

# Capítulo 5

## Territorios indígena originario campesinos (TIOC)





---

*L*a viabilidad, características y expectativas sobre la transformación autonómica de territorios indígena originarios campesinos (o tierras comunitarias de origen, según su antigua denominación) son abordadas por tres investigaciones y por el análisis de dos mujeres dirigentes.

A partir de un estudio en comunidades indígenas del lago Titicaca, el antropólogo Gerardo Damonte emplea la definición de territorio como un espacio sobre el que alguien quiere ejercer un dominio para algún fin específico. Eso derivaría en un proyecto “contra hegemónico”, vale decir, en un intento por redibujar el mapa oficial que en su momento delineó el Estado gracias a su poder “hegemónico”. Es una definición más de territorio, lo admite el propio expositor, pero podría ser útil para comprender una serie de fenómenos que ocurren en el país con el tránsito hacia autonomías indígena originario campesinas, desde municipios o desde tierras comunitarias de origen (TCO).

Va como ejemplo de ello la prohibición legal de formar una autonomía indígena sobre el territorio de más de un departamento (al 24% de las TCO les ocurre ello) o la enorme dificultad de formar una autonomía a partir de una TCO que carezca de continuidad territorial porque el Estado la tituló así. “La organización política del Estado no corresponde con la realidad territorial ni con la concepción de territorio que tienen los pueblos indígenas reflejada en las TCO”, afirma el investigador de la Fundación TIERRA, Juan Pablo Chumacero, a partir de una investigación que llevó a cabo sobre las posibilidades, desafíos y limitaciones de las tierras comunitarias de origen. “El Estado Plurinacional aún está dominado por la lógica colonial-republicana (...), el departamento sigue siendo la unidad infranqueable”, acota Mauricio Díaz, asesor del CEJIS.

A las restricciones limítrofes se suman requisitos de orden demográfico y legal que complican la conversión autonómica en tierras bajas, dadas la baja población y la presencia de los llamados “terceros” (colonizadores, ganaderos y otros) que no se identifican necesariamente con la visión territorial de los pueblos indígenas. Para Damonte y Chumacero, la heterogeneidad de pareceres demandaría un ejercicio de negociación para lograr un consenso con los otros actores que habitan el territorio. El primero sugiere “ponerse de acuerdo en las bases del proyecto que buscan”, de otro modo, los conflictos abundarán.

En tierras altas la vía autonómica más expedita son los municipios, aunque, según Chumacero, las posibilidades de administración de los recursos naturales del territorio municipal no son ideales y el sueño de la reconstitución territorial de los ayllus (un ejemplo de proyecto de dominio, para Damonte) enfrentará dificultades.

Esa reconstitución es, precisamente, uno de los objetivos que persiguen varias comunidades indígenas en tierras altas, según Óscar Calizaya, asesor jurídico del Isalp, una organización que cooperó en la titulación de 64 tierras comuni-

tarias de origen tan sólo en Potosí y que emprendió una investigación sobre la factibilidad de que esas TCO se conviertan en autonomías. El otro objetivo, para él, es la mejora de las condiciones de vida de la comunidad a través de la administración bajo sus propios términos para llegar al “buen vivir”. Si no se logra eso el proceso autonómico será solamente “un nuevo ordenamiento territorial”, afirma.

La secretaria general de la CNMCIQB Bartolina Sisa, Felipa Huanca y la secretaria de comunicación de la Cidob, María Saravia coinciden en que la administración propia de los recursos naturales mejorará la calidad de vida de sus comunidades. Huanca identifica que ese avance deberá revertir la migración hacia las ciudades, que ha dejado sin juventud al área rural, mientras que Saravia plantea que las autonomías indígenas deberán promover mejoras en la educación. “Siempre diremos que los pueblos indígenas seremos pobres mientras no mejoremos la calidad de la educación”.

---

La lucha por la confirmación estatal de la existencia y funcionamiento de territorios ancestrales va más allá del reconocimiento de derechos históricos o prácticas culturales. Es un proyecto de dominio político para establecer una hegemonía en el territorio reconstituido y redibujar el “mapa oficial” de acuerdo con una visión particular. Algunas de estas afirmaciones se desprenden de un estudio sobre la constitución de territorios en comunidades del lago Titicaca. La investigación advierte que en procesos como el descrito cabe esperar conflictos y negociación entre intereses antagónicos.

## La constitución de territorios indígenas en el lago Titicaca en contextos de políticas estatales ajenas



### Gerardo Damonte

Antropólogo, investigador principal en recursos naturales del Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade). Profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Católica del Perú, conduce proyectos sobre industrias extractivas, sociedad rural, territorios y movimientos sociales. Publicó *The Constitution of Political Actors. Peasant Communities and Mobilization in Bolivian and Peruvian Andes* (2008).

La exposición que voy a hacer el día de hoy es parte de una investigación mayor, bastante antropológica, que realicé en cuatro comunidades del lago Titicaca sobre el tema de territorios. He centralizado la exposición en un aspecto que me parece fundamental para el asunto que nos convoca el día de hoy: el tema de territorio. Quería exponer primero, porque creo que la ponencia de Juan Pablo [Chumacero] dará pautas más específicas del proceso boliviano. Me parece fundamental pensar y reflexionar sobre qué es un territorio o cómo se lo puede entender; para poder, a partir de ello, hablar de territorio indígena, de territorio autonómico, etcétera. Necesitamos tener algún tipo de aproximación al tema territorial que nos dé respuestas y herramientas para poder discutir los procesos específicos en los que estamos inmersos.

### Preguntas de investigación y lugar de estudio

La presentación está organizada de la siguiente manera: las preguntas de investigación, el lugar de estudio y algunos conceptos operativos, para luego explicar qué considero una narrativa territorial y, por último, dar las conclusiones.

Las preguntas de investigación son, básicamente: ¿Qué es un territorio en términos culturales, políticos y económicos?, ¿qué entendemos por territorio?, ¿qué tipo de territorios se han constituido históricamente? y ¿cómo se constituyen territorios?; esta última pregunta, creo importante y, tal vez, la más cercana al proceso actual en Bolivia.

La zona de estudio está en el lago Titicaca, en cuatro comunidades, como se ve en el gráfico: Iska Pataza y Jachoqo, en el Perú, y Chaapampa y Copacati Bajo, en el lado boliviano. Hace muchos años que visito Bolivia y siempre he tenido la idea de lo parecidos que somos bolivianos y peruanos en muchos aspectos y lo diferentes que somos en otros. Entonces, parte de la idea general era tratar de entender las diferencias entre nosotros en el espacio aymara del lago Titicaca, un espacio que en realidad es muy homogéneo, y a partir de eso sacar conclusiones interesantes: ¿En qué nos parecemos? y ¿en qué nos diferenciamos?

¿Por qué en estas comunidades? La zona del lago es especialmente importante como centro de origen de la cultura andina. Además, un proyecto de investi-



### Los territorios como espacios hegemónicos circunstanciales

gación que no ofrece mejoras directas no es necesariamente atractivo, así que algunas comunidades no están dispuestas a embarcarse en el estudio con un antropólogo y otras sí. Éste fue el caso que nos ocupa.

El primer concepto básico es que el territorio es un espacio social, es algo que construimos nosotros como sociedad y que hemos construido a través de la historia. Siempre debemos tener en cuenta que cualquiera sea el tipo de territorio, éste tiene un aspecto político fundamental y que casi siempre está inmerso en conflictos de poder. Por ejemplo, hasta antes del siglo XIX, ni Bolivia ni Perú existían como naciones y, sin embargo, había un territorio colonial, luego aparecen estos países con territorios soberanos. De la misma manera, en las zonas bajas se pueden conformar territorios en los cuales se hace conservación, entonces se crea un parque nacional: es un territorio con ciertas características que se crea sobre un espacio social.

En el contexto de las luchas sociales, hay distintas formas de adquirir derechos sobre el espacio y que pueden entrar en conflicto. Así, en cada una de las creaciones del espacio social, uno puede ver mapas, siempre habrá espacios que son hegemónicos, frente a espacios que no lo son, o que son contra hegemónicos, o que en algún momento pierden su hegemonía y que luego, tal vez, tienen la oportunidad de surgir nuevamente. Entonces, los territorios establecidos “oficialmente” serían espacios hegemónicos (dominantes), mientras que grupos marginalizados intentan reconstruir territorios contra hegemónicos. El caso de los territorios indígenas es particularmente importante. En la época de Reforma Agraria, en los años 50 en Bolivia y en los años 70 en Perú, difícilmente se hablaba de territorios, se hablaba de propiedad campesina. No es que el territorio indígena no existiera, de ninguna manera, pero estaba invisibilizado por ciertos contextos; el territorio que salía a la luz era el territorio nacional. Por tanto, lo que tenemos es que los territorios son creaciones de nosotros mismos, de las sociedades y que además son territorios que están siempre en conflicto.

Cuando se plantea, por ejemplo, un territorio indígena o algún tipo de referéndum de esa índole, habrá gente que esté en contra de su conformación y eso es normal. El tema central es el grupo social, ya sea por mayoría democrática o por imposición, que llega a oficializar el territorio, ese grupo va a ser el que logra la hegemonía oficial por un cierto tiempo, hasta que surjan otras fuerzas territoriales. Hay que tener en cuenta esto como primera premisa.

En ese sentido, cuando se habla de territorios hegemónicos postcoloniales, tema sobre el que hay una amplia literatura, se habla de Estados que se constituyeron sobre élites que no conversaban con la mayoría de la población, se habla de territorios nacionales estatales (Perú, Bolivia, Argentina) que no se crearon a partir de un proceso democrático, sino desde una imposición a la población indígena: los llamamos estados postcoloniales. Cuando se habla de territorios contra hegemónicos se habla de territorios indígenas, en la medida en que fueron territorios invisibilizados por siglos y que de alguna manera buscan visibilidad en las últimas décadas.

El territorio puede ser muchas cosas. En exposiciones anteriores en este mismo seminario se habló del territorio de la leche, por ejemplo. También puede ser un territorio de conservación, un territorio indígena o un territorio de pesca. La idea de territorio abarca demasiado y ese es uno de los grandes problemas que siempre tenemos al tratar de entenderla. Entonces, lo que hice es crear concep-

tos operativos. Lo que planteo no es una verdad absoluta, sino conceptos que me ayudan a centrar la idea de qué es un territorio indígena (como territorio contra hegemónico) o qué es un territorio que llamo de dominación, hegemónico o de poder.

### Narrativas territoriales antes de haber territorios

Lo primero que tenemos que considerar es que los territorios antes de ser territorios son narrativas territoriales. Las narrativas territoriales son descripciones de un espacio territorial determinado, hechas por grupos sociales a través de discursos o prácticas culturales. Estas descripciones son temáticas, por lo que pueden superponerse y no necesariamente tienen límites.

La idea de narrativa territorial se entiende de dos maneras: narrativa como la idea en que se recuerda algo y la idea en que se expone algo. Por ejemplo, puedo decir que soy aymara y recuerdo que mi territorio cubría Chile, Perú y Bolivia, lo recuerdo, mis antepasados me lo han dicho, o lo he recordado en procesos de reconstitución. Hay todo un proceso que es narrativo. Pero también se involucra lo práctico, es decir, cuando “pago a la tierra” estoy recordando ciertos rasgos culturales y el pago a la tierra es una acción\*. Cuando cultivo, cuando voy al mercado, cuando voy a vender leche o papa o tarhui, voy a sitios que ya conozco, entonces, esos lugares también tienen algún tipo de base territorial, es decir, son lugares que transito. Por eso, la narrativa territorial es una descripción de los espacios en que vivo y pueden ser espacios en lo económico, en lo religioso, espacios de distintas maneras, pero estas narrativas no implican que yo quiera dominio sobre un espacio. Por ejemplo, no porque desde La Paz vaya todos los días al mercado de El Alto, pretendo que los paceños tiendan a tener dominio sobre El Alto; una narrativa territorial no implica dominio, implica pertenencia, implica vivencia. Por tanto, las narrativas territoriales son el fundamento de la constitución de territorios. A continuación vamos a ver todo esto con más detenimiento en las comunidades con las que trabajé.

### Las narrativas más comunes en el lago

La metodología de trabajo partió de reuniones con la comunidad: conversamos con ésta e hicimos mapas grandes para ver cuáles eran los espacios que más sentían como vivos en términos temáticos. Las narrativas territoriales más comunes hacían referencia a tres espacios. Primero, a los espacios cosmológicos con temáticas sobre los achachilas, los apus, los cerros como ordenadores. Luego teníamos las narrativas económicas, que trataban sobre el acceso a recursos o lugares de comercio, zonas de cultivo, migración (“islas” de identidad aymaras en Perú y ciudades aymaras en Bolivia), etc. Por último, la narrativa de identidad étnica, es decir cuál es el territorio aymara.

Veremos algunos ejemplos. Jachoqo es una comunidad peruana no muy grande. Ellos identificaron cerros tutelares, en términos de religiosidad andina. Lo que más me sorprendió es que, si ven el mapa a continuación, la comunidad identificó cerros en Chile, en Bolivia y Perú; es decir, montañas muy alejadas. La gente que me hablaba de esos cerros nunca había estado en ellos, ni los había visitado. Sin embargo, ellos tenían el recuerdo, el conocimiento de que esos cerros existían y que eran tutelares. Sabemos por una amplia bibliografía sobre la religiosidad aymara que los cerros han sido siempre ordenadores del espacio en el mundo andino, marcan de alguna manera el espacio de pertenencia, incluso en una comunidad pequeña. De ahí la importancia de dichas

\* Pago a la tierra, es una ofrenda y ritual que las comunidades andinas practican en agradecimiento por los frutos recibidos de la tierra.

narraciones en términos territoriales. Otro ejemplo es el caso de la comunidad boliviana de Copacati Bajo, que también tiene el recuerdo de algunos cerros alejados, incluso en el Perú.

### Mapa de la comunidad peruana de Jachocco: narrativa espacio indígena cosmológica



Fuente: Gerardo Damonte.

Hay bastantes diferencias entre el lado peruano y boliviano, no voy a ahondar en ellas ahora, sólo puedo decir que en las partes bolivianas que no han tenido un proceso de reconstitución en ayllus, markas y suyus el recuerdo es menor al que hay en las comunidades peruanas. Sin embargo, en las comunidades bolivianas donde se produjo el proceso de reconstitución, el recuerdo es mayor que en las peruanas. Yo tengo algunas hipótesis de por qué las comunidades peruanas puede que tengan un recuerdo mayor sin proceso de reconstitución. La primera es que en el Perú nunca se fraccionó la tierra: la propiedad todavía es comunal. Entonces, no hay tanta dispersión, la tierra siempre se transfiere a algún familiar; por tanto, hay una especie de sistema de ayllu que se mantiene. Por eso, en el caso peruano hay más prácticas colectivas y coordinación en el cultivo, como las aynuqas, que en el lado boliviano. La otra hipótesis esta relacionada con el minifundio, que es más problemático en el lado boliviano que en el lado peruano. Pero hay muchas más causas sobre las que no voy ahondar acá.

En lo referente a las narrativas económicas es importante considerar el flujo migratorio. En el caso de Jachoqo lo interesante, además de a dónde van, es cuántas familias comuneras se mueven. A partir de ese número ellos establecen algún tipo de pertenencia con las ciudades; por ejemplo, la gente me decía: “Nosotros en Moquegua, Tacna y Arequipa tenemos islas aymaras, es decir tenemos barrios donde está toda nuestra gente y esos barrios también sentimos que son nuestros”. Entonces, hay la idea de expansión del territorio ancestral, digamos comunitario aymara, hacia las ciudades donde también consideran que tienen pertenencia. En el caso boliviano es más importante con El Alto, que está considerada la capital de esta idea en el mundo aymara.

Después tenemos el tema de mercados, hacia dónde va el flujo comercial. En este caso tenemos otra vez Jachoqo. En la parte superior de la gráfica los colores indican qué tipo de productos se comercializan, por ejemplo, el color rojo es papa, chuño, cebada, quinua, y así sucesivamente; a mí me interesaba ver cuáles son los mercados a los que los comuneros acudían. En el caso de Copacati Bajo, comunidad boliviana, lo pequeño de las parcelas de tierra influye en un menor tiempo de descanso, una producción menor y, por tanto, un excedente menor que significa menos mercados, en este caso, solamente Yunguyo.



