incluya e inserte en los planes, políticas y estrategias institucionales de los diferentes niveles e instancias del Estado, pero además en la normativa de manera específica y clara, en el entendido de que su participación e inclusión contribuirá significativamente a la modificación o eliminación de patrones racistas.

42 El término Saya comprende un estilo de música y danza que puede ser considerado como el producto de la hibridez de elementos africanos, aymaras y españoles. El acompañamiento de tambores y guanchas y las coplas entre solista y coro surgen de las raíces africanas mientras la vestimenta adoptada por las mujeres se asemeja al traje de las mujeres aymaras. El canto es ejecutado en castellano (Eveline Rocha Torrez, <https://danzasdebolivia.wordpress.com/saya/>).

Así también consideran que, mientras no exista ésta inclusión real, los derechos humanos son percibidos como privilegios a los que sólo se accede mediante el dinero, es decir que los derechos humanos como un empleo digno, acceso a servicios de salud, educación y otros son reconocidos como bajos en cantidad y calidad o de hecho inexistentes.

El aporte de la población afroboliviana al país se ha manifestado en varios escenarios de la actividad productiva como ser: la minería, el rubro agropecuario, la defensa de la soberanía territorial del Estado en la denominada guerra de la independencia, en la guerra del Chaco entre Paraguay y Bolivia, la Revolución nacional de 1952, destacándose también en la actividad deportiva y cultural, contribución que ha sido ignorada e invisibilizada por la historia, lo que constituye una deuda histórica pendiente de parte del Estado y de la sociedad boliviana.

La actividad fundamental de los afrobolivianos en el área rural está vinculada con el cultivo de la hoja de coca (Yungas de La Paz) y otros productos, la crianza de animales para el autoconsumo o para proveer a los mercados más próximos, actividades que cuentan con el concurso de toda la comunidad. La población que vive en los centros urbanos se desempeña en diversos rubros, donde las oportunidades laborales y económicas son restringidas para esta población precisamente por la cultura racista y discriminadora predominante en la sociedad, lo que hace que sean relegados en su mayor parte al trabajo informal, labores de hogar y otros.

La situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, está marcado por la diferencia de roles adscritos al género; esto marca una debilidad interna de la educación en valores del Pueblo Afroboliviano, producto del racismo y desigualdad generalizados contra este pueblo: una de las formas más frecuentes de vulneración de los derechos de niñas y niños afrobolivianos, es el hecho de la negación del reconocimiento de paternidad, lo cual repercute en el ejercicio de su derecho a la identidad, educación, alimentación, salud, el trato familiar y comunal, y la negación de la asistencia familiar; las mujeres están sujetas al ejercicio del poder patriarcal y machista, el racismo, la discriminación, la violencia por razón de género, ejercidos en el ámbito familiar, comunal, educativo, espacios públicos, aspectos que la colocan

en situación de desventaja en relación con los varones en los ámbitos laboral, de la justicia, educativo, político, económico y social.

Las personas afrobolivianas con discapacidad sienten la discriminación, el maltrato y abandono del cual son objeto dentro y fuera de su comunidad; las personas adultas mayores en especial reflejaron su valoración de la libertad; ellos son apreciados y respetados por el Pueblo Afroboliviano, asimismo afirman que muchos no ejercen sus derechos por falta de cédula de identidad, así como la discriminación y los malos tratos en los servicios de la administración pública.

En la actualidad de manera consecuente las mujeres y hombres de la población afroboliviana desde sus organizaciones, buscan fortalecerse, fomentar su liderazgo en la sociedad boliviana, y en espacios representativos de poder que les permita promover una cultura de transparencia, honestidad y ser reconocidos, no sólo en la normativa sino también una garantía real del goce y ejercicio de los derechos humanos, lo que demanda un cambio de actitudes y comportamiento de servidoras y servidores públicos del Estado y la población en su conjunto acorde a los postulados y principios del Estado Plurinacional.

Como producto de esta investigación, se puede señalar que a partir de las diferentes etapas históricas, actualmente el pueblo afroboliviano se halla en el inicio de una nueva etapa de desafíos ya que los cambios en el país han abierto mayores posibilidades de inclusión en una serie de escenarios, pero deben ser implementadas y volverse una práctica extendida en el desarrollo de la vida del país.

No obstante todo ello, aún se puede constatar la persistencia de conductas, comportamientos, actitudes discriminatorios, excluyentes, de violencia y agresión por parte de algunas autoridades, instituciones y de la misma sociedad boliviana en los diferentes ámbitos y materias, situación que afecta en mayor grado a las mujeres, por su sexo, el color de su piel, educación y pobreza; a niños, niñas, personas adultas mayores, personas con discapacidad, grupos con diferente orientación sexual, etc.

La población afroboliviana afirma no pretender derechos especiales, sino que el reconocimiento de su existencia les permitiría acceder a los derechos uni-

versales que históricamente les fueron negados, por lo que perciben a los derechos humanos como privilegios, a cuya posibilidad de su ejercicio real solo se accede mediante el dinero, es decir, que los derechos como un empleo digno, acceso a servicios de salud, educación y otros son denunciados como bajos en calidad o de hecho inexistentes.

El documento ha sido entregado oficialmente a 64 autoridades de los Órganos del Estado y entidades territoriales autonómicas, con las Recomendaciones Defensoriales del mencionado estudio. Los destinatarios informaron sobre las acciones que se implementaron y las que se tiene previsto desarrollar de cara a garantizar el goce y ejercicio de los derechos de la población afroboliviana, tales como la adecuación de la normativa legal y administrativa, la nominación de calles y otros sitios en honor a héroes y heroínas de este pueblo, la incorporación en la estructura institucional de municipios y gobernaciones de servidoras y servidores públicos de este pueblo y la adopción de políticas sociales y culturales dirigida a esta población⁴³.

6.2. Recomendaciones de las Naciones Unidas

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁴⁴ El Comité se muestra especialmente preocupado por la situación de invisibilidad y exclusión social que sufre la comunidad de origen afroboliviano debido a que no se la incluye en las estadísticas nacionales, lo que obstaculiza su acceso a los servicios básicos estatales y hace especialmente que las mujeres afrobolivianas se vean perjudicadas por la combinación de las formas de discriminación basadas en la raza y el género.

Por ello se exhorta al Estado Parte a que tome las medidas necesarias para permitir que los hombres y las mujeres de la comunidad afroboliviana tengan

acceso a todos los servicios sociales básicos, mediante su inclusión en las estadísticas nacionales, se ocupe del problema de la vulnerabilidad especial de las mujeres afrobolivianas y en el próximo Informe anual gubernamental se dé cuenta de las medidas adoptadas al respecto.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁴⁵ El Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), aunque observa con interés que el Estado parte reconoce la existencia de los afrobolivianos y sus derechos en la Constitución, reitera su preocupación sobre la invisibilidad y la exclusión social de las comunidades afrobolivianas (CERD/C/63/CO/2, par.15) así como la falta de indicadores sociales y educacionales respecto a este grupo. Preocupa al Comité que estas comunidades continúan sufriendo discriminación en el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales y están notablemente sub representadas en los cargos públicos y los puestos de gobierno (arts. 2 y 5 c, e, CERD/C/BOL/CO/17-20).

El Comité reitera su recomendación previa e insta al Estado parte a adoptar las medidas necesarias, incluidas las de orden legislativo y en el Presupuesto General de la Nación, para garantizar la igualdad de derechos, incluyendo los derechos civiles y políticos, el derecho a la educación, a la vivienda y al empleo. Alienta al Estado Parte a que adopte mecanismos destinados a asegurar la participación de las comunidades afrobolivianas en el diseño y aprobación de normas y políticas públicas, y en la realización de proyectos que les afecten.

6.3. Reflexiones de las y los protagonistas del Pueblo Afroboliviano⁴⁶

Representantes del CONAFRO señalan que constituye un avance importante en materia de derechos

43 Al Ministerio de Medio Ambiente y Agua, mediante Nota MMAyA/DESPACHO 2022/2014, de 16 de diciembre de 2014. Ministerio de Educación, mediante Nota NE/DGP/UPIIP N° 0036/2016 de 22 de diciembre de 2014, Gobierno Municipal Autónomo de La Paz, mediante Nota CITE GAMLP DESP N° 1203 de 10 de diciembre de 2014 y Ministerio de Culturas, mediante Nota MDC-DESP/2014-0195 de 16 de diciembre de 2014.

44 Observaciones finales del Comité, como resultado del examen de los informes periódicos segundo, tercero y cuarto de Bolivia, en el 40° período de sesiones (CEDAW/C/BOL/2 a 4) en sus sesiones 811a y 812a, celebradas el 15 de enero de 2008, pag. 14 y 15.

45 Observaciones finales del Comité, como resultado del examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención, 78° período de sesiones 14 de febrero a 11 de marzo de 2011.

46 Reunión con representantes del CONAFRO, en la ciudad de Santa Cruz el 12 de febrero de 2016 y en la ciudad de La Paz el 07 de marzo del mismo año.

humanos para el Pueblo Afroboliviano, el reconocimiento constitucional, en la CPE vigente, al igual que los otros pueblos indígenas y originarios en concordancia con los convenios internacionales sobre derechos humanos, la aprobación de la Ley N° 045 de lucha contra el racismo y toda forma de discriminación, por cuanto, el racismo y la discriminación ha tenido como sus mayores víctimas al pueblo afroboliviano.

Con la Ley, por lo menos en la actualidad la gente se frena, se controla, ya no es igual que antes, con el actual gobierno se habría avanzado mucho, ahora se los toma en cuenta en espacios públicos, en las manifestaciones culturales, en el ámbito educativo, laboral, en el saneamiento de tierras, asimismo por algunos Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, que han hecho reconocimientos y tienen previsto erigir algunos monumentos, nominación de calles en honor a héroes y heroínas del pueblo afroboliviano, por su aporte al Estado boliviano, es decir, en la actualidad con orgullo se puede expresar que son afrobolivianos, aunque falta mucho por hacer.

La constitución del CONAFRO en 2011, es un ejemplo en Bolivia para los otros países de la región andina porque no tienen organizaciones similares, ha sido lo más importante porque es la organización nacional que representa al pueblo, con ello, se ha creado el Consejo Educativo Afroboliviano CEA, el Instituto de Lenguas y Culturas, para la recuperación, promoción y revalorización de la cultura y la lengua del pueblo, la construcción del currículo educativo, el fortalecimiento de los afrobolivianos a nivel nacional e internacional

Las personas entrevistadas señalaron que ahora se los toma en cuenta; se atiende las demandas como sobre la salud, se trabajó en 4 programas de enfermedad endémicas, en el tema de viviendas, asimismo por la lucha y la convicción propia se habría conseguido algunas representaciones en la Asamblea Legislativa Plurinacional, la representación supraestatal, en algunas Gobernaciones, si bien en los municipios no se ha conseguido, pero en los Yungas son los que mayor conciencia y sensibilidad tienen, se tiene una importante participación en la Consejo de Federaciones Campesinas de los Yungas (COFECAY) y la Asociación Departamental de Coca (ADEPCOCA), antes nunca se habría tenido representación en estas organizaciones.

Hay muchos retos todavía, por cuanto los avances con la ley 045 son pocos, no es que no haya servido, sino que no tiene procedimientos, ni una ruta clara por donde se debe seguir, no se sabe cómo se va investigar, no tiene un mecanismo de funcionamiento, se hace necesario materializar con otros procedimientos, por ejemplo los operadores de justicia, cuando se les presenta casos de racismo y discriminación no saben por dónde empezar, lo quieren enviar al forense; el Comité Nacional contra el Racismo y toda forma de Discriminación, no tiene la capacidad para hacer cumplir sus resoluciones como por ejemplo el caso del Tundiqui, no se cumple, sigue igual; otro caso en los estadios de fútbol son espacios donde se expresa en mayor medida el racismo y la discriminación, y no se hace nada, no hay ningún mensaje, cartel u otra medida de prevención y educación. La mayor debilidad del Estado es aprobar leyes por montones que no se cumplen, parecería que la población ha perdido el miedo a las leyes.

En relación con debilidades, en el proceso de implementación de la normativa y políticas, se expresa que hay muchas debilidades, como que hasta ahora el Estado no expresa el rostro plural y plurinacional en muchas instituciones, no en todas, no se ve el Estado Plurinacional, no se trata de poner rostros indígenas como figuras decorativas, sino de que se promueva la participación en espacios de poder, por ejemplo el pueblo afro no ocupa ningún puesto de direcciones, no por tener rostros afros, sino por la capacidad y la competencia que tenemos los profesionales, por lo que no se siente que la inclusión haya llegado, se sienten desplazados, de ahí la necesidad de implementar medidas de acción positiva para el pueblo, para poder nivelarse al igual que los otros pueblos.

La participación y la inclusión de los derechos del Pueblo Afroboliviano en Estatutos Autonómicos departamentales y en las Cartas Orgánicas, es muy escasa, nos han invisibilizado. En La Paz, solo se refiere al Pueblo Afroboliviano en el preámbulo, en las otras ciudades somos absorbidos por la gran mayoría, hay mucha más resistencia, mínimamente deberíamos estar en los Estatutos de Santa Cruz y Cochabamba, más bien en el área rural hay mayor conciencia y voluntad, pero se seguirá trabajando. “Lamentamos que el Tribunal Constitucional no está haciendo lo que debe hacer, solo ve lo que quiere ver, no solo debe actuar en función a denuncia, sino que es su

responsabilidad de velar por los derechos de los que no tienen voz y están en situación de desventaja, por ejemplo el Estatuto del departamento de La Paz, ha ido al Tribunal Constitucional y no dijo nada, bien gracias, frente a la inexistencia de los derechos y de la cultura e identidad del pueblo afroboliviano, a sabiendas que estamos y siempre hemos estado en el área rural de los Yungas de La Paz y ahora también en los diferentes departamentos de Bolivia”.

En relación con el territorio, se demanda que se reconozca mediante ley las comunidades de los Yungas que son propias del Pueblo Afroboliviano, en el marco de la CPE que además implica el reconocimiento como cultura, pero el calvario es con el reconocimiento de la lengua, no se quiere reconocer que hemos traído lengua porque venimos de un lugar que teníamos lengua propia.

La demanda principal del Pueblo Afroboliviano es y ha sido siempre la mayor participación, no queremos ser sujetos pasivos, no somos pedigüeño, queremos aportar con conocimientos no solo políticos, sino técnicos, por ello, en el Directorio del CONAFRO se ha considerado a gente con aptitudes y conocimientos

para que asuma cada cartera y de esa forma hacer realidad los objetivos como pueblo, de ahí que pedimos a las instituciones de derechos humanos mensajes claros, que nos acompañen y que sus acciones no sean tímidas como ha venido sucediendo hasta el momento.

Lamentablemente nos damos cuenta que muy poco hemos avanzado en temas de educación y prevención del racismo y la discriminación, por ejemplo con los resultados del último referéndum de febrero de 2016 y el hecho de haber ganado el NO, han resurgido, han vuelto a emerger actitudes, conductas, comportamientos y expresiones de racismo y discriminación a todo nivel, pensábamos que estábamos avanzando y nos damos cuenta que no, lo que hace pensar que faltan políticas institucionales de prevención y educación más efectivas.

Si las instituciones del Estado son las más racistas y discriminadoras, por consiguiente el Estado no puede ser juez y parte, el Estado no se va sancionar a sí mismo, por lo que debería ser una institución independiente como la Defensoría del Pueblo que se haga cargo de las políticas de lucha contra el racismo y la discriminación.



7. SITUACIÓN DEL DERECHO A LA TIERRA Y TERRITORIO

7.1 Antecedentes

Uno de los temas más sensibles para las naciones y pueblos indígena originario campesinos, es el referido a la Tierra-Territorio y el Agua, que han generado la resistencia histórica y luchas del movimiento indígena y tensiones permanentes con el Estado, por la usurpación y pérdida de ambos recursos naturales fundamentalísimos.

El territorio, para los pueblos indígenas originarios, no se refiere al trozo de tierra para cultivar o a una parcela privada, ni el medio de producción que se reclama en toda reforma agraria; sino al reconocimiento, por parte del Estado, de un espacio sociocultural, político y de raigambre espiritual, que es vital para el ejercicio pleno de sus otros derechos colectivos: el territorio comprende todo el entorno de la Madre Tierra y la naturaleza, el monte, los bosques, las aguas, el medio ambiente, los recursos naturales, ríos, lagos, lagunas, montañas, serranías, que por lo general en las culturas indígenas poseen un carácter de ligazón espiritual con los seres hu-

manos, cobrando en muchos casos sentidos sagrados y de culto ceremonial y ritual.

En el caso de los pueblos indígenas no mercantiles, los lugares de caza, pesca y recolección adquieren una significación etnopsicológica inherente a la vida social y económica, con creencias que sostienen a su vez conocimientos, prácticas y técnicas para la sobrevivencia y en lo posible el bienestar. El concepto indígena de territorio obviamente comprende además las áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural de los espacios ocupados ancestralmente, con valores y relaciones que son diferentes a las del resto de la sociedad occidental.

Por ello, a la luz de los derechos humanos, la tierra y territorio y recursos naturales constituyen un derecho fundamental de los pueblos indígenas y originarios, de los cuales depende la vida y la existencia de las personas y de los pueblos.

Derechos territoriales

El derecho a la tierra y el territorio fue la columna vertebral de todos los movimientos indígenas. En Bolivia este derecho está fuertemente ligado al sistema de tenencia de la tierra, es así que su reivindicación y reconstitución ha pasado por un largo proceso. La institución⁴⁷ autorizada por Ley para regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad de la tierra y la estructura de disfrute de la misma, el INRA, ha realizado una interesante reflexión sobre esta temática tomando como referentes hitos históricos en el proceso agrario en Bolivia, de los que se señalan dos⁴⁸.

El Problema de la Propiedad y la Tenencia de Tierras: Entre algunos antecedentes históricos el régimen monárquico de España respetó, no obstante su poder y dominio en el Nuevo Mundo, la propiedad comunal. Desde 1533, cuando el Ejército español derrotó al Inca Atahualpa, España reconoció la propiedad colectiva e inalienable de la tierra, lo mismo que el sistema político y organizativo de las comunidades originarias; al mismo tiempo de este reconocimiento, dotaba de tierras a sus colonizadores, con lo que se instituyó el sistema de la Hacienda/Encomienda; permitió la coexistencia de la propiedad comunal, institución que heredó la República una vez libre del régimen de la Corona Española y que dio origen a la Exvinculación de tierras que legalizó el despojo de las mismas, lo que desbarató el régimen colectivo de la tierra por las Comunidades. De las 11.000 comunidades que existían en 1825, año de nacimiento de la República, en 1953 cuando se implanta la Reforma Agraria, sólo quedaban 3.783.

Reforma Agraria: Al promediar el siglo XX el cuadro de situación de la propiedad de la tierra validaba que el 4% de los hacendados controlaba el 70% de la propiedad agraria en Bolivia”. La Reforma Agraria de 1953 instituyó el principio de la “tierra es para quien la trabaja” y extirpó en su mayor parte el trabajo servidumbral; homologó las formas de propiedad agraria, en especial la Comunal que fue “favorecida tan solo con el 21.45% de la superficie total distribuida al 43.90% del total de benefi-

carios”. Esta Reforma “excluyó de hecho al indígena de tierras bajas, algunos en estado aborigen, secularmente desconectados del Estado y su sociedad. En tierras altas degeneró en el minifundio y en su minimización el surcofundio, en tanto que en tierras bajas concibió extrauterinamente el latifundio.

7.3 El significado de Territorio para los pueblos indígenas

La Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia CIDOB, en la propuesta presentada al INRA en 1994, para su análisis y discusión de lo que es la actual Ley INRA N° 1715, tenía la siguiente visión de territorio: “Son las tierras ocupadas y poseídas por los pueblos indígenas, que constituyen su hábitat, su espacio socioeconómico y que son utilizadas para actividades de recolección, incluyendo aquellas tierras necesarias para la preservación de los ecosistemas y recursos naturales; concebidas como áreas imprescindibles para la generación, sustentación y sostenimiento de una capacidad de población humana que garantice su crecimiento y desarrollo”

Concepto nuevamente analizado y madurado, de acuerdo a la dinámica sociopolítica que ha vivido el país, la concepción sobre TERRITORIO desde la visión de los pueblos indígenas de tierras bajas de Bolivia, no se restringe a una simple conceptualización o definición técnica. El concepto Territorio va más allá de ser “un recurso natural”, “un bien económico” utilizado para subsistir o finalmente “un espacio geográfico” donde habitar.

El territorio indígena posee una concepción en la cual se articulan la dimensión tangible o física y la dimensión intangible o cultural. La dimensión Tangible, tiene su sustento en espacios físicos concretos, pues se habla de bosques tropicales, bosques secos, sabanas, ríos, lagunas, bañados, chacos, etc., dentro de los cuales se encuentran una gran diversidad de recursos naturales y por tanto todas las formas nativas de producción económica tradicional no capitalista. En estos espacios físicos se llevan a cabo formas de relacionamiento entre familias y comunidades e interacciones con otros actores de la sociedad, que se fundamentan

47 Artículo 65 Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545.

48 Instituto Nacional de Reforma Agraria. “Breve historia del reparto de tierras en Bolivia”. Julio de 2008, La Paz, Bolivia.

en la dimensión Intangible del territorio, que es la vida espiritual que dimana del territorio mismo (Pachamama en el mundo andino) formado por divinidades propias y fuente de creencias míticas y religiosas sobre la vida y la muerte, que dan identidad tradicional en los usos y costumbres de los pueblos étnica y lingüísticamente diferenciados de las tierras bajas.

7.4 Marcha por el Territorio y la Dignidad y posteriores procesos de titulación de TCOs-TIOC

La resistencia y las luchas de los pueblos indígenas y originarios expresadas en marchas, bloqueos de caminos, huelgas, como la histórica marcha de los pueblos indígenas de tierras bajas en 1990, ha permitido conquistar el reconocimiento de los primeros territorios indígenas mediante Decretos Supremos, aunque solo en el papel, por cuanto no empezaron a ser saneados ni titulados sino después de la aprobación de la Ley N° 1715 del INRA, en octubre de 1996.

En 1996 con la aprobación de la Ley INRA, se incorpora la figura de TCO, consideradas como “espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarios, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de Organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles” (Art. 41 de la Ley N° 1715).

Posteriormente se implementa el proceso de saneamiento y titulación de TCOs con muchas dificultades y problemas al decir de los liderazgos indígenas originarios, como lentitud del proceso, la poca transparencia de los procesos de saneamiento, la resistencia e influencia por parte los terratenientes y grandes propietarios para mantenerse en sus tierras con el argumento de que se respetan los derechos adquiridos con anterioridad a la Ley.

En 2007 se aprobó la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, que reformó la

Ley INRA e introdujo un conjunto de cambios con el propósito de agilizar el proceso de saneamiento, titulación y dotación colectiva de tierra y el territorio a favor de los pueblos indígenas originarios; según el informe de 2010 realizado por la Fundación Tierra sobre Territorios Indígena Originario Campesinos en Bolivia: “los resultados del saneamiento de los últimos cuatro años (2006-2010) son extraordinariamente superiores a los diez años anteriores. Este aspecto ha sido resaltado y promocionado pública y permanentemente por las autoridades estatales como una prueba irrefutable de que, en efecto, el actual gobierno está reconduciendo la reforma agraria en forma comunitaria a favor de las NyPIOC”⁴⁹.

Según el Viceministerio de Tierras (2010) citado por la Fundación Tierra, la población de los TIOC titulados es de poco más de medio millón de personas (530,332 habitantes), esto es el 17% de la población rural nacional (INE, 2001). De los 190 TIOC titulados a la fecha, 29% están afiliados a la CIDOB, 66% al CONAMAQ y el restante 5% al Consejo Nacional de Suyus Aymaras y Quechuas del Qullasuyu (CONSAQ) y a Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (SUTCB).

El Convenio 169 de la OIT se refiere a la Tierra-Territorio señalando que: “(...) los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.”⁵⁰

Por otra parte la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que: “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas (...) y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras”⁵¹.

49 Fundación Tierra Informe 2010 Territorios Indígena Originario Campesinos en Bolivia. Entre la Loma Santa y la Pachamama. La Paz, 2010.

50 Artículo 13.1 del Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado boliviano mediante Ley N° 1257 de 11 de junio de 1991.

51 Artículo 25 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, elevada al rango de Ley por el Estado boliviano mediante Ley N° 3760 de 07 de noviembre de 2007

La CPE vigente, establece en relación con territorios indígenas originarios que la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, 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 territoriales⁵² y reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza⁵³.

Un estudio de la Fundación Tierra⁵⁴ en el capítulo 4 referido a resultados del proceso agrario 1996-2014, menciona que las principales tendencias en el periodo 2007 y 2009, se dan en los tres años de vigencia e implementación de la nueva política de tierras de la denominada “Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria”. Representa el hito más importante para recuperar y apuntalar los postulados revolucionarios de la reforma agraria boliviana y es el esfuerzo estatal más sobresaliente que se emprendió para que el mecanismo de saneamiento tenga mayor concordancia con los objetivos de modificación de la estructura agraria inequitativa.

Asimismo identifican como tendencias en este periodo: a) La titulación de las TCOs en tierras bajas y tierras altas; muchos de los territorios indígenas estaban en proceso de saneamiento e incluso llevan años sin grandes avances en el trámite agrario, pero en este periodo encontraron un contexto propicio – promovido desde el Estado y con el apoyo de los movimientos sociales para acelerar los pasos pendientes

y cerrar con la entrega de Títulos ejecutoriales; b) La lucha contra la persistencia del latifundio. Señala que la coordinación entre el ente técnico INRA y el político Viceministerio de Tierras, permitió desarrollar acciones de lucha frontal a través de denuncias y acciones legales de reversión de propiedades latifundarias por el incumplimiento de la Función Económica Social (FES); y c) Se disuaden nuevos asentamientos de poblaciones andinas en tierras bajas. Se sostiene que el objetivo de transformar la desigual estructura de acceso y tenencia de la tierra requiere de planes de asentamientos humanos y mecanismos de distribución de tierras fiscales que estén dirigidas a campesinos minifundarios de las zonas más densamente pobladas del sector rural boliviano, contra las invasiones en las tierras bajas.

La misma fuente (Fundación Tierra: 2016) señala que los últimos años del proceso (2010-2014), se diferencian del anterior porque representan un punto de quiebre con muchas implicaciones entre los pueblos indígenas y el Estado, entre el proyecto de reconducción comunitaria y el rechazo del mismo por parte de campesinos e “interculturales” (colonizadores), lo que derivó en cambio de autoridades en el Viceministerio de Tierras en 2010, con lo que se visibilizaron las tensiones y conflictos, cada vez más insostenibles, que se habían acumulado entre el proceso de titulación que privilegiaba la consolidación de las TCO y la ausencia de avances en la titulación de predios campesinos y dotación de nuevas tierras a los colonizadores.

En efecto, del análisis con mayor detalle, se habría constatado que el reconocimiento de las TCO de tierras bajas ha bajado de perfil pero no se detuvo por completo, en mucho debido a que estaban en proceso con altos grados de avance desde años anteriores: son seis territorios de tierras bajas que suman 1,4 millones de hectáreas y que aproximadamente representan el 85 por ciento de la extensión total de las TCO de tierras bajas tituladas en este último periodo. En total se habrían titulado 39 territorios indígenas que juntos alcanzan una superficie total de 1,7 millones

52 Artículo 2 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

53 Artículo 403, Parágrafo I de la CPE.

54 Libro denominado “Segunda Reforma Agraria (Una historia que incomoda)”, publicado por la Fundación Tierra, 2016.

de hectáreas. Estas cifras desmentirían cualquier afirmación tajante sobre la paralización de la titulación de las TCO de tierras bajas.

En las tierras altas, el reconocimiento de las TCO continuó principalmente en las zonas de Markas y ayllus tradicionales de Potosí y Oruro. En estos casos, la titulación bajo modalidad de TCO en realidad es un trámite formal de consolidación de territorios originarios que no tienen la misma relevancia que en tierras bajas. Son zonas andinas de tierras marginales, con muy pocas parcelas adecuadas para la agricultura y que en su mayor parte solo son aptas para el pastoreo extensivo.

El balance final (Fundación Tierra: 2016) del periodo 1996-2014, denominado saneamiento de la propiedad agraria, es que éste lleva más de 18 años de ejecución y, aunque más de la tercera parte de la superficie objeto de saneamiento se encuentra “en proceso” y “sin sanear”, la proporción titulada y saneada como tierras fiscales (61 por ciento) y la tendencia

que sigue, son más que suficientes para valorar los resultados de este ciclo de casi dos décadas de la segunda reforma agraria boliviana. En unos 5 años más, es probable que los resultados estén por encima del 90%, pero no se avizoran grandes cambios en la dinámica y tendencia actual.

La superficie titulada sumaría 40,7 millones de las hectáreas, entre propiedades colectivas e individuales. Las tierras fiscales saneadas alcanzan a 24,5 millones de hectáreas. Entre los pendientes, se encuentran 26,8 millones de hectáreas en calidad de “en proceso de saneamiento”, es decir con intervención del INRA pero no están concluidas. Otras 14,5 están sin sanear (algunas de ellas paralizadas por conflictos de diversa índole). En términos porcentuales las tituladas representan el 38,2 % y las tierras fiscales saneadas el 23%. Ambas suman 61,2%. El 25,2% está en proceso y 13,6% sin sanear. Estas cifras ratifican lo dicho: el proceso de saneamiento está encaminado a su etapa final aunque ello no significa necesariamente que se haya dejado atrás la tenencia inequitativa de la tierra.

Estado de avance del proceso de saneamiento y titulación 1996-2014

	Nº Títulos	Superficie en ha	%
1. Superficie objeto de saneamiento		106.751.722	100.0
2. Superficie titulada en el periodo	391.685	40.786.475	38,2(100)
2.1. Pequeña propiedad	377.802	3.852.050	9.4
2.2. Mediana propiedad	3.148	1.667.651	4.1
2.3. Empresa agropecuaria	1.374	3.091.530	7.6
2.4. Propiedad comunitaria	8.921	9.176.971	22.5
2.5. Tierras comunitarias de origen TCO	440	22.998.273	56.4
3. Tierras fiscales saneadas		21.542.520	23.0
Superficie en proceso de saneamiento.		26.867.679	25.2

Fuente: Elaborado en base a la información de la Fundación Tierra, 2016.

Según el cuadro anterior, valorando la extensión territorial, vemos que las TCO se convierten en el tipo de propiedad predominante con 22.9 millones de hectáreas tituladas que representan más de 56 % de las tituladas. Curiosamente, la cantidad de hectáreas tituladas bajo esta modalidad en cada uno de los tres periodos es prácticamente igual (8 millones entre 1996-2006; 7,5 entre 2006 – 2009 y 6,3 entre 2010 - 2014). Es una coincidencia por supuesto, más todavía sabiendo que los tres periodos o ciclos no son iguales entre sí en número de años y orientación política.

Los principales factores varían en cada caso. En el primer periodo pesa la puesta en marcha de la ley INRA con el mandato de titular 16 TCO en 10 meses y consolidar 8 TCO reconocidas anteriormente por decretos supremos. En el segundo periodo el resultado se explica por el efecto de la ley 3545 que prioriza y agiliza la titulación de las TCO en tierras bajas y altas. En el tercer periodo el número total se mantiene alto pero con un cambio drástico en la composición, 5,6 millones de hectáreas son TCO de tierras altas y 1,7 en tierras bajas, lo cual es un efecto combinado del agotamiento de demandas de TCO en tierras bajas, irrupción de TCO en tierras altas y la decisión política del gobierno de no dar curso a más titulaciones de territorios indígenas.

Como beneficiarios de la segunda Reforma Agraria, se identifican dos categorías. En términos legales, una está conformada por personas y familias que poseen el derecho de acceso y prioridad de la tierra en forma de pequeña propiedad, propiedad comunitaria y TCO y tienen por obligación principal el cumplir la Función Social (FS), destinando la tierra para el logro del bienestar familiar y el desarrollo económico a favor de las familias y comunidades indígenas y campesinas (Ley 1715, art. 2.I). La otra categoría de beneficiarios está compuesta por personas y familias, sean o no personas naturales o jurídicas, quienes tienen derechos de acceso y propiedad a la tierra en forma de mediana propiedad y empresa agropecuaria, bajo la obligación de cumplir una FES mediante la producción para el mercado y actividades asociadas a la investigación, ecoturismo, protección de la biodiversidad, etc.

De las 106 millones de hectáreas existentes en el país, hasta la fecha más 73 millones ya fueron saneadas y tituladas. Según el Director del INRA se informó que hasta la fecha el saneamiento de tierras en el país alcanzó 72%, que significa más de 76 millones de hectáreas tituladas y saneadas y agregó que se proyecta alcanzar el 100% hasta 2017. A decir del Director nacional del INRA, Santa Cruz se afirma como la región que abarca la mayor superficie saneada. En 2014 se sanearon 1.185.704 ha. Otro dato relevante que asoma del estado de saneamiento en el 2015 es que Beni sería la segunda región con mayor cobertura de tierra legalizada por el INRA en este año. Se sanearon 1.054.463 ha, de las que 95% tocan al sector ganadero.

Por su parte, el estudio de la Fundación Tierra afirma que la “segunda Reforma Agraria” no afectó el meollo de la desigual estructura agraria, pero detuvo la consolidación del latifundio especulativo e hizo posible el reconocimiento legal de territorios indígenas.

7.5 La reforma agraria respetuosa y el “latifundio productivo”.

El Centro de Estudios para el Desarrollo, Laboral y Agrario CEDLA⁵⁵, señala que el Gobierno del MAS modificó parcialmente la Ley INRA impulsando la titulación colectiva y la constitución de los TIOC como continuidad de TCO, ratificando el principio de que la fuente del derecho propietario es el cumplimiento de la FES de la tierra, por lo que el latifundio acaba siendo sinónimo de “tierra improductiva” y no de concentración de la propiedad.

Por tanto, no se propuso afectar las grandes propiedades territoriales en manos de empresas privadas, sino únicamente aquellas que permanecieran ociosas. Este principio fue ratificado en la nueva CPE al limitar a 5.000 hectáreas la propiedad “individual” de la tierra —limitación que no afecta a la propiedad de las empresas que pueden sumar numerosos socios, cada uno de los que puede poseer hasta 5.000 hectáreas— y sólo para las concesiones posteriores al año 2009, lo que significó la legitimación de facto de todos los derechos de los latifundistas, que pueden conservar sus tierras con la única condición de que cumplan con la FES.

55 Carlos Arze Vargas. *Una década de gobierno. ¿Construyendo el Vivir Bien o un capitalismo salvaje?*. CEDLA, La Paz, 2016. Visite <http://cedla.org>

De la superficie saneada, 17.1 millones de hectáreas (26,4%) correspondían a tierras fiscales no disponibles por ser reservas naturales y 6.2 millones de hectáreas (9,6%) a tierras fiscales dotadas y para distribución. Luego, 23.2 millones de hectáreas (35,9%) correspondían a TIOC —principalmente en tierras bajas—, otras 13.8 millones de hectáreas (21,3%) a tierras de propiedad individual de campesinos e “interculturales” (colonizadores) —principalmente de tierras altas— y 4.4 millones de hectáreas (6,8%) a empresarios y medianos propietarios privados⁵⁶.

Se ha constatado que el proceso de redistribución de la tierra en favor de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas, según información disponible, hasta el 2010 no había afectado a los grandes latifundistas privados, sino que consistió principalmente en la distribución de tierras de vocación forestal y tierras fiscales agrícolas, en la recuperación de tierras agroforestales (barracas) sobre las que los poseedores no tenían derecho propietario y en la anulación de expedientes de tierras sobre las que no se ejerció nunca el derecho propietario. Por tanto, la afectación a los propietarios privados por incumplimiento de la FES, bajo las figuras de reversión parcial y reversión total, habría alcanzado sólo al 27% de los 2.9 millones de hectáreas redistribuidas⁵⁷.

Asimismo, debido a este carácter limitado de la reforma y al mantenimiento del agro-negocio como forma de desarrollo de la producción agropecuaria en tierras bajas, funcional al patrón primario exportador, el fenómeno de la extranjerización de la propiedad de la tierra continuó profundizándose, llegando a abarcar cerca de una cuarta parte de la superficie agrícola⁵⁸. La evolución de la reforma agraria ha desembocado en la actualidad en un fenómeno extendido de pugnas y enfrentamientos abiertos por la posesión de tierras en todo el país.

Esto se explica porque, en la medida en que el Gobierno no ha llevado a cabo una efectiva redistribución de la tierra productiva y que la disponible es poca y no es apta para la agricultura, la presión de los campesinos de tierras altas donde persiste el mi-

nifundio empobrecedor -y de todo tipo de productores- debe afectar necesariamente a los territorios no cultivados que no son otros que los TIOC y los parques nacionales.

Es más, el propio Gobierno —a través de acciones de incentivo al agro-negocio o como sustento de su discurso de soberanía alimentaria— está impulsando la extensión de la frontera agrícola, llegando al extremo de reprimir toda resistencia indígena, como en el caso del TIPNIS. Se puede colegir, entonces, que en este ámbito el Gobierno tampoco optó por un cambio trascendental, pese a que el discurso proclama el carácter indígena y comunitario del “proceso de cambio”. Continuando con la orientación de la Ley INRA, aprobada en la década neoliberal de los noventa, la reforma optó por la afectación limitada de la estructura de la propiedad de la tierra, adoptando como mecanismo el proceso de saneamiento bajo los mismos principios de la referida ley neoliberal.

Más aún, esta orientación francamente pro-empresarial ha sido agudizada por recientes disposiciones legales que el gobierno ha adoptado en acuerdo con los gremios empresariales de la agro-industria y en función de sus más preciadas demandas. Así, en 2013 se aprobó la Ley 337 denominada de “Apoyo a la producción de alimentos y restitución de bosques”, que “legitima la conversión ilegal de tierras con cobertura boscosa a usos agropecuarios, realizada por agropecuarios entre 1996 y 2011” (CEDLA, 2016), mediante el perdón de los delitos de desbosque explícitamente prohibidos por la Constitución Política del Estado.

En el mismo sentido, a partir de los acuerdos alcanzados en la Cumbre Agropecuaria de abril de 2015 entre gobierno y sectores agropecuarios, la Ley 740 de “Ampliación del plazo de verificación de la función económica social” extiende de dos a cinco años el plazo de “verificación de la FES como causal para reversión de la propiedad agraria” y a partir de octubre de 2015, rige el perdón por desbosques no autorizados previsto en la Ley 739. Estas normas estarían dirigidas a garantizar la propiedad privada de

56 INRA – MDRyT. *Resultados de la Revolución Agraria 1996-2012. Saneamiento y titulación de tierras.* (Mimeo).

57 Ormachea, E. y Ramirez, N. *Políticas agrarias del gobierno del MAS o la agenda del “poder empresarial-hacendal”*, CEDLA, La Paz, 2013.

58 Urioste, M. *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*, Fundación Tierra, La Paz, 2011.

la tierra en manos de empresarios agroindustriales y posibilitar el incremento de la producción agrícola de exportación, en atención a la reducción de la actividad económica de sectores como hidrocarburos y minería afectados por la reducción de las cotizaciones internacionales de esas materias primas.

Por otro lado en la señalada Cumbre Agropecuaria también se aprobó una serie de acuerdos referidos al incremento de la producción agropecuaria, el incremento de las superficies dedicadas a esa producción, la plena exportación de excedentes agropecuarios una vez cubierta la demanda del mercado interno, la necesidad de revisar las normas relativas a la declaración de tierras forestales, la mejora de las condiciones de acceso al crédito, etc.

Asimismo, se acordó desarrollar el debate sobre la autorización de cultivos transgénicos y la aplicación de la norma que impone la identificación de productos transgénicos comercializados en el país. En esos acuerdos, excepto el caso específico de los cultivos transgénicos, los representantes de los diferentes sectores agropecuarios, ya sean empresariales o campesinos, coincidieron en el objetivo de ampliar la frontera agrícola y de impulsar la agricultura comercial, especialmente de la exportable, bajo el justificativo de garantizar la seguridad alimentaria en el país.

Investigación Defensorial sobre el proceso de saneamiento y titulación de tierras en Caraparí

La Defensoría del Pueblo ha realizado un estudio del Estado de Situación⁵⁹ de los derechos a la tierra y el territorio de familias guaraníes en el municipio de Caraparí, en el Chaco tarijeño, en el que participaron representantes de la APG tanto de Yacuiba como de Caraparí. La investigación aborda el proceso de saneamiento de la propiedad agraria y el acceso a la tierra por parte de las familias guaraníes, características principales del proceso de titulación de tierras comunitarias guaraníes y del proceso de demanda de TCO guaraní de Caraparí; se hace una reflexión del derecho humano de los pueblos indígenas a la tierra y el territorio y se concluye con algunas recomendaciones. Si bien el estudio se realizó en dicho munic-

pio, el mismo refleja lo que está ocurriendo con los procesos de saneamiento de territorios indígenas en diferentes regiones del país. A continuación damos cuenta de algunos hallazgos:

El informe evidenció una serie de irregularidades cometidas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) durante el proceso de saneamiento y dotación de TCO a las comunidades indígenas guaraníes en el municipio tarijeño de Caraparí y muestra que los pobladores indígenas recibieron sólo 745 hectáreas (has) de tierra, menos del 1% de las más de 302.000 hectáreas que demandó al INRA como un derecho de propiedad ancestral sobre ese territorio.

Por otro lado, esa entidad determinó dotar con más de 30.000 has. a las empresas ganaderas y agrícolas de la zona. El estudio demandó un año y tomó como muestra a cinco de las 22 comunidades indígenas guaraníes que habitan el municipio de Caraparí. Según los argumentos de los técnicos del INRA sería que los habitantes de la zona no serían “netamente indígenas originarios” desconociendo a las otras 21 comunidades que forman parte del Pueblo Guaraní en Caraparí, lo cual es una flagrante vulneración de los derechos de esta nación.

Frente a esta situación, la Defensoría del Pueblo determinó exigir al INRA la realización de una auditoría técnica y jurídica al proceso de saneamiento y una investigación para establecer si primaron o no criterios discriminatorios y/o racistas sobre la autenticidad del pueblo indígena guaraní de Caraparí, en la elaboración de un informe presentado por esa repartición y el Viceministerio de Tierras. Además pidió al Estado implementar mecanismos flexibles de identificación de tierras aptas dentro del municipio de Caraparí, destinadas a ser dotadas a favor de la demanda de TCO Zona Caraparí⁶⁰.

Los procesos de saneamiento y titulación de Tierras Comunitarias de Origen son lentos y desventajosos para los Pueblos Indígenas, porque casi siempre las autoridades competentes se resisten a reconocerlos como sujetos de este derecho y aceptar sus demandas propuestas; y además existen constantes amenazas

59 Defensoría del Pueblo, “Estado de Situación del ejercicio de los derechos a la tierra y el territorio por parte de las familias guaraníes en el municipio de Caraparí”, La Paz, 2014.

60 Correo del Sur. Lunes, 10 de Junio de 2013.

por invadir por parte de los campesinos a las TCOs indígenas, porque también se creen dueños⁶¹; asimismo existe una fuerte presión del movimiento campesino y de comunidades “interculturales” por revisar a las TCOs a través de un nuevo proyecto de Ley de Tierras con el argumento de que son excesivamente grandes en relación con la cantidad de población indígena⁶²; y por último sufren el hostigamiento de algunas autoridades que anuncian la intención de flexibilizar la normativa para permitir el ingreso a Áreas Protegidas, Territorios Indígenas y Parques Nacionales para desarrollar actividades hidrocarbúricas y mineras⁶³.

Las conclusiones del informe señalan:

En el Municipio de Caraparí se viene dando un dilatado proceso de titulación de la TCO a favor de las familias guaraníes representadas por su capitanía Zonal APG-ZK, las cuales demandaron la titulación colectiva de su territorio ancestral, el cual se pretende atender a través de la titulación de una de las veinte comunidades del territorio, argumentándose que la población indígena al interior del municipio sería minoritaria con relación a la población total, incumpliendo de esta manera toda la normativa vigente con relación a la titulación de las TCO en Bolivia.

En Caraparí el saneamiento de tierras se llevó adelante como un proceso de legitimación de las propiedades agrícolas y ganaderas, dentro de las cuales no existe reconocimiento alguno al derecho propietario ancestral de los pueblos indígenas. Esta situación se constituye en una vulneración de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos constitucionalmente, y que se expresa de manera muy clara en el porcentaje de tierras que han sido saneadas de manera individual para familias identificadas como guaraníes,

así como en la renuencia a aceptar la legitimidad que tiene el pueblo guaraní de Caraparí a demandar su restitución territorial, la que ha sido debidamente respaldada mediante el Registro de Identidad de Pueblo Indígena u Originario (RIPIO).

En el nuevo marco normativo, el reconocimiento oficial de la presencia de pobladores guaraníes en la zona, mediante el RIPIO, debería constituirse en argumento suficiente para avanzar hacia el reconocimiento de su derecho “territorial”; sin embargo el Estado Plurinacional de Bolivia, a través de sus instituciones que lo representan en el tema agrario omite la propia normativa interna e incumple procedimientos de acuerdo a la norma vigente, como es el caso de la elaboración del INUET para determinar la extensión territorial que requeriría el pueblo Guaraní del Municipio de Caraparí.

El escenario en el Municipio de Caraparí es una muestra de las profundas contradicciones entre el discurso político y la práctica política de los distintos niveles de administración del Estado, que priorizan los intereses de otros sectores en desmedro de los derechos de los pueblos indígenas, bajo una lógica de desarrollo extractivista que se contrapone a las lógicas de relacionamiento de estos pueblos con los territorios a los que pertenecen. Por otra parte, las comunidades indígenas no tienen un trato igual dentro el sistema legal, puesto que los procesos que inician las comunidades indígenas como es el caso de la demanda de TCO de la APG-Zona Caraparí son dilatados y postergados sin argumento alguno.

El proceso de saneamiento en Caraparí tuvo muchos problemas, según los indígenas fueron invisibilizados y el encargado del INRA en la zona estaba muy parcializado con los campesinos, por eso solicitaron

61 El gobierno, a través de los ministros presentes expresa que la categoría de TIOC incorporada en la nueva CPE en ningún caso implica co-propiedad indígena y campesina sobre TCOs (TIOC), teniendo estas como únicos titulares del derecho propietario colectivo a los pueblos indígenas que los demandaron, a tal efecto esta expresión y reconocimiento será recogida en las leyes que desarrollarán la CPE. (Acta de acuerdo suscrita en la ciudad de Yacuiba los días 21 y 22 de mayo de 2010, se llevó a cabo el Encuentro del Pueblo Indígena Guaraní representado por la Asamblea del Pueblo Guaraní y los Consejos de Capitanes Departamentales de Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz; con participación de los Ministros de Autonomía, de Hidrocarburos y Energía, la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, Nemeicia Achacollo; el Viceministro de Tierras y el Director Nacional del INRA, con el objetivo de atender las demandas del Pueblo Guaraní y concertar una agenda de trabajo).

62 El gobierno por intermedio de los Ministros presentes, declara también que un supuesto proyecto de ley de tierras socializado en algunas TCOs, no ha sido promovido por el Gobierno del Estado Plurinacional, ni se encuentra avalado por el mismo, por tanto, no debe considerarse como una propuesta oficial. (Ver. Acta de acuerdo suscrita en la ciudad de Yacuiba los días 21 y 22 de mayo de 2010).

63 Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el ejercicio de los DD.HH. en el Estado Plurinacional de Bolivia, 2013.

que se paralice el proceso. Luego de esto no se han realizado de nuevo las pericias de campo, pero las comunidades o carpetas que fueron observadas no se han tocado, queda pendiente esta revisión en varias comunidades, pero no sabemos cuándo podrá hacerse. Por el momento el proceso continúa, pero sin tocar esas carpetas.

7.7 Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios sobre el derecho a la tierra y territorio

Las autoridades de Quilla Quilla participantes del conversatorio en Chuquisaca, señalan que no hay avances, debido a que hasta la fecha no cuentan con su titulación de derecho propietario colectivo de la TCO, que el INRA, como institución se parcializa con los sindicatos campesinos priorizando la titulación de tierras en su favor, desde hace mucho tiempo las autoridades de las comunidades originarias y ayllus de Quilla Quilla, son sujetos de agresiones, insultos, atropellos y vulneración de sus derechos por parte de los sindicatos campesinos, ello debido a las posiciones ideológicas encontradas que se tiene entre estas organizaciones⁶⁴.

Las/os representantes del Suyu Yampara, sostienen que no hay avance, estamos en proceso de consolidación en el saneamiento colectivo, no existe seriedad y responsabilidad por los funcionarios del INRA, ya que en el año de 2009 han perdido el expediente, recién en 2013 se ha admitido la demanda para el saneamiento de una TCO y hasta la fecha no sale la Resolución Determinativa. Mientras que las representantes de la organización de mujeres Bartolina Sisa, sostienen que falta mucho para que se cumpla este derecho, consideran que es un proceso a largo plazo.⁶⁵

El líder chiquitano sostiene que se ha paralizado el proceso de saneamiento en su región desde 2009, hasta ahí, se estaba avanzando bien. Otro problema, a su

criterio, tiene que ver con la presencia de extranjeros que tienen de 5.000 hectáreas para arriba, violando la CPE que prohíbe tener más de esta cantidad de tierras. La falta de definición y dotación de tierras suficientes, ocasionan peleas entre pobres (campesinos-interculturales e indígenas), donde en muchos casos los territorios indígenas son objeto de avasallamientos por campesinos de otras culturas que son nuestros hermanos, lo que corresponde es luchar juntos y exigir al INRA que se doten tierras ya sean fiscales o provenientes de los recortes que se hace a las propiedades privadas por incumplimiento de la FES⁶⁶.

Por su parte, asambleístas de Tarija representantes de los pueblos indígenas y autoridades de la APG Yacuiba, consideran que el proceso de saneamiento de TCOs está paralizado desde hace 5 años, son lentos, no avanzan, son pocas las comunidades que están tituladas, la gran mayoría del su territorio no está titulado por lo que continuarían siendo caseros; en el caso de la demanda de TCO de Carapari ha sido rechazada, no existen avances a favor de los pueblos indígenas, las dotaciones se hacen a favor de terceros, ganaderos y campesinos, asimismo existirían muchos conflictos internos con terceros y entre comunidades campesinas e indígenas⁶⁷.

Los líderes originarios sostienen que actualmente con las TCOs se pretende tener el derecho del cielo, la tierra, y el subsuelo, es el sueño de los pueblos indígena originarios, es la lucha histórica de los ayllus, por ello se habla de dotación de territorios y no de tierras, sin embargo, existe preocupación frente a las intenciones de algunas autoridades comunarias y comunarios de algunos ayllus que buscan convertir a las TCOs en propiedades individuales o familiares, para poder vender, hipotecar, hacer lucro de la tierra y explotar los recursos naturales vulnerando el derecho al medio ambiente, la naturaleza y de la Madre Tierra, por ello, devendrían los castigos con los desastres naturales⁶⁸.

64 Información del conversatorio desarrollado con autoridades originarias de los ayllus de Quilla Quilla, provincia Oropesa del departamento de Chuquisaca, realizado en la ciudad de Sucre, el 05 de febrero de 2016 (Mimeo).

65 Información del conversatorio realizado con la participación de la Nación de los Pueblo Originarios de Yampara Suyu y la Federación de Mujeres Única de Mujeres Trabajadoras Pueblos Originarias Chuquisaca, Bartolina Sisa (FUMTPOCH-BS), realizado en la ciudad de Sucre, el 12 de febrero de 2016, (Mimeo).

66 Ver Conversatorio con líder indígena de Urubichá, 2016, (Mimeo).

67 Ver Conversatorio con Asambleístas indígenas de Tarija y con la APG de Yacuiba, 2016, (Mimeo).

68 Ver Conversatorio con autoridades de ayllus de Jesús de Machaca,

El líder del pueblo Tacana, considera que tras la aprobación de la nueva CPE se impone los TIOC, expresión que confunde y hace que los territorios indígenas estén siendo avasallados por los “interculturales”, campesinos con el argumento de que también tienen derechos al interior de los TIOC, porque en su denominación incluirían también el denominativo de territorios campesinos, de modo que son estos actores (y no los indígenas genuinos) los llamados por el Gobierno cuando se quiere hacer una consulta previa, menospreciando y suplantando la participación de los pueblos indígenas⁶⁹.

Autoridades originarias del Suyu Jatun Killacas Azanaques JAKISA, manifiestan que el proceso de saneamiento y titulación de sus territorios se desarrolla con algunos problemas como de límites con los Urus Chipayas; los reclamos de los residentes que debido al auge de la quinua están volviendo de las ciudades al campo a reclamar sus tierras que muchas veces ya están ocupadas por otras personas, el otro problema es que existen algunas personas que tienen plata utilizan tractores y siembran en gran cantidad utilizando químicos y no dejan descansar la tierra, mientras otras personas siembran poquito y hacen descansar la tierra⁷⁰.

Representantes de capitánías guaraní de la APG, sostienen que el tema Territorio sigue siendo un proceso pendiente por la burocracia. Se dice que no hay recursos para concluir el saneamiento, algunas comunidades ya se han titulado mientras que otras están pendientes. En Caraparí, la demanda de su territorio se viene arrastrando de hace años. En el pro-

ceso de saneamiento el INRA habría invisibilizado a los guaraní de Caraparí y solo se habrían reconocido 645 hectáreas a una sola comunidad desconociendo las otras 21 comunidades. También hacen notar que las mejores tierras aptas para la agricultura y ganadería habrían sido dotadas a los propietarios ganaderos y campesinos, dejando para los indígenas las tierras no aptas para la producción agropecuaria, en pendientes, cerros y rocosas⁷¹.

Las autoridades del Suyu Jach'a Carangas de Oruro, en relación con el saneamiento de tierras, sostienen que generalmente se hace en sectores donde han existido terratenientes, haciendas, mientras que los originarios habrían mantenido la independencia; ningún gobierno, ni el Estado, ni los terratenientes han podido conquistarlos, por lo que sus tierras se mantienen bajo el mandato de sus autoridades propias, pero sí se hizo encuestas para la actualización de propietarios de las tierras en el lugar, el principal problema o dificultad que se tiene sobre la tenencia de la tierra, es el minifundio que crece a medida que crece la familia, por lo que ya no alcanza para costear la vida.

Por otro lado las autoridades de Totora Marka de Jach'a Carangas, sostienen que los 9 ayllus y 32 comunidades están saneados por una parte como TCO de manera global, por otra parte, se haría el saneamiento interno como comunidad o como ayllus, el saneamiento se hace como sayañas por familias, para evitar el propase de los linderos de los terrenos, con el ganado o con la chacra o sembradíos⁷².

69 Ver *Conversatorio con representante de la Asamblea Legislativa de La Paz, del pueblo Tacana*, (Mimeo) 2016.

70 Ver *Conversatorio con autoridades de JAKISA*, 2016.

71 *Información del conversatorio con autoridades de la Capitánía de la APG de Caraparí, realizado en la sede de la APG en la ciudad de Caraparí, el 17 de marzo de 2016* (Mimeo).

72 Ver. *Conversatorio de Jach'a Carangas*, 2016



8. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA MADRE TIERRA

Los pueblos indígenas de los diferentes continentes, históricamente han practicado y tenido una relación de respeto y de reconocimiento con la Madre Tierra o la Naturaleza, denominada así de acuerdo a sus cosmovisiones y culturas, concebida como Madre, fuente de vida de todo lo que existe, sagrada y sabia. Este reconocimiento se expresa a través de ceremonias y rituales transmitidos de generación en generación, en agradecimiento por las bondades que proporciona sin pedir nada a cambio, lo que ha permitido mantener viva esta sabiduría ancestral en el transcurso de la historia, en señal de construir una relación de hermandad y de armonía entre la naturaleza y todos los seres vivos que nos rodean.

La experiencia de este trabajo desarrollado con NyPIOC nos ha mostrado que el paradigma de Madre Tierra no solo implica el planeta tierra como tal, sino también sistemas complejos que hacen al ejercicio de los derechos de la Madre Tierra como sujeto de protección. Al igual que los pueblos indígenas, este concepto abarca temas más complejos como tierra territorio, medio

ambiente, cambio climático, biodiversidad, recursos forestales, flora y fauna etc., que en su mayoría se han desarrollado en forma independiente en la normativa nacional e internacional; también muestra que todos estos elementos son una simbiosis con los pueblos indígenas quienes la expresan como Madre Tierra.

8.1. Tratamiento en el ámbito internacional sobre Madre Tierra, Medio Ambiente, Recursos Naturales.

Armonía con la Naturaleza: La Comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobó por consenso la Resolución presentada a iniciativa del Estado Plurinacional de Bolivia denominada “Armonía con la Naturaleza”, la misma que contó con el coauspicio de 62 países, en la cual se convoca a un diálogo interactivo que se pronunció sobre: a) Medios para promover un enfoque holístico respecto del desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza; y b) Intercambio de experiencias nacionales en lo que respecta a criterios e indicadores para medir el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza”⁷³.

73 Agencia Boliviana de Información | Miércoles, 23/12/2009. Nueva York: la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso dos resoluciones presentadas por Bolivia.

Protección de la Capa de Ozono: El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, establece que las Partes tomarán las medidas apropiadas de conformidad con las disposiciones del Convenio y de los protocolos en vigor en que sean parte, para proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos resultantes o que puedan resultar de las actividades humanas que modifiquen o puedan modificar la capa de ozono.

Cambio Climático: La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), tiene por objetivo estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, a un nivel que evite cambios peligrosos en el clima⁷⁴ y el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que busca estabilizar las concentraciones de los Gases de Efecto Invernadero en la atmósfera a nivel tal que ya no existan interferencias antropogénicas significativas en el sistema climático. Dicha estabilización deberá realizarse gradualmente, permitiendo a los ecosistemas adaptarse a los cambios previstos, para evitar que el nivel del cambio climático impida un desarrollo económico sustentable o comprometa la producción alimenticia⁷⁵.

Medio Ambiente y Desarrollo: La Declaración de Río, reconoce “la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar” y señala que “Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra.” Sin embargo para la Declaración de Río: “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible” y “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”⁷⁶.

Carta de la Tierra: Es una Declaración Internacional de Principios que promueve el respeto y cuidado de la vida en toda su diversidad con entendimiento, compasión y amor. Pensando en la necesidad de una integridad ecológica para proteger y restaurar la integridad de los sistemas ecológicos de la Tierra y adoptar patrones de producción, consumo y reproducción que salvaguarden las capacidades regenerativas de la Tierra⁷⁷.

Día Internacional de la Madre Tierra: “Madre Tierra es una expresión común utilizada para referirse al planeta tierra en diversos países y regiones, lo que demuestra la interdependencia existente entre los seres humanos, las demás especies vivas y el planeta que todos habitamos”; declara también que: “la Tierra y sus ecosistemas son nuestro hogar, y (...) para alcanzar un justo equilibrio entre las necesidades económicas, sociales y ambientales de las generaciones presentes y futuras, es necesario promover la armonía con la naturaleza y la Tierra”⁷⁸.

8.2. Cosmovisiones de los pueblos indígenas de países de Latinoamérica sobre la relación del Vivir Bien y la Madre Tierra.

El vivir bien desde los diferentes pueblos “es el camino y el horizonte de la comunidad, es la vida en plenitud, implica primero saber vivir y luego convivir, en armonía y en equilibrio con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia y en equilibrio con toda forma de existencia”⁷⁹. El vivir bien en Armonía significa vivir de acuerdo a los ciclos de la Madre Tierra y el Padre Cosmos, la Historia y la Vida. Mientras que el vivir bien en Equilibrio significa convivir con toda forma de existencia sin la relación jerárquica, comprendiendo que todo es importante para la vida.

Pueblo Mapuche: Vivir bien en su lengua significa “gente de la tierra”, se conciben desde una relación

74 El Estado boliviano ha ratificado la Convención, mediante Ley de la República N° 1576 de 25 de julio de 1994.

75 El Estado boliviano ha ratificado el Protocolo, mediante Ley N° 1988 de 22 de julio de 1999.

76 Adoptada del 3 y 14 de junio de 1992 en Rio de Janeiro.

77 Carta de la Tierra, de 29 de junio de 2000.

78 Resolución 63/278 de la Organización de las Naciones Unidas de 22 de abril del 2009 que declara día de la madre tierra el 22 de abril.

79 Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CAOI. Buen Vivir / Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. Fernando Huanacuni Mamani. 2010. www.dhl.hegoa.edu.es/recursos/733

permanente con la naturaleza, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra, vivir sin violencia y vivir con afecto y empatía. Según testimonio de gente de este pueblo: “Existe, sí, un estado de violencia, nadie lo puede negar. ¿Acaso no es violencia que las empresas arrasen con el medio ambiente? ¿Que contaminen el agua, que sequen los ríos? ¿Que sustituyan los árboles nativos? ¿Que nuestros centros ceremoniales sean profanados? ¿Que nuestros cementerios sean intervenidos, que nuestros Treng Treng sean forestados con especies exóticas...? ¿No es violencia acaso que otros piensen por nosotros y nos digan lo que debemos hacer? ¿No es violencia acaso que seamos lo que otros dicen de nosotros? ¿No es violencia acaso que hoy nuestras comunidades estén intervenidas?”.

Pueblos Indígenas de Colombia: Los pueblos indígenas de la Amazonía de Colombia, agrupados en la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), se refieren al concepto del vivir bien como “Volver a la Maloca”, significa retornar hacia nosotros mismo, valorar el saber ancestral, relación armónica con el medio, es sentir el placer en la danza que enlaza el cuerpo y el espíritu, proteger nuestras sabidurías, tecnologías y sitios sagrados, es no ser un ser individual sino comunitario y vivir en el tiempo circular del gran retorno, donde el futuro está siempre atrás.

Pueblo Maya: En la cosmovisión maya, el vivir bien implica reconocer que la tierra es madre, que fecunda la vida, nos amamanta, nos alimenta, nos cobija, nos escucha y nos cuida; que los volcanes, montañas, bosques, cuevas, nacimientos de agua, ríos, lagunas, mares, neblinas, astros y constelaciones, se comunican entre sí, se comunican con los seres humanos y los ancestros, el ser humano es un elemento más del universo y que los aspectos rituales tiene como propósito: agradecer, pedir y equilibrarse personalmente y comunitariamente con la naturaleza.

Pueblo Aymara: Asume el “Suma Qamaña” que se traduce como “vivir bien” o “vivir en plenitud”, que en términos generales significa “vivir en armonía y equilibrio con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, saber convivir con la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia”.

Pueblo Quechua (runa simi): “Sumajj Kawsay”; Sumajj se traduce: plenitud, sublime, excelente, magnífico, hermoso (sa), superior. Kawsay: vida, ser estando. Entonces, la traducción de “Sumajj Kawsay” es: El proceso de la vida en plenitud. La vida en equilibrio material y espiritual. La magnificencia y lo sublime se expresa en la armonía, en el equilibrio interno y externo de una comunidad.

Pueblo Guaraní: El Teko Kavi en guaraní, significa vida buena. El vivir bien implica Teko Kavi, respetar la vida. “Tú estás bien cuando estás bien con la naturaleza, con los espíritus, con los ancianos, con los niños y con todo con lo que está a tu alrededor, eso es vivir bien”.

8.3. Cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario y campesinos sobre Madre Tierra.

El conocimiento indígena, denominado también conocimiento tradicional, conocimiento local, sistemas indígenas de conocimiento o etnoconocimientos, está enmarcado en las relaciones convenidas social y culturalmente por cada pueblo, constituye diferentes modos de aprehensión del mundo y de lo natural, está estrechamente ligado a las cosmovisiones de cada pueblo indígena. “El conocimiento indígena es un complejo dinámico y abierto compuesto por las prácticas, los símbolos y las formas sociales del saber, los cuales son vividos, ejercidos, defendidos y reproducidos por los pueblos originarios. Estas prácticas de saber se encuentran situadas y reformadas en contextos diversos de lucha histórica frente a la expansión de los estados nacionales y el sistema económico de mercado”⁸⁰.

De acuerdo al concepto indígena de Madre Tierra, éste tiene sus raíces en la gran mayoría de pueblos indígenas de todo el mundo. El calificativo de “Madre” tiene precisamente el objetivo de connotar una relación de respeto y de reconocimiento al origen de todo. La Madre Tierra es la fuente de la vida de todo lo que existe, incluidos los seres humanos. En la visión indígena la naturaleza no es un objeto inerte, una fuente de recursos, sino el hogar con el cual los seres humanos están emparentados.

80 Gustafson Bret y Mahia Maurial: *El conocimiento indígena, conceptos, procesos y prácticas. Anexo 3 PROEIB Proyecto Tanatanakuy. Módulo sobre conocimientos indígenas. Cochabamba. Mimeo*

De ahí las diferentes prácticas de agradecimiento a la Madre Tierra de los pueblos indígenas que tienden a crear una relación de hermandad con los animales, las montañas, los montes, los ríos, las selvas, los bosques, las pampas, el viento y todos los seres que nos rodean. La Madre Tierra es sabia, está viva y es sagrada, los pueblos son parte y deben vivir en armonía con ella.

En Bolivia los pueblos indígenas históricamente han manifestado sus demandas de cuidado y protección de la Madre Tierra a través de diversas nociones, como es el caso del territorio, concibiéndolo a éste como la Madre que nos cuida y de quien dependen para su supervivencia.

En esta línea los pueblos indígenas participantes de la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra realizado en la localidad de Tiquipaya, sostienen que: “Los pueblos indígenas son hijos e hijas de la madre tierra o Pachamama. La Pachamama es un ser vivo del universo que concentra energía y vida, cobija y da vida a todos sin pedir nada a cambio, es el pasado, presente y futuro; es nuestra relación con la Madre Tierra”.

“Convivimos con ella desde hace miles de años con nuestra sabiduría, espiritual cósmica ligada a la naturaleza. Sin embargo, el modelo impulsado y forzado por los países industrializados que promueven la explotación extractivista y la acumulación de riquezas, han transformado radicalmente nuestra relación con la Madre Tierra. El cambio climático, debemos constatar, es una de las consecuencias de esta lógica irracional de vida. Esto es lo que debemos cambiar”⁸¹.

8.4. Tratamiento en el ámbito nacional sobre Madre Tierra

En Bolivia la Constitución Política del Estado se refiere a la Madre Tierra en el Preámbulo, y en su artículo 33 establece que las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable protegido y equilibra-

do y que el ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente.

La Ley de Derechos de la Madre Tierra (Ley N° 071 de 21 de diciembre de 2010), tiene por objeto reconocer los derechos de esta, así como las obligaciones y deberes del Estado y la sociedad para garantizar el respeto de los mismos, bajo principios de cumplimiento obligatorio⁸², asimismo, dispone la creación de la Defensoría de Madre Tierra⁸³.

La Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien (Ley N° 300 de 2° de octubre de 2012), tiene como objeto establecer la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales, en el marco de la complementariedad de derechos, obligaciones y deberes; así como los objetivos del desarrollo integral como medio para lograr el Vivir bien, las bases para la planificación, gestión pública e inversiones y el marco institucional estratégico para su implementación⁸⁴.

Hace ya casi una década el Gobierno de Bolivia, mediante Decreto Supremo (DS) N° 29272 de fecha 12 de septiembre de 2007, aprobó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática, Para Vivir Bien”, como marco de referencia de los planes sectoriales, departamentales y municipales de desarrollo.

En la parte referida a sectores estratégicos y Recursos Ambientales, establece como propuesta de cambio, consolidar la presencia y dominio originario del Estado en su rol promotor y protagonista del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, desarrollando políticas nacionales desde una visión holística

⁸¹ Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, realizada del 19 al 22 de abril del año 2010 en Tiquipaya, Cochabamba- Bolivia.

⁸² Art. 2 de la Ley No. 071.

⁸³ Art. 10 de la Ley N° 071 de 21 de diciembre de 2010.

⁸⁴ Artículo 1, de la Ley N° 300 de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien de 15 de octubre de 2012.

que restablezca el equilibrio entre la necesidad de conservación de la naturaleza y las necesidades económicas del desarrollo nacional, cuyo eje de articulación interinstitucional es la planificación ambiental, a partir de la cual se generará la concurrencia programática inter-sectorial e inter-territorial. En este entendido se promoverá la incorporación de la dimensión ambiental y de gestión de riesgos en los planes de desarrollo departamental, municipal y sectorial.

Por otro lado el Órgano Legislativo aprueba la Ley No. 150 de 11 de julio de 2011, que declara al primer domingo del mes de septiembre de cada año, como el “Día Nacional del Peatón y del Ciclista en Defensa de la Madre Tierra”, con el fin de lograr conciencia sobre la protección del Medio Ambiente y por consiguiente la protección de la salud humana en todo el territorio Nacional.

En el actual Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES) 2016-2020 se tiene como objetivos alcanzar el 5% de crecimiento anual de la economía nacional y reducir la pobreza en el país a partir de la estabilidad económica. Asimismo se plantea convertir a Bolivia en exportador de energía eléctrica en Sudamérica, para lo que se prevé la construcción de centrales eléctricas en ocho departamentos. El PDES hace especial hincapié en la inversión pública a partir del diseño de un nuevo esquema de carreteras fundamentalmente hacia el norte incluyendo el Tren Bioceánico y otros trenes, en este caso en Cochabamba y en Santa Cruz. El Plan de Desarrollo contempla la industrialización, “como la parte importante de fortalecer el modelo económico-social”.

El PDES 2016-2020 establece una inversión de 47.000 millones de dólares y presenta resultados puntuales en materia de reducción de la pobreza, la ampliación de los servicios básicos y la construcción de infraestructura para todos los departamentos del país en un plazo de cuatro años.

El Plan reafirma la idea fortalecer la construcción de un ser humano integral, se consolidará el modelo económico social comunitario productivo, el acceso universal de todas y todos los bolivianos a los servicios básicos fundamentales, la puesta en marcha de un nuevo modelo ambiental basado en la relación mutuamente beneficiosa entre el entorno vital de la naturaleza y los seres humanos, dentro de la convergencia y complementariedad virtuosa que debe existir entre los derechos de la Madre Tierra y el derecho

al desarrollo integral de nuestros pueblos y naciones en el marco del Vivir Bien.

