

# Autonomía Indígena Originario Campesina en las tierras altas de Bolivia

## Indigenous, Peasant and First Peoples Autonomy in Bolivia's highlands

Diego Laurenti Sellers\*

**Resumen:** La formalización de la autonomía indígena en el contexto de la descolonización del Estado boliviano presenta nuevas oportunidades de reconciliación entre las comunidades originarias y la sociedad mestizo-urbana, pero en el altiplano andino este proceso ha quedado estancado. Los mecanismos de autogobierno de los pueblos indígenas de tierras altas, conocidos en su conjunto como el sistema del *ayllu*, responden a lógicas que no son fácilmente compatibles con el modelo de Estado-nación y de representación por partidos políticos. Por otro lado, existen importantes divergencias tanto dentro de las comunidades como en el gobierno sobre la forma que debería tomar la autonomía indígena, y sobre quién se beneficiaría de ella. Esta investigación se concentra en cuatro estudios de caso- Totorá Marka, Jesús de Machaca, Chayanta y Uru Chipaya- que comparten el sistema social del *ayllu*.

**Palabras clave:** autonomía indígena, relaciones internacionales, derechos humanos, democracia comunitaria, cooperación internacional

**Abstract:** The formalization of indigenous autonomy in the context of the decolonization of the Bolivian State engenders new opportunities for reconciliation between indigenous communities and the mixed-urban society, but in the Andean highlands this process has stalled. The mechanisms of self-government of the highland indigenous peoples, known as the *ayllu* system, are tied to ways of thinking which are not easily compatible with notions of Nation State and representation through political parties. At the same time, views differ both within the communities and in the government about what indigenous autonomy should look like in practice, and who would benefit from it. This essay focuses on four case studies- Totorá Marka, Jesús de Machaca, Chayanta and Uru Chipaya- which share the *ayllu* social system.

**Keywords:** indigenous autonomy, international relations, human rights, communitarian democracy, international development aid

Recibido: 15/03/2017

Aceptado: 18/06/2017

---

\* Italiano. Master en Relaciones Internacionales en la Universidad de Bolonia, [diegolaurentisellers@live.com](mailto:diegolaurentisellers@live.com)



## Contexto político y social

Los pueblos indígenas de Bolivia han luchado durante generaciones para que se reconozca su autonomía. En la última década han logrado grandes conquistas a nivel nacional e internacional: la Constitución Política del Estado Plurinacional y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas son dos documentos recientes que afirman el derecho inalienable de los pueblos indígenas a la autonomía y al control de sus territorios. Sin embargo, el efecto concreto de estos textos y de las políticas que representan ha sido limitado.

Impulsado y sostenido por las protestas masivas que sacudieron durante cinco años el país, Evo Morales Ayma llegó a la presidencia en 2005 con una plataforma política de cambio sistémico.<sup>1</sup> Al centro de esta propuesta está la creación de un Estado Plurinacional, en que las instituciones políticas indígenas cuentan con igual legitimidad que las instituciones liberales occidentales. La manifestación concreta de esta plurinacionalidad son las autonomías indígenas,<sup>2</sup> con sus propios sistemas de autogobierno y sus propias estrategias de desarrollo. Ahora, los pueblos indígenas de Bolivia pueden formalizar sus instituciones ancestrales con estatutos autonómicos de su propia creación, transformando sus municipios en "autonomías indígenas originario campesinas" (AIOC's).

El escaso progreso de las autonomías en elaborar y aprobar sus Estatutos Autonómicos refleja el ritmo cada vez más lento de la prometida refundación estatal<sup>3</sup> y deja entender que hay presiones dentro del mismo gobierno para que las autonomías indígenas, y la transformación más amplia que representan, no se concreten.<sup>4</sup> Si la resistencia organizada de las élites hace imposible garantizar a los indígenas su derecho al territorio, el texto de la Constitución Plurinacional se queda como poco más que una "proyección utópica".<sup>5</sup>

*Autonomía indígena* significa mucho más que la formalización de las normas ya existentes de autogobierno. Para los pueblos indígenas, el control del territorio es una condición necesaria para ejercer su derecho de ciudadanía, construir libremente sus identidades y reproducir sus sistemas de organización social.<sup>6</sup> El reconocimiento estatal (o internacional) no es una garantía de que se respetará la autonomía indígena si el mismo Estado y la comunidad internacional no se comprometen a defenderla de las fuerzas que la amenazan: la fragmentación y ocupación de tierras indígenas, la penetración de las comunidades por la economía de mercado y la lógica de los partidos políticos y la destrucción de los ecosistemas que están tan íntimamente conectados a las culturas indígenas. Sin embargo, un concepto de autonomía que se opone a estas fuerzas estaría en contraste con los intereses de poderosos actores políticos y económicos, no sólo

<sup>1</sup> Sven Harten, *The Rise of Evo Morales and the MAS*, London, Zed Books, 2011. Página 233

<sup>2</sup> José Luis Exeni, *La Larga Marcha. El proceso de autonomías indígenas en Bolivia*, La Paz, Fundación Rosa Luxemburg, 2015. Página 17

<sup>3</sup> CEDIB. "Elaboración de Cartas Orgánicas y Estatutos Autonómicos", en *Observatorio Participación y Control Social*, Boletín n. 3, Segunda época, Cochabamba, 26 de Septiembre de 2012. Página 1

<sup>4</sup> John D. Cameron, *La Autonomía Indígena Originaria Campesina en Bolivia ¿Crónica de una muerte anunciada?* Fundación TIERRA, 2012, Web.

<sup>5</sup> Laura Langa Martínez, *Modalidades de Cooperación Bilateral Europea con los Pueblos Indígenas de América Latina y Caribe. Reconstruyendo el término Indígena*, Premio Luis Miguel Puerto a la Investigación, 2012. Página 57

<sup>6</sup> Sarela Paz Patiño, "Los territorios indígenas como reivindicación y práctica discursiva", *Nueva Sociedad*, Vol. 153, 1998. Página 128



porque les negaría acceso a las tierras y los cuerpos de los indígenas, sino porque plantea otros modelos de organización social que son incompatibles con el actual sistema dominante.<sup>7</sup>

El intelectual aymara Simón Yampara plantea la autonomía como control del territorio, entendido no sólo como espacio físico sino como lugar simbólico para la reproducción socio-cultural. Autonomía significa también independencia respecto al sistema capitalista y la posibilidad de desarrollar otros tipos de economía que no sean de mercado. La propuesta de crear AIOC's implica crear un nuevo modelo de Estado, ya no centralista y monocultural sino plurinacional y basado en el pluralismo jurídico e institucional. La mera existencia de las autonomías indígenas amenaza el modelo de organización centralizada y homogeneizadora de los partidos políticos de izquierda, desde el momento que éstas representan un modelo alternativo a la izquierda partidaria y a la organización estatal en general.<sup>8</sup>

A pesar de que el primer presidente indígena cuenta con mayor legitimidad que los anteriores presidentes de la época neoliberal, los partidos políticos generalmente no son bien vistos en los territorios indígenas.<sup>9</sup> Diferentes líderes indígenas han criticado desde el principio el proyecto político del partido oficialista Movimiento al Socialismo por estar cerca de las instituciones liberales y no tocar las cuestiones estructurales que impiden el desarrollo autónomo de las comunidades indígenas.<sup>10</sup> Ya en 2008, cuando el gobierno todavía manejaba discursos de izquierda, los Irpiris del Consejo Andino de Naciones Originarias del Qullasuyu publicaron una declaración condenando al MAS por ser "pro-sistema" y proponer sólo "parches".<sup>11</sup>

La relación entre el gobierno y los pueblos indígenas se complica por la presencia de actores internacionales que manejan grandes cantidades de dinero e influyen en las estrategias de ambos. Bolivia es un país pobre y el dinero que llega desde el exterior tiene un impacto que es tan profundo como imprevisible.

Tanto el gobierno como los pueblos indígenas dependen de la cooperación internacional para financiar su funcionamiento habitual. Según los datos del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, el 31% de la inversión pública en Bolivia es financiada con recursos que provienen de la cooperación internacional, un dato que es preocupante pero que representa un mejoramiento sustancial respecto a lo que era el 55% antes de la elección de Evo Morales.<sup>12</sup> En cuanto a las organizaciones indígenas, cifras de la agencia de cooperación Danida y del Instituto Nacional de Reforma Agraria indican que el 75% de su financiamiento viene de la cooperación internacional.<sup>13</sup>

Hay donantes en la Unión Europea y otras regiones del mundo que destinan recursos a la titulación de las tierras y el fortalecimiento de las organizaciones indígenas en Bolivia. Hace una

---

<sup>7</sup> Francisco López Bárcenas, "Las autonomías indígenas en América Latina", en *Pensar las Autonomías: Alternativas de Emancipación al Capital y al Estado*, México D.F., Bajo Tierra Ediciones/Sísifo Ediciones, 2011. Página 69

<sup>8</sup> Bajo Tierra Ediciones, "Introducción", en *Pensar las Autonomías: Alternativas de Emancipación al Capital y al Estado*, México D.F., Bajo Tierra Ediciones/Sísifo Ediciones, 2011. Página 11

<sup>9</sup> Entrevista con Wilfredo Plata, Fundación TIERRA, La Paz, 2016

<sup>10</sup> Martin Edwin Andersen, *Peoples of the Earth. Ethnonationalism, Democracy, and the Indigenous Challenge in "Latin" America*, Plymouth, Lexington Books, 2010. Página 110

<sup>11</sup> Ibidem. Página 110

<sup>12</sup> Ministerio de Planificación del Desarrollo y Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, *La Cooperación Internacional en Bolivia 2013*. Página 7

<sup>13</sup> Robert Andolina, Nina Laurie, Sarah A. Radcliffe, *Indigenous Development in the Andes. Culture, Power and Transnationalism*, London, Duke University Press, 2009. Página 107



década la mayoría de estos fondos eran canalizados a través de organizaciones no gubernamentales (ONG's) pero ahora la mayoría son depositados directamente a la cuenta única del tesoro del Estado boliviano.<sup>14</sup> El Estado se compromete a usar estos fondos para determinadas políticas sociales y tiene que rendir cuentas sobre el uso del dinero.<sup>15</sup>

Para la UE y sus Estados miembros, la promesa de continuar con la cooperación internacional llega a ser una herramienta para cumplir con sus objetivos de política exterior.<sup>16</sup> La Unión Europea (UE) y sus Estados miembros constituyen la fuente más grande de cooperación internacional para Bolivia, y también la fuente más importante de inversión extranjera directa a través de las empresas mineras y petroleras.<sup>17</sup>

Actores internacionales están presentes en cada aspecto de la lucha por la AIOC. Acuerdos internacionales impactaron la legislación boliviana, dejando su huella en la Constitución Política del Estado Plurinacional y en las leyes que forman el marco legal para la autonomía indígena. ONG's de diferentes países están trabajando en los territorios indígenas, influenciando el contenido de los estatutos autonómicos y las estrategias de las comunidades indígenas para el desarrollo integral y el autogobierno. Finalmente, fondos de la cooperación internacional ayudan a financiar las políticas públicas del Estado, tanto como el funcionamiento de las organizaciones indígenas.

El hecho de que las AIOC's no parezcan estar avanzando- a pesar de la nueva Constitución, de diferentes declaraciones internacionales y de millones de dólares de cooperación al desarrollo invertidos en las comunidades indígenas- motiva la sospecha de que algunos de los involucrados no están convencidos de que la autonomía indígena sea ventajosa para ellos. Más allá de los discursos a favor de los derechos de los pueblos indígenas sobre el territorio, tanto el Estado como la comunidad internacional han demostrado que no consideran la defensa de estos derechos una prioridad. Este ensayo examina los diferentes obstáculos con los cuales se han topado las comunidades en proceso de conversión a AIOC, el papel que han jugado actores internacionales en impulsar el proceso, y las razones por las cuales este impulso no ha sido suficiente.

## Cosmovisiones Andinas

Tanto los órganos del gobierno como las ONG's que trabajan en territorios indígenas han tenido que enfrentarse con sistemas de pensamiento basados en conceptos de desarrollo, liderazgo, derechos y propiedad que son ajenos a los modelos occidentales. Para entender el desencuentro entre los sistemas *originarios* de organización social y el sistema de matices *liberales* del Estado y de la comunidad internacional, es necesario empezar con una mirada a los valores que rigen las sociedades indígenas.

La tierra del altiplano, a 4000 metros de altura y lacerada por el clima extremo, es bastante infértil. Sin embargo, las poblaciones que habitan esta región han encontrado la forma de cultivarla, a través de técnicas ancestrales de irrigación y una rotación de los cultivos que prevé

<sup>14</sup> Delegación de la Unión Europea en Bolivia, *El Apoyo Presupuestario Sectorial en Bolivia. Conceptos y Prácticas. Documento de Trabajo* La Paz, 2012. Página 47

<sup>15</sup> Entrevista con Carlos Camargo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, La Paz, 2016

<sup>16</sup> Susanne Gratius, *La Unión Europea y el Populismo Sudamericano*, Europe Think Tank for Global Action, 2007

<sup>17</sup> European External Action Service, *Plurinational state of Bolivia*, Web.



largos periodos de descanso. La rotación de cargos políticos y el camino hacia cargos de mayor responsabilidad está íntimamente ligado a la rotación anual de las tierras, y las fechas para el cambio de autoridades a menudo corresponden a las fechas para cambiar el tipo de cultivo.

La actual ubicación de los pueblos indígenas de Bolivia, su forma de vida y su relación con la sociedad no-indígena han sido afectadas por siglos de luchas y migraciones. Los pueblos indígenas han resistido en la medida de lo posible a los intentos de despojarles de sus tierras: a veces enfrentando la guerra desigual, a veces migrando a tierras más inaccesibles y a veces negociando una libertad pactada con las élites colonizadoras.