Fuente: Gerardo Damonte

### Territorio como proyecto político

Todo esto son narrativas territoriales que hablan de pertenencia y espacios donde uno vive. Así, retomando el tema, vuelve la pregunta ¿qué es un territorio? De la manera en que lo he entendido, un territorio es un proyecto político. Los territorios son construcciones sociales que fijan los límites y definen un determinado espacio físico social, nutriéndose de una o varias narrativas territoriales, articulándolas en un proyecto político que busca no solamente describir sino ejercer dominio sobre un espacio determinado. Cuando el proyecto político territorial tiene fundamentos culturales-étnicos, el territorio se asocia a la identidad. Se convierte en un territorio cuando estas narrativas dicen explícitamente “yo quiero algún tipo de dominio sobre este territorio”.

La narrativa territorial no necesariamente lleva a una idea de que ese espacio tiene que ser gobernado, dominado de alguna manera. Por ejemplo, que vaya y conserve algún bosque no quiere decir necesariamente que quiero dominio sobre ese bosque. En las comunidades recuerdan los cerros, recuerdan los acha-

chilas, recuerdan todo ese espacio que ha sido suyo ancestralmente, pero no hay una idea de que ese espacio vuelva a ser suyo con gobierno aymara, no existe esa idea en este momento. Existe una diferencia básica, porque una cosa es aquello que yo vivo como parte de mi reproducción social como sociedad y otra cosa es lo que considero que tengo derecho de dominar o de gobernar, y es ahí donde entramos, a mi modo de ver, al tema territorial.

El tema territorial es un proyecto en el cual la sociedad trata de establecer algunos fundamentos para tener dominio sobre un territorio, pero esos fundamentos pueden variar. Un fundamento empleado en el proceso de autonomías indígenas es justamente el argumento de la identidad, que se pone por delante al ser un territorio ancestralmente indígena; entonces, se dice: "Queremos un territorio indígena, porque por el tema étnico tenemos derecho a dominar este espacio". En otros países latinoamericanos hay territorios de conservación, pero no desde el lado de la etnicidad, sino del lado de la conservación. Igual puede darse en términos económicos, puedo decir hay que cambiar las provincias para hacer circuitos económicos más viables, ahí lo que estoy priorizando es un desarrollo económico de mercado. No estoy diciendo que un tipo de territorio sea mejor que otro, lo que digo es que hay que entender que cada territorio es un proyecto político con una fundamentación básica.

### Conflicto permanente si no hay consenso sobre el fundamento territorial

Ahora bien, cabe preguntarse cómo se relaciona la narrativa territorial con la idea de territorio. Muy simple, para conformar un territorio tú necesitas narrativas territoriales, es decir, yo no puedo irme a Lima y decir: "¿Saben qué acabo de descubrir?, que soy indígena y quiero que Lima sea un territorio indígena". Nadie me va a creer, porque no he vivido como indígena, porque no tengo usos de la tierra como indígena. Entonces, tiene que existir esta apropiación del espacio diario, vivirlo, tener una narrativa territorial que fundamente el pedido de dominio.

En Bolivia, muchas veces se confunde cuál es el argumento fundamental. Se propone, por ejemplo, conformar un territorio indígena, porque es un derecho indígena, o porque se exige un derecho indígena; pero en otros casos pareciera que se exige porque ahí existen riquezas y lo que se quiere en realidad es desarrollo. En esos casos la base no es una cuestión de ancestralidad, sino es el hecho de tener derecho a esos recursos, por tanto la base es económica. Eso no está mal, el tema es que cuando eso sucede se crea más conflicto aún, porque habrá grupos a favor y dirán que son aymaras y es su derecho, y habrá otra gente en contra porque ahí hay algún recurso que explotar o porque quieren hacer un desarrollo de otro tipo. No está mal que se discuta, pero si no se llega a un consenso sobre cuál es el eje fundamental, serán territorios condenados a conflictos permanentes.

### Articulación política contra hegemónica en Bolivia

Tanto en Perú como en Bolivia existen territorios establecidos, que son los del Estado nacional, son los territorios de gestión; en el caso boliviano se tienen municipalidades, departamentos, secciones municipales; en Perú provincias, distritos. Entonces, para emprender proyectos contra hegemónicos de territorio, y decir "miren, mi país no está organizado cómo debería estarlo en términos territoriales", se necesita crear proyectos políticos y para crear proyectos políticos se necesitan articulaciones políticas.

En este aspecto hay grandes diferencias entre Perú y Bolivia. En el caso boliviano ha habido históricamente una articulación de base sindical, hay una

articulación emergente de base étnica con el Conamaq, que tiene, además, como una de sus premisas la reconstitución territorial; existe, por tanto, una articulación ad hoc. Para este tipo de temas se tiene, además, una participación política importante en términos indígenas. Es más, me ha sorprendido mucho y con agrado la cantidad y variedad de gente que asiste a este seminario. Les puedo decir que si en Lima uno organiza un encuentro de este tipo va a tener que arar para tener 50 u 80 personas, eso porque los sindicatos o las organizaciones de base en el Perú no están conectadas, no están articuladas, no llegan a este tipo de espacios. En el caso boliviano hay una idea de movilización que es común a la historia boliviana. Todos estos aspectos son, justamente, los que permiten crear proyectos territoriales contra hegemónicos.

En el caso peruano no hay este tipo de articulación, la articulación es débil en términos de base. Lo que hay es una guerra micro en la que las poblaciones indígenas tratan de ganar los distritos, que son la base mínima de gestión y administración local desde el Estado, teniendo candidatos en las elecciones con la idea de que sean elegidos por mayoría. No hay hasta ahora una articulación que pretenda refundar de alguna manera la división territorial peruana, lo que hay es una búsqueda de tener más presencia en los espacios que ya da el Estado peruano.

### Importancia de la negociación y la articulación externa

Es importante resaltar que cualquier constitución territorial siempre implica negociación, tal como cualquier proyecto político, partido, o proyecto de cambio, para llegar al poder tiene que negociar y seguir negociando. Igual, el proyecto territorial es un proyecto negociado, es un proyecto que se va construyendo paso a paso entre quienes constituyen ese proyecto nuevo, ya sea indígena o conservacionista, y el Estado; de esta manera se llega a un nuevo término, a una nueva oficialidad, a un nuevo mapa.

En cuanto al valor de la tierra en la identidad, debe considerarse que la reproducción comunal/familiar depende de tener acceso a espacios territoriales supra comunales. Todas las familias indígenas o rurales, en general, son familias que no dependen de un territorio específico, no viven solamente en la comunidad, viven de lo que les da la comunidad, incluida una red de parentescos que está en la ciudad, o que manda remesas de España, Estados Unidos o de donde sea. Entonces, acá lo que hay que entender es que el tema territorial no puede ser una isla, no puede ser autónomo en términos fundamentalistas; es autónomo en términos de gobierno, pero está articulado, porque la misma gente que vive en ese territorio está articulada con otros territorios y con la sociedad mayor. Tal es el caso de Perú con la apropiación de territorios político administrativos estatales (distrito y provincia) por medio de la elección de autoridades aymaras o quechuas.

### Dinámicas de formación de territorios indígenas

Los territorios contra hegemónicos son los territorios desde abajo. Siempre son proyectos que tratan de contestar o crear respuestas alternativas a un proyecto estatal consolidado por muchas décadas. Por tanto, pueden pensarse los territorios indígenas como respuestas políticas contra hegemónicas.

En las comunidades, debe pensarse en territorio no sólo en términos de identidad, sino también en cuanto a acceso a los recursos. Este último aspecto es interesante, ya que en el caso del Perú, la comunidad circunlacustre acaba donde acaba la ribera, eso es lo que tienen titulado. Sin embargo, si uno les pregunta

cuál es el territorio sobre el que tienen dominio, ellos responderán que su territorio entra al lago en términos de extracción de recursos y consideran que ese dominio es su derecho, aunque no esté en ninguna ley; es un derecho real y adquirido a partir del uso constante. Un ejemplo interesante de este hecho es la pelea infernal que se dio entre las comunidades del lago y el Estado peruano sobre la extracción de totora. Las comunidades ribereñas querían extraer totora y el Estado quería dominar la extracción porque el sitio era una reserva. Después de mucho conflicto, el Estado asignó territorios de extracción, que son en realidad agua y no están titulados. Es el reconocimiento del Estado peruano, tras la negociación, de que en estos espacios las comunidades tienen el dominio en la extracción de totora, lo que significa que nadie, sea otra comunidad, una empresa o un particular, puede sacar totora en ese espacio.

En el caso boliviano, del que me ocuparé brevemente, dado que ustedes lo conocen ampliamente, se ha dado un proceso paulatino de reconstitución indígena en ayllus, markas y suyus, tendiente a redefinir las fronteras administrativas y elegir autoridades indígenas. Ese proceso es actualmente una política estatal que ha derivado en las autonomías indígenas tuteladas. Con el liderazgo aymara se ha planteado la posibilidad de la nación indígena.

El territorio es una respuesta política contra un estado de la cuestión en términos de territorio, es decir es una respuesta al mapa. Si el mapa no me gusta, entonces quiero redibujar el mapa de alguna manera o redibujar la manera en que se dominan los espacios de ese mapa. Los territorios se fundan siempre como forma de reproducción social. Eso quiere decir que la fundamentación básica de tierra y territorio es una idea central, que puede ser, por ejemplo, la idea de la reproducción de mi cultura como aymara, la idea de la conservación porque si no este mundo desaparece, o bien la idea de desarrollo económico. Pueden darse mezclas de ideas, por ejemplo, uno puede decir que quiere tener dominio sobre un territorio justamente para que sistemas como el buen vivir puedan aplicarse y porque no quiere entrar al sistema de mercados; otra opción puede plantear que el desarrollo económico de mercado se antepone a cualquier otra premisa incluso étnica; eso no está mal en sí, pero otra vez, es una posición política.

### El valor de la tierra como aliciente

Un tema importante, que en realidad no he expuesto como se merecería, pero que es parte de la investigación grande, está referido al valor de la tierra. Históricamente la tierra ha sido primordial. En la época colonial, la importancia de tener dominio sobre un espacio estaba ligada a la extracción (Potosí, por ejemplo), pero principalmente a la disponibilidad de mano de obra. Mientras que en el siglo XX, con el desarrollo, la tierra es un factor de producción y su valor depende de su productividad. Por eso se da la Reforma Agraria, seguida de proyectos de desarrollo para que la tierra produzca más y la vieja discusión sobre cuál es el tamaño ideal de la parcela. Ahora, hemos vuelto un poco a esta idea del valor de la tierra como territorio. Ahora, estamos en un momento en que el desarrollo extractivo de nuestros países, y del mundo en general, hace que el valor de la tierra esté ligado al acceso a los recursos que están bajo ella. Es importante decir que cualquiera de estos proyectos y contra proyectos territoriales, y estas discusiones van a estar enmarcadas en ese contexto grande: el valor de la tierra. Piensen qué pasaría con toda la discusión de autonomías indígenas si es que mañana se descubre que ya no hay más hidrocarburos en Bolivia o si el precio del gas baja a su centésima parte, o que se descubre que el gas no sirve y ya nadie lo compra. Si hay uno de esos cambios político econó-

micos en Bolivia, en Perú, o en cualquier país, entonces, toda la discusión sobre autonomías estoy seguro que va a variar de alguna manera.

**Aplicación 1: hay que entender los factores políticos**

En cuanto a las aplicaciones de este estudio, la primera es el tema de ordenamiento territorial; sea autonómico o no sea autonómico, se está dando en todos los países latinoamericanos en este momento. Tenemos que entender que cualquier tipo de ordenamiento territorial implica entender los factores políticos imperantes y considerar lo político como entendimiento para articular lo económico, lo social, lo identitario, etc., no como guerra política. De ese modo, se podrán entender las dinámicas que se dan en el ordenamiento territorial.

**Aplicación 2: los conflictos son ineludibles**

Una segunda aplicación es entender que en cualquier proceso de autonomía, de creación de un nuevo territorio o de reterritorialización de territorios, siempre se presentarán conflictos. En el análisis político que debe tenerse en cuenta en el momento del proceso en sí, no se debe obviar que hay diferencias y asimetrías, de que no todos somos iguales, lamentablemente. Digamos que eso debe verse, observarse y ponerse por delante para hablar con más transparencia.

El estudio también muestra cómo en el lado peruano la identidad aymara está en crecimiento, incluso más allá de sus fronteras ancestrales.

Por último, quiero destacar la metodología del estudio. Cómo llegar a los mapas que presenté y lograr que la gente participe, no implica solamente convencer a la gente, sino también crear herramientas metodológicas, geográficas, georreferenciales, etcétera. Esta metodología puede ayudar en la identificación de territorios y comprensión de sus procesos de constitución.

## Territorios indígena originario campesinos (TIOC)

---

Hay dos maneras principales para formar una autonomía indígena originario campesina: desde una TCO (tierra comunitaria de origen) o desde un municipio. La primera vía está tan llena de obstáculos legales y realidades demográficas que no se prevé una avalancha de conversiones en tierras bajas y menos en tierras altas. El otro camino, el municipal, es más sencillo, pero su resultado no será tan satisfactorio, especialmente para quienes esperan la reconstitución del ayllu. Un estudio de la Fundación TIERRA describe esa realidad. El espacio que da la ley es estrecho, habrá que ver cómo lo ensanchan quienes se queden con las expectativas truncas.

## Territorios indígenas en el Estado Plurinacional



### Juan Pablo Chumacero

Economista, entre sus investigaciones se cuentan “Trece años de reforma agraria en Bolivia. Avances, dificultades y perspectivas” y “Conflicto por la tierra en comunidades aymaras, quechuas y chiquitanas en Bolivia”. Trabaja en la Fundación TIERRA desde 2000, donde es responsable de la Unidad de Investigación.

### Algunas advertencias y conceptos importantes

Antes que nada, quiero advertir que lo expuesto aquí forma parte de los resultados preliminares de una investigación en curso de la Fundación TIERRA, precisamente sobre las posibilidades, desafíos y limitaciones que tienen las tierras comunitarias de origen (TCO) en tierras altas y bajas con respecto a este nuevo panorama autonómico. Presentamos este estudio, principalmente, para promover una discusión inicial, de alguna manera validarlo y, si es necesario, hacer algunos ajustes antes de su publicación.

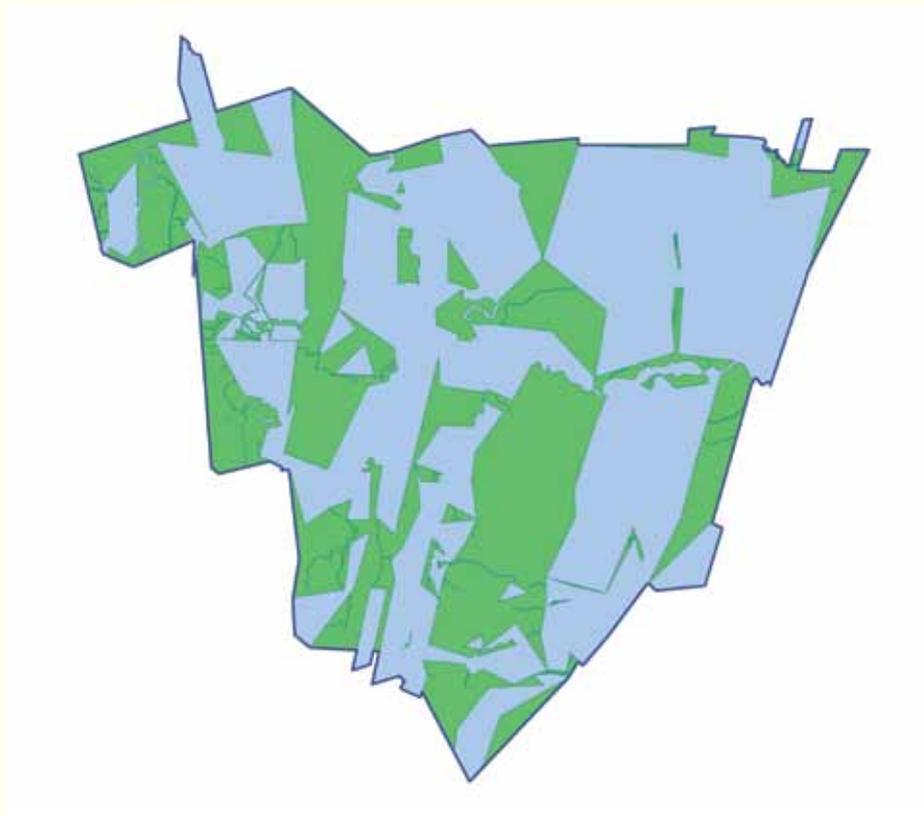
Hemos utilizado bases de datos que tienen una serie de limitaciones, principalmente debidas a la actualidad de la información. Los datos del censo del año 2001, después de nueve años dejan bastante que desear y lo mismo ocurre con la información cualitativa sobre las TCO; más allá de las superficies —que de

eso sí hay información actual— los datos poblacionales, de acceso a recursos y su organización responden a datos de 2000, 2001 y 2002. También hay información sesgada en documentos como los informes de necesidades espaciales, ya que ha pasado bastante tiempo desde que se prepararon.