Según el PDES (2016 – 2020), el Vivir Bien es una filosofía que valora la vida, busca el equilibrio con uno mismo, y con los demás, el estar bien individual, así como el estar bien colectivo, promoviendo el respeto y la convivencia armónica del ser humano con la naturaleza:

“El Vivir Bien es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a la modernidad que nace en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, y es concebido en el contexto de la interculturalidad. Se alcanza de forma colectiva, complementaria y solidaria integrando en su realización práctica, entre otras dimensiones, las sociales, las culturales, las políticas, las económicas, las ecológicas y las afectivas, para permitir el encuentro armonioso entre el conjunto de seres, componentes y recursos de la Madre Tierra. Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Vivir Bien entre nosotros, Vivir Bien con lo que nos rodea y Vivir Bien consigo mismo”, (Artículo 5, Numeral 2 de la Ley N° 300, Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien).

El Vivir Bien es vivir en igualdad y en justicia, donde no existan explotados ni explotadores, excluidos ni quienes excluyan, ni marginados ni marginadores. El Vivir Bien es vivir en comunidad, colectividad, solidaridad y en complementariedad entre todos los seres vivos de la Madre Tierra (PDES, 2016: 10). El documento continúa afirmando que el “Vivir Bien” se logrará además respetando los equilibrios entre todos los seres vivos de la Madre Tierra expresados en la gestión de los sistemas de vida que representan la complementariedad entre la comunidad de seres que componen la Madre Tierra, viviendo en armonía y equilibrio entre sí.

Se entiende que la Madre Tierra es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra es el hogar que contiene, sostiene y reproduce a todos los seres vivos, los

ecosistemas, la biodiversidad, las sociedades orgánicas y los individuos que la componen.

En el Plan se sostiene que los sistemas de vida se establecen en el marco de la complementariedad de los siguientes derechos: i) derechos de la Madre Tierra, ii) derechos fundamentales civiles, políticos, sociales, económicos y culturales para alcanzar su desarrollo integral; iii) derechos de los pueblos indígenas originarios y campesinos; y iv) derechos de la población a vivir sin pobreza material, social y espiritual.

Asimismo cabe destacar que en la Agenda Patriótica 2025, la temática de la Madre Tierra está presente de manera transversal en los diversos pilares que se plantea dicha Agenda. Así por ejemplo, en el Pilar 7 que habla de la Soberanía sobre nuestros recursos naturales con nacionalización, industrialización y comercialización en armonía y equilibrio con la Madre Tierra; también en el Pilar 9 referido a la Soberanía ambiental con desarrollo integral y respetando los derechos de la Madre Tierra: en el marco del Plan se pretende lograr una compatibilidad entre la industrialización de los recursos naturales, con el cuidado de la Madre Tierra, promoviendo el fortalecimiento de los sistemas de vida en todo el territorio y reduciendo la contaminación ambiental.

El PDES expresa que la construcción de un nuevo modelo ambiental en el país, en un contexto de cambio climático, es una prioridad de este período. En el marco de la complementariedad de derechos de las personas y sociedades y de la Madre Tierra, con la capacidad efectiva de promover el desarrollo de sistemas productivos sustentables y de reducir de forma significativa la contaminación ambiental, este modelo no debe limitar la potencialidad del desarrollo productivo del país pero sí regularlo, controlarlo y ponerle límites. Este modelo ambiental de la gestión de los sistemas de vida que promueve un balance entre sistemas productivos sustentables, protección de funciones ambientales y erradicación de extrema pobreza debe garantizar la industrialización de los recursos naturales y su aprovechamiento de forma compatible con el cuidado y protección de la Madre Tierra. Hacia el 2020, esta es una prioridad central

del Pilar 9 de la Agenda Patriótica y expresada en los Resultados del PDES.

En términos generales el Plan propone que toda iniciativa pública y privada, en el marco del desarrollo integral, esté basada en el reconocimiento de los derechos de la Madre Tierra en complementariedad con los derechos de la personas.

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

El Art. 1 de la norma mencionada señala “La presente Ley tiene por objeto establecer la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales, en el marco de la complementariedad de derechos, obligaciones y deberes; así como los objetivos del desarrollo integral como medio para lograr el Vivir Bien, las bases para la planificación, gestión pública e inversiones y el marco institucional estratégico para su implementación”⁸⁵.

Otros escenarios internacionales han servido también como foros para difundir esta visión: “(...) nuestra Madre Tierra está contaminada, nuestra Madre Tierra está dañada; y los seres humanos estamos en peligro de la desaparición. El planeta se está calentando aceleradamente, los tiempos ya no son iguales que antes, las lluvias ya no son normales; producto de un proceso de industrialización sin límites, la competencia, la ambición de más y más ganancias destruyen nuestro medio ambiente, destruyen el planeta tierra...”⁸⁶.

En los discursos presidenciales la temática está también muy presente: “La Madre Tierra, esta tierra, es para muchos planeta tierra, medio ambiente, pero para el movimiento indígena, quienes vivimos en armonía con la Madre Tierra, y no solamente en armonía con el ser humano, es algo sagrado la Madre Tierra, esta Madre Tierra que da vida. De esta Madre Tierra sale agua, los recursos naturales, el oxígeno”⁸⁷.

⁸⁵ Artículo 1, Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien.

⁸⁶ Conferencia Ministerial de Movimiento de Países No Alineados 2010.

⁸⁷ Discurso de Posesión Presidencial, Evo Morales Ayma, 2009.

Otros antecedentes importantes constituyen la adopción por parte de la ONU (63/278, 2009) del 22 de abril como Día Internacional de la Madre Tierra y la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y el evento mundial sobre los Derechos de la Madre Tierra realizado en Tiquipaya, Cochabamba, del 19 al 22 de abril de 2010, que sirvió para involucrar a muchos sectores de la sociedad organizada, mandatarios de varios países y lograr el “acuerdo de los pueblos” para exigir a los países ricos reducir sus gases de efecto invernadero en un 50% hasta el 2020.

8.6. Marco conceptual sobre Madre Tierra

Cuando se hace referencia al concepto de Madre Tierra desde la visión de los Pueblos Indígenas se considera que estos pueblos la denominan de acuerdo a sus culturas y cosmovisiones, por ejemplo: Casa Grande, Tierra Sin Mal, Naturaleza, Monte, Loma Santa, Pachamama o simplemente Madre Selva, Tierra, Planeta, Medio Ambiente. En todos los casos se involucran los elementos del medio ambiente y de los recursos naturales por estar íntimamente interrelacionados en las cosmovisiones de los pueblos indígenas. En las sociedades occidentales el abordaje sobre desarrollo sostenible y el derecho al medio ambiente como derecho humano, se estipula como obligaciones de los Estados implementar procesos de desarrollo sostenible, es decir, que se utilicen los recursos naturales de tal manera de garantizar su disponibilidad para las actuales y futuras generaciones, siempre considerando al ser humano como el centro de todo y no así a la Madre Tierra en forma excluyente de los humanos, no olvidando que el ser humano es uno junto a otros seres vivos que dependen de la Madre Tierra.

Todos somos parte de la Madre Tierra, una comunidad indivisible vital de seres⁸⁸ interdependientes e interrelacionados con un destino común, que es fuente de vida, alimento, enseñanza, y provee todo lo que necesitamos para vivir bien; por ser una comunidad de vida interdependiente no es posible reconocer de-

rechos solamente a los seres humanos, sin provocar un desequilibrio en la Madre Tierra; por ello, para garantizar los derechos humanos es necesario reconocer y defender los derechos de la Madre Tierra y de todos los seres que la componen, y que existen culturas, prácticas y leyes que lo hacen⁸⁹.

La normativa nacional define que la Madre Tierra es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra es considerada sagrada, desde las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos⁹⁰. La Madre Tierra alimenta y es el hogar que contiene y sostiene y reproduce a todos los seres vivos, los ecosistemas, la biodiversidad, las sociedades orgánicas y los individuos que la componen.⁹¹

El Vivir Bien (Sumaj Kamaña, Sumaj Kausay, Yaiko Kavi Páve), es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a la modernidad neoliberal, que nace en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, y es concebido en el contexto de la interculturalidad. Se alcanza de forma colectiva, complementaria y solidaria integrando en su realización práctica, entre otras dimensiones, las sociales, las culturales, las políticas, las económicas, las ecológicas, y las afectivas, para permitir el encuentro armonioso entre el conjunto de seres, componentes y recursos de la Madre Tierra.

Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Vivir Bien entre nosotros, Vivir Bien con lo que nos rodea y Vivir Bien consigo mismo⁹².

Los recursos naturales son los elementos y fuerzas de la naturaleza que el hombre puede utilizar

88 El término “ser” incluye los ecosistemas, comunidades naturales, especies y todas las otras entidades naturales que existen como parte de la Madre Tierra.

89 Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra “Construyendo el Movimiento Mundial de los Pueblos por la Madre Tierra” cmpcc.wordpress.com/derechos-madre-tierra/

90 El artículo 3 de la Ley No. 071 de Derechos de la Madre Tierra de 21 de diciembre de 2010.

91 Artículo 5 numeral 1, de la Ley N° 300 de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien de 15 de octubre de 2012.

92 Artículo 5 numeral 2, de la Ley N° 300 de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien de 15 de octubre de 2012

y aprovechar, representan fuentes de riqueza para la explotación económica. Por ejemplo, los minerales, el suelo, los animales y las plantas constituyen recursos naturales que el hombre puede utilizar directamente como fuentes para esta explotación. De igual forma, los combustibles, el viento y el agua pueden ser utilizados como recursos naturales para la producción de energía. Pero la mejor utilización de un recurso natural depende del conocimiento que el hombre tenga al respecto y de las leyes que rigen la conservación de aquel.

8.7. Visiones y concepciones de los pueblos indígenas sobre la Madre Tierra

En la gestión 2012, la Defensoría del Pueblo realizó una serie de conversatorios en cuatro regiones del territorio nacional: en la zona Andina, en los Valles, el Chaco y la Amazonia boliviana con la participación de autoridades comunarios y comunarias. De la sistematización de estos encuentros se cuenta con valiosa información respecto a las distintas visiones y concepciones sobre los temas como la Madre Tierra.

Las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos conciben a la Madre Tierra, como un ser que tiene vida, que provee de lo esencial para la vida y el desarrollo de los pueblos, por ello, el aprovechamiento de la misma es respetuoso y se la hace en armonía entre la naturaleza, los seres humanos y los otros seres vivos y en reconocimiento por las bondades y la generosidad de la Madre Tierra.

Los pueblos mantienen viva la costumbre de realizar diferentes actos rituales marcados por una energía positiva cuando desarrollan actividades como la siembra, cosecha, caza, pesca, por cuanto estas actividades están vinculadas en la mayoría de los casos a los ciclos lunares, ya que la luna es considerada como un factor importante al momento de trabajar la tierra.

Así también por su conocimiento y cosmovisiones denominan a la Madre Tierra como: Pachamama, Tierra Sin Mal, Naturaleza, Monte, Loma Santa, Casa Grande, entre otras y atribuyen la existencia de divinidades protectoras de toda la naturaleza en su conjunto, por ejemplo, los pueblos amazónicos

creen que todos los lugares de la naturaleza, es decir, los montes, los ríos, las lagunas, los curichis⁹³ y los animales así como las aves, poseen “Dueños”, genios tutelares que los protegen, a quienes se les debe pedir permiso para derribar árboles, cazar o pescar. Los “Dueños” forman parte tanto del simbolismo como de la espiritualidad de estos pueblos. En la cosmovisión de los pobladores del oriente boliviano se habla con respeto del “Dueño del Monte” o del “Dueño de la Laguna”

A lo largo de la historia los pueblos indígenas nos han enseñado lecciones de cómo cuidar nuestro entorno para sobrevivir, un gran ejemplo de ello fue la primera marcha indígena de 1990 denominada “Por el territorio y la dignidad”, que demandaba la consolidación de sus territorios, concibiendo a estos como el lugar que los protege y les provee de todo lo necesario para vivir y desarrollarse: este contenido filosófico hizo dar un giro radical en la producción normativa visibilizando la preocupación por los daños a la Madre Tierra, de manera paralela a nivel internacional se fue gestando el concepto de desarrollo sostenible y sustentable.

Descritas las diferentes visiones y concepciones manifestadas sobre Madre Tierra, se puede establecer que si bien existen diferencias en cuanto a la denominación, por lo general esta es concebida como un ser con vida, con derechos, en esa línea la normativa vigente le reconoce derechos y establece obligaciones para la ciudadanía de protegerla, preservarla y respetarla,

En ese sentido el Vivir Bien se traduce como vivir en armonía y equilibrio con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, la Madre que fecunda la vida, nos amamanta, nos alimenta, nos cobija, nos escucha y nos cuida; se comunica con los seres humanos y los ancestros, el ser humano es un elemento más del universo, a la Madre se le agradece con rituales, se le pide equilibrarnos personalmente y comunitariamente con la naturaleza.

La legislación internacional sobre la temática del medio ambiente y desarrollo reconoce actualmente a la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, y señala que los Estados deberán cooperar con espíri-

93 Denominación por parte de los habitantes de tierras bajas a los lugares donde existe agua como charcos, pequeñas lagunas, vertientes, etc.

tu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. Sin embargo, consideran a los seres humanos como el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible para garantizar los derechos de las generaciones presentes y futuras.

Región Andina

El pueblo andino percibe su mundo a partir de un espacio simbólico que se encuentra inmerso en la naturaleza, la madre tierra -la Pachamama⁹⁴- el agua, los cerros, plantas y animales pues, para ellos es el sentido de su existencia "... es la relación, de vivir en relación o en armonía con la tierra, hoy la llamen la madre tierra, la tierra no es un concepto físico sino es la integralidad misma de la tierra, es la vivencia, la tierra no sólo es lo que pisamos... sino es lo que contiene adentro, con sus prácticas filosófica, simbólica, también teóricamente, pero la tierra como tal lo que contienen no lo físico, sino por debajo, lo que contiene de la tierras lo que estamos utilizando los recursos el gas, el petróleo..."⁹⁵

En los pueblos indígenas de tierras altas predominan los principios de solidaridad, reciprocidad, complementariedad, respeto e integralidad desde su cosmovisión en el que se considera al hombre, la naturaleza y la Pachamama (la tierra) como un todo indisoluble, que tiene vida, sentimientos, donde no hay una relación jerárquica ni de dominio, donde el hombre no pretende ni domina a la naturaleza sino debe convivir con ella.

Se concibe que la Madre Tierra tiene derecho al aire, al agua, por consiguiente surge la obligación de toda la población de cuidar de ella, a cuyo efecto se debe buscar los mecanismos necesarios para prevenir o mitigar la contaminación.

En los Ayllus de Jesús de Machaca de La Paz, se maneja un calendario agrícola regionalizado, porque las wawas no solamente pueden aprender a leer y escri-

bir, sino que tienen que aprender cómo se siembra la papa, como se siembra el maíz, como se prepara el terreno, todo eso también tienen que aprender.

En los ayllus de Oruro, de acuerdo a las normas culturales y la costumbre, "se hace descansar la tierra, por ejemplo un año sembramos determinado producto, el otro año otro producto y después descanso, tiene que descansar la tierra. Sin embargo, hay quienes no respetan esta costumbre, por lo que se da una explotación desmedida la tierra hasta que se agote".

De acuerdo a testimonios de actores indígenas locales, "Antes la Madre Tierra era bien respetada, pero ahora en el siglo XXI ya no se respeta a la Tierra, por ejemplo la utilización de fertilizantes es una manera de faltar el respeto a la Madre Tierra, a la Pachamama, la contaminación hace mucho daño a la Tierra, se reconoce que ahora ya no hay caso de regresar hacia atrás, por el hecho de que sin fertilizantes ya no se produce. Asimismo se sigue practicando las costumbres ancestrales como el hecho de pedir licencia, permiso a la Pachamama para sembrar, a las deidades de la tierra (awichas). Asimismo consideran como componente vital de la Madre Tierra el agua, por lo que se debe cuidar y racionalizar su uso y aprovechamiento"⁹⁶

Región de los Valles⁹⁷

Del conversatorio organizado en la región de los valles sobre la Madre Tierra y sus rituales podemos rescatar las siguientes ideas: "Se la denomina Tierra Virgen, porque es un ser vivo o también Pachamama, a quien se le entrega ofrendas con todo el corazón y con las dos manos y ella da de vuelta todo lo necesario para comer y vivir. En la noche compramos coca, cigarros, piñaguas, inciensos, hacemos la chicha y el vino, aloja, leche, todo de nuestros animales, eso le invitamos, matamos el corderito, lo hacemos hervir sin sal, todo le invitamos, en nuestra creencia la creemos que verdaderamente ella está viva, llamamos a

94. El término Pachamama se traduce al castellano como Madre Tierra, puesto que pacha es una palabra quechua y aymara que en español significa tierra, cosmos, universo, tiempo, espacio y mama quiere decir madre. En la cultura andina, la Pachamama es la diosa protectora de todos los bienes materiales y, a la vez, domina el universo de lo espiritual. Por ello, simboliza al entorno del ser humano en su totalidad. En consecuencia, los que creen en ella deben mantener una relación de equilibrio y reciprocidad con la misma.

95. Ver Conversatorio Oruro, 2011.

96. Conversatorio realizado por la Representación Especial de El Alto, en el municipio de Taraco, séptima sección de la provincia Ingavi del departamento de La Paz, con el apoyo metodológico y de contenidos del Programa de NyPIOC, el 13 de septiembre de 2011.

97. Conversatorio sobre Madre Tierra realizado en la comunidad de Carachimayo, municipio de San Lorenzo, Provincia Méndez de Tarija, el 26 de junio de 2012, contó con la participación de autoridades y comunarios/as.

los vecinos, ese lugar no lo cultivamos no lo pisamos, ponemos ahí una planta para que haga sombra”

Región del Chaco⁹⁸

Para los pueblos indígenas guaraníes de Bolivia, la tierra y el territorio “es la tierra sin mal, es un mundo nuevo, con una sociedad nueva donde los guaraníes podamos vivir en paz con nuestros semejantes. El pueblo respetuoso con el entorno y en el marco de una relación simbiótica. El territorio como un espacio geográfico que constituye el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias en el que mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, aspecto que asegura su sobrevivencia y desarrollo”⁹⁹.

Existe una interacción de carácter espiritual, cultural, simbólico, económico, material permanente entre los seres humanos, la naturaleza y la madre tierra, por cuanto la madre tierra es considerada también un ser vivo. Para los pueblos indígenas es importante convivir en armonía con la naturaleza respetando el espíritu de la misma, ya que en ella se encuentra el sustento para vivir.

El pueblo Weenhayek, también presente en el territorio chaqueño, es pescador, sus antepasados eran agricultores, ahora no pueden sembrar por la sequía. Antes había gente que conocía la tierra para sembrar, miraban la luna y sabían si debían sembrar o no, sabían si llovería o no, cuando la tierra está cansada, se la debe dejar que descanse entre 10 a 15 años, después de este tiempo nuevamente se vuelve a utilizarla, es decir, se la debe dejar refrescarse y regenerarse.

Se dice que “la naturaleza tiene dueño, y que el dueño la está cuidando” por ello cuando uno va a ir a cortar un árbol, lo hace cuidando la naturaleza, sin embargo, vienen otra gente que no es de los pueblos indí-

genas con tractores derriban y depredan todo lo que encuentra a su paso, lo mismo ocurre con la pesca.

Para el pueblo indígena Weenhayek, “la tierra es el lugar donde antes se sembraba, donde nacen los árboles se tiene la medicina tradicional, desde donde se recolecta el algarrobo, fruta silvestre, la fauna, entonces la tierra que ocupan es como una madre o un padre, en ella hay lugares ancestrales, lugares espirituales, lugares donde asusta, genera temor o miedo a las personas. La madre tierra nos da todo, nos da vida, nos da por ejemplo los pescados del río que es nuestra principal fuente de alimentación”¹⁰⁰.

Región de la Amazonia de Bolivia¹⁰¹

El pueblo Tacana¹⁰² señala que la Madre Tierra “es el lugar donde se siembra y cosecha”, y el Territorio “viene a ser lo más grande donde se encuentran las lagunas, los ríos, el monte”. Para los/as representantes de la Central de Pueblos Indígenas de La Paz CPI-LAP, “la Madre Tierra no se la puede vender, porque a una madre no se la vende, por ello, se la protege, preserva y cuida por siglos, evitando su deterioro”.

Los pueblos Mojeños comparten con la expresión de Madre Tierra, su visión es buscar la Loma Santa, la Tierra, la Pachamama, convivir en armonía con la naturaleza y respetando el espíritu de ésta, “implica un todo, ya que da vida, es algo sagrado y la venimos cuidando para que ésta perdure para las generaciones venideras”.

El Pueblo Tacana, cree en la Madre Naturaleza, tienen sus dioses para diferentes cosas, cuentan con curanderos (Ecuay) considerado como el sabio el que sana y el que se comunica con sus dioses.

Para realizar sus diferentes actividades como la caza, comenzar un chaco (parcela) o cortar árboles, sembrar, co-

98. Realizado en la ciudad de Camiri, Provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, entre el 3 y 4 de febrero de 2011, con la participación de autoridades y representantes comunales de los pueblos indígenas del Chaco boliviano como el pueblo guaraní de Tarija, Santa Cruz y Chuquisaca, del pueblo Tapiete y Weenhayek de Tarija

99. Documento de trabajo: Hacia la Asamblea Constituyente. APG. Pag. Web: http://www.constituyentesoberana.org/3/propuestas/osio/APG_Propuesta.pdf

100. Capitán Grande del Pueblo Weenhayek Alfredo Cortéz Conversatorio realizado en Camiri, febrero de 2011. Archivo de la Defensoría del Pueblo

101. Conversatorio, realizado en la ciudad de Riberalta, provincia Vaca Diez del departamento del Beni, entre el 16 y 17 de noviembre de 2011, con la participación de autoridades y representantes comunales de la Central de Pueblos Indígenas de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO), de la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB) Central de Pueblos Indígenas Mojeños del Beni (CPMB), Central de Pueblos Indígenas Originarios de la Amazonia de Pando (CIPOAP) Central Indígena de Mujeres de la Amazonia de Pando (CIMAP), Central de Mujeres Indígenas del Beni (CMIB).

102. TCO Tacana en el Departamento de La Paz.

sechar, siempre piden permiso a la Pachamama, haciendo un ritual que consiste en dar ofrendas como coca, alcohol, rezar al inicio de la siembra y de la cosecha para pedir que “nos dé producción en abundancia y de esa manera se tenga una buena alimentación para sus hijos”, también tienen en cuenta las fases de la luna para realizar cualquier actividad agrícola o pecuaria en la tierra.

Cuando no se respeta o no se ofrece el ritual, creen que la tierra en ciertas oportunidades se enoja, cuando se le hace daño, se contamina, se la sobreexplota, una de las formas en que manifiesta ese enojo por ejemplo son las inundaciones, las riadas, el granizo, las heladas, que dañan las cosechas, entienden que “fue por voluntad de la tierra”. Es decir, creen en la existencia de un ser supremo. Antiguamente hablaban del dueño del monte identificado como el árbol más grande del monte a quien le pedían permiso para trabajar.

Las/os representantes del pueblo Ese Ejja, sostienen que para trabajar “piden permiso al dueño del monte”, antiguamente “pedían permiso al Sol para la realización de trabajos en el monte”, ya que éste era considerado como un Dios que les daba la vida, creen que en el período de luna nueva se arruina la caza.

El pueblo Machineri, considera que el término tierra “es el todo, lo grande”, por lo que acostumbran comúnmente referirse a ella como “monte, selva, chaco” Mientras que para el pueblo Yaminahua, denominan al territorio “Nukubai”, que significa “nuestro espacio, nuestro chaco” donde desarrollan sus actividades de pesca, caza, es decir; “de ella sacan todo para su alimentación”, “actualmente se llaman Tierras Comunitarias de Origen TCOs”. Comentan que para realizar cualquier trabajo en el monte, “pedían permiso para su ingreso al “caboquino del monte”, padre del monte, “chuyachaki”, caso contrario eran castigados y les iba mal en el trabajo que pretendían realizar¹⁰³.

8 Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios sobre los derechos de la Madre Tierra

El líder del pueblo Tacana, señala que si bien, se ha avanzado con leyes y con la concientización sobre la

importancia de respeto de los derechos de la Madre Tierra y del derecho al medio ambiente, en el ámbito nacional se han creado las áreas protegidas. Se ha aprobado la Ley de Medio Ambiente para el cuidado y protección de los recursos naturales y el medio ambiente, sin embargo, las políticas del Gobierno y la aprobación de decretos supremos que autorizan la incursión en áreas protegidas definiendo, asignando y permitiendo a diferentes empresas petroleras, la implementación de actividades hidrocarburíferas como la apertura de caminos y sendas, la incursión de maquinaria y personas, afecta y cambia inevitablemente la forma de vida de los pueblos indígenas, por la erosión, contaminación, destrucción del estado físico, natural, provocando heridas irreversibles a la Madre Tierra, lo que es contradictorio con el discurso del Gobierno en el ámbito internacional del cuidado de la misma. Es decir, la aprobación del D.S. 2366, constituiría un retroceso en derechos de los pueblos indígenas, porque las aéreas protegidas, estarán bajo control de las empresas petroleras¹⁰⁴.

Representantes de los pueblos indígena Weenhayek del Chaco tarijeño, sostiene que el Gobierno aplica una política extractivista arrolladora al abrir las puertas de las áreas protegidas para el desarrollo de actividades hidrocarburíferas con el D.S. 2366, vulnerando los derechos de los pueblos indígenas como de conservar y proteger el Parque Aguara Güe en el Chaco tarijeño, por lo que se debe coordinar actividades de defensa de los derechos de los pueblos indígenas con la Defensoría del Pueblo¹⁰⁵.

Consideran que los nuevos Decretos Supremos, 2195, 2298 y 2366, dan vía libre para que se realicen actividades de exploración sísmica que son las que más afectan al tema de aguas, pero también se afecta con la deforestación en aéreas protegidas, por lo que consideran que el respeto y defensa de los derechos de la Madre Tierra, son solo un discurso hacia fuera, las políticas que se aplican se contradice con la CPE y los convenios internacionales, no se considera acciones de mitigación y prevención de impactos negativos al medio ambiente¹⁰⁶.

103. Encuentro realizado por la Defensoría del Pueblo en fecha 23 de marzo de 2013, en las Comunidades Nohaya (Pueblo Indígena Yaminahua) y San Miguel de Machineri (Pueblo Indígena Machineri) ambas pertenecientes a la TCO Yaminahua – Machineri ubicada en Municipio de Bolpebra del departamento de Pando.

104. Ver *Conversatorio con Asambleísta de La Paz*, 2016, (Mimeo).

105. Ver *Información Asambleístas indígenas de Tarija*, 2016, (Mimeo).

106. Ver *Conversatorio CCCH y APG Yacuiba*, 2016.

Las y los líderes y lideresas participantes del diálogo, consideran que los empresarios agropecuarios son quienes chaquean en grandes extensiones, deterioran la tierra con sus insecticidas, la promoción de productos transgénicos, la utilización de agroquímicos y agrotóxicos, sacan toneladas de pescado y afectan a la comunidad que estarían rodeadas por ríos, viven de los recursos que les da la naturaleza, no hay control en la TCO Yuracaré-Mojeño trinitario El Pallar¹⁰⁷.

Las autoridades originarias de JAKISA, consideran que no hay mucho respeto a la Pachamama, por cuanto se siembra con mucho químico, lo que hace daño; asimismo hay descuido con la basura, no tiene un tratamiento adecuado, por otro lado consideran que la minería contamina a las aguas como es el caso del Lago Poopó lo que afecta a la pesca y a la vida de las personas del lugar¹⁰⁸.

Las y los representantes de la Capitanía, consideran que a nivel internacional se ha proyectado una cara de Bolivia como de luchadora por los derechos de la Madre Tierra, dando un mensaje duro a las naciones industrializadas que son los que contaminan y países como Bolivia los que conservan y que tampoco se quiere ser guardaparques de los países industrializados, pero las políticas de desarrollo extractivista de Bolivia demuestran lo contrario, es como que se nos diera un sopapo con la emisión de los decretos que autorizan exploraciones en aéreas protegidas, en vez de defender la Madre Tierra se la está descuartizando con las empresas petroleras y los impactos negativos que estas pueden ocasionar al medio ambiente por el ingreso de maquinaria, tendido de ductos, actividades sísmicas, etc.¹⁰⁹

Las y los representantes del CCCH, consideran que el discurso de la protección de los derechos de la Madre Tierra, es totalmente contradictorio con la aprobación de los últimos decretos, sin consulta a los pueblos indígenas, estos decretos vulnerarían de frente los derechos de la Madre Tierra y de los pueblos indígenas previstos en tratados y convenios in-

ternacionales y en la misma CPE, están escritos pero no se respeta, ningún Parque a nivel nacional estará a salvo, cualquier momento el Gobierno incursionará sin consulta y sin mayores trámites, porque es lo que se buscaban imponer las actividades petroleras, lo que preocupa de sobremanera y entristece a los indígenas, quienes se sienten discriminados¹¹⁰.

Sobre los recursos por compensaciones, el Decreto 2195 dispone que los maneje una instancia especializada, entonces los indígenas solo van a mirar que entren y salgan las empresas, se preguntan si un decreto tiene más poder, se puede sobreponer a la CPE, actualmente las empresas petroleras están aplicando la letra muerta de los decretos en toda la región del Chaco chuquisaqueño, tarijeño y cruceño, si bien, se han hecho las demandas de inconstitucionalidad de los decretos, se espera que salgan a favor del pueblo guaraní aunque se cree que va favorecer al Gobierno, porque consideran que el TCP no es independiente porque siempre depende de arriba¹¹¹.

Autoridades originarias de Jach'a Carangas de Oruro, manifiestan que se requiere una institución seria, para una investigación sobre la contaminación al medio ambiente por la empresa Inti Raymi, porque las aguas contaminadas están llegando hasta sus territorios de Carangas; antes se podía consumir agua de un pozo en nuestros lugares, en la actualidad esa agua no puede ser consumida porque está contaminada y eso que el territorio estaría a 40 kilómetros de distancia desde la mina, pero igual ha ido avanzando por el subsuelo hasta llegar al pueblo, si no se da una solución, pronto veremos un Oruro rodeado de un desierto; mientras que el CAOP de Potosí, sostiene que los habitantes de las comunidades son afectados por los efectos de la actividad minera, es una de las demandas importantes que se hace ante las autoridades de los diferentes niveles para que exigen a las empresas el cumplimiento de la normativa ambiental y el respeto de los derechos de los pueblos originarios y campesinos.¹¹²

107. Ver *Conversatorio con líderes y lideresas del pueblo Chiquitano, Yuracaré Mojeño y APG Carapari*, 2016.

108. Ver *Conversatorio JAKISA*, 2016.

109. Ver *Conversatorio con Capitanía de Alto Parapeti*, 2016.

110. Ver *Conversatorio APG Carapari y CCCH*, 2016.

111. Ver *Conversatorio CCCH*, 2016.

112. Ver *Conversatorio de Jach'a Carangas y CAOP*, 2016.



9. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO Y SALUDABLE

9.1. Antecedentes

El derecho al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, tiene relación con varios bienes y posee una estrecha vinculación con el desarrollo sostenible y, por otra, con la calidad de vida, debido a que el deterioro del medio ambiente, incide en temas económicos como la pobreza, la deuda externa, la marginación, la explotación indiscriminada de recursos naturales y de las personas. En consecuencia su respeto, materialización y protección, constituyen una obligación para el Estado, al estar relacionados con la vida y la salud humana, que en caso de afectarse también incide sobre todo tipo de vida existente en el planeta.

El medio ambiente es un sistema formado por elementos naturales y artificiales que están interrelacionados y condiciona la forma de vida de la sociedad e incluye los valores naturales, sociales y culturales que existen en un lugar y momento determinado. Asimismo componen el medio ambiente el conjunto de seres vivos que habitan en él, el suelo, el agua, el

aire, los objetos físicos fabricados por el ser humano y los elementos simbólicos, como las tradiciones y las interrelaciones entre ambos que se producen a través de la cultura, la vida social y la economía. La conservación de éste es imprescindible para la vida sostenible de las generaciones actuales y de las venideras.

9.2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En septiembre de 2015, los 193 Estados miembros de la Naciones Unidas (ONU) aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptados formalmente en la Asamblea General de Naciones son el resultado de más de dos años de consultas públicas, interacción con la sociedad civil y negociaciones entre los países. Los ODS Son importantes porque marcarán la agenda de desarrollo mundial durante los próximos 15 años y decidirán a qué se dedican millones de dólares en financiamiento público y privado.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas

económica, social y ambiental, compromete a los Estados a movilizar los medios necesarios para su desarrollo mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables, proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales.

De los 17 ODS, nueve hacen referencia explícita a temas medioambientales y muestran la voluntad y las intenciones de la mayoría de las naciones del mundo de avanzar en las nuevas visiones de desarrollo a partir de mecanismos que aseguren el respeto y cuidado de la naturaleza y el medio ambiente¹¹³.

9.3. Normativa internacional

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)¹¹⁴ constituye el instrumento jurídico internacional más importante sobre las áreas protegidas: dispone en su artículo 8 las siguientes obligaciones en relación a las áreas protegidas: a) Establecer un sistema de áreas protegidas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; b) Garantizar la conservación y utilización sostenible de recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica, dentro o fuera de las áreas protegidas; c) Promover la protección de ecosistemas, hábitats naturales y especies amenazadas; y d) Establecer o mantener legislación necesaria para la protección de especies y poblaciones amenazadas.

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR)¹¹⁵, establece que los Estados partes tienen la obligación de “fomentar la con-

servación de los humedales y de las aves acuáticas” existentes en sus territorios. Definiendo a los humedales como las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanente o temporal, estancado o corriente, dulce, salobre o salado.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático¹¹⁶, establece en el artículo 4 el deber de los Estados parte de promover la gestión sostenible y la conservación de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero, incluyendo a los bosques y otros ecosistemas terrestres.

Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres¹¹⁷, establece que los Estados deben ser los protectores de las especies migratorias silvestres que viven dentro de los límites de su jurisdicción nacional, en el país se han identificado como los lugares o hábitats más importantes para las especies migratorias y su status de protección a 12 de las 22 Áreas Protegidas de importancia nacional del país: entre ellas: el PNANMI Madidi, la Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica Manuripi, el ANMI Apolobamba, el PNANMI Amboró, el PNANMI Kaa-Iya del Gran Chaco.

Tratado de Cooperación Amazónica¹¹⁸, los Estados Parte, se obligan a realizar esfuerzos y acciones conjuntas para la preservación del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales en su territorio amazónico¹¹⁹.

Legislación comparada sobre Madre Tierra, Medio Ambiente y Recursos Naturales. La legislación comparada de los países de Latinoamérica ha incorporado en sus ordenamientos constitucionales, respon-

113. 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos; 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos; 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación; 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; 14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.

114. Este Convenio fue ratificado por el Estado boliviano a través de la Ley 1580, de 25 de julio de 1994.

115. La Convención RAMSAR ha sido ratificada por Bolivia mediante la Ley 2357 de 7/05/2002.

116. Convención ratificada por Bolivia, mediante Ley 1576 de 25 de julio de 1994.

117. Convención ratificada por el Estado boliviano a través de la Ley 2352 de 7 de mayo de 2002.

118. Ratificado por el Estado boliviano a través del Decreto Ley No. 16811 de 19 de julio de 1979.

119. Ver Tratado de Cooperación Amazónica, Artículo I.

sabilidades de cuidar el medio ambiente y sus componentes para garantizar la supervivencia de futuras generaciones con relación a la gestión de los recursos naturales en sus jurisdicciones; si bien no conciben a la Madre Tierra como un sujeto de derechos, sí la conciben como un objeto de protección en beneficio de la colectividad; solamente Ecuador y Bolivia han asumido la concepción de Madre Tierra como un sujeto vital con derechos, estableciendo obligación de la sociedad de contribuir a su protección. A continuación se señalan las principales orientaciones jurídicas respecto al tema, en algunos países de la región:

Argentina: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley” (Artículo 41, de la Constitución Nacional de la República Argentina).

Colombia: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. (...) Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines” (Art. 79 de la Constitución Política de la República de Colombia).

Cuba: “El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social sostenible para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras. Corresponde a los órganos competentes aplicar esta política. Es deber de los ciudadanos contribuir a la protección del agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la flora, la fauna y todo el rico potencial de la naturaleza” (Artículo 27, de la Constitución Política de la República de Cuba).

Brasil: “Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, imponiéndose al Poder Público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras” (Artículo 225 de la Constitución Política de la República Federativa del Brasil).

Nicaragua: “Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable; es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales. Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; éste podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera” (Artículos 60 y 102 de la Constitución Política de la República de Nicaragua).

Perú: “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento, está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica, de las áreas naturales protegidas y promoverá el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada” (Artículos 66, 68 y 69 de la Constitución Política de la República del Perú).

Paraguay: “Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Asimismo se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos” (Artículos 7 y 8 de la Constitución Política de la República del Paraguay).

Uruguay: “La protección del medio ambiente es de interés general, las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. El agua es un recurso natural esencial para la vida, el acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales y la política nacional de aguas estará basada en el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la naturaleza”. (Artículo 47 de la Constitución Política de la República Oriental del Uruguay).

Venezuela: “Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológica-

mente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley” (Artículo 127, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

9.4. Normativa nacional

La CPE, entre los fines y funciones esenciales del Estado, establece: “Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras”. Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado y el deber de proteger y defender un medio ambiente adecuado para el desarrollo de los seres vivos. En relación con las NyPIOC, se reconoce específicamente el derecho a vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas.

La Constitución dedica en el Capítulo Quinto, referente a los DESC, la Sección I, para el reconocimiento del derecho al medio ambiente, disponiendo en el art. 33 lo siguiente: “Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente”; derecho que en contrapartida también constituye un deber, conforme establece el art. 108.16 de la Constitución, al disponer: “Proteger y defender un medio ambiente adecuado para el desarrollo de los seres vivos”.

Por otra parte, el art. 30.10 de la Ley Fundamental, reconoce específicamente a las NyPIOC, el derecho “A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas”; en

este contexto, está constitucionalmente reconocida la obligación del Estado de garantizar la existencia de un medio ambiente equilibrado y conservado, de manera que pueda asegurar un aprovechamiento sostenible para las presentes y futuras generaciones.

La Ley N° 1333 de Medio Ambiente tiene como objeto la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población; asimismo incorpora las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) como una herramienta importante de gestión ambiental para la prevención y mitigación de los impactos ambientales negativos de las actividades, obras o proyectos; en 1995 se aprueban los Reglamento de Prevención y Control Ambiental.

Por otro lado la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien (Ley N° 300), establece la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra y fortalece los saberes locales y conocimientos ancestrales; y la Ley de Derechos de la Madre Tierra, reconoce derechos de la Madre Tierra así como las obligaciones y deberes del Estado Plurinacional y de la sociedad para garantizar el respeto de estos derechos.

Es importante resaltar como avances en el ámbito internacional, la adopción y ratificación de una serie de convenios, declaraciones y pactos sobre la conservación de la diversidad biológica, cambio climático, sobre especies migratorias de animales silvestres, la preservación del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales en el territorio amazónico, entre otros, de los que el Estado boliviano es parte y por consiguiente ha asumido obligaciones y responsabilidades para su cumplimiento e implementación.

En relación con las Áreas Protegidas se ha construido todo un marco legal con la Ley de Medio Ambiente, sus Decretos Supremos Reglamentarios y los decretos de creación del SERNAP, por ser consideradas dichas AP territorios especiales, geográficamente definidos, jurídicamente declarados y sujetos a legislación, manejo especial para la conservación de la diversidad Biológica. La institucionalidad creada

es muy importante para la protección de las AP por constituir ellas un bien común, que forman parte del patrimonio natural y cultural del país, lo que significa que además de ser de interés público, son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

9.5. Algunas normativas Municipales sobre Madre Tierra, Medio Ambiente y Recursos Naturales

Diferentes Gobiernos Municipales han adoptado una serie de medidas en el marco de sus competencias dirigidas a la prevención y control de la calidad ambiental, protección a la Madre Tierra, así como la gestión de aguas residuales, residuos sólidos, contaminación atmosférica, atención de las contingencias ambientales; las inspecciones y sanciones por infracciones administrativas ambientales, prohibiendo el encendido de fogatas en determinadas fechas, la quema al aire libre como método de eliminación de residuos sólidos.

La Paz: El Reglamento de Gestión Ambiental del Municipio de La Paz, establece que las políticas ambientales en el municipio de La Paz, deben promover la participación de la ciudadanía, instituciones públicas y privadas y de todos los habitantes del municipio en tareas de prevención y control de la calidad ambiental que se emprendan en el municipio (Aprobado por Ordenanza Municipal 159/2009).

Cochabamba: La Gobernación de Cochabamba cuenta con una Secretaria Departamental de los Derechos de la Madre Tierra, constituida el año 2010, con una Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente, y cuatro Unidades: de Medio ambiente, Gestión Forestal Biodiversidad y Áreas Protegidas, Gestión de Riesgos - Cambio Climático y Manejo de Cuencas y Agua. Se prohíbe la quema al aire libre como método de eliminación de residuos sólidos (basura), así como el encendido de fogatas, quema de material inflamable como llantas de moviidades, gomas, cuero, plásticos y el uso de juegos pirotécnicos (Mediante Ordenanza Municipal 4210/2011 (14/01/2011).

Oruro: Reglamento Ambiental del Gobierno Autónomo Municipal, contiene a su vez seis reglamentos ambientales municipales: Reglamento Municipal de Gestión de Aguas Residuales, Reglamento Municipal de Gestión de Residuos Sólidos, Reglamento Municipal de Contaminación Atmosférica, Reglamento de Procedimientos para la Atención de Contingencias

Ambientales, Reglamento Municipal de Difusión de la Gestión Ambiental, Reglamento de Inspecciones y Sanciones por Infracciones Administrativas ambientales Municipales (Reglamento Ambiental del Gobierno Autónomo Municipal de Oruro de 2006).

El Alto: Se prohíbe el encendido de fogatas los días 23 y 24 de junio, en vías públicas, privadas, calles, avenidas y áreas verdes, asimismo la comercialización de materiales para este fin y juegos pirotécnicos. Con la emisión de esta Ordenanza, el Concejo Municipal de El Alto reconoce que la práctica de la "PHICHHA" es nociva y atentatoria a los derechos de la Madre Tierra. Aprobada por Ordenanza Municipal N° 103/2010 (15/06/2011). Se declara como "Semana del Aire Limpio" la última semana del mes de mayo, en el que se desarrollan actividades como: diagnóstico del parque automotor en el municipio de El Alto, Festival del Aire Limpio, Caravana Ciclística, Campaña de la semana sin tabaco. Aprobada por Ordenanza Municipal 156/2005 de (18/10/2005).

Puerto Suárez: Se prohíbe en el área urbana, la quema de basura, hojas secas, pastizales y otros, además de regular la forma de recolección de basura, y establece sanciones al incumplimiento a la normativa. Aprobada por Ordenanza Municipal Nro. 012/2010, del Gobierno Autónomo Municipal de Puerto Suárez, (24/08/2010).

Riberalta: Se prohíbe la quema de chacos, pastizales, basuras y fogatas en el campo. Declara Zona de desastre natural municipio. Aprobada por Ordenanzas Municipales Nro. 24/2005-06 (16/09/2005), Ordenanza Municipal Nro. 44/2007-08 (28/09/2007). Se declara Día del Medio Ambiente, el 05 de Junio de cada año. Pretende motivar a las personas a que se conviertan en agentes activos de desarrollo sustentable y equitativo con el cambio de actitud positivo hacia el medio ambiente. Aprobada por Ordenanza del Gobierno Autónomo Municipal de Riberalta 17/2009-10 (03/06/2009). Se prohíbe el encendido de fogatas en lugares tales como plazas, jardines, calles y avenidas enlosetadas y asfaltadas, proximidades a hospitales, surtidores y puestos de venta de combustible y otros productos inflamables, prohibiéndose también la quema de llantas y productos tóxicos, durante la noche de San Juan. Aprobada por Ordenanza del Gobierno Autónomo Municipal de Riberalta 17/2009-10 (03/06/2009).

Caranavi: Se promueve en el municipio de Caranavi la realización de prácticas agrícolas beneficiosas para el medio ambiente, como la producción de café, cítricos, bananos y miel. Sin embargo, el municipio no determina acciones concretas que fomenten en su jurisdicción estas actividades.

9.6. Situación de la dimensión medioambiental en Bolivia

Bolivia se caracteriza por ser uno de los países que cuenta con mayor cantidad de ecoregiones y con una riqueza biológica que nos ubica entre los más diversos del mundo¹²⁰. El país alberga entre el 35 y 45% de toda la diversidad biológica planetaria¹²¹: Se encuentra entre los diez más diversos en vertebrados (aproximadamente 2.902 especies), ocupando el séptimo lugar en diversidad de anfibios, el noveno en reptiles y constituyendo el quinto país más rico en aves del mundo. Cuenta con más de veinte mil especies de plantas superiores lo que lo incluye entre los once países con mayor diversidad de plantas del planeta.

Además de la biodiversidad de especies y ecosistemas, Bolivia cuenta con una gran diversidad cultural, de pueblos indígenas y naciones originarias que han sido reconocidos oficialmente como pueblos preexistentes en la CPE vigente con la que se instituyó el naciente Estado Plurinacional. De acuerdo a la misma se les reconocen derechos colectivos como el de autodeterminación, el de gestionar y administrar sus territorios, el de regirse por sus institucionalidades y normas propias, el de contar con representación directa dentro de las instituciones del Estado y el de conservar y desarrollar su visión de autodesarrollo¹²².

A esta gran riqueza que ha producido la interacción de los pueblos indígena originario y la naturaleza se

denomina agro-biodiversidad. “No se trata sólo del número de especies, sino del agro-ecosistema que ha sido desarrollado en la mejor consonancia con el medio ambiente de donde las especies domesticadas provienen...” (Villegas 2012: 21-22)¹²³. El resultado de esta interacción se expresa, por ejemplo, en el gran número de plantas alimenticias de origen tropical y subtropical que lograron adaptarse a la región andina: cuatro raíces y tubérculos, cinco leguminosas de grano, diez hortalizas, dos plantas para bebidas estimulantes, seis condimentos y especias y treinta y seis frutas. Asimismo en el número de especies alimenticias originarias de la región andina: seis tubérculos, siete raíces, cinco granos, seis leguminosas, dos cucurbitáceas y veintiún frutas¹²⁴.

Según Ribera (1994, citado por Villegas 2012: 28) “los diferentes ecosistemas representados en Bolivia se sintetizan en cuarenta y dos unidades y formaciones ecológicas agrupadas en diez regiones geográficas: Altoandina, Vertiente oriental andina, Valles secos interandinos, Serranías chiquitanas, Llanura beniana, Puna, Vertiente oriental subandina, Llanura chaqueña, Precámbrico o escudo brasileño y Llanura amazónica”. De acuerdo con el mismo autor, a 2007, aproximadamente 6,2 millones de hectáreas (Has.) equivalente al 6% del territorio nacional presentan un estado crítico de su situación ambiental y aproximadamente 30 millones de Has. (equivalentes a un 30% de la superficie) presentan un buen estado de conservación. El resto del país se encontraría en una situación intermedia, con procesos moderados de deterioro ambiental y de sus ecosistemas¹²⁵.

La degradación de la biodiversidad en Bolivia está ligada a varios fenómenos, Ribera (2011: 27-33) – en una tipología de los impactos- destaca los siguientes:

120. Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2014.

121. Pierre Leonhard Ibish. Mérida, Gonzalo. “Biodiversidad: la riqueza de Bolivia Estado de conocimiento y conservación”. Editorial FAN 2003. BOLIVIA.

122. La Constitución reconoce treinta y seis idiomas indígena originarios diferentes: treinta y cuatro de ellos corresponden a igual número de pueblos indígenas en tierras bajas y dos -el Quechua y el Aymara- constituyen los idiomas predominantes en tierras altas en donde dieciséis nacionalidades originarias se auto reconocen como tales.

123. La agrobiodiversidad se refiere primeramente a la variabilidad genética de plantas y animales domesticados conjuntamente sus progenitores, es decir, estrechamente relacionados con las especies silvestres que crecen y medran en condiciones naturales, además de los conocimientos de las comunidades tradicionales que ancestralmente han realizado, como son las llamadas tecnologías agroalimentarias. (Gonzales. J. E. 2012 citado pro Villegas 2012: 22).

124. Ibid. 23-27.

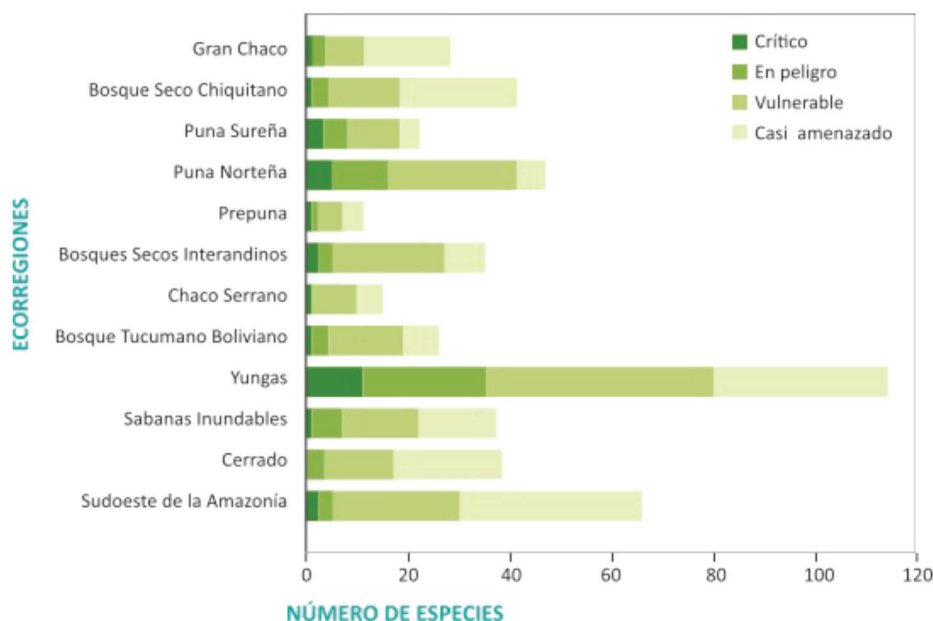
125. Villegas 2012: 242.

desbosques y cambio de uso del suelo (aproximadamente 11 millones de Has. en los últimos 50 años), agricultura a escala industrial (con cerca de 1 millón de Has destinadas a la soya, es una de las principales causas de deforestación y vertido de agroquímicos sobre suelos y cuerpos de agua), agropecuaria intensiva por colonización (es otra de las causas de la deforestación), ganadería de reemplazo (la introducción de pasturas exóticas es también otra causa de deforestación, en Bolivia la cifra podría superar el millón de Has.) sobrepastoreo (con incidencia en la desertificación de los suelos), extracción forestal de maderas (con múltiples efectos sobre la biodiversidad), quemadas extendidas, contaminación urbano-industrial (principal causa de degradación de ecosistemas fluviales transportadores y cuerpos de agua receptores), operaciones mineras (diseminadas por todo el país, con pasivos de diverso tipo), megaproyectos energéticos, exploración y explotación de hidrocarburos, construcción y mejora de caminos, expansión urbana y cambio climático.

Entre todos ellos, destacan los que se encuentra vinculados a la primarización de la economía nacional y al modelo de desarrollo que depende del incremento de las actividades y muy particularmente en las zonas en que se han desarrollado ricos ecosistemas y que constituyen buena parte de las áreas protegidas del país y/o se corresponden con los territorios ancestrales de los pueblos indígenas y naciones originarias. Algunas de estas actividades, como la minería, se han desarrollado por siglos dejando pasivos ambientales sin remediar; otros, como la actividad hidrocarbúrfica, se desarrollan con mucha intensidad desde hace más de un siglo, lo que supone, en ambos casos, que sus impactos se han acumulado en el tiempo.

El estado actual de conservación de las eco regiones en Bolivia es preocupante, un informe del Ministerio de Medio Ambiente y Agua señala que varias de estas se encuentran con un grado de crisis considerable, considerando como indicador al número de especies vertebradas amenazadas por ecoregión¹²⁶.

Bolivia: Especies vertebradas amenazadas por ecoregión



Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2014

126. Ministerio de Medio Ambiente y Agua. IV Informe nacional: convenio de las naciones unidas sobre biodiversidad biológica. 2014

Estos cambios impactan directamente sobre los pueblos indígenas. La desaparición del lago Poopó, causada entre otras por el vertido de sedimentos mineros en la cuenca, repercute de forma directa en la nación Sura y las comunidades Uru-Chipaya para quienes además de desaparecer su medio de vida, la pesca, se destruye su propio hábitat¹²⁷. La mayor parte de los territorios indígenas presenta distintos grados de deterioro de la calidad ambiental

Con la finalidad de lograr el equilibrio dentro del sistema biológico existente, en los diferentes foros de protección medioambiental - Cumbres de la Tierra (y por el cambio climático) efectuadas en Estocolmo, en 1972; Río de Janeiro, en 1992; Johannesburgo, en 2002; Cochabamba, 2010; Río + 20, 2012; París, 2015- destacaron la importancia de impulsar políticas de conservación ambiental o protección de la naturaleza, destinadas a desarrollar diferentes formas de proteger y preservar para el futuro la naturaleza y el medio ambiente, incluyendo entre ellas la protección y preservación de la flora y fauna, ya sea a través de la declaración de espacios naturales protegidos, o áreas protegidas como parques nacionales o regionales, o reservas de la biosfera, o santuarios naturales, o centros privados e incluso públicos para la conservación ex situ, es decir, la conservación y preservación de algunos componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitats naturales, por cuanto al asegurar la vigencia y conservación de una especie de la fauna, la flora o la utilización sustentable de la tierra y de los recursos naturales, se beneficiaría a toda la cadena biológica de la cual forma parte el hombre, asegurando su supervivencia y la de todos los elementos del medio ambiente¹²⁸.

9.7. Problemas identificados por la Defensoría del Pueblo

En la gestión de 2010 la Defensoría del Pueblo realizó una Investigación de Oficio denominada “Situación de los Derechos Humanos de los habitantes de las riberas del Río Pilcomayo”, con el objetivo de establecer las condiciones de contaminación ambiental minera en que habitan las comunidades que viven

en las riberas de dicho río y el estado de salud, vida y medio ambiente afectados como consecuencia de la contaminación minera; así como evaluar las políticas públicas ambientales y mineras emitidas por el Estado boliviano en su formulación y aplicación para mitigar la contaminación ambiental minera en la cuenca del río Pilcomayo.

Entre los hallazgos del estudio se menciona que la contaminación de la cuenca del río Pilcomayo obedece en mayor porcentaje a la actividad minera de las zonas altas del país, actividad que en los últimos tres años ha experimentado un auge elevado debido al alza de los precios internacionales. Eso generó innumerables operaciones mineras no autorizadas y fuera de la sujeción a la normativa ambiental y minero ambiental.

En lo que hace a la afectación al medio ambiente y la salud de acuerdo a los estudios sistematizados, los recursos naturales son seriamente afectados y diezmos:

- a. La calidad de las aguas del río Pilcomayo está contaminada por diferentes metales pesados como el plomo, evidenciando que en las aguas de clase D (aguas industriales no aptas para el consumo humano) el valor permitido por la Ley de Medio Ambiente (0.1 mg/L) es sobrepasado en 7 veces más de lo reglamentado. En las aguas de clase A (aptas para el consumo humano) el valor permitido por la citada Ley (0.05mg/L) es rebasado en 3 veces más de lo autorizado.
- b. Los suelos se encuentran altamente contaminados por plomo, sobrepasando 23 veces más de lo aceptado por las normas de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos.
- c. Vegetales producidos en las comunidades ribereñas del río Pilcomayo en el departamento de Chuquisaca y comercializados en grandes cantidades en la ciudad de Sucre y otros mercados, son consumidos sin conocer que, por ejemplo, la Zanahoria y la Cebolla sobrepasan los límites de existencia de plomo en 11 y 18 veces más de

127. Chiwanku Nro 968. *Los Urus no tienen tierras, su territorio es y era el lago Poopó*. CEPA, Oruro, 2016

128. *Acción de inconstitucionalidad abstracta interpuesta por la Defensoría del Pueblo ante el Tribunal Plurinacional contra el Decreto Supremo N° 2366, en noviembre de 2015.*

lo permitido por los estándares regulados por la Comisión Europea.

- d. Pescados de la cuenca del Pilcomayo, presentan en cabeza y músculos 17 y 4 veces más de plomo de lo permitido por los estándares regulados por la Comisión Europea.
- e. Los niveles de plomo encontrados en sangre en niños de la Comunidad de Sotomayor son mayores a cero, existiendo una correlación altamente significativa entre el plomo encontrado en sangre con los niveles de hemoglobina, es decir, a mayor plomo en sangre menor cantidad de hemoglobina; los niños afectados presentan distintos niveles de anemia y el grupo etéreo de mayor preocupación es de 3 a 6 años de edad con niveles elevados de plomo en sangre.

Las políticas públicas (ambientales, minero ambientales y de salud) vulneran los derechos humanos originados en la contaminación de las operaciones mineras —impulsadas por los modelos de desarrollo, incluidas las del actual PDES 2016-2020— son extremadamente graves. Han sido y son generadas por conductas y operaciones sistemáticas, afectan a grupos de personas y comunidades enteras, siendo las niñas y los niños los que más sufren las consecuencias.

De acuerdo al seguimiento a las Recomendaciones Defensoriales el proceso de monitoreo y seguimiento muestra un avance mínimo, por la ausencia de una política medioambiental que incluya como componente importante la mitigación de la contaminación de río Pilcomayo; así como la atención y protección de los derechos de la población que sufre los impactos.

A partir de las denuncias de comunarios o la denuncia pública, se han identificado además una serie de casos que incluyen daños ambientales provocados por la actividad minera e hidrocarburífera, como derrame de petróleo¹²⁹; o la suscitada entre la empresa

TRANSREDES y comunarios de las localidades de El Choro, Challacollo, Poopó, Toledo y sus alrededores; el caso de la Asamblea del Pueblo Guaraní-Itika Guazu y la empresa REPSOL en el Departamento de Tarija¹³⁰; o la denuncia de las organizaciones indígenas chiquitanas, sobre daños ambientales y sociales provocados por la instalación del gasoducto Cuiaba, que partía en dos el bosque seco Chiquitano y afecta el pantanal boliviano, declarados Patrimonio Natural de la Humanidad¹³¹.

Asimismo se identificaron graves problemas como la contaminación del agua y recursos hídricos provocada por la actividad minero-metalúrgicas del sector público y privado del Departamento de Potosí, las cuales vertían compuestos orgánicos, inorgánicos y metálicos como plomo, zinc, arsénico y otros elementos tóxicos para la salud de los seres humanos y animales y especialmente nocivos para la agricultura en los ríos afluentes del río Pilcomayo.

En este tema, uno de los casos más graves fue el derrame del Dique de Colas del Ingenio Minero Metalúrgico y Presa de Colas “Apóstol Santiago” operada por la Empresa Minera SILVER & TIN, ubicada en el municipio de Tacobamba de la provincia Cornelio Saavedra del departamento de Potosí, ocurrido en julio de 2014, situación que ha merecido la intervención de la Defensoría del Pueblo, denunciando y exigiendo la adopción de medidas de prevención y mitigación por parte de autoridades competentes.

9.8. Áreas protegidas

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP)¹³² fue creado en el marco de la Ley de Medio Ambiente que define a las áreas protegidas como patrimonio del Estado y de interés público y social, estas constituyen áreas naturales con o sin intervención humana, declaradas bajo protección del Estado, con el propósito de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finali-

129. Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, Informe VI al Honorable Congreso Nacional, La Paz, 2004 p. 229.

130. Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, Informe IX al Honorable Congreso Nacional, La Paz, 2007 p. 151.

131. Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, Informe VII al Honorable Congreso Nacional, La Paz, 2005 p. 156.

132. Decreto Supremo N° 25158, de 08 de octubre de 1998, establece las normas de organización y funcionamiento del Servicio Nacional de Áreas Protegidas, así como sus atribuciones. www.sernap.gob.bo > SERNAP

dad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país (Ley del Medio Ambiente, N° 1333).

Las áreas que conforman SNAP de Bolivia abarcan un conjunto de 49 áreas protegidas de carácter nacional y departamental constituidas legalmente, abarcando en total aproximadamente 22,5% del territorio nacional. La legislación vigente establece con mayor claridad los mecanismos de gestión para las áreas protegidas de carácter nacional y departamental, mientras que todavía existen varios vacíos respecto a las áreas protegidas de carácter municipal.

Las áreas protegidas (APs) de importancia nacional son 22 y ocupan un 15,5% (17.004.796,8 has.) del territorio nacional; respecto a las APs departamentales y municipales, no se tiene un registro oficial de su superficie estimándose que ocupan unos 7% del territorio nacional. El Sistema alberga la mayor parte de la biodiversidad del país; la mayoría de los ecosistemas representativos, alrededor del 80% de las especies de plantas superiores y helechos, y en los taxa de vertebrados entre 65% y 80% de las especies. Las áreas protegidas además incluyen una parte considerable del patrimonio cultural de nación.

La mayoría de las áreas protegidas del país están habitadas principalmente por pueblos indígenas y comunidades campesinas originarias, y tienen además relaciones funcionales de uso con la población en sus alrededores: sólo en las 22 áreas de carácter nacional viven alrededor de 200.000 habitantes, y se relacionan de una u otra forma con alrededor de cien municipios –66 con superposiciones territoriales directas– que cuentan con aproximadamente 2 millones de habitantes, sin contar la población de las grandes urbes cercanas a las APs (La Paz, Santa Cruz, Tarija).

Además, estas áreas protegidas tienen coincidencias espaciales con 14 territorios indígenas o TCOs; dos de ellas han adquirido doble estatus: Protección Natural-Territorio Indígena, por el grado de superposición (las Áreas Protegidas Parque Nacional y Territorio Indígena Isiboro Sécuré y la Reserva de la Biósfera y Territorio Indígena Pilon Lajas). Estas áreas de mayor biodiversidad existente en las APs coinciden ampliamente con las áreas de extrema pobreza rural¹³³.

Las dimensiones considerables de las APs debido, en gran medida, a la magnitud de la extensión espacial de la biodiversidad, asociada a los derechos y las características de ocupación y uso de los recursos de la biodiversidad por la población local, así como por los intereses de aprovechamiento de recursos no renovables (gas, petróleo, minerales), tienen un fuerte peso en la economía nacional. La variedad y amplitud de las intervenciones de todo tipo en estas áreas, la problemática del uso y tenencia de la tierra, las necesidades básicas insatisfechas y pobreza extrema hacen que un gran espectro de actores esté constantemente involucrado en los diferentes aspectos de manejo, frecuentemente con intereses encontrados que generan presiones de muy variada índole.

Las áreas protegidas son territorios especiales, geográficamente definidos, jurídicamente declarados y sujetos a legislación, manejo y jurisdicción especial para la consecución de objetivos de conservación de la diversidad Biológica. En Bolivia existe un total de 123 Áreas Protegidas clasificadas de la siguiente forma:

Áreas Protegidas Nacionales

1. Parque Nacional Sajama
2. Parque Nacional Tunari
3. Parque Nacional y Territorio Indígena Isiboro Sécuré
4. Parque Nacional Noel Kempff Mercado
5. Parque Nacional Torotoro
6. Parque Nacional Carrasco
7. Reserva Nacional de Fauna Andina Eduardo Abaroa
8. Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica Manuripi
9. Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquíu
10. Reserva Biológica Cordillera de Sama
11. Área Natural de Manejo Integrado Nacional Apolobamba
12. Reserva de la Biósfera Estación Biológica del Beni
13. Reserva de la Biósfera y Tierra Comunitaria de Origen Pilon Lajas

133. www.sernap.gob.bo SNAP

14. Área Natural de Manejo Integrado El Palmar
15. Área Natural de Manejo Integrado San Matías
16. Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Amboró
17. Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata
18. Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi
19. Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Kaa-Iya del Gran Chaco
20. Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Otuquis
21. Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Serranía del Aguaragüe
22. Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Serranía del Iñao

Áreas Departamentales (24)

1. Reserva Fiscal Cerro Tapilla
2. Parque Nacional Tuni Condoriri
3. Parque Nacional Mirikiri
4. Santuario de Vida Silvestre Flavio Machicado Viscarra
5. Parque Nacional Las Barrancas
6. Parque Nacional Yura
7. Refugio de Vida Silvestre Huancaroma
8. Parque Departamental Itenez
9. Área Natural de Manejo Integrado Itenez
10. Parque Regional Yacuma
11. Parque Nacional Histórico Santa Cruz La Vieja
12. Reserva de Vida Silvestre Ríos Blanco y Negro
13. Parque Nacional Llica
14. Parque Regional Pedro Ignacio Muiba
15. Parque Regional Lomas de Arena
16. Parque Nacional Reserva Nacional de Fauna Andina Incacasani Altamachi
17. Reserva Natural de Vida Silvestre Meandros del Ichilo
18. Reserva Científica Ecológica y Arqueológica Kenneth Lee
19. Santuario de Vida Silvestre Chuchini
20. Monumento Natural Turístico Cañon de Chuwaqueri

21. Monumento Natural Espejillos
22. Reserva Departamental Valle de Tucavaca
23. Reserva de Vida Silvestre Bruno Racua
24. Área Natural de Manejo Integrado Rio Grande Valles Cruceños

Áreas Municipales (81)

Áreas Protegidas Municipales

1. Zona de Protección Paisajística
2. Área de Protección Ambiental Laguna Alalay
3. Refugio de Vida Silvestre Área de protección del Pino del Cerro
4. Reserva de Inmovilización Chapare
5. Área Protegida Municipal Pocotaika
6. Área Protegida Municipal Entre Ríos
7. Bioparque Machia
8. Santuario Municipal Cerro Uchumachi
9. Área Protegida Municipal Lago San Jose
10. Parque Municipal Lago Tumichucua
11. Patrimonio Cultural y Paisajístico Arenales de Cochiraya y San Pedro
12. Parque Municipal Tequeje
13. Patrimonio Natural Paisajístico Cerros de Llucanari y Taraqui
14. Patrimonio Natural Paisajístico y Parque Nacional Mallasa
15. Patrimonio Natural Paisajístico Valle de la Luna y Cactareo
16. Patrimonio Natural Paisajístico Parque de Aranjuez
17. Patrimonio Natural Paisajístico Muela del Diablo y Cerro Pachajalla
18. Patrimonio Natural Paisajístico Laguna Cota Cota
19. Patrimonio Natural Paisajístico Cos Challaloma-Condor Samaña, Snias Amor de Dios-Coloradas de La Florida, Co Azusinani
20. Patrimonio Natural Paisajístico Cóndores Lakota
21. Patrimonio Natural Paisajístico Cerro Ticani
22. Patrimonio Natural Paisajístico Gran Jardín de la Revolución
23. Patrimonio Natural Paisajístico Jonkhomarca
24. Patrimonio Natural Paisajístico Bosque de Bologna

25. Patrimonio Natural Paisajístico Cerro Aruntaya (23 de marzo)
26. Patrimonio Natural Paisajístico Parque Urbano Central
27. Patrimonio Natural Paisajístico Kellumani
28. Patrimonio Natural Paisajístico Serranías de Aruntaya
29. Patrimonio Natural Paisajístico Las Animas Putupampa
30. Patrimonio Natural Paisajístico Bosquecillo de Pura Pura
31. Patrimonio Natural Paisajístico Huayllani
32. Patrimonio Natural Paisajístico Huallatanipampa
33. Patrimonio Natural Paisajístico Parque Ecológico Auquisamaña
34. Patrimonio Natural Paisajístico Serranías Chicani
35. Patrimonio Natural Paisajístico Cuchilla de Chuquiaguillo y Quebradas del río Callapa Tiataco
36. Patrimonio Natural Paisajístico Siete Lagunas
37. Patrimonio Natural Paisajístico Huaripampa
38. Patrimonio Natural Paisajístico Hampaturi
39. Patrimonio Natural Paisajístico La Cumbre (apacheta)
40. Reserva Natural y Deportiva Cerro Viscachani
41. Área Protegida Municipal San Ignacio
42. Área de Protección de Cuencas Monteagudo
43. Área de Protección Ambiental Serranía Cordillera de los Milagros
44. Zona de Inmovilización Forestal e Hídrica El Villar
45. Área Protegida Municipal Laguna Concepción
46. Área Protegida Municipal Lagunas Santa Barbara y Brava
47. Área Protegida Municipal Lagunas Santa Barbara y Brava
48. Área Protegida Municipal Lagunas Santa Barbara y Brava
49. Área Protegida Municipal Curichi El Cuajo
50. Parque Metropolitano Colcapirhua
51. Área Protegida Municipal Parabanó
52. Área Protegida Municipal Laguna Quirusillas
53. Área Protegida Municipal San Rafael
54. Área Protegida Municipal Quebrada El Chape
55. Área Protegida Municipal San Nicolás
56. Reserva de Vida Silvestre Serranía de Ticoma
57. Área Protegida Municipal Orquídeas del Encanto
58. Área Protegida Municipal Jardín de Cactáceas de Bolivia
59. Área Protegida Municipal Serranía Sararenda-Cuevo
60. Área Protegida Municipal Serranía Sararenda-Camiri
61. Área Protegida Municipal Laguna Yaguaru
62. Área Protegida Municipal Laguna Yaguaru
63. Reserva de Vida Silvestre Norte de Tiquipaya
64. Área Natural de Manejo Integrado Tacoloma
65. Reserva Forestal de Flora y Fauna San Agustín
66. Área Protegida Municipal Serranía del Tigre Alto Madidi
67. Monumento Arqueológico Natural Cotapachi
68. Área Protegida Municipal Palmera de Sao
69. Área Protegida Municipal Laguna Represa Sapocó
70. Área de Protección de Cuencas Serranía de Paramarani
71. Área Natural de Manejo Integrado Pampas del río Yacuma
72. Área Natural de Manejo Integrado Kaluyo
73. Parque Arqueológico Incachaca
74. Área Protegida Municipal Churo Negro
75. Área Protegida Municipal Cabeceras del Maniqui
76. Área Natural de Manejo Integrado Bosque de algarrrobo
77. Área Natural de Manejo Integrado Lagarpampa
78. Área Natural de Manejo Integrado Pasorapa
79. Área Protegida Municipal Mamoré Ibare
80. Parque Ecológico Parque Ecológico Urbano de Cobija

Todas ellas administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación en base a planes de manejo, con fines de protección y conservación de sus recursos naturales, investigación científica, así como educación y promoción del turismo ecológico.

El Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), es una institución pública desconcentrada del Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) que tiene como atribuciones: “Proponer normas y políti-

cas para la gestión integral, planificar, administrar y fiscalizar el manejo integral, garantizar la conservación de la biodiversidad y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, y normar y regular las actividades de las áreas protegidas del SNAP de acuerdo a sus categorías, zonificación y reglamentación”, SERNAP¹³⁴.

De las 22 aéreas protegidas de interés nacional, 8 (PNANMI Madidi, PN-Carrasco, PNANMI Aguarague, TIPNIS, RB TCO Pílon Lajas, PNANMI Kaa-Iya, RNVSA Manuripi y ANMI San Matías) tienen

registradas 35 actividades hidrocarburíferas que cuentan con Licencia Ambiental otorgadas por el Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambio Climático y de Gestión y Desarrollo Forestal en calidad de Autoridad Ambiental Competente Nacional (AACN). Asimismo de las 22 aéreas protegidas, 11 de ellas se encuentran sobrepuestas total o parcialmente a TIOC, conforme la información proporcionada por el Viceministerio de Tierras, llegan a un total de 16 unidades territoriales de acuerdo al siguiente cuadro:¹³⁵

Sobreposición de APs con TIOCs

N°	TIOC	SUP. SOBREPOSICIÓN (ha)	AREA PROTEGIDA	SUP. AP (ha)	% AP EN TIOC
1	AP-YACUIBA	3.638,17	Aguaragüe	108.307,00	3,4
2	AYOPAYA	115.773,07	Tunari	300.000,00	38,6
3	COMUNIDAD AYOREO GUAYE-RINCON DEL TIGRE	98.405,28	San Matías	2.918.500,00	3,4
4	ISOSO	43.182,24	Kaa Iya	3.441.115,00	1,3
5	ITIKARAPARENDA	222,04	Iñaño	263.090,00	0,1
6	LECOS DE APOLO	352.726,39	Madidi	1.895.750,00	18,6
7	LECOS DE LARECAJA	10.468,31	Apolobamba	483.743,80	2,2
8	MARKA COLOCOLO COPACABANA ANTAQUILLA	40.757,44	Apolobamba	483.743,80	8,4
9	PANTANAL	167.913,70	San Matías	2.918.500,00	5,8
10	PILON LAJAS	370.405,65	Pílon Lajas	400.000,00	92,6
11	SON JOSE DE UCHUPIAMONAS	218.298,44	Madidi	1.895.750,00	11,5
12	SUR LIPEZ	681.408,44	Reserva Eduardo Abaroa REA	714.745,00	95,3
13	TACANA	40.655,27	Madidi	1.895.750,00	2,1
14	TICH	331.906,87	Estación Biológica del Beni EBB	135.000,00	25,1
15	TIPNIS	1.195.317,77	TIPNIS	1.302.757,17	91,8
16	WEENHAYEK	1.977,68	Aguar agüe	108.307,00	1,8

Fuente: informe del SERNAP, remitido a la Defensoría del Pueblo, febrero de 2016.

134. www.sernap.gob.bo > Contacto.

135. Informe remitido por el Director Ejecutivo del SERNAP, mediante CITE: SERNAP DJ-36-CAR/16, de 10 de febrero de 2016.

Se debe tener en cuenta que las áreas protegidas del TIPNIS y la Reserva de la Biosfera y Tierra Comunitaria de Origen Pilón Lajas, tienen doble estatus de área protegida y TIOC.

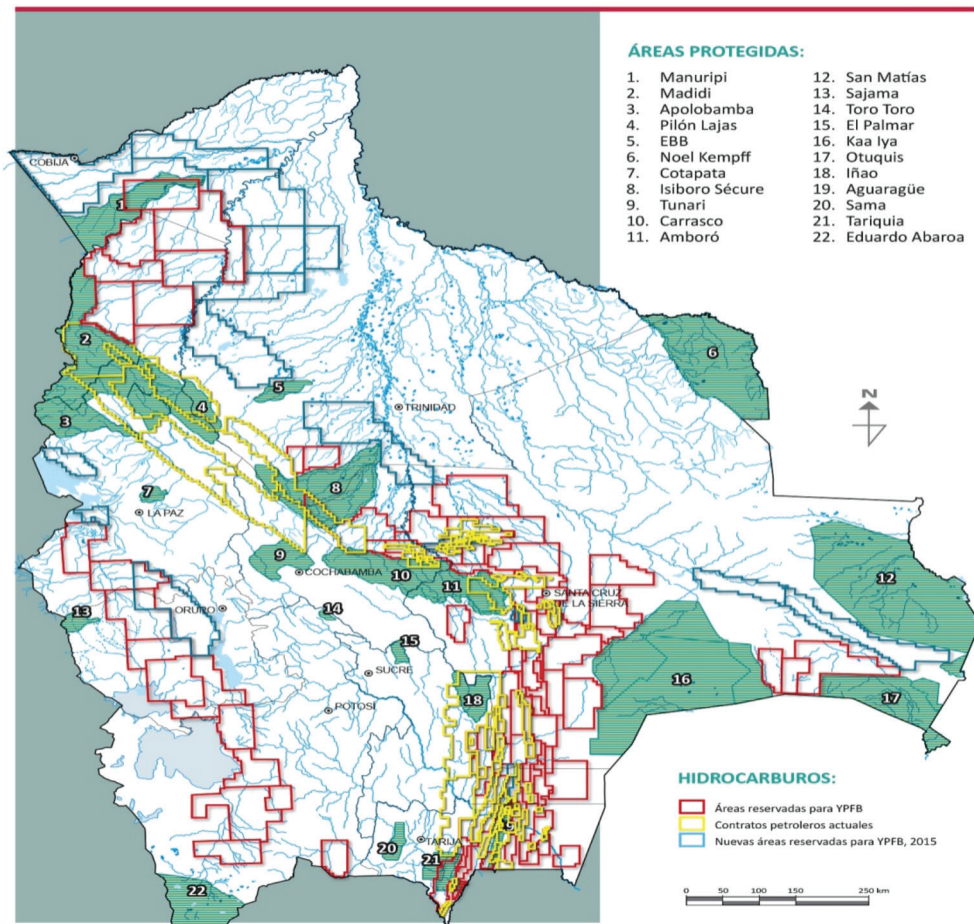
9.9. Ampliación de las fronteras extractivistas sobre áreas protegidas

Por las relaciones de interdependencia entre las poblaciones indígenas y la agrobiodiversidad resulta lógico que la distribución geográfica de estos pueblos coincida con las áreas de mayor riqueza natural del país a tal punto que en la actualidad muchos de los territorios reconocidos por el Estado como territorios indígenas concuerdan espacialmente con gran

parte de los ecosistemas integrados al sistema de áreas protegidas del país.

La evolución de la superficie destinada a actividades mineras e hidrocarburíferas se amplió continuamente durante la última década. En 2007 se contaba con 5,5 millones de Has., destinadas a estas actividades, a 2014 la cifra creció hasta las 27 millones de Has. El crecimiento más acentuado se produjo en el sector hidrocarburífero que creció de 2,8 millones de Has en 2007, a 24,7 millones de Has., en 2014¹³⁶. En el 2015, un conjunto de nuevas medidas, entre otras el DS No 2366, que analizaremos en el siguiente acápite, permitieron ampliar esta frontera hidrocarburífera hasta las 31,6 millones de Has.

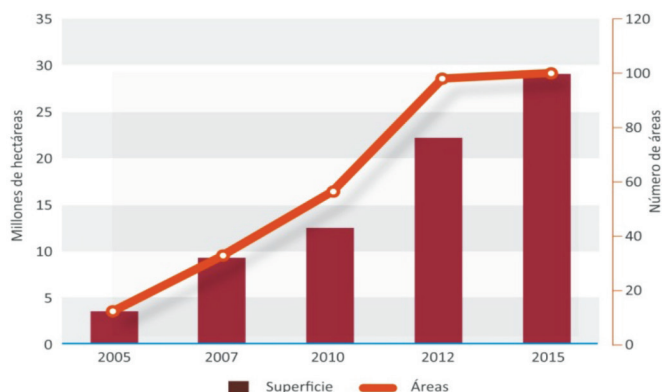
BOLIVIA: Área Protegidas de interés nacional y áreas de actividad hidrocarburífera



136. Marco Gandarillas. Bolivia: la década dorada del extractivismo. En *Extractivismo: nuevos contextos de dominación y resistencias*. CEDIB. 2014:120.

Gráfica N° 2

Evolución de la superficie en Áreas Reservadas a YPFB para el desarrollo de actividades hidrocarburíferas



Fuente: En base a Decretos Supremos Nota: a esta superficie tiene que añadirse los 41 contratos petroleros del neoliberalismo, que sumaría un total de 31.685.190 ha

Fuente: CEDIB. 2015

Esta ampliación de las áreas de exploración y explotación minera e hidrocarburífera compromete a nuevos territorios. La minería, asentada tradicionalmente en la tierras altas, en Oruro y Potosí, se ha expandido hacia el oriente (Santa Cruz y Beni) y norte amazónico (norte de La Paz, Beni y Pando)

de Bolivia. La exploración de hidrocarburos avanza también sobre zonas no tradicionales como el norte de La Paz, la Amazonía norte del país; las nuevas áreas reservadas a YPFB comprometen Áreas Protegidas de interés nacional.

Cuadro N° 6

Bolivia: Áreas Protegidas Nacionales y áreas hidrocarburíferas a 2014

	ÁREA PROTEGIDA NACIONAL (APN)	AFECTADO	SUPERFICIE TOTAL APN (HA)	SUPERFICIE AFECTADA (HA)	% AFECTADO DE APN
1	Parque nacional y área natural de manejo integrado Iñao (Chuquisaca)	SI	263.161	238.979	91%
2	Reserva biológica y territorio indígena Pilón Lajas (La Paz y Beni)	SI	398.451	340.777	85%
3	Parque nacional y área natural de manejo integrado Madidi (La Paz)	SI	1.871.060	1.413.255	75%
4	Parque nacional y área natural de manejo integrado Aguaragüe (Tarija)	SI	108.348	78.595	72%
5	Reserva nacional de flora y fauna Tariquía (Tarija)	SI	247.435	136.277	55%
6	Territorio indígena y parque nacional Isiboro Securé (Cbba y Beni)	SI	1.225.347	427.777	35%
7	Reserva natural de vida silvestre amazónica Manuripi (Pando)	SI	747.215	232.879	31%
8	Parque nacional y área natural de manejo integrado Amboró (SRZ)	SI	598.608	120.100	20%
9	Parque nacional Carrasco (Cochabamba)	SI	686.979	47.248	7%
10	Parque nacional Tunari (Cochabamba)	SI	326.366	6.627	2%
11	Parque y área natural de manejo integrado Apolobamba (La Paz)	SI	471.383	4.280	1%

12	Reserva de Biósfera y estación biológica del Beni	NO	134.101		
13	Parque nacional y área natural de manejo integrado Cotapata	NO	61.408		
14	Parque nacional Sajama (Oruro)	NO	100.280		
15	Parque nacional Toro Toro (Potosí)	NO	16.687		
16	Área natural de manejo integrado El Palmar (Chuquisaca)	NO	59.972		
17	Parque nacional Noel Kempff Mercado (SRZ)	NO	1.577.628		
18	Parque nacional y área de manejo integrado Kaa Iya del Gran Chaco (SRZ)	NO	3.408.125		
19	Parque nacional y área de manejo integrado Otuquis (Santa Cruz)	NO	1.000.490		
20	Parque nacional y área de manejo integrado San Matías (Santa Cruz)	NO	2.885.143		
21	Reserva nacional de fauna andina Eduardo Avaroa (Potosí)	NO	690.695		
22	Reserva biológica de la Cordillera del Sama -TJA	NO	105.021		

Fuente: Georgina Jiménez. *Territorios indígenas y Áreas Protegidas en la mira. La ampliación de la frontera de industrias extractivas. En: Revista Petropress. No 31. 2013*

Los datos revelan que once de las veintidós Áreas Protegidas Nacionales se encuentran comprometidas por la ampliación de la frontera hidrocarburífera. La superficie protegida comprometida alcanza a 3 millones de Has. En cinco de estas once Áreas, la superposición de áreas hidrocarburíferas alcanza a más del 50% de su superficie, a saber: PNaNMI o Madi, Reserva Biológica y Territorio Indígena Pilon

Lajas, Parque Nacional y Área de Manejo Integrado Iñaño, Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquia y el PNaNMI Agüaragüe.

Las Áreas Protegidas contienen una muestra representativa, pero muy pequeña a la vez, de las más importantes ecoregiones del país. Su importancia radica en que las áreas objeto de conservación hacen viables a tales ecoregiones.

Bolivia: Superficie de las Ecorregiones que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

ECORREGIONES	EXTENSIÓN PROTEGIDA	% SUPERFICIE PROTEGIDA
Bosques del sud este de la Amazonía	41.250 km ²	15%
Cerrados	12.483 Km ²	15%
Sabanas inundables	23.572 km ²	18%
Bosque seco chiquitano	22.465 km ²	22%
Bosque del gran chaco	33.739 km ²	32%
Bosque de yungas	33.739 km ²	37%
Bosque tucumano boliviano	4.675 km ²	16%
Chaco serrano	2.455 km ²	11%
Bosques secos interandinos	2.627 km ²	6%
Puna húmeda	6.145 km ²	7%
Puna seca	7.693 km ²	6%

Fuente: Sistema Nacional de Áreas Protegidas. *Estado Actual y Perspectivas. Héctor Cabrera Condarco. Noviembre 2013*

Las Áreas Protegidas, debido a su condición, posibilitan un buen y muy buen estado de conservación de esa muestra de las ecorregiones. De acuerdo con el SERNAP, 87% de las Áreas Protegidas, equivalentes a 149.000 Km² tiene esos estados de conservación. La sobreposición de derechos hidrocarburíferos pone en riesgo al sistema y las ecorregiones que protege.

9.10. La problemática de la superposición de derechos territoriales de los pueblos indígenas y las actividades extractivistas

La ampliación de la frontera hidrocarburífera sobre las Áreas Protegidas afecta en primer lugar a los Pueblos Indígenas que habitan en éstas (y que en son el hábitat de los pueblos indígenas más vulnerables) o que han logrado el reconocimiento de dichas Áreas como Territorios Indígenas. Otros territorios titulados por el Estado en favor de los pueblos indígenas son afectados por la sobreposición de derechos que esta expansión implica, lo que conlleva un conflicto entre los derechos territoriales reconocidos por el Estado y las políticas extractivistas que otorgan derechos a empresas privadas o estatales

Otra medida con similar propósito fue la modificación del reglamento de consulta¹³⁷. Tras varias modificaciones, que redujeron los plazos y desvirtuaron la naturaleza establecida en los instrumentos internacional, el derecho a la consulta se vio limitado a un acto administrativo por el que en último término, no obliga al Estado a obtener el consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier medida, obra o proyecto que afecte a sus tierras, territorios o recursos.

Al respecto, Gandarillas (2014:122), sobre las medidas de este reglamento de consulta señala que “El mismo año, en fecha 9 de mayo, mediante D.S. No 29124, se modificó, entre otras cosas, introduciendo la figura de la preclusión que establece que los plazos del reglamento de consulta serán considerados perentorios, lo que significa que en caso de que se

incumplan se considerará precluida la actividad sujeta al plazo vencido. Como resultado se aprobará la propuesta que sea planteada por la Autoridad Competente - AC (en este caso y de acuerdo a reglamento original el Ministerio de Hidrocarburos) o los pueblos objeto de la consulta, a fin de continuar con las siguientes actividades del proceso (Art. 4).

“En síntesis, los indígenas serán arrinconados por plazos burocráticos a cuyo vencimiento se verán imposibilitados de reclamo. La otra modificación al reglamento de consulta se realizó el 21 de mayo de 2008 mediante el D.S. 29574. Se estableció que en caso que los pueblos indígenas o campesinos no presenten una propuesta de planificación del proceso, la AC convocará a una reunión conjunta en un plazo no mayor a 7 días calendario para elaborar y aprobar la propuesta escrita y suscribir el acta de entendimiento (Art. 2-II); en el mismo momento de la consulta se modificó además el plazo límite para su ejecución, que no deberá exceder los 2 meses (Art. 2-III), límite que no estuvo establecido en la Ley No 3058 o el reglamento original entendiéndose en ambos que la consulta debía responder a las condiciones y características de cada pueblo y no a límites burocráticos que más bien corresponden a los intereses de los titulares hidrocarburíferos”.

“En la misma línea de acelerar el proceso y no tanto de cuidar su calidad en función de las posibilidades de participación efectiva de los pueblos indígenas, se redujo el plazo para concluir la consulta de los tres meses inicialmente previstos a tan sólo un mes, tiempo en que se deberá llegar a un acuerdo y firmar el Convenio de Validación (Art. 2-V)”.

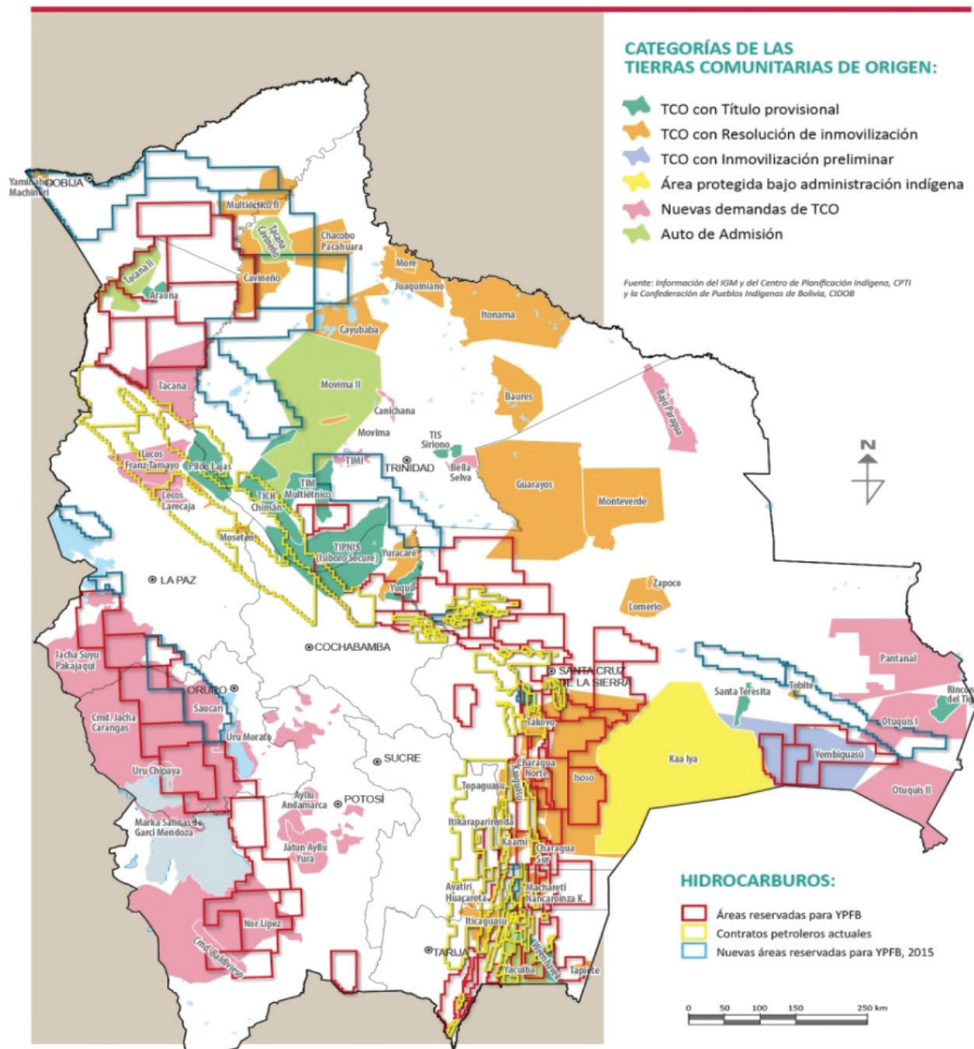
El impacto de la expansión de la frontera hidrocarburífera es tal, que de los cincuenta y ocho (58) territorios titulados a los pueblos de tierras bajas, treinta y siete (37) han sido afectados por la superposición de áreas hidrocarburíferas. El porcentaje de la afectación alcanza al 63% del total de territorialidades de los pueblos de tierras bajas.

137. Reglamento que fue modificado en numerosas oportunidades desde su promulgación original mediante el D.S. 29033 de 16 de febrero de 2007.

Cuadro N° 8

Bolivia: Sobreposición de Áreas hidrocarburíferas y Territorios Indígenas de las Tierras Bajas (a mayo de 2013)

BOLIVIA: Tierras Comunitarias de Origen y áreas de actividad hidrocarburífera



Bolivia: Sobreposición de Áreas hidrocarburíferas y Territorios Indígenas de las Tierras Bajas (a mayo de 2013)

N°	Nombre Territorios	Con afectación	Sin afectación
Territorios de la región amazonía norte			
1	Territorio Indígena Araona 2002	SI	
2	Territorio Indígena Tacana 2033	SI	
3	Territorio Cavineño 8003	SI	
4	Territorio indígena Yaminahua Machineri 9002	SI	
5	Territorio indígena Chacomó Pakahuara 8005		NO
6	Territorio indígena Tacana III 8014	SI	
7	Territorio indígena Tacana Cavineño 8015		NO
8	Territorio indígena multiétnico II 9001	SI	
Subtotal territorios afectados		6	2
Territorios de la amazonía sur			
1	Territorios Leco de Apolo 2020	SI	
2	Territorios Leco Larecaja 2021	SI	
3	Territorio Mosenen 2025	SI	
4	Territorio de San José de Uchupiamonas 2030	SI	
5	Territorio indígena Tacana I 2034	SI	
6	Territorio indígena Pilón Lajas 8012	SI	
7	Territorio indígena Tacana III 8014	SI	
Subtotal territorios afectados		7	0
Región Itenez Mamoré			
1	Territorio indígena Cayubaba 8004		NO
2	Territorio indígena Mavima II 8010		NO
3	Territorio indígena Itonama 8006		NO
4	Territorio indígena Joaquiniano 8007		NO
5	Territorio indígena More 8009		NO
6	Territorio indígena Baure 8001		NO
7	Territorio indígena Movima I 8009		NO
8	Territorio indígena Canichana 8002		NO
9	Territorio indígena Sirionó 8013		NO
Subtotal territorios afectados		0	9
Región Chapare Moxos			
1	Territorio indígena Chiman Tich 8016	SI	
2	Territorio indígena Moxeno Ignaciano Timi 8018		NO
3	Territorio Multiétnico TIM 8017	SI	
4	Territorio indígena y Parque Isiboro Securé 8019	SI	
5	Territorio indígena Yuracaré y Yuki 3005	SI	
6	Territorio indígena Yuracaré Trinitario El Pallar	SI	
Subtotal territorios afectados		5	1

N°	Nombre Territorios	Con afectación	Sin afectación
Territorio Región Chiquitana			
1	Territorio indígena Guarayo 7011	SI	
2	Territorio indígena Monte Verde		NO
3	Territorio indígena Lomerío 7018		NO
4	Territorio indígena Ayoreo Zapoco 7003		NO
5	Territorio indígena Esecatato Auna Kithx San Rafael de Velasco 7001		NO
6	Territorio indígena Guarasugwe Chiquitano del bajo Paragayo 7004		NO
7	Territorio indígena Ayoreo Sta. Teresita 7002		NO
8	Territorio indígena Turubo 7022		NO
9	Territorio indígena del Pantanal 7021		NO
10	Territorio indígena Ayoreo Guaye Rincón del Tigre		NO
Subtotal territorios afectados		1	9
Territorio indígena de la región del Chaco			
1	Territorio indígena Avatiri Huacareta 1002	SI	
2	Territorio indígena Avatiri Ingrid 1003	SI	
3	Territorio indígena Macharetí 1008	SI	
4	Territorio indígena Tentayapi 1013	SI	
5	Territorio indígena Itika Guasu 6002	SI	
6	Territorio indígena Tapiete 6007	SI	
7	Territorio indígena Itikaraparirenda 1007	SI	
8	Territorio indígena Weenhayek 6010	SI	
9	Territorio indígena APG Yacuiba 6011	SI	
10	Territorio indígena Charagua norte 7007	SI	
11	Territorio indígena Charagua Su	SI	
12	Territorio indígena Iroso 7013	SI	
13	Territorio indígena Iupaguasu 7014	SI	
14	Territorio indígena Kaaguasu 7015	SI	
15	Territorio indígena Kaami 7016	SI	
16	Territorio indígena Kaipipendi Korovaicho	SI	
17	Takovo Mora 7025	SI	
18	Territorio indígena Alto Parapeti 7035	SI	
Subtotal territorios afectados		18	0

Fuente: Georgina Jiménez. Territorios indígenas y Áreas Protegidas en la mira. La ampliación de la frontera de industrias extractivas. En: Revista Petropress. No 31. 2013.

En el caso de las naciones originarias de Tierras Altas la ampliación de la frontera hidrocarburífera también ha sido dispuesta en superposición a sus territorios. Esto es significativo ya que estas actividades estuvieron concentradas en la denominada zona tradicional ubicada en el sub andino sur, quedando la región andina al margen de la explotación de hidrocarburos. Recientemente, los departamentos de la Paz, Oruro y

Potosí han quedado bajo las nuevas áreas petroleras y por supuesto, estas nuevas áreas extractivas han sido definidas con superposiciones sobre decenas de los territorios ancestrales titulados de las nacionalidades originarias de Tierras Altas. Veintisiete (27) territorios y sus respectivos pueblos, resultan afectados por la superposición.

**Bolivia: Sobreposición de Áreas hidrocarburíferas
y Territorios Indígenas de las Tierras Altas (a mayo de 2013)**

Departamento	N°	Nombre territorio
La Paz	1	Jacha Suyo Pacajaqui
	2	Ayllus Jesús de Machaca
Oruro	1	Marka Salinas de Garci Mendoza
	2	Ayllu Huanapa
	3	Ayllu Collana y Ayllu Pichacani
	4	Marka Aroma
	5	Pueblo originario de Orinoca
	6	Marka Andamarca
	7	Marka Phajcha San Martín
	8	Pueblo indígena de Totor Marka
	9	Turco Marka
	10	Choquecota Marka
	11	Hayllamarca Marka
	12	Chuquichambi Marka
	13	Llanquera Marka
	14	Ayllu Tuada de Huachacalla Marka
	15	Saucari Caos
	16	Ayllu Sullka
	17	Pampa Aullagas
	18	Marka Santuario de Quillacas
Potosí	1	Ayllu Aransaya y Urinsaya de Tolapampa
	2	Central Única de Comunidades Originarias de Baldivieso
	3	Comunidad indígena Jatun Ayllus
	4	Ayllu Titicani Challaya San Pedro de Tana
	5	Ayllus Tauka Grande y Chicoca
	6	Ayllus Asociación Indígena Tauka Urinsaya y Chaza Aransaya
	7	Asociación Comunitaria Ayllus de Talina

*Fuente: Georgina Jimenez. Territorios indígenas y Áreas Protegidas en la mira.
La ampliación de la frontera de industrias extractivas. En: Revista Petropress. No 31. 2013.*

Debe tomarse nota que esta sobre-posición de gran parte de las superficie de los territorios indígenas del país por áreas hidrocarburíferas ha sido hecha de forma unilateral por parte del gobierno, contraviniendo el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas establecido en las normas internacionales.

9.11. Explotación de recursos naturales y construcción de infraestructura: prioridades del Estado Plurinacional

Desde el año 2010, en el que ministerio de Economía y Finanzas formuló la nueva política de inversiones del Estado, se ha producido una acelerada transformación del patrón de inversión pública orientada a apoyar a los sectores de exportación, a saber: hidrocarburos, energía, minería, agropecuario y caminos¹³⁸.

En los últimos diez años (2005-2016), el presupuesto de inversión pública en el Presupuesto General creció en 915%. El rubro que más aumentó fue el de infraestructura (\$us 11,7 mil millones o 35,8% del total invertido), seguido del productivo (\$us 10,5 mil millones o 32,2% del total) y social (\$us 8,9 mil millones o 27,2% del total). Las partidas de inversión más sobresalientes fueron: transportes, que figura dentro del rubro de infraestructura, representó 32% (\$us 10,6 mil millones) del total de la inversión de la década; hidrocarburos, consignado en el rubro de producción, con el 12% (\$us 3,7 mil millones); energía con el 9% (\$us 2,8 mil millones); el agropecuario con el 6% (\$us 2 mil millones); y la minería con el 3% (\$us 947 millones). Estas partidas representaron 62% del presupuesto de inversiones de la década.

Bolivia: Inversión pública por sectores de inversión 2005-2016

Sectores	% sobre el total de la inversión pública
Transporte	32%
Hidrocarburos	12%
Energía	9%
Educación	8%
Agropecuario	6%
Saneamiento básico	5%
Salud	4%
Minería	3%

Fuente: Elaborado por CEDIB, en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

El rubro transportes incluye principalmente la construcción de carreteras vinculadas a ejes de exportación¹³⁹. En hidrocarburos, las principales inversiones han sido plantas separadoras de los licuables del gas, con el objetivo también de exportar. En el sector de energía las líneas de transmisión o proyectos de generación eléctrica se orientan a la venta externa de electricidad.

Esta orientación de las inversiones se ha tornado en una prioridad del Estado Plurinacional de tal manera que la normativa ambiental y aquella que resguarda

los derechos de los pueblos indígenas son consideradas como un estorbo que, a decir de las autoridades nacionales y directivos de las empresas estatales, retrasa y perjudica los proyectos e inversiones del Estado. La octava marcha indígena en defensa del TIPNIS de 2011, contra la construcción de una carretera por el medio de esta área protegida y territorio indígena, ilustra la preeminencia que tiene para el poder ejecutivo la construcción de infraestructura por sobre los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente.

138. Marco Gandarillas. *La orientación extractivista de la inversión pública: cambios institucionales y normativos promovidos por la obsesión de exportar*. Informe. CEDIB. Marzo 2016. Cochabamba.

139. Pablo Villegas desarrolla en detalle el tema en *Geopolítica de las carreteras y el saqueo de los recursos naturales*. CEDIB.

En este conflicto se desataron los primeros y más duros ataques públicos contra varias organizaciones defensoras de derechos humanos, de pueblos indígenas y el medioambiente en el gobierno actual. El presidente las calificó como “enemigas” de la integración, la economía nacional y de los propios indígenas¹⁴⁰. En adelante, la oposición, cuestionamiento o movilización social en rechazo a una obra o proyecto vinculado a estos sectores de inversión, en especial aquellas de pueblos indígenas demandando el respeto a su derecho a la consulta previa, no fue debidamente atendida por las autoridades o recibió una respuesta violenta¹⁴¹.

9.12. Impactos y efectos de las medidas de ampliación de actividades hidrocarburíferas sobre el medioambiente y los derechos de los pueblos indígenas.

Entre 2014 y 2015, el gobierno promulgo una serie de DS en las áreas de hidrocarburos, medioambiente

y derechos de los pueblos indígenas. Tales medidas han alterado el marco constitucional y legal constituyendo un atentado al derecho al medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas.

El DS, No 2195, referido a compensaciones por impactos socioambientales hidrocarburíferas en TIOC, tierras comunales, indígenas o campesinas, aunque primeramente señala que los Titulares de la Actividad Obra o Proyecto (AOP) hidrocarburíferos compensarán todo impacto socio ambiental negativo, directo, acumulado y de largo plazo aplicando porcentajes establecidos sobre el monto de inversión declarado en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental – EEIA (Art. 3.I) (Cuadro No 7). Seguidamente, determina que “La compensación se realizará, en favor de la población beneficiaria, en una sola oportunidad durante la vida útil de las Actividades, Obras o Proyectos hidrocarburíferos” (Art. 4.II).

Bolivia: Porcentaje máximo de la compensación por AOP hidrocarburíferos establecidos en el D.S. No 2195

AOP	% máximo
Transporte de por ductos	1,5
Exploración	1
Perforación exploratoria	0,4
Explotación (facilidades)	0,4
Plantas de producción y separación de hidrocarburos	0,3

Fuente: D.S. No 2195

Es importante considerar que las compensaciones por afectaciones socioambientales no pueden obviar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas o reemplazarlos por el acogimiento de beneficios materiales como obras y proyectos productivos. También se soslayan los impactos indirectos o inducidos, usuales en este tipo de actividades, que son los que mayor conflictividad podría acarrear al imponerse un proyecto hidrocarburífero.

Previamente a su promulgación, del DS N° 2366, el gobierno nacional determino la ampliación de la frontera hidrocarburífera afectando, entre otros, al SERNAP. Con la aprobación del citado decreto, se trató de sustentar jurídicamente una situación de hecho ilegal e inconstitucional. Con el patrocinio de este decreto, se suscribieron nuevos contratos petroleros que transformarían dichas áreas de su actual condición de conservación, a una de aprovechamiento hidrocarburífero¹⁴².

140. Marco Gandarillas *La libertad de Asociación en uno de los países más democráticos (y extractivistas) del mundo*. En Revista Petropress No 35. CEDIB. Diciembre 2015.

141. Véase el informe defensorial sobre la represión a la movilización indígena en Takovo Mora en agosto de 2015.

142. Jorge Campanini. *El Decreto 2366 dicta sentencia a las áreas protegidas de Bolivia*. <http://www.cedib.org/wp-content/uploads/2015/05/Decreto-Areas-Protegidas.pdf>

Cuadro N° 11
Bolivia: Contratos Petroleros en Áreas Protegida Nacionales a 2015

ÁREA PROTEGIDA	SUP AP (HA)	Porcentaje comprometido	Contratos
Iñaño	263.161	91%	TOTAL - GAZPROM
Pilón Lajas	398.451	85%	PETROBRAS BOLIVIA - REPSOL
Madidi	1.871.060	75%	PETROBRAS BOLIVIA - REPSOL - PETROANDINA SAM
Aguarague	108.348	72%	YPFBCHACO - PETROANDINA SAM - EASTERN PETROLUM AND GAS
Tariquia	247.435	55%	PETROBRAS BOLIVIA - BG BOLIVIA
TIPNIS	1.225.347	35%	PETROANDINA SAM - PETROANDINA BOLIVIA
Manuripi	747.215	31%	RESERVADA A YPFB
Amboró	598.608	20%	YPFB ANDINA
Carrasco	686.979	7%	PETROANDINA SAM - YPFB CHACO
Tunari	326.366	2%	PETROANDINA SAM
Apolobamba	471.383	1%	PETROANDINA SAM

Fuente: Jorge Campanini. CEDIB. El DS 2366 dicta la sentencia a las áreas protegidas. CEDIB. Mayo 2015

Su objeto es “establecer las medidas para el aprovechamiento de los recursos hidrocarburíferos en todo el territorio nacional...vinculado a la reducción de la extrema pobreza en comunidades que habitan las áreas protegidas...”. Lo primero es axiomático, se trata de posibilitar el desarrollo de actividades hidrocarburíferas en cualquier parte del territorio, sin considerar la titularidad de terceros (como pueblos indígenas) o las categorías de protección medioambiental de estas áreas.

La medida permite la exploración hidrocarburífera en diferentes zonas y categorías de Áreas Protegidas (Art. 2.I). Jorge Campanini alerta que “...en la actualidad se realizan actividades petroleras en áreas protegidas vulnerando las diferentes categorías de protección que se mencionan en la normativa hasta hoy vigente referida a Áreas Protegidas. Para las petroleras simplemente no existe limitante alguna para su expansión; la importancia y la razón de creación de nuestros parques, incluyendo las prohibiciones

expresas en las leyes...” (Ibid.). El decreto solo establece limitaciones en la categoría de Santuario y Monumento Natural y Sitios RAMSAR, condiciones que no poseen ninguna de las 22 Áreas Protegidas de carácter nacional¹⁴³.

El DS No 2368, tiene por objeto “establecer los mecanismos necesarios para la construcción y/u operación de ductos en proyectos que se constituyan de interés nacional” (Art. 1), esto implica que por simple resolución ministerial (norma de menor jerarquía) se autorizará la construcción y ampliación del sistema de transporte hidrocarburífero. El sistema nacional de transporte de hidrocarburos es predominantemente estatal, a cargo de YPFB Transportes, Aunque los hidrocarburos transportados provengan de operadores extranjeros¹⁴⁴.

Con este Decreto, sin que medie ley alguna, el Ministerio de Hidrocarburos dispone el emplazamiento de nuevas infraestructuras que optimicen su rol en el

143. Campanini señala que bajo esta norma, se podrán desarrollar actividades hidrocarbuíferas de forma irrestricta “...incluyendo las que por DS 24781 de 31 julio del 97 son consideradas de máxima protección: los parques nacionales, donde está prohibida la realización de actividades extractivas y consuntivas y solo se permitía hasta ahora la investigación, ecoturismo y educación ambiental”. *Ibid.*

144. YPFB. Reporte estadístico 2014.

transporte, sobre todo para la exportación. En la medida no se establecen disposiciones para prevenir la afectación a territorios indígenas y eco regiones de interés natural, existiendo una especie de salvoconducto al declarar la ruta de construcción de ductos como interés nacional, sin la posibilidad de refutar o consensuar alternativas que puedan garantizar la perturbación mínima a los actores y factores mencionados.

9.13. Retrocesos

Después de más de 20 años de vigencia en Bolivia de la incorporación e implementación de las EIA, como una herramienta importante de gestión ambiental para la prevención y mitigación de los impactos ambientales negativos de las actividades, obras o proyectos, se observa un nivel de implementación muy bajo. Por ejemplo, de las 450 empresas y cooperativas mineras existentes en el departamento de Potosí, el 80% de las mismas opera ilegalmente sin licencia ambiental, lo que significa que estas actividades se desarrollan en su gran mayoría sin mecanismos de prevención o mitigación de sus impactos, los cuales son externalizados a las comunidades, que sufren una violación recurrente de sus derechos a la vida, a la salud, y al derecho al ambiente sano, entre otros derechos conculcados¹⁴⁵.

Preocupan los efectos que pudieran acarrear sobre los derechos de los pueblos indígenas, los proyectos de exploración de hidrocarburos en las cuencas del Río Beni y Madre de Dios (Adquisición Sísmica 2D, Cuenca Madre Dios, Área Rio Beni-Fase 1)¹⁴⁶, en la región de la Amazonia de Bolivia, zona no tradicional de exploración y explotación de hidrocarburos en el país. Situación que se agrava con la aprobación del DS N° 2366, por cuanto afecta áreas protegidas ubicadas en la cuenca amazónica del país, como el Parque Nacional Madidi, el TIPNIS y la Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica Manuripi.

Por otro lado, la Ley de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques¹⁴⁷ permite legalizar desmontes sin autorización, es decir deforestación ilegal, realizados en Bolivia entre el 12 de julio de 1996 y el 31 de diciembre de 2011, con la finalidad de incentivar la producción de alimentos en dichos predios deforestados, vulnerando la CPE que dispone el deber del Estado de garantizar la conservación de los bosques naturales y de sancionar los delitos de tala de bosque sin autorización en el marco de la Ley del Medio Ambiente y de los Derechos de la Madre Tierra.

Si bien el DS N° 2366 que permite la exploración y eventualmente explotación de hidrocarburos en AP establece que no están permitidas en los Sitios RAMSAR de Bolivia¹⁴⁸, incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, áreas protegidas sin embargo, ésta salvaguarda no alcanza a otros humedales de importancia localizados en del país fuera de dicha lista, como por ejemplo los humedales existentes dentro del TIPNIS, el Parque Nacional Madidi, o de la Estación Biológica del Beni¹⁴⁹ poniendo en riesgo la conservación de la diversidad biológica existente en las áreas protegidas, que se verán afectadas por los severos impactos ambientales que pueden ocasionar dichas actividades. Cabe recordar que las Áreas Protegidas bolivianas concentran la mayor diversidad biológica del país, es decir, más del 70% de las especies de flora y fauna del país se encuentran representadas¹⁵⁰.

Incidencia de las Empresas Petroleras

De otra parte, la Serranía del Aguaragüe declarada Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado (PNAN-MI) tiene el potencial más grande de recursos naturales e hídricos de la zona chaqueña, se encuentra sometida a intensos trabajos de prospección, explotación, transporte, y también a los pasivos ambientales que emergen de los campos petroleros abandonados. De acuerdo al estudio “Contaminación del agua e impactos por actividad hidrocarbúferas en Aguaragüe”, editado por el Progra-

145. Información proporcionada por gentileza de Ariel Pérez Castellón, abogado del Programa de Agua Dulce de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), febrero de 2016.

146. Informe remitido a la Defensoría del Pueblo por el Presidente Ejecutivo a.i. de Y.P.F.B., de 05 de febrero de 2016.

147. Ley No. 337 de 11/01/2013

148. Cfr. Decreto Supremo 2366, Artículo 2, parágrafo IV.

149. Cfr. Roberto Daza von Boeck (SERNAP), Reporte de Cambios en la Cobertura Vegetal y Amenazas en Áreas Protegidas del SNAP, junio 2009; Marco Octavio Rivera (Ministerio de Medio Ambiente y Agua), La Investigación Científica en las Áreas Protegidas y sus Zonas de Influencia, mayo 2009

150. República de Bolivia – SERNAP, Bolivia. Informe del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, 2007

ma de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB 2003), la actividad hidrocarburífera impacta directamente a los acuíferos y al agua superficial por la contaminación mediante los desechos que generan los trabajos petroleros, el rebalse de afluentes de piscinas de desechos, la mala disposición de las aguas de formación, los goteos de derrames petroleros o escapes de gases en contacto con el agua, los afloramientos naturales de hidrocarburos (por grietas de alineamientos geológicos).

El impacto que produce la actividad petrolera se manifiesta a través de la presencia de efluentes químicos de lodos que afectan la hidrología de la zona, afluentes que taponan arroyos y quebradas generando alteraciones en el agua y niveles de contaminación química y tóxica en los pobladores, los animales y la vegetación, por consiguiente provocan efectos secundarios que ocasionan las aguas contaminadas, desde el punto de vista del suelo como de la salud humana, a la flora, fauna, la ecología, los atributos ambientales como el aire, agua, suelo, el nivel de ruido, la ecología y el entorno socioeconómico y cultural.

El desarrollo de actividades hidrocarburíferas en aéreas protegidas

Autoridades del SERNAP responsables de la administración del PNANMI Serranía del Ñaño, ubicado en Chuquisaca, consideran que se tiene muchas amenazas, una de ellas, la más grande y la más preocupante es la actividad hidrocarburífera que ya se viene desarrollando en esta área a pesar que se está realizando la primera ficha ambiental que fue rechazada por el SERNAP y ahora están trabajando la segunda ficha para la licencia ambiental.

Los propios funcionarios del SERNAL afirman que tiene que abrir brechas, ductos, caminos y traslado de maquinaria, en el periodo de explotación misma que significa niveles de riesgo, la ruptura de un ducto o un derrame son verdaderas amenazas y los efectos ambientales, sociales, culturales que estas actividades causan por más mínimos que sean.

“Por esta razón, preocupa el último DS 2366 que aumenta los riesgos, pero también es una oportunidad

para promover el desarrollo a nivel nacional si los recursos están dentro de las AP estricta vigilancia del cumplimiento de la normativa vigente a efectos, pero también un importante reto para el desarrollo de las comunidades, pedimos a la Defensoría del Pueblo que nos apoye en todo en todo este proceso, todavía está en la etapa previa, luego vendrá la etapa de la consulta previa libre e informada a las comunidades indígenas”¹⁵¹.

Las autoridades del SERNAP que administran el Parque Aguara Güe, manifiestan que en el parque se tiene riquezas únicas referidas al bosque, también variedad de fauna y recursos hídricos, por lo que se hace el seguimiento del cumplimiento de la normativa por parte de las autoridades que quieren desarrollar cualquier obra, proyectos u otras iniciativas; asimismo se señala que existirían bolsones subterráneos de agua lo que constituiría fuentes de agua de gran importancia para la región del Chaco, aunque esta situación estaría en estudio.

Por otro lado manifiestan que la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) estaría haciendo el trámite de la licencia ambiental para la ejecución del túnel en la serranía del Aguara Güe, en una anterior licencia se habría tenido muchas observaciones por parte del pueblo guaraní, por ello estarían tramitando una nueva licencia, resaltando que a los indígenas se los acusa de que se oponen al desarrollo y a la realización del túnel; lo que temen los pueblos indígenas es que con el túnel se interrumpa las fuentes de agua. Por ello el pueblo guaraní dijo sabiamente que si se les demuestra a través de un estudio que el túnel no afecta a las fuentes de agua de la serranía, ellos darían vía libre la ejecución del túnel.

En relación con los efectos del D.S. N° 2366 desde punto de vista de la administración del Parque, hacen notar que antes del decreto ya se desarrollaba actividades hidrocarburíferas en el parque, por lo que no consideran al Decreto como una amenaza, sino más bien una oportunidad, porque aclara aspectos que nos estaban claros y permitiría promover acciones de desarrollo en la zona a favor de las comunidades que viven al interior¹⁵².

151. Información de la reunión desarrollada con servidores públicos del SERNAP responsable de la administración del Parque Nacional Ñaño, en las oficinas de la ciudad de Monteagudo, el 16 de marzo de 2016 (Mimeo).

152. Información de la reunión, desarrollada con servidores públicos del SERNAP con sede en la ciudad de Yacuiba responsables de la administración del Parque Aguara Güe, el 17 de marzo de 2016 (Mimeo).



10. VISIONES DE DESARROLLO: EXTRACTIVISMO O MADRE TIERRA

La construcción del Estado Nación y las políticas de desarrollo que han venido encarando las naciones a nivel mundial, son dos temáticas que han concentrado la acción pública de los Estados modernos en el siglo XX. Consolidar una vida político institucional alrededor de los postulados y principios del Estado nación, implicó sumergirse a la vez en los horizontes del desarrollo como postulado de la modernidad, como si ambas categorías –Estado nación/desarrollo– tuvieran que caminar juntas en la consecución de los objetivos de “progreso” acuñados para el siglo XX.

Por tal consideración, la temática de Estado Plurinacional y desarrollo adquiere, en el proceso boliviano, cualidades y desafíos sugerentes porque busca rearmar los elementos y la composición de las dos categorías mencionadas; categorías que se constituyeron como hegemónicas en la construcción del Estado moderno.

A fines del año 2013 y luego de la realización de la malhadada consulta posterior que realizó el Gobier-

no en el TIPNIS y cuyos resultados carecieron de toda legitimidad en el país, la Defensoría del Pueblo realizó un estudio referido a “Las visiones de Desarrollo y Estado Plurinacional en el TIPNIS”, donde se abordó esta problemática desde las perspectivas de sus actores sociales.

En el presente documento incluimos los principales hallazgos de esta investigación encargada a la especialista en la temática Sarela Paz, en lo que hace a las visiones de desarrollo que se han puesto en juego y en contradicción en el conflicto del TIPNIS.

Para abordar nuestro problema, analizaremos el horizonte de desarrollo que está en la Constitución Política del Estado y cómo ello engrana con la perspectiva de Estado Plurinacional. Después, pasaremos a hacer consideraciones sobre el Plan Nacional de Desarrollo, así como consideraciones sobre los Planes de Desarrollo Comunitario que se han venido desarrollando en los últimos 10 años, en los que el Estado fue partícipe a través del SERNAP.

Seguidamente, nos adentraremos en una visión y perspectiva del desarrollo desde los actores locales del TIPNIS: indígenas y colonizadores, buscando entender las lógicas que les contraponen, las dimensiones de desarrollo que cada uno de ellos ha puesto en juego, para con ello engranar y reflexionar sobre las dinámicas de desarrollo del orden estatal. ¿Qué tensiones y contradicciones encontramos entre los postulados y visiones de desarrollo que empujan los actores locales del TIPNIS con las perspectivas del orden estatal? ¿cómo se integran los actores locales en la visión de desarrollo que es empujada desde el Estado?; finalmente, las visiones de desarrollo que se ponen en juego en el conflicto del TIPNIS, ¿cómo inciden en el desarrollo político institucional del Estado Plurinacional?.

Estas interrogantes serán abordadas con la perspectiva de entender y razonar los vínculos complejos que se dan entre las propuestas de desarrollo y la construcción de un Estado Plurinacional. En ese contexto, recuperaremos como lecciones a analizar la Jurisprudencia Internacional referida al tema de derechos indígenas y proyectos de desarrollo que han sido plasmadas en los últimos años mediante las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Emblemáticas resultan las Sentencia sobre el pueblo Sarayaku versus el Estado de Ecuador; los pueblos del Xingú de Belo Monte versus el Estado del Brasil; o la Sentencia sobre el pueblo de Saramaka versus el Estado de Surinam. Con los elementos anotados trazaremos las conclusiones y recomendaciones del documento.

10.1. Visiones de desarrollo en el Estado Plurinacional

a) Consideraciones sobre el desarrollo en la propuesta constitucional y su impacto en la definición del Estado Plurinacional.

Antes de puntualizar la dimensión de desarrollo desde la interpretación constitucional, es necesario analizar algunos elementos que contribuyen a la reflexión de la temática. El tema del Vivir Bien es fundamental en la Constitución. El Sumaj Qamaña ya tiene múltiples interpretaciones, unas más consecuentes que otras porque definen un horizonte alter-

nativo civilizatorio diferente. En el evento promovido por el gobierno sobre la Madre Tierra y el Cambio Climático realizado en la localidad de Tiquipaya¹⁵³ estos elementos ya se convierten en modelo; es decir, la propuesta de las resoluciones de Tiquipaya sobre los Derechos de la Madre Tierra propone un modelo alternativo al capitalismo, a la modernidad y al desarrollo. Y, obviamente, plantea un combate al capitalismo. La economía plural implica intervención del Estado regulador, industrialización de los recursos naturales pero también la economía comunitaria. El problema es que en esa economía plural hay una hegemonía del capitalismo, hegemonía del mercado. En esta economía, está la economía privada con todos sus derechos establecidos en la Constitución.

El Plan Plurinacional del Vivir Bien supone partir de lo social comunitario, acabar con la reproducción capitalista y recuperar la experiencia de las naciones indígenas de Bolivia, de la Amazonía, el Chaco y los Andes, experiencias económicas que a pesar de haberse metido en el mercado, a pesar de haber permitido la circulación monetaria en sus espacios sociales, de todas maneras sus formas de reproducción no son capitalistas porque reproducen instituciones comunitarias.

Esta idea, sin embargo, es portadora de algunas contradicciones en la propuesta de Estado Plurinacional. Una de ellas es la que existe entre el imaginario, el deseo, el discurso, del Vivir Bien –que es una idea fuerza que se ha instalado en el debate de los últimos tiempos– versus la continuación de prácticas extractivistas que se mantienen en la política estatal. En un intento de superar el imaginario del modelo económico productivo capitalista, se está llevando adelante todo un esfuerzo de reflexión sobre una otra forma de vida social, cultural y económica que se basa en la propuesta de los pueblos indígenas: la idea del Vivir Bien. Pero acá hay paradojas: el Estado, en su tradición de espacio redistribuidor de excedentes, no puede dejar de pensar en una lógica de extractivismo capitalista; la lógica extractivista sigue primando en los temas centrales del gas, petróleo, minería y se constituye en un eje que desestabiliza cualquier pretensión de instaurar un horizonte de desarrollo distinto o alternativo.

153. Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, desarrollada del 19 al 22 de abril del año 2010, en Tiquipaya departamento de Cochabamba – Bolivia.

Asumiendo las contradicciones estructurales y paradójicas antes señaladas que se expresan en el deseo de buscar alternativas sobre el modelo de desarrollo y un Estado acostumbrado secularmente a vivir de una economía extractiva exportadora de materias primas, la propuesta constitucional boliviana plantea impulsar una economía de carácter plural que esté complejamente compuesta por formas económicas comunitarias, estatales, privadas y social cooperativa. Como bien lo plantea el artículo 306 de la CPE, la economía plural supone una “articulación de diferentes formas de organización económica que deben buscar relacionarse con complementariedad, reciprocidad, solidaridad, justicia y transparencia, buscando establecer un equilibrio entre el interés individual, el interés colectivo y los derechos de la madre tierra”.

Siendo las distintas formas económicas productoras de bienes bajo distintas características de organización de la riqueza y de la fuerza de trabajo, el principio es que todas al generar su producto social deben respetar los derechos individuales y los derechos de los pueblos y naciones indígenas; en otras palabras, la producción de bienes y riqueza social en la economía plural debe desarrollarse contemplando una protección a los derechos individuales y derechos de los pueblos indígenas, así como el rol del Estado de centrarse en la intervención de la economía para una justa distribución de la riqueza, de los excedentes económicos, encarando asuntos de desigualdad social e incentivando la industrialización de los recursos naturales (art. 313, CPE).

Fuerzas económicas activadas por una economía comunitaria, o una economía de cooperativas, o una economía estatal o privada, no son factores nuevos en la compleja composición de la sociedad boliviana; en esa línea, ¿qué de nuevo nos estaría presentando la CPE aprobada el año 2009? El elemento innovador, es que el Estado boliviano reconoce la economía comunitaria como una forma económica alternativa a la cual no solo se la promueve y protege, sino también de la cual se aprende y se difunde como visión de desarrollo. En esta línea, el planteamiento resulta altamente sugerente porque hasta entonces, los Estados y las Constituciones Políticas, por lo menos en América Latina, asumían la economía comunitaria como un resabio de los indígenas originarios o de los campesinos, resabios necesarios a ser superados por las iniciativas económicas privadas o de Estado.

En esa línea, la definición de economía plural como una forma compleja de la estructura económica que el Estado boliviano se compromete a proteger e incentivar, provoca desplazamientos cualitativos en la noción de “visión de desarrollo” heredada por la construcción del Estado nación, porque se abren las posibilidades de pensar visiones de desarrollo que no están insertas plenamente en las dinámicas del capital; esto es, formas económicas –la forma comunitaria– donde su reproducción no depende del capital, por tanto, abriendo horizontes de desarrollo alternativos al propuesto por el capitalismo. Ciertamente, la propuesta de economía plural en la Constitución boliviana da lugar a que el Estado promueva diversas y diferentes formas de visiones de desarrollo, siendo este mismo hecho el aspecto crucial del planteamiento porque diferentes visiones de desarrollo producen contradicciones y fricciones en la forma y modo en que se acomodarán.

No obstante lo mencionado, hay algunos elementos trazados en la CPE que nos hacen ver criterios de lo que sería el acomodo de las distintas visiones de desarrollo inscritas en la economía plural. El artículo 316 de la CPE formula el rol protagónico del Estado en la planificación, en la dirección y control de los sectores estratégicos de la economía y, muy importante, la participación monopólica del Estado en asuntos económicos definidos como de “necesidad pública”. Este artículo es fundamental para adelantar escenarios de cómo se producirá el acomodo de las distintas visiones de desarrollo, porque, en algún sentido, la noción de “necesidad pública” se aproxima a la noción de “utilidad pública” que ha sido productora de jerarquías e importancia en las diversas visiones de desarrollo.

En otras palabras, son nociones que han fundamentado la protección e incentivos privilegiados del Estado nación, hacia formas económicas que se inscriben en la reproducción del capital local y global; estas visiones de desarrollo en las actividades mineras e hidrocarburíferas ligadas a modelos extractivos de desarrollo, han gozado de una promoción y protección privilegiada por parte del Estado nación, justamente porque han sido definidas como actividades económicas de “interés público”.

Por tanto, bajo el enfoque de los derechos humanos como los derechos de la libre determinación de

los pueblos indígenas a definir sus propias formas de desarrollo, ¿el Estado Plurinacional que tiene el mandato constitucional de proteger y desarrollar una economía plural en la sociedad boliviana, desalojará la noción de “necesidad pública” que se atribuye a ciertas formas económicas para buscar un acomodo más justo y equilibrado entre las diferentes formas de economía que debieran ser promovidas en igualdad de condiciones?.

Consideraciones sobre el desarrollo en la propuesta del gobierno: el Plan Nacional de Desarrollo.

Un aspecto importante a señalar es que la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo fue elaborada antes de la aprobación de la CPE y aprobada como Plan mediante DS N° 29272 en septiembre del 2007; mientras que la CPE fue aprobada en referéndum en enero del 2009 y promulgada en febrero del mismo año. No obstante lo mencionado, interesante resulta observar que el Plan Nacional de Desarrollo ya lleva la estructura de lo que más adelante se llamará la economía plural, puesto que en su artículo 3 reconoce como ámbitos de planeamiento en la economía: al sector estatal, mixto y privado.

En sintonía con lo mencionado y en el mismo artículo (3), se formula que los niveles de la planificación del desarrollo se encuentran en el nivel departamental, regional y municipal; todos ellos bajo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo. Como principio, el Plan Nacional de Desarrollo apunta a desmontar el patrón económico primario exportador que se muestra como forma secular en la economía boliviana, introduciendo una perspectiva de desarrollo que no sólo contempla el bienestar material de las personas, sino también la dimensión subjetiva ligada a vivir en armonía con la naturaleza (art. 5). Reconociendo en ello, base y fundamento de lo que después se llamará en el foro social de Tiquipaya, los Derechos de la Madre Tierra.

Un pilar significativo, por tanto, en las nuevas iniciativas de desarrollo tiene que ver con la dimensión de la naturaleza y cómo ésta es considerada en los planes y proyectos. Siguiendo el planteamiento, cuando se aborda en el mismo artículo (5) la dimensión de Estado Plurinacional, se propone la perspectiva del

desarrollo comunitario donde se espera que de manera complementaria y equilibrada la política pública considere y promueva la dimensión estatal de la economía, la dimensión comunitaria, la dimensión mixta y la privada.

Aquí se plantea la primera tensión en la temática del desarrollo y sus visiones en lo formulado por el Plan Nacional de Desarrollo y lo propuesto como economía plural en el texto constitucional. Si bien, por un lado, hay sintonía en ambos textos al reconocer la composición plural de la economía y establecer que el Estado, junto con su política pública, se debe comprometer a proteger y promocionar formas económicas diversas, lo cierto es que, por otro lado, al reconocerse niveles de planificación económica basados en el escenario nacional, departamental, regional y municipal, se pasa por alto la dimensión indígena de planificación territorial; así, la forma económica comunitaria existe pero no en una dimensión de planificación territorial que ligaría con las formas de gobierno plurinacional.

La temática no es menor y en buena medida tiene que ver con el acomodo del orden territorial del Estado. Constitucionalmente hablando, el Estado Plurinacional tiene 4 unidades territoriales: 1° los departamentos, 2° las provincias, 3° los municipios, y 4° los territorios indígenas (art. 269 organización territorial del Estado). Dichas unidades reconocidas por la constitución, no solo muestran un panorama de división política del Estado sino, y en espíritu, una división territorial que hace a la organización del poder en el Estado. No es casual que como parte de la deliberación constituyente se haya incluido territorialmente a la unidad indígena.

No obstante lo planteado, el Plan Nacional de Desarrollo visualiza la temática en el acápite de descentralización donde se reconoce niveles territoriales de planificación económica a desarrollarse en las regiones, macroregiones, departamentos, municipios y mancomunidades, quedando el orden indígena subsumido en un orden de representación que se ejerce ante la política pública nacional, no así como un orden territorial de planificación económica¹⁵⁴.

El Plan Nacional de Desarrollo menciona: “se profundiza la descentralización a partir de la consoli-

154. *Plan Nacional de Desarrollo: Lineamientos estratégicos 2006-2011*, pags. 114-124.

dación de los gobiernos municipales y sus mancomunidades en el nivel local, y de las prefecturas de departamento en el nivel intermedio. Se inicia una dinámica de cambio con el reconocimiento de la región y macro región como espacios de planificación, participación social, desconcentración, descentralización, coordinación y concurrencia entre niveles, y el reconocimiento del derecho y capacidad de los pueblos originarios para ejercer la gestión pública subnacional en sus espacios territoriales”¹⁵⁵.

Economía plural (formas económicas estatales, comunitarias, mixtas y privadas) como perspectiva y visión de desarrollo, sumada a superar el patrón secular de la economía boliviana que se fundamenta en el extractivismo (minería-hidrocarburos), son planteamientos sugerentes para pensar nuevos horizontes en el desenvolvimiento del desarrollo. ¿Dónde, por tanto, podemos encontrar elementos de un acomodo contradictorio, tenso y jerárquico entre las distintas formas económicas?. La problemática la hallamos cuando logramos observar, a través del Plan Nacional de Desarrollo, la importancia y centralidad de la matriz productiva nacional, donde los sectores estratégicos generadores de excedentes como hidrocarburos, minería y en proyección electricidad y recursos ambientales, gozan de una centralidad y promoción en la política pública indiscutible, versus sectores productivos que garantizan seguridad alimentaria para las familias pero que no son generadoras de grandes excedentes.

En esta parte se plantea la segunda tensión en la temática del desarrollo y sus visiones en perspectiva. Considerando el contexto constitucional y el Plan Nacional de Desarrollo, es claro que a pesar de formular la economía plural como fundamento de las perspectivas de desarrollo en el país, el acomodo entre las distintas formas económicas evidencia jerarquía y centralidad de las formas económicas productoras de excedente; esto es, la economía privada, estatal, incluso mixta (como podría ser la cooperativista) comprometida con producción extractiva minera o hidrocarburiífera, tienen prioridad en las visiones del desarrollo¹⁵⁶. Ciertamente, lo afirmado nos hace ver que las perspectivas y visiones de desarrollo ligadas

a formas comunitarias, son respetadas y/o promovidas en tanto y en cuanto no se atraviesen en el camino de las visiones de desarrollo ligadas a la producción extractiva; caso contrario, la política pública del Estado Plurinacional, la combate.

Aún el establecimiento de toda una propuesta referida a la gestión ambiental que se detalla en el Plan Nacional de Desarrollo,¹⁵⁷ donde se menciona que un aspecto urgente a detener en el modelo de desarrollo del país es justamente la explotación incontrolada de los recursos naturales, el planteamiento de equilibrio entre las necesidades de desarrollo y la conservación del medio ambiente, pasa en buena medida por la recuperación de la soberanía de los recursos naturales y por la universalización de la perspectiva del “Vivir Bien” en todas las formas económicas. Así, el Estado se convierte en la entidad que precautela la condición de soberanía de la explotación de los recursos naturales y generaliza una política pública de desarrollo donde el principio del “Vivir Bien” debe realizarse como horizonte en la economía. Siendo, sin embargo, el mismo Estado que fundamenta su pilar de reproducción material en el modelo extractivo, modelo que combina formas económicas privadas, estatales y mixtas, mas nunca comunitarias.

La afirmación anterior se constituye en el telón de fondo del conflicto del TIPNIS y las visiones de desarrollo que se pusieron en juego. Es un conflicto cautivo o atrapado en las contradicciones profundas que se encuentran entre el contexto constitucional y el Plan Nacional de Desarrollo, porque ambos documentos empujan perspectivas distintas de lo que se va a entender por economía plural.

Más aún, el Plan Nacional de Desarrollo al haber marcado el compás de “necesidad pública” o como se viene expresando en los proyectos de ley de minería e hidrocarburos: actividades de “utilidad pública”, ha definido la perspectiva y la dimensión de visiones de desarrollo ligadas a la forma económico-social comunitaria; esto es, perspectivas que se subsumen al ritmo y objetivos de la forma económica vinculada a la definición de “necesidad pública”: la visión de desarrollo que se inscribe en las

155. *Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2011*, pág. 123.

156. *Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2011*, Capítulo IV: *formación de la matriz productiva nacional*, págs. 129-134.

157. *Plan Nacional de Desarrollo numeral 4.2.8 del capítulo IV*, pág. 143.

actividades extractivas que son actividades de “necesidad pública”, se han vuelto en el último tiempo temáticas relativas a los asuntos de Estado; es decir, asuntos que no se discuten.

Los subsiguientes Planes de Desarrollo hasta el recientemente aprobado PDES 2016-2020 siguen estos lineamientos generales expuestos hasta ahora, vale decir, con una fuerte retórica del Vivir Bien pero en los hechos la supremacía del modelo extractivista exportador frente a economías de tipo comunitaria y/o popular que tienen gran presencia y relevancia en determinados rubros económicos. “El PDES, 2016 – 2020, del Estado Plurinacional de Bolivia, se constituye en el marco estratégico y de priorización de Metas, Resultados y Acciones a ser desarrolladas en el tercer periodo del gobierno de la Revolución Democrática Cultural, mismo que se elabora sobre la base de la Agenda Patriótica 2025 y el Programa de Gobierno 2015 - 2020.

Con la Agenda Patriótica 2025 y el PDES, se llegará al Bicentenario de Bolivia con un país transformado y listo para avanzar en el siglo XXI como uno de los más grandes del continente, grande en felicidad y armonía, en complementariedad y solidaridad, en riqueza espiritual y social, sin exclusiones y con igualdad”¹⁵⁸. En todo caso es interesante resaltar el hecho de pensar y trabajar en una perspectiva más amplia que es la que plantea la Agenda 2025.

10.2. El TIPNIS, el choque de las visiones y las políticas de desarrollo

a) La visión del desarrollo desde las comunidades indígenas del TIPNIS

En base al estudio encargado a la investigadora Sarela Paz, se identifican varios aspectos de lo que significa el modelo de desarrollo que se desenvuelve en el seno de las comunidades indígenas amazónicas. La economía que forma la base productiva y reproductiva de las comunidades indígenas yuracarés, tsimanes y mojeño-trinitarias tiene bases en actividades tradicionales de caza, pesca, recolección y agricultura.

Los tres pueblos indígenas realizan las cuatro actividades con sus matices. Por ejemplo, las familias indígenas yuracarés y tsimanes desarrollan agricultura en la selva alta y se caracterizan por sostener una agricultura de carácter agroforestal; en cambio, los mojeños trinitarios han desarrollado más destrezas agrícolas en la región de los bosques inundables, sin manejar demasiadas parcelas agroforestales pero incorporando las regiones de sabana a su sistema productivo. La economía que caracteriza a estas comunidades muestra un acoplamiento muy estrecho a los ritmos biovegetativos de los tres ecosistemas existentes en el TIPNIS¹⁵⁹.

Dicho acoplamiento es optimizado por las familias indígenas bajo un sistema de aprovechamiento de recursos caracterizado por la concentración y dispersión poblacional; esto es, comunidades que concentran familias indígenas donde se desarrolla centralmente agricultura y actividades menores de cacería, recolección, pesca y dispersión poblacional de las familias indígenas en un área de influencia grande comunal e intercomunal para centrarse en actividades de cacería, recolección y pesca.

La economía de la zona responde centralmente a las necesidades de reproducción de las familias indígenas, es un modelo económico que tiene como eje el garantizar la seguridad alimentaria de los pueblos, por eso muchos la reconocen como una economía de subsistencia. La gran condición para su existencia es que el bosque y sus bienes no sean parcelados ni individualizados. Las bases materiales de su reproducción como sistema económico están en que las áreas comunales e intercomunales a las que acceden las familias indígenas, son de propiedad colectiva, por tanto, su gestión es una gestión compartida entre las distintas comunidades.

En el caso de la actividad agrícola, los sistemas agroforestales son de beneficio familiar y se traspasan de una generación a otra en base a lazos consanguíneos. Las familias indígenas respetan el trabajo incorporado en los sistemas agroforestales

158. Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 - 2020, pág. 8.

159. En el TIPNIS existen tres grandes ecosistemas. El primero que es el Subandino o serranía con bosque, el segundo que es el Pie de Monte o selva alta y el tercero que es el ecosistema de Bosques y Sabanas Inundables. En los tres ecosistemas existen especies endémicas de un alto valor para la reproducción de la biodiversidad en flora y fauna. Ver: Evaluación Ambiental Estratégica, La Paz, SERNAP, 2011.

y por eso el acceso es familiar y consanguíneo. En cambio el resto de las actividades, la cacería, recolección y pesca, se desenvuelven en los bosques comunales e intercomunales del territorio.

De ahí el carácter de su propiedad colectiva. Así, el modelo económico que se desenvuelve entre las comunidades indígenas ubica a los bienes del bosque en un sentido de articulación integral. La valoración combinada de los bienes del bosque nos hace ver que la selva alta es tan importante como las parcelas agrícolas, los árboles son tan importantes como la tierra; lo propio, los animales que habitan en el bosque son tan importantes como los frutos de la agricultura o los recursos acuáticos. En ese sentido, esta economía antes que responder a las necesidades del mercado responde a las necesidades de las familias indígenas.

Amalgamando con la economía de las familias indígenas, existe una esfera económica que funciona en base a modelos productivos comunitarios y que tiene como fin usar y aprovechar los recursos naturales renovables con destino comercial. Es posible afirmar que estos proyectos de desarrollo comunitario han sido madurados en un diálogo y contrapunteo con los criterios de conservación que se ponen en juego en el TIPNIS como área protegida.

El 2001, como parte de una acción concertada entre las organizaciones indígenas y el SERNAP, se inicia la re-categorización del Parque Nacional, formulándose nuevas formas de gestionar el área protegida. Desde entonces el TIPNIS está re-categorizado en tres zonas: 1° zona núcleo de extrema protección y conservación de la biodiversidad, susceptible de usarse para fines de investigación e ingresos fortuitos de caza y recolección por parte de las familias indígenas, 2° una zona de uso tradicional que permite el desenvolvimiento de la economía de las comunidades indígenas y 3° una zona de uso sostenible de recursos que permite proyectar los planes de desarrollo comunitario en base a planes de manejo a) forestal, b) de cuero de saurios, c) turismo ecológico y d) agroforestal con chocolate nativo. La zona de uso sostenible de recursos se ubica en los bosques de galería que acompañan los ríos Sécure, Isiboro e Ichoa

y básicamente estamos hablando de las áreas donde se asientan las comunidades.