Más allá de la ley escrita, las autonomías indígenas existen en la práctica en lugares rurales en que el Estado no cuenta con el presupuesto o la legitimidad para imponer sus propias instituciones.<sup>18</sup> Por ejemplo, el municipio de Uru Chipaya no tiene policía, bomberos, correo o carreteras asfaltadas: según la ley mandan el alcalde y los concejales, pero en la práctica las relaciones humanas están estructuradas según lógicas comunitarias, y la autoridad máxima es la asamblea comunal.<sup>19</sup> Además existen numerosos casos de sincretismo político y administrativo. Xavier Albó denomina *democracia andina* la costumbre en algunos municipios indígenas de cambiar de alcalde cada año, según la lógica de la rotación (*muyu*), a pesar de que según la ley estatal este cargo dura 5 años.<sup>20</sup>

Los pueblos del altiplano se organizan tradicionalmente según el esquema del *ayllu*, que es al mismo tiempo un sistema social y una unidad territorial agro-pastoral, constituyendo la base de sus formas de organización política y económica.<sup>21</sup> El sociólogo aymara Esteban Ticona Alejo lo ha llamado "la célula social de la sociedad andina".<sup>22</sup> El *ayllu* en todas sus manifestaciones está permeado por los valores ancestrales andinos, que se reflejan tanto en su disposición física sobre el territorio como en las relaciones sociales que se desarrollan alrededor de él. De hecho, la organización territorial de los pueblos indígenas del altiplano está estrechamente relacionada con su sistema de organización política basada en la rotación de cargos.

Poseer y trabajar la tierra es una condición obligatoria para acceder a cargos públicos del sistema político del *ayllu*. La tierra no es "propiedad" de una familia en el sentido occidental de la palabra, desde el momento que la familia encargada de un pedazo de tierra no puede hacer con ella lo que le parezca.<sup>23</sup> Por ejemplo, no puede venderla, dejarla abandonada o usarla como garantía para sacar un préstamo de un banco.<sup>24</sup>

María Eugenia Choque identifica tres elementos que distinguen al *ayllu*: la preexistencia respecto a la colonia, un sistema de organización política basado en los valores comunales andinos y una forma muy particular de tenencia de la tierra, en que está dividida en parcelas familiares pero sigue siendo "propiedad colectiva e inalienable" de la comunidad.<sup>25</sup> Los *ayllus*

<sup>18</sup> José Antonio Rocha, *Autonomías Indígenas, Construcción de Nación y Fortalecimiento del Estado*, La Paz, Plural Editores, 2008. Página 39

<sup>19</sup> Gonzalo Vargas, "La Justicia Comunitaria", en *Subversión*, A. 2, n. 2, 2009. Página 109

<sup>20</sup> Xavier Albó, "Bolivia: From Indian and Campesino Leaders to Councillors and Parliamentary Deputies", en Sieder, Rachel (editor.) *Multiculturalism in Latin America*, 2002. Página 87

<sup>21</sup> M. E. Choque, obra citada. Página 15

<sup>22</sup> Esteban Ticona Alejo, *Saberes, Conocimientos y Prácticas Anticoloniales del Pueblo Aymara-Quechua en Bolivia*, La Paz, Plural Editores, 2010. Página 36

<sup>23</sup> G. Vargas, obra citada. Página 98

<sup>24</sup> Ibidem. Página 99

<sup>25</sup> M. E. Choque, obra citada. Página 13



generalmente se juntan en pares complementarios llamados *suyus*, conocidos también como *mitades* o *parcialidades*.<sup>26</sup> En algunos lugares los *ayllus* se juntan en agrupaciones más grandes llamadas *markas*, y la suma de todas las *markas* y de los *ayllus* sueltos forma una *nación* indígena. El *ayllu* está a la vez dividido en unidades más pequeñas llamadas *comunidades*.<sup>27</sup>

La unidad territorial más pequeña es la parcela indivisible de tierra usada por una familia extendida para su propio sustento, conocida como *sayaña* en los *ayllus* de idioma aymara y como *tasa jall'pa* en los *ayllus* de idioma Quechua.<sup>28</sup> En muchos casos, el terreno ocupado por una *sayaña* familiar no es contiguo. Es decir, una familia cuenta con un pedacito de tierra en el cerro, otro más cerca de la comunidad, y otro en las cabeceras de valle, ya que de esta forma puede acceder a diferentes pisos ecológicos y producir una variedad más amplia de hortalizas.<sup>29</sup> Paralelamente a esta tierra de cultivo familiar existe la *aynuqa* (conocida en Chayanta como *manta*), una parcela de tierra de propiedad comunal cuyo trabajo sirve para recaudar fondos para proyectos que beneficiarán a toda la comunidad.<sup>30</sup>

La disposición de los *ayllus* en el territorio responde a una lógica de *control vertical*, es decir una distribución demográfica que abarca diferentes niveles ecológicos incluyendo altiplano, serranías y valles.<sup>31</sup> Así como para las parcelas de tierra, también a nivel del *ayllu* las familias ocupan diferentes pisos ecológicos no contiguos, pudiendo así aprovechar los diferentes microclimas para diferentes cultivos: maíz, coca, frutas y vegetales en las valles más calientes, papas, cebada y quinua más arriba, y actividades pastorales en las zonas más altas.<sup>32</sup> Cada nivel ecológico está compartido entre varios pueblos, de esta manera el territorio total abarcado por cada *marka* (conjunto de *ayllus*) forma un *archipiélago demográfico*.<sup>33</sup>

Por la característica de ocupar diferentes pisos ecológicos, casi todos los *ayllus* están organizados según el esquema de las dos *mitades*, llamadas también o *parcialidades* (*Anansaya*, abajo, y *Urinsaya*, arriba). La excepción a este esquema son los Uru Chipayas, que habitan una parte del altiplano despejada y sin desniveles. Los Callahuayas, por otro lado, representan el caso extremo: la parcialidad de arriba habla aymara y la parcialidad de abajo habla quechua.<sup>34</sup>

La concepción de la comunidad como un diálogo entre dos partes está reflejada a nivel político en la importancia de la pareja casada hombre-mujer (*chacha-warmi*) como unidad política básica, y no el individuo.<sup>35</sup> Ambas partes son complementarias, aunque generalmente una de las dos partes es privilegiada respecto a la otra. Por ejemplo, existe una relación complementaria pero desigual entre la parcialidad de arriba y la parcialidad de abajo (una siempre es más grande que la otra), y entre el líder indígena *mallku* y su esposa la *mama t'alla*.<sup>36</sup>

<sup>26</sup> E. Rojas, obra citada. Página 55

<sup>27</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía*, cit. Página 109

<sup>28</sup> Ibidem. Página 108

<sup>29</sup> J. A. Rocha, obra citada. Página 55

<sup>30</sup> M. E. Choque, obra citada. Página 24

<sup>31</sup> E. Rojas, obra citada. Página 55

<sup>32</sup> W. Assies, obra citada. Página 295

<sup>33</sup> Edwin Rojas C., "Autonomías Indígenas y Departamentales", en *Subversión*, A. 1, n. 1, Cochabamba, 2006. P. 55

<sup>34</sup> Entrevista con Cancio Rojas, dirigente de la Nación Charcas Qara Qara, Llallagua, 2016.

<sup>35</sup> J. A. Rocha, obra citada. Página 59

<sup>36</sup> Xavier Albó, *Jesús de Machaca: La Marka Rebelde. La Lucha Por el Poder Comunal*, La Paz, CIPCA y CEDOIN, 1997. Página 45



La asamblea comunal (o *cabildo*) representa la autoridad más alta en el *ayllu*; las asambleas comunican a sus autoridades (los *mallkus* y las *mama t'allas*) qué es lo que tienen que decir en las reuniones entre las autoridades de todos los *ayllus*. Esta forma de representación se denomina "mandar obedeciendo", porque las autoridades son mensajeros de la voluntad de la asamblea, previamente acordada a través del método del consenso.<sup>37</sup> Como dijo el *mallku* Jaime Willca, "hemos venido para servir, no para servirnos".<sup>38</sup>

Dentro de la asamblea, raramente se recurre al sistema de votación mayoritario; normalmente se busca un consenso entre todas las partes, a costa de extender mucho las reuniones y, en algunos casos, de someter a los disidentes a fuertes presiones homogeneizadoras.<sup>39</sup> En el caso de que no se logre un consenso no se acude al voto secreto, sino que los candidatos se paran encima de una silla y todos los presentes forman una fila según su preferencia.<sup>40</sup> Este método se considera "más transparente que la votación secreta e individual".<sup>41</sup>

Las autoridades del *ayllu* se nominan a través de la aplicación de dos mecanismos: *muyu*, o rotación, y *thakhi*, o camino. El *muyu* dicta que cada miembro de la comunidad, en conjunto con su pareja, cumplirá con cada cargo político una vez en su vida. El *thakhi* dicta que para asumir un cargo de mayor responsabilidad es necesario asumir primero cargos de menor responsabilidad. Recién después de haber cumplido con todos los cargos, un comunero se vuelve "ex autoridad" (conocido en algunos lugares como *pasado*), la posición más prestigiosa dentro de la comunidad, y tiene finalmente derecho a descansar.

Cuando una pareja se casa y empieza a trabajar su parcela de tierra, empieza el camino del *thakhi*, asumiendo responsabilidades siempre mayores hacia la comunidad. A cambio de su *sayaña* (parcela de tierra), las parejas están obligadas a participar de los gastos y trabajos colectivos de la comunidad y a cumplir con los cargos políticos hasta llegar a ser, una vez en su vida, *mallku* y *mama t'alla*.

El *mallku* y la *mama t'alla* son autoridades políticas y morales, administradores de justicia indígena, y guías espirituales con papeles específicos en los rituales de la comunidad.<sup>42</sup> Se espera que formen el lazo entre la comunidad y el exterior, que viajen constantemente para comunicarse con las otras autoridades originarias, que ayuden a mediar conflictos entre comuneros y que ayuden a lograr el consenso en la asamblea comunal.<sup>43</sup> No todos los comuneros llegan a ser *mallkus* y *mama t'allas*, pero quienes lo logran pasan a ser *ex autoridades* y cuentan con la gratitud de toda la comunidad. Son figuras respetadas y consultadas por los comuneros; su palabra tiene mucho peso en la asamblea. Las ex autoridades pueden postularse para cargos superiores, que ya no implican solamente al *ayllu* y a la *marca* sino a toda la nación indígena.<sup>44</sup>

Un debate central a la creación de las AIOC's es como actualizar el sistema social del *ayllu* para que funcione en el siglo XXI. Sólo cumplir con los requisitos básicos para volverse AIOC exige altos niveles de conocimiento técnico y legal, razón por la cual han entrado a las

<sup>37</sup> J. L. Exeni, obra citada. Página 49

<sup>38</sup> Entrevista con Jaime Willca, *Mallku de Marka de Aransaya*, Totorá Marka, 2016.

<sup>39</sup> Entrevista con Eduarda Mamani, ex autoridad y residente urbano, Chayanta, 2016.

<sup>40</sup> Observación participante en el *cabildo* de MACOAS, Jesús de Machaca, 20/3/2016

<sup>41</sup> G. Colque, *Autonomías Indígenas en Tierras Altas*, Fundación TIERRA, La Paz. 2009. Web.

<sup>42</sup> Entrevista con David Chino Copa, Jilacata, Uru Chipaya, 2016

<sup>43</sup> Entrevista con Jaime Willca, *Mallku*, Totorá Marka, 2016

<sup>44</sup> Entrevista con Miguel Soto Sajama, Ex autoridad, Totorá Marka, 2016



comunidades asesores legales financiados por la cooperación internacional. Todos los comuneros podían turnarse en cumplir con los cargos tradicionales cuando éstos consistían en actividades ceremoniales o rutinarias, pero si se dota a estos cargos de presupuesto y mayor poder decisional a través de la AIOC es necesario un mayor nivel de capacitación.<sup>45</sup> Por ejemplo, hoy en día es difícil gestionar proyectos si no se sabe usar computadoras y manejar cuentas bancarias.

El mismo problema existe en relación a la diferencia entre el sistema representativo, con cargos que duran varios años y son remunerados, y el sistema de liderazgo del *ayllu*, que comporta una rotación anual y muchos gastos.<sup>46</sup> El desfase entre estas dos concepciones de la política hace muy difícil que negocien entre ellos por falta de memoria institucional.

Finalmente, el problema de incluir un sistema ancestral flexible y oral a un sistema normalizado es que el producto escrito no puede reflejar una realidad consensuada que va cambiando según las necesidades de la comunidad. Los sistemas de toma de decisiones, elección de autoridades y administración de justicia en los *ayllus* varían según las decisiones de la asamblea para adaptarse a situaciones específicas. Formalizarlas por escrito para que las mismas reglas valgan para todos iría en contra de la lógica comunitaria, para la cual llegar a un acuerdo entre todos es más importante que cumplir con una regla abstracta.

## Autonomía Indígena en el sistema legal

El derecho internacional es el conjunto de normas y principios que derivan de acuerdos internacionales y gobiernan las relaciones entre Estados, empresas e individuos.<sup>47</sup> Abarca diferentes campos, desde el derecho económico hasta los derechos humanos, y reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía.<sup>48</sup> No existe una sola autoridad por encima de los Estados con potestad de aplicar el derecho internacional, pero se supone que es posible crear incentivos para que los Estados miembros respeten las normas del derecho internacional, a través de instrumentos que incluyen tratados multilaterales y sanciones.<sup>49</sup>

Distinguimos entre la autonomía "de iure" y "de facto" porque existe una diferencia, pero también una influencia recíproca, entre la autonomía indígena realmente vivida y la autonomía indígena garantizada por los sistemas legales nacionales e internacionales. El Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT) sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y una larga lista de leyes y tratados están inspirados en parte por los discursos de los movimientos indígenas y en parte por discursos que derivan de tradiciones políticas occidentales. Estos documentos enfatizan la existencia de derechos grupales para los pueblos indígenas, pero no cuestionan la supremacía del Estado unitario. Representan un importante avance respecto al anterior sistema *neoliberal*, pero no lograron resolver el problema de fondo del despojo de las tierras indígenas. A pesar de que la legislación sobre los derechos de los pueblos indígenas sigue en aumento tanto en Bolivia como a nivel internacional,

<sup>45</sup> G. Colque, *Autonomías Indígenas en Tierras Altas*, cit. Página 109

<sup>46</sup> G. Colque, *Autonomías Indígenas en Tierras Altas*, cit. Página 82

<sup>47</sup> Legal Information Institute, *International Law*. Cornell University Law School. Web.