Quiero iniciar recordando la definición de TCO. La tierra comunitaria de origen es un tipo de propiedad agraria de carácter colectivo establecida en la Ley INRA [1715, de 1996]. La TCO es el espacio geográfico que constituye el hábitat de pueblos y comunidades indígenas originarias, al cual han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural. A pesar de ser un tipo de propiedad agraria, es importante comprender que a través de ella se reconocen ciertos derechos de uso y administración de recursos naturales renovables al pueblo indígena titular de la TCO; además, ésta representa un reconocimiento formal de la condición de pueblo indígena originario, cosa que no sucede con ningún otro tipo de propiedad. Bajo esta perspectiva, las TCO se han convertido, hasta antes de la discusión sobre las autonomías indígenas, en un inicial y único elemento de reconocimiento legal de la noción de territorio, tan demandado y discutido en nuestro país.

Otros dos conceptos fundamentales son las nociones de TCO demandada y TCO titulada. La primera representa aquel espacio o aquel territorio que, al inicio del proceso de saneamiento, el pueblo indígena reclama formalmente para sí ante el Estado. Por ejemplo, en el mapa se ve la TCO de Itikaguasu, en Tarija. Es todo el territorio de más o menos 216.000 hectáreas de TCO demandada. Ahora bien, la TCO efectivamente titulada, vale decir, la superficie que se le reconoce realmente como propiedad al pueblo indígena, es lo que está en color verde, que actualmente llega a 95.000 hectáreas, un poco menos de la mitad. El resto, que está en color celeste, ha sido titulado a nombre de terceros: campesinos y medianos y grandes ganaderos, que no son parte del pueblo indígena guaraní, pero cuyos derechos de propiedad también han sido reconocidos. Estos propietarios individuales no son parte de la TCO titulada, pero se hallan dentro del espacio de la TCO demandada. Esta diferenciación es fundamental a la hora de comprender las posibilidades de las autonomías indígenas de TCO como éstas. La tierra comunitaria de origen demandada es mucho mayor y sí presenta una noción homogénea y continua de territorio, sin embargo en el proceso de saneamiento, muchas veces no se ha titulado la totalidad de la TCO demandada, con lo que se fragmentaron visiones territoriales debido a una realidad contundente que no se puede obviar.

### Mapa de la TCO Itikaguasu, Tarija



Fuente: Fundación TIERRA.

### Algunas cifras sobre las TCO

Para dar algunos datos como introducción, actualmente hay 256 demandas de TCO en el país, que representan entre el 30 y 35% de los 109 millones de hectáreas de la superficie del territorio nacional. Sólo se han titulado, a enero de 2010, 16,8 millones de hectáreas que son poco menos de la mitad de lo demandado. Con ello se ha beneficiado a alrededor de 250.000 habitantes, todos ellos pueblos indígenas originarios del país.

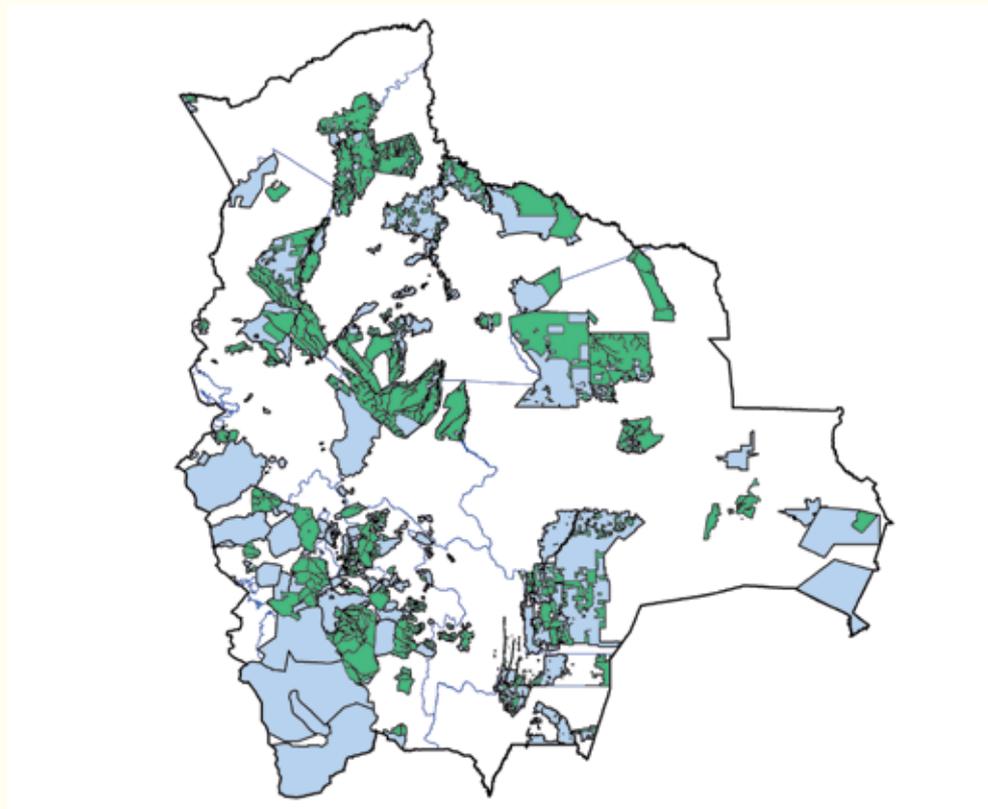
Tenemos algunas diferencias entre TCO de tierras altas y de tierras bajas. Normalmente las de tierras bajas son más grandes y tienen menos población, mientras que las de tierras altas tienen una mayor población y una menor superficie. Actualmente, hay 60 demandas de TCO en tierras bajas y representan un 77% de las 16,8 millones de hectáreas tituladas a enero de 2010. En tierras altas, se han presentado 196 demandas, pero sólo 109 TCO se han titulado, lo que representa un 23% de la superficie titulada.

En tierras bajas, el tamaño promedio de una TCO demandada es de 472.000 hectáreas, mientras que en tierras altas la media es de 73.000 hectáreas. En ambos casos, solamente se ha titulado, en promedio, algo menos de la mitad de la superficie demandada. Sin embargo, el uso de promedios en estos casos no es recomendable debido a la diversa realidad de cada TCO. Hay demandas de TCO con superficies menores a mil hectáreas y otras que superan los dos millones, tanto en tierras altas como en tierras bajas. Santa Cruz es el departamento

de tierras bajas con más demandas de TCO (22); en tierras altas el departamento con más TCO es Potosí, con 87.

El mapa que sigue nos muestra la distribución geográfica de las TCO. En verde está la superficie titulada, que es bastante menor a la superficie en celeste, que representa la superficie demandada como TCO en el país. Ello refleja la diferencia entre lo que el pueblo indígena exige al Estado y lo que realmente se le puede dar en el proceso de saneamiento.

### Superficie demandada y titulada de TCO en Bolivia



Fuente: Fundación TIERRA.

### Formas de autonomía indígena en el Estado Plurinacional

Las autonomías indígenas originario campesinas (AIOC) son, posiblemente, la forma más expresa, explícita y clara de hacer efectiva la noción de Estado plurinacional. El ejercicio colectivo de los derechos indígenas recompone la noción de lo plurinacional de la que tanto hablamos.

Según la Constitución Política del Estado, sabemos que hay tres vías para acceder a las AIOC: municipio, TCO y región. Asimismo, el texto constitucional reconoce una serie de derechos indígenas: autogobierno y libre determinación, formas propias de organización, jurisdicción y cultura propia, con todo lo que ello implica, y todos los derechos relacionados con el acceso al territorio y con el uso de recursos naturales renovables; además del derecho a la consulta y a la participación de los beneficios producto de la explotación de los recursos naturales no renovables.

La TCO ya tiene esos derechos, con ciertas limitaciones en algunos casos, pero si se convierte a AIOC, los consolida definitivamente. En cambio, para el municipio hay una circunstancia bastante especial. Un municipio que se vuelve autonomía indígena logra el autogobierno, el reconocimiento a sus formas de organización, la aplicación de la justicia indígena y el reconocimiento cultural; pero no termina de definir su derecho al territorio y a los recursos naturales.

Para ser más claros, una autonomía indígena vía TCO debe cumplir dos condiciones: ser TCO, que es un tipo de propiedad, y además ser una unidad jurídico político administrativa indígena; en cambio el municipio no tiene la figura de territorio indígena, sino simplemente territorio político administrativo. Esto genera una diferencia fundamental a la hora de entender la motivación por la cual se va por una vía o por otra; además nos permite comprender el reclamo del Conamaq sobre la ausencia de procesos de consulta en el caso de la extracción de minerales en el altiplano del país. Eso se debe, precisamente, a que el Estado no le reconoce al municipio ni a los pueblos indígenas originarios de tierras altas la condición de territorio que sí reconoce para tierras bajas. Es un tema fundamental para la discusión.

En ese sentido, ¿por qué un municipio pasaría a la autonomía indígena? Pues básicamente, según mi impresión, para adquirir los derechos indígenas fundamentales más relacionados con el espectro político y cultural; tal como que lo hemos visto en el caso de Jesús de Machaca, Tarabuco y Mojocoya.

En cambio, las TCO que ya tienen todos los derechos reconocidos, ¿por qué querrían ser autonomía indígena? Fundamentalmente, porque el régimen autonómico les reconoce todas las competencias municipales y eso significa, en términos prácticos, acceso a recursos financieros para la inversión pública en salud y educación, además de la posibilidad de realmente dirigir el proceso de desarrollo a nivel local. Esto último es una necesidad mayor en el caso de las TCO de tierras bajas que han sido cotidianamente marginadas del proceso de desarrollo municipal, debido a la conformación heterogénea de la misma sociedad local. En general, en las tierras bajas la población que controla el poder es mestiza, ganadera o agroindustrial y tiene otro tipo de intereses, no precisamente articulados con los de los indígenas.

A continuación voy a discutir los requisitos para la conversión a AIOC que maneja la ley y las posibilidades de cumplirlos, ya sea para el caso de municipio o de TCO.

### Conversión de municipio a autonomía indígena: un camino más llano

En el caso de la conversión de un municipio a AIOC, básicamente hay dos requisitos (puede haber alguno más pero de menor importancia). Principalmente, es preciso un referéndum en el cual la población del municipio vote si quiere o no ir a un régimen autonómico de tipo indígena, tal como sucedió hace algún tiempo [en diciembre de 2009] en los 11 municipios indígenas que ahora están en proceso de conversión. El segundo requisito es un certificado de territorio ancestral.

En un documento de la Fundación TIERRA, de hace un par de años, podemos ver que en el país hay 145 municipios con un 90 por ciento o más de población indígena, principalmente quechua o aymara. Este grado de homogeneidad en el tipo de autoidentificación indígena debería verse reflejado también en el resultado que podrían darse en caso de un referéndum; en general, se ha

confirmado esa correlación salvo en un par de casos, como el de Curahuara de Carangas, donde la votación se dividió por otras razones, internas en la organización.

Si consideramos el número de municipios que tienen el 50% o más de población indígena, estos 145 se amplían a 212, ubicados principalmente en Potosí, Oruro y en parte de Chuquisaca y La Paz. En este sentido, la conversión de municipios a autonomías indígenas no debería ser muy complicada, al menos en tierras altas.

En tierras bajas, los municipios rurales son notablemente heterogéneos en su composición étnica, lo que tiene un reflejo en posiciones políticas y visiones de desarrollo, por lo que se considera que no son una vía fácil para las autonomías indígenas.

### Conversión de TCO a autonomía indígena: una vía con muchos requisitos

Las TCO tienen notoriamente muchos más requisitos que cumplir. Primero deben convertirse en territorio indígena originario campesino (TIOC). Este asunto no está resuelto; en este Seminario hay una mesa de discusión para ver como se hará esto, dado que los plazos se nos acaban. Además, hay otro tipo de requisitos que tienen que ver con la viabilidad gubernativa, como la exigencia de capacidades de organización y gestión, y la existencia de planes de desarrollo territorial. Las TCO ya han cumplido esta serie de condiciones porque vienen trabajando con este tipo de planes desde hace bastante tiempo. Las otras restricciones hacen referencia a la población mínima de la TCO, la prohibición de vulnerar los límites departamentales, la realización de un referéndum, al igual que en los municipios y, por último, la continuidad del territorio. Nos abocaremos ahora a analizar un poco estas últimas condiciones.

### Sobre el requisito poblacional

En cuanto a las condiciones poblacionales, para tierras altas se piden 10.000 habitantes como mínimo y, eventualmente en determinadas circunstancias, 4.000; mientras que para tierras bajas la exigencia es mínima, 1.000 habitantes, aunque se reconoce cierta flexibilidad en casos específicos de pueblos minoritarios.

Teniendo en cuenta que la exigencia poblacional no alcanza a la vía municipal, en tierras altas hay 102 municipios aymaras y quechuas, de valle y altiplano que tienen una población mayor a 10.000 habitantes. Si habláramos del límite de 4.000 habitantes, estos 102 municipios aumentarían a 176; todos, fundamentalmente quechuas y aymaras. Sin embargo, cuando vemos las TCO en tierras altas con los mismos parámetros poblacionales, actualmente ninguna tiene más de 10.000 habitantes y sólo 9 tienen más de 4.000. Entonces, es muy claro que, tal y como está la ley, para ser AIOC en tierras altas la vía más práctica y posible es la municipal y no a través de una TCO.

En el caso de tierras bajas, si se considera la restricción de 1.000 habitantes, se tienen que de 60 TCO susceptibles de convertirse a AIOC, apenas el 40% tiene una población mayor a 1.000 personas (24 TCO). Esto significa una reducción enorme de las posibilidades de satisfacer las demandas de autogobierno y libre determinación de los pueblos indígenas minoritarios, a no ser que se apele a la flexibilidad de la norma por su condición de minorías.

### Sobre los límites político administrativos

Revisemos, primero, el caso de los límites municipales, para luego encarar la restricción de los límites departamentales. Cruzando las bases de datos de TCO demandadas y considerando la organización político administrativa del país,

vemos que a nivel municipal casi el 80% de las TCO —alrededor de 200— afectan límites municipales. Esto quiere decir que están en dos o más municipios del país. Si bien aquí no hay una limitación legal, sí hay un gran problema a la hora de la reconfiguración territorial. Como decía Gerardo Damonte en la exposición anterior, las prácticas y las nociones territoriales de los pueblos indígenas no coinciden con la organización política administrativa del Estado. Esto quiere decir que en una buena parte de la superficie del país (entre 25 y 30 por ciento), la organización política del Estado no responde a la realidad territorial ni a la percepción de territorio que tienen los pueblos indígenas reflejada en las TCO.

¿Qué pasa con los límites departamentales? El 24% de las TCO (alrededor de 60) están en dos o más departamentos. Sobre éstas hay una restricción muy clara y contundente: las autonomías indígenas no pueden vulnerar los límites departamentales, por lo que si alguna de estas TCO ubicadas en dos o más departamentos desea convertirse en AIOC tiene que dividirse o ver alguna forma novedosa de no vulnerar esa restricción impuesta.

### Sobre el referéndum

Otro aspecto que también afecta las posibilidades de las TCO y su conversión es el referéndum. Para analizar esto primero hay que considerar que hay TCO con diversas realidades. Algunas aglutinan a varios pueblos indígenas; es el caso de las TCO multiétnicas, como el TIPNIS y algunas similares, donde se han agrupado pueblos indígenas que son vecinos y han consolidado un territorio. Se da también la situación inversa; un pueblo indígena que está presente en varios territorios. Por ejemplo, hay tres o cuatro TCO de pueblos tacanas y lo mismo pasa con los guaraníes. Además, hay que ser enfático en que dentro de los territorios, dentro de las TCO demandadas, hay una notable presencia de “terceros” (campesinos, colonizadores, ganaderos), personas que no se identifican como indígenas, pero que viven ahí y que tienen derechos sobre la tierra. Entonces, ¿cómo medir qué pasaría con los posibles referendos dentro de estos espacios sobre la decisión de si se va o no a la AIOC?

Los datos de auto identificación indígena del Censo de 2001 pueden dar alguna idea de los resultados de un posible referéndum si son cruzados con la información georreferenciada de las TCO demandadas y de las localidades existentes en el país. Haciendo este juego metodológico —que tiene una serie de limitaciones y sólo debe ser considerado como referencial— lo que podemos ver es que en tierras altas hay una notoria homogeneidad en términos de identificación indígena, por lo tanto, si se da un referéndum a nivel de TCO, los resultados debieran ser favorables si es que la población está bien organizada y no hay mayor discusión sobre el tema. Un 94% de las TCO de tierras altas tiene entre 75% y 100% de población indígena; sin embargo, esto no sucede en tierras bajas. Resaltando de nuevo que se trata solamente de un cálculo de referencia, vemos que en tierras bajas sólo el 58% de las TCO tiene mayoría de población indígena, y que incluso un 30% tiene menos del 50% de población indígena en su territorio, debido a que los territorios demandados también tienen a terceros en su interior.