Los planes de desarrollo comunitario que se desenvuelven en la zona 3° están traduciendo una visión que proyecta a las comunidades hacia relaciones mercantiles regionales y globales. En el caso forestal y de saurios los circuitos son regionales, en el caso de turismo ecológico y chocolate nativo los circuitos son nacionales y globales. Lo que interesa resaltar en esta dimensión de desarrollo comunitario e intercomunitario es que el acceso, uso y gestión de los bienes del bosque no han roto con la propiedad colectiva tan presente en esta economía, es decir, no han roto con el eje fundamental que caracteriza la relación de las poblaciones indígenas con el bosque.

El segundo elemento que interesa resaltar en los planes de desarrollo comunitario es que la dimensión integral de los bienes del bosque forma parte de lo que se está entendiendo como aprovechamiento sostenible de recursos. Usar y aprovechar diversificadamente los bienes del bosque, potenciando sus características y acompañando el beneficio que dan a las comunidades indígenas con planes de manejo para los recursos en cuestión, forma parte de la necesidad de un desarrollo comunitario que no quiere distanciarse del valor global del bosque.

En ese sentido, la re-categorización del TIPNIS lleva un aspecto implícito: se requiere proteger la biodiversidad del área y las iniciativas de desarrollo no pueden ir en contraste a los objetivos planteados en el área protegida. El plan propuesto el año 2001 categóricamente menciona que no puede haber exploración y sísmica petrolera en la zona núcleo o zona 1° (Plan Estratégico de Gestión, Trinidad, SERNAP, 2001)¹⁶⁰.

Es importante aclarar que en el caso de los planes de manejo forestal son las comunidades las que manejan y controlan el aprovechamiento, según lo programado en el plan de manejo. En ese sentido es inapropiado hablar de concesiones forestales dentro el TIPNIS, lo que hay son contratos de venta de producto forestal con empresas madereras. Los planes

160. Datos de campo EAE, abril/julio 2011). En Paz, Sarela: "La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur" publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

de manejo forestal fueron aprobados por la ABT en los años de 2007-2009 y contaron con el apoyo del SERNAP-MAPZA.

Para el caso de aprovechamiento de cuero de saurio los planes de manejo fueron aprobados entre el 2005-2007 bajo el apoyo institucional de SERNAP-MAPZA. En el caso del chocolate estamos hablando de la expansión y crecimiento de las prácticas agroforestales tan presentes en la economía indígena.

Finalmente, en el caso del proyecto de ecoturismo Pesca Deportiva, se trata de una iniciativa que se desenvuelve en el alto Sécuré y que reporta una ganancia de 200 \$us para las comunidades por cada turista que entra a la zona. En el periodo que va de abril a octubre, ingresan aproximadamente 420 turistas, por lo que las comunidades obtienen una ganancia líquida de 84.000 \$us que es repartida entre las comunidades beneficiarias del proyecto. Quien conduce la iniciativa es una empresa Argentina que ha firmado un contrato de servicios de ecoturismo con miembros de la subcentral Sécuré y asigna, además de los 200 \$us por turista que entra a la zona, una cifra de 60 \$us por cada turista que llega a la región para fortalecimiento organizativo de la subcentral Sécuré y subcentral TIPNIS, siendo un total de 25.200 \$us que son destinados a fortalecimiento organizativo. La ficha ambiental de dicho proyecto fue aprobada por el SERNAP el año 2009

En todo caso, los aspectos señalados son los que interesa considerar a la luz de la política estatal que busca construir la carretera por el TIPNIS. La lógica de los modelos de desarrollo comunitario buscan precautelar por el bien mayor que es el bosque y su conservación. No obstante, aunque son modelos que vinculan a las familias indígenas con circuitos mercantiles, el esquema productivo basado en la gestión colectiva de los recursos permite a las comunidades indígenas desarrollar un control político sobre el territorio. Justamente, es el control político sobre el territorio lo que en opinión de las comunidades se vería ampliamente afectado con la construcción de la carretera. Ésta atravesaría la zona núcleo poniendo en riesgo el potencial de biodiversidad que alberga, o como dicen las comu-

nidades indígenas”poniendo en riesgo la zona de producción de vida para el territorio; “en el corazón del TIPNIS se produce la lluvia, se reproducen los animalitos y nuestros mejores árboles están ahí’.

La carretera atravesaría la zona núcleo, la partiría en dos y, peor aún, siendo una zona que no tiene asentamientos indígenas ya que éstos se encuentran ubicados en la zona de uso sostenible de recursos, quedaría desprovista de control y protección territorial que estuvo vigente hasta el presente gracias a su difícil accesibilidad”¹⁶¹.

Finalmente la autora presenta una serie de interrogantes sobre el tema. “¿Por qué la carretera propuesta por el gobierno del Estado Plurinacional supone un debilitamiento del control político del territorio? Porque ella trae la colonización, trae la producción de hoja de coca, trae la individualización y parcelación de los bienes del bosque.

La experiencia que tienen las comunidades indígenas del TIPNIS en la zona sur (polígono 7) es justamente un debilitamiento constante y sistemático del control político territorial que tuvieron como indígenas y que se revierte a favor del productor de hoja de coca que migró a la zona. Mucho más ahora que, en palabras de los indígenas, tienen un presidente. El riesgo mayor es justamente que la carretera producirá la colonización y ocupación de la zona núcleo del TIPNIS (Pie de Monte), arrinconará a los poblados indígenas y la estructura de economía étnica que integra y articula los planes de desarrollo comunitario que precautelan el bosque como un bien mayor, quedarán en una condición de extrema vulnerabilidad. Como lo registró un testimonio: “Nosotros los yuracaré y trinitarios somos hombres que vivimos en los ríos, hacemos nuestras comunidades cerca a las orillas. En cambio los quechuas siempre están donde hay camino (...).

b) La visión del desarrollo desde los productores de hoja de coca.

La presencia del actor social colonizador -hoy comunidades “interculturales”- en territorios amazónicos tiene su fuente de explicación en la política pública nacional populista post 1952, como se ha explicado

161. Paz, Sarela: “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

anteladamente¹⁶². Sectores quechuas y aymaras que se desarrollaron como campesinos en el marco de un Estado nacional populista, migraron a la región de los yungas tropicales con el fin de ampliar y diversificar su economía. La iniciativa de ocupación de tierras en los yungas tropicales consolidó su participación en el desarrollo del mercado interno en Bolivia a través de productos como frutas, arroz, café, chocolate y por supuesto, el producto privilegiado de los yungas: la hoja de coca.

¿Cuál es la característica específica de los quechuas y aymaras del TIPNIS respecto de otras zonas de yungas en Bolivia y de las zonas del Chapare?. El factor fundamental a entender en la dinámica de los asentamientos de los productores de hoja de coca del TIPNIS es que sus procesos migratorios vienen de los años 1982-1985 y 1986-1989, procesos migratorios que sostienen una estrecha relación con las políticas de ajuste estructural y de desplazamiento del Estado nacionalista hacia un Estado con contenido mucho más neoliberal. Empobrecimiento extremo de la economía campesina en ciertas regiones de los Andes (Norte de Potosí) y relocalización de mineros, producen migraciones masivas a la región sur del TIPNIS.

Pero, a diferencia de sus otros pares de los yungas de La Paz, Ixiamas o Ivirgarzama en el propio Chapare, en el TIPNIS el sujeto migrante centra su actividad agrícola en la producción de hoja de coca. Los estudios desarrollados por Carlos Hoffman en el polígono 7 nos muestran que el 95% del ingreso de las familias proviene de la hoja de coca (1994). Estamos entonces ante una región mono productora de hoja de coca y que tempranamente fue identificada como Zona Roja por sus vínculos con el narcotráfico.

De acuerdo a Sarela Paz, el modelo de desarrollo impulsado por los productores de hoja de coca de la zona sur del TIPNIS supone una dinámica muy fuerte de apertura de la frontera agrícola que implica deforestación, áreas de bosque tropical que son rá-

pidamente convertibles a parcelas de producción de hoja de coca. En aproximadamente 25 años de avance de los asentamientos dentro del TIPNIS, el Pie de Monte que se ubica entre el alto Isiboro y el alto Ichoa ha sido ocupado y transformado en áreas agrícolas y centros poblados muy dinámicos que se caracterizan por tener los servicios básicos (agua, luz, sistema de alcantarillado), colegios con bachillerato, antenas repetidoras, terminal de buses y un mundo social conectado a dinámicas globales. Poblados como Aroma, Icoya, Minera A, Villa San Gabriel se han convertido en áreas que tienen un formato más urbano que rural.

Para la autora “El centro de la transformación y de la diferencia como modelo de desarrollo debe identificarse en la característica productiva de las familias asentadas y las motivaciones de su migración. José Blanes y Gonzalo Flores (1984) puntualizan en sus investigaciones sobre el Chapare que el campesino quechua o aymara, busca en las nacientes tierras que va ocupar, un desplazamiento económico y social. De campesino se proyecta a desplazarse hacia productor agrícola; ello implica monetarizar, mercantilizar su economía, diversificarla de tal forma que su producción tenga como destino el mercado regional de las ciudades bolivianas, además de una circulación ampliada de la mano de obra campesina.

En ese sentido, el uso, acceso y aprovechamiento de los bienes del bosque se desenvuelve en forma individual y se prioriza un bien específico, la tierra. Por eso es que cuando el INRA entro a sanear la propiedad de la tierra dentro el TIPNIS, en la región de los productores de hoja de coca otorgó títulos individuales a solicitud de la decisión que habían tomado las centrales sindicales de productores de hoja de coca que se encuentran dentro del área, demarcando, además, los límites de la línea roja que se constituyen en la frontera a no ser rebasada por los asentamientos de las comunidades interculturales, la frontera entre el polígono 7 y el TIPNIS”¹⁶³.

162. Sin embargo, la relación de quechuas y aymaras con los yungas tropicales tiene origen en el criterio espacial andino de ocupación de diversos pisos ecológicos. El mayor control de nichos ecológicos garantizaba el acceso a mayor diversidad de productos agrícolas. La región de los yungas o de los Andes orientales se caracterizó, en este esquema de ocupación territorial de los Andes, por ser un espacio destinado a la siembra de hoja de coca cuyo destino era sustancialmente el consumo tradicional que realizaba de ella la mano de obra en el mundo andino. Hoy en día, el destino es sustancialmente otro. Ver: John V. Murra, *El mundo andino: población, medio ambiente y economía*, Lima, IEP-Universidad Católica, 2009.

163. *Ídem*.

“Las dos variables de comportamiento económico: característica de la tenencia de los bienes del bosque y destino de la producción agrícola, hacen que en la zona sur del TIPNIS el modelo de desarrollo impulsado por los interculturales productores de hoja de coca, sea muy diferente del modelo que compromete a las comunidades indígenas y su formato de economía. Vista en esa dimensión las diferentes dinámicas, es claro que el proyecto de carretera para el modelo de desarrollo que impulsan los productores de hoja de coca, se convierte en un proyecto altamente funcional para sus despegues económicos.

La carretera potenciaría las dinámicas mercantiles que manejan las familias cocaleras, pero además la carretera supone también articular, vertebrar todo el eje de Pie de Monte que se encuentra seguidamente a la cordillera oriental de los Andes, Yungas tropicales de los Andes orientales bolivianos que están siendo ocupados por los interculturales en sus distintas regiones¹⁶⁴ y que de abrirse la carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos, consolidaría una proyección de control político sobre el territorio por parte de los interculturales quechuas y aymaras que a diferencia de un pasado donde portaban el registro de control vertical de nichos ecológicos como estrategia andina territorial, hoy día han vinculado la estrategia de ocupar distintos pisos ecológicos como una estrategia de manejar distintos nichos económicos, distintos circuitos mercantiles. El resultado económico es por supuesto sustancialmente distinto a lo que acontecía con el control vertical de nichos ecológicos por parte de los ayllus andinos¹⁶⁵.

“Podría y debería pensarse que los productores de hoja de coca han encontrado en la incursión al Chapare una respuesta, una salida a la pobreza estructural de la economía campesina en los Andes que el Estado boliviano no supo dar. Esto es muy cierto y

debe sopesarse a la hora del análisis. No obstante lo mencionado, los resultados de una dinámica económica iniciada hace más de 30 años en Bolivia tiene distintos finales que también deben evaluarse. Los productores de hoja de coca del TIPNIS ya no pueden ser leídos como hace 30 años porque las transformaciones económicas de las que forman parte han cambiado su lugar de desventaja en la estructura social boliviana¹⁶⁶.

“La situación de enclave económico que responde a los ritmos de mercado global, a corredores de comercialización de estupefacientes, no ha cambiado con los años. La comercialización de hoja de coca que es derivada a circuitos de consumo no tradicional –entendiendo por consumo tradicional el acullico y uso medicinal–, significa una presión sobre nuevas áreas agrícolas, avance de la frontera agrícola en desmedro del bosque.

En la cadena de eslabonamiento de los enclaves económicos del narcotráfico, la producción excedentaria de hoja de coca abastece de la materia prima, el meganegocio no está en sus manos pero al formar parte de su dinámica económica se convierten en actores locales que presionan y luchan por obtener tierra para parcelas agrícolas¹⁶⁷. En los primeros años de la década del 90, los productores de hoja de coca del TIPNIS manejaban entre 10 y 20 hectáreas de hoja de coca. El centro de acopio de hoja de coca de Isinuta era el más importante de todo el Chapare. Hoy día manejan una cantidad mucho menor y se ha establecido una estructura de control social por parte del sindicato cocalero que regula el acelerado crecimiento de las parcelas agrícolas en la región¹⁶⁸.

Aun así, los procesos de avasallamiento y de crecimiento de la frontera agrícola para producir hoja de coca siguen siendo parte de la dinámica sur del TIP-

164. *Comenzando de la frontera con el Perú está Ixiamas-Tumupasa, San Buena Ventura-Rurrenabaque, Yucumo-San Borja. En esa ruta el TIPNIS es una frontera natural no abierta. Más al sur-este se encuentra Isinuta-Eterasama, Villa Tunari-Chimoré, Ivirgarsama-Yapacani, todo ello para ingresar al norte integrado donde se ha consolidado la agroindustria de Santa Cruz.*

165. Paz, Sarela, *Op. cit.*

166. *Ídem.*

167. *El informe de Monitoreo de la Hoja de Coca 2012 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Bolivia señala que la coca ilegal bajó en 12% pero también establece que del total de toneladas métricas comercializadas en Bolivia el 59% (26.564 TM) no fueron comercializadas de manera legal en el país “(Los traficantes de droga) se dan mil formas para burlar el control y la vigilancia, lastimosamente esta coca se debía al narcotráfico” respondió Cáceres cuando fue consultado sobre el destino que correría la hoja que no es comercializada a través de los dos mercados legales. La Razón, martes 6 de agosto de 2013.*

168. Paz, Sarela *Op. cit.*



NIS. “En 2009 surgió un nuevo conflicto en la frontera de la línea roja, familias de productores de hoja de coca no sindicalizadas, rebasaron los mojones fronterizos del polígono 7 a la altura del río Lojojota e ingresaron al TIPNIS para habilitar nuevas parcelas de hoja de coca. Hoy día si visitamos la zona, al frente de la comunidad indígena de Mercedes del Lojojota, encontraremos un letrero que dice “Coca o Muerte”.

Además, el crecimiento de la dinámica agrícola de la hoja de coca ha alcanzado a las comunidades indígenas que se encuentran en la frontera, conviviendo con las comunidades interculturales. Aproximadamente 10 comunidades indígenas se encuentran dentro del polígono 7 y otras 9 comunidades indígenas reciben la influencia de la economía de hoja de coca, ya sea porque producen hoja de coca o porque cosechan hoja de coca para las familias interculturales, siendo un total de 19 comunidades indígenas que han quedado influenciadas por la producción de hoja de coca. “En total son 64 comunidades indígenas en el TIPNIS. Las familias indígenas que han empezado a desplazarse a la producción de hoja de coca, se encuentran sindicalizadas, son miembros de los sindicatos cocaleros”¹⁶⁹. Esas comunidades marcharon para que se abrogue la Ley 180 de Protección al TIPNIS y se apruebe la Ley 222 de Consulta en el TIPNIS¹⁷⁰.

c) Actores estatales: El desarrollo visto desde la gestión del Gobierno

“¿Cómo se vinculan los modelos de desarrollo que se han puesto en juego dentro del TIPNIS con la política de desarrollo que impulsa el gobierno? Si bien el gobierno se desarrolló en el contexto de la agenda de octubre¹⁷¹ marcada por los movimientos sociales,

lo cual implicaba, además de una convocatoria a la Asamblea Constituyente, el desarrollo de un modelo económico que suponga la industrialización de los hidrocarburos; en los hechos el desencadenamiento del modelo económico que terminó empujando el gobierno boliviano fue más bien de profundizar la tendencia secular y hegemónica del Estado; esto es, incentivar y apostar por salidas económicas que se basan en un modelo extractivista primario exportador. Tal condición en la esfera de la economía tiene varias implicancias.

No es que se nieguen otras formas de desarrollo, de hecho el plan de gobierno presentado el 2006 asume una visión plural en cuanto a las formas económicas que el Estado debe apoyar, sin embargo, priorizar como fuente central de producción de riqueza la explotación de los recursos naturales y comercializarlos en su condición de materia prima, implica centralizar la política de Estado alrededor de las iniciativas extractivas. Éstas se vuelven prioritarias y, en muchos casos, razones de Estado. Ciertamente, una estructuración de la política económica en los términos mencionados supone la subordinación de otros modelos de desarrollo, los cuales pueden desenvolverse y hasta recibir incentivo de la política pública, siempre y cuando no afecten los planes centrales de la política económica extractiva. El conflicto del TIPNIS expresa exactamente un hecho de tal naturaleza: poblaciones indígenas que no están de acuerdo con los planes centrales de la política económica extractiva”¹⁷².

“Se podría indicar que el crecimiento en las exportaciones de materia prima demuestra no solo la profundización del modelo extractivo y la ineludible importancia del extractivismo minero e hidrocarburiífero en la estructura económica boliviana,

169. La investigación de Sarela Paz realizada en el 2006 muestra que las familias indígenas de la zona de frontera se desplazan a la producción de hoja de coca por los beneficios económicos que ésta reporta, dejando de lado actividades forestales (aprovechamiento de madera) que les producen ingresos menores (Desarrollo de la Línea Base para el Plan Forestal - Bloque Sur, SERNAP 2006).

170. Sarela Paz: “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

171. La agenda de octubre estuvo marcada por la movilización de movimientos sociales urbano/rurales en Bolivia, desde la Guerra del Agua en el año 2000 hasta la Guerra del Gas en el año 2003, las movilizaciones articularon una agenda política conocida como la agenda de octubre. Convocatoria a la Asamblea Constituyente, industrialización del gas, representación política sin el monopolio de los partidos, nacionalización de los rubros estratégicos en recursos naturales, fueron parte de las aspiraciones políticas que proponían los movimientos sociales, en Sarela Paz “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

172. Sarela Paz: “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

sino también las nuevas oportunidades del Estado boliviano para obtener mayores ganancias y lograr inversiones en posibles procesos de industrialización, como plantearon los movimientos sociales en la agenda de octubre.

No obstante ello, la tendencia muestra que no hay esfuerzos concretos que caminen en un nuevo tipo de desarrollo, la dependencia del gasto público que proviene de la renta hidrocarburífera se ha ahondado en los últimos años, así como, se han generado condiciones más favorables para la intervención de la Inversión Extranjera Directa en el sector extractivo¹⁷³. “También la base y fundamento de la nacionalización en hidrocarburos muestra sus límites. Si con el Decreto de Nacionalización de mayo del 2006 se aplicó al criterio de renta petrolera que alcanzaba a 50%, un 32% más aplicable a los megacampes de producción de gas, para con ello crear un fondo de capital que permita el desarrollo de la industria petrolera nacional, el 2007, al protocolizar los nuevos contratos con las empresas petroleras, se quitó este 32% volviendo a la situación inicial de antes de la nacionalización”¹⁷⁴

En todo caso las políticas del gobierno muestran mayor interés por abrir nuevas áreas de exploración y explotación hidrocarburífera (gas y petróleo) antes que generar políticas que permitan el desarrollo de una industria energética en Bolivia. Seguramente, de manera similar razonan las transnacionales petroleras que operan en Bolivia. “Desde la aprobación de la Ley de Hidrocarburos N° 3058, el gobierno ha ampliado el número de áreas de interés hidrocarburífero destinadas a favor de YPFB. Lo que interesa resaltar en dicha política no es, por supuesto, que YPFB tenga más áreas de aprovechamiento hidrocarburífero, sino que dichas áreas tradicionales y no tradicionales han empezado a implicar a las áreas protegidas y territorios indígenas; además que dichas áreas que empiezan a ser destinadas a la exploración y explotación de

hidrocarburos, están siendo concesionadas a YPFB pero bajo la figura de sociedad mixta con empresas transnacionales. Por tanto, no son áreas de operación exclusiva de la empresa petrolera boliviana”¹⁷⁵.

“Basándose en el artículo 34 de la Ley de Hidrocarburos N° 3058, el gobierno mediante DS N° 29130 propone reservar 21 áreas tradicionales y no tradicionales de interés hidrocarburífero a favor de YPFB y, en el mismo año, mediante DS N° 29226, modifica las áreas de interés hidrocarburíferas a favor de YPFB en un número de 33 que son susceptibles de ser aprovechados bajo la figura de sociedad mixta. Tres años después, en octubre del 2010, el gobierno promulga el DS N° 676 donde no solo se amplían las áreas de interés hidrocarburíferas a favor de YPFB en un número de 56 sino que se propone de manera directa permitir excepcionalmente actividades hidrocarburíferas en áreas protegidas, postulando en el parágrafo II del art. 2 del mencionado Decreto que las áreas reservadas a favor de YPFB, si se encuentran en áreas protegidas, se deberá garantizar el cumplimiento de emplear adecuadas tecnologías que permitan mitigar los daños socioambientales y culturales. En el DS N° 29130 se encuentra el Bloque Sécure 19 y 20 como área no tradicional de interés hidrocarburífero reservado para YPFB”¹⁷⁶.

“En razón de lo mencionado, el gobierno tiene una política de desarrollo económico que prioriza los modelos extractivos energéticos, convirtiéndolos en política de Estado, en el eje económico de la política pública. Para el caso concreto del TIPNIS el gobierno ha otorgado dos concesiones petroleras para exploración y explotación, desconociendo la normativa ambiental que hay en áreas protegidas y violando la decisión construida por miembros del SERNAP y las organizaciones indígenas el año 2001 cuando se re-categoriza el TIPNIS y se menciona que no podrá haber actividad petrolera en el territorio indígena y área protegida (Plan Estratégico

173. Fundación Milenio, (2010) en Sarela Paz “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

174. Fernández, Roberto, “El reacomodo del poder petrolero transnacional en Bolivia”, en *La mascarada del poder: respuestas a Álvaro García Linera*, autores varios, Cochabamba, Escuela del Pueblo 1° de Mayo, 2011, pag. 131; en Sarela Paz “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

175. Ídem. Nota al pie 114.

176. Ídem. Nota al pie 114.

de Gestión, Trinidad, SERNAP, 2001). Dos concesiones han sido otorgadas: la primera mediante la Ley N° 3672 que aprueba el Contrato de Operaciones entre YPFB con PETROBRAS BOLIVIA S. A. y la TOTAL E&P BOLIVIE en el área de Río Hondo (bloque Ichoa) y la segunda mediante Ley N° 3911 con su adendum que aprueba el contrato de exploración y explotación entre YPFB y YPFB PETROANDINA S.A.M. (Evaluación Ambiental Estratégica-SERNAP 2011)¹⁷⁷. Roberto Fernández (2011) hace ver en su estudio sobre los hidrocarburos en Bolivia que la gestión del actual gobierno se está acercando a la máxima de “exportar o morir” y por ello está urgido de abrir nuevos bloques a la explotación hidrocarburífera. Es claro que el tramo carretero Villa Tunari-San Ignacio de Moxos brindará condiciones para las operaciones petroleras de ambas concesiones. En la comprensión del negocio de hidrocarburos que manejan las transnacionales, las carreteras son ítems de inversión del Estado”¹⁷⁸.

Siguiendo esa argumentación Fernández considera que construir infraestructura para que los modelos extractivos exportadores operen con costos relativamente razonables, forma parte de la lógica de gobiernos y Estados ampliamente comprometidos con los modelos primario exportadores. “Y cuando se piensa en los modelos extractivos, no solo se debe referir a los que extraen materias primas sino también forman parte de ello, según la propuesta de Gudynas (2009), los modelos agroexportadores que funcionan en base al mono cultivo y la explotación extrema de la tierra. Proyectando el razonamiento a una dinámica más regional, los circuitos comerciales que garantizan la circulación de bienes primarios entre los que se suman los producidos por la agroindustria, deben ser

consolidados en función al mercado global. Los retos no son menores, la década que se inicia supone una relación muy dinámica de los productos que ofrece América del Sur hacia los mercados de la China. La creciente demanda de productos mineralógicos que tiene dicho país, hace que América del Sur se convierta en un lugar de presiones estratégicas y que el plan de iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) cobre más sentido en función a la comunicación interoceánica que producirá”¹⁷⁹.

“Según Mónica Bruckmann (...) el primer producto de exportación de Bolivia hacia la China es estaño (2011). En ese contexto, ¿cuál será el destino de productos agroindustriales que se están desarrollando en América del Sur?. El circuito comercial a consolidarse muestra desplazamientos de materia prima como mineral y agroproductos como la soya hacia los mercados de la China y el Asia”¹⁸⁰. “En otro sentido, la industria manufacturadora de estas regiones observa con buenos ojos conquistar plenamente el mercado de Sudamérica. Este es el contexto donde la comunicación interoceánica potenciada por el plan de iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), alza vuelo y despliega sus raíces en función de procesos productivos basados en modelos extractivos”¹⁸¹.

El reto fundamental de la comunicación interoceánica es justamente atravesar la cordillera de los Andes y para países como Brasil que se ubican plenamente en el Atlántico, resulta hasta estratégico la consolidación de infraestructura caminera que atraviese los Andes. Atravesar los Andes desde el Atlántico, es para un país como el Brasil, atravesar los Andes des-

177. Ver mapa 3° sobre concesiones petroleras en el TIPNIS. Importante resulta señalar que las concesiones petroleras se ubican sobre todo en el Subandino del territorio indígena - área protegida, comprometiendo la zona núcleo del TIPNIS. También aclarar que PETROANDINA es un consorcio entre YPFB y PDVSA en Sarela Paz “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

178. Ídem

179. Ídem

180. Los principales productos de exportación de los países de América del Sur hacia la China, claramente se marcan en el rubro de minerales y soya. El primer producto de exportación de Brasil a China es hierro, el segundo producto es soya. En el caso de Argentina el primer producto de exportación a China es soya. Para el caso de Bolivia el primer producto de exportación a China es estaño. Chile tiene al cobre como primer producto de exportación a China y para Uruguay el primer producto de exportación a China es la soya (Bruckmann, 2011) en Sarela Paz: “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

181. Paz, Sarela “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

de la Amazonía, para lo cual las regiones de selva alta o las regiones de selvas tropicales tienen una doble importancia: 1° geográficamente se rompen fronteras naturales poco asequibles hace 30 años, y 2° son regiones que contienen energía fósil. Atravesar con caminos la región de los yungas orientales implica no sólo comunicación interoceánica sino también la posibilidad de obtener energía fósil de la formación Subandina. Este es un proyecto apetecido por Petrobras y, en el horizonte inmediato, países como Perú y Bolivia, adquieren su importancia específica puesto que ambos poseen dos patas en el modelo extractivo primario exportador, minería e hidrocarburos, siendo el rubro petróleo el que puede adquirir un mayor desarrollo en la faja Subandina de estos países, a diferencia de Ecuador que posee iniciativas petroleras ampliamente desarrolladas en la faja Subandina.

La carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos y su importancia estratégica en la región debe entenderse en el contexto arriba mencionado, forma parte de la iniciativa de romper con las fronteras naturales de la selva alta que nos dan acceso a los Andes y luego al Pacífico, pero también forma parte de la faja Subandina donde se puede obtener energía fósil. Ciertamente, en el escenario de los modelos extractivos primario exportadores, no todos los países están en las mismas condiciones.

Aunque como lo demuestran los estudios de Gudyas (2009), Acosta (2011), Svampa (2009), Verdum (2010), América del Sur está consolidando su condición secular de seguir siendo abastecedora de materias primas al mercado global, internamente hay países como Bolivia que tienen una pequeña estructura industrial respecto de países como Brasil que combinan su estructura primario exportadora con una considerable estructura industrial que favorece a un posicionamiento geopolítico en el flujo de relaciones de modelos extractivos primario exportadores¹⁸². La condición geopolítica del Brasil permite entender porque BNDES que es un consorcio público/privado que actúa en infraestructura y extracción, es la enti-

dad que otorga el crédito para la carretera y OAS una empresa brasilera que se adjudica la construcción.

Volviendo a la pregunta inicial ¿cómo se vinculan los modelos de desarrollo que se han puesto en juego dentro del TIPNIS con la política de desarrollo del gobierno y la dinámica económica regional que plantea varios retos geopolíticos en cuanto al desarrollo económico para América del Sur? Es claro que el modelo indígena basado en una economía amalgamada a un uso y aprovechamiento sostenible de los recursos expresados en los planes de manejo que impulsaron los indígenas y miembros del SERNAP, entra en coalición con las propuestas de desarrollo del gobierno. Éste se vuelve cada vez más dependiente en sus ingresos fiscales de los rubros primario exportadores en minería e hidrocarburos y, a la vez, vuelve más dependiente de dichos ingresos los programas sociales que viene llevando a cabo¹⁸³.

En la gestión actual se marca claramente el desplazamiento en la política económica, las iniciativas extractivas primario exportadoras se han vuelto razones de Estado, nadie las puede discutir y menos interrumpir en su desenvolvimiento. Los indígenas del TIPNIS al oponerse que la carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos pase por el área núcleo del territorio y parta en dos el área protegida, básicamente se han opuesto a los planes de política extractivista que tiene el gobierno y a los planes de creación de infraestructura que reducen costos y tiempo a los modelos extractivos primario exportadores.

En ese contexto, los modelos de desarrollo comunitario de los indígenas del TIPNIS se han convertido en propuestas que son perseguidas políticamente. Se han suspendido los proyectos de ecoturismo, forestales y de aprovechamiento de cuero de saurios, con el pretexto gubernamental de que el TIPNIS es intangible, utilizando malintencionadamente el concepto de intangibilidad que invocaron los pueblos indígenas en la Marcha de 2011, para caracterizar la condición central de la zona que pretende ser destruida por la

182. Según Ricardo Verdum, en *América del Sur Brasil es un país que tiene una política clara para el sector industrial, le sigue Argentina y por detrás Uruguay. Chile en cambio, en su canasta de productos de exportación se parece a Perú y Bolivia con más del 70 % de sus exportaciones comprometidas en el rubro de la minería* (Verdum 2010).

183. Bono Juancito Pinto que es para los estudiantes de la escuela pública en ciclo primario, bono Juana Azurduy de Padilla para las mujeres en estado de gestación y lactancia, Renta Dignidad para las personas adultas mayores en el campo y la ciudad, forman parte de los programas sociales que son financiados con la renta hidrocarbúfera.

carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos; sin embargo, las iniciativas de los productores de hoja de coca dentro del TIPNIS no han sido tocadas.

Con sustancial diferencia, el modelo de desarrollo de los productores de hoja de coca engrana con las dinámicas extractivas primario exportadoras:

- Primero, es monoprodutor del bien a exportarse (hoja de coca).
- Segundo, usa intensivamente la tierra en desmedro del bosque, causando daños irreversibles para la composición biovegetativa de la zona sur del TIPNIS.
- Tercero, produce el bien agrícola (hoja de coca) en función exclusiva a las necesidades del mercado global.

La única gran diferencia con los modelos extractivos agroindustriales es que la mono-producción no está en manos de empresarios que controlan la tierra y el proceso productivo, sino más bien en manos de campesinos que buscan optimizar la producción de hoja de coca abriendo cada año nuevas fronteras agrícolas. Para ello, un tramo carretero resulta estratégico en la ampliación de nuevas fronteras agrícolas y, por el comportamiento de los poblados de comunidades de colonizadores en la zona, la saturación de las áreas agrícolas con cultivo de hoja de coca está empezando a pronunciarse. En ese contexto, el avasallamiento a nuevas áreas agrícolas sobre el bosque del TIPNIS se muestra como una estrategia útil y necesaria para la dinámica de producción y comercialización de la hoja de coca. Un esquema productivo de tal naturaleza puede convivir con relativa sintonía con la exploración y explotación petrolera.

10.3. Planes de Desarrollo Comunitario en el TIPNIS

Los Planes de Desarrollo Comunitario en el TIPNIS son propuestas que deben ser analizadas en el plano de las políticas de Estado, como una política referida a encarar y acercar visiones que muchas veces se mostraron irreconciliables; esto es, Desarrollo vs. Conservación. La iniciativa de desarrollo comunitario en el TIPNIS surge de un largo debate en el país referido a la necesidad de garantizar y proteger Áreas Protegidas declaradas como patrimonio de los bolivianos, áreas que cumplen funciones ambientales

muchas veces cruciales para los ecosistemas del país y que, no obstante su definición, han sido y son ocupadas por poblaciones locales que tienen demandas de desarrollo.

En el debate desatado en el país en los años 90, cuando se tomó la decisión de encarar una política pública referida a las Áreas Protegidas, creando el SNAP como atribución estatal que garantizara su gestión y administración, el eje del debate estuvo referido a cómo dichas áreas podrían ser administradas, si en sus lugares existía poblaciones viviendo y desarrollando actividades productivas. Una buena parte de dichas áreas estaban habitadas por poblaciones indígenas, coincidiendo territorialmente Áreas Protegidas y Territorios Indígenas.

Otra parte estaba ocupada por colonizadores -actualmente denominados comunidades “interculturales”- productores quechuas y aymaras que migraron para ocupar la ceja de selva y tierras bajas. También Áreas Protegidas del norte del país que en muchos casos se encontraban en manos de empresas madereras, quienes incentivaban a la población local a hacer ingresos fortuitos a lugares donde no tenían su concesión, todo para acceder a madera preciosa. El panorama de las Áreas Protegidas en el país mostraba grandes complejidades para su administración.

Fruto de ese debate inicial es el resultado del Reglamento de Áreas Protegidas aprobado en 1997, reglamento que tiene como contexto normativo la Ley 1333 de Medio Ambiente aprobada en 1992. Considerando lo planteado en dicho reglamento, las Áreas Protegidas en Bolivia tienen población que no solo viven en sus regiones sino también hacen uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Para ello el reglamento en su capítulo IV propone una zonificación de las Áreas Protegidas que estaría implicando definir y detallar un conjunto de categorías de manejo que ayuden a cumplir con los objetivos de conservación para las que fueron creadas y, a su vez, cumplir con las expectativas de desarrollo de la población que habitan las mismas. Cada categoría de manejo estaría definiendo condiciones y características de su gestión, todo ello articulado a un Plan de Manejo.

El Reglamento de Áreas Protegidas define 9 categorías de manejo que hacen a la zonificación. Allí se detalla: 1° zonas de extrema protección, por ello intangibles, 2° zonas de uso moderado, 3° zonas de re-

cuperación natural, 4° zonas de aprovechamiento de recursos naturales, 5° zonas de uso intensivo no extractivo, 6° zonas de uso extensivo extractivo, 7° zonas de interés histórico, 8° zonas de amortiguación y 9° zonas de usos especiales. Un Área Protegida suele combinar dos o tres categorías de manejo, por tanto, dos o tres lugares zonificados y tipificados según sus características y condiciones de biodiversidad, siendo el Plan de Manejo la línea base y la directriz con que se debe avanzar en la gestión del área.

Haciendo un análisis de las características de cada una de las zonas, podemos observar que la tensión entre Desarrollo vs. Conservación, relativamente ha sido allanada porque hay lugares donde la condición de gestión es de extrema protección, lugares intangibles donde la biodiversidad no puede ser modificada, siendo otros lugares donde es posible hacer uso intensivo o extensivo de los recursos naturales, lugares donde mediante un Plan de Manejo es posible hacer uso comercial de los recursos naturales en las Áreas Protegidas. Así, la zonificación de las Áreas Protegidas propuesta en el reglamento, no se cierra en la idea de la sola conservación sino que aborda el tema de desarrollo para las poblaciones locales que viven al interior de las áreas, proponiendo un conjunto de categorías que permitirían a la población local encarar sus expectativas de desarrollo.

Los Planes de Desarrollo Comunitario en el TIPNIS responden a dicha política de Estado. Se dice política de Estado, porque sus lineamientos han sido desarrollados a lo largo de sucesivos gobiernos como política pública en las Áreas Protegidas acorde con lo formulado en el Reglamento de Áreas Protegidas. De hecho, la zonificación del TIPNIS y el establecimiento de un Plan de Manejo acorde con la zonificación propuesta en el reglamento, fue una iniciativa desarrollada entre los años 2001 al 2005¹⁸⁴, siendo los Planes de Desarrollo Comunitario resultado de este tiempo de trabajo y como planes promovidos e impulsados desde el SERNAP en los años 2006 al 2010.

El Plan de Manejo o Plan Estratégico de Gestión en el TIPNIS define que el Área Protegida requiere

de un cambio como categoría de manejo; es decir, Parque Nacional supone que toda el área debe gozar de una extrema protección y ello no responde a la realidad demográfica del TIPNIS. La realidad política administrativa y socioeconómica del territorio mostraba que poblaciones locales ocupaban y hacían uso de los recursos naturales, por eso se optó por una re categorización que introdujo en la jurisdicción del TIPNIS el ANMI, siendo ésta categoría una opción para el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, menos restrictivo en términos normativos y respondiendo a las necesidades históricas y actuales de la población indígena y colona que habita el TIPNIS¹⁸⁵.

Así, la zonificación del TIPNIS dio como resultado la existencia de tres categorías de manejo al interior del territorio:

1° Zona Núcleo o Intangible: caracterizada por su extrema protección debido a que se constituye en la región más conservada del TIPNIS y por ello de mayor biodiversidad en lo que respecta a los ecosistemas que forman parte del territorio.

2° Zona de Uso Tradicional: destinada a las actividades de cacería, pesca, recolección, uso doméstico de los recursos por parte de las familias indígenas.

3° Zona Natural de Manejo Integrado: donde las comunidades pueden usar y aprovechar los recursos naturales con fines comerciales, aprovechamiento mediado por Planes de Manejo del recurso en cuestión.

Los Planes de Desarrollo Comunitario se realizan en el ANMI y expresan un camino de acercamiento entre variables que se proponen como dicotómicas; esto es, Desarrollo y Conservación. Por ello mismo, expresan una visión de desarrollo que supone aprovechar los recursos naturales para beneficio de la población local, para generar ingresos, para cubrir necesidades comunes de las comunidades, incluso generar recursos para el Estado mediante los servicios ambientales que puede ofrecer el TIPNIS,

184. *Iniciativas de zonificación y desarrollo del primer Plan de Manejo en el TIPNIS, fueron actividades encaradas en los años 1991-1995 con CIDDEBENI. La diferencia radica, sin embargo, en que dichas iniciativas no respondían a políticas públicas del Estado sino más bien a iniciativas de la Subcentral TIPNIS.*

185. *Plan Estratégico de Gestión 2005, pág. 71.*

pero en apego a la zonificación; por tanto, en apego a la conservación de lugares que no pueden ser impactados por ninguna actividad productiva. En ese sentido, el Plan Estratégico de Gestión propone una visión compartida del desarrollo entre las comunidades indígenas y el SERNAP, por eso mismo la figura de la coadministración o la gestión compartida que apunta a consolidar capacidades locales y transferir competencias, desde la parte estatal, para garantizar igualdad de condiciones en la gestión¹⁸⁶.

Importante también resulta señalar que la perspectiva de desarrollo inscrita en la estrategia de gestión, busca consolidar y asegurar los derechos de las comunidades indígenas sobre su territorio, así como la consolidación definitiva de los límites del área protegida¹⁸⁷. Ello implica que la gestión del Área Protegida incluye las actividades tradicionales y nuevas de las comunidades indígenas que se realizan en la TCO, la actividad ganadera que se realiza en las estancias privadas y la actividad de los productores de hoja de coca que se realiza en el polígono 7.

Precisando lo mencionado, el Área Protegida incluye diversas formas de propiedad, desde la colectiva hasta la individual, pero todos los que habitan el TIPNIS se adscriben a los lineamientos del Plan de Manejo. No obstante ello, sólo los indígenas son actores de la gestión compartida porque de inicio el TIPNIS, en su totalidad, fue declarado y titulado como territorio indígena, pero resultado del saneamiento es la titulación a favor de terceros en el territorio: esto es, ganaderos y productores de hoja de coca¹⁸⁸.

Básicamente, los Planes de Desarrollo Comunitario deben ampararse en sistemas productivos sostenibles, incorporando la experiencia ancestral de los indígenas en sus prácticas de economía étnica y también elementos nuevos no tradicionales (madera, saurios, turismo) que permitan generar una economía local/regional de beneficio para las

comunidades. Estas dinámicas económicas serán impulsadas y desarrolladas considerando el marco normativo comunal y el marco normativo nacional de uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; también deberán considerar el fortalecimiento de las estructuras internas que tienen las comunidades y fomentar estructuras políticas regionales que coadyuven a la gestión del TIPNIS.

Se espera también que el impulso del desarrollo local a través de los planes comunitarios permita mejorar las condiciones de vida de las comunidades en los ámbitos como salud, educación y dotación de servicios básicos, destinando parte de los beneficios reportados por dichos planes a los ítems mencionados. En esta ruta, los organismos públicos y privados deberán coadyuvar a la estrategia definida desde las comunidades en lo que se refiere a las necesidades educativas de las familias indígenas, a lo que consideran como requerimiento en asuntos relativos a la salud y a lo que entienden por infraestructura de servicios básicos con que deben contar las comunidades.

Es importante puntualizar que la visión de desarrollo puesta en juego en los planes comunitarios se adscribe a las políticas de conservación de la biodiversidad o, en otros términos, es una visión de desarrollo que incorpora la conservación de la biodiversidad. Por ello el uso comercial de los recursos del territorio se rige por el criterio sostenible que se inscribe en el Plan de Manejo del recurso a comercializarse. También es importante señalar como fundamento de los planes comunitarios, el hecho que éstos son posibles de sostenerse a largo plazo, en tanto y en cuanto el Estado boliviano se comprometa con el régimen de propiedad que existe en el TIPNIS, siendo los planes de desarrollo nacional direccionados en el sentido de no afectar la zonificación del territorio, porque dicha zonificación no solo tiene que ver con las condiciones de biodiversidad de los ecosistemas existentes en

186. Plan Estratégico de Gestión 2005, pág. 72.

187. Ídem.

188. Producto del proceso de saneamiento del TIPNIS se emitió el título ejecutorial TCO-NAL-000229 de 13 de febrero de 2009 a favor de la Subcentral del TIPNIS con una superficie de 1.091.656,9404 has., y se consolidaron 20 predios a favor de terceros con una superficie de 28.793 has. <http://www.eabolivia.com/social/8656-el-tipnis-perdio-mas-de-133-mil-hectareas-despues-de-su-titulacion-en-2009.html>, visitado el 2 de agosto de 2013, así también otorga la titulación del Polígono 7 con una superficie de 124.000 has., como dotación de propiedad familiar individual a los coccaleros y también a comunidades indígenas que han aceptado la lógica productiva de la coca, sus formas sindicales organizativas y la propiedad privada de la tierra a excepción de la resistente Comunidad de Santísima Trinidad (algo más de 2000 has., colectivas anexadas a la TCO). Ver Soto Santiesteban, Gustavo "La metáfora del TIPNIS" CEADDESC, 2012.

el territorio, sino también con los ritmos productivos y culturales de las comunidades indígenas; el Plan Estratégico de Gestión es enfático al señalar que los planes viales nacionales no deben contraponerse a la zonificación propuesta del Área Protegida y territorio indígena.

10.4. El derecho a la consulta previa, libre e informada: uno de los pilares institucionales del Estado Plurinacional

La problemática del TIPNIS plantea, por un lado, pensar acerca de las bases económicas que están soportando la forma política plurinacional y, por otro lado, los despliegues estratégicos de las clases sociales que actúan sobre las formas políticas y las formas económicas en curso. Los despliegues estratégicos de las clases sociales se desenvuelven en tensión y contradicción con los despliegues estratégicos de los pueblos indígenas y, juntos, formulan un escenario geopolítico de control territorial que hace a las tensiones del nuevo Estado.

Los desafíos institucionales del Estado Plurinacional deben razonarse como desplazamientos secuenciales de carácter cualitativo en flujos de avance y retroceso que buscan o intentan cambiar formas políticas del Estado nación. En razón de ello se visualiza dos dimensiones de debate en el orden institucional que han aflorado como tensiones políticas alrededor del conflicto del TIPNIS.

La primera referida al mecanismo institucional que se viene acomodando en los Estado nación y que abre un espacio jurídico para los derechos colectivos de los pueblos indígenas; concretamente el Derecho a la Consulta que tienen los pueblos indígenas y el deber del Estado (los poderes constituidos) de garantizar el respeto ha dicho derecho. La segunda dimensión forma parte de una discusión más sustantiva en la política porque implica avanzar en la institucionalidad estatal plurinacional con el principio de autodeterminación de los pueblos. Las consecuencias del último razonamiento supone una deliberación crea-

tiva, inventiva, a su vez conflictiva, acerca del acomodo político entre intereses generales y/o comunes del horizonte plurinacional y los intereses particulares específicos que expresan partes de lo plurinacional.

En las reflexiones que formula el profesor Boaventura de Sousa acerca de la refundación del Estado en América Latina, encontramos el criterio de heterogeneidad institucional como principio de desarrollo de la vida institucional de los nuevos Estados en Bolivia y Ecuador. Dicho criterio de heterogeneidad institucional supone modos diferentes de pertenencia institucional en función a los derechos colectivos “Hay así dos tipos de diferencias derivadas del reconocimiento de la plurinacionalidad: las que pueden ser plasmadas en el seno de las mismas instituciones (compartidas) y las que exigen instituciones distintas (duales)”¹⁸⁹.

Por su parte, Sarela Paz en referencia a la problemática del TIPNIS sostiene que “El derecho a la autodeterminación de los pueblos en un contexto político que lo administra como derecho humano es sustancialmente distinto a un contexto político que lo administra como derecho político; siendo el segundo caso la experiencia política acumulada por los pueblos indígenas de Bolivia mediante la formulación constitucional que se logró en el proceso constituyente. Consecuentemente con ello, que hoy día reclamen el Derecho a la Consulta como un derecho político, no debería sorprendernos”¹⁹⁰ por cuanto forma parte de las experiencias acumuladas alrededor de la dimensión del Estado Plurinacional.

Si el Derecho a la Consulta es un derecho político de los pueblos indígenas que se basa y se fundamenta en el derecho de libre determinación ¿por qué la tensión y el conflicto alrededor de la temática? ¿por qué el soliloquio institucional desencadenado entre el gobierno y las comunidades indígenas del TIPNIS?. En el intento de abordar las preguntas formuladas cabe resaltar que el gobierno se orienta hacia dos aspectos: cuando se construye una carretera no es necesario

189. Sousa Santos, Boaventura, *Refundación del Estado en América Latina*, La Paz, Plural/CESU 2010: 93, citado por Sarela Paz en “El conflicto del territorio indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) y sus consecuencias para el Estado Plurinacional de Bolivia”.

190. Paz, Sarela. “El conflicto del territorio indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) y sus consecuencias para el Estado Plurinacional de Bolivia” expuesto en *Ciclo de conversatorios nacionales “Connotaciones político – institucionales del conflicto del TIPNIS”* organizado por el Proyecto de fortalecimiento Democrático del PNUD y la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, La Paz, 9 de noviembre de 2011.

realizar el proceso de Consulta puesto que la Constitución manda el Derecho a la Consulta cuando se hace aprovechamiento de recursos naturales no renovables (art. 30)¹⁹¹.

¿Por qué el Derecho a la Consulta a los pueblos indígenas se despliega como un derecho político en el Estado Plurinacional? una pregunta que se puede responder desde el horizonte normativo de la CPE y los agregados jurídicos que la propia Constitución produce.

El primer elemento a considerar es el carácter de pre-existencia de pueblos y naciones indígena originarias (art.2); la pre-existencia es el fundamento que garantiza su libre determinación, el derecho a su autonomía y autogobierno. Siguiendo el balance normativo, la constitución boliviana abre un capítulo específico sobre los derechos de los pueblos indígenas, reiterando su pre-existencia y mencionando el derecho que tienen a ser consultados a través de sus instituciones cuando las medidas legislativas o administrativas les afecten.

El Derecho a la Consulta es de obligatoriedad para el Estado y debe ser concertada (capítulo IV parágrafo 15)¹⁹². La palabra CONCERTADA en el texto constitucional boliviano no es un tema menor, porque la inspiración política de dicha enunciación está en el principio de libre determinación, en entender la Consulta como un derecho político, como un procedimiento político que debe dar lugar al consentimiento. Así lo refleja la declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas¹⁹³.

10.5. La libre determinación en la forma política del Estado Plurinacional

Boaventura de Souza sostiene que la propuesta de Estado Plurinacional se expresa de distintas maneras en países como Bélgica, Canadá, Bolivia, Ecuador. En algunos casos, estamos ante un Federalismo étni-

co y básicamente la idea central supone la existencia de una nación cívica que coexiste con varias naciones culturales en un mismo espacio geopolítico “El acomodo de los derechos colectivos para pueblos indígenas y el principio de la libre determinación como fundamento del autogobierno indígena en el Estado Plurinacional, supone un desafío radical al concepto de Estado moderno”¹⁹⁴.

En esta línea de análisis S. Paz sostiene que al concepto tradicional de Estado moderno que se basa en el criterio de afiliación cívica y en el supuesto de pertenencia a una nación (filiación electiva), la forma política plurinacional aborda, indaga, propone una filiación comunitaria, una pertenencia común a una etnia (filiación adscriptiva), lo que demanda un concepto diferente de nación. La nación única debe coexistir con varias naciones culturales y eso supone un marco institucional estatal que avance en el sentido de una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, entre el Estado y la sociedad.

La experiencia política de los Estados nación nos muestra que pueblos indígenas y grupos étnicos han rechazado sistemáticamente a lo largo de su historia disolverse en una comunidad política no diferenciada. Ciertamente, el tipo ideal a seguir, el producto final de desarrollo histórico como una ley natural que nos lleva indeclinablemente a la consolidación del Estado nación, es puesta bajo cuestionamiento en el horizonte político plurinacional.

El Estado y la nación como formas políticas que cobijan institucionalidad -según la autora- requieren transformarse tomando distancia del liberal republicano, de los supuestos básicos que acuñó el republicanismo constitucionalista. No obstante lo razonado e intuido alrededor de la plurinacionalidad, las instituciones se desenvuelven en el campo político y la política es el campo de las relaciones de fuerza. Las instituciones están ocupadas por personas,

191. Constitución Política del Estado, 2009.

192. La Constitución del Ecuador también abre un capítulo especial para los derechos a las comunidades, pueblos y nacionalidades pero no formula el carácter de pre existencia como fundamento de la libre determinación. En consecuencia con ello, menciona que si en la Consulta no se obtiene el consentimiento de los pueblos se procederá según la Constitución y la ley (capítulo IV).

193. Paz, Sarela, Op. cit.

194. Sousa Santos, Boaventura, *Refundación del Estado en América Latina, La Paz, Plural/CESU (2010: 87/88) citado por Sarela Paz en “El conflicto del territorio indígena Parque Nacional Isiboro Séure (TIPNIS) y sus consecuencias para el Estado Plurinacional de Bolivia”*. Noviembre de 2011.

sujetos sociales, clases sociales que le imprimen un conjunto de prácticas o *habitus* hegemónicos que los principios de plurinacionalidad no necesariamente alcanzan a transformarlos.

En ese sentido las instituciones del Estado y el desarrollo mismo de la institucionalidad plurinacional son un campo de relaciones sociales, un campo de luchas y disputas entre los sujetos, las clases, los sectores sociales que buscan reproducir instituciones, al mismo tiempo y en contraste, buscan crear, destruir o sustituir instituciones. Las instituciones del Estado son portadoras de ideas hegemónicas y su destrucción o sustitución supone una lucha intensa entre los agentes sociales, como lo destacan Luis Tapia (2008) y Boaventura de Sousa (2010) al entender las instituciones del Estado como un campo de lucha saturado de intenciones hegemónicas. En ese campo de relaciones de fuerza expresado entre las clases sociales y los ciudadanos, como nos plantearía la geometría política del Estado nación, las disputas por reproducir instituciones y/o sustituir instituciones en la geometría política del Estado Plurinacional, implican relaciones de fuerza, de lucha entre clases, ciudadanos y pueblos que están buscando avanzar o desandar la forma política plurinacional¹⁹⁵.

Aquí el principio de la libre determinación de los pueblos surge como un problema político, si no se está provisto de criterios innovadores en la articulación de los intereses comunes y particulares de los factores constitutivos del Estado Plurinacional. Las bases de autodeterminación de los pueblos indígena originario campesinos en la CPE se cimientan en: 1° la pre-existencia de las naciones, 2° el autogobierno, 3° el manejo de los recursos naturales y 4° el Derecho a la Consulta, lo cual plantea un reto político de cómo reconciliar el control estatal con el deseo de los pueblos indígenas a la libre determinación.

¿Cómo articular de manera distinta al Estado nación los intereses particulares y la construcción de los comunes en el desafío plurinacional? ¿Cómo deliberar sobre el derecho a la integralidad del territorio que tienen las comunidades del TIPNIS y la propuesta de carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos como vía de integración regional y nacional? ¿Cómo no reproducir los viejos esquemas de construcción de

interés común que implicaron la marginalización de intereses particulares como si estos no formaran parte del engranaje de lo común?, son algunas de las dudas que se plantea la investigadora.

¿Qué raíz conceptual requiere ser desmovilizada, desmantelada, para abrir espacio político a la libre determinación de los pueblos? A pesar de la transformación constitucional boliviana que abre un horizonte para pensar la democracia intercultural (varias formas de democracia), el centro de la política moderna, en el país y fuera del país, no registra cambios cualitativos en la idea básica de oposición que gesta la política moderna; esto es, un nacionalismo cívico, libertades individuales, principios de igualdad de derecho como elementos base para construir o definir el interés común; interés distante de expresiones particulares que se desencadenan en la identidad cultural y el reclamo de trato diferenciado para grupos específicos.

Sin embargo, y en sintonía con una noción de poder que recupera la figura de gobierno compartido, autogobierno como principio de la libre determinación, es necesario preguntarse ¿en qué consiste o cuál el contenido de la vida institucional del Estado Plurinacional? el eje de razonamiento está en la condición de autogobierno que fundamenta la plurinacionalidad. El autogobierno se expresa en las distintas formas y modalidades que tienen los pueblos para tomar decisiones, para controlar su territorio, para imaginar proyectos de “Vivir Bien” que están ligados a su horizonte cultural; un conjunto de reglas de gobierno y convivencia social que deben ser reconocidas como la vida política institucional de los pueblos y como pilares de la vida institucional del Estado Plurinacional.

No obstante lo mencionado y además trazado como camino en la Constitución boliviana, a la hora de pensar en la vida institucional plurinacional, varios miembros del actual gobierno consideran que es necesaria una presencia del Estado en todo el territorio nacional. ¿Qué están entendiendo entonces por vida institucional plurinacional?. Es claro que las instituciones políticas indígenas en la comprensión aludida no vienen a formar parte del Estado, de lo contrario no podría entenderse cómo se puede hablar de

195. *Ídem*

la necesidad de que el Estado boliviano esté presente en el TIPNIS. Se ve que las instituciones indígenas desarrolladas a lo largo de muchos años por las comunidades de la región, no los representan a ellos.

Si se invierte el principio de razonamiento y se considera que la vida institucional plural del Estado se expresa justamente en las instituciones políticas que han desarrollado los pueblos indígenas, no es necesario generar estrategias que desplieguen la presencia del Estado en los territorios indígenas, porque ellos mismos y sus instituciones son parte del Estado Plurinacional, sin embargo es importante señalar que esto no significa que el Gobierno como detentador del poder del Estado no adopte medidas tendientes a garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas para ir cerrando las profundas brechas entre estos y el resto de la sociedad boliviana.

Por supuesto esto desmoviliza completamente la noción de Estado y soberanía anidada en la forma política del Estado nación, rompe con uno de los principios coloniales más fuertes o seculares de la relación Estado pueblos indígenas y permite el despegue del autogobierno indígena, la autonomía indígena. Autonomía como centro de decisión política del pueblo, como el ejercicio de la libre determinación. Es claro que ello requiere una raíz conceptual de poder muy distinta a la estructurada por el Estado colonial y republicano en Bolivia.

10.6. Análisis de actores y visiones de desarrollo en el conflicto del TIPNIS.

Ciertamente, el desafío es poder explicar la relación entre los actores locales del TIPNIS y la dimensión del modelo extractivista en Bolivia, lo cual supone describir las características del conflicto, los actores que están inmersos, la relación entre los actores, sus intereses, y los intereses que se ponen en juego cuando el Estado busca expandir un modelo extractivista primario exportador.

En tal sentido planteamos un análisis de las diversas visiones de desarrollo que son impulsadas por actores locales y estatales en el conflicto del TIPNIS, relacionando dichas visiones a los principios que se

inscriben en el Estado Plurinacional de Bolivia, Estado que postula funcionar con principios económicos y políticos plurales que quedan limitados por el horizonte de un modelo económico extractivista que hegemoniza las políticas de Estado.

En la indagación de las variables es importante hacer notar los proyectos de desarrollo que empujaron las comunidades indígenas del TIPNIS, observando cómo ellos son una salida distinta a la propuesta extractiva que domina las razones de Estado. Con dichas ideas, se trazarán algunas conclusiones explicativas de lo que está aconteciendo en relación a las distintas visiones de desarrollo que proponen los pueblos indígenas en Bolivia y el rol que está jugando el Estado en relación a esas visiones.

10.7. Lógicas de desarrollo y actores locales: visiones de desarrollo en juego

Retomando el Estudio de Evaluación Ambiental Estratégica que se realizó entre marzo y julio del 2011 por encargo del SERNAP (Servicio Nacional de Áreas Protegidas-pertenece al Viceministerio de Biodiversidad)¹⁹⁶, en el TIPNIS es posible identificar dos lógicas o modelos de desarrollo que expresan visiones indígenas distintas y se vinculan de manera diferente con las propuestas de desarrollo que impulsa el gobierno boliviano.

Por un lado, una lógica económica que tiene sus bases materiales en la economía de las comunidades indígenas yuracarés, tsimanés y mojeño-trinitarias y que se desenvuelve en base a un eje: el uso, acceso y aprovechamiento de los bienes del bosque de forma colectiva. Ciertamente, la economía de las comunidades indígenas opera bajo una esfera de economía de subsistencia donde se amalgama otra esfera de economía comunitaria que tiene que ver con el aprovechamiento sostenible de los bienes del bosque con fines de vinculación comercial.

Por otro lado, una lógica económica que tiene bases materiales en la economía de producción de hoja de coca que es impulsada por las comunidades interculturales (quechuas y aymaras), quienes migraron a la región como fruto del programa de ocupación a tierras bajas del Estado nacional populista post 52

196. El trabajo fue realizado por la consultora Rumbol – Sociedad y Naturaleza, y estuvo compuesto por un equipo de 10 especialistas más 7 miembros del equipo técnico indígena del TIPNIS.

y que se desenvuelve en base al eje de: uso, acceso y aprovechamiento de los bienes del bosque en forma individual. Este modelo económico prioriza en el contexto bosque un bien mayor: la tierra. Bosque convertible en tierra cultivable para la hoja de coca. Su producción tiene un destino exclusivamente comercial, la venta de hoja de coca¹⁹⁷.

10.8. Aporte de la jurisprudencia internacional en relación al derecho de los pueblos indígenas y el desarrollo.

Según Sarena Paz, llama mucho la atención que en el conflicto del TIPNIS la deliberación sobre el Derecho a la Consulta no haya considerado los mecanismos institucionales ya avanzados por el Estado Plurinacional. Si la Consulta se debe o no hacer en caso de la construcción de una carretera, si la Consulta a pueblos indígenas solo procede cuando el Estado boliviano va a tomar una iniciativa de aprovechamiento de recursos naturales no renovables en territorios indígenas (como lo formula el artículo 30), si la consulta debe tener un carácter vinculante, son aspectos ya respondidos por la Sentencia del Tribunal Constitucional del Estado Plurinacional en el caso del Itika Guasu. Dicha Sentencia Constitucional (2003/2010-R) dada a conocer el 12 de abril del 2011, formula y plantea claramente el bloque de constitucionalidad que rige para resolver conflictos de derecho con los pueblos indígenas y, además, hace uso de la dimensión jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según nos plantea Moisés Guardia (2011)¹⁹⁸.

“La Sentencia del Tribunal Constitucional es un hecho juzgado que debe ser acatado por todas las autoridades del Estado en todas las instancias de los poderes constituidos y dicha sentencia precisa todo lo referido al Derecho a la Consulta; formula y plantea cómo debe entender el poder público y el ciudadano el Derecho a la Consulta de los pueblos indígenas. En ese sentido, la Consulta debe: 1° basarse en el derecho propietario que tienen los pueblos indígenas sobre su territorio, derecho que les permite decidir

sobre las medidas de desarrollo que se desenvuelven en sus tierras y, controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo; 2° realizarse mediante procedimientos apropiados, particularmente mediante las instancias representativas de los pueblos; 3° tiene la finalidad de lograr el consentimiento y cuando los recursos del subsuelo pertenecen al Estado, se debe determinar cómo se van a perjudicar los intereses del pueblo indígena; 4° la Consulta debe ser antes de adoptar medidas o leyes que afecten directamente a los pueblos indígenas, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios, antes de autorizar prospección o explotación de recursos naturales, antes de utilizar tierras o territorios indígenas para actividades militares¹⁹⁹.”

En el marco de la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de Pueblos indígenas: “Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares²⁰⁰”; concordante con esta Declaración, la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 300/2012, de 18 de junio de 2012) establece: “Esta consulta debe ser realizada de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias en los siguientes casos: (...) d. Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (art. 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”.

“Precisando aún más la finalidad de la Consulta como el consentimiento que se debe obtener de parte del pueblo indígena, la Sentencia del Tribunal Constitucional del Estado Plurinacional retoma lo sancionado por la Corte Interamericana en el caso del pueblo de Saramaka vs. el Estado de Surinam, donde considera la necesidad del consentimiento de parte de los pueblos indígenas cuando: se trate de planes de desarrollo o de inversiones a gran escala que tendrán impacto sobre el territorio indígena. En dichos casos, según la Corte Interamericana, el Esta-

197. Paz, Sarena “La marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur” publicado en <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2012/03>, visitado el 2 de agosto de 2013.

198. Ídem.

199. Ídem.

200. Numeral 2, del Art. 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

do no solo que tiene la obligación de consultar sino también de obtener el consentimiento del pueblo indígena. El fallo constitucional exhorta a los poderes públicos e institucionales a que cumplan con las normas de derecho de los pueblos indígenas y al órgano ejecutivo a cumplir con el informe de la Comisión Interamericana en el caso arriba mencionado”²⁰¹.

No obstante lo mencionado, es necesario profundizar con mayor exigencia los aportes de las Sentencias de la CIDH acerca de la afectación a los derechos indígenas por parte de los Estados, porque en dicha indagación encontramos la figura de la “Ponderación Jurídica” como camino que ayuda a encontrar soluciones sobre temas tan cruciales como: los intereses comunes y particulares al interior de los Estados.

10.9. Reflexiones sobre las visiones de desarrollo en el Estado Plurinacional

Las situaciones de contradicción/constatación que nos muestra el conflicto del TIPNIS nos debe llevar a analizar algunos elementos críticos que está viviendo el proceso boliviano. El primer elemento a considerarse es que los pueblos indígenas en Bolivia no necesariamente comparten la misma visión de desarrollo, la misma comprensión acerca de lo que significa “Vivir Bien” y, además, no necesariamente los indígenas se distancian social y económicamente de un modelo extractivo primario exportador.

El caso del TIPNIS en Bolivia muestra con mucha claridad que los pueblos indígenas portan miradas de desarrollo que son producto de sus procesos histórico estructurales y no así, como lecturas primordialistas lo quieren ver, producto de comprensiones esenciales en el ser indígena. Los pueblos amazónicos en Bolivia han vivido procesos económicos muy distintos de los pueblos quechuas y aymaras, y si bien ambos comparten la experiencia estructural de haber sido colonizados y subalternizados en la dinámica del Estado colonial republicano, lo cierto es que las distintas iniciativas de desarrollo que están empujando dentro del TIPNIS obedecen a sus distintos nexos con los circuitos del capital global. Básicamente, la proyección de la política étnica en Bolivia ha encontrado su límite en la proyección de la política económica estructural. Para entender la

problemática, por tanto, necesitamos integrar en el análisis las dos variables.

En ese contexto, el Estado vuelve a una condición inicial en el análisis estructural; esto es, no es una institución que está por encima de las clases y los sectores sociales, más bien expresa las luchas internas de las clases y los sectores sociales. En el conflicto del TIPNIS el Estado, mediado por el actual gobierno, expresa un posicionamiento que refleja la composición de poder dentro de las nuevas lógicas del Estado boliviano.

No es casualidad que los productores de hoja de coca hayan logrado un Presidente, es más bien una estrategia de poder construida a lo largo de varios años y que refleja los cambios sociales y económicos que se han venido gestando desde hace más de 30 años en el conglomerado quechua y aymara que colonizó el TIPNIS. Los sujetos andinos colonizadores de los años 1960, 1970, 1980, hoy en día se ubican en un espacio distinto en la estructura social boliviana. En otras palabras, detrás del conflicto del TIPNIS hay procesos orgánicos de recomposición de clases en Bolivia y los modelos extractivos primario exportadores que se desenvuelven con características seculares en su matriz económica, están intentando reacomodarse en la sismicidad social que se viene produciendo en Bolivia.

Esa sismicidad social en Bolivia nos muestra que, entre los programas estatales orientados por modelos extractivistas primario exportadores y sectores sociales no tradicionales de la estructura económica boliviana, pueden desarrollarse complicidades que permiten el despegue de ambos, necesarios para el desarrollo del capital, y muy necesarios en sociedades donde la estructura social y económica estuvo profundamente anclada en élites y oligarquías que portan visiones pasadas de la economía y la sociedad.

Es muy probable que situaciones similares se estén desarrollando en un país como Brasil donde sectores convencionales de fazendeiros en estados como Rondonia o Acre, se convierten en una traba al flujo de circuitos sociales y económicos que permiten una circulación más ampliada del capital. Visto desde otra perspectiva, los modelos extractivos primario

201. *Ídem*.

exportadores se están desarrollando, en países como Bolivia, en un contexto de procesos de movimiento y democratización de la estructura social boliviana que terminará cambiando la composición de clases sociales y su relación con el movimiento de capital global. En ese sentido, las características del extractivismo y/o el neo extractivismo de América del Sur tienen que analizarse más allá de la política de redistribución de riquezas que caracteriza a los gobiernos progresistas, porque pueden estar produciendo una estructuración social distinta a la conocida y manejada por la matriz inicial.

En términos de pueblos indígenas, ¿cuáles son las tareas pendientes para la construcción de un Estado Plurinacional? Hay cuatro temas que son fundamentales para la temática, aunque no necesariamente de manera inmediata. Primero, el tema de la **representación política**. En este momento la estructura del Estado sigue siendo multiculturalista, donde los representantes a la Asamblea Legislativa Plurinacional se eligen solamente donde se crean circunscripciones especiales, solamente donde los pueblos son minoría –concepto clave del multiculturalismo– y solamente para áreas rurales; es decir, nos bloquea la capacidad de imaginar otras formas de representación política cruzando la variable de que los pueblos indígenas no están solamente en las áreas rurales y que cuando hablamos de pueblos indígenas, como un nombre en general, en realidad estamos hablando de este sujeto político que la Constitución denomina Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino. Eso significa que la composición de los órganos del Estado tiene que reflejar esa plurinacionalidad y no solamente un otorgamiento condescendiente en calidad de minorías.

El segundo elemento más complejo, central, va a ser el tema de **las autonomías indígenas**. Si uno lo ve en términos positivos, la misma Constitución nos abre puertas para seguir peleando por una autonomía indígena plena. Es decir, cuando en el proceso de la Asamblea el actual presidente del Estado dijo: “entran nueve departamentos y salen nueve departamentos”, en el proceso de debate que tuvimos en el Pacto de Unidad y en la Asamblea Constituyente, veíamos eso como un impedimento, la limitación de la posibilidad de reconstitución de varios pueblos atravesados por límites departamentales republicanos y coloniales.

El tercer tema complicado es el **derecho a la consulta**. Por esta tensión que mencionaba entre el proyecto ideal del vivir bien –como proyecto no sólo para indígenas sino para todos los que vivimos en Bolivia– y, por otro lado, la continuación de las prácticas extractivistas como necesidad de generar recursos en el modelo de Estado-nación, creo que ahí hay un largo trabajo por hacer. La antigua Ley de Hidrocarburos, en su reglamento, logró desarrollar algo, pero ahora no estamos trabajando más a fondo. Esto se complica; declaraciones de determinados funcionarios de gobierno dicen que la consulta a los pueblos indígenas, entorpece el desarrollo. Es decir se mantiene esa lógica del desarrollo pensada desde el extractivismo de los recursos estratégicos.

Finalmente el cuarto tema de la jurisdicción indígena, que es lo que nos puede abrir y fortalecer el espacio de debate en términos del pluralismo jurídico. Hay ya una ley sobre deslinde jurisdiccional, hay espacios ganados y perdidos. Creo que es nuevamente importante decir qué relaciones de fuerza se están dando al interior de la propia Asamblea Legislativa Plurinacional. Aunque se tenga más de dos tercios de la Asamblea o de Senadores, aunque la mayoría sea del MAS, el MAS no es una cosa homogénea y las organizaciones indígenas, originarias y campesinas no siempre tienen el peso que deberían tener.