<sup>48</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 4

<sup>49</sup> Naciones Unidas, *Qué Hacemos: Derecho Internacional*, Web.



paradójicamente aumentan en igual medida las incursiones de empresas transnacionales a los territorios indígenas.<sup>50</sup>

El Convenio OIT 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales (en adelante el *Convenio*) fue firmado por la Organización Internacional del Trabajo en 1989. Fue ratificado en Bolivia por la Ley 1257, del 11 de julio de 1991, y desde entonces hace parte de la legislación boliviana.<sup>51</sup> El *Convenio* afirma que los pueblos indígenas, definidos según el criterio de la *auto-identificación*, tienen derechos sociales, económicos y culturales que los gobiernos signatarios están obligados a defender. Introdujo al sistema legal internacional algunos temas que se relacionan a la autonomía indígena: el derecho a la consulta (artículo 6), el derecho al autodesarrollo según las prioridades de los pueblos indígenas (artículo 7), los principios de una jurisdicción indígena (artículo 8) y el derecho al territorio (artículos 13 y 14).<sup>52</sup>

Una limitación inherente al mismo texto del convenio es su lenguaje matizado a través de expresiones como "en la medida de lo posible", que limitan las obligaciones de los gobiernos.<sup>53</sup> Otra limitación es que su mecanismo de presentación de quejas no prevé mecanismos de control social por parte de individuos u organizaciones indígenas, sino solamente por parte de organizaciones de trabajadores o empleadores.<sup>54</sup>

La Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos Indígenas es el documento que actualmente establece la posición de los pueblos indígenas en el derecho internacional. Fue adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2007, con 144 votos a favor, 11 abstenciones y 4 votos en contra.<sup>55</sup> Los Estados que se opusieron son los EE.UU., Canadá, Nueva Zelanda y Australia,<sup>56</sup> cuatro países que tienen en común su origen colonial en que los indígenas fueron masacrados y marginalizados, una forma de colonialismo conocido en inglés como *settler colonialism*. La creación y aprobación del texto final tomó más de 20 años, y desde su ideación hasta su aprobación existieron grandes cambios en Bolivia y en Latinoamérica, prueba de que los pueblos indígenas defienden sus derechos con o sin el apoyo de la comunidad internacional.

Entre los 46 artículos de la *Declaración*, 15 tienen que ver con la participación y consulta de los pueblos indígenas y 17 tienen que ver con la protección y promoción de culturas indígenas.<sup>57</sup> El derecho a sus culturas significa, entre otras cosas, el derecho a seguir viviendo según sus propios sistemas de organización política y social, sin tener que adaptarse a modelos de desarrollo ajenos a su forma de pensar.

El artículo 3 de la *Declaración* afirma que los pueblos indígenas tienen derecho a la "libre determinación".<sup>58</sup> La declaración especifica que la *libre determinación* implica el derecho de los pueblos indígenas a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, así como su condición política. El artículo 4 aclara este punto, y garantiza explícitamente el derecho a la

<sup>50</sup> Cletus Gregor Barié, "La Cuestión Territorial de los Pueblos Indígenas en la Perspectiva Latinoamericana", en *Visiones Indígenas de Descentralización*, FES-ILDIS, La Paz, 2005. p. 60

<sup>51</sup> Ley 1257 del 11 de julio de 1991

<sup>52</sup> Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales

<sup>53</sup> OHCHR. Folleto n. 8: La OIT y los pueblos indígenas y tribales, cit. Página 3

<sup>54</sup> Ibidem. Página 5

<sup>55</sup> UNPFII. *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*.

<sup>56</sup> L. L. Martínez, obra citada. Página 59

<sup>57</sup> UNPFII. *FAQ about the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Cit.

<sup>58</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 3



autonomía indígena. El límite de la autonomía según este artículo es que está restringida a los asuntos “internos y locales”, y no se aplica necesariamente a asuntos de interés más amplio.

Artículo 4: Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de 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.<sup>59</sup>

Aunque la *Declaración* asegura el derecho a la autonomía, está expresamente excluida la posibilidad de que los pueblos indígenas puedan escindirse del Estado y tener su propia soberanía. El artículo 46 especifica que la *Declaración* no autoriza ninguna acción contraria a la integridad territorial y unidad política de los Estados.<sup>60</sup> La Ley 3760 del 7 de noviembre de 2007 incorpora oficialmente al sistema legal Boliviano las recomendaciones de la *Declaración* y fue un importante predecesor para la Constitución Política del Estado Plurinacional (CPE) de 2009.

Dos años después de firmar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Estado boliviano promulgó la nueva Constitución que prometía romper definitivamente con el modelo eurocéntrico. Es un texto híbrido que refleja las largas negociaciones que lo precedieron.

El primer artículo de la CPE rechaza el modelo monocultural hasta entonces dominante, afirmando que el Estado boliviano está fundado en la "pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico y lingüístico".<sup>61</sup> El artículo 11, que Boaventura de Sousa Santos llama "una de las formulaciones sobre democracia más avanzadas del mundo",<sup>62</sup> afirma que en el nuevo Estado coexistirán con igual legitimidad la democracia directa, la democracia representativa y la democracia comunitaria indígena.<sup>63</sup> Estas palabras anuncian una ruptura profunda con el sistema que existía anteriormente, pero mientras no se vuelvan políticas de Estado siguen siendo palabras vacías. La democracia comunitaria, cuya expresión concreta son las AIOC, sigue estando subordinada a los mecanismos de la democracia representativa, como indica la misma CPE, que permite la autonomía con la condición de que cumpla con la Constitución y la ley.<sup>64</sup>

El régimen autonómico está establecido por los artículos 2, 30, 289-296, 303 y 304 de la CPE.<sup>65</sup> Estos afirman el derecho inalienable de los pueblos indígenas a la "gestión territorial indígena autónoma", al "ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos", y a la "libre determinación y territorialidad".<sup>66</sup> De forma parecida a la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el sistema político que nace con la nueva CPE no cuestiona el papel dominante del Estado central, manteniendo una forma de organización típica de la

---

<sup>59</sup> Ibidem, artículo 4

<sup>60</sup> Ibidem, artículo 46

<sup>61</sup> CPE, artículo 1

<sup>62</sup> Boaventura de Sousa Santos. *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, Lima, Instituto Internacional de Derecho y Sociedad, 2010. Página 99

<sup>63</sup> CPE, artículo 11

<sup>64</sup> Ibidem, artículo 290-III

<sup>65</sup> Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) (<http://cejis.org/autonomia-indigena-originaria/>)

<sup>66</sup> Ibidem, artículo 30-II



república liberal.<sup>67</sup> El artículo 30-II especifica que la libre determinación de los pueblos indígenas existe "en el marco de la unidad del Estado".<sup>68</sup>

Como con los tratados internacionales, la debilidad de la CPE tiene que ver no sólo con el contenido de su texto sino con su defectuosa aplicación. El artículo 30-III dice que el Estado no sólo tiene la obligación de respetar los derechos de los pueblos indígenas, sino de protegerlos y garantizarlos frente a las amenazas externas.<sup>69</sup> Como veremos en los estudios de caso, algunas empresas que invaden las autonomías indígenas cuentan con el apoyo tácito del gobierno. El artículo 201-III, por otro lado, asegura que "el Estado promoverá y fortalecerá el sistema administrativo de la jurisdicción indígena originario campesina";<sup>70</sup> hasta la fecha este apoyo no se ha concretizado.

La CPE presenta enormes posibilidades para los pueblos indígenas, pero las leyes que concretizaron estas promesas pusieron límites a lo que significa la autonomía en la práctica. En 2010 se creó la Ley de Deslinde Jurisdiccional (Ley N° 73) para regular los ámbitos de vigencia entre las AIOC's y las otras jurisdicciones. Esta ley limita las competencias de las AIOC's, restringiendo el ámbito de vigencia de la jurisdicción campesina<sup>71</sup>, introduciendo prohibiciones específicas en contra de algunas penas,<sup>72</sup> y obligando a las autoridades indígenas a cooperar con las autoridades de las otras jurisdicciones.<sup>73</sup> Según un análisis de la fundación TIERRA, la Ley de Deslinde Jurisdiccional limita la jurisdicción de las AIOC a cuestiones "puramente locales" y "de menor seriedad".<sup>74</sup>

En 2010 se promulgó también la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) para definir concretamente los términos a través de los cuales se establecerán las autonomías indígenas.<sup>75</sup> Entre varios requisitos está la redacción de un estatuto autonómico, que contiene elementos que recalcan la subordinación de las autonomías indígenas al Estado central, motivo por el cual proponentes de la soberanía podrían rechazar la oferta de volver AIOC sus comunidades. Es obligatorio usar los símbolos de la nación, por ejemplo la bandera nacional, y declarar oficialmente la sujeción a la CPE.<sup>76</sup> Es obligatoria también la división de poderes entre legislativo, ejecutivo y judicial,<sup>77</sup> una repartición típica del sistema liberal que choca con las instituciones de autogobierno indígena.

Para que una comunidad indígena pueda acceder al estatus de AIOC, tiene que pasar por un laberinto burocrático que comporta importantes gastos y largos plazos de tiempo. Las catorce etapas de la "carrera de obstáculos"<sup>78</sup> están delineadas por los artículos 289 al 296 del séptimo capítulo de la CPE y por la LMAD. En síntesis, es necesario crear una pequeña constitución

<sup>67</sup> J. Ramiro Balderrama F. (editor). "Las Autonomías Indígenas en Bolivia." Subversión, A. 2, n. 2, 2009. Página 72

<sup>68</sup> CPE, capítulo 4, artículo 30-II

<sup>69</sup> CPE, artículo 30-III

<sup>70</sup> Ibidem, artículo 201-III

<sup>71</sup> Ley de Deslinde Jurisdiccional (Ley 073), capítulo III, artículo 10

<sup>72</sup> Ibidem, capítulo II, artículo 5

<sup>73</sup> Ibidem, capítulo IV, artículo 17

<sup>74</sup> J. Cameron, Fundación TIERRA, *AIOC, Crónica de una muerte Anunciada*, cit.

<sup>75</sup> CPE, tercera parte, capítulo tercero, artículo 277

<sup>76</sup> Ibidem, artículo 62-I

<sup>77</sup> Ibidem, artículo 62-II

<sup>78</sup> Gonzalo Colque, *El punto de quiebre de las autonomías indígenas*, Fundación TIERRA, 29 de Septiembre 2015.



llamada “estatuto autonómico”, y a través una serie de trámites y negociaciones lograr que este documento sea aprobado tanto por el gobierno como por la población del territorio en cuestión.

Las 34 comunidades (11 desde el 2009 y 23 más desde el 2014<sup>79</sup>) que empezaron el trámite para volverse AIOC se encuentran actualmente en diferentes etapas de este camino y la mayoría se han estancado en uno u otro obstáculo que no les permite avanzar. De las doce comunidades que empezaron el proceso autonómico en 2009, diez están en la zona andina y dos están en las tierras bajas.

Totora Marka, Jesús de Machaca, Chayanta y Uru Chipaya son cuatro municipios de tierras altas que votaron a favor de la transición a AIOC en el 2009. Todos están organizados según el formato del *ayllu*, pero están ubicados en diferentes departamentos (La Paz, Oruro y Potosí), representan a diferentes grupos lingüísticos (aymara, quechua y uru chipaya) y están en fases muy diferentes de su proceso autonómico: Uru Chipaya está a un paso del referéndum final, Totora Marka rechazó la AIOC en el referéndum de 2015, Jesús de Machaca escribió su estatuto autonómico pero no logró superar sus diferencias internas, y Chayanta apenas terminó la redacción de su estatuto.

## Totora Marka

Totora Marka es el único municipio de tierras altas que llegó hasta el referéndum final, por el cual de haber ganado el “sí” habría sido reconocido oficialmente como AIOC. Paradójicamente, el 70% de los habitantes votaron por el “no”,<sup>80</sup> a pesar de que el 74,5% había votado por el “sí” en el referéndum de 2009 para empezar el proceso autonómico.<sup>81</sup> La victoria del “no” fue una sorpresa tanto para los funcionarios del viceministerio de AIOC<sup>82</sup> como para los analistas independientes y demostró que existen fuertes divergencias dentro de las mismas comunidades acerca de cómo se deberían traducir las instituciones indígenas en prácticas de autogobierno.

El municipio de Totora Marka está ubicado en el norte del departamento de Oruro, en la primera sección municipal de la provincia San Pedro de Totora.<sup>83</sup> Cuenta con alrededor de 5.500 habitantes (o 1.025 familias),<sup>84</sup> el 97,15% de los cuales identifican como *aymaras* de la nación *Jach'a Karangas*.<sup>85</sup> El municipio cubre 1.423 Km<sup>2</sup> a una altura media de 3.800 metros sobre el nivel del mar, con un clima árido y temperatura media anual de 9 grados centígrados.<sup>86</sup>

Según el orden territorial indígena, Totora Marka está conformada por nueve *ayllus*: cinco en la parcialidad de arriba, Aransaya, y cuatro en la parcialidad de abajo, Urinsaya. A su vez, los *ayllus* están divididos en comunidades: hay un total de 32 comunidades de diferentes tamaños en Totora Marka. Finalmente, las comunidades están compuestas por un total de 515 parcelas de

<sup>79</sup> Entrevista con Gonzalo Vargas, Viceministro de AIOC, La Paz, 2016

<sup>80</sup> Plata, Wilfredo, *Las Razones del 'No' a la autonomía indígena en Totora Marka*, Fundación TIERRA, 28 de octubre 2015, Web.