Esto se ve muy claramente en el caso de Itikaguasu. Se estima que hay alrededor de cuatro mil guaraníes en la TCO, y tres a cuatro mil ganaderos y campesinos. Entonces, de darse un referéndum para la autonomía indígena, sin previo acuerdo entre sectores, los resultados a favor o en contra tienen similar probabilidad; sería como lanzar una moneda. Esta situación especial se traduce

para el caso de las TCO guaraníes, que es particularmente conflictivo porque se las ha titulado con muy poco territorio, especialmente en Chuquisaca, y existe, además, una gran presencia de ganadera que dificulta la perspectiva autonómica indígena.

El requisito de la continuidad no está explícitamente establecido en la ley, pero por sentido común hay que considerarlo y ver si el territorio de la autonomía indígena debiera ser continuo o si puede ser discontinuo y repartido. Si optamos por la necesidad de la continuidad territorial habrá una limitación fundamental a la hora de la conversión. Por ejemplo, si vemos nuevamente el mapa de la TCO tarijeña Itikaguasu, encontramos un territorio titulado discontinuo, a pesar de que en la noción de demanda es continua. Esta es una situación típica. Pero también hay territorios donde se ha titulado sólo una parte de la demanda y las comunidades indígenas viven en otra; es un escenario complejo a la hora de pensar las autonomías. También debe reconocerse que hay otras TCO que coinciden, son relativamente homogéneas y tienen las condiciones para hacer la conversión.

En los hechos, es muy probable que las autonomías indígenas vía TCO no vengán por la vía del espacio territorial demandado, ni el titulado, sino más bien en una especie de territorio consensuado con otros actores que, bien o mal, están en el territorio y tienen que ser considerados a la hora de pensar en estas transformaciones.

## Conclusiones

Para concluir, repito, en tierras altas la opción más factible de conversión a las autonomías indígenas es el municipio, pero, como ya hemos visto, esto tiene una serie de problemas en la reivindicación territorial y el acceso a los recursos naturales. En ese sentido está el reclamo de pueblos indígenas originarios de tierras altas, que con toda razón y justificación, considera que el municipio al no convertirse en TIOC, como base fundamental de la autonomía, pierde estos derechos articulados fundamentalmente con la noción de territorio. Además, el gran problema en tierras altas es que ya sea vía municipio o vía TCO —que son muy chicas— se pierde la reivindicación ancestral territorial, la reconstitución de los ayllus. Entonces, la pregunta que nos hacemos es cómo se va a resolver esto a futuro. La Ley no lo hace y es muy posible que eso dependa de las iniciativas de cada grupo y de formas novedosas de plantearse soluciones; entendiendo el problema como un proceso en el cual das primero un paso para luego pelear el siguiente.

En el caso de tierras bajas, hemos desestimado al municipio, en la mayoría de casos, como opción válida para la conversión en autonomía indígena. Además, sólo una pequeña minoría de TCO realmente podría convertirse en AIOC. El gran problema es ¿qué pasa con el resto de las tierras comunitarias de origen, que se encuentra marginado del proceso de desarrollo, a distancias lejanas, sin acceso a servicios ni espacios de representación política? ¿Qué hace ese gran resto ubicado en las tierras bajas? Negocian vía municipio o van a través del municipio?, ¿se rearticula la idea de distrito indígena?, ¿se busca alguna forma de dar mayor equidad? Todos son temas que no puedo resolver ahora, pero que entiendo pueden alimentar la discusión en las siguientes mesas.

## Los expositores responden al público

Responde: Gerardo Damonte

### El reto de forjar consensos fuera de lo legal y eludiendo las imposiciones

*¿Se han tomado en cuenta las relaciones de parentesco en el estudio que ha realizado?*

Las relaciones de parentesco son la base de las relaciones territoriales, son la base de la sociedad; por eso, cuando hablábamos de propiedad, más allá de propiedad comunal o individual, estamos hablando de nociones de parentesco que son las que hacen que se articule la sociedad. Por eso, en el estudio hemos hecho árboles de parentesco inmensos para entender esa dinámica.

*¿Hay una correspondencia entre territorios coloniales y territorios originarios actuales?*

No sólo hay eso, también hay correspondencia histórica. Existe una correspondencia de los territorios incas con los primeros territorios lupaqas, después las encomiendas, las intendencias y corregimientos; todo tiene una línea y uno puede trazarla de alguna manera. Querámoslo o no, somos tanto indígenas, como fruto de la experiencia colonial.

*¿Cómo se relaciona el tema de redes con su investigación?*

Yo no lo he tocado del todo, pero es importante. Sobre el tema hay una literatura que dice que los territorios no son importantes, porque el mundo es un mundo de redes. Mientras que para otra literatura, los territorios son importantes por identidad o cierto dominio específico. En la época actual, son de suma importancia, y serían el tema de un segundo estudio: a partir de estos territorios identificados, se puede analizar cómo se mueve la gente que habita estos territorios en términos de redes económicas, sociales, etc.

*¿Cuán diferentes son las comunidades peruanas y bolivianas?*

Podría estar aquí dos días y no podría responder esa pregunta, aunque sí puedo responder dos cosas básicas. La primera es que Perú no tuvo un proyecto moderno consolidado en términos ciudadanos, más allá de una reforma agraria no del todo bien ejecutada. Lo más parecido fue el proceso de Velasco que fracasó y hubo una especie de contrarreforma en los años 80. Entonces, ciertas pautas oligárquicas antiguas, algunos dirían premodernas, no fueron suplantadas en el Perú y se mantienen. La segunda, es que tuvimos Sendero Luminoso que destruyó completamente todas las formas de organización rural. Esas dos cosas pueden ayudarnos a entender el porqué de nuestras diferencias. También entiendo que los sindicatos crearon una red en Bolivia, que en el Perú no existe. Ahí tenemos diferencias de procesos históricos importantes, más allá de los gobiernos actuales que pueden ser muy distintos, pero más que lo coyuntural es lo histórico.

*¿Hay narrativas territoriales que no sean étnico originarias?*

Sí, he encontrado algunas, no en este estudio, pero sí en otros lugares donde he estado. Les pongo dos ejemplos. Uno es la comunidad científica en Pacaya Samiria, que es un parque nacional en el Perú. Esa comunidad científica hizo

toda la fundamentación de territorio a partir de una narrativa territorial basada en la conservación y con eso peleó por un área protegida. El otro ejemplo es el de una comunidad quechua circunlacustre que no tiene identificación quechua, su identificación es comunal. Tienen narrativas territoriales de uso, hacen algo porque lo hicieron siempre.

*¿El territorio incluye subsuelo?*

Nosotros, como ustedes deben saber, tenemos en Sudamérica la línea legal francesa, en la que el Estado es el dueño de los recursos del subsuelo. En cambio en la anglosajona, el que vive arriba es dueño de lo de abajo. En términos teóricos el territorio no implica el subsuelo necesariamente, pero lo puede implicar si se sigue otra línea legal. Un proyecto territorial puede integrar el subsuelo, pero no está implícito en el concepto mismo.

*¿Qué hacer con un país pluricultural, plurinacional?, ¿dónde quedan los no indígenas?*

Al respecto hay dos cosas que quiero decir. La primera: una cosa es lo legal y otra cosa es la vida; lo legal debe reflejar la vida, pero no necesariamente la vida refleja lo legal. La constitución no hace a un país, es un país el que hace una constitución; entonces hay que tener cuidado con el empuje que se le da a lo legal. Tenemos que entender, primero, qué queremos como sociedad y no sólo pedir leyes. Si tú no tienes claro a donde quieres ir, el procedimiento es un infierno y nunca va a reflejar lo que se quiere; mejor ir despacio. En segundo lugar, creo que tanto las poblaciones indígenas como las no indígenas deben llegar a consensos en espacios fuera de lo legal, para aproximarse luego a lo legal. Entonces, ahí lo más importante es mejorar las instituciones, reforzarlas, seguirlas y evitar a como dé lugar todo autoritarismo. Recordemos que toda la idea de postcolonialidad implica que a los indígenas les impusieron un territorio que no era suyo, mal haríamos en querer imponer territorialidad ahora. La idea es tratar de llegar a consensos y eso es complicado. Lo primero es ponerse de acuerdo desde las bases sobre el proyecto que se quiere, luego tratar de subirlo a partir de la institucionalidad y negociar con el Estado, porque no hay otra, si no queremos negociar con el Estado estamos haciendo lo mismo que nos hicieron hace dos siglos.

*¿Es posible un Estado aymara?*

La gente con la que hablé quiere seguir siendo peruana, quiere seguir siendo boliviana. Quiere cierta autonomía y ciertos derechos. Ustedes tienen en este momento un espacio privilegiado para eso. En Chile, por ejemplo, los mapuches no existen para el Estado y están reclamando tierras después de que se las quitaron; el Estado no tiene la capacidad de integrarlos. En el Perú, uno no puede poner en una recomendación al Estado peruano la palabra territorio; no la va a leer el funcionario porque es una mala palabra.

*¿Qué opina del proceso boliviano?*

Visto de afuera, creo que puede haber muchas deficiencias, pero a la vez hay una gran oportunidad, todo es una cuestión de diálogo y tratar de entenderse. Si los indígenas eran ciudadanos de segunda clase para el Estado anterior, no puede ser que el no indígena sea ciudadano de segunda clase en este Estado; tenemos que rescatar esa vieja idea de igualdad y ciudadanía e integrarla con el tema indígena. Yo creo que el ser distintos nos da en todos nuestros países una gran ventaja; en Perú, gracias a que somos distintos, tenemos esa comida, si fuésemos homogéneos tendríamos la comida más aburrida del mundo. Entonces, hay que rescatar la heterogeneidad como un gran valor y como una gran posibilidad.

Responde: Juan Pablo Chumacero\*

## Obligados a la negociación

Primero, he presentado la información a partir de TCO de tierras altas y bajas para, de alguna manera, clasificar y pulir un poco el análisis. Sin embargo, hay que reconocer que los procesos de titulación de cada TCO son muy variados, tienen enfoques distintos y representan realidades culturales, productivas y de necesidades espaciales, también distintas. Estos procesos han sido promovidos por distintos actores: la cooperación internacional, las ONG y el mismo Estado, lo que también determina diferencias claramente visibles. No obstante, pese a las diferencias, hay que hacer un esfuerzo para entender las necesidades de los demás y que una realidad del oriente es muy distinta a una realidad de los valles, del altiplano, del norte amazónico, o del Chaco. Cada uno de nosotros como bolivianos, y también como pueblos indígenas originarios, tenemos una serie de derechos reconocidos y que reivindican situaciones de inequidad existentes desde hace cientos de años. Todo lo que se viene desarrollando en el país, de algún modo, intenta revertir esas inequidades. En el caso de las TCO me parece importante mencionarlo y tratar de comprender y entender las realidades tan distintas que vivimos en el país.

Es complejo entender el doble rol de la TCO. En algunos momentos he hablado de ésta como propiedad agraria y en otros como posible figura político administrativa vía conversión a territorio indígena originario campesino y luego a autonomía indígena. Cuando hablamos de propiedad agraria, la TCO es colectiva, aunque al interior se den prácticas de uso familiares, personales, tanto en tierras bajas como en tierras altas; eso lo sabemos y está bien que sea así, porque significa una complementariedad entre derechos colectivos y familiares, tal como lo establece la Constitución. Al lado de esta propiedad colectiva hay terceros, que pueden ser campesinos o ganaderos, con derechos individuales. Cuando hablamos de propiedad de la tierra, estos terceros y la TCO no se mezclan. Pero ¿qué pasa cuando la TCO se plantea la conversión a autonomía indígena en circunstancias donde lo colectivo y lo indígena está disgregado y mezclado con esta otra noción de vida que pueden tener otros sectores poblacionales no indígenas? Esta separación virtual desaparece, hay que buscar consensos y ahí es donde entra la necesidad de reconocer los derechos de estos terceros en los referendos. Tenemos que considerar los derechos de todos, ahí es donde se juega lo indígena y lo no indígena; hay que buscar negociaciones para hacer viable una demanda tan importante como la autonomía.

Las restricciones de la ley en términos de autonomías indígenas son contundentes y a la par habrá una explosión de iniciativas, ya sea desde TCO o municipios, en tierras altas y en tierras bajas, todos buscando la manera de aprovechar esta oportunidad, porque bien o mal es un avance. Lo que hay que hacer es convertir este avance en la base para seguir luchando por los derechos relacionados con la reivindicación territorial indígena y originaria. Muchas veces la realidad de los municipios no satisface las necesidades de los pueblos indígenas. Yo me imagino que se dará una serie de alianzas, de ideas novedosas, de articulaciones, que permitan avanzar un paso más.

---

\* El disertante, dado el gran número de preguntas y la variedad de éstas, planteó una respuesta general que abarcara los temas más importantes (N. del E.).

## Mesa 5: Derecho de las mujeres a la tierra en territorios indígenas

**Expositores:** **María Saravia** (Cidob)  
**Felipa Huanca** (CNMCIQB-BS)  
**Comenta:** **Mercedes Nostas** (antropóloga, especialista en género)  
**Moderadora:** **Patricia Costas** (Investigadora de la Fundación TIERRA)

A la participación histórica de las mujeres en el movimiento de reivindicación de los derechos indígenas, se suma una cada vez mayor intervención femenina en las organizaciones de tierras bajas. Ese crecimiento, que se traduce en la multiplicación de líderes y propuestas, se enfrenta aún con barreras culturales y el persistente conservadurismo masculino.

### Situación y expectativas de las mujeres indígenas en TCO de tierras bajas



#### María Saravia

Tiene doce años de experiencia en la dirigencia. Fue secretaria de género y salud de la organización de pueblos indígenas de la amazonía en Pando. En 2004 fue elegida presidenta de la Central Indígena de Mujeres Amazónicas de Pando y en 2006 la Gran Asamblea Nacional de Pueblos Indígenas (GANPI) la designó como secretaria de Comunicación de la Cidob.

Poco se conoce a nivel nacional, sobre todo en la parte del occidente, acerca de la realidad de los pueblos indígenas del oriente, Chaco y amazonía, así como tampoco se conoce en las tierras bajas sobre la temática de la tierra que viven nuestros hermanos del occidente.

Se nos ha pedido que hablemos un poco de la situación y expectativas de las mujeres indígenas en las tierras comunitarias de origen (TCO) de las tierras

bajas. Para nosotras es muy importante hablar de los antecedentes de la Confederación Nacional de Pueblos Indígenas de Bolivia (Cidob), porque al ser una organización mixta, la mayoría de sus hitos históricos se han logrado con el esfuerzo de mujeres, hombres, niños, niñas y adolescentes que han participado en diferentes momentos de marchas históricas en busca de reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas.

### La Cidob

La Cidob es la organización y representación máxima que aglutina a los 34 pueblos indígenas de tierras bajas del oriente, Chaco y amazonía. Constituida según sus normas y procedimientos propios, se convierte en el único interlocutor válido del movimiento indígena de tierras bajas para su relacionamiento social y político a nivel nacional e internacional.

Aquí también quizás debamos aclarar que no solamente coordina con instituciones públicas, sino también con instituciones privadas, porque la Confederación, tal y como lo establece en su estatuto, debe mantener la independencia partidaria, es decir, no corresponde a ningún partido político o gobierno de turno.

Estamos ubicados en siete de los nueve departamentos de Bolivia. Son más de 700.000 habitantes de los 34 pueblos indígenas de tierras bajas que están representados por organizaciones regionales, subcentrales, capitanías, consejos de pueblos y organizaciones comunales, de acuerdo con nuestras propias formas, usos y costumbres.

Sobre los antecedentes de la Confederación, el 15 de agosto de 1990 se realiza la marcha histórica por el territorio y la dignidad, ahora conocida como la madre de todas las marchas. Comenzó en protesta por el avasallamiento de territorios de los pueblos indígenas no reconocidos en aquellos tiempos.

### Los efectos de la marcha del 90

Desde 1952, se da opción a que los campesinos tengan acceso a la tierra, pero no se reconoce la identidad cultural de cada pueblo. Solamente se les daba a nuestros abuelos la opción de ingresar a las escuelas, si se reconocían a sí mismos como campesinos y sufriendo maltratos o atropellos a su identidad cultural; se les prohibía hablar en su lengua. Se aplastaron las raíces culturales de los pueblos indígenas con la palabra campesino. Nosotros consideramos que esa marcha, la de 1990, sirvió para que la ciudadanía de Bolivia empiece a pensar y conocer de la existencia de los pueblos indígenas.