10.10. Reflexiones desde la Defensoría del Pueblo sobre el tema del TIPNIS

Las situaciones que nos muestra el conflicto del TIPNIS nos deben llevar a analizar algunos elementos críticos que está viviendo el proceso boliviano. El primer elemento a considerarse es que los pueblos indígenas en Bolivia no necesariamente comparten la misma visión de desarrollo, la misma comprensión acerca de lo que significa “vivir bien” y, además, no necesariamente los indígenas se distancian social y económicamente de un modelo extractivo primario exportador. El caso del TIPNIS en Bolivia muestra con mucha claridad que los pueblos indígenas portan miradas de desarrollo que son producto de sus procesos histórico estructurales y no así, como lecturas primordialistas lo quieren ver, producto de comprensiones esenciales en el ser indígena.

Existen tensiones y contradicciones entre los postulados y visiones de desarrollo que empujan los actores locales del TIPNIS con las que se aplican en



el orden estatal, éstas visiones de desarrollo se han puesto en juego y en contradicción en el conflicto del TIPNIS, en el contexto de Estado Plurinacional, por lo que sobreviene el cómo se complementan los actores locales en la visión de desarrollo que es empujada desde el Estado, teniendo claro que los pueblos indígenas no se oponen al desarrollo nacional, sino que exigen el respeto de sus derechos consagrados en la normativa nacional e internacional para poder existir dignamente como personas y como pueblos.

De la evaluación de los resultados reales obtenidos mediante el “nuevo modelo” de desarrollo aplicado por el MAS en el gobierno, se puede concluir que no hay indicios de que el desarrollo económico y la trascendencia hacia otro tipo de sociedad se asiente en el fortalecimiento y la difusión de las formas de organización “colectiva” de la comunidad rural y de las pequeñas unidades artesanales y cooperativas. Al contrario, en Bolivia la economía capitalista sigue siendo dominante. Pese a su incremento la participación estatal es menor no sólo en términos cuantitativos sino cualitativos, pues no trasciende la hegemonía del gran capital en la dinámica de la economía y en gran medida se concentra en el crecimiento de la

administración pública. En todo caso, lo que destaca es que se habría producido una reducción de la economía comunitaria, coincidente con el aumento del sector social cooperativo.

En el plano internacional, el Gobierno de Morales rechaza la compra de bonos de carbono como establece el Protocolo de Kyoto, para permitir que países que contaminan más con gases de efecto invernadero puedan compensar económicamente a países que no lo hacen. Sin embargo, a nivel local el Gobierno ha continuado con el “modelo extractivista que busca crecer económicamente a costa de la naturaleza”; asimismo señala que hasta el año pasado identificó “19 megaproyectos y grandes operaciones extractivas en progreso como represas proyectadas, caminos dentro de áreas protegidas, exploraciones petroleras en zonas de alta sensibilidad, proyectos mineros y complejos agroindustriales”. “La minería mueve la economía de las regiones pero al mismo tiempo los impactos ambientales son cada vez más fuertes. La situación se ha salido de manos del Estado y no hay respuestas” de acuerdo al coordinador de investigaciones de Lidema.



11. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

11.1. Antecedentes

En 1994, la Ley de Participación Popular (Ley 1551) estableció formas de participación política local en el territorio nacional; específicamente, se reconoció representatividad política a las autoridades y organizaciones indígenas originarias, con la creación de las denominadas Organizaciones Territoriales de Base (OTBs), situación que permitió al movimiento indígena tener una voz dentro de los municipios y distritos municipales indígenas, pero también provocó con esta nueva forma organizativa de la sociedad civil, se impongan autoridades y organizaciones sobrepuestas a las ya existentes con sus normas y procedimientos propios.

Más adelante, el año 2006, las organizaciones de NyPIOC-PA aglutinados en el “Pacto de Unidad”, participaron en la Asamblea Constituyente con una propuesta basada en la Visión de País que refunda el Estado plurinacional, contribuyendo de este modo a la construcción de la CPE vigente y en la que por primera vez se reconoce en forma

expresa su pre-existencia así como su participación en todos los ámbitos.

Entre agosto-septiembre de 1990 se realiza la “Marcha por el Territorio y la Dignidad” en la que los pueblos indígenas de las tierras bajas, recorren más de 600 km, desde Trinidad (Beni) a la sede de gobierno (La Paz), demandando el reconocimiento de sus derechos como pueblos indígenas. Este evento sacudió el poder central del país y dio paso a cambios estructurales en la territorialidad del Estado, incorporando al ordenamiento legal de la Reforma Agraria a 8 (ocho) territorios indígenas a través de sendos Decretos Supremos promulgados entre 1990-92 (origen de las posteriores TCOs de la Ley 1715) y logrando del gobierno la ratificación del Convenio 169 de la OIT con la Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991, que reconoce el derecho a la consulta previa a favor de los pueblos indígenas.

Posteriormente esta normativa fue ampliada, complementada y precisada con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos

Indígenas, que en su artículo 19 establece la obligatoriedad de los Estados de celebrar consultas para obtener su consentimiento libre, previo e informado que tiene carácter vinculante en Bolivia de conformidad a la Ley N° 3760 de 7 de noviembre de 2007, modificada por la Ley N° 3897 de 26 de junio de 2008 del Estado Plurinacional de Bolivia.

a) Experiencias sobre consulta previa en materia de hidrocarburos

En materia de hidrocarburos, la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005 señala que los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren, “son de propiedad del Estado”; posteriormente la CPE dispone que esta propiedad es del “pueblo boliviano” siendo entonces el Estado solo el administrador. El título VII de la citada normativa regula el “Derecho de los Pueblos Campesinos, Indígenas y Originarios”, referidos a la participación y consulta, compensaciones e indemnizaciones, intangibilidad de sitios sagrados, servidumbres y la distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos. Con relación a la consulta y participación esta Ley señala que:

- Debe ser efectuada de buena fe, con principios de veracidad, transparencia, información y oportunidad.
- Deberá ser ejecutada por las autoridades competentes del gobierno.
- Debe llevarse a cabo con procedimientos apropiados y de acuerdo a las circunstancias y características de cada Pueblo Indígena para determinar en qué medida serían afectados.
- Debe buscar la finalidad de llegar a un acuerdo “o lograr el consentimiento de las Comunidades y los Pueblos Indígenas y Originarios”²⁰²; sin embargo esta frase de la Ley fue declarada inconstitucional por la Sentencia Constitucional SC 0045/2006 de 2 de junio de 2006.
- Tiene carácter obligatorio y las decisiones resultantes del proceso deben ser respetadas.

- Prevé que en caso de tener la consulta un resultado negativo, el Estado podrá promover un proceso de conciliación en el mejor interés nacional.

La consulta se realizará con las instancias representativas de las Comunidades Campesinas y los Pueblos Indígenas y Originarios independientemente de su tipo de organización, respetando su territorialidad, sus usos y costumbres, siendo nula cualquier otro tipo de consulta individual o sectorial.

La consulta se realizará en dos momentos:

- 1) Previamente a la licitación, autorización, contratación, convocatoria y aprobación de las medidas, obras y proyectos hidrocarburíferos, siendo condición necesaria para ello.
- 2) Cuando se trate de Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental para actividades, obras o proyectos hidrocarburíferos a desarrollarse en lugares de ocupación de las Comunidades y Pueblos Indígenas, Originarios y Campesinos, y áreas de alto valor de biodiversidad, necesariamente tendrán que ser los de la categoría de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental Analítico Integral según la Ley de Medio Ambiente.

En 2007 se aprueba el Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas²⁰³ que establece las disposiciones y procedimientos para este proceso con los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades Campesinas, cuando se pretenda desarrollar actividades hidrocarburíferas en sus tierras comunitarias de origen, propiedades comunarias y tierras de ocupación y acceso.

El artículo 30 párrafo II numeral 15 de la CPE reconoce que las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos gozan del derecho a ser consultados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan.

²⁰² Las comillas y el subrayado son nuestros.

²⁰³ Decreto Supremo N° 29033 de 16 de febrero de 2007, el mismo que fue modificado parcialmente por los Decretos Supremos 29124 de 9 de mayo de 2007 y 29574 de 21 de mayo de 2008.

b) Antecedentes en materia de minería

En materia de Minería y Metalurgia, antes de la aprobación de la Ley 535 no existía normativa alguna sobre el derecho a la consulta, sólo se había hecho hasta entonces un intento de regular y reglamentar la aplicación de este derecho, sin llegar a ningún resultado satisfactorio.

Así persiste el problema de que la regulación minera en Bolivia es altamente compleja, a ello se une la escasa exigencia del Estado en el cumplimiento de la normativa ambiental para estas actividades, lo que hace que el derecho a la consulta quede relegado. Entre los principales problemas que se presentan y no cambian a pesar del tiempo transcurrido, se tiene:

- Existe una inadecuada regulación socio-ambiental y una deficiente política integral del Estado en el tratamiento de la minería. Falta supervisión de las actividades extractivas de las empresas y existe incumplimiento de parte de éstas en los términos previstos por la legislación minera y medioambiental vigente²⁰⁴.
- Las actividades históricamente realizadas en el ámbito de la explotación minera ya han generado impactos ambientales, sociales y culturales de extrema gravedad que requieren acciones concertadas e integrales para asistir a los afectados²⁰⁵.
- La minería produce no solo afectaciones en las fases activas de explotación, sino además en las etapas posteriores por la acumulación de grandes volúmenes de residuos con alto potencial contaminante a largo plazo²⁰⁶.
- La explotación minera no se concentra como la hidrocarbúfera en manos del Estado y unas cuantas empresas grandes, sino que comprende un espectro social más amplio que incluye cooperativas, pequeñas empresas e incluso comu-

nidades campesinas e indígenas: sus miembros y sus familias realizan actividades mineras altamente contaminantes como en la explotación artesanal²⁰⁷.

- Genera riquezas y grandes utilidades que tienen auge temporal, pero cuando decaen la demanda internacional y los precios, el impacto económico, social, cultural y ambiental es evidente²⁰⁸.
- En muchos casos la explotación minera involucra fenómenos transnacionales y afecta a otros recursos naturales como el agua de ríos, arroyos, lagos y lagunas²⁰⁹.

El 28 de mayo de 2014, se aprueba la Ley de Minería N° 535 cuyo Título VI regula la “Consulta Previa en Materia Minera” que en concordancia con los artículos 30.15 y 403 de la CPE garantiza el derecho a la consulta previa, libre e informada a NyPIOC. Conforme prevé esta ley para la suscripción de un contrato administrativo minero susceptible de afectar directamente sus derechos colectivos, no se incluye a las operaciones de prospección y exploración y se aplicará para las solicitudes de nuevos contratos en áreas libres que se presenten a partir de la publicación de la Ley.

También dispone que no se sujeten al procedimiento de la consulta los contratos administrativos mineros por adecuación y los contratos de arrendamiento o riesgo compartido.

La consulta en actividades mineras desarrolladas por el Estado, prevé la participación del operador minero con la finalidad de alcanzar acuerdos, para dar curso a la solicitud de suscripción del correspondiente contrato administrativo minero y coadyuvar al Vivir Bien del pueblo boliviano.

Los acuerdos alcanzados entre el pueblo indígena afectado y el operador son de carácter vinculante y cumplimiento obligatorio para el Estado y en el

204. OXFAM *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú: DPLF (Debido Proceso Legal). Primera edición: marzo 2011.*

205. *Ídem.*

206. *Ídem.*

207. *Ídem.*

208. *Ídem.*

209. *Ídem.*

marco normativo nacional sobre los recursos naturales minerales y la normativa nacional e internacional sobre derechos de aquellos; la consulta previa no otorga a los sujetos de la misma el derecho a veto a la ejecución de las actividades de la exploración minera. De igual forma la citada Ley N° 535 establece el procedimiento para la ejecución de la consulta previa, libre e informada.

c) Antecedentes en materia de infraestructura caminera

En materia de infraestructura caminera, en general Bolivia no cuenta con una normativa sectorial aplicable; todo proyecto de esta naturaleza, no importa su magnitud, siempre ha sido sujeta a la normativa ambiental y a la Consulta Pública efectuada por las empresas adjudicatarias de las obras, hasta que se llegó al caso más emblemático, el grave problema de la carretera por el TIPNIS, donde se vulneró este derecho a pesar de haberse aprobado la normativa específica al respecto.

11.2. Jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la consulta

El Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) de Bolivia ha tenido que pronunciarse sobre el Convenio 169 de la OIT y sobre el derecho a la consulta en varias oportunidades, siendo relevantes algunos de estos pronunciamientos.

La Constitución establece en su artículo 410 parágrafo II, que el Bloque de Constitucionalidad está integrado por los Tratados y convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país.

Es decir, que en el caso de Bolivia el Convenio 169 de la OIT y todos los derechos en él consignados están a la par de la Constitución Política del Estado, no solo por formar parte del Bloque de Constitucionalidad sino también como es el caso de la consulta previa, libre e informada, está reconocido explícitamente este derecho en el artículo 30, parágrafo II, numeral 15 de la CPE.

En este contexto, el año 2006, el Tribunal Constitucional señaló que: “Es necesario establecer que el Convenio 169 de la OIT ratificado por Bolivia mediante Ley 1257, de 11 de julio de 1991, forma parte del bloque de constitucionalidad boliviano, porque además de ser un Convenio sobre derechos humanos, su objeto es promover en los países del mundo la efectiva aplicación y respeto de los derechos fundamentales de las personas, asumiendo políticas tendientes a evitar la discriminación a los pueblos indígenas y tribales, para que puedan gozar en forma efectiva de los derechos humanos consagrados para toda la humanidad; las normas previstas por el art. 171.I de la CPE reconocen en forma expresa los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, por ello los derechos consagrados por el Convenio 169 de la OIT deben ser considerados como una norma integrante del bloque de constitucionalidad, en cuanto consagra derechos de los pueblos indígenas y tribales, siendo por ello un parámetro para verificar la constitucionalidad o no de una ley”²¹⁰.

En vigencia del Estado Plurinacional, el Tribunal Constitucional señaló que: “(...) a la luz de las normas constitucionales e internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, que -como se tiene señalado- forman parte del bloque de constitucionalidad, de conformidad a lo establecido en el art. 410 de la CPE, se puede concluir que la consulta previa es un deber del Estado, tanto en el nivel central, como en las entidades territoriales autónomas, que debe realizarse a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas”²¹¹.

Dentro de la jurisprudencia nacional en materia de consulta previa, se encuentra una sentencia del Tribunal Constitucional del año 2008, la misma que trata de una no conformidad presentada por la APG de Itika Guasu, propietaria de la TCO Itika Guasu en el departamento de Tarija, en contra de la Secretaría Departamental de Caminos (SEDECA) de Tarija, la misma que firmó un contrato de alquiler con la empresa Petrosur en un campamento que, si bien era de dicha Secretaría, se encontraba en la TCO Itika Gua-

210. Sentencia Constitucional 0045/2006 - Sucre, 2 de junio de 2006 - Expediente: 2005-12440-25-RDI.

211. Sentencia Constitucional 2003/2010 - Sucre 26 de octubre de 2010 - Expediente 2008-17547-36-RAC.

su. Por lo tanto, la Asamblea del Pueblo Guaraní Itika Guasu presentó su no conformidad sustentándose en las leyes N° 1257 y N° 3760, pues consideraban que esta medida –la firma del contrato– afectaba su territorio. A raíz de ello, SEDECA presentó un amparo constitucional en contra de la Asamblea de este pueblo indígena, pues la no conformidad presentada por éste afectaba las relaciones con la empresa.

11.3. El sujeto de la consulta en Bolivia

La coyuntura de los últimos años en Bolivia ha traído como temática de debate el hecho de la consulta previa para aquellas medidas que puedan afectar a las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. Bolivia ha pasado un largo proceso en la definición de identidad de quiénes son o se consideran pueblos indígenas y originarios: “(...) lo indígena está referido a los pueblos que se encuentran en las tierras bajas (Oriente, Chaco y Amazonía). En cambio, los pueblos ubicados en las tierras altas (región alto andina) se definen como “originarios” haciendo referencia a las llamadas “comunidades originarias” de la época colonial”²¹²:

“(...) en la década de 1950 cuando fueron emergiendo estructuras de corte sindical campesino basadas en la política estatal de entonces que homogenizaba y reconocía a la población rural bajo la categoría de “clase campesina”. Tres décadas después (década de 1980) se dio un viraje con base en un ajuste económico por la situación complicada (hiperinflación) que vivía el país. Este nuevo orden privilegió lo privado y al mercado lo que incentivó una fuerte presencia empresarial. Los efectos de esta situación no se dejaron esperar ya que fueron surgiendo nuevas estructuras de “acción colectiva” articuladas en torno al reclamo por el reconocimiento y estructuración territorial. Esto se expresó en la histórica marcha de los pueblos indígenas hacia la sede de gobierno, denominada “Por el territorio y la dignidad” (1990) y que abogaba por el reconocimiento de sus derechos y la visibilización de la diversidad cultural. Como resultado de ésta se reconocieron cinco territorios indígenas”²¹³.

Es decir, es en virtud de la Marcha de 1990 que se dio la constitución y reconstitución territorial de los pueblos indígenas y originarios a través de las demandas de Saneamiento de TCO, lo cual al mismo tiempo dio nacimiento “oficial” a la identidad de los demandantes como tales: fue el derecho al territorio lo que permitió garantizar su derecho a la identidad cultural.

En 1981 las Naciones Unidas publicó un libro denominado “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas” escrito por el ecuatoriano José Martínez Cobo, quien sentó un precedente en cuanto a la definición del término indígena de acuerdo a los siguientes términos:

“Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales, que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales”²¹⁴.

En esta misma orientación el Convenio N° 169 de la OIT identifica a los pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, señalando en su artículo 1° que este convenio se aplica a: “a) los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su

212. Mirna Cuentas, *Aportes DPLF. Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF) Número 14, Año 3, septiembre de 2010. El derecho a la consulta previa en Bolivia*, pág. 17.

213. Ídem. *En un primer momento fueron cinco y luego ocho los territorios reconocidos. (Nota de la Defensoría)*.

214. Gregor Barié, Cletus “La cuestión territorial de los pueblos indígenas en la perspectiva latinoamericana” pág. 4.

situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”.

La legislación boliviana antes de la Constitución Política del Estado vigente, utilizaba definiciones de lo que se entendía por “pueblos indígenas” en función a la finalidad de la disposición legal que se aprobaba según las ocasiones, así se tiene que:

La Ley No. 1468 de 18 de febrero de 1993, que aprueba y ratifica el **Convenio del Fondo para el Desarrollo Indígena de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe**, en su artículo 1º, numeral 1.1., Párrafo segundo indica que: “Se entenderá por la expresión “Pueblos Indígenas” a los pueblos indígenas que descenden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio Constitutivo”.

El Reglamento de las Organizaciones Territoriales de Base, aprobado por DS No. 23858 de 1994, señala como Pueblo Indígena: “Es la colectividad humana que descende de poblaciones asentadas con anterioridad a la conquista o colonización y que se encuentran dentro de las actuales fronteras del Estado; poseen historia, organización, idioma o dialecto y otras características culturales con las cuales se identifican sus miembros reconociéndose como pertenecientes a la misma unidad sociocultural; mantienen un vínculo territorial en función de la administración de hábitat y de sus instituciones sociales, económicas, político culturales. En el marco de la definición anterior se consideran Organizaciones Territoriales de Base de carácter indígena a las Tentas, Capitanías, Cabildos Indígenas del Oriente, Ayllus, Comunidades”.

La Ley No. 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas de 06 de julio de 2004, Artículo 5:

“Los Pueblos Indígenas son organizaciones con personalidad jurídica propia reconocida por el Estado, cuya organización y funcionamiento obedece a los usos y costumbres ancestrales. Estos pueblos pueden participar en la formación de la voluntad popular y postular candidatos en los procesos electorales, en el marco de lo establecido en la presente ley, debiendo obtener su registro del órgano Electoral”.

Todas estas definiciones guardan cierta afinidad con las características que el artículo 1 del Convenio No. 169 de la OIT cita para los pueblos tribales, resaltando la autodescripción y autoidentificación que les diferencia de los demás grupos que conforman las sociedades actuales.

Con la Asamblea Constituyente y la CPE, se reforzó y consolidó la noción de identidad de los pueblos indígenas y originarios en Bolivia al definir en su artículo 30, parágrafo I que son Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos “toda la colectividad humana que comparte identidad cultural, idioma tradición histórica, instituciones, territoriales y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española”, los que además de conformidad a esta misma disposición constitucional, gozan del derecho a ser consultados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles²¹⁵.

Para Díez Astete (2012) la definición macro de la etnicidad en Bolivia en consonancia con la CPE, es aquella donde la etnicidad es considerada como la identidad cultural y social-étnica sentida y conservada por un pueblo, o conjunto de pueblos, o por sus miembros individuales, sean nativos o no del pueblo de que se trate, y sea por pertenencia natural o por adscripción psicológica e histórica y que se presenta como un sinónimo de lo indígena.

Una clave para ver las raíces de la particularidad étnica de la nueva CPE es considerarla como consecuencia de la acumulación histórica de una tradición de luchas de las mayorías nacionales. Así, la cuestión étnica está totalmente imbricada en la nueva CPE, en la fundación misma del Estado Plurinacional; la “refundación de Bolivia”, señalada como la nueva reali-

215. Artículo 30 parágrafo II numeral 15 de la Constitución Política del Estado.

dad del país en el Preámbulo del texto constitucional, se define en su artículo 1 en estos términos:

“Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”²¹⁶.

La noción de lo plurinacional en la CPE está también substanciada por la “autodeterminación de los pueblos”, que a su vez puede nutrirse doctrinariamente del principio de pluralismo jurídico, que es materia de discusión en todos los países latinoamericanos desde hace ya varios años: su impacto se aprecia en la superación del constitucionalismo clásico, que sostiene “el ideal de un marco jurídico uniforme” para todos los pueblos, abstrayendo sus particularidades. Puede decirse aquí que el “principio de plurinacionalidad” es una extensión política del principio de pluralismo.

Diversos autores señalan que el concepto central para la inclusión constitucional de la mayoría poblacional de Bolivia es el de NyPIOC, que se da como una novedad semántica, que aparece en el artículo 2, la cual 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.”

El artículo 2 apela directamente a la “existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”, enfatizando sobre el “dominio ancestral

de sus territorios”, lo cual otorgará a los indígenas preeminencia en cuanto “naciones y pueblos” de Bolivia. Desde un principio la CPE ya garantiza “su libre determinación en el marco de la unidad del Estado”; afirma que ellos tienen derecho a la autonomía y al autogobierno, a su cultura, que en la mayoría de los casos se asocian a la autodeterminación étnica, lo cual se refuerza con reconocer “sus instituciones y la consolidación de sus entidades territoriales”. Al respecto Xavier Albó menciona:

“Esta larga frase, que abreviaremos como NyPIOC, es un ejemplo clave para comprender una manera de conceptualizar muy propia de esta CPE, al haber sido elaborada no sólo por juristas de mentalidad occidental, que buscan conceptos más genéricos y abstractos, sino también por gente de muchas extracciones y vivencias. Si no se hace un esfuerzo semántico intercultural para entrar en esa otra lógica, se corre el riesgo de no entender nada.” (Albó, Xavier: “Lo indígena originario campesino en la nueva Constitución, en: Miradas: nuevo texto constitucional. La Paz, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, UMSA, IDEA Internacional, 2010.: 717).

11.4. Estándares mínimos del derecho a la consulta a Naciones y Pueblos Indígena Originarios

Muchas son las investigaciones, informes, pronunciamientos y recomendaciones que han contribuido a entender los estándares mínimos del derecho a la consulta a pueblos indígenas, con el fin de entender el alcance de una idónea aplicación de este derecho en el marco del respeto de los Derechos Humanos.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas en su informe “Los principios internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile”²¹⁷, sistematizó los principios de la consulta en:

216. C.P.E. 2009.

217. Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Anaya, James (2009, 24 de abril): “Principios internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile” citado en Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. II Núm. 2 (2001):1-41: “Implementación del derecho de consulta de los pueblos indígenas y sus aspectos ambientales en Chile a la Luz del Convenio N° 169 de la OIT” Caso del Decreto Supremo 124/2009 que crea el reglamento sobre consulta. Marcos Javier Ríos Angulo, becario pre doctoral del Instituto Catalán Internacional por la Paz.

- a. Debe realizarse con carácter previo, antes de que las medidas administrativas o legislativas se adopten, a fin de obtener el consentimiento libre e informado;
- b. No se agota con la mera información, por cuanto lo que persigue es promover un diálogo efectivo con las instituciones representativas de los pueblos indígenas;
- c. Debe ser un proceso de buena fe, esto es, dentro de un procedimiento que genere confianza entre las partes y signifique un verdadero proceso de participación;
- d. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, por lo que debe efectuarse tomando en cuenta las costumbres y los métodos tradicionales de los pueblos originarios, buscando la amplia participación de las comunidades y con plazos que respeten sus procesos de toma de decisión; y
- e. Debe tratarse de un proceso sistemático y transparente, con procedimientos más o menos formalizados que sean a su vez resultado de un proceso consensuado con la participación activa de los pueblos indígenas.

Por su parte, Bartolomé Clavero señala que: “para garantizar un proceso de consulta acorde con el derecho internacional tenemos que realizar dicha consulta teniendo en cuenta los siguientes principios: La buena fe, igualdad de oportunidades, información previa, oportuna y adecuada, veracidad de la información, integralidad de los aspectos y temas a someter bajo el proceso de consulta, oportunidad, participación, transparencia, territorialidad, autonomía y representatividad a través de las instituciones propias, localidad y accesibilidad al lugar de celebración de la consulta, legalidad y obligatoriedad de la consulta y jerarquía, el principio de responsabilidad por la mala fe y la libertad”²¹⁸

Por el carácter medular del derecho a la consulta a las NyPIO y al amparo de la Sentencia Constitucio-

nal Plurinacional N° 0300/2012, que es un importante referente de entendimiento de algunos de estos estándares mínimos que materializan el alcance del artículo 30.II.15 de la Constitución Política del Estado, se tiene:

El carácter Previo, es decir “la oportunidad de la consulta” a la luz del artículo 30.II.15 de la CPE, del Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el carácter previo de la consulta de acuerdo a la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0300/2012, será:

Antes de adoptar o aplicar leyes o medidas que puedan afectar directamente a los pueblos indígenas (arts. 6.1. del Convenio 169, 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 30.15 CPE);

- ii) Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos (art. 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas);
- iii) Antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan pueblos indígenas (arts. 15.2 del Convenio 169, 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 30.15 y 403 de la CPE); y
- iv) Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (art. 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

Siendo este el escenario de entendimiento del “carácter previo de la consulta”, en el caso de la Carretera “Villa Tunari – San Ignacio de Moxos” se valoraba que “el proyecto en cuestión no se ha ejecutado porque no se ha realizado ninguna acción material de construcción del Tramo II del TIPNIS. ¿Cómo se podría justificar la posterioridad de la consulta si no hay ninguna acción material de construcción de camino en el Tramo II?”²¹⁹; resulta un extremo que con-

218. Clavero, Bartolomé. *Consulta y consentimiento previo libre e informado a la luz del derecho internacional de los derechos humanos*. http://www.copenoa.com.ar/IMG/pdf/sobre_consentimiento_previo_libre_e_informado_-_dr-_bartolome_clavero.pdf, visitado el 17 de enero de 2013.

219. http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/consulta-obligacion-incluyente_0_1642035831.html, 15 de enero de 2013.

traviene el estándar mínimo del “carácter previo de la consulta” pues el proyecto en su conjunto ya se había iniciado mucho más antes en sus Fases I y III, según la misma sentencia constitucional “(...) significa que debe ser anterior a la ejecución del proyecto, plan, medida o acto que afecte los derechos de los pueblos indígenas o antes de la aprobación de la ley u otra norma que también pueda afectarles.

En ese mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sugiere que el procedimiento de consulta debe ser desarrollado “antes de diseñar y ejecutar proyectos de explotación de recursos naturales en las tierras y territorios ancestrales de los pueblos indígenas” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 249)²²⁰.

Entonces una o varias reuniones informativas sobre los proyectos de desarrollo a realizarse en territorios indígenas, no pueden ser consideradas como requisitos que dan cumplimiento a las disposiciones normativas sobre el derecho a la consulta.

El carácter previo implica que los pueblos indígenas afectados deben participar con antelación, incluso deben participar en la misma disposición y elaboración de los estudios de impacto ambiental en sus territorios sobre las medidas o programas pretendidos, “de nada valdría llevar adelante bajo la denominación de consulta, un procedimiento que tenga como único objetivo ratificar una decisión asumida o un proyecto ya diseñado, quedando entonces claro que un requisito indispensable del procedimiento de aquella, es su oportunidad en el tiempo..... el carácter previo es un principio esencial que hace a la naturaleza misma de la consulta, consiguientemente, la extemporaneidad en su realización, torna inútil todo el procedimiento, ya que imposibilita recoger de manera oportuna la opinión de los pueblos indígenas y su influencia en la toma de decisiones, impidiendo además un adecuado diálogo intercultural”²²¹.

La Buena fe: Es un principio del derecho entendido como el deber de proceder con lealtad en las relaciones jurídicas o como el derecho a esperar que los demás procedan y actúen en la misma forma. El artículo 30.II.15 de la Constitución Política del Estado señala que “(.....) En este marco se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada.....” relacionando esto con el artículo 9.4. de la Constitución que señala que uno de los fines y funciones del Estado es “Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución”, presumiendo que el Estado está obligado a actuar en el marco del principio de la buena fe y garantizar la misma en el cumplimiento de sus funciones en atención a la situación asimétrica que presentan estos frente a la Administración Pública y también a que son los destinatarios finales de las actividades de servicio que presta.

El Comité Tripartito de la OIT consideró que “el concepto de consulta en virtud del Convenio debe comportar el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, que implique comunicación y entendimiento, respeto mutuo y buena fe”²²². “Los hostigamientos son inadmisibles al principio de buena fe de la consulta (...) a veces el Estado acude a mecanismos de división, negocia solo con los representantes o de manera individual y minar la cohesión es incompatible con la buena fe (...) en este mecanismo de participación se debe generar confianza entre el Estado y los indígenas en base a una regla, de lo contrario los indígenas prefieren no participar del proceso”²²³.

La buena fe está vinculada con la finalidad de la consulta: llegar a un acuerdo, es decir concertar y se constituye en una garantía frente a procesos de consulta meramente formales.

Así, el Relator Especial de la ONU, sostiene que los términos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas “...sugieren que se hacen más hincapié en que las consul-

220. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0300/2012. Sucre, 18 de junio de 2012.

221. Informe Defensorial, respecto a la violación de los derechos humanos en la marcha indígena. Defensoría del Pueblo, La Paz, noviembre de 2011.

222. OIT “Observación General, Comisión de Expertos” CEAR, 2011.

223. Guzmán, Federico. Magistrado de la Corte Constitucional de Colombia. Ponencia expuesta en el seminario sobre Justicia y Derechos Humanos, Sucre – Bolivia Junio de 2012. <http://www.correodelsur.com/2012/0610/4.php>, visitado el 16 de enero de 2013.

tas sean negociaciones en procura de acuerdos mutuamente aceptables y se celebren antes de la adopción de las decisiones sobre las medidas propuestas, y no consultas con el carácter de mecanismos para proporcionar a los pueblos indígenas información sobre decisiones que ya se han adoptado o están en proceso de adoptarse, sin permitirles influir verdaderamente en el proceso de adopción de decisiones” (ONU - Consejo de Derechos Humanos - Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 46).

Por otra parte, la consulta de buena fe, exige “ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes que actúen con su autorización o aquiescencia (...) La buena fe también es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2010, p. 123).

La consulta de buena fe requiere un clima de confianza mutua entre las partes; pues, como señaló el Comité Tripartito del Consejo de Administración de la OIT, “considerando que el establecimiento de mecanismos eficaces de consulta y participación contribuyen a prevenir y resolver conflictos mediante el diálogo (...) el Comité subraya la necesidad de desplegar esfuerzos para intentar generar consensos en cuanto a los procedimientos, de facilitar su acceso dándoles amplia difusión y de crear un clima de confianza con los pueblos indígenas que propicie un diálogo productivo” (Informe del Comité encargado de

examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Federación de Trabajadores del Campo y la Ciudad (FTCC), párr. 53)²²⁴.

La experiencia de la consulta en el TIPNIS ha pasado por una serie de prácticas consideradas factores fundamentales para socavar el principio de la buena fe y la cohesión de los pueblos indígenas de este territorio. Como ejemplo de ello se puede citar que “a partir de la promulgación de la Ley N° 222, (...) Que permite la consulta previa en esa reserva, la administración de Evo Morales inició una campaña de entrega de recursos y material de trabajo a los pueblos que habitan el TIPNIS”²²⁵, “(...) logró acuerdos para atender las demandas de siete de las 13 regionales que tiene afiliadas a la CIDOB (...) Los ministerios de Obras Públicas y de Aguas realizan las actividades previas para la elaboración del protocolo aunque sin participación de los indígenas pero con el concurso de las comunidades del CONISUR, que fueron vinculadas al partido de Gobierno”²²⁶, “El Estado llega al TIPNIS con el Bono Juana Azurduy”²²⁷.

En este caso, la Defensoría del Pueblo recordó al Estado las opiniones vertidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Relator Especial, sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas con respecto al principio de buena fe en la consulta²²⁸, aspecto que no fue tomado en cuenta y más al contrario no ha sido respetado ni aplicado en los alcances y valoraciones que la Constitución Política del Estado ha diseñado, contraviniéndola de forma efectiva.

Informada: Siguiendo con la misma Sentencia Constitucional se establece que: “De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la consulta debe ser informada, es decir, que los pueblos indígenas tengan (...) conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambien-

224. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0300/2012 Sucre, 18 de junio de 2012.

225. <http://plataformaenergetica.org/obie/14508> Evo entrega motores en el TIPNIS, 4 de julio de 2012, visitado el 16 de enero de 2013.

226. ONU observa requisitos para consulta en el TIPNIS, EL DEBER.com.bo, (visitado el 16 de enero de 2013).

227. Separata Ministerio de Comunicación de Bolivia, distribuidos por el periódico La Razón durante el mes de septiembre de 2012.

228. Informe Defensorial. “Respecto a la violación de los derechos humanos en la marcha indígena”. La Paz, Noviembre de 2011. Defensoría del Pueblo.

tales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 133).

El carácter informado de la consulta se conecta con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto social y ambiental con carácter previo a la ejecución de planes de desarrollo o inversión o de concesiones extractivas susceptibles de afectar a los pueblos indígenas, de conformidad a lo señalado por el Relator Especial de la ONU, para quien: “En los casos relativos a explotación de recursos naturales o proyectos de desarrollo que afecten tierras indígenas, para que los pueblos indígenas interesados puedan adoptar decisiones libres e informadas sobre el proyecto en consideración es necesario que reciban información objetiva y completa sobre todos los aspectos del proyecto que los afecta, incluidas las repercusiones del proyecto sobre su vida su entorno”.

A este respecto, es esencial que el Estado haga estudios sobre el impacto ambiental y social a fin de que se puedan conocer todas las consecuencias que cabe prevenir. Los grupos indígenas deben conocer estos estudios de impacto en las primeras etapas de la consultas, tener tiempo suficiente para entender las conclusiones de los estudios y poder presentar sus observaciones y recibir información acerca de cualquier preocupación que plantee...” (ONU - Consejo de Derechos Humanos - Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 53).

Como ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a participar en la consulta previa y el derecho al acceso a la información son elementos básicos para respaldar y acrecentar la capacidad de las personas a objeto de salva-

guardar y reivindicar “los derechos a la vida y a la integridad personal en situaciones de riesgo ambiental grave, y así contribuir a lograr una protección eficaz contra las condiciones ecológicas que constituyen una amenaza para la salud humana”. Como concluye la Comisión: “el acceso a la información es un prerrequisito para la participación pública en la toma de decisiones y para que los individuos puedan seguir de cerca y responder a las acciones del sector público y del privado. Las personas tienen derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, de conformidad con lo que prescribe el artículo 13 de la Convención Americana”. (CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1, 24 de abril de 1997)²²⁹.

El respeto de las instituciones y organizaciones propias: La Defensoría del Pueblo señaló que “la consulta previa libre e informada a los pueblos indígenas a la hora de su realización y en consideración a la naturaleza colectiva del derecho, debe ejecutarse tomando en cuenta a las instituciones representativas propias de los pueblos indígenas a ser consultados, quienes además deberán designar a sus representantes de conformidad a sus propios sistemas y procedimientos²³⁰ y ampara su opinión precisamente en la puntualización que define el artículo 30.II.15 de la Constitución Política del Estado cuando manda: “(...) y en particular a través de sus instituciones...”.

Por su parte la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos también han señalado que: “la representación de estos pueblos durante los procesos de consulta debe ser la que determine el propio pueblo afectado de conformidad con su tradición y habiendo tenido en cuenta la voluntad de la totalidad del pueblo canalizada a través de los mecanismos consuetudinarios correspondientes²³¹ y los pueblos indígenas “deben determinar, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, cuáles miembros (...) estarán involucrados en dichas consultas²³²”.

229. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0300/2012. Sucre, 18 de junio de 2012.

230. Informe Defensorial. Respecto a la violación de los derechos humanos en la marcha indígena. La Paz, Noviembre de 2011. Defensoría del Pueblo.

231. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Especial “Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales”, punto 287.

232. Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 185, párr. 15.

En este contexto, procedimientos efectuados por instancias del Gobierno en algunos de los procesos de consulta que ha llevado adelante, afectan a los territorios de los pueblos indígenas, es el caso del incentivo a la creación de dirigencias paralelas de las organizaciones matrices, o la firma de acuerdos para impulsar la consulta²³³, o buscar el diálogo con unas autoridades indígenas tratando de deslegitimar a otras²³⁴; son prácticas que no satisfacen ni dan cumplimiento a lo establecido por el citado artículo constitucional.

La Defensoría del Pueblo en su Informe post consulta en el TIPNIS, ha señalado que: “El derecho a la consulta, por la tensión entre el proyecto ideal del vivir bien –como proyecto no sólo para indígenas sino para todos los que vivimos en Bolivia– y, por otro lado, la continuación de las prácticas extractivistas como necesidad de generar recursos en el modelo de Estado-nación, tiene un largo trabajo por hacer. Esto se complica con declaraciones del gobierno en sentido que la consulta a los pueblos indígenas, entorpece el desarrollo. Es decir se mantiene esa lógica del desarrollo pensada desde el extractivismo de los recursos estratégicos”²³⁵.

Del análisis realizado a todo el proceso de consulta desplegado en el TIPNIS se deduce que no se ha logrado generar un diálogo intercultural entre el Estado consultante y los Pueblos Indígenas consultados, para que a través de éste mecanismo se logren acuerdos entre las partes, evitando así que se traduzcan en meros actos de votación y búsqueda de mayorías, desnaturalizando la esencia misma de los procesos de diálogo intercultural, siendo revelador en éste sentido el manejo de porcentajes en los informes oficiales de los Ministerios de Obras, Servicios Públicos y Vivienda y Medio Ambiente y Agua²³⁶.

11.5 Limitaciones o restricciones al derecho colectivo de las tierras y territorios, su efecto en el derecho a la consulta

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: “Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, vida espiritual, integridad y supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”²³⁷

También se reconoce que el derecho a la propiedad comunal no es absoluto y se ha establecido límites o restricciones a su uso y goce, siempre y cuando responda a los intereses de la sociedad y para que ambos extremos sean válidos se requiere, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos que²³⁸:

- Hayan sido previamente establecidas por ley.
- Sean necesarias.
- Sean proporcionales.
- Tengan el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática.
- Que no impliquen una denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que ponga en

233. “Sin la dirigencia de la IX marcha 45 corregidores y Gobierno firman un acuerdo”.

http://www.radiofides.com/noticia/politica/45_corregidores_y_Gobierno_firman_un_acuerdo, visitado el 16 de enero de 2013.

234. “Gobierno acepta dialogar, pero excluye a Chavez”.

http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20120710/gobierno-acepta-dialogar-pero-excluye-a-chavez_29186_46627.html, 17 de enero de 2013.

235. Defensoría del Pueblo. Informe Interno Post Consulta en el TIPNIS. 2013.

236. Ídem.

237. Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001.

238. Requisitos que se han desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa y Sawhoyamaya.

peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes.

- Por otra parte cuando se trata de que el Estado restrinja el derecho a la propiedad, esta restricción no debe denegar la subsistencia de los pueblos indígenas, para lo cual la misma Corte Interamericana ha señalado que deben cumplirse tres garantías esenciales mediante las cuales se busca proteger y garantizar la relación especial de éstos con su territorio, que a su vez garantiza su sobrevivencia como pueblos, las cuales serían:
- Asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo de conformidad con sus costumbres y tradiciones en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro del territorio.
- Garantizar que los miembros del pueblo (...) se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de sus territorios.
- Garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio (...) a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces bajo la supervisión del Estado realicen un estudio previo de impacto social y ambiental.

En Bolivia la CPE ha establecido que los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país y son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo¹³⁹; sin embargo, esto no implica que omitan su obligación de consultar precisamente para dar paso a las limitaciones o restricciones al derecho de propiedad colectiva de los territorios, ya que las mismas se han establecido precisamente para evitar la unilateralidad en el quehacer y las decisiones del Estado y busca evitar la discrecionalidad en las disposiciones sobre estos derechos (es decir, el derecho de propiedad de los recursos naturales) mediante normativa inferior a las leyes, así como también evitar que los pueblos

indígenas sean sorprendidos en su buena fe.

En este contexto, el derecho a la consulta busca evitar esa denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes, de esa manera nace el deber de consultar por parte de los Estados y “requiere que el Estado acepte y brinde información estableciendo una comunicación constante entre las partes”²⁴⁰; asimismo se expresa en forma específica en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas²⁴¹ y en el Convenio N° 169 de la OIT²⁴² instrumentos internacionales que el país ha aprobado y ratificado mediante leyes.

Así también el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas ha señalado que: “Este deber es un corolario de un gran número de derechos humanos aceptados universalmente, entre ellos el derecho a la integridad cultural, el derecho a la igualdad y el derecho a la propiedad, como se indica en las declaraciones y decisiones dictadas del Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente”. De manera más fundamental, ese deber deriva del derecho primordial de los pueblos indígenas a la libre determinación y de los principios conexos de democracia y soberanía popular.

En el artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se afirma que: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. Esta afirmación responde a las aspiraciones de los pueblos indígenas de todo el mundo de determinar su propio destino en condiciones de igualdad y de participar efectivamente en el proceso de adopción de decisiones que los afecten.

El derecho a la libre determinación es un derecho fundamental, sin el cual no pueden ejercerse

239. Artículos 348 y 349 de la CPE.

240. Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008.*

241. Artículos 10, 11, 15, 17, 19, 28, 29, 30, 32, 36 y 38.

242. Artículos 6 párrafos 1 y 2, 15 párrafo 2, 17 párrafo 2, 22 párrafo 3, 27 párrafo 3 y 28.

plenamente los derechos humanos de los pueblos indígenas, tanto los colectivos como los individuales. Los principios conexos de soberanía popular y democracia se oponen ambos al gobierno por imposición y respaldan el imperativo del gobierno por consentimiento. En consonancia con esos principios, el deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas en los procesos de decisiones que los afecten tiene por objeto poner fin al modelo histórico de exclusión del proceso de adopción de decisiones con el objeto de que en el futuro las decisiones importantes no se impongan a los pueblos indígenas y que estos puedan prosperar como comunidades distintas en las tierras en que, por su cultura, están arraigados”²⁴³.

En lo que hace al ámbito del derecho a la consulta, la Constitución Política del Estado señala en su artículo 30 parágrafo II numeral 15 que las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos gozan del derecho a ser “consultados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria realizada por el Estado, de buena fe y concertada respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan”²⁴⁴.

Tomando como referente la primera parte, se entiende que cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, el Estado tiene el deber de consultar; también es necesario reconocer que surgen dos aspectos:

¿Cuáles son esas medidas legislativas o administrativas?: Al respecto se puede señalar que las medidas legislativas son aquellas iniciativas consideradas como potenciales leyes sobre cualquier materia como recursos naturales, educación, idioma, salud, aplicación de sus instituciones, derechos políticos, entre otros, que pueden afectar el ejercicio de los derechos

de las NyPIOC en general y que no necesariamente sean ejecutadas dentro de sus territorios.

Las medidas administrativas harán necesariamente referencia a “(...) cualquier proyecto que afecte sus tierras, territorios y otros recursos (art. 32.2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas); esto debido a la particular relevancia que tiene el territorio para los pueblos indígenas...”²⁴⁵

¿Qué se entiende por medidas “susceptibles de afectación?”: Inicialmente se entiende que cualquiera de las medidas legislativas o administrativas puede afectarles directa o indirectamente; la CPE no hace esta diferencia, simplemente refiere a una afectación entendida como aquella acción que menoscaba, perjudica o influye desfavorablemente en el desarrollo de la vida de la comunidad; entrando al detalle de la normativa nacional e internacional ratificada por Bolivia, se cuenta con parámetros más específicos sobre cuáles y qué medidas “son susceptibles de afectarles” ya sea directa o indirectamente.

El Convenio 169 de la OIT ratificado en Bolivia mediante Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991 que forma parte del bloque de constitucionalidad boliviano, consagra el derecho de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados sobre la existencia o no de perjuicio a sus intereses por la explotación de los recursos naturales existentes en sus tierras y establece que: “En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida...”²⁴⁶. Según el Tribunal Constitucional Plurinacional, al respecto hay esta disposición:

- Sólo es aplicable en los países en los cuales el Estado tenga la propiedad de los minerales o recursos del subsuelo como en Bolivia.

243. James Anaya, “Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo”. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. A/HRC/12/34 15 de julio de 2009. Art. 41.

244. El resaltado es nuestro.

245. Sentencia Constitucional 2003/2010-R, Sucre 25 de octubre de 2010. Expediente: 2008-17547-36- RAC.

246. Artículo 15 párrafo 2 del Convenio 169 de la OIT.

- Antes de iniciar cualquier trabajo tendiente a explotar los recursos del subsuelo.
- Participación de los beneficios si es que éstos existen así como a percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir por las actividades que se desarrollen.

Así también “reconoce el derecho a la libre determinación y territorialidad y a la titulación colectiva de tierras y territorios”²⁴⁷, derecho que además encuentra mayor respaldo en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que también ha sido ratificada y cuyo artículo 32 establece específicamente respecto a las tierras y territorios que:

“Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para reparación justa y equitativa por esas actividades y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual”²⁴⁸.

Es decir, todo este cuerpo normativo y jurisprudencial impone el deber de consulta primero para conocer “...cual el daño que pueden sufrir los intereses para que sea debida y equitativamente indemnizado”²⁴⁹, y segundo, siempre que la consulta se desarrolle de buena fe con métodos e información apropiada, “...los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la elaboración del proyecto, debiendo el Estado actuar bajo márgenes de razonabilidad, sujeto a normas, principios y valores contenidos en la CPE, entre ellos el principio de legalidad y la prohibición de arbitrariedad, respetando los derechos de

las comunidades originarias, evitando impactos nocivos a su hábitat y *modus vivendi*²⁵⁰; en este contexto cualquier medida legislativa o administrativa que se desarrolle en territorios indígenas necesariamente tendrá un impacto o afectación directa sobre la vida y las instituciones del pueblo indígena.

En consecuencia, se entiende como “medidas susceptibles de afectarles” todas aquellas iniciativas legislativas y administrativas que se pretenden ejecutar dentro de los territorios indígenas y cuya afectación siempre será en forma directa y no así colateral o indirecta.

Si bien es cierto que de alguna manera la legislación hasta ahora adoptada sobre el derecho a la consulta es un avance positivo, en el camino del reconocimiento e inclusión de los pueblos indígenas como parte de los actores que hacen al proceso de desarrollo, fundamentado en el “vivir bien”, no es menos cierto que el proceso de construcción de una Ley Marco del Derecho a la Consulta ha tenido muchos tropiezos y negativas de inclusión de las propuestas planteadas por las naciones y pueblos indígenas y originarios, particularmente por la APG y la CONAMAQ institucional.

11.6. Acciones desarrolladas por la Defensoría del Pueblo

a) Bloque Lliquimuni.

En el seguimiento al proceso de consulta realizado por el Gobierno en el Bloque Lliquimuni del Norte de La Paz, en el trabajo con autoridades comunarias y comunarias de la Organización del Pueblo Indígena Mosestén-OPIM, en la gestión de 2010, se han recibido una serie de denuncias en sentido de que el Gobierno habría promovido la división de la OPIM, firmando convenios con autoridades indígenas que no han sido elegidas de acuerdo a normas y procedimientos del pueblo y por consiguiente no gozan de la confianza de éste, de manera que esta situación ha generado disputas entre quie-

247. Sentencia Constitucional Plurinacional 2003/2010-R, Sucre, 25 de octubre de 2010.

248. Ídem. El resaltado es nuestro.

249. Sentencia Constitucional Plurinacional 045/2006, Sucre, 2 de junio de 2006.

250. Sentencia Constitucional Plurinacional 2003/2010-R, Sucre, 25 de octubre de 2010 y el resaltado es nuestro.

nes apoyan al Gobierno y quienes exigen el respeto de sus derechos como pueblos indígenas²⁵¹.

b) Conflictos en el Norte de La Paz.

De acuerdo a reportes locales, la exploración sísmica 2D del Bloque Lliquimuni, indujo impactos ambientales en los ecosistemas de las frágiles zonas de serranías subandinas, pero paralelamente ocasionó un profundo debilitamiento de la organización indígena regional OPIM (Organización del Pueblo Indígena Mositene) y de las propias comunidades. La actividad petrolera ha polarizado las posiciones al interior de las comunidades, unas a favor y otras en contra del ingreso de la empresa, especialmente a partir de figuras cooptativas prebendales, mediante la realización de obras menores (construcción de sedes sociales, mejora de caminos eventuales, arreglo de plazas), aspecto que medió en la deficiente consulta realizada.

c) Exhortación al señor Presidente para que no se promulgue la Ley N° 222.

En la gestión de 2012 se exhortó al Presidente del Estado Plurinacional, para que no promulgue la Ley N° 222 de Consulta Previa Libre e Informada a los pueblos indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore TIPNIS, por cuanto provocaría mayores tensiones y conflictos en el movimiento indígena y particularmente en el TIPNIS, llamado que no fue escuchado.

El proceso de consulta unilateral del gobierno ha generado fraccionamiento en las organizaciones de los pueblos indígenas consultados, afectando estructuralmente a sus instituciones y autoridades constituidas legítimamente de acuerdo a sus propias normas y procedimientos; la alta rotación de corregidores durante el proceso de consulta devela que el Órgano Ejecutivo ha desplegado toda una estrategia de buscar e instituir dirigentes alineados a su proyecto, de tal manera que se posibilite desarrollar este proceso de consulta sin mayor interpelación al mismo, provocando esta situación una ruptura en el tejido fa-

miliar y comunal, generando en ellos un sentimiento de extrañeza y de ira por cuanto nunca antes habría ocurrido este fenómeno.

d) Informe sobre el proceso de consulta en el TIPNIS en 2012²⁵².

En la gestión de 2012, la Defensoría del Pueblo ha realizado un informe sobre el proceso de implementación del proceso de consulta desarrollado por el Gobierno en el TIPNIS, teniendo como fuentes principales los informes elaborados por los Ministerios de Obras Públicas, Servicios y Vivienda - MOPSV y MMAyA y los encuentros con autoridades de comunarios y comunarias del TIPNIS. Del análisis anterior y por contraste entre el marco normativo, jurisprudencial y doctrinal del Derecho a la Consulta a Naciones y Pueblos Indígenas, Originarios y el detalle sobre las circunstancias y resultados del proceso de consulta, se tiene los siguientes hallazgos.

1. El proceso de consulta desarrollado en el TIPNIS no ha logrado generar un diálogo intercultural entre el Estado y los Pueblos Indígenas, para que a través de éste mecanismo se logren consensos entre las partes, de manera que esto no se constituya en actos de votación y búsqueda de mayorías como lo que ha sucedido en esta experiencia.
2. Los pueblos indígenas del TIPNIS: i) No se oponen al desarrollo del país, sin embargo, exigen que en éste desarrollo se respeten sus derechos como personas y pueblos en concordancia con los derechos reconocidos en la Constitución Política del Estado y las normas internacionales vigentes, en el contexto de los fundamentos, valores y principios del Estado Plurinacional; ii) Tampoco se oponen a una carretera que vincule los departamentos de Cochabamba y Beni, pero presentan observaciones a la posibilidad de que ésta carretera atraviese el territorio del TIPNIS y por ende destruya la vida y existencia misma de sus pueblos; iii) Menos se oponen al ejercicio del derecho a la consulta, por cuanto han sido

251. XIII Informe Defensorial a la Asamblea Legislativa Plurinacional de la gestión 2010. www.defensoria.gob.bo. Situación de la OPIM y la CPILAP. Conflictos Indígenas - Hidrocarburos en el Norte de La Paz. Marco Octavio Ribera Arismendi. LIDEMA- PROYECTO COCOON-NEBE. Nacionalización de Recursos Naturales, Cooperación y conflicto en Bolivia y Ecuador Septiembre 2012 (Fuente: Informe de evaluación en la zona).

252. Informe Defensorial respecto a la violación de los derechos humanos en la marcha indígena del TIPNIS, noviembre de 2011. www.defensoria.gob.bo

ellos mismos quienes luego de una larga lucha histórica han logrado su reconocimiento constitucional, no obstante observan el procedimiento y circunstancias en las cuales se ha llevado adelante la consulta desarrollada en el TIPNIS por el Estado en la gestión 2012.

3. La etapa preparatoria de la consulta en el TIPNIS adolece de: i) El Protocolo y el Cronograma de la consulta no han sido producto de una concertación entre Estado y pueblos indígenas cual manda la Sentencia Constitucional 300/2012 sino una propuesta unilateral del Órgano Ejecutivo socializada y puesta a consideración de autoridades y pueblos indígenas del TIPNIS; ii) Las notificaciones no han sido practicadas de tal manera que cumplan los requisitos de validez de la misma, es decir, de hacer conocer e informar de la realización de un determinado acto en tiempo y espacio concreto, pues en algunos casos éstas no contemplaban fecha precisa de la visita de la Brigada de consulta (4 ó 5 semanas), en otros casos han sido entregadas recién el mismo día de la consulta, en otras notificaciones no era acompañada por la información pertinente; iii) El material distribuido no presenta un formato didáctico, entendible y culturalmente adecuado a los destinatarios/as, primando los textos escritos y el idioma castellano en su presentación; estas circunstancias a la luz de los derechos humanos ha coartado el derecho de los y las consultadas de participar en el proceso de consulta y asumir decisiones fundamentadas e informadas.
4. Durante el desarrollo de la consulta en el TIPNIS, los y las consultadas no han tenido acceso a información (material) suficiente, oportuna y pertinente sobre el objeto mismo de la consulta (intangibilidad, actividades de desarrollo y construcción del proyecto carretero y sus efectos positivos y negativos²⁵³), circunstancia que ha coartado el ejercicio del derecho a la participación en condiciones de igualdad, por cuanto se ha priorizado la lectura y escritura de la información en lenguaje técnico y legal, en desmedro de la cultura altamente visual y oral de los pueblos indígenas consultados, impidiendo la generación de un genuino diálogo intercultural en los idiomas maternos ya establecidos en la Ley N° 222²⁵⁴ que establece como alternativo el uso de los idiomas maternos y que el Protocolo contradice en ese espíritu.
5. Se percibe un manejo irresponsable de la información por parte del Estado consultante en relación con el número real de comunidades que serían beneficiadas con el proyecto carretero (ecológico o no), por cuanto la consulta ha versado sobre: i) Un modelo hipotético y sin tramo definido; ii) No se establece ni determina las distancias que separan la hipotética carretera (Cochabamba – Beni) y las comunidades; desde los derechos humanos, no tiene lógica ofertar a las comunidades indígenas beneficiarias una alternativa de sacar su producción a los mercados locales y acceder a servicios como atención en salud entre otros, cuando no se sabe a ciencia cierta por donde pasaría esta supuesta carretera y cómo se empalmaría con las comunidades (¿sería por carreteras secundarias o por ríos?).
6. Desplegar un proceso de esta magnitud para consultar una hipotética propuesta de carretera ecológica en la que se resalta únicamente sus ventajas ideales, es referirse a la inexistencia de una propuesta concreta de carretera y su trazo, no se puede consultar sobre una figura ficticia que puede o no suceder y que puede o no tener impactos (negativos o positivos para los pueblos consultados); se tendría que haber consultado sobre una medida concreta (carretera ecológica o no) que puede o no afectar a los pueblos indígenas del TIPNIS y en qué medida; es decir, el objeto de la consulta establecido por la Ley N° 222 referido a la construcción de la carretera, no está definido ni plasmado en una iniciativa, obra o proyecto, sobre el cual debió haber versado la consulta.
7. El temor y el riesgo de ser interrumpidas las reuniones de consulta, manifestados por las Brigadas, decidieron la urgencia y la prisa de éstas

253. Artículo 4.a. de la ley N° 222.

254. Artículo 5. II. de la Ley N° 222.

para desarrollar la consulta en tiempo breve a pesar de las ampulosas agendas. Realizar reuniones en las noches hasta la madrugada, así como la llegada de manera sorpresiva, restringen el derecho a la participación de los y las consultadas, ya que al carecer de información precisa sobre los horarios de ejecución de la consulta, es normal que en algunos casos la gente disponga de su tiempo desarrollando sus labores cotidianas y en otros estén descansando en la noche; estas formas de proceder del consultante contradicen los estándares de la consulta a los pueblos indígenas referidos particularmente a la buena fe y el derecho de decidir libremente sin temores y sin riesgos, sino en base a la información disponible amplia y con tiempo suficiente para su análisis y valoración sobre la afectación o no a sus derechos como personas y pueblos.

8. Las argumentaciones (material de apoyo y sus propios discursos) de las instancias consultantes sobre la intangibilidad²⁵⁵ como objeto de la consulta, se han caracterizado por una indebida inducción para que los y las consultadas rechacen esta cualidad del TIPNIS ante el temor y la zozobra de no poder extraer ningún recurso alimenticio de su territorio, ni siquiera para su consumo familiar; desde un enfoque de los derechos humanos esto puede entenderse como coartar el ejercicio de su libertad de decidir y razonar aprovechándose de la necesidad de sobrevivencia y reproducción de los pueblos indígenas consultados, y de frenar el ejercicio de sus formas históricas de gestión y administración de los recursos naturales que han permitido que el TIPNIS pueda ser considerado Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado sin colisionar con la cualidad de Territorio Indígena.
9. Los informes oficiales de las instancias consultantes no necesariamente reflejan los resultados expresados por las comunidades respecto del proyecto carretero como objeto de la consulta, en este sentido no puede interpretarse como aceptación absoluta de un SI a la construcción de la carretera cuando han mediado determinaciones con particularidades que hacen al fondo

de la decisión de las comunidades consultadas.

10. El proceso de consulta destaca como un logro importante en que, por primera vez, el Estado haya recogido las visiones de desarrollo y las demandas de cada una de las 58 comunidades visitadas y hayan sido asumidas por el Gobierno; sin embargo, en este relevamiento de necesidades la mayoría de las comunidades consultadas no identifican como necesidad priorizada la construcción de la carretera por el TIPNIS. Asimismo las recurrentes denuncias de los y las consultadas sobre el hecho de que los integrantes de las brigadas hayan condicionado la entrega de bienes, ejecución de obras y/o proyectos a la aceptación de la consulta, al levantamiento de la “intangibilidad” o la construcción de la carretera, desde la perspectiva de los derechos humanos constituyen acciones contrarias a la buena fe y la libertad de decidir de las personas consultadas.
11. Entre las medidas de salvaguarda identificadas en el proceso de consulta se incluye el Regimiento Ecológico para que contribuya a la protección del TIPNIS, en el que los y las jóvenes realicen su servicio militar y paralelamente sean formados en ramas técnicas; sin embargo, esta salvaguarda ha sido implementada durante el proceso de consulta (31 de agosto de 2012), es decir, no ha sido un resultado que surge de la consulta sino una medida adoptada por el gobierno con antelación; por otra parte es importante tener presente que la naturaleza de los Regimientos Militares (ecológicos o no) tiene fines bélicos, descansan en su jerarquía y disciplina, no deliberan y están sujetos a las leyes y los reglamentos militares.
12. En cuanto al registro y medios de prueba del desarrollo del proceso de consulta, el Gobierno ha procedido a hacer notariar toda la documentación generada durante el proceso de consulta, en resguardo de sus actuaciones; sin embargo, extraña que los registros en video igualmente importantes no se encuentran notariados a los fines del resguardo de su autenticidad y llama más aun la atención que Notarios de Fe Pública hayan dado fe de actos que no se realizaron, esto hace cues-

255. Ley N° 180.

tionar la legitimidad de algunas de las actuaciones del Estado consultante, porque no es posible dar fe de algo que no ocurrió, hacerlo implica dar falso testimonio –falsedad ideológica- y más si se trata de una autoridad instituida por Ley.

13. Si bien el Estado tiene la responsabilidad constitucional de adoptar medidas y acciones dirigidas a garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos a través de la atención de las necesidades de los habitantes y pueblos indígenas del TIPNIS, como salud, educación, ciudadanía entre otros que hacen al desarrollo de estos pueblos para que alcancen una igualdad de condiciones dentro de la sociedad boliviana, el hecho de realizar la entrega de obras, proyectos, firmas de convenios con organizaciones indígenas y asumir otros compromisos en circunstancias previas y durante el proceso de desarrollo de la consulta en el TIPNIS, constituyen actos contrarios a la buena fe.
14. La entrega de motores fuera de borda, paneles solares, efectivización de los bonos, firma previa de acuerdos programáticos con organizaciones indígenas y otros, desplegados antes y durante el proceso de consulta en el TIPNIS, han transgredido la voluntad y el derecho de decidir libremente sin presión ni condición de los habitantes de este territorio, sin considerar que los mismos son sujetos activos y tienen la capacidad y facultad de definir su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza conforme dispone el artículo 403 de la CPE.

e) Informe Defensorial sobre la represión de las familias guaraníes en Takovo Mora, en 2015²⁵⁶.

La Defensoría del Pueblo ha realizado el seguimiento constante del conflicto suscitado por las empresas petroleras en la Capitanía Guaraní de Takovo Mora, al realizar actividades petroleras sin haberse realizado la consulta previa, libre e informada al pueblo guaraní como titular de la TCO, conforme establece la normativa nacional e internacional. Frente a ésta negativa y luego de muchos intentos de diálogo, la Capitanía de Takovo Mora y la APG, asumieron me-

didias de resistencia como fue el bloqueo de la carretera que une a Santa Cruz con Camiri, en la localidad de Yateirenda, a lo que el Gobierno instruyó el desbloqueo con un fuerte contingente policial, quienes además de desbloquear procedieron a reprimir a la población y a violar sus derechos sin respetar a mujeres, niños, niñas o personas adultas mayores.

Hallazgos del informe de Takovo Mora.

El Estado, a través de las fuerzas policiales, durante la intervención a la movilización que realizaba este pueblo indígena, el 18 de agosto del año pasado, vulneró “de manera flagrante, premeditada y culposa”, los derechos a la integridad; a no sufrir tratos crueles, inhumanos y degradantes; a la inviolabilidad de domicilio y a la libertad personal; además de derechos específicos de mujeres, niñas, niños y adolescentes y de los pueblos indígenas, como el derecho a la territorialidad y a la consulta previa, libre e informada.

“Se violó la Constitución Política del Estado; cinco tratados internacionales sobre derechos humanos además de la Ley contra la violencia a la mujer y el Código Niña, Niño y Adolescente”, señala el informe que recomienda al Fiscal General del Estado proseguir las acciones penales contra los autores directos e indirectos, así como cómplices, encubridores e investigadores de este hecho, especialmente, en relación a aquellos delitos cometidos contra mujeres, niños, niñas y adolescentes.

La causa del conflicto es atribuible a la acción premeditada del Estado que no realizó ningún proceso de consulta previa, libre e informada en relación al proyecto que desarrolla YPFB en los territorios reclamados por la TCO Takovo Mora, ya que la actividad hidrocarburífera es una de las industrias que más impactos ambientales y en la biodiversidad genera a nivel local y global.

f) Participación en el proceso de construcción del anteproyecto de Ley de Consulta Previa, Libre e Informada.

La Defensoría del Pueblo participó en la comisión constituida para la construcción de este proyecto,

256. Informe Defensorial “Informe sobre la violación de derechos humanos de la Capitanía de Takovo Mora, perteneciente al pueblo guaraní”, 2016 (pendiente de presentación).

planteó al Órgano Ejecutivo y Legislativo los “Lineamientos generales para la elaboración de la Ley marco de consulta a las naciones y pueblos indígena originarios y afrobolivianos” señalando que se debe:

- a) Promover e instar la participación amplia e irrestricta de las representaciones de las organizaciones de NyPIOC y Pueblo Afroboliviano;
- b) Considerar todas las propuestas normativas referidas a la materia, en particular las propuestas elaboradas por el CONAMAQ y la CIDOB y otras organizaciones;
- c) Observar el respeto estricto a la Constitución Política del Estado;
- d) Considerar que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas se aplica de manera exclusiva a los grupos humanos conocidos genéricamente como pueblos indígenas;
- e) Se debe considerar que el ámbito espacial y territorial en el que se aplica la consulta debería ser en la TCO, territorios indígenas y/o territorios ancestrales titulados colectivamente o mantenidos en posesión tradicional de manera colectiva;
- f) Tener en cuenta que la consulta es de aplicación obligatoria por parte del Estado;
- g) Incorporar en la ley el carácter vinculante de la consulta en casos de traslados de tierras, almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos y planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio indígena; y
- h) Considerar los estándares mínimos de la consulta, como el carácter previo, libre e informado, la buena fe, el respeto a sus autoridades e instituciones instituidas de acuerdo a sus normas y procedimientos propios²⁵⁷. Asimismo se hizo observaciones y aportes al anteproyecto de Ley que fue presentado para su consideración en la Asamblea Legislativa Plurinacional²⁵⁸.

El proceso de construcción del proyecto de la Ley Marco de Consulta a Pueblos Indígena Originario Campesinos que se encuentra actualmente en la Asamblea Legislativa Plurinacional para su tratamiento, no logró los consensos necesarios entre la

propuesta del Órgano Ejecutivo y la de organizaciones indígena originarias involucradas, como es el caso de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), que mantienen las observaciones en relación a que el proyecto de ley no se ajusta a lo prescrito por el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

g) Estrategia de las Defensorías del Pueblo de la Región Andina sobre la consulta previa.

Como resultado de la participación de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, junto a sus pares de Colombia, Ecuador y Perú, representantes de Estados, pueblos indígenas, empresarios/as y de la cooperación internacional, en el 3° Encuentro Internacional “El Derecho a la Consulta Previa en la Práctica: Desafíos y Oportunidades para los actores en la región andina”, se ha incorporado el tema en los planes de trabajo de cada Defensoría y se ha asumido como un desafío de los gobiernos en los diferentes Estados de la región andina, particularmente lo referente al cumplimiento de los estándares mínimos previstos en la normativa nacional e internacional para la consulta a pueblos indígenas.

h) Demanda de inconstitucionalidad al Decreto Supremo N° 2298²⁵⁹

En agosto de 2015, la Defensoría del Pueblo, plantea ante el Tribunal Constitucional una acción de inconstitucionalidad contra el Decreto 2298 que se refiere a los mecanismos para la realización de la consulta previa en territorios indígenas. El mencionado Decreto establece que el Órgano Ejecutivo determinará “la metodología y el cronograma para el proceso de consulta en territorios indígenas, basándose en el criterio de asistencia o inasistencia a las convocatorias que realice la Autoridad Competente a las comuni-

257. Encuentro de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen sobre: “El Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas: el Rol de los Ombudsmen en América Latina Encuentro sobre derecho a la consulta de los pueblos indígenas, realizado en Lima-Perú el 25 y 26 de abril de 2013. Ponencia del Defensor del Pueblo de Bolivia “Experiencias sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas” <http://www.profito.info/quienes-somos/el-proyecto/proteccion-de-los-ddhh-de-grupos-vulnerables/encuentro-fio-sobre-derecho-a-la-consulta-de-los-pueblos-indigenas>

258. DP-PE-1676.3/2012, DP-PE-1676.4/2012, DP-PE-1676.2/2012, DP-PE-1676/2012, todas de fecha 17 de mayo de 2012 dirigidas al Ministerio de la Presidencia, de Gobierno, Presidencia de la Cámara de diputados y Presidencia de la Cámara de Senadores de la ALP respectivamente.

259. Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el ejercicio de los DD.HH. en el Estado Plurinacional de Bolivia y resultados de la gestión 2015. www.defensoria.gob.bo

dades indígenas que serán consultadas”. Asimismo, bajo la nueva norma, la población indígena pierde la potestad para plantear metodologías y cronograma propio y los reduce a simples objetos de este proceso, sin más derechos y prerrogativas que los que considere el Ejecutivo.

En ambos casos, se atenta contra los principios constitucionales que establecen la autodeterminación de los pueblos indígenas a definir, sin presiones ni injerencias, sus propios mecanismos de consulta, en base a sus tiempos y sus propias normas.

Otro aspecto tiene que ver con la realización de las convocatorias a las reuniones para definir la consulta que, de acuerdo al Decreto impugnado se realizarán “mediante publicación escrita, comunicación radial y notificación notariada a los pueblos indígena originario y comunidades campesinas”. Este enfoque contiene una visión occidentalizada y colonial, ya que el uso de los medios de comunicación masiva y los mecanismos de notificaciones notariales, se aplican y pueden ser válidos en la justicia ordinaria y en los centros urbanos, pero no así en las comunidades indígenas donde prevalece el diálogo y el consenso como medios para el análisis de las cuestiones que les son importantes y donde la comunicación se hace cara a cara atravesando muchas veces decenas de kilómetros de distancia entre comunidad y comunidad.