<sup>81</sup> Fundación TIERRA, *Autonomías Indígenas 2009: Resultados del referéndum*, cit.

<sup>82</sup> Entrevista con Gonzalo Vargas, Viceministro de AIOC, La Paz, 2016

<sup>83</sup> Ministerio De Autonomía, *Autonomías Indígena Originario Campesinas*, Web.

<sup>84</sup> Paulino Guarachi Huanca, "Totora Marka: Chakanización de la autonomía originaria" en José Luis Exeni (ed.) *La Larga Marcha*, La Paz, Fundación Rosa Luxemburg, 2015. Página 86

<sup>85</sup> Fundación TIERRA, *Autonomías Indígenas 2009: Resultados del referéndum*, cit.

<sup>86</sup> Ministerio De Autonomías, *Autonomías Indígena Originario Campesinas*, Web.



tierra indivisibles, llamadas *sayañas*. Las *sayañas* no pueden ser vendidas, repartidas o hipotecadas como garantía para un préstamo bancario.<sup>87</sup>

Cada familia o agrupación de familias trabaja una *sayaña* (parcela de tierra) que puede medir entre 30 y 100 hectáreas, y su condición de *sayañeros* les permite acceder a cargos públicos en el AIOC, razón por la cual muchos comuneros que emigraron a la ciudad vuelven periódicamente para trabajar sus tierras. Todos los *sayañeros* tienen el derecho y la obligación de asistir a la asamblea comunal, llamada *Jach'a Mara Tantachawi*.<sup>88</sup> Actualmente esta asamblea es un lugar de control social y justicia comunitaria, pero si ganara la AIOC, se convertiría en el máximo órgano decisorial de la comunidad,<sup>89</sup> reemplazando al alcalde.

El título colectivo de TIOC reconoce legalmente la indivisibilidad de las *sayañas* y prohíbe expresamente su venta en el libre mercado, aunque existen mecanismos de transferencia de propiedad dentro de la comunidad. Aparte de estas tierras de uso familiar, existen cultivos comunales llamados *anachuqas*, que se trabajan según un esquema de rotación, y cuyos productos se venden a beneficio de toda la comunidad: por ejemplo, para pagar la manutención y mejoramiento de la escuela.<sup>90</sup> Según el estatuto autonómico de la Marka, los comuneros están obligados tanto a trabajar sus *sayañas* como a contribuir a la *anachuqa*, así como también a participar de trabajos comunales y ejercer cargos.<sup>91</sup>

Según la tradición andina, los cargos políticos de la comunidad están subordinados a la asamblea; son de carácter rotativo y obligatorio; y se cumplen en un determinado orden, siempre como pareja hombre-mujer. El *Jach'a Mara Tantachawi*, la asamblea grande de los nueve *ayllus*, es el órgano decisorial más alto, "cuyas decisiones son de carácter vinculante para todas las instancias de gobierno".<sup>92</sup>

A nivel del *ayllu*, las autoridades se llaman *tamanis*. Los *tamanis* son 32, uno para cada comunidad, y cumplen funciones rituales, judiciales y de control social. Tienen el deber de conocer personalmente a todas las personas de sus comunidades, y presentar sus quejas y sus recomendaciones en las asambleas comunales de los *ayllus* y de la *marka*. Todos los *tata tamanis* y *mama tamanis* de un determinado *ayllu* se reúnen para decidir cuándo convocar el *Tantachawi de ayllu*, o asamblea comunal.<sup>93</sup> Esta asamblea es de participación obligatoria para todos los *sayañeros* y se considera la máxima instancia decisorial a nivel del *ayllu*.<sup>94</sup>

Quienes han cumplido con el cargo de *tamani* pueden llegar a ser *mallkus de marka*, uno para cada parcialidad. Junto con sus esposas, los *mallkus de marka* manejan los asuntos internos de los nueve *ayllus* y trabajan de forma estrecha con los *tamanis*. Quienes han sido *mallkus de marka* pueden llegar a ser *mallkus de consejo*, que viajan por las tierras altas y más allá para representar a Totorá Marka a nivel nacional e internacional, consiguiendo financiamiento para proyectos y organizando las luchas políticas de la nación *Jach'a Karangas*.

<sup>87</sup> J. L. Exeni, obra citada. Página 84

<sup>88</sup> Estatuto autonómico de Totorá Marka, 2014, artículo 17

<sup>89</sup> *Ibidem*, artículo 75

<sup>90</sup> Paulino Guarachi Huanca, obra citada. Página 127

<sup>91</sup> Estatuto autonómico de Totorá Marka, 2014, Artículo 17

<sup>92</sup> *Ibidem*, artículo 75

<sup>93</sup> *Ibidem*, artículo 79

<sup>94</sup> *Ibidem*, artículo 17



El proceso autonómico institucional de Totora Marka comenzó con la asamblea comunal que se llevó a cabo el 2 de mayo de 2009 y que tardó hasta la tarde del día siguiente para lograr el consenso de que la comunidad estaba lista para iniciar su conversión a AIOC. Se juntó entonces una directiva de 32 estatuyentes, uno para cada una de las 32 comunidades, y una directiva de nueve miembros para el órgano deliberativo, uno para cada uno de los nueve *ayllus*.

Los estatuyentes consultaron a los *mallkus*, a las *mama t'allas* y a las *ex autoridades* para juntar todas las informaciones necesarias para un estatuto que reflejara las instituciones políticas de los *achachilas* (antepasados). El Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Bolivia aprobó un referéndum para el 6 de diciembre de 2009, y el 74,5% de la población votó a favor del estatuto.

En los siguientes meses, Totora Marka entró a ser parte de la Coordinadora Nacional de AIOC, y sus dirigentes viajaron a Charazani, Jesús de Machaca e incluso a los territorios de sus antiguos rivales, los Urus, para intercambiar experiencias y fortalecerse recíprocamente.<sup>95</sup> Varias ONG's nacionales apoyaron este proceso autonómico en esta fase.

Todo parecía ir a favor de la AIOC, cuando el 4 de abril de 2010 el gobierno central convocó a elecciones subnacionales para elegir "de forma transitoria" a un nuevo alcalde y consejo municipal. Éstos, al asumir sus cargos, se dieron cuenta que su gestión iba a terminar pronto si no lograban obstruir el proceso autonómico. Empezaron así una guerra en contra de la autonomía, enfocándose en las escuelas y en la universidad para convencer a los jóvenes que la autonomía iba en contra de sus intereses.<sup>96</sup>

El 18 de diciembre de 2011, el órgano deliberativo de Totora Marka aprobó el estatuto por unanimidad;<sup>97</sup> la comunidad pidió entonces al TSE el informe de supervisión para poder enviar el documento al Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP). El gobierno tardó 7 meses en entregar la documentación necesaria; al recibirla, las autoridades originarias viajaron inmediatamente a la ciudad de Sucre para entregar su estatuto. Pasó más de un año antes de que el TCP devolviera el estatuto, observando que había que modificar 10 artículos.

Los comuneros no tardaron en hacer los cambios necesarios y entregar de nuevo el estatuto al poder judicial, pero pasaron 4 meses más antes de que el TCP aceptara que el documento estaba bien, y que el municipio iba a tener que transferir recursos a la cuenta del TSE si quería realizar el referéndum final. En abril de 2015, el TSE fijó la fecha del referéndum para el 12 de julio; luego la cambió al 20 de septiembre. Habían pasado 6 años desde el inicio del proceso autonómico, y 3 años desde la primera entrega del estatuto al TCP.

Tanto los analistas independientes como los funcionarios del Viceministerio de AIOC estaban seguros de que iba a ganar el "sí".<sup>98</sup> Sin embargo, el poder municipal (apoyado por la iglesia protestante<sup>99</sup>) había llevado adelante durante todo este tiempo una campaña en contra de la autonomía, mezclando promesas, amenazas y mentiras, por ejemplo que la AIOC se iba a financiar a través de la creación de nuevos impuestos.<sup>100</sup> Sus publicaciones usaban ilegalmente el

<sup>95</sup> Entrevista con Miguel Soto Sajama, ex autoridad, Totora Marka, 2016

<sup>96</sup> W. Plata, *Las Razones del 'No' a la autonomía indígena en Totora Marka*, Fundación TIERRA, 2015.

<sup>97</sup> J. L. Exeni, obra citada. Página 28

<sup>98</sup> Entrevista con Gonzalo Vargas, Viceministro de AIOC, La Paz, 2016

<sup>99</sup> W. Plata, *Las Razones del 'No' a la autonomía indígena en Totora Marka*, cit.

<sup>100</sup> Entrevista con Miguel Soto Sajama, ex autoridad, Totora Marka, 2016



logo del Órgano Electoral Plurinacional, y decían que se corría el riesgo de cerrar las escuelas y las congregaciones evangélicas, obligando a todos a mascar coca y tomar alcohol.<sup>101</sup>

La campaña por el "sí" empezó 30 días antes de las votaciones,<sup>102</sup> y la socialización fue poca y tardía. Al momento de la votación, la mayoría de los comuneros desconocía el contenido del estatuto autonómico y muchos creyeron a voces que afirmaban que la AIOC significaba la creación de nuevos impuestos y el cierre de las escuelas y de las iglesias.<sup>103</sup> El "no" ganó con el 70% de los votos,<sup>104</sup> y Totorá Marka pasó de ser el municipio altiplánico más avanzado en el proceso autonómico a postergar indefinidamente el proyecto. Ahora la AIOC en Totorá Marka está en cuarto intermedio y para volver a empezar el proceso sería necesario convocar una nueva asamblea con el fin de cambiar algunos artículos.

El estatuto de Totorá Marka identifica la necesidad de lograr el bienestar de la comunidad a través de un desarrollo integral en el marco del *vivir bien*.<sup>105</sup> Sin embargo la realidad económica en el territorio está enredada con los sistemas de producción capitalista y el trabajo de la tierra (que es el requisito para tener cargos públicos) sufre por los fuertes flujos migratorios estacionales y permanentes. Según el diagnóstico del Plan de Desarrollo Municipal de Totorá Marka, el 40% de los comuneros migra temporalmente para trabajar en otras regiones de Bolivia y del norte de Chile.<sup>106</sup> De esta forma, una parte de la población mantiene su estatus de *sayañero* a la vez que genera ingresos fuera de la comunidad, por lo cual goza de una ventaja económica respecto a quienes se limitan a cosechar sus cultivos (papas, quinua y cañahua) o pastorear llamas y ovejas.

La situación está ulteriormente complicada por la participación de los *residentes urbanos* a la vida política del *ayllu*. Los *residentes urbanos* son comuneros que ya no viven en Totorá Marka, pero mantienen- al menos nominalmente- el control de sus sayañas y por esto tienen el derecho a participar en la vida política de la *marka*. Los residentes han jugado un papel importantísimo en el rechazo de la AIOC, por miedo de perder los privilegios que han podido mantener bajo el actual sistema organizativo.

Si las autoridades originarias quieren que el estatuto autonómico gane en un referéndum futuro tendrán que modificarlo para que tome en cuenta las necesidades de los grupos que en su momento se opusieron, especialmente los migrantes y los jóvenes. Esto requiere de un diálogo sincero al interior de la comunidad sobre cuáles son los valores y las prioridades de Totorá Marka, y sobre cómo hacer de ellos un sistema de autogobierno.

## Jesús de Machaca

Jesús de Machaca se conoce en Bolivia como "la marka rebelde"<sup>107</sup>; para quienes no lo supieran, está escrito en el letrero oficial a la entrada del principal centro poblado. Los comuneros

<sup>101</sup> W. Plata, *Las Razones del 'No' a la autonomía indígena en Totorá Marka*, cit.

<sup>102</sup> Viceministerio de AIOC, obra citada.

<sup>103</sup> W. Plata, *Las Razones del 'No' a la autonomía indígena en Totorá Marka*, cit.

<sup>104</sup> Ivi.

<sup>105</sup> Estatuto autonómico de Totorá Marka, 2014.

<sup>106</sup> Paulino Guarachi Huanca, "Totorá Marka: Chakanización de la autonomía originaria" en Exeni (ed.) *La Larga Marcha*. 2015. Página 86

<sup>107</sup> X. Albó, *El largo proceso de Jesús de Machaca*, cit. Página 4



ya tienen amplia experiencia con el autogobierno y la administración comunal de justicia<sup>108</sup> y no permiten fácilmente que supuestos “expertos” se entrometan en sus asuntos internos. Por esto es sorprendente que el proceso de conversión de Jesús de Machaca a AIOC haya quedado estancado en parte a causa de las acciones de partidos políticos.

Jesús de Machaca está en la provincia Ingavi del departamento de La Paz. Es la única AIOC que queda cerca de una ciudad y por esta cercanía es el municipio indígena más estudiado de Bolivia. La mayoría de las autoridades de Jesús de Machaca, tanto originarias como municipales, viven en la ciudad de El Alto.<sup>109</sup> El territorio municipal mide 955 Km<sup>2</sup> y cuenta con 13.247 habitantes. El 96% de la población se identifica como indígena y casi todos son de idioma aymara.<sup>110</sup> Aparte de la mayoría étnica aymara, existe una importante minoría de uru irohitos, que cuentan con su propio *ayllu* en la parcialidad de abajo, a lado del río Desaguadero.<sup>111</sup> A diferencia de los uru chipayas, estos urus no están en conflicto con los aymaras y, aunque mantienen su cohesión grupal, participan de la rotación de cargos de la parcialidad de abajo.<sup>112</sup>

Históricamente, las dos parcialidades de Jesús de Machaca estaban compuestas de seis *ayllus* cada una. A cada *ayllu* le correspondía el nombre de una parte del cuerpo y la suma de los *ayllus* de cada parcialidad formaba un cuerpo humano, compuesto por una cabeza (*p'iqi*), dos hombros (*kallachi*), un cuerpo (*kurpu*) y dos pies (*kayu*).<sup>113</sup> Este equilibrio se rompió después de la sindicalización de los años '50. A pesar de que el número de *ayllus* ha cambiado, los comuneros siguen usando los nombres Arax Suxta y Manqha Suxta, que en el idioma aymara significan "seis de arriba" y "seis de abajo". Actualmente, el territorio está compuesto por 27 *ayllus*, que a la vez contienen un total de 76 comunidades.