Entre algunos hitos legales importantes para los pueblos indígenas de tierras bajas están los siguientes:

- El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas demandados por la Cidob en la Ley 1257, la cual ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la modificación de la Constitución Política de Estado (CPE).
- La Modificación a la CPE de 1994, que reconoce la multiculturalidad y pluriculturalidad, además del territorio indígena como TCO, en sus artículos 1 y 171.
- En 1996, la Ley INRA 1715 consolida y norma el reconocimiento a la titulación colectiva de las TCO y otros derechos sobre los recursos naturales.

Los pueblos indígenas también hemos protagonizado diferentes marchas, que nos ayudaron a garantizar nuestros derechos:

- 2000 y 2002, “Marcha por la tierra el territorio y los recursos naturales” y huelga de hambre por la Asamblea Constituyente, para el reconocimiento pleno de los derechos indígenas y cambios estructurales en el Estado boliviano.
- 2006, “Gran marcha por la defensa de los derechos de los pueblos indígenas en la Asamblea Constituyente”.
- 2007, “Marcha por la autonomía plena de los pueblos indígenas en la Constitución Política del Estado”.
- 2008, “Marcha por la aprobación de la ley de convocatoria al referéndum para la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado”.
- 2010, “Gran marcha de los pueblos indígenas por la defensa del territorio, autonomía indígena y el respeto a los derechos de los pueblos indígenas”.

El proceso se concretó, pero no voy a hablar de eso. Con respecto a la participación de las mujeres, tuvimos la oportunidad de ver a nivel nacional e internacional que no éramos las únicas que debatían los temas de las mujeres; también discutíamos en el mismo seno del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas [de las Naciones Unidas].

### Varones discriminadores

Recuerdo que en 2007, Rodolfo Stavenhagen [ex relator de las Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas] presentó su informe acerca de las mujeres indígenas manifestando que éramos totalmente discriminadas, pero por los propios varones indígenas. “Sí —le dije—, yo no podría pararme y decir usted está con un informe falso”. A partir de esto, las mujeres que estuvimos presentes comenzamos a trabajar mucho para que nuestras hermanas participen en diferentes espacios, en niveles de debate y puedan ser también parte de todo el proceso que se venía dando en la Asamblea Constituyente.

El Foro también recomendó que los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas y de los Estados lleven a cabo evaluaciones de medidas en las que hayan promovido la recomendación acerca de las mujeres indígenas. Utilizando el marco de la declaración establecida en el Foro Internacional de la Mujer Indígena, se deben adoptar medidas para aplicar de inmediato estas recomendaciones.

### Educación deficiente

Las mujeres indígenas son las principales responsables de la transmisión, generación por generación, de la cultura, los valores y los principios de su pueblo. Por el difícil acceso geográfico a las comunidades, no hay atención de los gobiernos municipales ni departamentales. Nuestro acceso a la educación y a la salud es muy limitado. Por eso los niños y niñas estudian sólo hasta la primaria y no tienen la oportunidad de ir a la universidad.

Nosotros queremos promover, a través de las autonomías indígenas, mejoras a la educación, que sigue siendo pésima en el área rural. De qué sirve que nuestros hijos salgan bachilleres si no tendrán acceso a la formación universitaria, ya que son sometidos a un examen de ingreso y no pueden vencerlo. Esas son las dificultades. Siempre diremos que los pueblos indígenas serán pobres mientras no mejoremos la calidad de la educación.

### El reto de lograr más espacios de participación

Desde la fundación de la Cidob, en 1982, los pueblos indígenas plantearon el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres indígenas y su participación efectiva en la toma de decisiones orgánicas.

En la Gran Asamblea Nacional de Pueblos Indígenas (GANPI, 2006) se visibiliza con fuerza ese liderazgo. Se intentó hacer prevalecer el derecho a la equidad e igualdad de participación en toma de decisiones y logramos resoluciones importantes para el respeto y ejercicio de nuestros derechos.

Sin embargo, todavía hay aspectos culturales que nos limitan en el desempeño óptimo de los cargos más importantes; eso, debido a que el rol tradicional de la mujer está ligado a la actividad del hogar. Por este motivo, muchas hermanas que asumen cargos se ven forzadas a abandonarlos, ya que enfrentan conflictos en sus hogares, dado que les toca distribuir su tiempo entre responsabilidades de la dirigencia y de la familia. En ese sentido, ha sido un reto lograr mayores niveles de participación de las mujeres, tanto a nivel comunal, como regional. Pero lo hemos encarado luchando contra la discriminación cultural, así como contra la mentalidad machista de algunos hombres.

### Crecimiento de organizaciones de mujeres

En la gestiones 2006-2010, la Cidob ha desarrollado acciones para el fortalecimiento organizativo y el liderazgo de las mujeres en el ejercicio de sus derechos. Se ha incrementado la participación de cuadros de dirigencia mixtos, observando que tengan mujeres indígenas a la cabeza, para incidir en políticas orgánicas y asegurar su participación en igualdad de condiciones.

La Cidob cuenta con organizaciones de mujeres en diferentes niveles: la Central de Mujeres Indígenas del Beni (CMIB), Central Indígena de Mujeres de Pando (Cimap), Organización de Mujeres Indígenas Moseñenas (OMIM), Organización de Mujeres Indígenas Lecas de Larecaja (OMIL), Organización de Mujeres Indígenas Lecas de Apolo (OMILA), Concejo Indígena de Mujeres Tacanas (CIMTA), Central de Mujeres Indígenas Guarayás (Cemig).

En 2007, a iniciativa de la Secretaría de Género, la Secretaría de Comunicación y con el apoyo de los demás miembros del directorio de la Cidob y otras instituciones, se convocó a una gran asamblea nacional de mujeres en la que se decidió conformar la Confederación de Mujeres Indígenas de Bolivia, (Cenamib). Sin embargo, en el preciso momento en que se empezó a hablar de esta confederación, nuestros hermanos dijeron: "Nos quieren dividir". No se trata de eso, sino que para nosotras es una gran necesidad. A nivel de la estructura estatal ya no existe la Secretaría de Género, y los compañeros dicen que van a trabajar de manera transversal [los temas de interés para las mujeres], pero en realidad eso no sucede.

Viendo todo esto nos sentíamos discriminadas y sin oportunidad de participar, tanto a nivel nacional como internacional, ya que nuestras hermanas indígenas, tanto del oriente, Chaco o amazonía, no podían viajar cuando teníamos la oportunidad de ir a otros países. No creían que veníamos de Bolivia porque, como somos de la amazonía, no teníamos pollera. Hubo una gran lucha para visibilizar las demandas que teníamos como mujeres. Esto también se hizo con el apoyo de nuestros hermanos varones de las organizaciones.

### Formación en gestión pública para desarrollar liderazgo

En las actividades económicas se han promovido proyectos de desarrollo en las TCO con la participación activa de mujeres indígenas en el tema de la gestión territorial indígena (GTI). Creo que esto ha sido un ejemplo bien claro de que no nos sentimos menos cuando dicen que posiblemente las autonomías indígenas no se den en algunos territorios.

Nosotros conocemos las propuestas de la Constitución y creo que si éstas existen es porque las hemos peleado. Nosotras no tenemos que adecuarnos a cada visión diferente que se quiera plasmar en las nuevas leyes, si no que tienen que adecuarse a la vivencia real de los pueblos indígenas, y esto lo hemos demostrado a través de la GTI. Actualmente, ya se cuenta con una escuela de proyectos, donde nuestras compañeras van a tener la oportunidad de participar, capacitarse y hacer sus propios proyectos.

También hemos tenido grandes dificultades en la parte política y social. Cuando nosotras queríamos que nuestras hermanas asumieran responsabilidades a niveles locales, municipales, departamentales y nacionales, se topaban con una computadora, sin saber qué teclas utilizar para hacer algún trabajo. Nos dimos cuenta de la importancia de capacitarlas en el manejo de las nuevas tecnologías, para que ellas puedan procesar su propia información y planteamientos para las diferentes agendas indígenas.

No solamente se las capacitó en nuevas tecnologías sino también en gestión pública, para que nuestras hermanas tengan conocimiento de lo que deben hacer cuando sean elegidas. Esto nos sirvió mucho porque ahora la mayor parte de nuestras hermanas que trabajan en alcaldías o como assembleístas departamentales o diputadas por las circunscripciones especiales son personas que han estado involucradas en este proceso de capacitación.

Uno de los planteamientos es el de fortalecer el liderazgo de las mujeres indígenas de tierras bajas por medio de su participación efectiva en los procesos políticos de gestión territorial, autonomía indígena y administración del Estado plurinacional.

Otro de nuestros objetivos importantes es el de participar en la fiscalización, queremos que tanto el Estado, como los municipios, prefecturas, gobiernos departamentales y autonomías indígenas desarrollen acciones para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres indígenas.

### Hay trabajar entre hombres y mujeres el tema de género

Es decir, hay que trabajar con las organizaciones sociales una política de Estado a favor de las mujeres, indígenas o no indígenas. Puede que haya una política de gobiernos de turno, pero eso no es lo mismo que una política de Estado, que no existe. Consideramos que esto es muy importante, tenemos que unir esfuerzos entre hombres y mujeres, pues no se trata solamente de buscar que la mujer esté presente en todos los niveles, sino de que su participación sea real.

Muchas veces, cuando se discute el tema de género, los hombres dicen: “Que vayan las mujeres”, y cuando nosotras volvemos a contar lo que hemos aprendido nos dicen: “No, eso está mal”. Por eso considero que este tema se tiene que trabajar de manera conjunta, entre hombres y mujeres, para que ambos sepan qué hacer para lograr el respeto, para las mujeres y para los varones.

## Mesa Derecho de las mujeres a la tierra en territorios indígenas

---

La expositora describe la situación de pobreza que se vive en el área rural y la achaca a los modelos colonial, republicano y neoliberal. Plantea que si bien los cambios normativos que se dieron en el país pueden mejorar las condiciones de vida de la población indígena, aún es necesario resolver el problema de la migración rural y, especialmente, la aguda parcelación de la propiedad rural en tierras altas.

### Situación y expectativas de las mujeres indígenas en comunidades y TCO de tierras altas



#### Felipa Huanca

Nacida en la comunidad Pacharía de la provincia Omasuyos, desde 1999 ocupa cargos sindicales. Integrante de la CNMCIQB-Bartolina Sisa, fue secretaria general de la provincia Omasuyos y secretaria ejecutiva de la Federación Departamental de esa organización. En la actualidad es secretaria general de esa entidad.

Soy la secretaria general de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa, que trabaja con 20 provincias y tiene una estructura a nivel nacional, departamental, centrales agrarias, sub-centrales y secretarías generales.

Para mí es importante y delicado hablar sobre la tierra. Es importante porque todos vivimos en la tierra, pero no hablemos de la tierra nomás. La tierra no sólo son los 30 centímetros que utilizamos para sembrar nuestros productos; también son manka pacha, aka pacha, alaj pacha y toda la naturaleza que tenemos.

Es importante hablar de tierra y territorio. Deberíamos debatir si nosotras somos dueñas de este territorio. He visto un letrero que dice "Mujer y tierra" [aludiendo al nombre de la mesa de discusión en el Seminario). No es así, y quizás muchos no van a estar contentos con esto. Porque yo lo analizo así: las mujeres damos la vida y luchamos por este país y para que nuestros hijos vivan en buenas condiciones.

De eso tenemos que hablar. Es verdad no es fácil, y tenemos mucho que discutir sobre este punto. Por eso voy a hablar un poco sobre la situación de las hermanas que estamos aquí presentes, aunque quizás los hermanos no quieran escuchar. ¿Qué quiero decir con esto? Todavía falta equidad y complementariedad para trabajar, y también para escuchar e intercambiar experiencias.

### Relación histórica

Hermanos y hermanas nosotras sabemos bien la historia de lo que ha pasado en nuestro Qullasuyu Marka. Nuestros abuelos vivían en reciprocidad y complementariedad con nuestros recursos naturales y esos recursos naturales nos complementaban. Esa era la visión que se tenía de tierra y territorio. Después, con la Colonia se implantó un sistema político, social, económico y cultural muy diferente. Una mentalidad de ser Yo nomás. Ahí se nos ha dividido. Antes, aymaras y quechuas no se separaban en países. Todo era para todos.

Bartolina Sisa, Gregoria Apaza y otras han luchado contra ese sistema, porque ellos querían acaparar todo, y para nosotros siempre ha sido equitativo y comunitario.

Por eso Túpac Katari y otros líderes lucharon contra las haciendas, donde otros eran los dueños, y nosotros, que habíamos nacido en estas tierras, éramos tratados como si viniéramos de afuera. Nuestros abuelos resistieron y lucharon, sobre todo las mujeres, quienes daban la cara para cambiar ese sistema. Nos han hecho mucho daño, pero no hemos perdido, porque no consiguieron, aunque lo intentaron, hacernos olvidar nuestros valores: el ayni, la minka.

Luego pasamos al neoliberalismo, un sistema hecho a medida de ellos. Se adueñaron de todo y de pronto las mujeres no teníamos el acceso ni a una pequeña porción de tierra y territorio. Además, ellos eran dueños de la política económica. Ellos explotaban, y nunca había beneficio para nosotros.

### Crítica a la Reforma Agraria

De esa manera comenzó nuestra lucha. Los hermanos y hermanas antiguas han visto que partidos como el MNR nos engañaron en 1953, con la Reforma Agraria. Decían a los campesinos: “Aquí está, ya voy a entregar las tierras” pero nunca pensaron en cómo los campesinos iban a desarrollarse, sólo con las tierras pequeñas. Por eso hay una gran diferencia entre oriente y altiplano. [Los habitantes de] Santa Cruz, Beni y Pando, con muchas hectáreas de tierras y nosotros en el altiplano tenemos tierra pequeña que se está convirtiendo en surcofundio.

Luego, como ustedes saben, empezó con mucha fuerza la emigración a la ciudad. El Alto está creciendo gracias a esos gobiernos neoliberales que crearon un sistema de leyes que nunca favoreció a todos, solamente a algunos.

Hoy en día, en las comunidades no hay jóvenes, sólo hermanos y hermanas mayores o de la tercera edad. Las casas están vacías, abandonadas. ¿Qué está pasando? Nuestros hijos vienen a la ciudad buscando trabajo, pero están en la Ceja, muchos se *colean* [drogan], algunos incluso están muriendo. Nosotras sabemos cuánto puede dañar la migración; nos ha desviado a nuestros hijos. ¿Por qué? Porque no hay un desarrollo de verdad en las comunidades. Y nadie recuerda esto. Por eso, como Federación de Mujeres Bartolina Sisa estamos luchando desde hace tiempo. Es un proceso de cambio hermanos, hermanas, y ya hemos llegado al Estado Plurinacional.

### Los retos para la administración propia del territorio

Por ejemplo, en 2000 los protagonistas fueron la CSUTCB; las mujeres hemos salido a las calles para decir “aquí estamos”, mostrar que somos nacidas y dueñas de esta tierra.

La hermana María Saravia estaba contando cómo ellas también han luchado para que el neoliberalismo no dañe más a nuestro país. Pero todavía con este Estado plurinacional no es suficiente. Hay que seguir trabajando, todas las organizaciones tenemos que unirnos para marcar un lineamiento. Eso no es fácil, porque la derecha está enraizada, desde aquellos tiempos, en nuestra mente. Ese mismo odio e individualismo no es de nosotras, es de afuera, pero es difícil sacar porque ya está en nuestro corazón, en nuestra mente.

Todavía estamos trabajando, estamos luchando y hay que fortalecerse, hermanos, porque la tierra y territorio deben ser administrados para todos, no para unos cuantos. Ahí es donde vamos a decidir vivir bien y vamos a administrar nuestros recursos naturales. Tenemos que pensar bien, porque el campo no puede seguir vaciándose mientras las ciudades se llenan. Esto es lo que sentimos las *Bartolinas*, por eso tenemos una estructura orgánica, para seguir luchando.

¿Y ahora qué hay que hacer? Estamos hablando del proceso de cambio, es verdad. Se ha aprobado la Ley 3545 [de Reconducción de la Reforma Agraria] y con eso algo estamos avanzando. Pero todavía falta, porque no hay tierras. Hay familias enteras que no tienen ni una hectárea de tierra.