La norma también señala que “la asistencia al evento de las instancias representativas de los pueblos indígenas y comunidades campesinas, o la determinación de las bases en asamblea bajo voto resolutivo, dará continuidad a la ejecución de la Consulta y Participación en el estado en que se encuentre la misma...”. Aquí se desconoce que todo el proceso de consulta debe hacerse de forma concertada, y por tanto no debe existir la posibilidad de que los pueblos indígenas no participen desde el principio en el mencionado proceso.

Los cambios introducidos por el Decreto N° 2298, vulneran a nuestro entender, por lo menos cinco artículos de la Constitución Política del Estado; entre ellos el Art. 30²⁶⁰ y el Art. 403. Del mismo modo, vulneran cuatro instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Boliviano, entre ellos la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

11.7. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial²⁶¹.

Si bien existe el derecho constitucional a la consulta de los pueblos y naciones indígena originario campesinos y afrobolivianos, el Comité expresa su preocupación por las dificultades para su aplicación práctica. Le preocupa la falta de regulación para la consulta de las comunidades pertenecientes a pueblos y naciones antes mencionados en todos los sectores excepto en hidrocarburos, y que incluso cuando existen mecanismos para regular la consulta para obtener el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades, dicha consulta no se aplica de manera sistemática en relación con proyectos de explotación de recursos naturales, y regionales de infraestructura. En este respecto, el Comité expresa su preocupación por la violación al derecho constitucional de consulta en el caso del proyecto de extracción metalúrgica de Coro Coro (arts. 5 y 6).

El Comité exhorta al Estado boliviano a desarrollar mecanismos prácticos para la implementación del derecho a la consulta de una manera que respete el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos y comunidades afectadas y a garantizar la implementación sistemática y de buena fe de dichas consultas. También recomienda que un organismo independiente lleve a cabo estudios de impacto antes de autorizar actividades de exploración y explotación

260. Establece como derechos de las naciones indígenas “a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles”.

261. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial al Estado Plurinacional de Bolivia. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. El Comité examinó los informes periódicos decimoséptimo a vigésimo de Bolivia, presentados en un único documento (CERD/C/BOL/17-20), en sus sesiones 2053ª y 2054ª (CERD/C/SR.2053 y CERD/C/SR.2054), celebradas los días 15 y 16 de febrero de 2011. En su 2078ª sesión (CERD/C/SR.2078), celebrada el 4 de marzo de 2011, aprobó las observaciones finales.

de los recursos naturales en áreas tradicionalmente ocupadas por pueblos y naciones indígenas originario campesinos y afrobolivianos.

El Comité también recomienda al Estado parte que pida asesoramiento técnico al ACNUDH y a la OIT con este propósito. El Comité también recomienda que se garantice el acceso de los pueblos y naciones indígenas originario campesinos y afrobolivianos el derecho de recurrir a los tribunales, o a cualquier órgano independiente creado especialmente con este fin, para defender sus derechos tradicionales y su derecho a ser consultados antes de que se otorguen concesiones, así como a recibir una indemnización justa por cualquier perjuicio sufrido. (CERD/C/BOL/CO/17-20).

11.8. Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios sobre el derecho a la consulta previa, libre e informada.

En relación con el derecho a la consulta previa, libre e informada, las lideresas y líderes entrevistados, expresan que se tiene muchos problemas, principalmente con el marco legal, como la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que la consideran como una ley anti indígena porque no reconoce el territorio indígena para las AIOC; la Ley del Régimen Electoral, se desentiende de la condición plurinacional, comunitaria, autonómica e intercultural; la Ley de Deslinde Jurisdiccional, es una ley colonial que subordina plenamente la jurisdicción indígena originaria campesina a la jurisdicción ordinaria, la Ley de Derechos de la Madre Tierra y la Ley Marco de la Madre Tierra; Desarrollo Integral para Vivir Bien, son un atentado contra los derechos de los seres de la Madre Tierra, al subsumir a ésta al desarrollo integral matizando el desarrollo capitalista en su forma extractivista.

Por otro lado manifiestan que el proyecto de ley de Consulta Previa, Libre e Informada, presentada por el Gobierno, anula efectivamente la consulta con

consentimiento previo, libre e informado establecido en la CPE, no se ha considerado las propuestas de las organizaciones indígenas, se ha generado división al interior de las organizaciones por no respetar las estructuras orgánicas, se recurrió a organizaciones afines al gobierno con quienes se ha firmado supuestos acuerdos para la aprobación de su propuesta que encarna una intención clara de mantener una política extractivista y de entrega a las transnacionales, facilitando a las empresas privadas para que sigan ampliando e intensificando sus proyectos sobre territorios indígenas, con los consiguientes impactos negativos sociales, culturales y medioambientales²⁶²

Autoridades representantes del Consejo de Capitanes de Chuquisaca (CCCH), consideran que todos los derechos están reconocidos pero en papeles o a nivel de discurso, por ejemplo sostienen que se tiene dos casos, el TIPNIS y Takovo Mora donde el gobierno impuso su poder y su gobierno en desmedro de la consulta previa, es decir, no hay voluntad política para consultar, asimismo sostienen que se tiene muchos conflictos con las empresas petroleras, ya que utilizan acciones para dividir a las organizaciones, queriendo comprar a los dirigentes, por lo que es importante subrayar que como pueblos indígenas no se quiere entorpecer el trabajo ni el desarrollo, sino que solo se pide que respeten los derechos de los pueblos indígenas²⁶³

Uno de los líderes indígenas de Urubichá, señala que si bien, se ha avanzado con la normativa jurídica nacional e internacional como la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, el Convenio 169 de la OIT, la CPE, sin embargo, considera que en relación con las aspiraciones sobre temas de compensaciones e indemnización, por daños ecológicos y ambientales, el gobierno está muy duro no quiere ceder argumentando que los indígenas no tienen capacidad administrativa y son irresponsables. Se desconoce los derechos conquistados en las normativa, por

262. Información de Asambleístas departamentales de Tarija, representantes de los pueblos indígenas, proporcionada el 15 de febrero de 2016 (Mimeo).

263. Información del conversatorio desarrollado con representantes del Consejo de Capitanes de Chuquisaca (CCCH), realizada en su sede en el municipio de Monteagudo, el 11 de enero y 16 de marzo de 2016 y de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) de Yacuiba, el 28 de febrero y 17 de febrero de 2016 (Mimeo).

afuera el Gobierno discurrea bien sobre derechos indígenas, pero en la práctica no se respetan estos derechos, es decir, hay doble discurso del Gobierno, lo ocurrido en el TIPNIS es parte de ello, no se respeta, se desconoce los derechos indígenas, se quiere aprovechar los recursos para generar dinero, a pesar que se ha peleado para el reconocimiento de las TCO, en Guarayos se vive dentro de la reserva forestal porque es compatible, no afecta²⁶⁴.

Las/os participantes del conversatorio, manifiestan que el Estado no cumple con la consulta previa en los territorios indígenas, hay varios atropellos en los últimos años, por ejemplo el caso guaraní de Takovo Mora, pidieron consulta y llegaron policías, se entraron hasta sus casas lo que es un atropello a los pueblos indígenas, se nos discrimina. Por su parte el representante de la APG Yacuiba señala que con la aprobación del DS N° 2298 ya no hay consulta a los pueblos indígenas²⁶⁵.

En el ámbito de la minería los/as participantes del diálogo, señalan que no se aplica la consulta previa, en el ámbito de la minería, como el caso de Coro Coro no se ha consultado a los pueblos originarios, siendo un Gobierno indígena debería aplicar la consulta previa en todos los casos como leyes, obras y proyectos, la consulta previa debería ser desde las bases del ayllu²⁶⁶.

En la comunidad indígena Ese Ejja de Eiyuquibo, la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) habría consultado para hacer el asfaltado de la carretera San Buenaventura - Ixiamas, en donde se han comprometido a hacer algunas obras debido a que la comunidad se va ver afectada, lo que preocupa es

que no hay avance en los compromisos asumidos, no se están cumpliendo hasta ahora²⁶⁷

La autoridad legislativa departamental, sostiene que en los macro proyectos referidos a la actividad petroleras y carreteras que implementa el Gobierno nacional en territorios indígenas del pueblo Tacana, no se ha realizado la consulta previa libre e informada, como en el proyecto del Bala y del Ingenio Azucarero de San Buenaventura, pese a estar constitucionalizados, siempre se impone proyectos con el argumento de que son proyectos nacionales en beneficio del país y la sociedad, y que el proceso de consulta perjudica el desarrollo e implementación de dichos proyectos, es decir, no se respeta la normativa nacional e internacional sobre derechos a los pueblos indígenas²⁶⁸

Las y los representantes de la Capitanía, sostienen sobre el derecho a la consulta, que están disconformes, molestos por los últimos Decretos N° 2195, 2298 y 2366 porque violan los derechos de los pueblos indígenas, echan por tierra las conquistas producto de las luchas de los pueblos indígenas que han permitido la incorporación de la consulta previa en la Ley de Hidrocarburos de 2005, y luego en el Decretos Supremo Reglamentario N° 29033, a partir de ahí se crea experiencia buena y mala durante 9 años (2007-2015) de aplicación de la consulta, aunque se ha desvirtuado la consulta con la compensación y más con algunos malos manejos de las organizaciones, lo que ha constituido un argumento para la aprobación de los nuevos decretos que reducen la consulta previa en un simple trámite administrativo que lo pueden hacer con cualquier nivel de organización, lo que conlleva al desconocimiento y desestructuración de la organización, a pesar de la presión de las empresas

264. Información del conversatorio realizado con líderes indígenas de Urubichá, provincia Guarayos de Santa Cruz, realizado en la ciudad de Santa Cruz, el 01 de febrero de 2016 (Mimeo).

265. Información del conversatorio desarrollado con líderes y lideresas del pueblo Chiquitano, Yuracaré Mojeño y de la Central Ayorea Nativa del Oriente Boliviano (CANOB), realizado en la ciudad de Santa Cruz, el 02 de febrero de 2016. Capitanía de la APG Yacuiba, realizado en la sede de la APG en la ciudad de Yacuiba, el 17 de marzo de 2016

266. Información del conversatorio con autoridades originarias de la Marka de Jesús de Machaca, provincia Ingavi del departamento de La Paz, realizado el 12 de febrero de 2016 (Mimeo).

267. Información del conversatorio realizado con autoridades, comunarios y comunarias del pueblo indígenas Ese Ejja de la comunidad de Eiyuquibo, municipio de San Buenaventura, provincia Iturrealde de La Paz, realizado el 18 de enero de 2016 en la comunidad de Eiyuquibo (Mimeo).

268. Información del conversatorio con Asambleísta indígena de La Paz, representantes de la Central de Pueblos Indígenas Tacana CIPTA, realizado el 18 de enero de 2016 en el municipio de San Buenaventura de La Paz (Mimeo).



para hacer la consulta en base a la nueva normativa, se está resistiendo, todavía se continua aplicando la Ley de Hidrocarburos y el DS N° 29033 de 2007²⁶⁹.

Autoridades originarias de Jach'a Carangas, señalan que la CPE ampara claramente a las autoridades originarias que administran justicia de acuerdo a sus propias normas y procedimientos; por ello, las autoridades originarias en ejercicio del cargo, recurren y solicitan el apoyo de la Policía, cuando se requiere la fuerza pública para conducir a comunarios/as altaneros/as, rebeldes, cuando no hacen caso, para eso se tiene la Policía en Totorá, por lo

que se recomienda a los hermanos autoridad, quienes están en función de cargo, que lleven la justicia a la práctica, sin miedo, para evitar que la gente se vayan a la justicia ordinaria²⁷⁰

Autoridades originarias del Suyu Jach'a Carangas de Oruro y CAOP de Potosí, señalan que no se aplica la consulta en las actividades mineras a pesar de existir muchas empresas mineras que trabajan en Potosí y Oruro; siendo un derecho constitucional corresponde que se aplique para toda empresa privadas o del Estado, en respeto de los derechos de los pueblos originarios²⁷¹

269. Información del Conversatorio con autoridades de la Capitanía de Alto Parapeti, realizado en la ciudad de Camiri, el 15 de marzo de 2016 (Mimeo).

270. Ver. Conversatorio de Jach'a Carangas, 2016.

271. Información de los conversatorios con autoridades originarias del Suyu Jach'a Carangas de Oruro, y el Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP) de Potosí, desarrollados por la Defensoría del Pueblo, en la ciudad de Oruro el 04 de marzo y en la ciudad de Potosí el 14 del mismo mes de 2016



12. SITUACIÓN DEL DERECHO A LA AUTONOMIA Y EL AUTOGOBIERNO COMO EJERCICIO DEL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

12.1. Antecedentes

Desde el enfoque de los derechos humanos, la autonomía es un asunto de pacto entre iguales y no de una concesión reconocida al inferior por el superior; así también el régimen autonómico demandado por las NyPIOC siempre ha buscado, en tanto sujetos que aspiran a la autonomía, una coordinación entre ellas y el Estado, no la subordinación. Se trata de un régimen especial de la democracia, en el que aquellas determinan autogobernarse al interior del Estado: para ello es que eligen a sus autoridades con atribuciones y competencias constitucional y legalmente reconocidas y con facultades mínimas para legislar, reglamentar y ejecutar su modo de vida.

El Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la CPE, son los principales instrumentos normativos que reconocen el derecho a la autonomía, al autogobierno y a la libre determinación de los

pueblos indígenas. En base a este marco normativo el 06 de diciembre de 2009, 11 municipios optaron mediante referéndum por convertirse en Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC).

A seis años de la conversión, solo el Municipio mayoritariamente indígena del municipio de Charagua, del departamento de Santa Cruz ha logrado la aprobación de sus Estatutos Autonómicos y se encuentra transitando a la autonomía plena, mientras que la de San Pedro de Totora de Oruro, cuyo Estatuto también fue a referéndum, no fue aprobado; los restantes 9 municipios que se convirtieron en AIOC, tienen diferentes grados de avance, unos están a la espera de que el Órgano Electoral convoque a referéndum para aprobar sus Estatutos, otros a la espera de la Declaración de Constitucionalidad por el TCP, otros se encuentran subsanando observaciones del TCP y otros en proceso de elaboración y aprobación de los Estatutos.

Las AIOC por la vía de TCO, alternativamente también denominados TIOC, a pesar de reflejar de mejor manera las demandas históricas de los pueblos indígenas sobre el ejercicio del derecho al autogobierno y la libre determinación, son las que tienen mayores dificultades en relación a las convertidas por la vía municipal, debido a la exigencia de cumplimiento de innumerables requisitos legales y administrativos referidos a la acreditación de la ancestralidad que ya fue cumplida en el proceso de Saneamiento de TCO, la exigencia sobre capacidad de gestión, número de habitantes, los intereses en juego entre actores indígenas y no indígenas involucrados en la AIOC, la ausencia de apoyo por parte de las instituciones del Estado.

La aprobación de la Ley N° 587 Transitoria Electoral para las Elecciones Subnacionales de la gestión 2015, dispone que en dichos comicios se elegirán autoridades municipales con carácter provisional, hasta la conformación de sus gobiernos indígena originario campesinos, de acuerdo a sus Estatutos. Esta situación nuevamente ha frustrado el derecho al autogobierno y la libre determinación, por cuanto las nuevas autoridades (Alcaldes y Concejales) elegidos en marzo de 2015, como se ha advertido, se aferran a dejar sus cargos hasta cumplir su gestión de 5 años y son quienes se encargan de poner trabas, generar incertidumbre en la población sobre la viabilidad o no de las AIOC, en muchos casos con una serie de mecanismos e generan divisiones en la población entre los que apoyan y quienes no están de acuerdo con las AIOC.

Todo este proceso se inicia el 6 de agosto de 2009, en la ciudad de Camiri, cuando se aprueba el DS N° 0231 de la misma fecha que reglamenta la Disposición Final Tercera de la entonces Ley N° 4021. En esa oportunidad 18 municipios expresaron su voluntad de participar en el llamado y convertirse en AIOC; a partir de este momento, es innegable que ha habido esfuerzos y medidas positivas efectuadas por el Estado a través del Ministerio de Autonomías

y sus respectivos Viceministerios para implementar las AIOC, a nivel normativo, reglamentario e institucional, como ser la Coordinadora Nacional de Autonomías Indígenas Originarias Campesinas (CONAIOC) creada en el año 2010 “con el propósito de establecer espacios de coordinación y concertación en el proceso de implementación de la AIOC, ha incorporado las propuestas de mujeres y jóvenes en el proceso de elaboración de Estatutos Autonómicos de las AIOC, y conformó en su directorio la cartera de Género/Generacional, bajo el principio de paridad y alternancia”²⁷².

Así también se resalta el apoyo del Ministerio de Autonomías en la constitución de los órganos deliberantes de los 11 municipios que adoptaron la conversión en AIOC, y que se haya traducido en la efectiva participación de la mujer destacando el compromiso de las mismas y tomando siempre como ejemplo el proceso del municipio de Huacaya (Chuquisaca) cuyo Órgano Deliberativo estaba compuesto en un 50% por mujeres²⁷³. Asimismo se trabaja sobre un anteproyecto de Ley de Transición de gobiernos municipales a Gobiernos Autónomos Indígena Originario Campesinos²⁷⁴.

Por otra parte se cuenta con el Consejo Nacional de Autonomías como instancia consultiva y de permanente coordinación, consulta, deliberación, proposición y concertación entre el gobierno plurinacional y las entidades territoriales autónomas²⁷⁵, habiendo arrancado con la constitución, aprobación de su Reglamento y de la Propuesta Técnica Metodológica “Rumbo al Pacto Fiscal” entendido como “el proceso de concertación e implementación de acuerdos entre el Nivel Central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas, con participación social de las ciudadanas y los ciudadanos para el buen uso de los recursos públicos, con el fin de hacer efectivo el “Vivir Bien” conforme a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la CPE”²⁷⁶ en sus diferentes etapas.

272. www.autonomias.gob.bo, Servicio Estatal de Autonomías (SEA). “Estado de Situación de las autonomías en Bolivia: Una mirada a tres años”. Serie Autonomías para la gente 3.

273. *Idem*.

274. <http://www.slidesearch.org/slide/avance-del-proceso-de>, 22 de abril de 2015.

275. Ley N° 031 de 19 de julio de 2010. Artículo 122.

276. www.autonomia.gob.bo, Propuesta Técnica de Diálogo “Rumbo al Pacto Fiscal en Bolivia”. Febrero 2015, pdf.

El 20 de septiembre del 2015 se realizó el Referendo para la aprobación de los estatutos autonómicos en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca y Cochabamba, los municipios de Tacopaya, Cocapata y Huanuni y también los municipios en conversión a autonomías indígenas de Totora Marka y Charagua. Se esperaba, sobre todo, que la aprobación de los estatutos autonómicos en Totora Marka y Charagua sea el inicio de una transformación en el sentido plurinacional que se expresa en la CPE.

En dicho referendo, solamente en el Municipio de Charagua fue aprobado su estatuto. En Totora Marka la población rechazó su aprobación. El este caso se considera que surgieron complicaciones en la elaboración del Estatuto Autonómico que influyeron en el largo período dedicado a su redacción y aprobación, además del cambio de autoridades, ya que cada año se mudan por rotación autoridades originarias, lo que habría incomodado la continuidad de los trámites respecto a la autonomía; además, la mayoría de esas autoridades tradicionales serían residentes urbanizados, siendo así por ello que no estuvieron presentes y ni conocían en detalle el contenido del Estatuto.

Es en este contexto que el movimiento indígena en Bolivia ha ido transitando en su demanda de autonomía, entendida como una autonomía política real en la que se elija sus propias autoridades con competencias y recursos suficientes para normar y administrar en sus asuntos, incluyendo los recursos naturales, delimitación de sus territorios y de una reingeniería en sus relaciones con las instituciones del Estado, postulado que nació en la Asamblea Constituyente al fundarse el Estado Plurinacional, como efecto de la necesidad de renegociar los términos y condiciones de las relaciones con el Estado.

2. Normativa internacional

La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que los pueblos indígenas tienen derecho al “disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos”²⁷⁷.

El artículo 2²⁷⁸ de la misma Declaración asume la decisión de declarar la igualdad de derechos entre los indígenas y los no indígenas, sea en cuanto personas o en cuanto pueblos. En realidad, la Declaración avanza aún más allá en el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación; así, el artículo 3 lo explicita en toda su extensión: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”; en tanto que el artículo 4 describe su contenido: “Los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas”.

Por su parte, el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales²⁷⁹ (en adelante, “el Convenio”), al igual que la Declaración, parte del presupuesto de la igualdad de derechos entre indígenas y no indígenas cuando en su artículo 3.1., expresa: “Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculo ni discriminación. ...”

Entendiendo a los Derechos Humanos como “los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”²⁸⁰, de la lectura de los preci-

277. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 1: “Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos”. La Declaración ha sido elevada a rango de Ley por Bolivia mediante Ley N° 3760 (07/11/07).

278. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 2: “Los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígena”.

279. El Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales ha sido ratificado por Bolivia mediante Ley No. 1257 de 11/07/1991.

280. Texto contenido en el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

tados instrumentos internacionales se ratifica que el derecho a la libre determinación, de los pueblos en general y de los pueblos indígenas en particular, es un derecho humano inherente a “toda la familia humana” al corresponder a todas las personas sin discriminación en tanto pertenecientes a un pueblo, caracterizado por su universalidad, indivisibilidad, interdependencia y preexistencia²⁸¹. En consecuencia, como derecho humano que es, corresponde analizarlo como parte inescindiblemente (que no se puede separar) integrante de la totalidad del corpus de derechos humanos reconocidos, es decir, “como parte del universo más amplio de valores y prescripciones que constituyen el régimen actual de derechos humanos y estar en armonía con el mismo”²⁸².

Fundamentando la noción de que el derecho a la libre determinación corresponde al conjunto de derechos humanos, Bartolomé Clavero afirma que: “La libre determinación de los pueblos, ya por fin de todos, es un derecho humano entre otros derechos humanos. Su ejercicio no puede ser incondicionado para nadie, indígena o no indígena. Señalemos así finalmente que el derecho de libre determinación tiene unos límites, los que vienen marcados por el conjunto de los derechos humanos y no de ninguna otra forma”²⁸³.

Asimismo, tomando en cuenta que los derechos colectivos son aquellos cuya titularidad recae en el grupo y no en las persona, priorizando de ésta manera la cohesión social del mismo y que son “ejercitables en común solamente con los individuos que integran un ‘grupo diferenciado dentro de la población del Estado’²⁸⁴, cumpliendo tales características la categoría de “pueblo indígena”, es claro que el derecho humano a la libre determinación se ubica en el conjunto de los derechos colectivos.

3. Igualdad y libertad: Los fundamentos del derecho a la libre determinación de los pueblos Indígenas.

“La sustancia del derecho de libre determinación es el derecho de todos los pueblos a controlar sus propios destinos en condiciones de igualdad”²⁸⁵ afirma James Anaya, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, posibilidad que no implica ni demanda la separación del Estado, al contrario, la libre determinación de los pueblos debe, por regla, entenderse como la posibilidad de los pueblos de coexistir armónicamente entre todos al interior de un Estado, pues las reglas de relacionamiento, coordinación y cooperación se hallan adecuadamente establecidas y construidas en conjunto entre todos sus integrantes; en el mismo sentido reflexiona el Relator Especial al señalar: “Más bien, libre determinación significa que los pueblos tienen el derecho de participar con igualdad, en la constitución y desarrollo del orden institucional gobernante bajo el que viven y, además, de que ese orden de gobierno sea uno en el que puedan vivir y desarrollarse libremente de manera continuada”²⁸⁶.

El logro del reconocimiento del derecho a la libre determinación no ha implicado un camino fácil para los pueblos indígenas demandantes, quienes han debido transitar muchos años y vencer demasiados obstáculos hasta lograr la incorporación del derecho en los instrumentos internacionales primero, y en las Constituciones Políticas después. Este reconocimiento ha demandado el desplazamiento, por lo menos en el plano normativo, desde posiciones de tutela estatal hacia posiciones genuinamente valoradoras del pluralismo humano en todas sus dimensiones, con base en la igualdad de los pueblos y sus culturas; resta al respecto evaluar si éste positivo tránsito en el ámbi-

281. *Universales: pertenecen a todas las personas independientemente de su sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar, capacidad económica o cualquier otro factor; Indivisibles: en lo concerniente a su respeto, a su guarda y a su garantía, no caben con respecto a ellos operaciones de partición que lleven, de iure o de facto, a darles a unos mayor peso que a otros; Interdependientes: todos ellos se relacionan entre sí por su origen y por su conexión teleológica; Preexistentes: han surgido con anterioridad al derecho positivo, ya que aparecieron con el ser humano y no deben su origen a un acto de la autoridad.*

282. “El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación”. James Anaya, 2008.

283. “Libre determinación y pie de igualdad de los pueblos indígenas”. Bartolomé Clavero. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

284. “Derechos Colectivos y ordenamiento Jurídico Internacional”. Fernando Mariño Menéndez, en “Una discusión sobre Derechos Colectivos”: Dykinson 2001, Pg. 77.

285. Anaya. *Ibidem supra*.

286. Anaya. *Ibidem supra*.

to normativo se refleja también en políticas públicas concretas de fomento a las autonomías indígenas.

4. Consideración del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas en la refundación del Estado. La intención del Constituyente.

Las memorias del proceso constituyente²⁸⁷ permiten afirmar que lo que luego vendría a concretarse en el artículo 1 de la CPE, la fisonomización de Bolivia como Estado Plurinacional, halla su fundamento en la necesidad de reflejar en la Carta Fundamental la innegable realidad boliviana de coexistencia en un mismo territorio de multiplicidad de culturas diferentes, principalmente constituidas por NyPIOC presentes ya desde antes de la colonización española.

Destacan en este sentido la multiplicidad de propuestas remitidas a la Asamblea Constituyente por organizaciones indígenas que demandaban como parte de la refundación de Bolivia su caracterización como Estado Plurinacional basados en el reconocimiento y valoración de los pueblos y naciones indígenas. En ese sentido se ha planteado que: “Entendemos que el Estado Plurinacional es un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial, para alcanzar la vida plena, para vivir bien, con una visión solidaria, de esta manera ser los motores de la unidad y el bienestar social de todos los bolivianos, garantizando el ejercicio pleno de todos los derechos”²⁸⁸

“En el país existimos 36 culturas diferentes, 36 idiomas diferentes, por lo tanto 36 formas de ver el mundo. Y 36 formas de darse respuestas sobre el mundo. No somos iguales”²⁸⁹ “¿Qué nos une? Que vivimos todos en un territorio que ahora se llama Bolivia. Y a todo este conjunto, le llamamos, estado plurinacional, por la diversidad. Bolivia es un Estado pluri-

nacional, no es un invento, lo que la Asamblea debe hacer es Constitucionalizar lo que existe, a los jilakatas, así entendemos la pluralidad y si hablamos de los afros, cada vez somos más diversos”²⁹⁰

La convicción del constituyente sobre la importancia de incluir en el texto constitucional la libre determinación de los pueblos indígenas como derecho y las autonomías indígenas como vía para su materialización, se hace evidente a lo largo de las reflexiones emergentes durante éste periodo, tal el caso del encabezado mismo del Informe por Mayoría de la comisión responsable de fijar los ejes de la discusión para las demás comisiones (Comisión N° 1 – Visión de País) que señala:

“Nuestra decisión de construir el Estado Plurinacional basado en las autonomías indígenas, originarios y campesinos debe ser entendida como un camino hacia nuestra autodeterminación como naciones y pueblos para definir nuestras políticas comunitarias, sistemas sociales, económicos, políticos y jurídicos y en este marco reafirmar nuestras estructuras de gobierno, elección de autoridades y administración de justicia con respecto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y el territorio”.

“Jurídicamente nuestra propuesta se fundamenta en los derechos colectivos consagrados en Tratados Internacionales de Derechos Humanos, como el Convenio 169 de la OIT. Es de especial importancia nuestro derecho a la tierra y los recursos naturales, buscamos poner fin al latifundio y a la concentración de la tierra en pocas manos y al monopolio de los recursos naturales en beneficio de intereses privados”²⁹¹

“Por tanto, la autonomía indígena originaria campesina es la expresión del derecho al autogobierno como ejercicio de la autodeterminación de las naciones y pueblos indígenas originarios y comunidades

287 Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. *Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano*, 2012.

288. Documento “Fundamentación de la Propuesta” - Comisión N° 1 – Visión de País. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. *Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano*, 2012. Página 66 Tomo III_v1pdf

289. Documento “Exposiciones acerca de la Caracterización de la Formación Social boliviana y definición de la nueva nación”. Extracto de la exposición del constituyente Félix Cárdenas. Comisión N° 1 - Visión de País. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. *Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano*, 2012. Actas de Sesión de debate. Página 130 Tomo III_v1pdf

290. Documento “Exposiciones acerca de la Caracterización de la Formación Social boliviana y definición de la nueva nación” Extracto de la exposición del constituyente Félix Cárdenas. Comisión N° 1 - Visión de País.

291. Extracto del documento “Fundamentación de la Propuesta” de la Comisión N° 1 – Visión de País. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. *Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano*, 2012. Informe por Mayoría. Páginas 66 y 67 Tomo III_v1pdf

campesinas, cuya población comparte territorio, cultura, historia, organización e instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias”²⁹²

5. Contenido y alcance de la AIOC como expresión del derecho a la libre determinación de los pueblos.

El primer tema que merece resaltarse en la Constitución Política del Estado (CPE), es el hecho de que la norma fundamental ha optado por otorgar un tratamiento diferenciado a las AIOC respecto de los otros tipos de autonomía reconocidos, evidenciando de ésta manera la diferencia entre la finalidad reivindicativa y de reconocimiento de la primera, en contraste con la finalidad administrativa y ordenadora de las segundas.

Es decir, ésta decisión de tratamiento independiente es concordante con la esencia de la autonomía indígena de reconocimiento a las normas, instituciones, autoridades y procedimientos propios de las NyPIOC a la hora de constituir su autogobierno, por lo cual sería contrario a su naturaleza pretender imponerle una organización predeterminada, cual es la señalada en los Capítulos Quinto y Sexto de la CPE. En segundo lugar, el contenido y alcance de la AIOC se infiere con suficiente claridad de la lectura del Capítulo Séptimo sobre Autonomía Indígena Originaria Campesina del cual se desprenden las siguientes implicancias:

La autonomía indígena es la expresión del derecho a la libre determinación de las NyPIOC²⁹³ y consiste en su autogobierno en todas sus manifestaciones (mínimamente capacidad de elección y conformación autónoma de órganos de gobierno, administración de recursos económicos, capacidad legislativa, reglamentaria, fiscalizadora, ejecutiva, judicial y gestión territorial indígena autónoma, todo en el marco de su jurisdicción territorial).

Con base en su existencia precolonial, el ámbito territorial sobre el cual se asientan las autonomías indígenas son los territorios ancestralmente ocupados por los pueblos indígenas²⁹⁴ (condición pre colonial) sin limitación sobre su continuidad o discontinuidad geográfica ni sobre su estatus jurídico actual (condiciones post coloniales) y con el único requisito de conservar la ocupación hasta la actualidad.

Por regla, la AIOC basada en TIOC corresponde a todos los territorios indígenas consolidados existentes en Bolivia; por excepción también alcanza a los territorios indígenas en proceso. En ambos casos, la Constitución establece como “único requisito exigible” para su constitución la evidencia de la voluntad de su población de constituirse en AIOC, expresada mediante consulta llevada adelante según las normas y procedimientos propios del o los pueblos indígenas involucrados²⁹⁵.

6. Las AIOC en el marco del Estado Plurinacional

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibañez”²⁹⁶ contrariamente al mandato constitucional que establece a los TIOC como unidades territoriales basadas en las TCOs, la LMAD condiciona su calidad de Unidad Territorial definiendo a este como, “un espacio geográfico delimitado para la organización del territorio del Estado, pudiendo ser departamento, provincia, municipio o territorio indígena originario campesino. El territorio indígena originario campesino se constituye en unidad territorial una vez que acceda a la autonomía indígena originaria campesina. La región podrá ser una unidad territorial de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Estado y la presente Ley”.

Como se vio al principio, el artículo 269, párrafo I de la Constitución Política del Estado, referido

292. Extractos de fundamentación contenida en Informe de Mayoría de la Comisión N° 4 de la Asamblea Constituyente - Estructura del Nuevo Estado y Organización. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviana, 2012. Archivo Digital. Página 502 Tomo III_v1pdf.

293. Constitución Política del Estado Art. 289. “La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias”.

294. Constitución Política del Estado Art. 290. “I. La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley”.

295. Constitución Política del Estado Art. 293. “I. La autonomía indígena basada en territorios indígenas consolidados y aquellos en proceso, una vez consolidados, se constituirá por la voluntad expresada de su población en consulta en conformidad a sus normas y procedimientos propios como único requisito exigible”.

296. Ley N° 031 de 19 de julio de 2010.

única y exclusivamente a la Organización Territorial del Estado, señala que: “Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos”.

Se mencionó que el artículo 290 de la Constitución Política del Estado establece que las AIOC territorialmente basan su conformación en los “territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones”; no obstante, de tal estipulación NO necesariamente se desprende la necesidad de generar un nuevo trámite burocrático de Certificación, sino más bien optar en lo posible por la convalidación de actos y declaraciones ya existentes de las cuales sea posible concluir claramente que un determinado territorio ha sido ancestralmente ocupado por un determinado pueblo indígena u originario; lo contrario implicaría desconocer luchas ancestrales y largos trámites ya llevados esforzadamente por los pueblos indígenas para la recuperación de sus territorios y que finalmente concluyeron en declaraciones oficiales y definitivas acordes con la formalidad y legalidad vigentes a momento de su otorgación.

Son de tal calidad los Títulos Ejecutoriales²⁹⁷ emitidos a favor de las demandas de Saneamiento de TCO, es decir, son la máxima expresión de actos y declaraciones oficiales del Estado con plena fe probatoria y que únicamente debieran merecer convalidación para acreditar suficientemente la ocupación ancestral de sus territorios en favor de los pueblos indígenas y originarios.

En efecto, con base en la Ley INRA N° 1715 que introduce el concepto de TCO, junto a sus normas reglamentarias y modificatorias, los pueblos indígenas y originarios han venido obteniendo la titulación de sus territorios para lo cual ya han sorteado una serie de trámites de cumplimiento de requisitos cuyo desarrollo consta en los antecedentes de las demandas de Saneamiento de TCO en custodia del INRA, por lo cual con una solicitud de oficio de Certificación a ésta institución bien podría el Ministerio de Autonomías tomar conocimiento de los trámites ya cumplidos y evitar así la nueva realización y duplicación innecesaria de trámites ya realizados, siendo innecesario e injusto exigir a los pueblos indígenas que deban ahora repetir procedimientos ya superados.

A pesar de la existencia de una fuerte línea de base jurídica y normativa de la cual parte el ejercicio del derecho a la libre determinación de las NyPIOC y los numerosos avances, siguen afrontándose por parte de éstas obstáculos para el pleno y efectivo ejercicio de su derecho a la autonomía, una de esas dificultades radica precisamente en la aceptación del concepto de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

Normativamente hablando, el país reconoce que las NyPIOC constituyen la esencia del Estado Plurinacional; sin embargo, en los hechos es insuficientemente incluyente: en el caso que nos ocupa, la aceptación de este concepto por parte de la administración pública en todos los ámbitos, incluyendo el político, denota criterios restrictivos, ya que “(...) evaluar la existencia, representatividad y funcionamiento de la estructura organizacional (...)” viene a constituir una nueva carga probatoria puesta en las espaldas de las NyPIOC, en sentido de acreditar fehacientemente: primero que son capaces de sobrevivir una vez declarada su autonomía, para lo cual deberían contar con una base organizacional capaz de abarcar todo su territorio, así como con planes de viabilidad financiera y administrativa que garanticen que una vez declarada su autonomía tengan la capacidad de sobrevivir aún sin apoyo del Estado, y segundo, que son capaces de afrontar problemas particulares similares a las de los otros sectores que conforman el conjunto del pueblo boliviano.

7. Base material de las autonomías indígena originaria campesinas: el estado de los TIOC en Bolivia.

El artículo 269 de la Constitución Política del Estado establece que el Estado organiza territorialmente el país en: Departamentos, Provincias, Municipios y TIOC.

Adicionalmente, las regiones son también una forma posible de organización territorial derivada, emergente de la unión de municipios, provincias o TIOC.

Del total de tierras saneadas, el 23.2% (23.24 millones de hectáreas) corresponden a Tierras Comunitarias de Origen (Tierras Altas y Tierras Bajas) A continuación se detalla la situación de saneamiento de TCOs en Bolivia²⁹⁸:

297. D.S. 29215 reglamentario de la Ley INRA. Art. 393. (Alcance). “El Título Ejecutorial es un documento público a través del cual el Estado reconoce el derecho de propiedad agraria a favor de sus titulares”.

298. Los datos expuestos corresponde a datos de la Fundación Tierra al 2012.

Número de TCOs.

Nº de TCO demandadas	Tituladas o con avance de titulación	Pendientes de titulación
258 (100%)	190 (73,6%)	68 (26,3%)
198 en tierras altas (76,7%)	135 en tierras altas (52,3%)	63 en tierras altas (24,4%)
60 en tierras bajas(23,3%)	55 en tierras bajas (21,3%)	5 en tierras bajas (1,9%)

Fuente. Fundación Tierra

Número de Hectáreas de las TCOs.

Nº Has. Demandadas como TCO	Nº de Has. tituladas	Nº de Has. En proceso	Nº de Has. Pendientes de titulación (estimado)
36 millones Has. (100%)	22,7 millones Has. (63%)	1,8 millones Has (5%)	5 millones en tierras bajas 4 millones en tierras altas

Fuente. Fundación Tierra

Sobre continuidad geográfica de los TIOC²⁹⁹

*56 de los 190 territorios indígenas titulados son discontinuos de diversa manera (30%) de los cuales:
 -En tierras bajas 32 son discontinuos (58%).
 -En tierras altas 4 son discontinuos (18%).
 *Se identifican como causas de la discontinuidad principalmente:
 -La coexistencia de múltiples actores en los territorios (terceros).
 -La geografía de algunas regiones.
 -La titulación de áreas de distintos pisos ecológicos anexadas a territorios de los ayllus y markas altoandinos.
 -Es demostrativo de tal situación el caso del territorio indígena Cayubaba (Pvcias. Yacuma-Mamoré) con 156 mil Has. distribuidas en más de 20 bloques.

Fuente. Fundación Tierra

Sobre superposición de límites de los TIOC con los límites político administrativos³⁰⁰

Sobre las 258 TCO demandadas:	196 se encuentran en más de un municipio	58 se encuentran en más de un departamento
Sobre las 190 TCO tituladas o en proceso:	141 se encuentran en más de un municipio	35 se encuentran en más de un departamento

Es demostrativo de tal situación el caso del territorio indígena Kaipependí Kaarovaicho (perteneciente a la Nación Guaraní) con 63 mil has, de territorio continuo que se ubica en la jurisdicción de tres municipios del departamento de Santa Cruz (Charagua, Gutiérrez y Camiri). Fuente. Fundación Tierra.

En definitiva, de concluir exitosamente todos los procesos de saneamiento de TCOs en curso, un estimado de 30 millones de Has. del territorio boliviano aglutinadas en 250 territorios, tendrían la aptitud de constituirse en la base material que albergue a las AIOC.

Sin embargo, es también importante señalar que los altos porcentajes de TCOs que presentan discontinuidad geográfica y/o superposición con los límites político administrativos (departamentos y municipios) podrían convertirse en trabas para la consolidación

299. Información elaborada por el investigador Jorge Salgado de Fundación Tierra en base a datos del INRA

300. *Ibid.*

de las AIOC, siendo indispensable para prevenir esta posibilidad el cabal entendimiento sobre las razones de fondo que han llevado a reconocer la libre determinación de los pueblos en el ámbito de sus territorios, evitando razonar de manera limitativa en la vía reglamentaria sobre los contenidos de la CPE.

Concretamente, desde el punto de vista del efectivo ejercicio del derecho a la libre determinación de las NyPIOC, cuestiones sobrevinientes tales como la discontinuidad geográfica o la fijación de límites político administrativos, no debieran ser óbice para alcanzar la autonomía, correspondiendo unir esfuerzos para superar tales dificultades justamente causadas por imposiciones injustas que el reconocimiento del derecho pretende reparar.

8. Estado y contenido de los procesos de constitución de las Autonomías Indígena Originaria Campesinas.

A nivel normativo, el acceso a la AIOC es posible básicamente por tres vías:

- La constitución de una AIOC con base territorial en uno o varios TIOC (CPE. art. 291).
- La conversión de un municipio y región en AIOC (CPE. Art. 291).
- Región o Región Indígena Originaria Campesina que adopten tal cualidad.

Destacan en la posibilidad de conformar Regiones Autónomas Indígenas las intenciones expresadas por autoridades indígenas de la Nación Guaraní y por autoridades originarias del Norte de Potosí aglutinados en la FAOI-NP; son demostrativas de la intención de constituir AIOC.

En los hechos, a partir de su aprobación, las AIOC en Bolivia están siendo buscadas principalmente a través de la vía de los TIOC y vía conversión de municipio, circunstancia previsible porque en ambos casos se parte de bases materiales ya existentes (las TCOs emergentes de la Ley INRA como antecedentes de los TIOCs y los municipios ya consolidados a partir de la Ley de Participación Popular actualmente abrogada por la LMAD) sobre las cuales las NyPIOC pretenden construir su autonomía. La elección de una u otra vía por parte de los pueblos soli-

citantes depende por supuesto de múltiples factores vinculados a su mayor o menor posibilidad de éxito para la concreción de su cualidad autonómica (cantidad de población, continuidad o discontinuidad geográfica, configuración político administrativa, mayor o menor fortaleza de las organizaciones, entre otros).

Realizando un repaso general sobre el estado de implementación de las Autonomías Indígenas a nivel nacional, considerando las realidades diversas que en cada caso concreto se presentan, es posible organizar los esfuerzos que se vienen desarrollando efectivamente en Bolivia hacia la constitución de Autonomías Indígenas, en dos grandes grupos: la vía **conversión de municipios** y la vía **con base en TIOC**. Asimismo se podría acceder a procesos de gestión autonómica por vía de **Distrito Indígena** (caso de Ambaná del municipio de Carabuco, provincia Camacho del departamento de La Paz).

9. Autonomías Indígena Originaria Campesina vía conversión de Municipio.

El camino hacia las AIOC vía conversión de municipio halla uno de sus más importantes hitos en la realización del Referéndum de 06 de diciembre de 2009, que a su vez verifica antecedentes previos.

La Disposición Final Tercera de la Ley N° 4021 de 14 de abril de 2009 hoy abrogada por la Ley N° 026 de 30 de junio de 2010 convocaba a Referéndum Autonómico para el 06 de diciembre del 2009 en aquellos municipios cuya población exprese su intención de constituirse en AIOC, debiendo al efecto presentarse toda la documentación requerida a la entonces Corte Nacional Electoral con 90 días de anticipación, vale decir, hasta el 06 de septiembre de 2009.

Fueron 18 municipios quienes en respuesta a la convocatoria expresaron su voluntad de participar en el llamado y convertirse en AIOC.

Con el cumplimiento de los requisitos, procedimientos y ajustados plazos antes detallados, finalmente participaron del Referéndum Autonómico del 6 de diciembre de 2009 un total de 12 municipios³⁰¹. Siendo el resultado satisfactorio para 11 de ellos, los que una vez aprobada su AIOC, se encuentran a la fecha

301. *Nómina de Municipios participantes en el Referéndum del 6/dic/2009: Charazani y Jesús de Machaca en el Depto. de La Paz; San Pedro de Totora Chipaya, Salinas de Garcí Mendoza, Pampa Auullagas y Curahuara de Carangas en el Depto. de Oruro; Chayanta en el Depto. de Potosí; Tarabuco, Mojocoya y Huacaya en el Depto. de Chuquisaca; y Charagua en el Depto. de Santa Cruz. Salvo el municipio de Curahuara de Carangas, en toda la votación por el SI a la Autonomía Indígena se obtuvo más del 50% de los votos.*

en distinto grado de avance sobre sus Estatuto; así también y con posterioridad al indicado Referéndum Autonomo, otros municipios han ido expresando

su voluntad de convertirse a ésta cualidad gubernativa, hallándose en diferentes momentos en el procedimiento de conversión, como ser:

Estado del proceso de conversión a AIOC de los Municipios que optaron por esta cualidad, en el Referéndum de 6/12/2009

Municipio	Dpto.	Órgano deliberante	Estado del Estatuto Autonomo	Convocatoria a Referéndum por el TSE	Observaciones
Charazani.	La Paz	Constituido	Concluyeron con la redacción	No cuenta	Tienen diferencias en torno a la sede de su gobierno. Aprobó en grande, faltando la aprobación en detalle.
Jesús de Machaca.	La Paz	Constituido	Concluyeron con la redacción	No cuenta	Estatuto aprobado en grande, restando la aprobación en detalle.
San Pedro de Totora	Oruro	Constituido	Estatuto con Declaración Plena de Constitucionalidad	Cuenta con Resolución del TSE	Cuenta pregunta y fecha de referéndum.
Uru Chipaya.	Oruro	Constituido	Cuenta con Declaración de Constitucionalidad	No cuenta	
Salinas de Garcí Mendoza	Oruro	Constituido	Estatuto concluido	No cuenta	Se encuentran en etapa de elaboración de sus estatutos
Pampa Aullagas.	Oruro	Constituido	Estatuto concluido	No cuenta	Se encuentran en control de constitucionalidad
Chayanta.	Potosí	Constituido	Sin estatuto	No cuenta	Se encuentran en etapa de elaboración de sus estatutos
Tarabuco.	Chuquisaca	Constituido	Estatuto concluido	No cuenta	Se encuentran en control de constitucionalidad
Mojocoya	Chuquisaca	Constituido	Estatuto concluido	No cuenta	Con Declaración Plena de Constitucionalidad
Huacaya	Chuquisaca	Constituido	Estatuto concluido	No cuenta	Con Declaración Plena de Constitucionalidad
Charagua	Santa Cruz	Constituido	Estatuto con Declaración Plena de Constitucionalidad	Cuenta con Resolución del TSE	Cuenta pregunta y fecha de referéndum

Cuadro: Elaboración propia en base a información: <http://www.autonomia.gob.bo/portal3/index.php/historico-de-noticias/633-autonomias-indigenas-un-proceso-que-avanza-.html>,

302. <http://www.autonomia.gob.bo/portal3/index.php/historico-de-noticias/633-autonomias-indigenas-un-proceso-que-avanza-.html>, visitado el 15 de abril de 2015. ("Autonomías indígenas, un proceso que avanza" por Gonzalo Varga, Viceministro de AIOC y OT).

Autonomías Indígena Originaria Campesina en base a TIOC:

Respecto de la posibilidad de acceso a la AIOC con base territorial a partir de los TIOC incorporada en el artículo 293 de la Constitución Política del Estado, presenta importantes avances en el país, sin embargo y como se ha indicado en contradicción con la citada disposición constitucional, la LMAD y los reglamentos emergentes, configuran una serie de trámites previos para el acceso a la autonomía por ésta vía, entre ellos:

- Trámite de obtención de Certificado de Ancestralidad (ante Ministerio de Autonomías).
- Trámite de conversión de TCO a TIOC (ante INRA).
- Trámite de obtención de Certificación de Viabilidad Gubernativa (ante el Ministerio de Autonomías).
- Trámite de Verificación de Base Poblacional (ante el Ministerio de Autonomías).
- Trámite de solicitud de Supervisión del Acceso a la AIOC (ante el OEP a través del SIFDE).

Los trámites vienen siendo sorteados por las NyPIOC con distintos grados de éxito, pues su cumplimiento

requiere de sus impulsores, la disponibilidad de tiempo, coordinación, persistencia, traslado de sus autoridades a las ciudades capitales o a la sede de gobierno, además de la búsqueda de financiamiento para solventarlos, toda vez que no existe por parte del Estado un presupuesto específico de fomento a las AIOC. Pese a la multiplicidad de trámites establecidos ante las distintas entidades gubernamentales, en el país “existen aproximadamente 100 solicitudes de pueblos indígenas que pretenden acceder a la autonomía indígena, sea vía territorio o vía conversión de municipio”³⁰³.

A continuación se presenta un detalle que de ninguna manera pretende abarcar la mención de la totalidad de las NyPIOC que han decidido acceder a la autonomía indígena con base en sus TIOC y que se suman al anhelo de acceder a la cualidad autonómica, junto a las ya mencionadas por vía de conversión de municipio; todo esto a partir de la información pública originada en el Ministerio de Autonomías e información directa procesada por la Defensoría del Pueblo, en oportunidad de los talleres de trabajo realizados por esta institución en las diferentes regiones del país en la gestión 2013, ocasión en la que participaron municipios e instancias representativas.

Pueblos indígenas originarios que han optado por el acceso a la AIOC con base en TIOC (lista referencial)

Denominación	Ubicación	Estado de la AIOC (2013-2015)
RAQAYPAMPA	Departamento de Cochabamba, provincia Mizque, municipio de Mizque.	Estatuto concluido. Cuenta con Certificado de Ancestralidad. Cuenta con la conversión de TCO a TIOC. Supervisión del SIFDE en proceso. Cuenta con Declaratoria Constitucional Parcial con 3 artículos observados.
LOMERÍO	Departamento, de Santa Cruz, provincia, Ñuflo de Chávez, municipio de San Antonio de Lomerío.	Redacción de Estatuto concluida. Certificado de Ancestralidad en trámite. Posee Plan de Desarrollo Integral. Cuenta con Declaración Constitucional.

303. Entrevista al Lic. Juan Carlos Pinto Q. quien ejercía entonces el cargo de Director del SIFDE ratificando la información que el Ministerio de Autonomías emitió sobre la existente de cerca de 100 solicitudes de acceso a la AIOC (entrevista realizada en el año 2013).



MARKA CAMATA	Departamento de La Paz, provincias, Muñecas y Larecaja, municipios de Ayata y Tacacoma.	Estatuto en redacción. Posee Certificado de Ancestralidad y conversión TCO a TIOC
MONTE VERDE	Departamento de Santa Cruz, provincia Ñuflo de Chávez, municipios de Concepción y San Javier.	En redacción de Estatuto, cuenta Certificado de Ancestralidad y Plan de Desarrollo aun no tiene TCO titulada
TERRITORIO INDIGENA MULTIÉTNICO I – TIM I	Departamento del Beni, provincias Moxos y Yacuma, municipios de San Ignacio de Moxos y Santa Ana.	En redacción del Estatuto. Certificado de Ancestralidad en trámite, cuenta con Plan de Gestión Territorial Indígena (PGTI).
QUIRQUIABY (AYLLUS DE COCHABAMBA)	Departamento de Cochabamba, provincia Bolívar, municipio de Bolívar.	Certificado de Ancestralidad en trámite. Actualmente debe regularizar los requisitos.
TERRITORIO INDIGENA MULTIÉTNICO II – TIM II	Departamentos de Pando y Beni, provincias Madre de Dios, Manuripi y Vaca Díez, municipios de Gonzalo Moreno, Puerto Rico, San Pablo, Riberalta y Santa Rosa.	En proceso de socialización de la AIOC en las comunidades.
TERRITORIO CAVINEÑO	Departamento del Beni, provincia Ballivián, municipio de Reyes.	En proceso de socialización de la AIOC en las comunidades. Certificado de Ancestralidad y conversión TCO a TIOC en trámite.
TERRITORIO TACANA CAVINEÑO	Departamento del Beni, provincias Vaca Díez y Ballivián, municipios de Riberalta y Reyes.	En análisis sobre la vía para acceder a la AIOC.
CONIYURA (Consejo Indígena Yuracaré)	Departamento de Cochabamba, provincias Chapare, Chimoré, Tiraque y Carrasco, municipios de Eterazama, Ivirgarzama, Shinahota y Sëjjsëshsam	Certificado de Ancestralidad en trámite.
TIPNIS	Departamentos de Beni y Cochabamba, provincias Moxos, Marbán y Carrasco respectivamente, municipios de San Ignacio de Moxos, Loreto y Villa Tunari	Los pueblos indígenas han emitido una Resolución por la cual expresan su voluntad para conformar una AIOC.
CHAQUI	Departamento de Potosí, provincia Cornelio Saavedra, municipio: Chaquí (2da sección).	Proceso paralizado.
PISIGA	Departamento de Oruro, provincia Sabaya, municipio de Sabaya.	Proceso paralizado.
MARCA PEÑAS	Departamento de Oruro, provincia Poopó, municipio de Pazña.	Proceso paralizado.
JATUN AYLLU YURA	Departamento de Potosí, provincia Antonio Quijarro, municipio de Tomave.	Sin información.

CORQUE MARKA junto a otros AYLLUS	Departamento de Oruro, provincia Carangas, municipio de Corque.	Sin información.
CANTON CALAQUE y TIOC MARKA COLOLO	Departamento de La Paz, provincia Omasuyos, municipio de Achacachi.	Suspendidas temporalmente para regularizar requisitos observados.
PUEBLO YUQUI	Departamento de Cochabamba, provincia Carrasco, municipio: Puerto Villarroel.	Suspendidas temporalmente para regularizar requisitos observados.
SANTIAGO DE ANDAMARCA	Departamento de Oruro, provincia, Sur Carangas, municipio de Andamarca.	Suspendidas temporalmente para regularizar requisitos observados.

Cuadro: Elaboración propia en base a información disponible en:

<http://www.autonomia.gob.bo/portal3/index.php/historico-de-noticias/633-autonomias-indigenas-un-proceso-que-avanza-.html>

A modo de conclusión se puede afirmar que pese al cúmulo de requisitos, cantidad y complejidad de los trámites impuestos por las normas encargadas de reglamentar el acceso a las Autonomías que claramente contradicen el espíritu y contenido de la CPE, las NyPIOC, han dado en la materia una vez más sobrada muestra de resistencia, paciencia y persistencia, pues no son pocos los casos ni pequeño el avance hasta hoy logrado, muchas veces sin apoyo de las instancias estatales.

10. Reflexiones sobre las AIOC desde sus protagonistas

a) Ejercicio del derecho ancestral sobre el autogobierno y libre determinación.

Las NyPIOC, perciben a la AIOC como un paso más en el largo proceso de su reivindicación de derechos, a la vez de saberse poseedores, aún desde antes del reconocimiento estatal y frecuentemente en contra de él, de suficiente capacidad de organización y regulación mediante sus normas y procedimientos propios que han venido practicando desde sus antepasados.

Las características de la autonomía desde la visión de los protagonistas, el autogobierno es el ejercicio cotidiano en sus territorios, correspondiente a la declaración estatal de la autonomía únicamente corresponde la ratificación legal y perfeccionamiento.

Los pueblos indígenas coinciden en afirmar que la autonomía no es una experiencia nueva en sus territorios, sino que, al contrario, cotidianamente la practican en múltiples ámbitos de su quehacer comunitario. Así, reconocen como ejercicio de su autonomía la elección de sus autoridades según sus procedimientos propios, las decisiones tomadas sobre el uso de la tierra, el ejercicio de su sistema de justicia, entre otros. Bajo éste presupuesto entienden a la AIOC incorporada en la CPE, como una declaración formal del Estado Plurinacional de reconocer, reafirmar y ratificar ésta realidad fáctica mediante la cual los pueblos indígenas no pretenden significativas innovaciones sino simplemente la ratificación de su derecho sobre sus territorios, la reproducción de sus formas de organización política, social, económica y cultural y el mantenimiento de sus principios y valores.



Testimonios

“Como naciones y pueblos indígena originario ancestrales siempre hemos sido autónomos”³⁰⁴.

“La autonomía ya la conocemos en la práctica. Nuestros tatas habían tenido su territorio y sus documentos por la revisita que había habido en los valles”³⁰⁵.

“Los ayllus siempre han estado vigentes, antes existían pero invisibilizados, arrinconados por el sindicalismo o por el Estado. Este nuevo proceso permite la emergencia del ayllu, a pesar de las trabas legales es una oportunidad para generar el proceso”³⁰⁶.

“Nosotros tenemos nuestra propia autonomía, pero el Estado no la reconoce. Nosotros conocemos nuestras necesidades propias y el Estado no las reconoce”³⁰⁷.

“Ancestralmente hemos venido practicando nuestra autonomía”³⁰⁸.

b) Experiencias autogestionarias de las NyPIOC.

Con las autonomías, los pueblos indígenas esperan obtener mejor redistribución de los recursos que no necesariamente llegan de manera equitativa a sus comunidades; igualmente tienen previsto contar con la posibilidad de generar recursos propios para solventar los gastos que demande su propia visión de desarrollo³⁰⁹. Al respecto, mencionan experiencias exitosas de distribución de recursos estatales así como de generación de recursos propios, mismos que ya se vienen dando en algunos municipios no obstante que no se tiene consolidada aún la AIOC:

- Los casos de Chayanta y Uncía (Potosí) como ejemplo positivo de administración directa de recursos de transferencia estatal que se efectiviza mediante una serie de pasos.
- La titulación como TCO por cada ayllu.
- La elección directa de sub alcaldes mediante el ejercicio de la democracia comunitaria.
- La descentralización de la administración de recursos a cargo de las mencionadas subalcaldías a través de la contratación de personal técnico administrativo, con sede en las mismas para el asesoramiento en el manejo de los recursos.
- El caso de la Marka La Joya (Oruro, provincia Poopó) como ejemplo de recuperación de la administración directa sobre los recursos naturales, tras haber logrado a su favor la transferencia de 108 cuadrículas de un yacimiento de oro por parte de la empresa minera Inti Raymi asentada en su jurisdicción.

En definitiva, las autoridades indígenas y originarias consultadas, tanto de tierras altas como de tierras bajas, de manera coincidente ven en la AIOC, una oportunidad para acceder al autogobierno que aún no han conseguido a través de sus reivindicaciones centenarias es decir, la posibilidad de determinar por sí mismos en qué y cómo invertir los recursos económicos que como bolivianas y bolivianos les corresponden. Perciben en este sentido como injustas, las actuales regulaciones para la asignación de recursos a la cabeza de autoridades municipales, sobreponiéndose a sus autoridades originarias.

304. Afirmación de una autoridad originaria de Chipaya.

305. Corresponde testimonios Nación Charcas.

306. Corresponde testimonios Chayanta.

307. Corresponde testimonios TIM.

308. Corresponde testimonios Territorio Cavineño.

309. CPE. Art. 304 párrafo I numerales 12 y 13.

Testimonios

“Las autoridades originarias somos ahora sólo simbología, no estamos mirados como debe ser, no manejamos los recursos de la coparticipación³¹⁰ y el IDH, así tal vez tuviésemos el poder y lo manejaríamos de la mejor manera, destinando a potenciar el cuidado del medio ambiente”³¹¹.

“Con Autonomías Indígenas va a existir mejor desarrollo con el funcionamiento de empresas comunitarias”³¹².

“La idea es que con la Autonomía Indígena debemos administrar nuestros propios recursos”³¹³.

“Autogobernarnos, decidir sobre nuestros recursos naturales”³¹⁴.

“Manejo de recursos. Los recursos de cualquier fuente deberían llegar al ayllu y éste debería poder administrar estos recursos. Hasta ahora las autoridades originarias somos figura nomás, el Presidente (Morales) tiene viáticos, pero el Tata Mallku, no. ¿Por qué?”³¹⁵.

“Cuando logremos gobiernos autónomos va a ser mejor, vamos a llegar a hacer frente a las necesidades”³¹⁶.

c) Valoración de las NyPIOC de los sistemas propios de participación política.

Por medio de la AIOC, las NyPIOC esperan preservar los sistemas propios de organización y elección de autoridades actualmente existentes y que han dado muestra de su eficiencia. Las autoridades indígenas consultadas coinciden en valorar negativamente el sistema político partidario de representación y valorar positivamente los sistemas propios de elección y representatividad. A esta intención de abstraerse de

lo político partidario en su organización atribuyen la falta de voluntad estatal para impulsar la consolidación misma de la autonomía indígena, por parte de las instancias gubernamentales de todos los niveles. Sin embargo, los pueblos indígenas coinciden en reconocer que aún sin AIOC formalmente reconocidas, cotidianamente ejercitan sus formas propias de organización en ejercicio genuino de formas de democracia comunitaria, las que se espera fortalecer con las autonomías.

Testimonios

“Con la Autonomía Indígena se quiere reconocer los sistemas de cargos originarios que van del menor al mayor por turnos, no cuando se quiera; ahora muchos desprecian ocupar los cargos inferiores, todos ahora quieren ser alcaldes”³¹⁷.

“En las Autonomías Indígenas no va a haber partidos políticos, por eso les afectan, el gobierno pierde su partido en estos territorios, por eso con esta coyuntura va a ser difícil avanzar”³¹⁸.

d) Proyección que tienen las NyPIOC sobre sus TCOs.

Los pueblos indígenas consideran a la AIOC como un paso más en la reivindicación de sus derechos colectivos sobre sus territorios ancestrales. En distinto grado expresan que cuando titularon sus TCOs ya tenían la intención de tomar el control de sus destinos en sus territorios, sin embargo, el contar con títulos de propiedad sobre sus territorios no ha satisfecho del todo sus expectativas de dominio de los mismos, por lo cual perciben a la autonomía como una nueva oportunidad para lograr su histórica demanda.

310. La coparticipación tributaria consiste en la transferencia de los ingresos nacionales (principalmente proveniente de la recaudación de impuestos) destinados a los gobiernos autónomos municipales y a las universidades públicas para el ejercicio de las competencias definidas por ley. En el caso boliviano, de la recaudación efectiva de la recaudación nacional, el 20% se destina a las municipalidades y el 5% a las universidades. En el caso de la coparticipación tributaria municipal, el mencionado 20% se distribuye en función del número de habitantes de cada municipio, sujetándose el uso de éstos recursos a normativa legal correspondiente.

311. Expresión de autoridades del Norte de Potosí pertenecientes a la FAOI-NP.

312. Expresión de una autoridad de Chipaya.

313. Expresión de una autoridad de Chayanta

314. Expresión de una autoridad indígena del COPNAG.

315. Expresión de una autoridad de Chayanta.

316. Expresión de autoridades indígenas de Gutiérrez.

317. Expresión de autoridades del Norte de Potosí pertenecientes a la FAOI-NP.

318. Expresión de autoridades del CONAMAQ.

Testimonios

“En la (Asamblea) Constituyente la visión de los ayllus era reconstituir el Kollana Suyu, aún no lo hemos conseguido, seguimos con la República, aún no hemos reconstituido nuestros sistemas económico, social y político”³¹⁹.

“Desde la matanza de Kuruyuqui fue duro levantarnos y soñar en busca de la tierra sin mal. Y la Autonomía Indígena es un camino para llegar a ella, en el sentido de no excluir a la minoría, sino de hacerlo incluyente. Hemos decidido para avanzar olvidar el pasado de discriminación, aunque nos cueste”³²⁰.

e). Importancia de las AIOC en el contexto del Estado Plurinacional.

Las autoridades de las AIOC consultadas coinciden en afirmar que la AIOC es la esencia y la razón de ser del Estado Plurinacional y en tal sentido debieran ser impulsadas y fomentadas desde los distintos niveles de gobierno; en general consideran que la CPE alberga satisfactoriamente la intención de los pueblos indígenas de recuperar el libre dominio de sus destinos en el marco de la unidad nacional y perciben como un futuro posible la coexistencia armónica de todos los bolivianos en el marco del respeto a la pluralidad.

Testimonios

“No puede hablarse de Estado Plurinacional si los pueblos indígenas están desamparados y perseguidos, es sólo discurso”³²¹.

“Si van a hacer desaparecer (a las Autonomías Indígenas), ya no será un Estado Plurinacional”³²².

“...está claro el posicionamiento que la implementación de las Autonomías Indígenas es la implementación misma del Estado Plurinacional”³²³.

“En la Asamblea Constituyente, como nación Qhara Qhara, circunscripción 52 asistió Sabino Condori, él fue el encargado en Visión de País de insertar lo ‘plurinacional’”³²⁴.

“Esperamos que un día se den cuenta de quienes somos, pues gracias a estos suyos, gracias a nosotros el Estado es Plurinacional, sin nosotros no podría ser plurinacional”³²⁵.

f) Reafirmación de los principios y valores de las NyPIOC en la AIOC.

Las NyPIOC valoran la AIOC como una oportunidad para reafirmar la práctica de sus principios y valores caracterizados por la solidaridad y complementariedad. De manera coincidente, autoridades de tierras altas y de tierras bajas sostienen que en sus comunidades aún se aprecia y se practican los mismos, sin embargo, les preocupa (sobre todo en tierras altas) que parte del discurso de deslegitimación en contra de la AIOC por parte de quienes se oponen a la misma se centre en identificarla como cosa del pasado que no traerá ningún desarrollo y que al contrario implicará retroceso; este discurso tiene acogida sobre todo en los jóvenes de las comunidades y provoca divisiones al interior. Es así que por ejemplo las modalidades propias de elección de autoridades en la región Andina (thaqui y muyo) con frecuencia son rechazadas por las nuevas generaciones, quienes las perciben como obstáculos para su pronta promoción a cargos de decisión dentro de la comunidad.

Testimonios

“Queremos una autonomía para vivir bien, todos por igual, que nadie baje a otros ni esté por encima de otros”³²⁶.

319. Corresponde testimonios FOI-NP.

320. Corresponde testimonios Huacaya.

321. Corresponde testimonios Marka Camata.

322. Corresponde testimonios Salinas de Garci Mendoza perteneciente a JAQUISA.

323. Corresponde testimonios TIM.

324. Corresponde testimonios Chaquí.

325. Corresponde testimonios CONAMAQ.

326. Corresponde testimonios Nación Qhara Qhara.

“Con la Autonomía Indígena vamos a recuperar los conocimientos de nuestros antepasados: ayni, minka, jaina, ama llulla, ama qella, ama sua, saberes en medicina, la reciprocidad, los valores para comportarnos (los “amas”)³²⁷”.

“No somos discriminadores ni excluyentes. Por eso el estatuto define las bases en homenaje a nuestros antepasados y líderes. Para vivir bien en la diversidad³²⁸”.

“Ejercer nuestra libre determinación para ejercer nuestras normas y procedimientos propios³²⁹”.

“...se ha visto la AIOC como un proceso político de reivindicación de derechos, no está separado del proceso de cambio³³⁰”.

g) Visión de desarrollo de las NyPIOC y su proyección en las AIOC.

Las NyPIOC señalan como preocupación permanente la tensión existente entre desarrollo y preservación de la naturaleza; no obstante también ofrecen soluciones desde su propia mirada y experiencia milenaria: por ejemplo en tierras altas denominan “el modelo del ayllu”. En este contexto apuntan a la AIOC como una posibilidad de practicar sus sistemas propios de desarrollo, caracterizados en todos los casos por una estrecha vinculación con la naturaleza o madre tierra y su intención de mantener con ella relaciones de armonía.

Los pueblos asumen que su visión de desarrollo ha sido de alguna manera recogida por la CPE, en especial en cuanto a la economía y las empresas comunitarias, no obstante consideran que ambos postulados constitucionales todavía no presentan un correlato en la realidad de las comunidades, a causa de la fal-

ta de voluntad gubernamental para implementarlas. Este fuerte cuestionamiento es sin duda uno de los principales motivos que señalan como motor para su anhelo de lograr la AIOC.

Testimonios

“No pedimos planes de desarrollo para nosotros sino el derecho a marcar nuestro propio desarrollo³³¹”.

“En nuestro modelo, ya de las utilidades se crea su parte para la madre tierra. En cambio, en otros modelos recién al final se le quiere asignar un monto para reparar los daños³³²”.

“Soñamos con cuidar nuestro medio ambiente, nuestros recursos naturales y nuestro territorio³³³”.

h) Identificación de dificultades externas en el camino del acceso a las AIOC.

Testimonios

El Gobierno en vez de apoyar, pide muchos requisitos³³⁴:

“Cada vez salen nuevas leyes que cambian las reglas anteriores³³⁵”.

“Nos ponen trabas, no tenemos la culpa que los colonizadores hayan escrito la historia, nos exigen tapa y contratapa de libros³³⁶”.

“Cada día aparecen uno y otro requisito. Esperamos a la ley marco (de autonomías) para que regule, y después sale el reglamento del SIFDE, con más requisitos³³⁷”.

327. Expresión de una autoridad originaria de Pampa Aullagas.

328. Expresión de autoridad originaria de Chaquí.

329. Expresión de una autoridad de Charagua.

330. Expresión de integrantes de gobierno municipal de San Miguel de Velasco.

331. Expresión de autoridad originaria de Chaquí.

332. Expresión de autoridad originaria de Marka Peñas perteneciente a la Nación Suras.

333. Expresión de autoridad indígena del TIM.

334. Expresión de autoridad de Salinas de Garci Mendoza que resume el sentir de los pueblos indígenas consultados.

335. Expresión de autoridad originaria de Pampa Aullagas.

336. Corresponde testimonios APG – Capitanías Guaraníes.

337. Expresión de integrante del Órgano Deliberante de Huacaya.

“Hemos ido como 6-7 veces a La Paz, sufriendo la altura y la distancia, porque las comunidades nos preguntan cuándo se va a consolidar el mandato que hemos recibido. Sólo les explicamos que estamos subsanando uno y otro requisito pero sucesivamente”³³⁸.

“Cada vez salen normas que nos dificultan, sabiendo que nosotros manejamos nuestra propia autonomía, y no somos reconocidos. Con el nuevo reglamento del SIFDE nos salen otros requisitos. Antes no había el SIFDE, ahora nuevamente nos obliga a hacer de nuevo la consulta”³³⁹.

“Las leyes y reglamentos que aparecen nos frenan”³⁴⁰.

“Se repite a los pueblos indígenas la exigencia de requisitos ya cumplidos anteriormente para las TCOs, exigencias difíciles de cumplir para los pasos y requisitos”³⁴¹.

“Las normas y leyes supeditan a las NyPIOC a la voluntad de los municipios e incluso a la voluntad de los sindicatos para conseguir requisitos para la AIOC, por ejemplo para tramitar personerías o conseguir financiamiento”³⁴².

i) Dificultades identificadas por las NyPIOC para acceder a las AIOC.