La parcialidad de arriba es más pequeña y aguerrida; su organización política, MACOAS, está más estrictamente ligada a las normas de los antepasados.<sup>114</sup> La parcialidad de abajo es más grande y tiene lazos más estrechos con el poder municipal: su organización política, MACOJMA, representa a todos los Machaqueños en las elecciones municipales bajo el formato de "agrupación política", que se postula a las elecciones como si fuera un partido político pero escoge sus candidatos entre las ex autoridades indígenas a través de una rotación de los *ayllus*.<sup>115</sup>

El *thakhi* en Jesús de Machaca está dividido en tres grandes fases. Primero se atraviesa el *jisk'a thakhi* (camino chico), que comienza antes del matrimonio y consiste en asistir a los *mallkus* en las tareas más cotidianas, desde vigilar si se acerca el granizo hasta liderar pequeños grupos de trabajo para tareas colectivas como la limpieza de un camino.<sup>116</sup> Después viene el *taypi thakhi*, o camino intermedio, y finalmente el *jach'a thakhi*, o camino grande, que empieza por patrocinar las fiestas comunales para llegar finalmente a ser *mallkus* y *mama t'allas*, los cargos de mayor responsabilidad dentro del sistema rotativo indígena.<sup>117</sup>

<sup>108</sup> X. Albó, Prologo de Colque, Gonzalo. *Autonomías Indígenas en Tierras Altas*. 2009. Página 13

<sup>109</sup> Entrevista con Leocadio Carlo, representante de MACOAS en la CONAIOC, El Alto 2016

<sup>110</sup> X. Albó, *El largo proceso de Jesús de Machaca*, cit. Página 8

<sup>111</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía Indígena*, cit. página 27

<sup>112</sup> Entrevista con Delfin Inda, Jiliri Mallku Uru Irohitos, Jesús de Machaca, 2016

<sup>113</sup> Xavier Albó, *Jesús de Machaca: La Marka Rebelde. La Lucha Por el Poder Comunal*, La Paz, CIPCA y CEDOIN, 1997. Página 46

<sup>114</sup> Entrevista con Hector Pacheco, Jach'a Mallku de Arax suxta (Jesús de Machaca), El Alto 2016

<sup>115</sup> Entrevista con Inés Ramos Alejo, ex autoridad, Jesús de Machaca, 2016

<sup>116</sup> X. Albó, *Jesús de Machaca: La Marka Rebelde*, cit. Página 73

<sup>117</sup> *Ibidem*. Página 80



Existe un fuerte sincretismo en Jesús de Machaca entre el poder municipal y los cargos indígenas: las dos lógicas se mezclaron durante los años como resultado de la convivencia entre la administración indígena y la municipal. Ser ex autoridad en el sistema originario es un requisito para postularse como candidato para el gobierno municipal y ser concejal es como un premio por haber cumplido con los cargos de la comunidad.<sup>118</sup> Los concejales se designan cumpliendo con la rotación (*muyu*) entre comunidades y *ayllus*, y deben ser un número igual de hombres y mujeres según el principio del *chacha-warmi*.<sup>119</sup>

Jesús de Machaca entregó su estatuto autonómico en 2009, durante la gestión municipal de Adrián Aspi, de MACOJMA, un fervente proponente de la AIOC. En el referéndum autonómico de 2009, el "sí" ganó con apenas el 56,1% contra el 44,9% del "no".<sup>120</sup> Es el resultado más bajo entre todos los municipios y demuestra que ya en aquel entonces existían serias dudas sobre la AIOC. En 2010 el MAS reemplazó al MACOJMA en el poder municipal, y el alcalde Moises Quizo hizo campaña para impedir la conversión a AIOC, "aplastando al sistema originario".<sup>121</sup>

Para asegurar que el proceso fuera participativo, el consejo autonómico de Jesús de Machaca contó inicialmente con 90 constituyentes que representaban a todos los *ayllus*.<sup>122</sup> Se formaron diez comisiones de trabajo y se organizaron talleres para que toda la comunidad pudiera participar del proceso de redacción del estatuto.<sup>123</sup>

El alcalde y sus aliados hicieron lo posible para impedir la conversión a AIOC en el municipio<sup>124</sup> diciéndoles a los comuneros que si ganaba la AIOC terminaría el apoyo por parte del gobierno central y se cortarían los proyectos de la cooperación internacional.<sup>125</sup> El proyecto de estatuto autonómico había sido aprobado en grande por el órgano deliberativo pero no pudo ser enviado al TCP porque en noviembre de 2011 todos los miembros de la asamblea estatuyente renunciaron a sus cargos bajo amenaza de castigo físico.<sup>126</sup>

El proceso AIOC quedó estancado desde 2011 hasta 2014.<sup>127</sup> Es en este periodo que se profundizó la ruptura entre las dos parcialidades. Ahora el municipio está en su tercera gestión municipal, a cargo nuevamente de MACOJMA, pero el proyecto autonómico ha perdido el apoyo de una parte de la población. El actual alcalde, Fidel Ramírez, participa en los cabildos separados de las dos parcialidades vestido con su poncho y sombrero y sigue insistiendo en el camino compartido,<sup>128</sup> pero las diferencias entre MACOJMA y MACOAS no se han podido resolver y van más allá de la cuestión de los partidos políticos. Los comuneros de Arax Suxta se sienten marginalizados bajo el actual acuerdo, y prefieren tener su propio municipio para poder gestionar de forma autónoma sus recursos.

---

<sup>118</sup> Entrevista con Pilacia Vargas, ex Jach'a Mallku Tayka, Jesús de Machaca 2016

<sup>119</sup> Ivi

<sup>120</sup> Fundación TIERRA, *Autonomías 2009: Resultados del Referendum*, cit.

<sup>121</sup> Entrevista con Leocadio Carlo, representante de Arax suxta en la CONAIOC, El Alto 2016

<sup>122</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía Indígena*, cit. Página 52

<sup>123</sup> Ivi

<sup>124</sup> Entrevista con Dr. José Luis Vacaflor, periódico Pukara, La Paz 2016

<sup>125</sup> Entrevista con Leocadio Carlo, representante de Arax Suxta en la CONAIOC, El Alto, 2016

<sup>126</sup> J. Cameron, *Identidades Conflictuadas*, cit. Página 16

<sup>127</sup> J. Tockman, J. Cameron & W. Plata, obra citada. Página 41

<sup>128</sup> Observación participante al *cabildo* de MACOAS 20/3



Mientras los líderes de la pequeña Arax Suxta insisten que para respetar las normas de los antepasados sería necesario reestablecer el equilibrio entre las dos parcialidades, los líderes de Manqha Suxta argumentan que no sería justo que una quinta parte de la población manejara la mitad del poder.<sup>129</sup> Esta diferencia ha sido una de las principales causas del estancamiento del proceso de conversión a AIOC, y ha llevado a que los dirigentes de la parcialidad de arriba están seriamente considerando separarse del municipio y formar su propia AIOC.<sup>130</sup>

## Chayanta

Chayanta representa uno de los municipios de mayoría indígena que empezó el camino autonómico, pero nunca escribió su estatuto, porque las diferencias internas eran demasiado fuertes. Es una región altamente conflictiva, en que los intereses de la minería se oponen desde hace muchas generaciones al estilo de vida agro-pastoral que caracteriza al sistema del *ayllu*.

El municipio se encuentra en la cordillera oriental de los Andes, en la provincia de Rafael Bustillo, en la zona fronteriza del Norte Potosí. Hace parte de la nación *Charka Qara Qara*, que se comunica en idioma Quechua, pero se organiza según el formato del *ayllu*. Su población es de 14.165 personas, 96,80% de los cuales se identifican como indígenas.<sup>131</sup> El territorio mide 609 Km<sup>2</sup> a una altitud media de 4.000 metros.

Los *ayllus* de Chayanta formaban parte de la ruta Incaica *qhapaq ñan*, que unía Cuzco con el Kollasuyo.<sup>132</sup> Desde esta época se han conservado algunas características de la organización territorial, como los asentamientos no contiguos en pisos ecológicos y la complementariedad entre parcialidad de arriba y parcialidad de abajo, pero fueron reducidos a la pobreza típica de toda zona minera, "un mendigo sentado en un trono de oro".<sup>133</sup>

La mayoría de la población del municipio de Chayanta está distribuida entre dos grandes *ayllus mayores*, llamados Chayantaka y Panakachi, pero una parte de la población se ha salido de ellos para establecerse en varios pueblos conocidos en su conjunto como el "Área Concentrada", abandonando las obligaciones comunales como la rotación de cargos y la participación en la asamblea.<sup>134</sup> Este grupo constituye un obstáculo para la consolidación de una AIOC, desde el momento que ya no se organiza según los modelos ancestrales.

Chayantaka es más del doble de Panakachi en términos de población. Cada *ayllu* mayor está dividido en dos parcialidades, Alax Saya (parcialidad de arriba) y Manqha Saya (parcialidad de abajo), y a la vez están divididos en *ayllus* menores. Es muy difícil ubicar estas unidades territoriales en un mapa, desde el momento que los territorios no son contiguos y muchos de los *ayllus* tienen "islas territoriales" que se encuentran dentro de otros *ayllus*.<sup>135</sup>

Bajo el esquema ancestral del *control vertical* del territorio, la población de Chayanta está distribuida entre tres pisos ecológicos que representan diferentes microclimas del altiplano.<sup>136</sup>

<sup>129</sup> Entrevista con autoridades de MACOAS y MACOJMA

<sup>130</sup> Entrevista con Hector Pacheco, Jach'a Mallku de Arax suxta (Jesús de Machaqa), El Alto 2016

<sup>131</sup> Ministerio De Autonomía, *Autonomías Indígena Originario Campesinas*, Web.

<sup>132</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía*. cit. Página 102

<sup>133</sup> Ivi.

<sup>134</sup> Entrevista con Mario Conde Flores, Segunda Mayor del ayllu Panakachi, Chayanta, 2016

<sup>135</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía*. cit. Página 119

<sup>136</sup> *Ibidem*, Página 93



Arriba de los 4.000 metros, en las cumbres, están situadas las principales minas y algunas praderas para el pastoreo de camélidos y ovejas. En el nivel intermedio se desarrolla la mayor parte del pastoreo y se encuentran los sembradíos de papas y cebada. Por debajo de los 3.000 metros, se cultivan maíz, legumbres y frutas en pequeñas parcelas familiares junto a los ríos.

Como dicta el sistema del *ayllu*, en Chayanta las decisiones más importantes son tomadas por las asambleas mensuales. La asamblea del *ayllu* menor se llama *Juch'uy Cabildo* y es presidiada por los *Jilankus*, mientras la asamblea del *ayllu* mayor se llama *Jatun Cabildo* y es presidiada por los *Kurakas* (conocidos también como *Segunda Mayor*).

El sistema de organización del sindicato campesino existe paralelamente al *ayllu*, cada uno con sus propias tareas.<sup>137</sup> El equilibrio precario que se ha generado entre los dos es el resultado de una compleja y conflictiva relación que se ha desarrollado durante los últimos 60 años. Muchos dirigentes del sindicato campesino han intentado durante los años erradicar el antiguo sistema social del *ayllu*, apoyados por ONG's como Ayni Ruway (financiado por la cooperación Francesa) y fondos de cooperación internacional como UNICEF.<sup>138</sup>

Una de las razones por las cuales muchos comuneros consideran ventajosa la AIOC es para asegurar el control comunitario de los recursos del subsuelo, así como del agua y de la tierra.<sup>139</sup> El tema clave alrededor del cual se han desarrollado históricamente los conflictos dentro de los *ayllus* de Chayanta ha sido la competencia por la tierra y los recursos naturales.<sup>140</sup> Las empresas mineras activas en el territorio representan la principal amenaza al proceso de AIOC porque temen que las autoridades indígenas reclamen su derecho a un medio ambiente limpio, ya que la contaminación minera envenena los ríos y daña los cultivos de maíz y frutas.<sup>141</sup>

En el primer referéndum autonómico de 2009, el "sí" ganó con el 59,9% de los votos.<sup>142</sup> En los dos *ayllus* la victoria del "sí" fue aplastante, pero en el "área concentrada" fue menos marcada y en el centro minero de Amayapampa el "no" ganó con el 79% de los votos.<sup>143</sup> Las elecciones municipales de 2010, como en otros lugares, exacerbaban las divisiones que existían dentro del pueblo. Mientras que en Jesús de Machaca y Totora Marka el partido MAS se opuso a la autonomía indígena, en Chayanta fueron más bien los partidos de la oposición quienes la combatieron. Es entonces que el proceso de conversión a AIOC quedó estancado en Chayanta<sup>144</sup> y recién en el año 2016 se retornó al diálogo.

Hasta ahora siguen las negociaciones con los dos sectores del territorio que no forman parte del *ayllu*, es decir el área concentrada y la zona minera de Amayapampa. No existe todavía un estatuto autonómico pero, según la lógica de la rotación, en 2016 le tocó al Chayanteño Jaime Mamani Fernández ser presidente de la CONAIOC.