Con la Constitución Política del Estado las mujeres ya podemos acceder a algo. Pero hay que llevar eso a la práctica. ¿Cómo? Que estos seminarios, talleres y debates no sean teoría nomás, que las mujeres obtengamos un título, eso sí, según nuestros usos y costumbres y sin imposiciones. Que nuestros nombres también avancen poco a poco. También es importante estar en contacto con las organizaciones sociales para evitar problemas, porque seguro habrá problemas ya que tanto la tierra como el territorio dan vida.

En 2009, el gobierno creó el Fondo Indígena para el desarrollo agropecuario y ganadero. Para eso tenemos que trabajar. Empezar a desarrollar y manejar proyectos pequeños y más adelante pensar en trabajar con propuestas y demandas más grandes para que nuestras comunidades tengan desarrollo verdadero y equitativo. Hay que trabajar desde las subcentrales, centrales, provinciales, hasta el nivel nacional.

Las mujeres de la Confederación Bartolina Sisa sabemos que es difícil hablar de la tierra, pero tenemos que hacerlo, debemos tener una política para que la Constitución se siga aplicando. Si no nos unimos, no va a avanzar este proceso de cambio, por eso nosotras decimos: las mujeres primero.

Tenemos que prepararnos en el campo, de donde nosotros venimos. La política social, económica y cultural debe estar primero, porque las mujeres somos las primeras profesoras de nuestros hijos, siempre estamos con nuestras wawas, aunque ya estén casadas. Por eso yo digo: si una mamá habla aymara, también el hijo habla aymara. Si se habla castellano, habla castellano también. Por eso es importante que nos ayuden. Para las mujeres del área rural es difícil salir de la casa, porque hay machismo todavía. Para eso en la Federación seguimos trabajando. En tierra y territorio hay que trabajar.

## Mesa Derecho de las mujeres a la tierra en territorios indígenas

---

El mejor ejercicio de los derechos de las mujeres en organizaciones indígenas está cifrado, en gran medida, en el grado de acceso que tengan a los recursos de sus comunidades y a la participación en la administración de éstos. La expositora sugiere regulaciones expresas que incrementen las posibilidades de intervención femenina a ese nivel. Que entre esas disposiciones se incluya la titulación de parcelas a favor de mujeres, es un tema que merece debate, pues cabe el riesgo de la fragmentación de la comunidad.

### Comentario

## El acceso a los recursos y a espacios de poder en debate



### Mercedes Nostas

Socióloga y antropóloga, especialista en temáticas diversas que toman al enfoque de género como transversal. Ha trabajado en planificación estratégica, evaluación y monitoreo de proyectos en organizaciones sociales e instituciones.

Voy a referirme, en primera instancia, a la exposición de María Saravia. Ella muestra en su presentación el proceso organizativo que desarrollaron los pueblos indígenas del oriente para recuperar el control de su destino. Este aspecto me parece central, porque en las comunidades del oriente mujeres y hombres históricamente han tenido procesos de rebeldía cotidiana ante situaciones de violencia que han vivido. Pero, es a partir de la década de los 80 que se unen los diferentes pueblos, con la Cidob (Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia), reconociendo sus identidades colectivas como pueblos y se organizan para elaborar una plataforma de demanda de derechos.

Esto es central porque en el oriente boliviano no se había dado este movimiento. Había rebeliones individuales y cotidianas contra la violencia que se ejercía

contra estos hombres y mujeres, pero el proceso histórico de movilización política colectiva comienza con la Cidob; por eso me parece que ella ha sido muy enfática en mostrar los antecedentes y la presencia de las mujeres, los jóvenes y los niños en el movimiento.

Un aspecto central de la plataforma fue y continúa siendo la demanda de consolidación de su derecho al territorio —con ello, a la identidad cultural—, al control de los recursos del bosque y al goce de estos derechos en sus comunidades; un aspecto que también destaca Felipa Huanca.

He acompañado el proceso de los pueblos del oriente desde hace casi dos décadas y quiero destacar que esta interacción con las comunidades ha sido a partir de la generación de procesos reflexivos de conocimiento mutuo; relaciones interculturales en las que no se trataba de trabajar con la gente como si fuera un sujeto de investigación, como a veces se concibe a la antropología. En este proceso he conocido a mujeres indígenas valiosas que, en su memoria histórica y colectiva, rescatan las prácticas de violencia sufridas como pueblo, pero también experiencias personales de violencia ejercida contra ellas y manifestadas en testimonios de mucho dolor.

Imagino que debe ser igual en el occidente. No he trabajado en esa región, pero siempre me sorprendió la fuerza que tienen las mujeres indígenas de sobreponearse en lo individual y lo colectivo, trabajando para sostener a sus familias, participando en organizaciones y en política, tratando de cumplir con su triple rol de reproductoras, cuidadoras y creadoras. Han ocupado cargos en sus comunidades, han ejercido las capitanías, concejalías y diputaciones.

### El concepto de territorialidad para los pueblos indígenas

Voy a centrarme en dos aspectos de la exposición de María Saravia, que me parecen interesantes y que coinciden con los criterios de la compañera Felipa Huanca. En primer lugar, me refiero a la noción de tierra, territorio y territorialidad; cuando las mujeres indígenas se refieren a este tema abarcan mucho más que el suelo. El territorio es la casa grande, sin un territorio los pueblos indígenas dejarían de existir, la tierra es el espacio donde están los recursos, pero además está el espacio territorial.

Esta noción da pie al segundo punto y es que la [territorialidad] está asociada con una visión holística del bosque y del territorio, cuyo control incluye derechos humanos, sociales y políticos, como condiciones básicas para acceder a otros derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas.

Me parece que cuando las mujeres indígenas hablan de su demanda de acceso y control de la tierra y el territorio, este pedido se asocia con esta visión holística integral del bosque. No es solamente un manejo de tierra agrícola, una propiedad privada. También hay que enfatizar que el derecho al territorio ancestral corresponde a una titulación colectiva con autonomía de gobierno, que permita recuperar el control de su destino y la noción de territorialidad, que es el concepto central.

Esta demanda de territorio se refiere a la relación entre la idea de identidad cultural y el bosque, que es el territorio como una forma de vida, es decir cultura. En el espacio territorial, los recursos naturales son una forma de vida de los pueblos indígenas del oriente. Categóricamente, los 34 pueblos indígenas existentes tienen una especificidad en su relación con el bosque que está basada en

construcciones culturales y lógicas económicas. En esta visión integral holística del manejo de los recursos los pueblos se conciben como cuidadores del bosque y del manejo de los recursos naturales.

Los territorios, en lo económico, implican el uso integral de los recursos del bosque, que son la base del sistema de producción agrícola, una agricultura diversificada y con manejo de barbechos. Además, cumplen actividades de cacería, pesca y recolección reguladas por prohibiciones establecidas en sus tabúes. Explico esto porque noté, en otras exposiciones, que hay una confusión entre el acceso integral al bosque y un manejo puramente mercantil y agrícola de la tierra, por eso quería especificar cuál es la diferencia entre tierra, territorio y territorialidad.

La tierra hace a una noción de un régimen de tenencia específico que puede ser público, privado o asociativo comunal; el territorio es más una construcción política de una demanda histórica de los pueblos y la territorialidad es una construcción cultural. No podemos mezclar esos conceptos, porque cuando hablamos de los territorios del oriente boliviano, estamos hablando de una tenencia colectiva, asociativa y un acceso individual a la tierra; no se trata de un acceso privado, sino de un acceso individual y familiar.

Sin embargo, los pueblos indígenas del oriente no viven aislados, han estado históricamente impactados por procesos históricos, y eso ha implicado cambios en su forma de vida. En las últimas dos décadas, se han producido transformaciones muy grandes por la presión ejercida sobre la tierra. Por ejemplo, en su lógica económica, la agricultura itinerante que antes se practicaba, ahora está en retroceso. También hay una tendencia al monocultivo —actividad que cambia sus posibilidades de garantizar ingresos— y a la parcelación (propiedad privada) en algunos territorios. Hay casos de venta de tierra y también algunos planes de manejo depredadores.

Esa es una realidad que está presente en los territorios. Las mujeres indígenas han llamado la atención sobre cuáles serían las formas para garantizar sus derechos en esta situación.

### Desventajas en el acceso a los recursos y riesgos por la posesión de éstos

Además, como reconocían ambas compañeras, en especial María Saravia, las mujeres están en desventaja en el acceso a los recursos y eso se debe principalmente a las construcciones de género; a regulaciones que pesan [en sus culturas]; a prohibiciones y prácticas asignadas a las mujeres; y a la poca valoración del aporte que éstas hacen a la economía familiar, a sus comunidades, además de las múltiples estrategias que desarrollan para garantizar los ingresos. Las indígenas del oriente demandan garantías de acceso y control del uso y los beneficios que proporciona un manejo sostenible y armónico de los recursos naturales.

Ahora bien, en el caso del oriente la titulación de las parcelas podría dividir a las comunidades. La expositora Raquel Yrigoyen decía que a nivel internacional se ha comprobado que la titulación de parcelas individuales abre la posibilidad de la venta de tierras y la depredación de los recursos naturales; en consecuencia, mayor pobreza y un riesgo de fragmentación en las comunidades. Este es un tema que, creo, debe ser debatido, especialmente en el caso de la demanda de las mujeres indígenas del occidente, que piden titulación para las parcelas ya existentes.

### La importancia del acceso y control del recurso tierra

Quisiera rescatar de la exposición de la compañera Felipa Huanca un aspecto muy importante: las comunidades del oriente y occidente hacen una relectura de los procesos históricos y, como ella enfatizó, están conscientes de lo que han vivido, de lo que quieren vivir y de lo que viven para recuperar su destino.

Es central, en la exposición de Felipa Huanca, el concepto de control de su destino. Ella proclama que el acceso y control del recurso tierra, no es sólo de los 30 centímetros [de profundidad del suelo] es el acceso a los recursos del territorio. Incluso a pesar de que ella reconoce que la migración lleva a una movilidad espacial muy amplia y al desarrollo de diversas estrategias económicas para garantizar la generación de ingresos y la sobrevivencia de familiar en las comunidades.

Felipa Huanca propone, entonces, la titulación para las mujeres en el área andina para evitar, como se ha comentado en este Seminario, el efecto de la división por herencia. Así, se prevendría el surcofundio y se dotarían nuevas tierras accesibles a las mujeres. Nos plantea, también, el problema que existe en las comunidades y ayllus sobre las formas específicas de acceso a la tierra por usos y costumbres, asunto que hay que tomar en cuenta cuando el Estado vaya a consolidar los derechos [indígenas].

Felipa Huanca plantea y reclama la necesidad de un desarrollo equitativo entre regiones. En Bolivia hay espacios mucho más pobres que otros. Hay que luchar por un desarrollo ecuánime y aplicar la Constitución para avanzar en la equidad y en la igualdad de las mujeres.

### Que el Estado cumpla y los pueblos indígenas fiscalicen

En términos de expectativas, dividí dos aspectos que me parecen centrales para el disfrute de los derechos reconocidos para las mujeres: que el Estado Plurinacional cumpla la responsabilidad de respetar, proteger y garantizar los derechos registrados en la Carta Magna, tanto a través del desarrollo normativo y la elaboración y aplicación de políticas públicas, como de la generación de recursos financieros, además de medidas de acción positiva para reducir brechas para las mujeres; porque estas diferencias existen y son reales.

De parte de las organizaciones indígenas, me parece central que ejerzan un rol de fiscalización de los derechos reconocidos, interpelando al Estado cuando sea necesario, como se ha venido haciendo en este evento. Por ejemplo, en asuntos como el respeto del derecho a la consulta o sobre la gestión territorial indígena. En este último punto hay que especificar que la visión inicial de territorio, propugnada por Cidob, incluía la demanda de consolidación de las autonomías indígenas, el gobierno indígena y el ordenamiento territorial propio, además de las visiones integrales de desarrollo. No es, como señalaban otras exposiciones, que tenemos TCO por un lado y la autonomía indígena por el otro.

El reclamo inicial de territorio en 1990 incluía todos esos conceptos, además de los de cultura, autogobierno, organizaciones propias, sistema jurídico y el control sobre los recursos naturales. Después, hubo una aceptación parcial de las exigencias indígenas —a través de las TCO, que se convertirán en territorios indígena originario campesinos (TIOC)— y el reconocimiento de la autonomía; directrices incluidas en la nueva Constitución.

### Procesos de generación de conocimiento

Por todo eso, considero que cada uno de los 34 pueblos indígenas requieren desarrollar procesos de generación de conocimientos, sobre lo que fueron, lo que son y sobre su visión de futuro. Esa tarea se debería desarrollar de manera

intercultural, porque cada pueblo debe definir su noción de vivir bien. Este deberá implicar el reconocimiento de sus normativas, de sus formas tradicionales de ordenamiento territorial, de sus lógicas económicas y de sus construcciones culturales de género, en las que han de incluirse las visiones de las mujeres y los jóvenes.

En este marco, también es importante la paridad de género en la administración interna del gobierno propio. Hay que clarificar y regular las formas de acceso y control de los recursos naturales para las mujeres de cada uno de los 34 pueblos. Con esto me refiero a la gestión territorial indígena (GTI) en el oriente, que incluso puede aplicarse en el occidente.

### Equidad en la resolución de conflictos

Es preciso definir claramente los aspectos de la herencia, transferencia y situación de las solteras, viudas o divorciadas, para garantizar, nuevamente, el acceso a los recursos. Considero que también es importante visibilizar las tensiones entre los derechos individuales y los derechos colectivos. Es preciso revisar las formas de resolver los conflictos garantizando los derechos de las mujeres, porque muchas veces se recurre a la conciliación y, como ellas se encuentran en desventaja, ese mecanismo no garantiza el cumplimiento de sus derechos.

Hay que registrar con claridad a los titulares de derecho en las TCO, pero incluyendo a las mujeres, algo que ninguna TCO tiene hasta la fecha; sólo están consignadas las comunidades beneficiarias de ese título, pero no los titulares de derechos. Deben considerarse medidas de acción afirmativa con reflexiones sobre órdenes normativos y construcciones de género, regulaciones de localidad y linaje, que se refieren a los aspectos de matrilocidad, patrilocidad, matrilinealidad y patrilinealidad, aspectos centrales para definir dónde viven las mujeres y de quién es el apellido de sus hijos. Estos factores determinan el acceso a los recursos naturales de las mujeres. Creo que hay que hacer, de manera consensuada, cambios en algunas normas propias de los pueblos indígenas para garantizar los derechos femeninos.

En estos últimos dos años rescaté algunas demandas de las mujeres organizadas del oriente sobre su participación en la gestión de las TCO. Se les debería otorgar parcelas de uso familiar, individual y no de propiedad privada; asignar la administración de planes de manejo forestal con el control de recursos y beneficios; deberían recuperarse los conocimientos de recolección y de diversidad, sobre los que ellas tienen un rol muy amplio.

### Espacio en la administración de la TCO

También sugiero que el Estado, las organizaciones indígenas y las instituciones privadas de desarrollo que apoyan a los pueblos indígenas apuntalen la elaboración de estatutos autonómicos, de modo tal que éstos respeten los derechos humanos de las mujeres y den respuesta a las expectativas que éstas tienen sobre su futuro en el marco del vivir bien.

Otro asunto muy importante —ha sido planteado en la Constitución— es que debe garantizarse el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Que se les dé la seguridad de que en su vida cotidiana y en la comunidad sus derechos no se verán amenazados o menoscabados por la violencia real y simbólica ejercida contra ellas. La violencia les impide el goce pleno de sus derechos, en especial, el acceso y control sobre los recursos y sus beneficios. Deben haber, al respecto, políticas de Estado, financiamientos y programas que hagan efectiva una vida sin violencia.



## Las expositoras y la comentadora responden al público

Responde: *María Saravia*

### No luchamos por tener tierra para nosotras solas

*¿Cree usted que la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación favorece a las mujeres de la Cidob?*

Nosotros estamos apoyando a esta ley, pero creo que no es suficiente mientras no nos descolonicemos mentalmente; recuerdo que antes de la Asamblea Constituyente no se veía mucho racismo, el racismo se declaró en todo este proceso constituyente.

*¿De qué manera las mujeres participan en la gestión territorial indígena (GTI)?*

Mayormente fuimos discriminados por tener este rostro, nos llamaban cambas, de la derecha y jamás nos preguntaron cuál era nuestro trabajo, qué hacíamos, pese a que estábamos día y noche junto con nuestros hermanos y hermanas; también nosotros hemos sufrido esta discriminación. Yo no me considero racista y sí apoyo esta ley, pero hay que ver que no se estén atropellando los derechos ni que se promuevan los autoritarismos.

*¿Cuál es su posición sobre tierra y territorio?*

Consideramos que la GTI es la base fundamental, es lo mismo que tener autonomía indígena. Nos ayuda a decidir cómo vamos a administrar nuestros recursos naturales. Las mujeres participan activamente en todo el proceso de elaboración de las actividades, del plan de trabajo que van a hacer las TCO que han trabajado con la GTI.