Las NyPIOC identifican como principal dificultad externa que les impide o retrasa su tránsito hacia la autonomía, la excesiva cantidad de trámites y requisitos que las leyes y reglamentos les exigen, requisitos que sienten son cada vez más limitadores de su derecho para acceder a la misma, aspecto que ya ha sido ampliamente revisado al principio de la investigación.

Explican asimismo éste endurecimiento de las exigencias debido a la repentina toma de conciencia de las esferas de gobierno (en todos sus niveles) sobre la potencia de las autonomías indígena originaria campesinas como vía de materialización del

derecho a la libre determinación, pues de materializarse las AIOC implicaría una seria limitación al monopolio de la administración del poder gubernamental debido a que el mismo se vería distribuido en multiplicidad de gobiernos indígena originario campesinos autónomos. Asimismo, rechazan con vehemencia el requisito de Certificado de Ancestralidad por considerarlo contrario a la lógica de reconocimiento de la pre existencia de los pueblos a la existencia misma del Estado y considerando por tanto incoherente el hecho de que un ente posterior se tome la atribución de exigir pruebas de pre existencia a su propio antecedente.

El exceso de requisitos, la generación de trámites burocráticos nuevos y la tardanza en la resolución de los mismos son identificados por los pueblos indígenas como serios escollos en su afán de lograr el reconocimiento de su autonomía. Adicionalmente a ello, la incertidumbre que genera la constante aparición de requisitos nuevos sobre los ya existentes genera desorientación y desaliento en los impulsores de la autonomía indígena, quienes más de una vez se ven obligados a repetir etapas ya superadas del trámite ante el surgimiento de nuevos requisitos.

Los pueblos indígenas asimismo critican que en muchos casos para la tramitación de los requisitos exigidos a los pueblos indígenas, deben apersonarse ante instancias que no corresponden, tales como las Centrales de Sindicatos Agrarios, a quienes se faculta para extender certificaciones que incumben a los pueblos indígenas; esta situación es interpretada como un intento de supeditar la organización indígena a los mandatos de la organización sindical.

Por supuesto que la mirada del Estado es completamente opuesta al respecto, el Ministerio de Autonomías³⁴³ considera que los requisitos no son de difícil obtención y que los trámites no demoran en exceso, algo que definitivamente no cuadra con la realidad.

338. Testimonio correspondiente a San Miguel de Velasco.

339. Corresponde testimonios TIM.

340. Corresponde testimonios Lomerío.

341. Conclusión de Mesas de Trabajo en talleres de indagación.

342. Conclusión de Mesas de Trabajo en talleres de indagación.

343. Entrevista a Dr. Gonzalo Vargas - Viceministro de Autonomía Indígena Originaria.

Las NyPIOC perciben falta de legislación adecuada a las exigencias que la construcción genuina de autonomías indígenas demanda, lo cual obliga a adecuar la normativa pensada para otras realidades, a la realidad de aspiración de autonomías actual. En este sentido, lamentan que la falta de acompañamiento legislativo a la realidad nacional tenga nuevamente que ser asumido por los pueblos indígenas y juegue en su perjuicio, pues se traduce en la aparición de cada vez más requisitos y más trámites para el acceso a la autonomía.

Las autoridades indígenas consultadas asimismo observan que la reglamentación que va surgiendo limita cada vez más las posibilidades de reconstitución de las NyPIOC, en clara alusión a las limitaciones reglamentarias para la constitución de AIOC en territorios discontinuos y/o en territorios que superan los límites político administrativos.

j) Incorporación de los derechos de las NyPIOC en Cartas Orgánicas y Estatutos Autonómicos.

Es una preocupación recurrente de las NyPIOC consultadas, la falta de adecuación de Cartas Orgánicas de Municipios y Estatutos de Gobiernos Autónomos Departamentales al fomento y cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas. La situación es aún más preocupante porque se viene encarando un proceso de aceleración en la elaboración de Cartas Orgánicas simultáneo al proceso de relejamiento y hasta estancamiento que perciben en la elaboración de Estatutos AIOC.

Son casos emblemáticos los procesos de construcción de la Carta Orgánica como el del municipio de Sucre, que se negó a considerar la inclusión del pueblo indígena originario Marka Quila Quila bajo el justificativo de la extemporaneidad de la intervención del mismo, aspecto que el Tribunal Constitucional Plurinacional advirtió mediante Auto Constitucional³⁴⁴ que la concertación y participación establecida en el

artículo 275 de la CPE “ni se limita a la formalidad de efectuar una convocatoria, sino a la efectiva participación y análisis de la propuesta de Marka Quila Quila, aclarándose que ello no implica que se deban incorporar necesariamente, todas las propuestas efectuadas por dicha Marka, sino que las mismas deben ser escuchadas, debatidas técnica y constitucionalmente por ambas partes, arribando a una conclusión en la que se otorguen respuestas satisfactorias y constitucionalmente válidas (...)”³⁴⁵ para finalmente dar la Declaración Constitucional Plurinacional N° 0063/2014 de 10 de noviembre de 2014 declarando la incompatibilidad de varios de los artículos de la Carta Orgánica en relación a las NyPIOC y disponiendo “que las autoridades del Gobierno Autónomo Municipal de Sucre apliquen e interpreten la Carta Orgánica Municipal y la normativa autonómica de forma que se promueva el establecimiento de una gestión pública basada en el respeto mutuo entre personas y pueblos en base a los valores plurales de las naciones y de intra e interculturalidad como forma de alentar, reforzar y consolidar los derechos de las NyPIOC, materializando la inclusión y participación con la finalidad de que estas no sean sólo de forma nominal, sino que se visibilice su identidad y sea efectiva lo plurinacional”³⁴⁶

En igual procedimiento, el Estatuto Autonómico del departamento de Chuquisaca no contemplaba la inclusión en forma genuina de la identidad y participación de las NyPIOC del departamento, habiéndose generado conflictos y agresiones en puertas del Tribunal Constitucional Plurinacional³⁴⁷. El control de constitucionalidad advirtió sobre el no ejercicio de la representación política de las NyPIOC en la asamblea legislativa departamental, la modificación del Estatuto logró en su redacción y alcance, guardar concomitancia con el artículo N° 278 parágrafo II de la CPE, señalando textualmente: “La Asamblea Legislativa Departamental está integrada por veinticinco asambleístas departamentales, elegidos por territorio,

344. Auto Constitucional 063/2014-CA de 21 de febrero de 2014.

345. Ídem.

346. Declaración Constitucional Plurinacional 0063/2014 de 10 de noviembre de 2014.

347. http://www.erbol.com.bo/noticia/indigenas/26082014/originarios_fueron_agredidos_por_traicion_evo, visitado el 28 de abril de 2015. Originarios de la nación Qhara Qhara del departamento de Chuquisaca así como de otros departamentos, demandando que las Cartas Orgánicas y los Estatutos Departamentales los incluyan, siendo agredidos por sectores campesinos echándolos de las puertas del TCP, quemando sus carpas y sus pertenencias.

población y nacionales y pueblos indígena originario campesinos, asentados en el Departamento de Chuquisaca, entre los que se encuentran: la Nación Yampara, la Nación Qhara Qhara y el Pueblo Guarani”³⁴⁸

Pero este no es el único problema para las NyPIOC, sino que también critican que en muchos casos son los sectores dominantes en los municipios quienes en alianza con autoridades municipales vienen promoviendo la pronta aprobación de las Cartas Orgánicas, pues conocen que una vez aprobada la misma será más difícil para las NyPIOC revertir la autonomía municipal y buscar la AIOC.

Testimonios

*“Están avanzando las Cartas Orgánicas, pero ellas no son construcción de los pueblos indígenas, son producto de contratos de instituciones contratadas para elaborar y traen sólo para aprobación de los pueblos. Pero cuando los pueblos indígenas mandamos nuestras propuestas y sugerencias, no nos las reciben”*³⁴⁹.

*“... ya se están elaborando las Cartas Orgánicas y las propuestas (de los pueblos indígenas) no las están poniendo”*³⁵⁰.

*“Los ganaderos nos imponen la Carta Orgánica. En este momento en Macharetí se debe estar decidiendo la vía, el problema es que como la Carta es imposición, los comunarios indígenas están confundidos, nos frenan los procesos”*³⁵¹.

*“Los Estatutos Departamentales y las Cartas Orgánicas no reconocen a los gobiernos y las estructuras de las organizaciones indígenas, ni tampoco su historia, identidad etc.”*³⁵².

k) Cumplimiento de plazos por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional³⁵³.

En la totalidad de los casos expuestos por aquellos municipios que optaron por la conversión y que ya presentaron su Estatuto para control de constitucio-

nalidad, todos los plazos legales habían sido superados ampliamente. Esta demora fue y es entendida para las NyPIOC como una afrenta más a sus derechos, debido a la negación a su derecho de una justicia expedita y oportuna, por lo cual esta circunstancia además de incertidumbre natural sobre el resultado de la revisión constitucional, les genera división entre sus integrantes y sospecha de ineficiencia sobre la labor cumplida, pues según explican, los propios integrantes de la comunidad cuestionan que la elaboración del Estatuto no fue adecuada por lo cual el Tribunal seguramente observó su contenido. También consideran que este retraso por parte del TCP obedece a la falta de conocimiento sobre los pueblos indígenas: resaltó la noticia que en la gestión 2012 el TCP estaría recién conformando un equipo de estudiosos expertos en temáticas indígenas, para estudiar los Estatutos; ante ello, las autoridades indígenas y originarias reclaman que tal vez sería más útil (y económico) que el Tribunal se molestara en preguntarles a ellos cómo han elaborado su propio estatuto y cuál ha sido la intención en cada uno de los artículos que lo componen.

Estas valoraciones surgieron durante el trabajo de campo realizado en el mes de septiembre de 2013, momento en el cual el TCP no había emitido ni una sola Declaración Constitucional sobre los Estatutos de aquellos municipios que adoptaron la conversión a la AIOC, en el referéndum de 6 de diciembre de 2009; es posible presumir que efectivamente había y aún hay mucho que se desconoce en la esencia y alcance sobre las instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas de las NyPIOC y mucho más por comprender cómo es que estas formas ancestrales de administración de gobierno, puedan ser incorporadas en el marco de la autonomía a una cobertura geográfica que durante mucho tiempo estuvo bajo la forma territorial y política de municipio

Sin embargo, también es destacable el hecho que el TCP ha hecho un gran esfuerzo en emitir hasta la fe-

348. Declaración Constitucional Plurinacional 0022/2015 de 16 de enero de 2015 correlativa a la DCP 0039/2014 de 28 de julio.

349. Expresión de autoridad originaria perteneciente a la Nación Qhara Qhara.

350. Expresión de autoridad originaria de Salinas de Garcí Mendoza perteneciente a JAQUISA.

351. Corresponde testimonios APG – Capitanías Guaraníes.

352. Conclusión de mesas de trabajo en talleres de indagación.

353. A momento de realizarse la investigación de campo, el Tribunal Constitucional no había emitido ni una sola Declaración Constitucional, sin embargo a la fecha de la edición final del presente documento, se habían emitido más de 44 Declaraciones Constitucionales al respecto.

cha 7 Declaraciones Constitucionales Plurinacionales en los casos de Estatutos de AIOC³⁵⁴, considerando que en materia de autonomías no son las únicas normas institucionales básicas de las entidades territoriales autónomas que se deben sujetar a este control de constitucionalidad, sino que también están las Cartas Orgánicas y los Estatutos Departamentales y Regionales que todavía se vienen en adelante.

Testimonios

“Demora del Tribunal Constitucional en la revisión de los Estatutos; parece que desconocen el tema”³⁵⁵”.

“Hemos presentado carta para que el Tribunal Constitucional informe en el lugar, no se han comprometido a ir, aunque han dicho que sí pueden mandar a sus secretarios. Aseguran que hasta fines de septiembre devolverán los estatutos a los municipios para que corrijan las fallas”³⁵⁶”.

“El estatuto ya va a estar un año en el Tribunal Constitucional y no tenemos información sobre cómo está el proceso. Nadie sabe qué está pasando”³⁵⁷”.

“Hay retardación de justicia en los fallos que afectan a las Autonomías Indígenas, y cuando salen, siguen con observaciones”³⁵⁸”.

l) Modelo de AIOC asumido por el Ministerio de Autonomías.

Las NyPIOC interpelan que el gobierno (en todos sus niveles) para la elaboración muy especialmente de Estatutos para AIOC, haya seguido un procedimiento en sentido de que los mismos fueran encargados a profesionales que no conocen ni escuchan la opinión de los pueblos y se traduce en opiniones técnicas muy livianas que luego provocan serias con-

secuencias al interior de las comunidades.

Asimismo observan que en su momento la labor de los servidores del Ministerio de Autonomías, por carecer de conocimientos sobre las NyPIOC, han inducido en reuniones o talleres de trabajo hacia la adopción del modelo municipalista como base de organización de las AIOC, contraviniendo el espíritu mismo de la CPE que permite a aquellas elaborar sus estatutos en aplicación de sus normas y procedimientos propios.

Testimonios

“Las autoridades han dicho que haga su estatuto cada marca, y ahora hay 5 estatutos y cada uno quiere hacer valer su estatuto. Ha quedado (fragmentado)”³⁵⁹”.

“...las consultoras contratadas a todo le ponían objeción”³⁶⁰”.

“Funcionarios del Ministerio de Autonomías y asesores de otras instituciones influyen para colocar las estructuras republicanas por encima de las estructuras indígena originarias; aunque tienen buena fe y quieren apoyar a las AIO. Esto se arrastra desde la construcción misma de la LMAD, que tiene mirada municipalista. Los consultores contratados nos imponen e interpretan otra realidad de lo que queremos poner en el Estatuto”³⁶¹”.

m) Expresión de intereses partidarios en los procesos de constitución de las AIOC.

La disputa de poder lógicamente emergente de la incorporación de la AIOC en la reconfiguración del nuevo Estado Plurinacional, encuentra impulsados por afanes personales de preservación en el cargo.

354. <http://www.tcpbolivia.bo/tcp/content/siete-proyectos-de-estatutos-auton%C3%B3micos-ind%C3%ADgena-originario-campesino-avanzan-en-el-control>, visitado el 29 de abril de 2015.

355. Expresión de autoridad originaria de Pampa Aullagas.

356. Corresponde testimonios de Chipaya.

357. Corresponde testimonios de Charagua.

358. Conclusión Mesas de Trabajo en talleres de indagación.

359. Expresión de autoridad originaria de Salinas de Garci Mendoza.

360. Expresión de autoridad originaria de Chayanta.

361. Conclusiones del Trabajo de Mesas en talleres de indagación.

Como estrategias utilizadas para lograr rechazo a las AIOC y apoyo a las autonomías municipales, citan la generación de desinformación incluso sin fundamento alguno, siendo lo más extendido:

-Que la AIOC no recibiría ningún recurso del Estado, en tanto que si se opta por la autonomía municipal seguirán llegando los recursos de coparticipación; algo que como vimos no corresponde, toda vez que la Ley N° 031 de Autonomías abroga por completo la Ley N° 1551 de Participación Popular que disponía precisamente sobre la coparticipación tributaria.

Que con la AIOC se crearán nuevos impuestos sobre la tierra, los productos o los animales, para que la AIOC pueda sostenerse; de nuevo algo infundado toda vez que la Ley N° 031 establece cuáles son los recursos específicos destinados a las entidades territoriales autónomas³⁶².

Como es lógico, la desinformación genera posicionamientos contrarios aún en el campo ideológico. Pero más en el fondo del proceso, las NyPIOC perciben que instancias de gobierno departamental y nacional han dado un giro en la intención estatal sobre las AIOC, puesto que al principio se notaba la voluntad expresada por los constituyentes de afianzamiento de las mismas en toda su plenitud, en tanto que ahora se verifica un retroceso y resistencia ante la posibilidad de que las mismas se concreten; esta ausencia de voluntad política se traduce en relaciones tensionadas con los diferentes niveles de gobierno, así como en la ausencia de asignación de recursos públicos para la construcción de las mismas, que contrasta con el activo fomento técnico, logístico y económico a las autonomías municipales y departamentales.

Perciben trato desigual entre los esfuerzos estatales para la consolidación de la AIOC: señalan que mientras para las autonomías municipales se cuenta con recursos destinados a la contratación de consultoras que elaborarán las Cartas Orgánicas. Los Estatutos Autonómicos Indígenas en su elaboración no cuentan con ningún tipo de presupuesto, ni los miembros

del Órgano Deliberativo reciben remuneración alguna, ni se prevé desde el gobierno central ni los gobiernos locales presupuesto alguno.

Sin embargo, también hay algunas experiencias exitosas de cooperación con los gobiernos municipales, tal el caso de Charazani que efectivamente fijó en su presupuesto (2013) un monto destinado al proceso de elaboración del Estatuto Autonómico, o el caso de San Miguel de Velasco que da cuenta del trabajo coordinado entre municipio y organizaciones indígenas, entre otros.

En este contexto de la provisión de recursos, el Ministerio de Autonomías en una alianza interinstitucional con otros Ministerios y Asociaciones Municipales, ha estado implementando antes y después de marzo de 2015 un programa para generar capacidades y brindar asistencia técnica, antes y después del cambio de autoridades; este programa “constituye una herramienta técnica y operativa que pretende orientar el proceso de preparación, ordenamiento y entrega de información municipal, de las autoridades salientes a las autoridades entrantes, con el objetivo de brindar apoyo a los municipios clasificados como A, B y C para efectivizar el derecho de acceso a la información, garantizando la continuidad de la gestión municipal”³⁶³. Es de esperar que en el futuro inmediato puedan implementar un programa de similar naturaleza a favor de las nuevas AIOC convertidas que empezarán a tener vigencia plena con la sola aprobación de sus Estatutos.

Testimonios

“Es porque ellos (del municipio) no quieren soltar los cargos que asumen... Los municipios se oponen; nos hacen creer que no habrá recursos”³⁶⁴.

“Una vez que saben de nuestra intención de Autonomía Indígena vía TIOC aparecen las campañas en contra porque se les va a quitar tierra y recursos. ... Nunca a ningún municipio le va a gustar que una TCO sea Autonomía Indígena porque le van a restar recursos”³⁶⁵.

362. Ley N° 031 de 19 de julio de 2010. Artículo 106.

363. www.minautonomias.gob.bo, Información para la transición municipal pdf.

364. Expresión de autoridad originaria perteneciente a la Nación Chichas.

365. Corresponde testimonios TIM.

“La alcaldía no coadyuva en nada para colaborar. Hemos tenido que empezar de cero”³⁶⁶.

“La oposición del municipio. Ellos trabajan a dividir a la TCO”³⁶⁷.

“No hay voluntad política de las autoridades, a veces los concejales no quieren coordinar con sub alcaldes”³⁶⁸.

“...estamos trabajando en el distrito municipal, pero no avanza por falta de voluntad política de nuestro alcalde, qué será entonces ya con las Autonomías Indígenas”³⁶⁹.

“Pareciera que el Ministerio de Autonomías no tiene la voluntad. Pareciera que lo de la AIOC ha sido mera campaña política y por eso no se concreta”³⁷⁰.

“Si se equivocaron en poner la Autonomía Indígena en la Constitución, entonces que tengan la valentía de decir claramente que no nos la van a dar para dejar de sostener sueños que no se van a dar”³⁷¹.

n) Preocupación de las NyPIOC por las elecciones subnacionales.

Los municipios que el 2009 habían accedido a la AIOC por vía del referéndum, tuvieron que participar de las elecciones municipales de 2010 manteniendo inalterable el tradicional ejercicio de democracia representativa. Esto alertó a las NyPIOC sobre la posibilidad que ésta negación de la realidad autonómica vuelva a repetirse, percibían a la etapa pre eleccionaria que se acercaba –en ese momento se hablaba de las elecciones sub-nacionales de marzo 2015- como un peligro serio para la consolidación de su autonomía, ya sea porque pudieran surgir candidatos que pretendan basar su campaña en el recha-

zo a la conversión, o porque los tiempos políticos se prioricen por encima de los tiempos de la autonomía, o finalmente sean confundidos y por tanto los referéndums pendientes de aprobación de los Estatutos se vean atrasados o fusionados con las elecciones o definitivamente postergados.

Temores que se hicieron realidad, ya que en la gestión 2014 el Tribunal Supremo Electoral remitió³⁷² a conocimiento de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la Resolución TSE –RSP N° 549/2014 de 22 de octubre de 2014, que aprueba el proyecto de ley en materia electoral denominada “Ley Transitoria para Elecciones Subnacionales 2015”; 8 días después se promulga la Ley N° 587 de 30 de octubre de 2014 por la cual se dispone que “En el proceso electoral sub nacional del año 2015, se aplicarán los criterios de composición y forma de elección utilizados en el proceso electoral de las elecciones de 4 de abril del año 2010, que señalaban las Leyes N° 4021 de 14 de abril de 2009, y N° 002 de 5 de febrero de 2010...”³⁷³ y con relación a las AIOC, dispone que si estas no cuentan con estatutos vigentes, en las elecciones sub-nacionales del 2015, elegirán autoridades municipales de conformidad a lo establecido en la Ley N° 026 de 30 de junio de 2010, “Ley del Régimen Electoral, con carácter provisional, hasta la conformación de sus gobiernos indígena originarios campesinos, de acuerdo a sus estatutos”³⁷⁴; dicho carácter provisional de las nuevas autoridades a ser elegidas fue reiterado por el Tribunal Supremo Electoral en respuesta del Requerimiento Defensorial de Información³⁷⁵ haciendo alusión a la misma disposición de la citada Ley, concordante con lo establecido por la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización en su Disposición Transitoria Décima Cuarta en sentido de que las autoridades municipales de estas

366. Corresponde testimonio Salinas de Garci Mendoza.

367. Corresponde testimonio Pisiga perteneciente a Jacha Carangas.

368. Corresponde testimonios COPNAG.

369. Corresponde testimonios CIRABO.

370. Corresponde testimonios Marka Camata.

371. Testimonio correspondiente a San Miguel de Velasco.

372. Nota oficial TSE-PRES-SC-02457/2014 de 22 de octubre de 2014.

373. Ley N° 587 de 30 de octubre de 2014. Artículo único, parágrafo I.

374. Ley N° 587 de 30 de octubre de 2014. Artículo único, parágrafos I y II respectivamente.

375. Nota oficial de la Defensoría del Pueblo DP-APAE-2723/2014 de 27 de octubre de 2014.

AIOC son provisorias, hasta la conformación de sus gobiernos indígena originario campesinos, de acuerdo a sus estatutos³⁷⁶.

El 20 de septiembre de 2015, Charagua de Santa Cruz y San Pedro de Totora, van a referéndum aprobatorio de sus Estatutos Autonómicos, siendo aprobado el de Charagua y rechazado el de San Pedro de Totora, mientras que el resto de las AIOC provenientes de los municipios compartidos, tienen distintos grados de avance, por lo que están sujetas a la voluntad política de las autoridades elegidas en las elecciones subnacionales de 2015, para coadyuvar (o no) en el proceso de implementación de las AIOC, esperando que no se generen conflictos de no reconocimiento de la puesta en funcionamiento de las mismas y tampoco rehúsen realizar una transición transparente y sin mayores inconvenientes de la gestión y administración de gobierno “local”, evitando en todo momento buscar la fragmentación de las organizaciones indígenas y originarias mediante pugnas internas y el surgimiento de organizaciones paralelas, hechos que en su momento han sido identificados como uno más de los obstáculos para acceder a la autonomía en la experiencia de las autoridades anteriores.

Testimonios

“Hay momentos políticos, ya van a llegar las elecciones, y nos harán nuevamente elecciones de la forma tradicional y los nuevos elegidos querrán quedarse 5 años más, parece que ésa es la tendencia”³⁷⁷.

“El futuro proceso electoral porque pueden pasar dos cosas: Utilizarse la Autonomía Indígena como campaña política o, paralizar los procesos porque no les convienen”³⁷⁸.

“Peor aún, una vez posesionados, a la semana sacan una ordenanza municipal proclamándose ya para los 5 años, siendo que antes de posesionarse decían que solo iban a estar hasta que salga la Autonomía Indígena

na y que luego se elegirá si siguen o no. Y ahora están cumpliendo los 5 años”³⁷⁹.

“El gobierno construye, e incluso forma (organizaciones) paralelas para aprobar la normativa que le conviene”³⁸⁰.

“Las divisiones de tipo político partidario; la injerencia política partidaria en la CIRABO”³⁸¹.

“La división que nos hacen. Fragmentación del gobierno mediante pequeños proyectos para dividir (prebendas)”³⁸².

o) Entendimiento y comprensión de la naturaleza y la Madre Tierra desde las visiones de las NyPIOC y su interrelación con la AIOC.

Con la mirada puesta ya en la futura implementación de las AIOC una vez aprobadas, las NyPIOC expresan su preocupación por el hecho que el Estado Plurinacional, pese a los mandatos constitucionales, no termina de adoptar una mirada verdaderamente plurinacional en todos los ámbitos, especialmente en cuanto a desarrollo y economía se refiere, manteniéndose en la lógica del estatismo, la iniciativa privada y el cooperativismo, sin avanzar hacia lo que la Constitución denomina “pluralismo económico”. Así, las autoridades indígenas y originarias consultadas demandan de las diferentes instancias de gobierno emprender acciones concretas de fomento a las empresas comunitarias a cargo de ellas, evitando empujar a la adopción de formas ajenas de producción y aprovechamiento de los recursos; concretamente reclaman como ilegítimo todo intento de conformar las empresas comunitarias de manera idéntica a las empresas privadas, así como la pretensión de forzarlos a constituirse en cooperativas para beneficiarse de los recursos naturales existentes en sus territorios. Se trata de un llamado que hacen para que se respeten sus formas de organización propias también en el ámbito de la producción y generación de recursos.

376. Nota oficial PRES-DNJ N° 977/2014 de 19 de noviembre de 2014, en calidad de respuesta al RIE de la Defensoría del Pueblo.

377. Expresión de autoridad indígena de Charagua.

378. Corresponde testimonios TIM.

379. Corresponde testimonio Salinas de Garcí Mendoza.

380. Corresponde testimonios TIM.

381. Corresponde testimonios Territorio Cavineño.

382. Corresponde testimonios Chaquí.

Testimonios

“Se da un choque de visiones de desarrollo entre Estado y pueblos indígenas”³⁸³.

“Y la población concentrada tiene otra visión, porque ellos viven de servicios. Y los mineros tienen otra visión. Estas visiones de desarrollo no se ha podido juntar y tampoco el gobierno tenía una visión de desarrollo. ... es aquí donde no nos hemos entendido, pues cada grupo tiene su visión de desarrollo. ... Hasta ahora el municipio no puede llegar a un acuerdo sobre qué tipo de autonomía queremos. Como autoridades no se puede tampoco imponer”³⁸⁴.

“Hay un poco de problemas con Tacacoma porque es eminentemente minero y sus pobladores se van más al lucro. Nosotros queremos un desarrollo natural productivo. En cambio Mapiri quiere maquinarias, tractores para explotar minerales. Nosotros queremos manejar nuestros recursos de manera sustentable para el futuro”³⁸⁵.

“Ser zona minera, donde los pueblos se ligan directamente con la minería, con lo que se frena nuestra consolidación hacia la autonomía”³⁸⁶.

“El Estado no fomenta la economía comunitaria ni a las TCOs”³⁸⁷.

“No hay fomento de asociaciones comunitarias. No hay legislación apropiada para regularlas. No se aplica la legislación existente para las asociaciones comunitarias (Ley de OECAS) y la que existe es restrictiva solo a ciertos temas”³⁸⁸.

“No se están respetando las visiones de desarrollo de las naciones y pueblos indígenas, que son respetuosas de

la madre tierra y compatibles con la Constitución”³⁸⁹.

“La estructura del Estado no se adecua a las formas económicas de los pueblos y éstos se tienen que adaptar a las formas republicanas y liberales-capitalistas”³⁹⁰.

p) Identificación de dificultades al interior de las NyPIOC en el camino del acceso a las AIOC y propuestas para superarlas desde sus organizaciones.

Aquí se recogen testimonios sobre las tendencias de división interna y fragmentación de las NyPIOC³⁹¹, en sus distintas expresiones, para abordar las causas que inciden en las pugnas internas en las organizaciones de NyPIOC.

La fragmentación y pugnas internas de las organizaciones indígenas y originarias son lo que más preocupa a las NyPIOC, en su opinión el hecho de que una organización se halle enfrentada internamente la debilita para encarar las luchas para afuera, atribuyen como factores que han propiciado la división:

Promesas y ofrecimientos de ventajas personales o de grupo (prebendas).

Afanes personales de protagonismo por encima de los intereses de la comunidad.

Presencia de partidos políticos al interior de las comunidades indígenas.

Diferencias generacionales existentes, los jóvenes se identifican con el progreso y a veces reniegan de sus organizaciones tradicionales.

Ante ello, las autoridades indígenas y originarias consultadas realizan el urgente llamado para la reu-

383. Conclusión Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

384. Corresponde testimonios Chayanta.

385. Corresponde testimonios Marka Camata.

386. Corresponde testimonios Marka Peñas perteneciente a Nación Suras.

387. Conclusión Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

388. Conclusión Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

389. Conclusión Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

390. Conclusión Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

391. Conclusión de Mesas de Trabajo en Taller de Indagación de Cochabamba, que refleja sentir de los pueblos sobre dificultades internas que aquejan a la construcción de las autonomías indígenas.

nificación del movimiento indígena y el rescate de las formas ancestrales de organización política y social al interior de sus comunidades.

Testimonios

“La división interna de las organizaciones. Nuestros dirigentes no se están preocupando. Se necesita que los indígenas se unifiquen para avanzar, con la división nunca vamos a avanzar. ... Pero no ha avanzado por la división interna, los concejales iban al COPNAG paralelo. La gente estaba confusa, (...) Hay dos COPNAG, una apunta a la Autonomía Indígena y la otra a la Carta Orgánica”³⁹².

“La división de la CIDOB paraliza los procesos de Autonomías Indígenas”³⁹³.

“Algunos hermanos en vez de apoyarnos nos están contradiciendo”³⁹⁴.

“La debilidad orgánica nos está llevando a la muerte, nosotros mismos nos estamos matando entre nosotros. Nosotros lo estamos permitiendo, es debilidad de los dirigentes que se dejan comprar. Una sola cabeza debe guiar”³⁹⁵.

“Tenemos un sentimiento de trabajar en vano porque no vemos voluntad ni de las organizaciones (CPESC y la CIDOB) para movilizarnos y exigir la concreción de nuestro derecho al gobierno. Peor aún con las organizaciones indígenas divididas. La CPESC ha afiliado a todas las organizaciones paralelas”³⁹⁶.

“...la intención de dividir la TCO en dos, pese a que hay una sola organización titular del título”³⁹⁷.

“La fragmentación. No quieren que avance la AIOC, porque con AIOC los pueblos no son políticos...”³⁹⁸.

“Todo depende de la voluntad política del gobierno y de las organizaciones, porque están divididas, en Lomerío tenemos una (organización) paralela por medio de la cual están ofreciendo proyectos”³⁹⁹.

“Existen pugnas de poder entre dirigentes, facciones y grupos”.

“Existen casos en que los intereses personales priman, algunos dirigentes se resisten a dejar el cargo. Algunos de los ayllus se pasan a sindicatos por influencia político partidaria y por ofertas del gobierno. Nosotros mismos como organizaciones nos estamos debilitando entre nosotros”⁴⁰⁰.

q) Estrategias que asumen las NyPIOC para superar dificultades:

Ante el actual estado de situación de los procesos de acceso a las AIOC, los pueblos indígenas asumen actitud propositiva y crítica que les permite sugerir medidas tanto a las instancias estatales, como respecto a sí mismos, demostrando madurez y serenidad en el análisis.

Ante la fragmentación de las organizaciones representativas de las NyPIOC, éstas proponen superar dicha situación mediante acciones positivas de fortalecimiento como cimiento de su derecho al autogobierno y la libre determinación, en este sentido hacen un llamado a sí mismos para superar las diferencias, recuperar los objetivos comunes y trabajar conjuntamente para conseguirlos a través de sus propias organizaciones. Igualmente demandan a instancias gubernamentales abstenerse de interferir con manipulación y prebendas al interior de sus organizaciones.

392. Corresponde testimonios COPNAG.

393. Corresponde testimonios CIDOB.

394. Corresponde testimonios Charagua.

395. Corresponde testimonios Huacaya.

396. Corresponde testimonios San Miguel de Velasco.

397. Corresponde testimonios Lomerío.

398. Corresponde testimonio Pisiga.

399. Corresponde testimonio Lomerío.

400. Conclusiones Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

La profunda preocupación sobre la actual situación de fragmentación de las organizaciones indígenas en todos sus niveles que por supuesto también afecta negativamente en el camino de construcción de las AIOC, impulsa a sus autoridades a convocar a la unión de los pueblos indígenas y originarios de todo el país como estrategia para superar las dificultades identificadas, potenciar su gravitación⁴⁰¹ frente al Estado y unidos lograr mejorar sus posibilidades de reivindicación de derechos.

Testimonios

“Ya no tenemos que pelear entre nosotros, que el Gobierno no apoye a la división de las organizaciones de NyPIOC”⁴⁰².

“Necesidad de fortalecer a las organizaciones propias de las NyPIOC”.

“La organización no tiene que desaparecer, tiene que seguir siendo el eje fundamental de la unidad territorial TCO”⁴⁰³.

“Necesidad de trabajar juntos y exento de afanes personales y/o políticos partidarios, sino pensar en beneficio de todos/as”.

“Como Pueblos indígenas debemos despolitizarnos partidariamente. Tenemos que trabajar en beneficio de todos”⁴⁰⁴.

“Lo que nos queda es pedir que nos unamos. Debemos unir fuerzas entre oriente y occidente”⁴⁰⁵.

r) Sistema de cargos y responsabilidades de las autoridades de NyPIOC:

Los periodos de duración de las autoridades originarias en tierras altas, que mayormente tienen un lapso de un año, unido a que en algunos casos las autoridades salientes no dejan a las entrantes ningún antecedente ni información sobre el estado de los trámites

en curso, resulta ser uno de los factores que obstaculizan el normal avance de los procesos para obtener la AIOC, por lo que no descartan la posibilidad de ampliar los periodos de funciones pero con la aclaración de que tal decisión necesariamente debería ir acompañada por la posibilidad de remuneración del cargo, pues hasta ahora el ocupar un cargo como producto del thaqui (camino para escalar cargos) y el muyu (rotación) es una “cuestión de prestigio” y es de carácter no remunerado; al contrario, refieren las autoridades consultadas, el ocupar un cargo en la comunidad, lejos de brindar ingresos económicos, más bien implica la erogación de gastos durante el periodo de funciones.

Al respecto, es importante que las NyPIOC reflexionen sobre las ventajas y las desventajas de optar por la ampliación del mandato de sus autoridades, a fin de evitar generar nuevas fuentes de corrupción ante el posible carácter remunerado del cargo, buscando hallar equilibrio entre el prestigio que genera el servir a su comunidad ocupando un cargo y el evitar que el mismo se constituya en una obligación injustamente exigente para su titular.

Testimonios

“Nuestra preocupación ante el rechazo de las Autonomías Indígenas: es año electoral y nuestros mandatos se están acortando ¿Qué van a hacer las nuevas autoridades?. Como ex autoridades seguiremos empujando desde nuestros municipios para implementarlas”⁴⁰⁶.

“El periodo (de las autoridades originarias) es muy corto de un año, se acaba y ya no continúa”⁴⁰⁷.

“Hay poca transmisión entre autoridades salientes y entrantes, las salientes no entregan la información a las entrantes y éstas deben volver a comenzar todo desde el principio”⁴⁰⁸.

401. Influir sobre alguien o sobre algo. <http://lema.rae.es/drae/?val=Gravitaci%C3%B3n+>, visitado el 7 de mayo de 2015.

402. Citas textuales correspondientes a CPMB y Lomerío respectivamente y que resumen la orientación de las propuestas de los pueblos indígenas como vía para la superación de las dificultades identificadas.

403. Corresponde testimonios TIM.

404. Corresponde testimonios COPNAG.

405. Corresponde testimonios TIPNIS.

406. Corresponde testimonios CONAMAQ.

407. Corresponde testimonios Jacha Carangas.

408. Conclusión de Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

“El corto período de mandato de las autoridades originarias no da tiempo para concluir lo que se proponen”⁴⁰⁹.

s) Apoyo de autoridades estatales a las autoridades de las AIOC.

Nuevamente, las NyPIOC reclaman el trato diferente que se otorga a las autonomías municipales fomentadas en su construcción, frente a las autonomías indígenas que lejos de ser apoyadas más bien son obstaculizadas, al no contar con recursos indispensables para su avance. Al respecto entienden que en su condición de actuales habitantes de un municipio determinado, sus respectivos gobiernos locales debieran asumir los gastos que demandan las consultas, talleres y demás actividades de construcción de las AIOC; lejos de ello, según afirman, son muchos los gobiernos locales que en abierta oposición se niegan a brindar la más mínima colaboración a las autoridades indígenas.

Testimonios

“Se ha trabajado ad honorem, sin recursos para los estatuyentes”⁴¹⁰.

“Nuestro enemigo, es el no tener los recursos económicos”⁴¹¹.

“Cada pueblo encara su autonomía con sus recursos propios, sin apoyo del gobierno”⁴¹².

“El alcalde no apoyaba las autonomías. Ni siquiera quería abrir las oficinas para los técnicos”⁴¹³.

t) Propuesta desde la NyPIOC para superar las dificultades orgánicas internas.

-Responsabilidad de las autoridades de las NyPIOC en difundir sus derechos:

El surgimiento de “mitos” contrarios y erróneos sobre el contenido y alcances de la AIOC, propone ser conjurado mediante esfuerzos de información sobre los contenidos de la CPE y la normativa autonómica vigente, así como mediante procesos de socialización actualizada y oportuna sobre el estado de los procesos de implementación de la autonomía.

Ante el rápido proceso de elaboración de Cartas Orgánicas y Estatutos Autonómicos Departamentales, y conscientes de que las NyPIOC de ninguna manera pueden abstraerse a tales avances, sus autoridades se han propuesto extremar esfuerzos para la reflexión y la actitud propositiva en pos de lograr que la normativa autonómica emergente contenga de manera efectiva su voz como actores protagónicos de municipios y departamentos.

Testimonios

“Estratégicamente nos hemos sentado en la mesa con las cabezas de autoridades de centrales provinciales, así lo hemos logrado”⁴¹⁴.

“... decidimos una Autonomía Indígena participativa e incluyente (para todos), aunque nos llevó 3 años construirla”⁴¹⁵.

“Cuando se reconstituyen no hay por qué discriminar al que ha llegado último, por igual tenemos que tratarnos, en un conjunto de hermandad, de enseñarnos entre nosotros. Esta conciencia que debemos practicar”⁴¹⁶.

“Concientizar a la gente cómo defendernos”⁴¹⁷.

“Necesitamos de CONAMAQ y otras instituciones como DDHH para hacer entender sobre Autonomías Indígenas. Esa es nuestra preocupación”⁴¹⁸.

409. Conclusión de Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

410. Corresponde testimonios Charagua.

411. Corresponde testimonios TIPNIS.

412. Corresponde testimonios TIM.

413. Corresponde testimonios de Chipaya.

414. Corresponde testimonios Quirquiaby.

415. Corresponde testimonios Huacaya.

416. Corresponde testimonios CPEMB.

417. Corresponde testimonios Pisiga.

418. Corresponde testimonios Marka Peñas.

“Que a nivel de Cartas Orgánicas y Estatutos se mencione que hay ayllus. Por cada ayllu tenemos nuestra Normativa del Ayllu”⁴¹⁹.

u) Necesidad de buscar acuerdos entre actores que conviven en un mismo territorio para viabilizar las AIOC.

La coexistencia en el mismo territorio de la forma sindical y la tradicional organización del ayllu se constituye en otro factor de tensión en tierras altas, con la consecuencia de ser probablemente el principal factor de desunión al interior de las comunidades. En percepción de las autoridades indígenas y originarias consultadas, la forma sindical tiende a ser más proclive a la injerencia político partidaria porque no mantiene el perfil tradicional de elección de sus autoridades de los ayllus, que mantienen invariable la elección de sus autoridades mediante el turno y la rotación, lo cual garantiza de mejor manera la independencia político partidaria en su funcionamiento.

Ante las desavenencias surgidas, apuntan a la revalorización de las formas tradicionales por parte de las nuevas generaciones como un medio de superar la crisis. Igualmente, demandan por parte del Estado el reconocimiento y valoración debidos a las formas originarias de organización. No obstante, también se reportan experiencias exitosas de consenso entre las diferentes formas organizacionales, tal el caso de Quirquiaby (Cochabamba, provincia Bolívar) y el caso de Tarabuco (Chuquisaca, provincia Yamparáez):

Testimonios

“Enfrentamientos con la estructura sindical”⁴²⁰.

“Hemos avanzado para que en los dos ayllus de la marca Peñas ya no se lleve el sindicalismo. ... Somos región de ex hacienda, por lo que después del ‘52 todos se han convertido al sindicato para poder reclamar sus derechos ante el patrón”⁴²¹.

“Algunos de los ayllus se pasan a sindicatos por influencia político partidaria y por ofertas del gobierno”⁴²².

v) Las AIOC constituyen un espacio que incluye y respeta los derechos de todos/as quienes son parte de la misma.

La realidad plural de Bolivia, caracterizada por la coexistencia en un mismo territorio de variedad de grupos humanos con historias, culturas y expectativas diferentes, que justamente ha inspirado el nuevo modelo de Estado plasmado en la CPE, es también asumida positivamente por las NyPIOC al momento de construir sus AIOC en las cuales tengan cabida por igual indígenas y no indígenas, en un esfuerzo genuino de construcción de una sociedad plural.

Sin afanes de revancha por la historia de exclusión sufrida, las NyPIOC, asumen el compromiso de construir su AIOC con perspectiva inclusiva, en beneficio de todos quienes habitan sus territorios ancestrales, respetando sus diferencias y buscando la mayor satisfacción posible para todos. En este propósito, son también conscientes de que el cumplimiento de tal empeño no es tarea fácil ni inmediata y se hallan dispuestos a invertir tiempo y esfuerzo en la búsqueda del consenso.

Testimonios

“Para la Autonomía Indígena, hemos tenido muchos tropiezos, los Alcaldes, Concejales, Bartolinas, estaban en contra. Estratégicamente nos hemos sentado en la mesa con las cabezas de autoridades de centrales provinciales, así hemos logrado”⁴²³.

En el órgano deliberante somos 3 organizaciones: por los ayllus (14 representantes), por el sindicato o centralía (66 representantes) y por el centro poblado (15 representantes). Total 95.... Pero no se ha avasallado a los ayllus, también veíamos que los ayllus tienen derechos”⁴²⁴.

419. Corresponde testimonio CPEMB.

420. Corresponde testimonios Chaqui.

421. Corresponde testimonios Marka Peñas perteneciente a Nación Suras.

422. Conclusión Mesas de Trabajo durante talleres de indagación.

423. Corresponde testimonios Jatun Ayllu Quirquiaby.

424. Corresponde testimonios Tarabuco.

w) Participación de los jóvenes en el proceso de construcción de las AIOC y la complementariedad con las experiencias de las personas mayores.

A decir de las autoridades indígenas y originarias consultadas, en su mayoría personas adultas, quienes se oponen a las AIOC usan a los jóvenes y “los convencen” para que se resistan a esta nueva posibilidad de gobierno. En su momento se advirtió cierto grado de descontento de los jóvenes frente al actual estado de situación de sus comunidades y desacuerdo sobre los sistemas de elección de autoridades, inclinándose por opinar que las AIOC son sinónimo de atraso en tanto que las autonomías municipales son el progreso; igualmente son jóvenes quienes expresan descontento en tierras altas, porque debido al sistema de turnos imperante no están seguros de “cuándo les tocará”, criticando además que éste sistema no premia precisamente la eficiencia sino el simple cumplimiento de cargos y el avance de la edad.

Testimonios

“Los que se oponen a las AIOC captan a los jóvenes y les convencen de que no les convienen. Hay caren-

cia de nuevos líderes. Los jóvenes indígenas salen de las universidades y no trabajan para el pueblo indígena. Deberían ser comprometidos; las organizaciones también deberían tener el deber de incluirlos y no dar preferencia a los profesionales externos. Se requeriría realizar un censo de profesionales indígenas. Debemos valorar nuestros propios recursos profesionales. Los jóvenes indígenas profesionales están siendo formados con otro sistema ajeno a la realidad de los pueblos indígenas. Nos falta capacidad de gestión gerencial en los municipios⁴²⁵”.

“dejemos que estos viejos discutan y aprueben esto. En 5 años vamos a cambiar esta sonsera (...)”⁴²⁶

11. Propuesta de trabajo de las NyPIOC.

Adicionalmente a las propuestas vertidas durante las respectivas exposiciones de autoridades indígenas y originarias participantes en los talleres de trabajo (Oruro, Santa Cruz, Chuquisaca y Cochabamba), en Mesas de Trabajo se han formulado medidas concretas para superar las dificultades identificadas, organizándolas en las siguientes categorías:

425. Conclusiones de Mesas de Trabajo durante talleres de indagación que revelan mirada de autoridades indígenas respecto de los jóvenes de sus comunidades.

426. Extractada de artículo periodístico “Advierten sobre fracaso de autonomías indígenas” publicado en la página de Erbol Noticias el 1º / nov/13.

LEGAL	POLITICO	ECONOMICO	ORGANICO
<p>-Proponer cambios y adecuaciones en la legislación para posibilitar la implementación de las AIOC, especialmente cambios en la LMAD, porque en algunos puntos está en contra de los pueblos indígenas.</p> <p>-Proponer la flexibilización de los requisitos exigidos para el acceso a las AIOC.</p> <p>-Impulsar para que el Certificado de Ancestralidad sea otorgado y definido en su procedimiento por las autoridades de las NyPIOC, de conformidad con la CPE.</p> <p>-Definir acciones y estrategias para exigir respeto a la CPE y convenios internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas.</p> <p>-Elaborar desde las NyPIOC una propuesta de normativa alternativa que responda y sea coherente con sus derechos en materia de AIOC.</p> <p>-Exigir que en los Estatutos Departamentales y Cartas Orgánicas se incluyan las organizaciones y estructuras propias de las NyPIOC.</p> <p>-Exigir transparencia y rapidez para los fallos del Tribunal Constitucional Plurinacional sobre los procesos de control de constitucionalidad de los Estatutos Autonómicos Indígenas.</p> <p>-Conformar una comisión técnica para la coordinación con la CONAIOC a fin de realizar el seguimiento de los procesos de control de constitucionalidad de los Estatutos Autonómicos Indígenas ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.</p> <p>-Exigir al Estado la asignación de presupuesto correspondiente para la conclusión del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen.</p>	<p>-A corto plazo emprender procesos de socialización e información de la CPE, las leyes y los convenios dirigidos a las comunidades indígenas y originarias, a fin de mantenerlas debidamente informadas.</p> <p>-A mediano plazo, fortalecer los recursos humanos propios de las NyPIOC a través de la formación de profesionales indígenas y originarios, cuidando sin embargo que la misma sea debidamente contextualizada a su realidad y modelo.</p> <p>-Fomentar acciones de formación sostenida dirigida a los actuales dirigentes y autoridades indígenas y originarias, a fin de fortalecer sus capacidades en el ejercicio de liderazgo.</p> <p>-Recuperar los valores tradicionales de los pueblos indígenas.</p> <p>-Crear nuevas alianzas entre organizaciones sobre temas estratégicos, tales como territorio y autonomías indígenas.</p> <p>-Construir un instrumento político que los represente genuinamente, pues hasta ahora se interviene en la esfera política con “camisas prestadas” que responden a otra realidad y son ajenas.</p> <p>-Reparar la división de las organizaciones indígenas y originarias.</p> <p>-Recuperar valores de servicio al pueblo y no servirse del mismo y del cargo.</p> <p>-Optimizar los recursos naturales, económicos, humanos y otros para fortalecer las organizaciones indígenas y originarias.</p> <p>-Impulsar el desarrollo de las AIOC desde la visión de las NyPIOC que tome en cuenta sus sistemas y procedimientos propios, así como respete sus organizaciones</p>	<p>-Impulsar la aprobación de leyes que desarrollen la economía comunitaria prevista en la CPE así como fomenten la participación de las NyPIOC en el desarrollo económico del país.</p> <p>-Promover el fortalecimiento de las tecnologías y los saberes indígenas y originarios en el marco de la economía plural.</p> <p>-Promover la generación de ingresos propios por parte de las NyPIOC.</p> <p>-Demandar de parte del Estado la asignación de recursos económicos a las AIOC (su proceso de constitución)</p> <p>-Evaluar las posibilidades de captar fondos de la cooperación internacional para el impulso y fortalecimiento de las AIOC.</p> <p>-Exigir que el Fondo de Desarrollo de los pueblos Indígenas deba ser administrado por las NyPIOC, en el entendido que los fondos deben dirigirse al fortalecimiento de sus organizaciones, las AIOC y la gestión de sus territorios.</p> <p>-Promover el conocimiento del modelo indígena y originario de desarrollo que contempla a la Madre Tierra como sujeto activo y participe desde el principio de la actividad productiva y de aprovechamiento de recursos; en tal sentido que el Estado promueva este modelo y la asignación de fondos para emplear tecnología que no</p>	<p>-Realizar acciones de información y difusión sobre el contenido y alcance de las autonomías indígena originaria campesinas.</p> <p>-Promover la despolitización partidaria de las organizaciones internas de las NyPIOC.</p> <p>-Ejecutar acciones tendientes a la unificación del movimiento indígena y originario.</p> <p>-Promover que sean las propias organizaciones quienes manejen los recursos financieros.</p> <p>-Visualizar en todo el esfuerzo por las AIOC, ya que permitirán recuperar la identidad y visión de las NyPIOC.</p> <p>-Impulsar acciones tendientes a mejorar la comunicación interna en las organizaciones indígenas y originarias.</p> <p>-Demandar al Estado la asunción de la preocupación conjunta de conformar las AIOC.</p>

<p>-Impulsar la promulgación de una Ley de Transición que posibilite la elección de las autoridades por normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas, en aquellos municipios que optaron por la autonomía indígena por vía de conversión, antes de las elecciones municipales de 2015.</p> <p>-Analizar la posibilidad de orientar la mencionada norma como Ley de Conversión de tipo de Gobierno, amparados en el Art. 30 de la CPE, toda vez que el silencio administrativo debería jugar en favor de los administrados.</p>	<p>tradicionales.</p> <p>-Promover la participación política directa de las NyPIOC en las elecciones nacionales y no así a través de partidos políticos.</p>	<p>contamine, en contraste con el modelo capitalista que destina divisas al final para reparar el daño causado a la naturaleza.</p> <p>-Exigir que el IDH y todos los fondos destinados a las NyPIOC no sean utilizados para otros fines que el gobierno destine.</p> <p>-Promover la conformación de asociaciones productivas indígenas y originarias respetando el medio ambiente.</p> <p>-Impulsar la flexibilización de la actual normativa de la Madre Tierra</p> <p>-Asumir el compromiso en sentido de que las AIOC deben ser modelo de transparencia y buen manejo.</p>	
--	--	---	--

Fuente. Elaboración propia en base a la información y los consensos alcanzados con las autoridades de las NyPIOC en las diferentes mesas y otros espacios de trabajo.

La visión de género en el proceso de conformación de AIOC, donde se puede ver a las autoridades chacha warmi que están pero no deciden

La visión de género en el proceso de conformación de AIOC⁴²⁷

LA VOZ DE LOS VARONES	LA VOZ DE LAS MUJERES
<p><i>“Desde afuera piensan que nosotros no incluimos a las mujeres. Al contrario, en las naciones originarias el pilar fundamental es la mujer, por lo menos para la autoridad originaria. Mal interpretan en las ciudades”.</i></p> <p><i>“Tienen que tener poder de decisión en igualdad de condiciones hombres y mujeres”.</i></p>	<p><i>“El Estatuto está aprobado en grande y detalle por nuestras organizaciones y por el Órgano Deliberante, compuesto por 28 miembros, con el 70% de mujeres”.</i></p> <p><i>“Es destacable la presencia de las mujeres liderando el proceso de constitución de la Autonomía Indígena, y eso porque ambas capitánías así han elegido. Somos elegidas de las bases y de los capitanes”.</i></p> <p><i>“Demandar que las mujeres también sean parte de la elaboración, y que tengan cargos, porque ayudamos pero a la hora de la decisiones no tenemos participación”.</i></p> <p><i>“No es cierto que seamos solo acompañantes, somos el respeto y la autoridad de nuestros maridos, esto (el sombrero) significa la corona y esto (el manto) significa el aransaya y el urinsaya sobre los que tenemos autoridad”.</i></p>

Fuente. Elaboración propia.

427. Citas textuales correspondientes a testimonios de Pampa Aullagas y Charagua respectivamente que reflejan ambas la situación de la mujer en el proceso de construcción de autonomía indígena en Bolivia.

Desde la mirada de las NyPIOC, la participación de las mujeres en el proceso de construcción de la AIOC tiene variedad de opiniones y grados de apropiación del mismo. Así, mientras los varones en posición de autoridad consultados coinciden en valorar el contenido del “chacha-warmi”, concepto andino que se refiere a la complementariedad entre hombre y mujer (y que se desprende del principio filosófico andino general de complementariedad de los opuestos como base de la vida y la naturaleza), principio que sin ninguna duda se ha incorporado en los textos mismos de los Estatutos Autonómicos; son éstas mismas instancias quienes ante la consulta de la ausencia de mujeres en los talleres de trabajo de campo, afirman que ante su ausencia en la comunidad a ellas “les corresponde” ocuparse de las múltiples tareas en el hogar, tanto respecto al cuidado de los hijos como del trabajo en la parcela, pues ellas son “su apoyo”.

No obstante estas consideraciones que denotan una participación limitada de las mujeres en la construcción de las AIOC, surgen alentadores datos que demuestran su rol protagónico en este cometido: en el caso del municipio de Huacaya el 70% de los miembros del Órgano Deliberativo eran mujeres, en el caso de la Marka La Joya se evidencia la participación activa de la mujer en cargos de autoridad; al mismo tiempo está presente la voz de mujeres líderes quienes manifiestan que si bien participan y “ayudan” en esta nueva construcción política, a la hora de la toma de decisiones su voz no es tomada en cuenta.

Merecen especial mención las expresiones vertidas por mujeres autoridades originarias de tierras altas, quienes afirman que su rol en las asambleas y reuniones, percibido desde afuera como pasivo y silente, es coherente con su deber de denotar la “autoridad y respeto” que su sola presencia implica para la comunidad en su conjunto. En resumen, las reflexiones presentan ésta doble percepción sobre el rol y la participación de las mujeres en los procesos de construcción de las autonomías indígenas; en este contexto las NyPIOC proponen la adopción de medidas tales como: a) Empoderar a las mujeres y subir su autoestima; b) Promover la participación equitativa

para hombres y mujeres; y c) Fortalecer las organizaciones de mujeres y líderes.

El Ministerio de Autonomías trabaja sobre los derechos y la participación de las mujeres; en este contexto desarrolló la iniciativa interinstitucional para la implementación de la Ley N° 348, generando una propuesta sobre el costo de su implementación en las Entidades Territoriales Autónomas⁴²⁸, así como de la reglamentación sobre la implementación de esta ley y los mecanismos para la formulación de presupuestos municipales y departamentales para la prestación de servicios, casa de acogida y albergues temporales y también desarrolló un proceso de capacitación y formación dirigido a Concejales, Asambleístas departamentales, dirigentes de organizaciones de mujeres, comunicadoras (es) sobre la Ley N° 243 “contra el Acoso y la violencia Política”⁴²⁹.

12. Hallazgos del diagnóstico sobre la situación de las AIOC en Bolivia:

Sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos y la autonomía indígena en Bolivia:

Las AIOC en Bolivia cuentan con el marco constitucional consecuente con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas de 2007 y el Convenio N° 169 de la OIT. Vale decir que, en el contexto boliviano, la libre determinación de los pueblos indígenas es un derecho humano colectivo constitucionalizado, con base en pactos e instrumentos internacionales de Derechos Humanos de obligatorio cumplimiento por el Estado.

Asimismo, a partir de la intención del constituyente boliviano, el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas tiene el objetivo de reconocimiento, revalorización y reparación a los mismos como respuesta ante la historia de expropiación, exclusión y explotación que han sufrido a partir de la colonización.

Las NyPIOC consideran que fruto de sus luchas reivindicativas han logrado preservar su autonomía en el ámbito de sus territorios, lo cual les ha permitido

428. Entidad Territorial: Es la institucionalidad que administra y gobierna en la jurisdicción de una unidad territorial, de acuerdo a las facultades y competencias que le confieren la Constitución Política del Estado y la Ley (artículo 6.II de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010 de Autonomía).

429. http://www.autonomias.gob.bo/portal3/images/Informe_de_gestion_2014.pdf, visitado el 11 de mayo de 2015.

conservar y reproducir a lo largo del tiempo sus propios sistemas de organización económica, política y social; por tanto, consideran que el acceso a la AIOC reconocida en la CPE, implica el reconocimiento de una realidad de autogobierno y autodeterminación que cotidianamente vienen ejerciendo, y por ello demandan su derecho de continuar preservando y reproduciendo sus formas organizativas, dado que entienden que el Vivir Bien inscrito en la Constitución sólo se puede dar a partir de la revalorización y práctica plena de las mismas.

Sobre la base material en la cual han de asentarse las autonomías indígenas en Bolivia:

La actual realidad de los TIOC en Bolivia, caracterizada por su elevado número y su extensión territorial, permite vislumbrar a la autonomía indígena originaria campesina con base territorial como una vía idónea y viable para la concretización del autogobierno de los pueblos, pues buena parte de ellos ha logrado la titulación colectiva de sus tierras en esta modalidad. No obstante, no debe perderse de vista otros rasgos característicos y es el hecho que algunos presentan discontinuidad geográfica, y muchos tienen su jurisdicción sobrepuesta a límites político administrativos (municipios, provincias y/o departamentos).

Por otra parte, en cuanto a la población, es claro que existen pueblos sobre todo en tierras bajas, que como resultado de políticas de éxodo forzado y exterminio sufridas, han visto mermadas sus poblaciones en el país, circunstancia que de ninguna manera podría ser óbice para alcanzar su derecho a la libre determinación en igualdad de condiciones que el resto de los pueblos indígenas a los que asiste este derecho.

Sobre el contenido de la normativa de desarrollo de la CPE en materia de AIOC:

La inclusión en la normativa de desarrollo de procedimientos para acceder a la AIOC en general, resultan ser una fuente de problemas y excesivos gastos para las NyPIOC; el establecimiento de procedimientos administrativos que implican generación de procesos burocráticos ante diferentes instancias estatales para acceder a la cualidad autonómica, obliga a sus organizaciones a peregrinar a través de sus autoridades, por sinfín de instituciones, con el consiguiente desgaste anímico, inversión de tiempo

y de recursos económicos para cumplir las diligencias exigidas, esto hace suponer que la normativa de requisitos y exigencias burocráticas se ha constituido en el principal freno externo que viene impidiendo la concreción de la AIOC y no contiene prácticamente ningún incentivo, apoyo o fomento para coadyuvar a su efectivización, y se constituye en una vulneración por parte del Estado de su deber de garantía para la materialización del referido derecho. Si bien algunos de los reglamentos (normativa de desarrollo) pueden estar consensuados con los representantes de la CONAIOC, sin embargo, el efecto generador de las mismas no responde a la finalidad del derecho a la libre determinación y autonomía de las NyPIOC, ya que la autonomía desde el enfoque de los derechos humanos es un pacto entre iguales y no una concesión ni un mandato de tutela.

La LMAD confunde conceptos de organización territorial (Unidad Territorial) con conceptos de cualidad autonómica (Autonomías Indígena Originaria Campesinas) generando desconcierto y menoscabo de los alcances y condiciones establecidos en la CPE para el reconocimiento del derecho de las NyPIOC a su territorio.

Sobre las dificultades percibidas por las NyPIOC en la construcción de sus autonomías:

En lo interno, las NyPIOC perciben la urgente necesidad de modificar la Ley Marco de Autonomías y Descentralización y la normativa inferior emergente, de manera de adecuarla a su realidad y al marco constitucional vigente en materia de AIOC.

En lo externo, perciben un trato injustamente desigual por parte de las instancias de gobierno en todos sus niveles, ya que el Estado no les asigna los recursos suficientes para llevar adelante acciones de socialización, análisis y tramitación de las AIOC, en tanto que se prioriza con recursos la consolidación de autonomías municipales y departamentales, que son sentidas por las NyPIOC lejanas a sus intereses como pueblos.

Por otra parte, la multiplicidad de visiones de desarrollo existentes en un mismo TIOC, les empuja a abandonar la idea de la autonomía, ya que más son los problemas que las ventajas aún inciertas que les reportará. Asimismo, expresan la falta de conocimiento y apropiación de los contenidos de la CPE en

materia de AIOC a nivel de las bases, por ausencia de esfuerzos serios y sostenidos de difusión, comunicación educativa y generación de espacios de diálogo y reflexión sobre la materia.

La evidente fragmentación de las organizaciones representativas en todos sus niveles, a partir de la generación de organizaciones paralelas y la división de sus dirigencias, está afectando grandemente la unidad del movimiento indígena y originario con repercusiones en el camino hacia las autonomías indígenas originarias campesinas, pues las mismas en muchos casos son utilizadas como motivos para más discordia y división; este hecho unido a la falta de apropiación suficiente por parte de las NyPIOC del contenido y fuerza del derecho a la libre determinación, les impiden priorizar la tarea de construcción de la AIOC, más aun considerando que no cuentan con recursos económicos destinados específicamente para ello.

13. Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios sobre el derecho a la autonomía y autogobierno, como ejercicio del derecho a la libre determinación

Las autoridades, comunarios y comunarias consultadas tanto en tierras altas como en tierras bajas, en relación con las situación de las AIOC, en marzo de 2016, ratifican los problemas identificados en los diferentes conversatorios desarrollados por la Defensoría del Pueblo en las diferentes regiones de país, en la gestión de 2013, además señalan que, la gente no entiende, no tienen claro para que son las AIOC, no se interesa no se pueden poner de acuerdo sobre los Estatutos, principalmente por intereses que tiene cada sector, otro factor que incide, es el cambio de autoridades cada año dificulta el seguimiento y dar continuidad al proceso de las autonomías⁴³⁰

Las/os participantes de la Capitanía de Alto Parapeti, señalan que las AIOC que están en proceso por vía de Municipios tienen muchas dificultades, ya que mientras por un lado el Gobierno nacional dice promover las AIOC, sin embargo, son los del

mismo gobierno que ponen las trabas o trancas con los requisitos y condiciones que dificultan el acceso a las AIOC; es decir, desde el gobierno central no hay voluntad para apoyar las AIOC, mientras que a las autonomías departamentales y municipales no se les exige tantas condiciones como a las AIOC. En el caso de Alto Parapeti, se tendría el compromiso de los gobiernos municipales de Cuevo y Lagunillas para promover la autonomías vía conversión, mientras que en la APG de Yacuiba se está avanzando con un plan de desarrollo regional en 2013, aunque por el momento estaría estancado, asimismo se hacen notar que la APG de Yacuiba son parte de la Asamblea Legislativa Departamental y de la Asamblea de la Región Autónoma del Chaco tarijeño junto con los pueblos indígenas Weenhayek y Tapiete⁴³¹.

Los representantes del CCCH, dan cuenta de que en relación con las AIOC, en Huacaya se habría trabajado el Estatuto desde 2009-2010, pero que no habría voluntad política, se ha subsanado las observaciones del TCP, pero que lamentablemente si no se hace el seguimiento lo archivan los tramites, ya se tiene incluso la pregunta para el referéndum, lo que falta es que el TSE apruebe el presupuesto y lo remita al Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que solicitan el apoyo de la Defensoría del Pueblo. La otra AIOC en puerta vía conversión es la de Machereti que ya se estaría trabajando para cumplir con los requisitos que se exigen⁴³².

Autoridades originarias de Jach'a Carangas, en relación con la AIOC de la Marka Totora, manifiestan que en el año 2009, en el referéndum se ha tenido el 74,5% de aprobación de la conversión del municipio en AIOC, luego se habrían elegido a los estatuyentes con la participación plena de las comunidades, quienes construyeron el Estatuto de Totora Marka, el mismo que fue aprobado por el TCP y luego sometido al referéndum para su aprobación. Sin embargo, debido a que los comunarios y las comunarias que realmente son moradores viven en la comunidad, son entre el 40 a 50 %, el resto viven fuera, son residentes que representan un porcentaje importan-

430. Ver. *Conversatorio JAKISA, 2016.*

431. Ver. *Conversatorio APG, 2016*

432. Ver. *Conversatorio CCCH, 2016*



te, serían quienes en comunicación con sindicatos y otra gente incrustada en el municipio como maestros rurales y de otras instituciones que tienen forma de pensar distinta a los originarios, parece que influyeron, haciendo mala propaganda como que si se aprueba la AIOC la gente pagaría impuestos hasta de las gallinas y otras cosas que solo fueron malos entendidos; por esa y otras razones es que no se aprobó el estatuto de Totorá Marka en el referéndum del 20 de septiembre de 2016⁴³³

Asimismo estas mismas autoridades, sostienen que no existe voluntad política del Gobierno, ni del Ministro, ni del Viceministro de AIOC, no se han interesado, cómo es posible que convoque a elecciones subnacionales, esas elecciones lo fregaron todo, porque el Alcalde y Concejales una vez elegidos para man-

tenerse en el cargo, se dedicaron a hacer campaña por el No, hay también malos totoreños que han interpretado mal la AIOC no se han informado bien, pero lo que pasó que nos sirva de experiencia para reflexionar, para meditar, estamos en un cuarto intermedio, luego se retomara este proyecto que es la esperanza de las/os totoreños y un ejemplo a nivel nacional e internacional⁴³⁴

Autoridades originarias de Potosí, manifiestan en relación con las AIOC que no se conoce la finalidad de las AIOC, particularmente en la población joven, por lo que se pide mayor orientación sobre el tema, el sistema de rotación para la renovación o cambio de autoridades en los ayllus y el cambio de directorio en la organización matriz⁴³⁵

433. Ver. *Conversatorio de Jach'a Carangas*, 2016

434. Ver. *Conversatorio de Jach'a Carangas*, 2016

435. *Información del conversatorio con autoridades originarias del Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP), Nación Qara Qhara, Chicas, killacas, Karangas, Lípez, desarrollado por la Defensoría del Pueblo, en la ciudad de Potosí, el 14 de marzo de 2016*



13. SITUACIÓN DEL DERECHO AL EJERCICIO DE SUS SISTEMAS JURIDICOS ACORDE A SUS COSMOVISIONES

En el artículo 190 de la CPE se establece que “las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios”. A partir de ello la jurisdicción indígena originaria campesina ha sido constitucionalizada y forma parte del Estado Plurinacional entendida como un conjunto de valores, principios, normas, mecanismos y procedimientos construidos y aplicados de manera colectiva en las naciones y pueblos indígena originario campesinos y las comunidades interculturales. Las autoridades que administran la justicia comunitaria son elegidas por los miembros de una comunidad y son poseedoras de gran prestigio y merecedoras de una alta legitimidad al interior de la comunidad.

La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originaria campesinas no son incompatibles. Cada una de las jurisdicciones responde a una realidad social y culturalmente diversa, donde existe una

pluralidad de nacionalidades. Con la constitucionalización de la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina se ha ampliado el ejercicio de la ciudadanía, entendido esto no sólo a partir de los 18 años para el ejercicio del derecho político de elegir, ser elegido o ejercer funciones públicas, sino también como el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y organizativos, tanto individuales como colectivos.

Para operativizar las jurisdicciones y según lo dispuesto en el artículo 191 de la CPE, se sancionó la Ley N° 073 de Deslinde Jurisdiccional que buscaba una complementación y desarrollo de ambas jurisdicciones. Sin embargo las críticas a dicha Ley son diversas y fundadas por la persistencia jerárquica del derecho positivo de origen europeo en ella.

13.1. Reconocimiento del Sistema Jurídico de las Naciones y Pueblos Indígena Originarios

El derecho de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos - NyPIOC a su sistema jurídico

y a ejercer funciones jurisdiccionales, se encuentra reconocido en la Constitución Política del Estado. Estos derechos también son reconocidos por el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes⁴³⁶ y por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴³⁷. El SJIOC es una institución política jurídica, está compuesto por sus sistemas de autoridades, normas y procedimientos a través de los cuales regulan la vida de la comunidad y resuelven conflictos.

Los estudios de caso realizados en distintas NyPIOC dan cuenta de la existencia de elementos comunes entre los diferentes sistemas jurídicos, de los cuales podemos señalar los siguientes: a) se trata de una justicia cercana, física y espiritualmente, a los miembros de la comunidad indígena o campesina, porque es administrada en su idioma materno por “sus pares o iguales” y responde a su cosmovisión (valores de la comunidad); b) es accesible, oral, rápida y sin costo; c) es pública y cuenta con amplia participación de los miembros de la comunidad, los mismos que ejercen control social; d) es flexible y se adapta a nuevas circunstancias; f) cuando el conflicto es interno los arreglos acordados dan alta prioridad a la recuperación social del culpable, al mantenimiento de la paz y la convivencia social antes que al castigo; g) se basa en una visión global no sectorial; h) sus sanciones son preferentemente didácticas, buscan la reparación del daño; i) suele funcionar en niveles más locales y directos; y j) está permanentemente abierto a in-

fluencias ajenas⁴³⁸

La Ley N° 073 de Deslinde Jurisdiccional promulgada el 29 de diciembre de 2010, tiene por objeto regular los ámbitos de vigencia, dispuestos en la Constitución Política del Estado, entre la jurisdicción indígena originaria campesina y las otras jurisdicciones reconocidas constitucionalmente; y determinar los mecanismos de coordinación y cooperación entre estas jurisdicciones, en el marco del pluralismo jurídico.