La incapacidad del *ayllu* de redactar su estatuto autonómico (y hasta el año pasado incluso de formar un órgano deliberativo) está relacionado a las divisiones internas. Ya desde 2009 existe una fuerte resistencia a la perspectiva de entregar el poder municipal a las autoridades originarias

<sup>137</sup> M. E. Choque, obra citada. Página 23

<sup>138</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía Indígena*, cit.. Página 124

<sup>139</sup> J. A. Rocha, obra citada. Página 129

<sup>140</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía Indígena*, cit. Página 127

<sup>141</sup> *Ibidem*, Página 93

<sup>142</sup> Fundación TIERRA, *Autonomías Indígenas 2009: Resultados del Referéndum*, cit.

<sup>143</sup> X. Albó, *Tres Municipios Andinos Camino a la Autonomía Indígena*, cit. Página 163

<sup>144</sup> J. Tockman, J. Cameron & W. Plata, obra citada. Página 41



por parte de las juntas vecinales, la parroquia, las oficinas del corregidor y las del notario electoral.<sup>145</sup>

Como en otros lugares de las tierras altas, la pobreza provoca que muchos comuneros emigren a otras partes del país y del mundo. Según los datos del Instituto Nacional de Estadística, casi toda la población de Chayanta es clasificada como "pobre" y más de la mitad está en situación de pobreza extrema, sin servicios de salud, agua o educación.<sup>146</sup> Los autos sin placa provenientes de Chile que circulan por las calles sin asfalto son un recuerdo constante de la importancia que tiene el contrabando con Chile en la economía del norte de Potosí, y de la impotencia de las fuerzas policiales que cobran sueldo en el territorio. Es una realidad de autogobierno compleja, atravesada por flujos de dinero provenientes del contrabando y de la minería que constituyen alternativas apetecibles a la ardua labor del campesino.

La mina de Amayapampa es la más grande de las 30 concesiones mineras en el *ayllu* de Chayantaka. Está activa desde el siglo XVI y ha sido la causa de innumerables conflictos entre los *ayllus* y el gobierno, entre los cuales la *Masacre de Navidad* de 1996.<sup>147</sup> En el año 2012 la empresa LionGold adquirió el yacimiento aurífero pagando solamente 7 millones de dólares, con la intención declarada de transformar el territorio en una enorme mina a cielo abierto.<sup>148</sup> Hasta mientras, el trabajo se realiza por socavón. Se desconoce la cantidad de minerales que se están extrayendo porque los trabajadores y la empresa negocian a puertas cerradas, sin rendir cuentas ante la comunidad.<sup>149</sup> Según el actual *segunda mayor* Mario Conde Flores, la mayoría de los habitantes de Chayantaka y Panakachi siguen estando a favor de la conversión a AIOC, pero los habitantes del área concentrada y los centros mineros se oponen al proyecto porque amenaza su estilo de vida basado en la propiedad privada y la ganancia individual.<sup>150</sup>

## Uru Chipaya

Los urus son los habitantes más antiguos del altiplano boliviano; fueron sometidos primero por los reinos aymaras, y luego por el imperio Incaico.<sup>151</sup> Aunque ahora se han reducido a una pequeña minoría, al tiempo de su primer contacto con los europeos los urus conformaban el 25% de los pobladores del altiplano.<sup>152</sup> Chipaya es uno de los municipios más avanzados en su proceso autonómico y, según las expectativas del gobierno y de algunas organizaciones indígenas, pasará a ser la primera autonomía indígena del altiplano en enero de 2017.<sup>153</sup>

A principios del siglo XX el antropólogo sueco Alfred Mettraux anunció que el pueblo Uru estaba desintegrándose y que dentro de poco tiempo iba a desaparecer.<sup>154</sup> A mediados de

---

<sup>145</sup> Entrevista con Eduarda Mamani, ex autoridad y residente urbano, Chayanta, 2016

<sup>146</sup> Instituto Nacional de Estadística. *Atlas Municipal: Chayanta*.

<sup>147</sup> J. A. Rocha, obra citada. Página 53

<sup>148</sup> LionGold, *LionGold Enters Agreement to Acquire 100% stake in Amayapampa Gold Project*, 2012. Web.

<sup>149</sup> Entrevista con Eduarda Mamani, ex autoridad y residente urbano, Chayanta, 2016

<sup>150</sup> Entrevista con Mario Conde Flores, Segunda mayor de Panakachi, Chayanta, 2016.

<sup>151</sup> Willem Assies. "Land tenure in Bolivia: From colonial times to post-neoliberalism" en Assies, Willem J., André J. Hoekema, Janine M. Ubink (editores) *Legalising Land Rights*. 2009. Página 322

<sup>152</sup> Cebem y GVC, *Proyecto Qnas Soñi*, Chipaya. (chipaya.org)

<sup>153</sup> Observación participante en la reunión de CONAIOC con representantes del gobierno, 7/4/2016

<sup>154</sup> Cebem y GVC, *Proyecto Qnas Soñi*, Chipaya.



siglo, el etnógrafo francés Jehan Albert Vellard volvió a predecirlo.<sup>155</sup> Sin embargo, la población de Uru Chipaya sigue creciendo y desarrollando sus instituciones sociales.

El municipio de Chipaya está ubicado en la provincia San Pedro de Sabaya del Departamento de Oruro, cerca de la frontera con Chile. Ocupa 297 Km<sup>2</sup> de superficie a una altitud de 3.700 metros y la temperatura media anual es de 8 grados centígrados.<sup>156</sup> La tierra es árida y arenosa, sin árboles y con yerbas duras que aparecen solamente después de las ocasionales lluvias que inundan los campos en los meses del verano. Según el censo de 2001 (el último tomado en Uru Chipaya) viven allí 1.814 personas, de las cuales el 98 % eran Urus.<sup>157</sup>

La organización matriz de todos los urus de Bolivia se llama *Nación Uru* y está compuesta por ocho *ayllus*: cuatro en Uru Chipaya (alrededor de 2000 personas), tres en la orilla del Lago Poopó y una en el municipio de Jesús de Machaca, a lado del lago Titicaca.<sup>158</sup> De estos territorios discontinuos, Uru Chipaya es el único que logró la unidad necesaria para comenzar el proceso de conversión a AIOC en 2009; ya sometió su estatuto autonómico al TCP en 2012, éste fue declarado constitucional, y ahora el municipio está esperando al TSE para pasar al último referéndum aprobatorio, se espera, en enero de 2017.

Los cuatro *ayllus* de Uru Chipaya se llaman Aranzaya, Manazaya, Wistrullani y Ayparavi:<sup>159</sup> los primeros tres están dispuestos alrededor del centro poblado en que se encuentran la alcaldía y las dos escuelas, mientras que Ayparavi está a 20 km de distancia.<sup>160</sup> El paisaje que habitan es pampa altiplánica, con un piso perfectamente horizontal que se expande por cientos de kilómetros sin interrupciones. El río Lauca es la principal fuente de sustento para la pampa de Chipaya y es también el eje alrededor del cual se ha desarrollado durante años el conflicto con los pueblos aymaras que rodean a Chipaya y que se adentran siempre más a las tierras Urus: Huachacalla, Sabaya, Coipasa, Esmeralda y la AIOC de Salinas de Garci Mendoza.<sup>161</sup>

En el sistema de organización de los Urus, el *Muyu*, o rotación, es conocido como *Nizjharu* y el *Thakhi*, o camino, es conocido como *Oqi*; el *Chacha-Warmi*, la unidad política compuesta por una pareja de hombre y mujer, se llama *Luku-Thiñi*.

Según la lógica del *ayllu*, la autoridad máxima del pueblo es la asamblea comunal. Participar de las asambleas a nivel del ayllu y respetar las decisiones tomadas en dichas asambleas es deber de todos los comuneros.<sup>162</sup> La asamblea, moderada por las autoridades correspondientes, es el lugar en que se administra la justicia indígena<sup>163</sup> y se establece la revocatoria de los cargos de las autoridades.<sup>164</sup>

La institución del *Oqi* (camino) prevé la participación de todos los comuneros en la vida política de la comunidad, asumiendo cargos de cada vez mayor responsabilidad. Según el estatuto

<sup>155</sup> Ruiz, Jorge y Jehan Vellard, *Los Urus*, película documental, 19 minutos, Bolivia, 1948.

<sup>156</sup> Ministerio De Autonomías, *Autonomías Indígena Originario Campesinas*, Web, cit.

<sup>157</sup> Ivi

<sup>158</sup> Observación participante en el *cabildo* de Uru Chipaya, 27/2/2016

<sup>159</sup> Estatuto autonómico de Uru Chipaya, artículo 24 (organización territorial)

<sup>160</sup> Entrevista con Vicente López Lazaro, alcalde y ex Illa Mallku, Uru Chipaya, 2016

<sup>161</sup> Observación participante en el *cabildo* de Uru Chipaya, 27/2/2016

<sup>162</sup> Estatuto autonómico de Uru Chipaya, artículo 22 (deberes)

<sup>163</sup> *Ibidem*, artículo 30

<sup>164</sup> *Ibidem*, artículo 46



autonómico, cada pareja está obligada a ingresar a la lista para cumplir cargos originarios "apenas forme su familia".<sup>165</sup>

El primer paso del *Oqi* para una joven pareja recién casada es ser Kamayu, encargado de cuidar las *chacras* (parcelas de tierra) de su *ayllu* desde la siembra hasta la cosecha.<sup>166</sup> El segundo paso es participar en la junta escolar.<sup>167</sup> El tercer nivel del camino lleva el nombre de *Qhas Sirino*, o "juez del agua", y consiste en manejar a través de canales el recurso más valioso, y cada vez más escaso, de la región.<sup>168</sup> Quienes cumplieron con estos cargos pueden llegar a ser *jilacata* y ser parte del equipo de ocho hombres y ocho mujeres que supervisan el correcto funcionamiento de la comunidad.<sup>169</sup> Cada *ayllu* cuenta con un *jilacata mayor* y un *jilacata menor*, con sus esposas que se llaman *mama t'allas*, como en la cultura aymara. El *jilacata menor* asiste al mayor durante los primeros seis meses del año, y después viceversa.

Las ex autoridades, es decir personas que han cumplido correctamente con sus deberes cuando eran *jilacatas*, pueden aspirar a los cargos más altos, de coordinación entre *ayllus*.<sup>170</sup> El encargado de la coordinación entre los cuatro *ayllus* de Uru Chipaya es el corregidor; el encargado de los ocho *ayllus* de la Nación Uru es el *Mallku Jilarata*, o presidente, apoyado por el *Illa Mallku*, o vicepresidente. El corregidor, el *Mallku Jilarata* y el *Illa Mallku* juzgan el incumplimiento de las funciones tanto de las autoridades originarias como de las autoridades municipales y mantienen unida la colectividad Uru a pesar de su territorio discontinuo.

Los urus fueron los primeros en entregar su demanda para la titulación colectiva de sus tierras en los años noventa,<sup>171</sup> y cuando se creó la posibilidad de volverse AIOC en 2009 no demoraron en entregar su demanda de AIOC. Fueron los primeros en concluir su estatuto autonómico, en el año 2012, y ahora están a un paso de concluir el proceso de conversión a AIOC, pero están a merced de los órganos del gobierno.

Los comuneros estaban muy unidos antes de las elecciones municipales de 2010, pero con la campaña política por el poder municipal la gente quedó dividida "como por acto de magia".<sup>172</sup> A pesar de esto el municipio entregó la primera versión de su estatuto en noviembre de 2012 y tuvo que esperar más de dos años para saber cuáles modificaciones eran necesarias.<sup>173</sup>

Durante este tiempo, se intensificaron los conflictos alrededor del poder municipal. En el año 2014, la comunidad desconoció al alcalde y posesionó a otro, pero el antiguo alcalde presentó recurso a la justicia ordinaria para continuar con su cargo. Se generó una situación de inestabilidad política en que la comunidad quedó sin alcalde durante más de un año. La alcaldía quedó cerrada durante este tiempo, y por la parálisis institucional no se cumplían las tareas municipales más básicas, como el pago de las boletas de la luz y el agua para la escuela.

A pesar de estos problemas en el municipio, el 28 de abril de 2015 la asamblea estatuyente de Uru Chipaya presentó al TCP la versión actual de su estatuto autonómico y desde entonces está esperando que las diferentes ramas del gobierno terminen de hacer su trabajo. El

<sup>165</sup> Ibidem, artículo 22 (deberes)

<sup>166</sup> Entrevista con David Chino Copa, Jilacata Mayor de Ayparavi, Uru Chipaya, 2016

<sup>167</sup> Entrevista con Vicente López Lazaro, alcalde y ex Illa Mallku, Uru Chipaya, 2016

<sup>168</sup> Entrevista con Eleuterio López Mollo, Juez de Agua, Uru Chipaya, 2016

<sup>169</sup> Entrevista con Vicente López Lazaro, alcalde y ex Illa Mallku, Uru Chipaya, 2016

<sup>170</sup> Entrevista con Vicente López Lazaro, Alcalde y ex Illa Mallku, Uru Chipaya, 2016

<sup>171</sup> W. Assies, obra citada. Página 311

<sup>172</sup> Entrevista con Leonel Cerruto, director de Kawsay (ONG con proyectos en Uru Chipaya), Cochabamba, 2016

<sup>173</sup> J. Tockman, J. Cameron & W. Plata, obra citada. Página 41



TCP declaró en 2016 que el estatuto es 100% constitucional, pero hubo una crisis de los vocales del TSE por lo cual el SIFDE nunca realizó su informe técnico acerca de la forma de la pregunta para el referéndum.

A mayo de 2016 el TSE está funcionando otra vez y ahora se trata solamente de esperar hasta que el trámite llegue a su fin. En una reunión del CONAIOC se habló de una posible votación en enero de 2017, pero la fecha no ha sido oficializada. De todos modos, después de la victoria del "no" en Totorá Marka, Uru Chipaya es el municipio altiplánico más avanzado en su proceso de conversión a AIOC.<sup>174</sup>

Como en otros municipios de mayoría indígena, el abandono por parte del gobierno tiene consecuencias materiales: calles de barro, cortes de luz y agua, escasez de tractores, falta de servicios básicos. La migración temporal y permanente a Chile es un tema que aflige los habitantes del municipio de Chipaya<sup>175</sup> ya que falta mano de obra, no hay suficientes personas para cumplir con los cargos políticos de la comunidad y se generan desequilibrios económicos cuando los migrantes regresan con dinero que ganaron en el exterior.