Consideramos que nosotros, los pueblos del Chaco, oriente y amazonía tenemos visiones diferentes, nosotros peleamos por tierra y territorio de manera colectiva no individual; ahí estamos hombres y mujeres.

Las mujeres no estamos luchando por acceder a una tierra para nosotras solas, consideramos que tenemos nuestras propias formas, usos y costumbres, nuestras propias culturas y lenguas que conforman el territorio, por eso creo que no vamos a poder separarnos de las TCO.

Respetamos las propuestas de nuestras hermanas “Bartolinas”, quienes son campesinas y tienen el derecho a pedir [tierra]. Pero nosotros hemos analizado y nos preguntamos por qué hay ese movimiento sin tierra (MST), si en 1996, tuvieron oportunidad de demandar tierras y no lo hicieron o demandaron y luego las vendieron; porque esa tierra sea titulada de manera individual y eso da opción a mercantilizar. Nosotros no tenemos esa visión, queremos conservar, por qué creen que ahora, cuando hablan de cambio climático, se fijan en los territorios indígenas.

Si nosotros no nos hubiésemos cuidado de eso y hubiéramos tenido propiedad individual, no tendríamos esa presión. Tenemos otra visión, a mí no me

avergüenza que digan que somos flojos, porque en nuestra cultura vivimos de la recolección, la caza y la pesca; de tiempo en tiempo las familias saben qué frutos van a comer, cuáles van a caer del árbol y todos esperan esos frutos. Además, no sólo los humanos consumimos; somos como el mono, compartimos la comida con los animales del monte. Esa es nuestra cultura.

Nosotros no estamos en contra de los nuevos asentamientos, como han querido satanizarnos. El ex director de tierras [Carlos Balderrama, expositor en el Seminario] decía que ya no hay espacio. Me sorprende ese comentario, porque hay tierras fiscales ¿Para qué las están guardando?

Creo que tenemos que evitar que nos confronten las autoridades entre hermanos indígenas y campesinos. Por ejemplo, hay nuevos asentamientos en Pando de comunidades indígenas y simplemente por denominarse indígenas no quieren dar curso a sus demandas ¿Eso no es racismo, no es discriminación?

Tenemos que hablar con sinceridad, con hipocresía no vamos a llegar a consolidar la unidad entre bolivianos. Recuerdo que años antes de la Asamblea Constituyente un hermano colla o aymara —no nos interesaba de dónde llegaba— feliz se hacía su casa donde nosotros estábamos. Jamás se lo cuestionaba. Nuestros abuelos nos decían: “Atiendan a ese pobre cristiano”, y nuestros hermanos collas pueden dar testimonio de eso. Reitero, el racismo ha nacido de la parte del occidente, creo que los que más hablan de descolonizarnos están más colonizados y eso se tiene que cambiar.

Responde: Felipa Huanca\*

## Quienes tienen tierra por demás tienen que empezar a compartir

Tenemos que pensar en todos. Hay algunas partes que tienen bastantes hectáreas. Ellos tienen que empezar a compartir; con nuestros surcofundios no podemos solucionar los problemas. Eso trae la migración, la familia crece pero la tierra no crece.

No puede ser que unos pocos tengan cien, quinientas o mil hectáreas. Tiene que haber una política de este gobierno para que el acceso sea equitativo porque no se puede vivir con un surcofundio.

Otro tema es el de la discriminación. Yo siempre digo que no es de nosotros, eso viene de afuera, de un sistema con una discriminación fuerte; 500 años y más hemos sido discriminados, humillados. Ellos han gobernado tantos años con esa mentalidad; de ahí viene la discriminación.

---

\* La expositora dio una respuesta general a las preguntas sin mencionar ninguna en especial.

Quienes tienen tierras por demás ya tienen que empezar a compartir. También tiene que haber un desarrollo en las comunidades que vivimos: de la agricultura, la ganadería y la artesanía. Tienen que conformarse microempresas comunitarias para crear trabajos para los jóvenes, para los mayores, para las mujeres, sino la migración va a seguir.

Responde: Mercedes Nostas

## Hay que reforzar la participación de las mujeres en el saneamiento

*¿Qué acciones tienen que emprender las mujeres para la aplicación de la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria?*

En la Ley se sanciona el derecho de usufructo de las mujeres. En el caso de las propiedades comunales, cuando se estipula el alcance de la dotación de las TCO, los titulares de éstas, y de las propiedades comunitarias podrán realizar asignaciones familiares confiriendo el uso y goce a sus miembros, mujeres y hombres, sin afectar su uso como propiedad colectiva. No se trata de propiedades privadas, porque eso significaría que las tierras se puedan vender y que las TCO sean fragmentadas.

*¿Qué se entiende por acceso a los recursos naturales para la mujer?*

Las mujeres tendrían que buscar, a nivel de sus comunidades en sus cabildos y capitanías, que se regule este aspecto para lograr el acceso; además, hay que ratificar la participación de las mujeres en el proceso de saneamiento. Eso es central en las comisiones institucionales, para que ellas también tomen decisiones sobre la redistribución de recursos, en el marco del ordenamiento del territorio en el que viven.

Responder a esa pregunta requeriría otro seminario. Pero ya han respondido las compañeras expositoras reiteradas veces: en su cosmovisión, que determina una relación armónica y respetuosa de los recursos, están presentes las mujeres indígenas. Los recursos son parte de su vida cotidiana, de su cultura. Los cambios que ha tenido su cultura, como las nuevas nociones de propiedad privada y la depredación de sus recursos, son procesos que se pueden todavía modificar, recuperando las prácticas anteriores.

*¿Por qué se mantiene la discriminación contra las mujeres?*

También habría que organizar otro taller. La discriminación de género se da en todas partes y es por eso que se trabaja con el concepto de género, para analizar las relaciones entre hombres y mujeres; hay que observar si existe un acceso equitativo, si hay igualdad o si no la hay para que en los sectores donde no exista se desarrollen acciones positivas específicas con el fin de lograr cambios, aunque sean lentos y tomen mucho tiempo, porque a veces se remiten a rasgos culturales arraigados.

*¿Qué decisiones deberían tomar las mujeres sobre el uso de los bosques?*

He dado algunas sugerencias. Como decía María Saravia, la participación de las mujeres fortalecidas en sus organizaciones permitirá que ellas demanden la aplicación efectiva y el disfrute de los derechos que han logrado hasta ahora y que son reconocidos en la legislación nacional e internacional. Por eso, esos derechos se deberán aplicar en los territorios y las autonomías indígenas.

## Mesa 6: Conversión de tierra comunitaria de origen (TCO) a territorio indígena originario campesino (TIOC)

**Expositores:** Óscar Calizaya (Isalp)  
Mauricio Díaz (CEJIS)

**Comentan:** Javier Lara (Consejo de Totorá Marka)  
Pablo Luna Quiza (CSUTCB)

**Moderador:** Alcides Vadillo

La reconstitución de sus territorios ancestrales y la mejora de la calidad de vida son algunas de las metas que los pueblos indígenas tienen en mente al emprender la conversión de sus municipios, ayllus o tierras comunitarias de origen en autonomías indígenas originario campesinas (AIOC). Los obstáculos y posibilidades que enfrenten en este camino han sido abordados por un estudio, centrado en el departamento de Potosí, cuyos resultados el expositor resume a continuación.

### Las perspectivas de las tierras comunitarias de origen en el departamento de Potosí en el marco de la Constitución y los territorios indígenas originario campesinos



#### Óscar Calizaya

Abogado, como asesor jurídico de organizaciones indígenas, brindó su orientación en más de 30 demandas de saneamiento de TCO. Además, participó en actividades sobre gestión territorial indígena, acceso a la justicia de poblaciones indígenas pobres, y en procesos autonómicos. Es el director jurídico de Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (Isalp).

Es de conocimiento de la sociedad civil y del Estado que los pueblos indígenas originarios en Bolivia han sufrido procesos de fragmentación territorial desde la Colonia hasta la República, procesos que afectaron a su territorio y a todo su sistema político, económico, socio cultural e identitario. Los pueblos indígenas

originarios fueron ignorados y desconocidos jurídicamente por el Estado boliviano hasta 1994, cuando la Constitución Política del Estado los reconoció por primera vez. Pese a ese reconocimiento jurídico, siguieron ignorados y no se los tomó en cuenta en las políticas públicas estatales.

Los pueblos indígenas originarios, desde la Colonia hasta la Reforma Agraria de 1953, han reivindicado su territorio. No obstante, entre ese momento y los años 90, las reivindicaciones se centraron en la tierra y no en el territorio. Es lo que llamo un vacío histórico reivindicativo. Pero en esa década los pueblos indígenas de tierras bajas retomaron la lucha por el territorio. Desde entonces, han buscado consolidarlo a través de la reconstitución territorial para tener, así, acceso a la tierra, recursos naturales, respeto a sus propias formas de organización y representación política en diferentes instancias estatales y de la sociedad civil, con el objetivo puesto en mejorar sus condiciones de vida.

En tierras altas, más propiamente en el departamento de Potosí, la reivindicación del territorio siempre ha estado presente. Los pueblos indígenas, los ayllus en Potosí, han apostado por una estrategia fundamental: la reconstitución de sus territorios indígenas originarios, ahora también denominados campesinos.

### La reconstitución territorial es el fin

La reconstitución territorial se convirtió en un eje movilizador de los pueblos indígenas originarios. Para ello, se han emprendido procesos de saneamiento y titulación de sus territorios bajo la modalidad de tierras comunitarias de origen (TCO), de modo de avanzar en la consolidación de sus derechos colectivos. Se aprovechó la oportunidad jurídica del saneamiento como un medio y no como un fin, pues lo que buscan los pueblos indígenas no sólo es la seguridad jurídica, sino el reconocimiento pleno a sus derechos colectivos e individuales.

En este proceso, Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (Isalp), junto con la organización de los ayllus, ha asesorado y tramitado más de 60 demandas de TCO en el departamento de Potosí. Similares experiencias se dieron en otros lugares de la zona andina de Bolivia.

Otro hito fundamental para el movimiento indígena del departamento de Potosí fue la estrategia de gestión territorial indígena (GTI). Ésta se entiende como el proceso de fortalecimiento del manejo integral del territorio y recursos naturales (tangibles e intangibles) en armonía con la naturaleza, además del fortalecimiento del gobierno del ayllu, el cual es un actor fundamental del desarrollo con identidad y de la incidencia política en la sociedad civil y el Estado. Desde 2005, Isalp asesoró en GTI a trece pueblos indígenas (ayllus) de Potosí y uno de Oruro.

Para muchos ayllus fue un paso fundamental para avanzar hacia las autonomías indígenas originarias en el nuevo ordenamiento territorial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Para los pueblos indígenas originarios de la zona andina, el territorio es muy importante porque toda su cosmovisión gira sobre él. El concepto de territorio no se reduce a la comprensión físico geográfica de posesión, sino es concebido como la fuente de vida de un pueblo que convive y se relaciona con un ser vivo. El territorio integra significados económicos, culturales, simbólicos e históri-

cos, y en su interior se respeta plenamente lo individual, lo colectivo y lo dual en la lógica de la complementariedad.

En esta presentación intentaremos realizar un análisis prospectivo de las TCO tituladas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria para establecer las posibilidades de conversión a autonomías indígenas en sus diferentes modalidades, dado que este proceso será heterogéneo gracias a la diversidad y características de los pueblos indígenas originarios. Unos optarán por la vía de la TCO y otros, por la conversión desde municipios, sin descartar que en un largo plazo se constituyan en región con el objeto de consolidar su proceso de reconstitución territorial.

Advierto que la siguiente visión e información no son absolutas en la medida en que la situación puede cambiar. En todo caso, el contenido de la presentación fue recogido de la realidad y de la experiencia de trabajo con pueblos indígenas que tuvo la institución que represento.

### Primeros pasos

La Ley 1715 [INRA], de 1996, por primera vez reconoce jurídicamente al territorio de los pueblos indígenas originarios como tierras comunitarias de origen (TCO). En su artículo 41 las define como “los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural”

Al principio, algunas autoridades del INRA percibían que esta forma de saneamiento y dotación de tierras estaba destinada únicamente a las tierras bajas. Sin embargo, amparados en el principio de la generalidad de la ley, las autoridades de la Federación de Ayllus Originarios del Norte de Potosí y el Isalp presentaron la primera demanda de tierras comunitarias de origen en el departamento de Potosí y en la zona andina para el ayllu originario de Sikuya, ubicado en el municipio de Llallagua, provincia Rafael Bustillos. Se titularon 12.683 hectáreas con el título ejecutorial número 000024.

Fue, sin duda, un paso fundamental para que los pueblos indígenas originarios de tierras altas inicien el proceso de consolidación de sus territorios con esa modalidad. Luego, se presentaron varias demandas con la participación de las autoridades de los ayllus, organizaciones regionales y el Isalp.

En este proceso, los principales conflictos en tierras altas —diferentes a los de tierras bajas— tuvieron que ver con los linderos entre ayllus. Eso retrasó el proceso de saneamiento. Además, hubo problemas con los radios urbanos municipales y conflictos de representación. Sin embargo, se consideró que el proceso de saneamiento de tierras era sólo un medio para alcanzar la reconstitución de territorios y la gestión y desarrollo con identidad.

Con ese principio, el Isalp y el movimiento indígena de Potosí llevaron adelante 62 demandas de TCO. Como se puede observar en el cuadro, el total titulado es de 1,9 millones de hectáreas. Si se compara con las superficies tituladas en tierras bajas, la cifra es baja, sin embargo, el número de TCO es considerable. Actualmente, tenemos casi 85 demandas tituladas en el departamento.

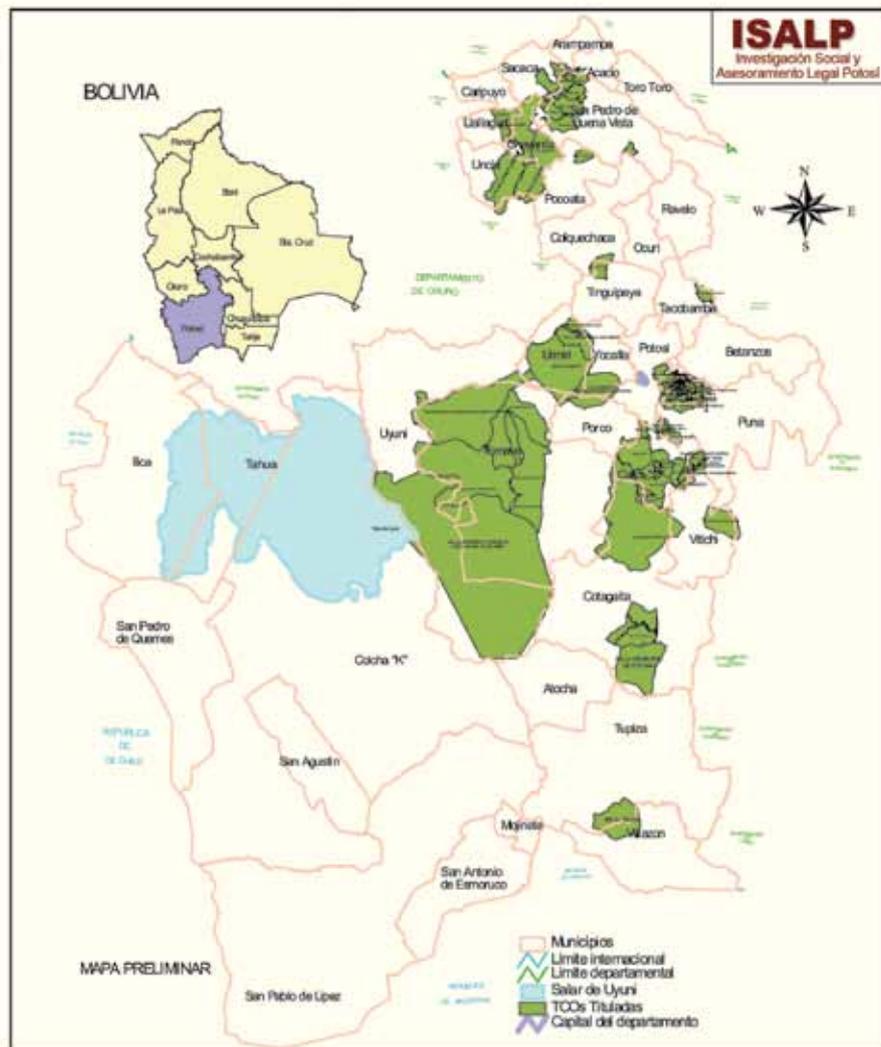
## Resumen de títulos entregados entre 2004 y 2009

Gestión	Número de títulos entregados	Porcentaje de títulos	Habitantes	Porcentaje de habitantes	Hectáreas	Porcentaje de hectáreas
2004	15	24,5	13.701	15,7	189.242,66	9,9
2005	17	27,8	43.196	49,6	343.249,34	17,9
2006	4	6,6	3.987	4,6	21.685,53	1,1
2007	3	4,9	5.145	5,9	96.159,39	5
2008	9	14,8	16.957	19,5	491.209,12	25,7
2009	14	21,3	4.121	4,7	766.837,28	40,2
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>100</b>	<b>87.107</b>	<b>100</b>	<b>1.908.383,32</b>	<b>100</b>

Fuente: Isalp.