13.2 Sistemas Jurídicos de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

La suma total de las instituciones jurídicas de una sociedad constituyen un sistema jurídico⁴³⁹, por lo tanto, partiendo de que: i) los sistemas de autoridades, ii) las normas y iii) los procedimientos de las NyPIOC son parte de sus instituciones jurídicas, el conjunto de las mismas conforma su sistema jurídico⁴⁴⁰, a través del cual las NyPIOC regulan la vida de la comunidad y resuelven conflictos. En ese contexto, tanto la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como la CPE reconocen el derecho de NyPIOC a desarrollar, promover y mantener sus estructuras institucionales y el ejercicio de sus sistemas jurídicos.

a) Sistema de autoridades

El sistema de autoridades de NyPIOC forma parte de sus instituciones político-administrativas⁴⁴¹, las

436. Convenio ratificado por Bolivia mediante Ley N° 1257 del 11 de julio de 1991.

437. Declaración aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007 y promulgada como Ley de Bolivia el 7 de noviembre de 2007.

Ver Elba Terceros, *Sistema Jurídico Indígena*. CEJIS, Santa Cruz de la Sierra 2003, págs. 24 – 29; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 438. Justicia Comunitaria N° 9.; Xavier Albó, “¿Cómo manejar la interculturalidad jurídica en un país intercultural?”, *Justicia Comunitaria, Instituto de la Judicatura, Bolivia, Sucre, 2004*. pág. 85.

439. Todas las instituciones de derecho forman un vasto sistema, (...) la armonía de este sistema, en donde se reproduce su naturaleza orgánica, puede solamente darnos su completa inteligencia”. Savigny, F., *Sistema del Derecho Romano Actual*, T. I, Madrid, Góngora, 1930, pág. 67.

440. El sistema jurídico es una entidad abstracta, profunda y racional que, sin embargo, vive en la consciencia del pueblo. Se trata de un “sistema conceptual estático” que se puede elaborar mediante la metodología de la construcción. Si se apela al símil de una edificación, se puede imaginar que la idea del Derecho de Savigny se compone de tres niveles: el primero, que se ubica en la base por su inmediatez con la realidad, es la relación jurídica; le sigue la institución jurídica que nace de un proceso abstracto de naturaleza lógico formal y, por último, se encuentra el sistema en el que se enlazan todas las instituciones jurídicas. El postulado fundamental de la Escuela Histórica fue el de un Derecho producto del espíritu del pueblo (Volkgeist), viviente en todos aquellos que pertenecen a una misma nación o etnia. Melba Luz Calle Meza, *Aproximación al Debate sobre el Concepto de Sistema Jurídico Interno o Externo*. <http://www.uv.es/CEFD/15/calle.pdf> (Consultado el 16-11-07).

441. Reconocidas por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículos 5, 34. Constitución Política del Estado, Artículo 30.14.

mismas que de acuerdo a la CPE están incluidas en la estructura general del Estado⁴⁴². La CPE reconoce a las autoridades de las NyPIOC la facultad de ejercer funciones jurisdiccionales. Estas autoridades son imprescindibles en los procesos de resolución de conflictos ya que para lograr una solución al conflicto se requiere de un poder legítimo y coercitivo que permita el ejercicio legítimo de la administración de la justicia. Aquellas personas que tienen el poder de persuasión y de aplicación de sanciones son las autoridades jurídicas reconocidas por el conjunto del grupo, ya sea por la vía de un sistema de elección o por un sistema de turnos.

En las sociedades indígenas las autoridades no sólo son jurídicas, desempeñan también roles en otros ámbitos de acción como el económico, social, religioso y político. No obstante las múltiples funciones que ejercen, su rol como autoridades jurídicas está bien delimitado, siempre y cuando se dé una combinación de ciertas condiciones que caracterizan a este campo específico como, por ejemplo, la existencia de un cuerpo de normas comunales, la intención universal de aplicación de estas normas, el poder de aplicación de sanciones y el respaldo legítimo de una sociedad que aprueba y fomenta el ejercicio del poder establecido⁴⁴³.

En comunidades de tierras altas, la autoridad se ejerce por turnos, de acuerdo a un sistema de cargos donde el desempeño de una función previa califica para ejercer posteriormente otro cargo más importante. Ejercen el poder por las vías formales e informales (por ejemplo la autoridad que ejercen los ancianos retirados de los cargos formales); individuales o colectivas, materializadas en asambleas comunales. Esta última forma colectiva en la que se

expresa la autoridad es comúnmente considerada la de mayor poder y legitimidad ya que en ella pueden participar igualmente todos los miembros de la comunidad.

b) Sistema Normativo o Derecho de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

El Convenio 169 de la OIT⁴⁴⁴, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴⁴⁵, las constituciones de la Región Andina⁴⁴⁶ y la propia CPE⁴⁴⁷ reconocen la existencia de un “conjunto de principios, valores, normas y procedimientos” del derecho de las NyPIOC que en conjunto constituyen su propio Derecho. De este reconocimiento deriva a su vez el derecho de NyPIOC a “crear su propio Derecho” y a aplicarlo a través de sus autoridades –en el marco del derecho a la libre determinación y autogobierno⁴⁴⁸. En este contexto podemos afirmar que la CPE les reconoce a las NyPIOC una facultad legislativa⁴⁴⁹, por lo que las NyPIOC son consideradas por la propia CPE como fuente formal del Derecho boliviano.

El Derecho de las NyPIOC se encuentra compuesto principalmente por normas de costumbre (derecho consuetudinario) que van creando precedentes por la repetición y por la práctica cotidiana, y que llegan a ser de observancia general y de cumplimiento obligatorio⁴⁵⁰ por ser entendibles, conocidas y aceptadas por todos los miembros de la comunidad. Por ejemplo, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas de Venezuela define el Derecho indígena como un “conjunto de normas, principios, valores, prácticas, instituciones, usos y costumbres, que cada pueblo indígena considere legítimo y obligatorio, que les permite regular la vida social y política, autogo-

442. Constitución Política del Estado, Artículo 30.14

443. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Justicia Comunitaria N°9. pág. 44.

444. Artículo 8.2 “Costumbres e instituciones propias”.

445. Artículo 40 “costumbres, tradiciones, normas y sistemas jurídicos”. Sistema Jurídico de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

446. “Derecho consuetudinario” (Constitución del Perú, Artículo 149); “tradiciones ancestrales y derecho propio” (Constitución del Ecuador, 171); “Normas y procedimientos” (Constitución de Colombia, Artículo 246); “tradiciones ancestrales, propias normas y procedimientos” (Constitución de Venezuela, Artículo 260).

447. CPE, Artículo 190 “Principios, valores culturales, normas y procedimientos”.

448. CPE, Artículo 30.4.

449. Ossio, Lorena. Propuesta Normativa. Serie Justicia Comunitaria N° 10. Ministerio de Justicia, 1998.

450. Terceros, op.cit. pág. 20.

bernarse, organizar, garantizar el orden público interno, establecer derechos y deberes, resolver conflictos y tomar decisiones en el ámbito interno⁴⁵¹.

Según Stavenhagen (1990:31)⁴⁵² forman parte del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas: a) normas de comportamiento público, b) mantenimiento del orden interno, c) definición de los derechos y obligaciones de los miembros, d) distribución de los recursos naturales, e) transmisión e intercambio de bienes y servicios, f) definición de los hechos que puedan ser considerados como delitos o faltas, que afecten a los individuos o bien a la comunidad, con la respectiva sanción, g) manejo y control de la forma de solución de conflictos y h) definición de los cargos y las funciones de la autoridad indígena.

En ese sentido y en el marco de las AIOC, la CPE reconoce a las NyPIOC la posibilidad de elaborar normas relativas a su estatuto autonómico, definición y gestión de formas propias de desarrollo, gestión y administración de recursos naturales, ejercicio de la jurisdicción indígena para la aplicación de justicia y resolución de conflictos, patrimonio cultural, entre otras⁴⁵³. No es correcta la identificación del Derecho de las NyPIOC con el término “usos y costumbres”, ya que esta última categoría denota un trasfondo colonial que reduce a las normas jurídicas de las NyPIOC a un conjunto de normas de inferior jerarquía, que no poseen naturaleza jurídica y menos de Derecho.

c) Pluralismo jurídico e interlegalidad

La existencia de sociedades culturalmente plurales, generan en el marco estatal la necesidad de configurar políticas dirigidas a la interculturalidad, aspiran al interculturalismo como interacción entre culturas de manera simétrica, recíproca e igualitaria, superando el multiculturalismo que registra y reconoce, pero que también puede excluir y marginar, el

interculturalismo defiende la inclusión de todos los ciudadanos y las diversas culturas de las que forman parte en los ordenamientos e instituciones democráticas de los Estados, siendo el ideal que este tipo de sociedades debería aspirar⁴⁵⁴.

A pesar que en los siglos XIX y XX el constitucionalismo latinoamericano no hizo referencias a los derechos de los pueblos indígenas, en las últimas tres décadas dicha tendencia ha sido modificada y cada vez es más frecuente el reconocimiento expreso de los pueblos indígenas en las cartas fundamentales de la mayoría de los países de América Latina.

El constitucionalismo latinoamericano no es uniforme en cuanto a la terminología que utiliza para referirse a los pueblos, naciones, minorías, etnias, comunidades o poblaciones indígenas. Más que tratarse de un asunto semántico, la noción que se emplee tiene repercusiones jurídicas, puesto que el derecho internacional determina estatutos diferentes para cada una de esas categorías; por ejemplo, únicamente a los pueblos se les reconoce el derecho de libre determinación.

Durante los últimos años, el debate en Bolivia sobre el sistema jurídico de las NyPIOC ha estado marcado por conceptos tales como monismo y pluralismo legal. Actualmente, dado el reconocimiento constitucional del pluralismo jurídico⁴⁵⁵, el debate se ha trasladado alrededor de la existencia de múltiples formas de interlegalidad. Según Raquel Yrigoyen⁴⁵⁶ la concepción monista del Derecho deviene de la configuración estatal que supone el monopolio estatal de la violencia legítima y la producción jurídica –lo que se llama “el monismo jurídico”–, esto es, que a un Estado le corresponde un solo derecho o sistema jurídico y viceversa. El monismo jurídico tiene aparejada la idea del Estado-nación, que a su vez implica un solo

451. Publicada el 27 de diciembre de 2005, Artículo 134.

452. Stavenhagen, Rodolfo. *Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1990, pág. 31. *Sistema Jurídico de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos*.

453. CPE, Artículo 304.I.

454. Fernández, Ivanna, “Interculturalismo y Constitución: Análisis comparativo de aspectos constitucionales que favorecen al interculturalismo en países multiculturales: Bélgica, Bolivia, Canadá, España, India, México, Sudáfrica y Suiza”. Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona, 2009.

455. CPE, Artículos 1º y 178.I.

456. Yrigoyen Fajardo, Raquel. “Una fractura original en América Latina: la necesidad de una juridicidad democrático-pluralista”. En: Fridolin Birk: *Guatemala: pobre, oprimida o princesa encantada*.

pueblo, con una sola cultura, un solo idioma, una sola religión. Así se entiende que el Estado tenga un sólo sistema normativo, porque se supone que representa a un sólo conjunto social homogéneo.

Cuando se inició el debate sobre la realidad de países multiculturales como el nuestro (mediados del siglo XX) también se comenzó a discutir sobre la existencia del pluralismo jurídico, definido como una “situación en la cual varios órdenes jurídicos (oficiales o no) conviven en un mismo espacio y tiempo”⁴⁵⁷, en razón de necesidades existenciales, materiales y/o culturales⁴⁵⁸. Sin embargo, recién en el año 2003 el Tribunal Constitucional boliviano reconoce que el “pluralismo jurídico (está) vigente desde la época de la conquista y la colonia”⁴⁵⁹. En este contexto, se distinguen dos modelos o formas de configuración del pluralismo jurídico: a) subordinado, tutelar o colonial⁴⁶⁰ y b) no subordinado o igualitario⁴⁶¹. La CPE vigente se adscribe al segundo modelo, ya que establece como principio la “igualdad de jerarquía” entre la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina (JIOC) y la ordinaria⁴⁶².

La interlegalidad es un concepto que se opone al concepto de pluralismo jurídico de la antropología legal tradicional, que concibe los distintos órdenes legales como entidades separadas que coexisten en el mismo espacio político, y los distintos espacios

legales existen en un territorio como superpuestos, interpretados y confundidos “tanto en nuestras mentes como en nuestras acciones”. La interlegalidad es definida por Boaventura de Sousa Santos como la intersección de diferentes órdenes legales que fuerzan constantemente a concesiones y trasposos, se trata de encuentros cotidianos con diferentes órdenes legales que compiten entre sí, ante los cuales el “sentido común legal” nos ayuda a enfrentarnos, a maniobrar para comprender su significado⁴⁶³. A diario encontramos ejemplos de interlegalidad, por ejemplo, la consideración –por parte de los pueblos indígenas– de la “remisión de un caso a la justicia ordinaria” como una sanción propia de la jurisdicción indígena.

13.3 Jurisdicción indígena originaria campesina.

El concepto de jurisdicción⁴⁶⁴ tiene varias acepciones, aquí nos interesan dos de ellas, entendidas como: i) poder o autoridad para gobernar y poner en ejecución las leyes o aplicarlas en juicio y como ii) territorio sobre el que se ejerce este poder. El término “jurisdicción indígena” posee por lo menos dos sentidos, el primero relativo al poder, dominio que ejerce un pueblo indígena sobre su territorio, y el segundo, como la potestad de los pueblos indígenas para recurrir a sus autoridades y dar solución a las controversias que se generan dentro de sus territorios, así como a la facultad de tomar

457. Aseff, Lucía M. (comp.) *Las fuentes del derecho y otros textos de teoría general*. Borello, Raúl. *Sobre el Pluralismo Jurídico*. Buenos Aires, 2005.

458. Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo Jurídico: Nuevo Marco Emancipatorio en América Latina*. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/derecho/wolk.rtf>

459. TC 295/2003-R.

460. Este tipo de pluralismo jurídico ocurre cuando el Estado reconoce el “otro” derecho como el “derecho consuetudinario” de los pueblos originarios, pero puede restringir su aplicación a asuntos que no involucran al Estado. La tolerancia del Estado por “otras” culturas legales puede deberse a la falta de disposición o incapacidad de asegurar que la ley estatal alcance todas las áreas de su territorio. Al respecto, John Griffiths indica que esto es un “débil” pluralismo jurídico porque el Estado tolera la realidad social en su territorio reconociendo formalmente un orden legal paralelo, sin renunciar al objetivo del centralismo legal. M. B. Hooker, en uno de sus importantes primeros trabajos sobre el pluralismo jurídico estatal, examinó la incorporación del derecho indígena en los sistemas jurídicos neo-coloniales y sin reservas argumentó que sólo un derecho puede ser dominante, siendo el otro subordinado. Inksater, Kimberly, *Resolviendo Tensiones entre Derecho Indígena y Normas de Derechos Humanos a través del Pluralismo Juri-Cultural Transformativo*. Estudio de Graduado en Derecho DCL 7066T, Facultad de Derecho. Universidad de Ottawa, pág. 8.

461. André Hoekema describe un modelo formal igualitario que reconoce el derecho indígena como un sistema distinto, con un status igual al derecho estatal. Este modelo igualitario de pluralismo jurídico ve a la justicia indígena como constitutiva, operando paralelamente al sistema estatal, e integral al derecho de autodeterminación y autonomía política. Inksater Kimberly, *op.cit.* pág. 9.

462. Artículo 179.II. Sistema Jurídico de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

463. Santos, Boaventura de Sousa “Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law”, en *Journal of Law and Society*, N°14, Montreal-Quebec, Canada, 1987, págs. 297 y 298. Lineamientos para una Política de Estado y una Ley de Deslinde Jurisdiccional.

464. La etimología del término proviene de dos palabras del latín antiguo que define: jus = derecho y dicere = declarar, declarar el derecho o Iurisdictio = administrar el derecho.

decisiones, juzgar y ejecutar hechos de acuerdo con sus normas jurídicas⁴⁶⁵.

Tanto la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como la Constitución Política del Estado, reconocen ambos sentidos de la jurisdicción indígena al reconocer el derecho a la libre determinación, a la autonomía o autogobierno de las NyPIOC⁴⁶⁶, así como el derecho de las NyPIOC a administrar justicia (ejercer funciones jurisdiccionales) a través de sus sistemas jurídicos.

13.4 El concepto de jurisdicción en un Estado Plurinacional.

Aunque la jurisdicción, como todos los poderes del Estado, emana de la soberanía popular y se le reconoce al Órgano Judicial el monopolio de su ejercicio⁴⁶⁷, tradicionalmente (desde el monismo jurídico y las concepciones del Estado-nación monocultural) se ha entendido el Órgano Judicial como aquel que se expresa únicamente a través de la Corte Suprema de Justicia y demás tribunales y juzgados definidos por la propia CPE y las leyes⁴⁶⁸. Sin embargo, la definición del Estado boliviano como un Estado “plurinacional” en el primer artículo de la CPE, repercute necesariamente en su naturaleza misma: a) del poder o función judicial y b) de la jurisdicción.

En ese contexto se entienden las previsiones constitucionales referidas a la jurisdicción indígena, a decir: a) la potestad de impartir justicia (la jurisdicción) emana del pueblo boliviano y se sustenta en los

principios de pluralismo jurídico e interculturalidad (Artículo 178.I); b) la función judicial es única (Artículo 179.I); c) la JIOC forma parte de la función judicial (Artículo 179.I); y d) goza de igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria (Artículo 179.II).

Por lo que concluimos que “la JIOC” emana de la soberanía del pueblo boliviano y es ejercida por la propia sociedad organizada –en este caso las NyPIOC; ellas mismas pueden y deben ejercer las funciones de administración de justicia reconocidas constitucionalmente.

Cuando hablamos de “JIOC” nos referimos a la potestad de las NyPIOC de recurrir a sus autoridades e instancias propias para dar solución a las controversias que se generen dentro de sus “territorios”, así como a la facultad de tomar decisiones, juzgar y ejecutar hechos de acuerdo con sus normas jurídicas.

13.5 Jurisdicción y Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC).

En este punto cabe señalar la diferencia entre el “derecho a la autonomía o autogobierno” de los pueblos indígenas y la “AIOC”. El primero es un derecho fundamental de los pueblos indígenas; el segundo es un mecanismo a través del cual el Estado Plurinacional de Bolivia ha decidido promover el ejercicio del derecho⁴⁶⁹. Esto es importante porque: i) el derecho a la autonomía se puede expresar de distintas maneras (además de las AIOC) y ii) tomando en cuenta que el proceso de establecimiento y consolidación de las AIOC tomará mucho tiempo, el ejercicio de otros de-

465. Molina Rivero, Ramiro “La articulación de dos sistemas jurídicos: propuesta para una Ley de Deslinde Jurisdiccional”. *Pluralismo Jurídico y Diálogo Intercultural. Programa Construir. Compañeros de las Américas*, 2009.

466. Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículos 3, 4 y 34. CPE, Artículos 30.4, 289-296, 190.I.

467. Marcos J. Solís Valdivia sostiene: “(...) la potestad dimanante de la soberanía popular, que ha sido asumida por el Estado como consecuencia directa de haber restringido la posibilidad de que los particulares se hicieran justicia por su propia mano, que es indispensable, junto con el poder correlativo de la acción, para constituir válidamente el proceso, único mecanismo por el cual se la ejerce, a través de órganos esencialmente independientes, determinados con antelación a la que les habrá de ser sometida a su consideración y especializados en la tutela judicial de los intereses jurídicos de los particulares, mediante la justa aplicación de la ley y el derecho al caso concreto”. *Nociones Fundamentales sobre Jurisdicción y Competencia*.

<http://www.ugma.edu.ve/Acerca%20de%20UGMA/Publicaciones/Documentos/UGMA%20juridica/RUJ4/NOCIONES.doc> (Consultado el 14-09-09).

468. En ese sentido se pronunciaba el Artículo 116 de la Constitución Política del Estado antes de la reforma de 1994.

469. De acuerdo al Anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización, la AIOC es la expresión del derecho al autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las NyPIOC, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, organización e instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias. Está dirigida principalmente a la gestión de sus territorios aplicando sus propias cosmovisiones y sistemas económicos e implica la manifestación y desarrollo de sus estructuras organizativas articuladas a partir de sus propios referentes culturales. <http://www.autonomia.gob.bo/portal2/downloads/LEGISLACION/leyes/leymarco.pdf> (19-10-09)

rechos derivados del “derecho a la AIOC no puede depender de la constitución de las AIOC”. Este es el caso, por ejemplo, del derecho de las NyPIOC a administrar su sistema jurídico y resolver conflictos, es decir, que independientemente de la formalización o no de las autonomías indígenas, la jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce en los territorios indígenas y tierras comunales donde los pueblos indígenas habitan y sobre el que tienen control territorial.

13.6 Sistema Jurídico Indígena Originario Campesino (SJIOC).

Si bien el reconocimiento de Bolivia como un Estado Plurinacional e intercultural es un gran avance, el reto actual es llevar a la práctica este postulado constitucional y construir una sociedad y un Órgano Judicial intercultural⁴⁷⁰ no sólo como discurso sino como una acción de construcción de relaciones entre grupos, prácticas, lógicas y conocimientos distintos, con el fin de confrontar y transformar las relaciones del poder, incluyendo las estructuras e instituciones de la sociedad y el propio Órgano Judicial. “Es un desafío de esta época, si queremos reconocer que existen sociedades con valores diferentes, si queremos reconocer la cultura jurídica que hay por detrás de la justicia comunitaria, así como hay por detrás de la justicia ordinaria. ¿Cuál de los mitos es válido? ¡Ambos!” (Walsh, 2002). Las relaciones interculturales se fundan en la transformación estructural de las relaciones entre los pueblos, nacionalidades y otros grupos culturales, pero también del Estado, de sus instituciones sociales, políticas, económicas, jurídicas y políticas públicas⁴⁷¹. En ese sentido, el filósofo cubano Raúl Fonet señala que “el reclamo intercultural, para que no sea inclusivista (...) necesita abrir el marco del derecho, no incluir en el derecho vigente sino descentrar ese derecho y decir “reestructuremos el derecho de todos”. Este es un asunto fundamental para el problema de la inclusión y la sociedad.

En este contexto, consideramos que el Sistema Jurídico de Naciones y Pueblos Indígenas Originario

Campesinos (SJNyPIOC) se constituye en un instrumento de “avanzada” de la sociedad boliviana para recrearse como una sociedad intercultural, debido a que el reconocimiento constitucional y normativo pleno del SJNyPIOC no sólo promoverá un cambio significativo en la estructura del Órgano Judicial del Estado, sino también en la forma de re-crearnos como un país plurinacional.

13.7 El restringido acceso a la justicia.

El principio de accesibilidad a la justicia se encuentra reconocido en la CPE. Este principio no se refiere únicamente al acceso del ciudadano al sistema ordinario de justicia, más bien se refiere al derecho de los ciudadanos a resolver su conflicto en cualquiera de las jurisdicciones definidas por el Estado, incluido el Sistema de Justicia Indígena Originario Campesino SJIOC.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, se puede afirmar que el acceso a la justicia consiste en la capacidad de individuos, personas y grupos, colectividades de conocer, exigir y ejercer sus derechos sin distinción de ninguna naturaleza, en este sentido, la administración de justicia viene a ser la forma principal en que se traduce la obligación estatal de proveer los canales y sistemas para que toda persona sin distinción pueda resolver sus conflictos jurídicos o esclarecer sus pretensiones; el que alguien acuda a la justicia es el ejercicio de un derecho, u la obtención del interesado o interesada de hacerlo debido a razones propias del sistema o proyectada por él, equivale a un problema de acceso, al punto que la inexistencia de condiciones favorables para que lo haga, puede equivaler a una denegación de justicia.

Sin embargo, no se puede reducir el derecho del acceso a la justicia solo al campo legislativo o como la posibilidad de poner en funcionamiento del poder judicial, es decir, únicamente como acceso a tribunales, sino que exige una visión más amplia e integral desde los derechos humanos que permita comprender que

470. De acuerdo al Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen: “Los funcionarios de la administración de justicia deberían recibir formación intercultural permanentemente. Los funcionarios de los órganos judiciales deben conocer a los grupos indígenas de sus zonas. El Estado deberá adoptar medidas positivas que fomenten la contratación de indígenas en los órganos legislativos, judiciales, policiales y penitenciarios”. E/CN.4/2004/80 (26 de enero de 2004).

471. Walsh, Catherine, *Interculturalidad, Reformas Constitucionales y Pluralismo Jurídico*. Publicación mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas. Año 4, No. 36, Marzo del 2002.

el acceso a la justicia consiste en la capacidad de toda persona o grupos de personas de exigir y ejercer sus derechos, tener un acceso real y ejercicio a los mecanismos de exigibilidad de derechos. Desde este punto de vista, no lleva a redefinir el concepto de acceso a la justicia y a reconocerlo como un verdadero derecho humano y no simplemente como la presentación de un servicio, porque ello podría significar mercantilizar el mismo viendo a quienes lo necesitan como un cliente o usuario y no como un sujeto de derechos⁴⁷².

Las formas de administración de justicia propia de las comunidades indígenas, todavía no han merecido el efectivo reconocimiento estatal, en la dimensión legítima y comprensiva que en muchas comunidades representa. Los temores injustificados sobre la naturaleza y efectos de la justicia indígena originaria campesina, frente al monopolio estatal de la administración de justicia y la relación entre la justicia formal y el SIJIOC, conllevan situaciones que no pueden seguir siendo ignoradas. Es posible que cerca de un tercio de la población resuelva sus conflictos en el área rural al margen del Estado; el acceso general de la población a la justicia y especialmente el de los pobres está limitado por un amplio y complejo esquema de barreras, entre ellas: la escasa cobertura territorial de los juzgados, la excesiva judicialización de los conflictos, el ritualismo excesivo, la intermediación extensa de los/as abogados/as, el uso dominante del idioma castellano.

Entonces ¿cómo se resuelven los conflictos en áreas rurales que no cuentan con servicios de justicia?: las NyPIOC recurren a su propio sistema jurídico. Así, en primer lugar, el reconocimiento del derecho de las NyPIOC a administrar su sistema de justicia no sólo es una cuestión de derechos (colectivos y/o individuales) sino también de acceso a la justicia. En segundo lugar, una política pública sobre acceso a la justicia en Bolivia debe incluir necesariamente al sistema indígena originario campesino como un mecanismo de acceso “real” a la justicia de los/as ciudadanos/as bolivianos/as.

Sin embargo, aunque la ausencia del Estado en las áreas rurales –sin proponérselo– ha contribuido a la supervivencia e incluso al fortalecimiento de la Ju-

risdicción Indígena Originaria Campesina (JIOC), ésta no es la única razón por la que el Estado debe promover y fortalecer a la JIOC, es pertinente la recomendación que hizo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Estado boliviano: “Adoptar las medidas necesarias para garantizar que la justicia comunitaria no dependa de la cobertura y/o carga procesal de la justicia oficial, sino que derive del carácter pluricultural del Estado boliviano y del respeto por la autonomía de los pueblos indígenas”.

El caso de Zongo

Un reciente conflicto entre la comunidad indígena de Zongo (departamento de La Paz) y una empresa minera, nos revela otros aspectos insólitos relacionados con este tipo de conflictos donde interviene la Justicia Comunitaria. La comunidad de Zongo, al sentirse abusada por parte de la empresa minera asentada en sus territorios y que explota Scheelita que es un conjunto de varios minerales de buena cotización en los mercados y en forma de roca⁴⁷³, decide el año 2012 expulsar al empresario minero, apoyándose en las potestades que les otorgan las disposiciones legales sobre Jurisdicción Indígena.

El empresario minero reacciona acusando a los indígenas ante la Justicia Ordinaria por robo y despojo. Por otro lado, el empresario ejercerá esa apelación ante la justicia como forma de amenaza. Cuando los comunarios le hacen conocer que es una decisión del conjunto de la comunidad la “recuperación” de la mina, el empresario desconoce el valor de esa acta, la cual más bien la asume como prueba de la actitud avasalladora de los comunarios. A partir de ese momento los comunarios de Zongo sufrirán una persecución legal que dio como resultado que 33 personas de la comunidad serán procesadas en un juzgado de la ciudad de La Paz, en virtud de las decisiones del juez cautelar asignado. Al ser expulsada la empresa, los comunarios entienden que las riquezas de sus territorios son suyas, y que tienen todo el derecho de explotarlas. Ese razonamiento no es compartido por el juez, quien cuando los comunarios le muestran el acta de expulsión, habría comentado: “Esa acta es para ustedes, ¿acaso aquí sirve? Yo soy el juez aquí y yo tengo la autoridad”.

472. Mullucundo Cadena. Eugenio, “Estudio de caso de Bolivia” En *Ombudsman y Acceso a la Justicia de los pueblos indígenas*: (), Colombia, Guatemala y Nicaragua. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

473. *El Quintal de Scheelita se comercializa a seis mil bolivianos, dicho mineral es estratégico utilizado para la fabricación de armamento y blindajes.*

La actitud de ese juez no es exclusiva de su persona, sino que hace parte de un racismo anti indígena abundantemente comprobado durante todo ese proceso. Pachaguay relata la reacción de autoridades, abogados y tramitadores cuando las autoridades indígenas indican estar capacitadas legalmente para tratar a nivel de Justicia Comunitaria ese asunto: “¿Acaso son jueces ustedes?, ¿acaso han estudiado, acaso alguien les ha posesionado?”.

A pesar de esos contratiempos en la Justicia Ordinaria y lejos de desalentarse, las autoridades de Zongo hacen una lectura muy interesante de la Constitución Política del Estado. Ellos se dan cuenta que las actas que tienen en las comunidades eran Sentencias Constitucionales. Es decir, que la CPE señala derechos de los pueblos indígenas, originarios, campesinos y que de acuerdo a ese texto hay igualdad jerárquica entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Indígena. Se percatan que todo este lío fue originado por delitos que son considerados tales por los indígenas en su territorio, que ese territorio tiene estatuto de jurisdicción indígena, sacando como conclusión que en ese caso no se puede entrometer la Justicia Ordinaria, sino que constitucionalmente ellos están habilitados para ejercer su propia justicia. Firmes en ese convencimiento, llevan el caso a la instancia superior del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Cuando el TCP conoce este tema, constata que están dos instancias en conflicto: la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Indígena. Por tanto, lo primero que determina es un auto, mediante el cual dictamina que ese caso no lo toca ni la Jurisdicción Ordinaria ni la Jurisdicción Indígena en tanto el TCP pueda determinar el conocimiento pleno de lo sucedido. Después del auto sale una resolución del TCP, en la que se da respuesta a la primera consulta efectuada por los/as comunarios/as. El contenido de esa resolución indica que de acuerdo a la CPE y al texto del Convenio 169 de la OIT, la expulsión de la empresa minera por parte de la jurisdicción indígena es legal, basándose en el acta de la comunidad. Luego sale la respuesta sobre el conflicto de competencias, como sentencia, indicando que una

vez revisado el caso se establece que el caso debe remitirse a la Jurisdicción Indígena.

Se considera como avance importante la instauración de espacios de encuentro y diálogo permanentes entre autoridades y dirigentes de la JIOC y de la Justicia Ordinaria y Agroambiental, donde de manera horizontal, entre iguales, interaccionan para conocer las formas de organización, procedimientos que rigen en cada uno de los sistemas de justicia, para coordinar, cooperarse, intercambiar experiencias sobre las formas de resolución de conflictos y para buscar soluciones sobre casos concretos que provocan conflictos de competencias entre ambos sistemas.

A manera de ilustración nos referimos al caso de la sentencia constitucional 014/2013L que reconoce derechos al pueblo Pacahuara y Tacana La Selva de la amazonía de Pando. La Defensoría del Pueblo junto a la Central Indígena de Pueblo Originarios de la Amazonia de Pando (CIPOAP) de manera persistente y consecuente desde la gestión de 2013, ha venido insistiendo, convocando y reuniendo a las autoridades del Tribunal departamental de Justicia de Pando, al Tribunal Agroambiental, a la Autoridad de Bosques y Tierras (ABT), al INRA, Viceministerio de Tierras, Viceministerio de Justicia Indígena Originaria Campesina y a la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos del departamento de Pando, con el propósito que se dé cumplimiento a la mencionada sentencia constitucional, logrando que el INRA el 23 de octubre de 2015, autorice el asentamiento de familias de la comunidad indígena Tacana La Selva en una superficie de 5001,7317 ha.⁴⁷⁴, territorio del que fueron despojados hace 6 años, todo ello producto de la implementación de los mecanismos de coordinación y cooperación entre jurisdicciones reconocidas constitucionalmente.

13.8. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁴⁷⁵

El Comité de las Naciones Unidas, al tiempo que toma nota con interés la coexistencia de las varias jurisdicciones legalmente reconocidas, se lamenta

474. INRA, Resolución Administrativa AUT. N° 190/2015 de 23 de octubre de 2015.

475. Ídem. El Comité examinó los informes periódicos decimoséptimo a vigésimo de Bolivia, presentados en un único documento (CERD/C/BOL/17-20), en sus sesiones 2053ª y 2054ª (CERD/C/SR.2053 y CERD/C/SR.2054), celebradas los días 15 y 16 de febrero de 2011. En su 2078ª sesión (CERD/C/SR.2078), celebrada el 4 de marzo de 2011, aprobó las observaciones finales, pag. 22.

que al excluir ciertos ámbitos de vigencia personal, material y territorial; la justicia indígena no está adecuada a la CPE ni a la Convención (Internacional sobre la Eliminación de todas la Discriminación Racial, 1965) y no corresponde a la realidad de coexistencia entre personas indígenas y no indígenas. Preocupa al Comité que, en la práctica, existen sectores de la población que continúan teniendo dificultades para acceder a la justicia, en particular los indígenas y las mujeres y reitera su preocupación por las dificultades de acceso al recurso judicial en casos de delitos relacionados a la discriminación racial (CERD/C/63/CO/2 parr.17). También expresa su preocupación por la falta de claridad en la ley de deslinde jurisdiccional con respecto a los niveles y mecanismos de coordinación y cooperación entre el sistema jurídico indígena originario campesino y las demás jurisdicciones existentes en el Estado parte. (art. 4, 5 a, y 6).

En este sentido, el Comité recomienda que el Estado parte prevea una adecuación a la Ley de Deslinde Jurisdiccional y exhorta al Estado parte a proseguir sus esfuerzos para crear un ordenamiento jurídico interno que dé pleno efecto a las disposiciones de la Convención y para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos y el acceso efectivo en condiciones de igualdad de todos los ciudadanos a las vías de recurso, a través de los tribunales nacionales y otras instituciones estatales competentes, contra todo acto de discriminación racial y las formas conexas de intolerancia.

13.9 Tensiones entre la justicia indígena originaria campesina y la ordinaria

La justicia indígena originaria y campesina en el transcurso de la historia, no sólo ha sido desconocida por las autoridades de la justicia ordinaria, sino que ha sido perseguida y reprimida, descalificada por el Estado y sus autoridades; a pesar de la existencia de importantes reformas constitucionales y la adopción de la CPE vigente, que establece la igualdad de jerarquía entre estas jurisdicciones, continúan las tensiones y desencuentros entre las autoridades de ambas jurisdicciones. Una tendencia de un manejo

político de la misma, a manera de ilustración, se puede resaltar en los siguientes casos:

Como resultado de los azotes propinados por un sector de indígenas del TIPNIS al cacique del Consejo Indígena del Sur (CONISUR) Gumercindo Pradel, se derivó en el debate de si el hecho (y la sanción a los agresores) debe ser tratado por la Justicia Comunitaria o si debe resolverse por la vía penal ordinaria. Tras el castigo, Pradel, junto a la CIDOB dirigida por Melva Hurtado, acusó de intento de asesinato a Fernando Vargas, Adolfo Chávez y Pedro Nuni. Éstos, alegando que el azote se aplicó en el marco de la Justicia Comunitaria, no se presentaron a declarar ante la Fiscalía; de aquí que ahora pese sobre ellos mandamientos de aprehensión.

Para el ex Defensor del Pueblo, Waldo Albarracín, el azote “se dio en el marco de un conflicto indígena, ya que se dio una sanción a Pradel de acuerdo a sus usos y costumbres. Hace un par de años se dio un castigo similar al dirigente Marcial Fabricano y el Gobierno y la Justicia no dijeron nada”. Añadió que los dirigentes están a la espera de un recurso de “excepción de incompetencia”, por lo que usan su derecho de no asistir a la Fiscalía⁴⁷⁶.

Las agresiones de algunos sectores de las NyPIOC tuvieron su punto más visible del conflicto, con el intento de iniciar procesos judiciales contra los dirigentes Adolfo Chávez, Pedro Nuni y Fernando Vargas Mosúa en base a una denuncia de Gumercindo Pradel, quien fuera sometido a castigos físicos durante una reunión de corregidores en el TIPNIS. Pese a que se alegó la incompetencia de la justicia ordinaria por tratarse de temas que hacen a la justicia indígena originaria, la decisión de un juez de convocar a los dirigentes a declarar generó que estos se mantuvieran en vigilia en una casa de Trinidad durante casi tres meses. La acción fue suspendida tras la decisión del Tribunal Constitucional que aceptó la acción por conflicto de competencias entre ambos sistemas judiciales, que determina que ninguna de las dos podrá realizar acción alguna en tanto que el asunto de fondo sea resuelto por el pleno del órgano constitucional⁴⁷⁷.

476. *La Razón*, La Paz, 12 de julio de 2013.

477. Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el ejercicio de los DD.HH. en el Estado Plurinacional de Bolivia durante la gestión 2013. www.defensoria.gob.bo

Por otra parte, es evidente el lento proceso de implementación y por el poco impulso de las autoridades involucradas a los mecanismos de coordinación y cooperación. Al parecer estos mecanismos no han cobrado la importancia necesaria referida a la generación de procesos de diálogos interculturales para compartir experiencias sobre procedimientos de administración de justicia de ambas jurisdicciones, estructuras y sistemas de autoridades; el respeto de los derechos humanos en la aplicación de la justicia y la identificación de casos concretos en los que se debe buscar la coordinación y cooperación de manera que se pueda evitar usurpar funciones y se contribuya a la interacción cultural de la jurisdicción de manera respetuosa y horizontal, fortaleciendo la igualdad jerárquica de las mismas.

El sistema de quejas de la Defensoría del Pueblo ha recibido constantes denuncias y quejas contra autoridades indígena originarias y de sindicatos campesinos, en el sentido de que a nombre de la justicia indígena originaria campesina, se estarían cometiendo excesos que vulneran los derechos humanos, como son los casos de despojo de tierras y bienes a personas adultas mayores en las comunidades rurales, la vulneración de los derechos de las mujeres por los administradores de justicia que es ejercida predominantemente por varones, la expulsión de adolescentes embarazadas de sus Unidades Educativas, etc.⁴⁷⁸

Por otra parte, la aplicación y puesta en funcionamiento de los mecanismos de cooperación y coordinación entre jurisdicciones reconocidas legalmente, tienen un proceso lento de implementación por el poco impulso de las autoridades involucradas. Al parecer estos mecanismos no han cobrado la importancia necesaria referida a la generación de procesos de diálogos interculturales para compartir experiencias sobre procedimientos de administración de justicia de ambas jurisdicciones, estructuras y sistemas de autoridades, el respeto de los derechos humanos en la aplicación de la justicia y la identificación de casos concretos en los que se debe buscar la coordinación, cooperación e interacción cultural de las jurisdicción

de manera respetuosa y horizontal, fortaleciendo la igualdad jerárquica de las mismas⁴⁷⁹.

Finalmente debemos señalar que desde el punto de vista de los derechos humanos, el hecho de que la Asamblea Legislativa Plurinacional haya excluido de las competencias de NyPIOC en la Ley de Deslinde Jurisdiccional, delitos en materia penal, civil, Derecho Laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Administrativo, Derecho Minero, Derecho de Hidrocarburos, Derecho Forestal, Derecho Informático, Derecho Internacional público y privado, y Derecho Agrario, excepto la distribución interna de tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas, constituye un enorme RETROCESO en relación con lo que establece la CPE, sobre todo en lo que se refiere a los principios de pluralismo jurídico e interculturalidad, donde la jurisdicción indígena goza de igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria y que las autoridades de las NyPIOC tienen facultades para ejercer sus sistemas jurídicos, funciones jurisdiccionales y competencias a través de sus autoridades, para aplicar sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios. Esta situación también fue motivo de observación por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, quien recomendó al Estado Plurinacional de Bolivia que adecue la Ley de Deslinde a la CPE como ya se lo mencionó párrafos arriba.

13.10 Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios sobre el derecho al ejercicio de sus sistemas de justicia propia

La autoridad legislativa representante del pueblo Tacana, señala que si bien, la CPE reconoce la igual jerárquica entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originaria campesina JIOC, es un reconocimiento teórico, porque la Ley de deslinde jurisdiccional, termina haciendo que sea la justicia ordinaria quien toma las decisiones porque se habrían suprimido o quitado muchas materias a la jurisdicción indígena, pero además porque, solo pue-

478. Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el ejercicio de los DD.HH. en el Estado Plurinacional de Bolivia y resultados de la gestión 2014. www.defensoria.gob.bo

479. Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el ejercicio de los DD.HH. en el Estado Plurinacional de Bolivia y resultados de la gestión 2014. www.defensoria.gob.bo

de juzgarse entre los indígenas y no a otros actores ajenos que pueden cometer violaciones de derechos en comunidades indígenas, además cuando, se juzga a personas pertenecientes a pueblos indígenas en la justicia ordinaria, no se proporciona traductores ni intérpretes para poder entender su forma de vida, sus costumbres, sus particularidades sociales, culturales e identitarias que son muy diferentes al resto de la sociedad nacional, se siente claramente la discriminación de las autoridades públicas y operadores de justicia quienes desconocen los derechos como personas y como pueblos indígenas⁴⁸⁰.

Las y los representantes de los pueblos originarios participantes de la reunión, sostienen que en la justicia indígena originaria campesina, los problemas internos son solucionados internamente en el marco del respeto de los derechos humanos y los casos de delitos más graves se los remite a las autoridades de la justicia ordinaria y que las autoridades de la Fiscalía desconocen la JIOC debido a que siguen recibiendo casos que no son de su competencia⁴⁸¹.

Las autoridades del pueblo guaraní, señalan que la Ley de deslinde jurisdiccional N° 073 no responde a las expectativas y a la realidad del pueblo guaraní, debido a que las propuestas presentadas en el proceso de elaboración de la misma, no han sido tomadas en cuenta, por lo que consideran que no se los puede someter a una realidad ajena a su cultura como pueblo⁴⁸².

Un líder indígena de Urubichá, sostiene que se está trabajando con las autoridades tradicionales, caciques indígenas, quienes dan orientación jurídica, son ancianos mayormente los que deben aconsejar en los diferentes temas, por ejemplo en un caso de homicidio por accidente en el monte, allá se resolvió el caso, disponiendo que la familia tenía que construir la casa para la viuda, para los hijos del fallecido porque fue un accidente que murió alguien. En conflictos internos de la familia acuden donde el cacique, depende del delito, si es robo de yuca del chaco ajeno, si lo

pillan se lo sanciona haciendo que dé una vuelta a la plaza con la cantidad de yuca que robo y que la gente vea y así no cometa otra vez, también puede ser con trabajo comunal para el pueblo como limpieza de algún centro recreativo o que haga adobes, etc.

Por otro lado, el mismo líder sostiene que en el pueblo guarayo, las autoridades se han hecho respetar, se coadyuva las actividades con los jueces y policías, al principio estos no querían, parecían que estaba quitando competencias, y recién se está coordinando aunque el juez estaba celoso. Asimismo considera que hay vacíos, para los pueblos indígenas no hay tribunal de la justicia indígena, no existe quien da la última palabra, aquí falta una institucionalidad para definir la situación, hay que trabajar para modificar la ley de deslinde y se tenga su propio tribunal⁴⁸³.

Según la percepción de las autoridades de JAKISA, señalan que la justicia de acuerdo a la CPE los originarios son al par de la justicia ordinaria, pero eso no es real, por que las autoridades de las JIOC no tienen apoyo del gobierno, no se tiene equipamiento oficina apoyo administrativo a pesar que solucionamos problemas más rápido de acuerdo a sus usos y costumbres, no tarda como la justicia de ordinaria, hay personas que valoran la justicia originaria y hay otras personas que no reconocen y se van directamente a la Policía o a la Fiscalía⁴⁸⁴.

Las y los participantes de Capitanía, sostienen que la justicia indígena, si bien estará escrita en el papel que son jerárquicamente iguales, lamentablemente en la realidad no se aplica tal cual está en la normativa, señalan que sus padres decían que la justicia es para los que tienen plata, ahora acabamos de comprobar que el que tiene plata puede contratar abogados y tiene justicia mientras la personas que no tienen plata, no tiene justicia, el que tiene plata gana el juicio en el sistema de la justicia ordinaria, mientras que la justicia indígena, no se aplica, no tiene fuerza para cumplir sus propias resoluciones, hay personas que se van directamente a la justicia ordinaria, a la Po-

480. Ver. *Conversatorio Asambleísta de La Paz, del pueblo Tacana*, 2016.

481. Ver. *Conversatorio con autoridades de Quila Quila, Nacion Yanpara y Bartolinas*, 2016.

482. Ver. *Conversatorio CCCH*, 2016.

483. Ver *Conversatorio con líder indígena de Urubichá*, 2016.

484. Ver *Conversatorio JAKISA*, 2016.

licía, a la Fiscalía y jueces, está visto que no van a coordinar con los autoridades indígenas los operadores de la justicia ordinaria, siempre ponen excusas, que están ocupados o se niegan a dar información cuando se hace seguimiento de alguna persona del pueblo guaraní que llega a la justicia ordinaria, nos piden poder notarial para acceder a información, no se respeta a las estructuras y autoridades indígenas, no quieren aceptar, nos dicen que ellos han estudiado 5 años y que los dirigentes indígenas solo han sido elegidos y listo, cuando se pide cooperación, llegan después que las lesiones, las heridas y los moretones han cicatrizado, es decir, sigue habiendo una discriminación desde los operadores de justicia ordinaria hacia las autoridades indígenas⁴⁸⁵.

Autoridades originarias de Jach'a Carangas, señalan que la CPE ampara claramente a las autoridades originarias que administran justicia de acuerdo a sus propias normas y procedimientos; por ello, las autoridades originarias en ejercicio del cargo, recurren y solicitan el apoyo de la Policía, cuando se requiere la fuerza pública para conducir a comunarios/as altaneros/as, rebeldes, cuando no hacen caso, para eso se tiene la Policía en Totorá, por lo que se recomienda a los hermanos autoridad, quienes están en función de cargo, que lleven la justicia a la práctica, sin miedo, para evitar que la gente se vayan a la justicia ordinaria⁴⁸⁶.

485. Ver *Conversatorios de Alto Parapeti, APG Yacuiba y CCCH*, 2016.

486. Ver. *Conversatorio de Jachá Carangas*, 2016



14. LA SERVIDUMBRE Y EMPATRONAMIENTO: SISTEMAS VIOLATORIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

El año 2005, el Defensor del Pueblo realizó un estudio en el Chaco chuquisaqueño⁴⁸⁷ sobre la situación de servidumbre y empadronamiento, producto del mismo se emitió la Resolución Defensorial N° RD/SCR/ 0002/ 2005/DH. Las conclusiones a las que arribó el Defensor del Pueblo en dicho estudio han sido corroboradas por las investigaciones de organismos internacionales como la CIDH y la ONU, quienes, también recomendaron al Estado boliviano, la atención y resolución prioritaria de la problemática de violación de los derechos humanos de la población guaraní, sometida a condiciones de servidumbre y/o empadronamiento.

En la gestión 2013, la Defensoría del Pueblo, publicó la

investigación⁴⁸⁸ sobre el cumplimiento de la Resolución Defensorial N° RD/SCR/ 0002/ 2005/DH, luego de 7 años de haberse emitido la misma y a partir de la apertura de una oficina en la ciudad de Monteagudo por parte de la Defensoría del Pueblo destinada a realizar un seguimiento más efectivo a sus Recomendaciones. Asimismo se consideró la necesidad y pertinencia de evaluar el grado de cumplimiento de las mismas, donde la evaluación se la hace en base a verificaciones defensoriales de campo.

14.1 Algunos hallazgos de la verificación a las comunidades guaraníes

En las visitas a las haciendas, en entrevistas a fami-

487. El Estudio “Aipota Aiko Chepiaguive Cheyambaé” (Quiero ser libre, sin dueño) Servidumbre y Empadronamiento en el Chaco, fue realizado en alianza entre el Consejo de Capitanes de Chuquisaca, el Ministerio de Justicia y el Defensor del Pueblo: “La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca”. Publicado en 2006. Editora Presencia, primera edición.

488. Defensoría del Pueblo “Avances en la atención de la Problemática de Servidumbre y Empadronamiento en la Región del Chaco boliviano”, GIZ, 2013. El documento da cuenta que desde la emisión y notificación con la Resolución Defensorial N° RD/SCR/00002/2005/DH de 21 de noviembre de 2005, se realizó un seguimiento sostenido al cumplimiento de la misma por parte del Estado; para este efecto desplegó un trabajo de campo participando en varias comisiones interinstitucionales, mediando conflictos en la zona del Chaco, atendiendo quejas y otras acciones institucionales como parte del proceso de denunciar ante el Estado esta problemática que afecta al Pueblo Indígena Guaraní.

lias guaraníes, a dirigentes de la organización indígena y hacendados de la región, se pudo percibir que las razones que han contribuido a la reducción de la existencia de familias sometidas a un régimen de servidumbre y/o empadronamiento en las haciendas, obedecen a la intervención del Estado, en particular del Ministerio del Trabajo y el consiguiente control y seguimiento sobre el cumplimiento de los derechos laborales, que en principio generó el despido intempestivo y definitivo ejercido por los patrones que no querían tener familias guaraníes en las haciendas, derivando en la migración⁴⁸⁹ de estas familias hacia poblaciones cercanas o realizando trabajos temporales por obra en las diferentes hacienda; u optaron por permanecer en su zona y pre-organizarse con la esperanza de recibir atención del Estado en la Dotación de Tierras y apoyo para iniciar una nueva forma de vida, mientras tanto al no contar con otras alternativas, buscaban trabajos circunstanciales⁴⁹⁰.

Esta labor ha sido respaldada con la creación de una oficina regional del Trabajo dependiente del Ministerio de Trabajo, de manera permanente en el Chaco chuquisaqueño, así como el respaldo y acompañamiento técnico y logístico de organizaciones no gubernamentales y de la CCCH a través de sus autoridades de Capitanías zonales, comunales y técnicos, lo que permitió el restablecimiento de los derechos laborales, que ha contribuido a la dignificación de la persona y del trabajo que desempeñan las familias guaraníes en las haciendas agropecuarias del Chaco.

Sin embargo, como resultado del control, vigilancia y seguimiento ejercitado, muchas de estas familias guaraníes terminaron siendo expulsadas de las haciendas, por lo que muchas de ellas viven en condiciones bastante precarias, deambulando de un lugar a otro en busca de medios de subsistencia diaria, expuestos a nuevas formas de servicio y trabajo fraudulentas como son los contratos por obra o tarea, que permiten aprovechar de las situaciones de necesidad de los trabajadores y facilitan la explotación laboral con la aplicación mecanismos que escapan al control estatal, por lo que en algunos casos, familias completas se ven obligadas a volver a las haciendas admitiendo

nuevamente sus niveles de explotación a cambio de una precaria seguridad.

Consideramos que esta situación se da debido a la ausencia de políticas públicas para consolidar los nuevos asentamientos humanos acorde a las exigencias y necesidades, de manera que se contribuya a una efectiva liberación social de las relaciones servidumbres, con la adopción de medidas para permitir condiciones de vida digna a las familias guaraníes que dejaron las haciendas, de manera que no se expongan a otras formas de explotación debido a la desprotección a la que se encuentran.

Es importante destacar el hecho de que la población guaraní ha llegado a conocer y asumir conciencia de sus derechos laborales perdiendo de a poco el temor a denunciar las violaciones a sus derechos, esto por el proceso de transformación estructural por el que ha atravesado Bolivia en los últimos años, gracias al cual las relaciones de poder imperantes en el 2005 han experimentado cambios esenciales y profundos y que las organizaciones del pueblo indígena guaraní, desde sus Capitanías comunales hasta la Asamblea del Pueblo Guaraní se fortalecen y consolidan.

Acceso a la justicia. Si bien el Órgano Judicial ha mostrado su firme compromiso de apoyar y ser parte del mecanismo de defensa y protección de los derechos humanos de los bolivianos y bolivianas, en particular de los integrantes de las Naciones y Pueblos Indígenas, y dentro de estos, los derechos de las mujeres, niñas y niños, es necesario que el cumplimiento de este deber continúe y sea acompañado de profesionales idóneos con compromiso y sensibilidad social, por cuanto los bienes y valores tutelados y a ser restituidos son derechos inalienables de las niñas, niños, adolescentes y mujeres indígenas que en la mayoría de los casos han sido sometidos o han nacido en el sistema de Servidumbre y Empadronamiento, imperante hasta no hace mucho en la región del Chaco boliviano; es un deber permanente del Estado garantizar los derechos de este pueblo conforme se reconocen en la Constitución, los tratados y el derecho internacional en materia de derechos humanos.

489. Más de 800 migrantes en los últimos cinco años, según censo CCCH-2010.

490. Estas familias no forman parte del grupo de las familias pre-organizadas, entre ellas podemos citar las familias expulsadas de la hacienda de Guido Salazar en Saucemayu, las de la hacienda Casa Alta de Román Reinaga, las de Ivove de Juan Ortiz entre otras que junto a todo el grupo familiar se trasladan de una hacienda a otra por trabajos de temporada.

En relación al Ministerio Público, la asignación de Fiscales a las provincias que forman parte de la zona del Chaco boliviano es temporal, ya que cuando se retiran estas autoridades sus funciones quedan acéfalas por mucho tiempo, generando desprotección y vulneración de derechos e impunidad en las sanciones.

La Defensoría del Pueblo ha recibido varias quejas y protestas de la población de las provincias chaqueñas en las que expresan su disconformidad en tener a Fiscales que se encuentran con procesos disciplinarios en las capitales de departamento, y que terminan siendo enviados como 'castigo' a las provincias; así también les preocupa que los profesionales designados en estas tareas presenten una sentida falta de sensibilidad y compromiso social con el mandato de ser la institución constitucional que representa a la sociedad para velar por el respeto de los derechos y las garantías constitucionales⁴⁹¹, por cuanto son servidores públicos llamados a proteger los derechos humanos.

Se valora el hecho de que el Estado y el Pueblo Indígena Guaraní se hayan puesto de acuerdo para dar cumplimiento a la Recomendación del documento de Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁴⁹², con relación a poner en funcionamiento un Plan de Desarrollo Integral con fondos suficientes que responda específicamente a las necesidades del pueblo guaraní, en consulta con sus comunidades, para que estas desarrollen sus capacidades y las condiciones de igualdad asegurando el disfrute de sus derechos; en este sentido el Estado ha puesto en marcha el cumplimiento de los Decretos Supremos N° 1001 y 1390 que permiten a las instancias representativas del Pueblo Guaraní contar con logística y recursos para proyectos productivos a favor de éste.

A diez años de haberse emitido la Resolución Defensorial N° RD/ SCR/00002/2005/DH de 21 de noviembre de 2005, se puede señalar que el Estado ha adoptado

medidas muy importantes para cumplir las Recomendaciones, unas en mayor grado que otras y constata con mucho agrado que el Gobierno del Estado Plurinacional haya definido como política de Estado poner fin a todo sistema o formas de servidumbre y trabajo forzoso, principalmente de los pueblos indígenas.

Sin embargo, la desprotección de los grupos altamente vulnerables, es todavía visible por la ausencia de políticas públicas para combatir todas las formas de violencia y abuso sexual contra las niñas, niños, jóvenes y mujeres. La situación de los adultos mayores guaraní resulta mucho más compleja, quienes después de haber entregado toda su fuerza de trabajo en las haciendas agropecuarias, no cuentan con ningún beneficio emergente de ello y ahora los propios hacendados ya no quieren tenerlos como trabajadores, aduciendo que ya no igualan en el trabajo y no justifica pagarles el precio de un jornal normal, por lo que solo pueden tenerlos en su hacienda en contados casos a manera de favor, dándoles alimentación a cambio de algunas actividades que desempeñan.

Autonomías Indígenas. El proceso de implementación de las autonomías indígenas, como mecanismo para la autodeterminación de los pueblos y la conformación de su autogobierno de acuerdo a sus propias visiones, usos y costumbres, encuentra muchas limitaciones por la vía de la conversión del municipio en Autonomía Indígena, mientras que las AIOC en base territorios indígenas, resultan irrealizables debido a que no existen TCOs consolidadas, además de estar constituidas por fracciones dispersas de territorios.

Situación Laboral. La creación de la Jefatura del Trabajo de las provincias Hernando Siles y Luis Calvo, constituye un avance en lo que hace a la presencia estatal en esta subregión del Chaco; pero se advierte que esta entidad por sí sola no tiene la suficiente capacidad para cumplir sus funciones de manera plena. Frente a esta situación, casi la totalidad de sus intervenciones en campo⁴⁹³ fueron ejecutadas con el apoyo

491. En agosto y septiembre de 2010 la Defensoría del Pueblo verificó en forma directa que las oficinas del Ministerio Público en Huacareta y Muyupampa estaban cerradas en días laborales debido al estado de ebriedad de los Fiscales, lo que no permitió tener una conversación con dichas autoridades.

492. CERD/C/BOL/CO/17-20 de 10 marzo de 2011, párr. 18.

493. Para el restablecimiento de los derechos laborales de las familias guaraníes empatronadas, resultaba necesario que el Ministerio del Trabajo se constituya en las haciendas agropecuarias de las provincias Hernando Siles y Luis Calvo, para inspeccionar las condiciones laborales in situ e instalar audiencia en la vía conciliatoria; para llegar a estas haciendas hay que realizar largos viajes por rutas poco transitadas.

logístico y hasta financiero de instituciones y organizaciones de la sociedad civil que trabajan la temática de la defensa, difusión y promoción de los Derechos Humanos; pese a estas limitaciones, como resultado se tiene que las relaciones laborales al presente se desarrollan en un plano de mayor apego a la Ley.

En Educación. Son varios los factores que han contribuido en reducir considerablemente la cantidad de niños que no concurrían a la escuela, entre ellos: el transporte escolar, la entrega del bono Juancito Pinto, dotación del desayuno o almuerzo escolar, la presencia del Ministerio del Trabajo, entre otros; sin embargo, datos del censo 2001 e informes de las entidades educativas, demuestran que la educación que recibe la población guaraní no responde al contexto cultural, por lo que la educación como un medio para fortalecer los valores y la cultura del pueblo resulta incipiente, debido a que el número de maestros bilingües guaraní-castellano son muy escasos; no es menos evidente que en algunos casos el Estado boliviano en contra ruta al proceso de revalorización y fortalecimiento cultural de los pueblos originarios, haya asignado maestros bilingües, pero castellano-quechua hablantes.

Salud. En cuanto a la temática de salud, se tiene considerables avances sobre todo en los centros poblados, pero al mismo tiempo se constató que los puestos de salud y los promotores no reciben de manera periódica oportuna y continua la dotación de botiquines y medicamentos para realizar la atención primaria de salud en las comunidades.

Documentos de Identidad Personal. Actualmente como resultado de las recomendaciones Defensoriales se cuenta con un Registro Civil descentralizado y oficialías computarizadas en las capitales de municipio (excepto Huacaya); pero más allá de esta descentralización del Registro Civil de las Personas, los avances en la reducción de personas indocumentadas en el pueblo guaraní fueron posibles en virtud a los financiamientos obtenidos por la propia organización del Pueblo Guaraní mediante ONGs (Fundación NORSUD y Proyecto EMPODER), quienes han facilitado el despliegue logístico y pago de valorados.

Tierra-Territorio. La problemática de Tierra-Territorio, es uno de los derechos por los que el pueblo Guaraní ha resistido y luchado históricamente y sigue siendo un tema no resuelto. Precisamente la falta de acceso a la tierra ha sido considerada como

la causa fundamental para que las familias guaraníes hayan sido sometidas a condiciones de servidumbre y empadronamiento. Sobre el tema se han previsto como mecanismos para resolver la problemática:

a) Dotación de las tierras fiscales identificadas en el proceso de saneamiento, es decir, tierras que no tenían dueño o poseedor legal. Bajo esta modalidad se habrían dotado doscientas mil hectáreas; sin embargo los representantes del pueblo Guaraní, sostienen que estas tierras en su mayoría están constituidas por áreas sin posibilidad de uso productivo, porque no son aptas para la realización de asentamientos humanos con las familias liberadas de las haciendas;

b) Tierras producto de la reversión total o parcial a favor del Estado. Son el producto del incumplimiento total o parcial de la FES, bajo esta modalidad se habría afectado alrededor de un centenar de predios, con una 115.000 Has, pero ningún recorte ha sido titulado a favor del pueblo Guaraní, según el informe DN-C-EXT N° 2166/2011 elevado a la Defensoría del Pueblo, en fecha 24 de octubre de 2011;

c) La expropiación. En sus cuatro años de vigencia del D.S. 29354, hasta la fecha solo se cuenta con una Resolución Final de Expropiación ejecutoriada y pagada del precio, porque no existen los recursos económicos para el pago de la indemnización;

d) Mediante el proceso de reversión post-saneamiento, por la causal de existencia en predios agrarios de relaciones servidumbrales o formas análogas en el desarrollo de actividades agropecuarias, bajo esta modalidad en noviembre del 2007 se inició tres procesos de reversión.

El Derecho a la Consulta previa. En las visitas a las comunidades guaraníes para la verificación de avances en el cumplimiento de las Recomendaciones Defensoriales, se han recibido denuncias respecto a los mecanismos utilizados por el Estado para obviar la consulta a pueblos indígenas en actividades relacionadas con la explotación de recursos hidrocarbúricos en el Chaco chuquisaqueño. En los casos que se implementan los procesos de consulta, estos son poco transparentes y promueven la generación de prácticas prebendales (pago a dirigentes, algunas dádivas o beneficios con algunos cargos, construcción de obras menores, etc.) que fracturan y erosionan la relación entre los diferentes niveles de la organiza-

ción indígena debilitando sus posiciones frente a las empresas y el Estado.

La no valorización en la norma de los impactos socio ambientales emergente de la explotación de hidrocarburos, debilita las demandas indígenas de compensación y convierte los escenarios de consulta en escenarios de negociación monetaria, donde las empresas y el Estado aprovechan las necesidades materiales inmediatas de la población indígena, combinada con la imposibilidad real de vetar las actividades hidrocarburíferas, para imponer condiciones de acuerdo a sus intereses en una negociación desigual.

14.2 Reflexiones de las y los protagonistas de pueblos indígenas y originarios sobre servidumbre y empadronamiento

Las y los participantes del conversatorio, manifiestan que preocupa de gran manera al pueblo guaraní, porque todo el territorio esta concesionado a las empresas petroleras, en relación con las familias empadronadas y cautivas, se han aprobado un DS que dispone la expropiación y reversión de tierras para el pueblo guaraní y para las familias cautivas, sin, embargo, este no se está cumpliendo, tampoco se cumple las Recomendaciones del Defensor del Pueblo sobre el tema tierra, lo que provoca que los guaraníes que han sido liberados de la servidumbre y empadronamiento, estén viviendo en una situación difícil por falta de apoyo del Gobierno y del Estado con la provisión de servicios básico y otras medidas para que vivan dignamente las familias como personas con dignidad⁴⁹⁴.

Las autoridades de la Capitanía de Alto Parapeti, señalan que la primera demanda fue la liberación de las familias cautivas, empadronadas, el trabajo forzoso que aun se encuentra en proceso no ha concluido totalmente, por cuanto, habría varios predios que faltan de sanear; a decir de la autoridad “parece que salimos de depender de los patronos, de las haciendas y pasamos a depender de las empresas petroleras”⁴⁹⁵.

Las y los representantes de la Capitanía, sostienen que si bien, se tiene avances importantes en relación con la liberación de las familias cautivas, es por el trabajo que se ha desarrollado como organización del CCCH, las 9 capitanías zonales en los 5 municipios en coordinación con la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Justicia y de la Oficina de DD. HH., el Ministerio de Trabajo y el apoyo de ONGs y de instituciones nacionales e internacionales, pero es y habría sido la organización del CCCH que de manera sostenida vela por el respeto de los derechos de familias que han salido de las haciendas, a pesar de los escasos recursos que se dispone para cubrir el seguimiento a todas las comunidades dispersas.

Asimismo señalan que esperaban tener un apoyo permanente y decidido del Estado a través del PIT que no ha cumplido con sus objetivos previstos en el DS de creación, si bien, se dota de terrenos no se tiene el apoyo permanente con servicios básicos de agua luz, educación, salud, producción, las familias estarían viviendo en casitas de calamina, es decir, no se les ha dotado de condiciones dignas a las familias que dejaron las haciendas, de no haber sido por la organización del CCCH, los hermanos podían haber vuelto a las haciendas y eso no se podía permitir como organización, observan que el Estado no habría respondido como esperaba la organización, sino en determinado momento, dejando a las capitanías con esta responsabilidad, la situación se habría complicado más aun cuando el Gobierno prescinde de las ONGs que apoyaban, por ello, aun se tiene en un porcentaje mínimo todavía familias en condiciones de servidumbre y empadronamiento⁴⁹⁶.

14.3 Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁴⁹⁷.

Aun tomando nota de los esfuerzos del Estado parte para la restitución territorial y saneamiento para la abolición de la servidumbre y la esclavitud en el te-

494. Ver *Conversatorio con autoridades del CCCH*, 2016.

495. Ver *Conversatorio con autoridades de Alto Parapeti*, 2016.

496. Ver *Conversatorio CCCH*, 2016.

497. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial al Estado Plurinacional de Bolivia. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. El Comité examinó los informes periódicos decimoséptimo a vigésimo de Bolivia, presentados en un único documento (CERD/C/BOL/17-20), en sus sesiones 2053ª y 2054ª (CERD/C/SR.2053 y CERD/C/SR.2054), celebradas los días 15 y 16 de febrero de 2011. En su 2078ª sesión (CERD/C/SR.2078), celebrada el 4 de marzo de 2011, aprobó las observaciones finales. pág. 18.*

territorio guaraní, el Comité expresa su preocupación por la existencia continua de pueblos cautivos y la violación sistemática a los derechos humanos de los miembros de estas comunidades indígenas. El Comité lamenta, además, que el Plan Interministerial transitorio de Apoyo al Pueblo Guaraní haya terminado en 2009 sin haberse alcanzado todos los objetivos y sin haberse garantizado su continuidad a través de medidas integrales. El Comité nota en particular las dificultades que han tenido y aún tienen las personas liberadas del pueblo Guaraní en el ejercicio de sus derechos (arts. 4 y 5).

El Comité recomienda al Estado parte adoptar medidas urgentes para garantizar el pleno ejercicio de los derechos del pueblo guaraní, incluyendo la aceleración del proceso de recuperación de tierras ancestrales. Le recomienda al Estado parte intensificar sus esfuerzos para prevenir, investigar y procesar debidamente las formas contemporáneas de la esclavitud y garantizar el acceso a la justicia por parte del pueblo guaraní. Alienta también al Estado parte a establecer de forma urgente un plan de desarrollo integral con fondos suficientes que responda específicamente a las necesidades del pueblo guaraní, en consulta con sus comunidades, que desarrolle sus capacidades y las condiciones de igualdad para asegurar el disfrute de sus derechos. Así mismo, le recomienda al Estado parte llevar a cabo iniciativas para aumentar la sensibilización de la población en general sobre la necesidad de erradicar el trabajo forzado y la servidumbre y que continúe su colaboración con las agencias especializadas de las Naciones Unidas relevantes en este aspecto.

14.4 Otros temas de preocupación

Como parte del PIT, se habría dotado de terrenos a familias que dejaron las haciendas, pero no se dio el apoyo permanente del Estado con la provisión de servicios básicos de agua, luz, educación, salud, producción, por lo que estarían viviendo en casitas de calamina, es decir, no se les ha dotado de condiciones dignas a las familias que dejaron las haciendas y que de no haber sido por el apoyo permanente y sostenido de la CCCH, de la APG, de algunas ONGs e instituciones nacionales e internacionales, los hermanos/as podían haber vuelto a las haciendas, y eso no se podía permitir como organización: observan que el

Estado no habría respondido como esperaba la organización, sino en determinado momento, dejando a las Capitanías con esta responsabilidad que la tienen que asumir pese a las limitación de los recursos.

La falta de políticas sostenibles y de acompañamiento por parte de las instituciones del Estado a las familias desplazadas o expulsadas por los patrones de las haciendas, que deriva en la migración de estas familias hacia poblaciones cercanas, o realizando trabajos circunstanciales y temporales “por obra”, o “a destajo” en las diferentes haciendas, permaneciendo en su zona con la esperanza de recibir atención del Estado en la dotación de tierras y apoyo para iniciar una nueva forma de vida; incluso algunos han retornado con su mismos patrones para seguir en las mismas condiciones que antes.

A pesar de haberse reducido el número de familias en situación de servidumbre y empadronamiento, preocupa que en algunas haciendas (pequeñas y medianas) que todavía se dedican a las actividades agropecuarias para la explotación servidumbral se recurre a otros mecanismos más sutiles, como son los contratos por obra, donde el trabajador y su familia en la expectativa de recibir un monto considerable de dinero a la conclusión del trabajo acepta como pago un determinado monto único que no guarda relación con el trabajo que realiza con su familia, esta modalidad permite además al patrón eludir obligaciones laborales y sociales.

En relación con la Tierra y Territorio, la causa fundamental para que las familias guaraníes hayan sido sometidas a condiciones de servidumbre y empadronamiento es precisamente la falta de acceso a la tierra. A pesar que el pueblo guaraní ha resistido y luchado históricamente por la posesión y propiedad de la tierra y los recursos naturales, esto sigue siendo un tema no resuelto. Los mecanismos como la dotación de las tierras fiscales identificadas en el proceso de saneamiento, las tierras producto de la reversión total o parcial a favor del Estado, la expropiación, o los procesos de reversión post-saneamiento, hasta ahora no han permitido resolver satisfactoriamente el problema de dotación de tierras suficientes y aptas para el desarrollo del pueblo indígena guaraní del chaco chuquisaqueño.