La falta de apoyo por parte del gobierno está relacionada también al hecho de que no existe una fuerza mayor capaz de negociar una solución al eterno conflicto entre los urus y sus vecinos aymaras alrededor del uso de la tierra y del agua. El río Lauca, el más importante para Uru Chipaya, tiene su origen en territorio chileno; desde que los chilenos desviaron una parte de sus aguas en los años ochenta, el potencial productivo agro-pecuario de Chipaya ha disminuido drásticamente: las llamas y las planteadas de quinua son más pequeñas y las liebres no son tan numerosas como antes. Además, los habitantes de Uru Chipaya se quejan de que los pueblos Aymaras que viven río arriba contaminan su agua con sus cloacas.

Finalmente, existen fuertes conflictos dentro de la comunidad entre fuerzas opuestas representadas por la alcaldía, afiliada con el MAS, y el diputado nacional, afiliado con el partido UD. En un cabildo de la nación Uru que se llevó a cabo en el municipio de Uru Chipaya, el alcalde y el diputado nacional se quejaron cada uno de que el otro no estaba colaborando para que se realicen proyectos en el municipio. La comunidad acusaba a ambos de no cumplir con su trabajo y permitir la perpetuación de la pobreza del municipio. Los jilacatas los regañaron frente a toda la comunidad por no priorizar los asuntos comunes, y les ordenaron dejar a un lado sus colores (es decir sus partidos políticos) y trabajar juntos por el bien de la nación Uru.

## Relaciones de fuerza e influencias externas

Desde la perspectiva del gobierno, crear un régimen autonómico es una forma de aumentar la eficiencia del aparato estatal, en cuanto a administración económica y legislativa y provisión de servicios.<sup>176</sup> También es una forma de legitimarse interna y externamente, cumpliendo con el Convenio 169 de la OIT, con la Declaración de la ONU sobre derechos de los pueblos indígenas y con el mandato de los pueblos indígenas que constituyen una mayoría demográfica, además de haber desempeñado un papel fundamental en la caída del neoliberalismo y la formulación del nuevo proyecto *plurinacional*.

<sup>174</sup> Viceministerio de AIOC, obra citada.

<sup>175</sup> Cebem y GVC, obra citada.

<sup>176</sup> Servicio Estatal de Autonomías, *Régimen Autonómico y el Ambito de la Información*, cit. Página 9



La demanda autonómica indígena existe dentro de un sistema internacional complejo y cambiante, en que instituciones multilaterales y agencias de cooperación constituyen poderosos actores políticos, al grado de influir en las decisiones del gobierno boliviano. El gobierno se propone como mediador entre estas fuerzas políticas extranjeras y los indígenas que viven en Bolivia, hablando a nombre de los pueblos indígenas y canalizando a través de sus instituciones los fondos destinados a ellos. Los indígenas, por su cuenta, han formulado estrategias para relacionarse directamente con los extranjeros, asegurándose el apoyo de ONG's para sus marchas más controversiales y presentando su demanda autonómica directamente a las Naciones Unidas.

A veces no queda muy claro dónde termina el Estado y dónde comienza el sistema internacional, desde el momento que muchas políticas públicas están financiadas por instituciones multilaterales o incluso por otros países. La cooperación internacional pasa cada vez más a través del gobierno boliviano, por medio de depósitos directos a las cuentas del Estado, con la condición de que ellos puedan supervisar las políticas financiadas con estos fondos.<sup>177</sup> El Estado a la vez usa los fondos de la cooperación internacional como una herramienta para negociar con los pueblos indígenas, ya que puede decidir si aplicar o no los programas de desarrollo financiados por la cooperación internacional.<sup>178</sup>

En la cooperación multilateral, organizaciones intergubernamentales como las Naciones Unidas y la Unión Europea y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) canalizan a la cooperación contribuciones de sus gobiernos miembros. En la cooperación bilateral, un gobierno extranjero firma un convenio con Bolivia para proporcionarle ayuda oficial al desarrollo. En ambos casos, el dinero llega a las organizaciones indígenas sólo después de pasar por los ministerios del gobierno boliviano (por ejemplo para la titulación colectiva de tierras indígenas<sup>179</sup>) o a través de ONG's. Se puede deducir que existe competencia entre el gobierno y las ONG's para recibir estos fondos y decidir en qué gastarlos; cada uno acusa al otro de desperdiciarlos a través de la ineptitud y la corrupción.

Las ONG's reciben la mayor parte de su financiamiento de proyectos financiados por la cooperación internacional, pero cuentan con otras instituciones financiadoras que no siempre pasan por los gobiernos.<sup>180</sup> El financiamiento externo puede crear dependencia en las organizaciones indígenas, así como puede transformar de forma indeseada sus instituciones políticas. Por ejemplo, ONG's en Chayanta dañaron las instituciones ancestrales con programas de desarrollo que intentaban transformar sus estructuras sociales según modelos occidentales.<sup>181</sup>

Las ONG's no entregan directamente el dinero a los pueblos indígenas, sino que lo toman a cambio de servicios que incluyen la producción de material impreso, apoyo técnico, defensoría legal, capacitaciones, talleres y facilitación de acceso a las agencias del Estado.<sup>182</sup> Esta mediación

<sup>177</sup> Delegación de la UE en Bolivia. *El Apoyo Presupuestario Sectorial en Bolivia*. 2012. Página 47

<sup>178</sup> Diego Pacheco, "Problems undermining the titling and tenure security of common-property lands: The case of indigenous people in Bolivia's lowlands", en Assies, Willem J., André J. Hoekema, Janine M. Ubink (eds), *Legalising Land Rights. Local Practices, State Responses and Tenure Security in Africa, Asia and Latin America*, Leiden, Leiden University Press, 2009. Página 347

<sup>179</sup> D. Pacheco, obra citada. Página 337

<sup>180</sup> Por ejemplo, el 55% de los fondos de IBIS vienen de Danida, la agencia de cooperación danesa, el 38% vienen de otras fuentes institucionales y 7% viene de fuentes privadas. (<http://ibis-global.org>)

<sup>181</sup> Raul Zibechi, con traducción de Ramor Ryan, *Territories in Resistance. A Cartography of Latin American Social Movements*, Baltimore, AK Press, 2012. Página 271

<sup>182</sup> D. Pacheco, obra citada. Página 352



tiene un impacto en las estrategias políticas de los movimientos indígenas y en el tipo de propuestas que formulan.<sup>183</sup> Por ejemplo, la ONG alemana Konrad Adenauer Stiftung, que ayudó a financiar la creación del estatuto autonómico de Totora Marka, promueve expresamente la creación de una Economía Social de Mercado,<sup>184</sup> mientras que la economía de los *ayllus* está regida por los valores no-capitalistas del *ayni* y del *buen vivir*.

El poder de las ONG's aumentó desde el retorno a la democracia hasta la llegada de Evo Morales, pero desde entonces el gobierno ha tomado medidas para consolidar el flujo de fondos en sus propias manos, congelando los fondos de muchas organizaciones.<sup>185</sup> Las modalidades de la cooperación internacional han cambiado para reflejar esta transformación: ahora la mayoría de los fondos de la cooperación pasan por el Estado boliviano y ya no por las ONG's.<sup>186</sup>

Las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas están mediadas a la vez por las organizaciones indígenas con alcance nacional. Estas organizaciones jugaron un papel importante en la caída del viejo sistema político y el ascenso del partido MAS, pero reaccionaron de formas diferentes cuando el MAS intentó desmovilizar a la sociedad civil y cooptar a los movimientos sociales desde 2010 en adelante. Ahora, algunas organizaciones indígenas se han vuelto fieles aliados del gobierno y otras han mantenido su independencia frente al Estado, a costa de volverse dependientes del financiamiento brindado por las ONG's.

El Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) es una organización nacional que funciona como instrumento de autogobierno de los *ayllus* de las tierras altas de Bolivia, y como base para coordinar una lucha política conjunta. Uno de sus objetivos más importantes ha sido la reconstitución del *ayllu* como sistema de organización política y social.<sup>187</sup> Sus dirigentes han pasado hambre y frío; han sido golpeados, gasificados y encarcelados por los gobiernos neoliberales y luego por el gobierno de Evo Morales.<sup>188</sup>

El CONAMAQ está bajo ataque desde hace 5 años. El gobierno le ha quitado su sede y hasta su personería jurídica, creando una organización paralela bajo el mismo nombre, entregándole la sede del CONAMAQ y todo lo que había adentro. A pesar de que el CONAMAQ orgánico ha dejado de ser reconocido por el gobierno boliviano, sigue siendo reconocido a nivel internacional, por ejemplo por la organización Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), de la cual es un miembro fundador.<sup>189</sup>

El conflicto alrededor de las organizaciones indígenas está reflejado en los mecanismos a través de los cuales estas organizaciones se financian. Por ejemplo, el CONAMAQ orgánico se financia a través del "comité de solidaridad", formado por ONG's con lazos con el exterior, mientras que el CONAMAQ oficialista responde a las exigencias del partido MAS y es financiado por el gobierno. Las organizaciones indígenas necesitan mucho dinero para sostenerse, y han buscado este financiamiento de forma pragmática, a través de ONG's, el Estado, la iglesia,

---

<sup>183</sup> Ivi

<sup>184</sup> Fundación Konrad Adenauer, Programa Regional Participación Política Indígena en América Latina.

<sup>185</sup> Entrevista con María Lohman, directora de la ONG Somos Sur, Cochabamba, 2016

<sup>186</sup> Entrevista con Gonzalo Vargas, viceministro de AIOC, La Paz, 2016

<sup>187</sup> Nicole Fabricant, *Mobilizing Bolivia's Displaced: Indigenous Politics and the Struggle Over Land*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2012. Página 211

<sup>188</sup> Observación participante en la reunión del CONAMAQ orgánico, La Paz, 12/2/2016

<sup>189</sup> Redacción Erbol. "CAOI Respalda Y Ratifica a CONAMAQ De Becerra." en *Erbol Digital*. 2013.



y hasta empresas.<sup>190</sup> Sin embargo, hay una línea sutil que separa el pragmatismo de la cooptación, y cualquier intento de cooptación crea rupturas internas. Por ejemplo, en un *cabildo* en Chayanta se discutió durante 4 horas si participar o no en una cumbre convocada por el CONAMAQ oficialista en la cercana ciudad de Uncía, en que se iban a poder negociar obras que habrían beneficiado a la comunidad.<sup>191</sup>

Cuando las organizaciones indígenas de base son débiles en un determinado lugar, el municipio gasta sus fondos en proyectos que no son prioritarios para los indígenas: arreglar la plaza y la avenida principal del centro urbano más importante, construir piscinas y estadios, etc.<sup>192</sup> Algunas zonas donde el porcentaje de personas indígenas es relativamente alto no tienen la capacidad organizativa para hacer valer sus derechos, mientras que otros lugares donde la población es menor tienen un dinamismo político más efectivo para negociar con el estado y aprovechar las oportunidades que se van presentando. En algunos lugares, los niveles de exclusión y violencia racista son tales que una mayoría indígena no es suficiente para ocupar siquiera cargos menores en los lugares de poder local como los municipios.<sup>193</sup>

La estrategia del gobierno de cooptar y dividir las organizaciones indígenas influyó en la forma en que se está llevando a cabo el proceso de las AIOC's. Por un lado, las AIOC's dependen del apoyo y de la buena voluntad del gobierno, que se ha vuelto su principal punto de referencia y la fuente de su legitimidad.<sup>194</sup> Por el otro, tuvieron que renunciar a las medidas de presión más radicales (como los bloqueos) que posiblemente les habrían permitido obligar al gobierno a acelerar el proceso.<sup>195</sup>

## Conclusiones

El sistema legal internacional deja en claro que los pueblos indígenas tienen el derecho a la autonomía y a la libre determinación.<sup>196</sup> Como hemos visto, estos derechos no se han hecho respetar. En parte, esto tiene que ver con el hecho que no existen mecanismos internacionales efectivos para garantizar la defensa de los derechos humanos. Por otra parte, tiene que ver con el hecho de que los pueblos indígenas se han resistido al camino legal para defender sus autonomías porque dudan de la capacidad del Estado de velar por sus intereses.

Los pueblos indígenas históricamente se han resistido a la influencia de la clase dominante, manteniendo márgenes de autonomía fuera del control del Estado.<sup>197</sup> Ahora, después de generaciones de conflicto, el Estado boliviano promete una nueva era de relaciones interculturales. Este interés por parte del Estado crea preguntas sobre si es posible o deseable incorporar las creencias ancestrales de los pueblos originarios a un sistema dominado por una

<sup>190</sup> Bret Gustavson, "Paradoxes of Liberal Indigenism", en Maybury Lewis, David (editor), *The Politics of Ethnicity*, Cambridge MA, Harvard University Press, 2002. Página 292

<sup>191</sup> Observación participante en el *cabildo* en el *ayllu* Panakachi, Chayanta, 25/4/2016.

<sup>192</sup> Xavier Albó, "Bolivia: From Indian and Campesino Leaders to Councillors and Parliamentary Deputies", en Sieder, Rachel (editor), *Multiculturalism in Latin America*, 2002. Página 97

<sup>193</sup> S. P. Patiño, "Las Autonomías Indígenas en Bolivia", cit. Página 79

<sup>194</sup> Jason Tockman, John Cameron & Wilfredo Plata, "New Institutions of Indigenous Self-Governance in Bolivia: Between Autonomy and Self-Discipline", en *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 10:1, 2015. Página 38

<sup>195</sup> Entrevista telefónica con Rudy Huayllas, dirigente de la nación Jatun Killakas

<sup>196</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 4

<sup>197</sup> Entrevista con Dr. José Luis Vacaflo, periódico Pukara, La Paz, 2016



lógica centralizante y homogeneizante. Algunos sospechan que aceptar el reconocimiento oficial significaría perder su autonomía real, a cambio de una autonomía en papel.<sup>198</sup>

La cooperación internacional juega un papel clave en el proceso autonómico. La disminución de fondos de la cooperación internacional para las ONG's y su respectivo aumento para el gobierno boliviano ha acrecentado el peso relativo del Estado en el proceso autonómico y ha influenciado las estrategias de los movimientos sociales indígenas, incentivándoles a colaborar más con el gobierno.

Las autonomías indígenas no cuentan con el apoyo económico que necesitan para desarrollarse y tampoco tienen la capacidad de generar cambios estructurales en el Estado boliviano. Si bien algunos grupos indígenas (por ejemplo los Uru Chipayas) están a un paso de obtener oficialmente el estatus de AIOC,<sup>199</sup> el proceso autonómico no cuenta con las condiciones para volverse masivo en los próximos años.

Los *ayllus* están enfrentando desde hace muchos años algunos desafíos que amenazan su posibilidad de desarrollarse según normas y procedimientos propios. Por un lado, la pobreza, agudizada por el cambio climático y la degradación medioambiental generada por las empresas mineras, ha generado fuertes flujos migratorios. Por el otro, la penetración siempre más profunda de la lógica capitalista ha creado desigualdades cada vez más marcadas entre quienes todavía viven de la agricultura y quienes han buscado empleo fuera de la comunidad. Por estas razones, se ha dañado el equilibrio que permitió durante tantas generaciones el funcionamiento efectivo de las instituciones políticas indígenas.

Los sistemas de autogobierno de los *ayllus* requieren la participación de todos los comuneros, no sólo para trabajar la tierra sino para ejercer cargos originarios y tomar decisiones como parte de la asamblea comunal.<sup>200</sup> Esta forma de organización política ha encontrado fuerte oposición por parte de algunas categorías sociales, que por una u otra razón se alejaron de la agricultura de subsistencia y se acercaron al modelo de la democracia representativa, que les permite concentrarse en sus negocios y delegar las actividades políticas a unos especialistas.<sup>201</sup>

Hubo una época en que los *ayllus* eran autosuficientes, las redes de *ayni* permitían la existencia de una economía no-monetaria y el trabajo de la tierra era un motivo de orgullo para todas las familias. En aquellos tiempos, la gente permanecía en la comunidad y sabía que iba a casarse, tener acceso a tierras y en algún momento de su vida ser *mallku* y *mama t'alla*, ganándose el respeto de todos. Actualmente ya no existen estas seguridades. El dinero es necesario para comprar combustible para los autos y en el mercado ha desplazado al trueque: ahora quienes han migrado y trabajan para un patrón tienen más dinero que quienes trabajan sus propias tierras. La población ha crecido pero las tierras siguen siendo las mismas: algunos hijos menores tuvieron que irse porque no les correspondía nada; en otros casos las tierras familiares se han dividido hasta volverse minifundios y luego "surcofundios", es decir rayitas delgadas de tierra que no bastan para autoabastecerse.<sup>202</sup>

<sup>198</sup> Entrevista con Eduarda Mamani, Ex autoridad, Chayanta, 2016

<sup>199</sup> Entrevista con Gonzalo Vargas, Viceministro de AIOC, La Paz, 2016

<sup>200</sup> Estatuto autonómico de Totora Marka, 2014, artículo 17

<sup>201</sup> Entrevista con Miguel Soto Sajama, ex autoridad, Totora Marka, 2016

<sup>202</sup> Entrevista con Alberto Schiappapietra, director del proyecto Qnas Soñi, La Paz, 2016



Según Gonzalo Colque, "el gobierno nacional no pudo superar su temor ante la posibilidad real de formación de territorios indígenas con autogobierno".<sup>203</sup> Esta posición está reflejada en el libro *La Larga Marcha* de José Luis Exeni, que afirma que la AIOC ha desaparecido de la agenda política del gobierno, porque éste no quiere renunciar al control exclusivo de los recursos naturales.<sup>204</sup> Las ONG's especializadas en temas rurales e indígenas no han llenado este vacío, en parte porque no han podido formular una estrategia de trabajo conjunto, y en parte porque han ido desapareciendo los fondos de la cooperación internacional.

En ausencia de financiación externa, los recursos para las autonomías deberían ser generados dentro de las mismas AIOC's, pero hay que tomar en cuenta que los impuestos no aportan casi ningún ingreso a los municipios en cuestión. Las economías de subsistencia de los campesinos andinos son capaces de proveer para el día-día de la comunidad y para las fiestas patronales, pero no generan suficientes recursos para poder contrastar aquellas fuerzas que amenazan a la autonomía indígena, por ejemplo, la degradación medioambiental y la migración.

El reconocimiento de la existencia de comunidades e instituciones indígenas sin cuestionar el modelo macro económico que las rodea no es una propuesta de cambio. El *autogobierno* de la concepción liberal no altera la estructura fundamental del Estado, sino se limita a crear espacios de autogobierno en que los indígenas se ocupan exclusivamente de cuestiones locales y de menor importancia.

La autonomía indígena no consiste simplemente en el reconocimiento constitucional de lo que ya existe hace siglos, sino de un apoyo concreto para romper la dependencia económica que subordina las comunidades indígenas a los intereses de los poderosos.<sup>205</sup> Si no hay asignación de recursos por parte del Estado, no se puede hablar de reconocimiento oficial de la AIOC.<sup>206</sup> Hasta que llegue este apoyo, las promesas hechas por la constitución y el gobierno seguirán siendo intangibles. Según José Blanes, director de la ONG Cebem, la autonomía es un "proyecto que murió antes de nacer" desde el momento que transfiere responsabilidades a los *ayllus* pero no los fondos necesarios para cumplir con ellas.<sup>207</sup>

Para que sea viable en este siglo una autonomía indígena organizada según los métodos tradicionales, sería necesario no solamente un gran espíritu de sacrificio por parte de los comuneros, sino razones concretas para volver a trabajar la tierra en una época en que el trabajo campesino es despreciado por la sociedad capitalista. El boom del precio de la quinua a nivel mundial ha empujado a muchos escépticos a volver a cultivar las tierras que habían dejado en desuso, pero no ha sido suficiente para revertir las tendencias migratorias desde el campo hacia la ciudad. Por esto, la AIOC se volvería más viable si existiera algún tipo de subsidio para incentivar la producción agrícola familiar, por parte del Estado o por parte de entidades que canalizan la cooperación internacional.

---

<sup>203</sup> Gonzalo Colque, *El punto de quiebre de las autonomías indígenas*, Fundación TIERRA, 2015. Web.

<sup>204</sup> J. Exeni, *Obra citada*. Página 67

<sup>205</sup> Jorge Luis Vacaflor Gonzáles, "Reformas de Estado y esencia de las autonomías indígenas", *Pukara*, numero 36, 2008.

<sup>206</sup> Entrevista con Dr. José Luis Vacaflor, contribuyente al periódico *Pukara*, La Paz 2016

<sup>207</sup> Entrevista con José Blanes, director de Cebem, 1 febrero 2016



## Bibliografía

### Libros

Albó, Xavier, "Bolivia: From Indian and Campesino Leaders to Councillors and Parliamentary Deputies", en Sieder, Rachel (editor.) *Multiculturalism in Latin America*, 2002.

Albó, Xavier, *Jesús de Machaqa: La Marka Rebelde. La Lucha Por el Poder Comunal*, La Paz, CIPCA y CEDOIN, 1997.

Alejo, Esteban Ticona, *Saberes, Conocimientos y Prácticas Anticoloniales del Pueblo Aymara-Quechua en Bolivia*, La Paz, Plural Editores, 2010.

Andersen, Martin Edwin, *Peoples of the Earth. Ethnonationalism, Democracy, and the Indigenous Challenge in "Latin" America*, Plymouth, Lexington Books, 2010.

Andolina, Robert, Nina Laurie, Sarah A. Radcliffe, *Indigenous Development in the Andes. Culture, Power and Transnationalism*, London, Duke University Press, 2009.

Assies, Willem J., André J. Hoekema, Janine M. Ubink (eds), *Legalising Land Rights. Local Practices, State Responses and Tenure Security in Africa, Asia and Latin America*, Leiden, Leiden University Press, 2009.

Bárceñas, Francisco López, "Las autonomías indígenas en América Latina", en *Pensar las Autonomías: Alternativas de Emancipación al Capital y al Estado*, México D.F., Bajo Tierra Ediciones/Sísifo Ediciones, 2011.

Choque, Maria Eugenia, *La reconstitución del ayllu y los derechos de los pueblos indígenas*. FLACSO, Ecuador, 2001.

Exeni, José Luis, *La Larga Marcha. El proceso de autonomías indígenas en Bolivia*, La Paz, Fundación Rosa Luxemburg, 2015.

Gustavson, Bret, "Paradoxes of Liberal Indigenism", en Maybury Lewis, David (editor), *The Politics of Ethnicity*, Cambridge MA, Harvard University Press, 2002.

Harten, Sven, *The Rise of Evo Morales and the MAS*, London, Zed Books, 2011.

Rocha, José Antonio, *Autonomías Indígenas, Construcción de Nación y Fortalecimiento del Estado*, La Paz, Plural Editores, 2008.

### Artículos Académicos

Barié, Cletus Gregor, "La Cuestión Territorial de los Pueblos Indígenas en la Perspectiva Latinoamericana", en *Visiones Indígenas de Descentralización*, FES-ILDIS, La Paz, 2005

CEDIB. "Elaboración de Cartas Orgánicas y Estatutos Autonómicos", en Observatorio Participación y Control Social, Boletín n. 3, Segunda época, Cochabamba, 26 de Septiembre de 2012.

Martínez, Laura Langa, *Modalidades de Cooperación Bilateral Europea con los Pueblos Indígenas de América Latina y Caribe. Reconstruyendo el término Indígena*, Premio Luis Miguel Puerto, 2012.

Patiño, Sarela Paz, "Los territorios indígenas como reivindicación y práctica discursiva", en *Nueva Sociedad*, Vol. 153, 1998.



Rojas C., Edwin, "Autonomías Indígenas y Departamentales", en *Subversión*, Vol. 1, número 1, Cochabamba, 2006.

Tockman, J., John Cameron & Wilfredo Plata, "New Institutions of Indigenous Self-Governance in Bolivia: Between Autonomy and Self-Discipline", en *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 10:1, 2015.

Vargas, Gonzalo, "La Justicia Comunitaria", en *Subversión*, A. 2, n. 2, 2009.

#### Fuentes digitales

Cameron, John D., *La Autonomía Indígena Originaria Campesina en Bolivia ¿Crónica de una muerte anunciada?* Fundación TIERRA, 2012, Web.

Colque, Gonzalo. *Autonomías Indígenas en Tierras Altas. Breve Mapeo para la Implementación de la Autonomía Originaria Campesina*. Fundación TIERRA, La Paz. 2009. Web.

Colque, Gonzalo, *El punto de quiebre de las autonomías indígenas*, Fundación TIERRA, 2015, Web.

Delegación de la Unión Europea en Bolivia, *El Apoyo Presupuestario Sectorial en Bolivia. Conceptos y Prácticas. Documento de Trabajo* La Paz, 2012, Web.

European External Action Service, Plurinational state of Bolivia, 2016, Web.

Gratius, Susanne, *La Unión Europea y el Populismo Sudamericano*, FRIDE, a Europea Think Tank for Global Action, 2007, Web.

Legal Information Institute, *International Law*. Cornell University Law School. Web.

LionGold, *LionGold Enters Agreement to Acquire 100% stake in Amayapampa Gold Project*, 2012. Web.

Ministerio de Planificación del Desarrollo y Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, *La Cooperación Internacional en Bolivia*, 2013, Web.

Naciones Unidas, *Qué Hacemos: Derecho Internacional*, Web.

OHCHR. Folleto n. 8: La OIT y los pueblos indígenas y tribales, Web.

Plata, Wilfredo, *Las Razones del 'No' a la AIOC en Totorá Marka*, Fundación TIERRA, 2015, Web.

Ruiz, Jorge y Jehan Vellard, *Los Urus*, película documental de 1950, 19 minutos, Bolivia, 2015, Web.

#### Documentos legales

Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales, 1989.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE), 2009.

Ley de Deslinde Jurisdiccional y Ley Marco de Autonomías y Descentralización, 2010.

#### Entrevistas

Camargo, Carlos, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), La Paz, 2016.

Carlo, Leocadio, representante de Arax suxta en la CONAIOC, El Alto 2016.



- Cerruto, Leonel, director de Kawsay (ONG), Cochabamba, 2016.
- Copa, David Chino, Jilacata, Uru Chipaya, 2016.
- Inda, Delfin, Jiliri Mallku Uru Irohitos, Jesús de Machaca, 2016
- Lazaro, Vicente López, alcalde y ex Illa Mallku, Uru Chipaya, 2016.
- Lohmn, Maria, directora de Somos Sur (ONG), Cochabamba, 2016.
- Mamani, Eduarda, ex autoridad y residente urbano, Chayanta, 2016.
- Mollo, Eleuterio López, Juez de Agua, Uru Chipaya, 2016.
- Rojas, Cancio, dirigente de la Nación Charcas Qara Qara, Llallagua, 2016.
- Pacheco, Hector, Jach'a Mallku de Arax suxta (Jesús de Machaqa), El Alto, 2016.
- Plata, Wilfredo, Fundación TIERRA, La Paz, 2016.
- Sajama, Miguel Soto, Ex autoridad, Totora Marka, 2016.
- Vargas, Gonzalo, Viceministro de AIOC, La Paz, 2016.
- Willca, Jaime, Mallku de Marka de Aransaya, Totora Marka, 2016.