Como se puede apreciar en el mapa, las áreas en verde son las TCO tituladas en el departamento y que el Isalp acompañó.

## TCO tituladas en el departamento de Potosí



Fuente: Isalp (Sistema de Información Geográfica)

### Marco jurídico

Los territorios indígena originario campesinos (TIOC) gozan de muchas garantías en la Constitución (artículo 394). Se les reconoce la integralidad, que consiste en el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales. La Constitución prevé la consulta previa e informada y la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios. Los faculta a aplicar sus normas propias, administradas por sus estructuras de representación, además de definir su desarrollo de acuerdo con sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Y, fundamentalmente, les reconoce el aprovechamiento y conservación de sus recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural.

No obstante, si todo esto no se traduce en políticas públicas reales y leyes especiales que sean capaces de apoyar la gestión territorial indígena y su desarrollo, las normas no habrán cumplido su fin y continuarán siendo postulados jurídicos y buenas intenciones. No se acaba de reconocer la concepción política que tienen los pueblos indígenas sobre su territorio. En este seminario se debatió sobre la consulta, un asunto muy importante para los pueblos indígenas. Ahora se debate una ley de la Madre Tierra, pero si no aplicamos la consulta, así tengamos cinco o seis leyes que reconozcan a la madre tierra, será imposible frenar la explotación irracional de empresas mineras, de hidrocarburos y otras. Al hablar de autonomías indígena originario campesinas, las instituciones y el movimiento indígena, no sólo de Potosí, sino de toda Bolivia deben retomar el tema de la consulta.

La nueva Constitución, en su tercera parte, hace referencia a la nueva estructura y organización territorial del Estado boliviano. En su artículo 269 indica que “Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos”. Al establecer esta nueva forma de organización territorial, ratifica el reconocimiento a los pueblos indígenas originarios en base al principio de preexistencia de las naciones. El artículo 293 prescribe que las autonomías indígenas, se basan en territorios indígenas consolidados y aquellos que están en proceso, tomando como base de delimitación para a las tierras comunitarias de origen.

### Autonomías para mejorar la calidad de vida

Ahora bien, llegar a las autonomías indígenas no será un proceso de la noche a la mañana. Fue un largo recorrido reivindicatorio [de los pueblos]: primero, han reivindicado sus ayllus; luego, sus distritos municipales indígenas; después, con la oportunidad de la Ley INRA, reivindicaron sus TCO; posteriormente, ingresaron a la gestión territorial indígena. Hoy, con la nueva territorialización del país estamos frente a un nuevo desafío: las autonomías indígena originario campesinas. Éstas son vistas por los pueblos indígenas originarios de tierras altas como una nueva oportunidad para profundizar su reconstitución territorial y llegar al sumaj kawsay (modelo de desarrollo), pese a las muchas limitaciones de tipo legal y económico en la Ley Marco de Autonomías.

Al reflexionar con organizaciones indígenas, más propiamente con autoridades de los ayllus, nos preguntamos como institución: ¿Para qué va a servir el proceso autonómico indígena en Bolivia? La respuesta es contundente: primero, para fortalecer y profundizar el proceso de reconstitución territorial, que es la base de la identidad cultural. Y, segundo, para mejorar la calidad de vida.

Cuando hablamos de mejorar la calidad de vida nos referimos a un nuevo sistema de educación, al cumplimiento de las políticas públicas de gestión del territo-

rio, la generación de ingresos y recursos económicos, la administración propia de justicia y el fortalecimiento del gobierno local. Si la autonomía indígena no sirve para profundizar el control social directo, la elección directa de autoridades, el desarrollo con identidad —a partir de la GTI— y el reconocimiento de los usos y costumbres, no habrá servido para los pueblos indígenas este nuevo proceso.

La política de reconstitución territorial del movimiento indígena originario de tierras altas, en el proceso autonómico, apunta a evitar fragmentaciones de su territorio ancestral, como ocurrió con la división política del Estado republicano. Es necesario tomar en cuenta este principio porque el departamento de Potosí está conformado en un 85 por ciento por identidades culturales o naciones y, cada una de ellas, tiene su cosmovisión y una forma propia de administración de justicia y de sistema político, económico, social y cultural. Esa diversidad de naciones está reconocida en el Estado Plurinacional. Sin embargo, hay aspectos comunes entre ellas, como el ejercicio a su autonomía plena para que se reconozcan sus derechos individuales y colectivos y para llegar a un buen vivir.

**Naciones étnicas del siglo XVI**

**Provincias de Potosí (1985)**



Fuente: Isalp (elaborado en base al atlas de los ayllus de Chayanta, 1994, y ajustado al límite actual del departamento de Potosí).

Fuente: Isalp-Rolando Costa. En 1985 Nor Lípez se dividió y se creó la provincia Enrique Baldivieso.

**Perspectivas de transformación de TCO-AIOC**

Para identificar las posibles autonomías indígena originario campesinas en el marco de las leyes, el Isalp, en alianza con la ONG danesa Ibis, ha hecho un estudio en Potosí tomando en cuenta la viabilidad jurídica, económica, sociocultural y territorial [de cada ayllu]. Entre las conclusiones podemos mencionar el caso de la zona central del departamento de Potosí, donde está la nación Qhara Qhara. Allí, habrá una conformación heterogénea de autonomías; por lo tanto, cada autonomía debe verse de manera específica. Por ejemplo, los ayllus Jatun Tauqa

Pata Tauqa, Juchuy Tauqa y Q'asa, ubicados en la provincia José María Linares, del municipio de Puna. Son territorios comunitarios de origen y tienen el deseo de convertirse en un territorio indígena originario campesino (TIOC), sin embargo, no podrán hacerlo debido a que su población es muy baja, 1.396 habitantes.

En la modalidad de conversión de municipio a autonomía, tenemos a los siguientes ayllus: Killakas de Urmiri, Anqa Soqa Puituqu, Sullkayana, Kahuayo y Andamarca (con TCO). Éstos podrán constituirse a mediano plazo; todas estas TCO están en el mismo municipio de Belén de Urmiri. No tienen ninguna barrera legal, pese a que su población llega a los 3.850 habitantes.

Otro caso del centro de Potosí. Tenemos los diez ayllus del municipio de Chaquí titulados como TCO. También pueden constituirse en una AIOC vía conversión. O el municipio de Caiza, donde la mayoría de los ayllus tienen títulos de TCO y pueden, a mediano plazo, constituirse en una AIOC.

### Proyección sobre transición a autonomías indígena originario campesinas Zona central del departamento de Potosí: nación Qhara Qhara

Vía de transformación	Ayllu	Población	Provincia/ Municipio	Conversión
TCO-TIOC a AIOC	Jatun Tauqa Pata Tauqa; Juchuy Tauqa y Q'asa (con sus TCO)	1.396	José María Linares/ Puna	No podrán por no cumplir requisitos legales
De municipio a AIOC	Killakas de Urmiri; Anqa soqa Puituqu; Sullkayana Kahuayo; Ayllu Andamarca (con sus TCO)	3.850	Tomás Frías/ Belén de Urmiri	Mediano plazo
De municipio a AIOC	10 ayllus, cada uno con su TCO en el Municipio de Chaquí.	9.644	Cornelio Saavedra/ Chaquí	Inmediata
De municipio a AIOC	Tinguipaya	21.794	Tomás Frías/ Tinguipaya	Inmediata
Dos opciones: conversión de municipio a AIOC o de TIOC a AIOC.	Caiza, con las siguientes TCO: Kapakanaqa, Uruquilla, Ullaga, Juchuy Qollana, Korqa, Aransaya, Chutahua, Mankasaya Alcatuyu	9.637	José María Linares/ Caiza D.	Mediano plazo

Fuente: Isalp.

### Proyección sobre transición a autonomías indígena originario campesinas Zona sudoeste del departamento de Potosí: nación Killakas

Vía de transformación	Ayllu	Población	Provincia/ Municipio	Conversión
TCO-TIOC a AIOC	Jatun Ayllu Tolapampa	5.642	Antonio Quijarro/ Uyuni	Inmediata
TCO-TIOC a AIOC	Jatun Ayllu Yura	7483	Provincia Antonio Quijarro Municipio de Tomave	Inmediata
TIOC a AIOC.	Ayllu Jila Grande Jila Chico, Tauka Chicoca, Tauka, Qhasa, Sullka, (con sus TCO)	10.703	Cornelio Saavedra/ Chaquí	Inmediata
Conversión de municipio a AIOC	Jatun y Juchuy Ayllus de Porco (Qhara Qhara)	5.959	Antonio Quijarro/ Porco	Mediano plazo
De TCO a AIOC	Tawa (cuatro ayllus)	2.182		No podrán por no cumplir requisitos legales

Fuente: Isalp.

### Proyección sobre transición a autonomías indígena originario campesinas Zona sur: nación Chichas

Vía de transformación	Ayllu	Población	Provincia/ Municipio	Proyección
TCO= TIOC= AIOC.	Jatun Ayllu Toropalca	5.651	Cotagaita	Inmediata
TCO= TIOC= AIOC.	T'ulla, Totoral	6.519	Nor Chichas/ Cotagaita	Mediana
TCO= TIOC= AIOC	Talina, Sinsima	3.767	Modesto Omiste/ Tupiza y Villazón	No podrán ser AIOC por no cumplir con los requisitos legales
TCO= TIOC= AIOC	Calcha, Yawisla	6.927	Nor Chichas/ Vitichi	Mediana

Fuente: Isalp.

Quiero detenerme un momento en la zona norte de Potosí, que tiene mayoría de población indígena. Acá, el proceso autonómico está más avanzado. El municipio de Chayanta ya es una autonomía indígena originaria y está en proceso de consolidar sus estatutos. Al contrario, los ayllus Laymes y Pucara, con seguridad, tendrán algunas restricciones legales.

### Proyección sobre transición a autonomías indígena originario campesinas Zona norte del departamento de Potosí: nación Charca Qhara Qhara

Vía de transformación	Ayllu	Población	Provincia/ Municipio	Conversión
TCO-TIOC a AIOC	DMI Jatun Ayllu Qayana con sus 6 Ayllus con sus TCO	6.980	Charcas/B. Vista	Mediano plazo
TCO-TIOC a AIOC	Sikuya	2.226	Rafael Bustillos/ Llallagua	No podrá ser AIOC por no cumplir con requisitos legales
TCO-TIOC a AIOC	Chullpa	6.050	Bustillos/ Llallagua	Mediano plazo
Conversión de municipio a AIOC	Jucumani	8.318	Bustillos/ Jucumani RC	Inmediata
Conversión de municipio a AIOC	Chayantaka y Panacachi	14.465	Rafael Bustillos/ Chayanta	Consolidada
Conversión de municipio a AIOC	Once ayllus de Pocoata	20.116	Chayanta/ Pocoata	Mediano plazo
TCO-TIOC a AIOC	Ayllum Laime y Pucara	7.690	Bustillos/ Uncía	Mediano plazo

Fuente: Isalp.

#### Conclusiones

Las conversiones a autonomía indígena originario campesina (AIOC), desde tierras comunitarias de origen (TCO) o territorios indígena originario campesinos (TIOC) es viable en el caso de que conformen una mancomunidad de TCO, salvo en algunos casos, como el ayllu Jucumani, que hará una tramitación directa como ayllu.

Las TCO pequeñas no son viables. Enfrentan muchos obstáculos, no sólo legales, sino también de tipo económico. Se corre el riesgo de una atomización de autonomías que, a largo plazo, nos traería más problemas que beneficios en el desarrollo que buscan los pueblos indígenas; su sumaq qamaña.

En lo que hace a la viabilidad económica, hay una gran limitación para las futuras AOIC, pues las competencias que les serán transferidas supondrán mayores gastos económicos. Éstos, en muchos de los casos, sobrepasarán los recursos que perciben por concepto de IDH [impuesto directo a los hidrocarburos], coparticipación tributaria y recursos HIPC I [alivio de la deuda]. Por esta razón, se constata la necesidad de crear un fondo solidario, como una política pública que contribuya al desarrollo de los pueblos indígenas originarios con identidad. No me refiero al fondo de desarrollo establecido en la Ley Marco de Autonomías, que va a ser muy restringido, sino un fondo solidario que permita el desarrollo a las AIOC, como ocurre en otros lugares.

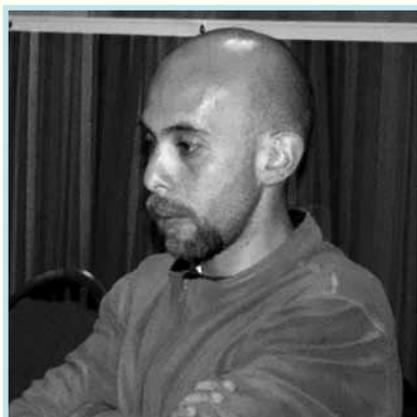
Para concluir, si las autonomías indígenas originarias no mejoran la calidad de vida, no profundizan la gestión territorial indígena ni erradican la pobreza para llegar al buen vivir todo esto será un nuevo ordenamiento territorial.

## Mesa Conversión de tierra comunitaria de origen (TCO) a territorio indígena originario campesino (TIOC)

---

El camino de los pueblos indígena originario campesinos para constituir sus autonomías implica el cumplimiento de una serie de trámites ante el gobierno y el Legislativo, además de la conformación interna de una estructura administrativa y de gestión. El expositor comenta algunos de esos requisitos y advierte las limitaciones impuestas a este nuevo nivel autonómico, entre ellas: los límites departamentales no se tocan.

### La situación de las TCO en tierras bajas, su conversión a TIOC y retos para su gobernanza



**Mauricio Díaz**

Asesor del Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS).

Los puntos que desarrollaré sobre la conversión de tierras comunitarias de origen (TCO) a territorios indígena originario campesinos (TIOC) vienen de un proceso de análisis dentro del CEJIS y de éste con las organizaciones con las que trabaja, específicamente en tierras bajas.

De las disposiciones de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) que ustedes seguramente conocen, hemos podido identificar, al menos, once pasos que deberían seguir las autonomías indígenas para constituirse como entidad gubernativa. Para comenzar, el inicio del trámite de conversión de TCO a TIOC —también presente en la disposición transitoria séptima de la Constitución— debería hacerse en el plazo de un año, vale decir, hasta diciembre de 2010.

## Requisitos

Una vez cumplida la conversión, debe obtenerse una certificación del Ministerio de Autonomías sobre la “condición de territorio ancestral actualmente habitado”. Luego, se suceden otros requisitos como una certificación de viabilidad gubernativa y base poblacional, o controles de constitucionalidad. A la vez, los pueblos indígenas deben llevar a cabo un proceso interno de construcción de entes deliberativos y de elaboración de estatutos a cargo de dichos entes. En todo esto hay un doble esfuerzo de las propias autonomías indígenas: por un lado, el trámite seguido ante el Ejecutivo y el Legislativo y, por otra, el trabajo interno de organización para la consolidación de las autonomías indígenas hasta la conformación del gobierno como tal.

Entre los pasos identificados, mencionaré uno que derivó en un debate álgido durante el debate de la Ley Marco de Autonomías. El órgano deliberativo de la autonomía indígena, además de elaborar los estatutos autonómicos, tiene la potestad, junto con los entes del Estado, de conformar un padrón electoral que le permita emprender una consulta sobre la voluntad popular de acceder a una autonomía indígena. La polémica desatada durante el tratamiento de la ley se debió a la constatación de que en algunos territorios no sólo había presencia de terceros, sino también de otras organizaciones sociales aparte de los indígenas.

Esto representaba un problema, pues lo que se buscaba con la Ley Marco de Autonomías era consolidar el poder de las autonomías indígena originario campesinas para mantener el control territorial, cosa que en la actualidad se ha vuelto bastante difícil. A partir de su movilización, la Cidob logró que el padrón electoral sea elaborado entre las autonomías indígenas y el Ejecutivo, de una manera intercultural.

Para nosotros fue un gran reto. Para algunos esto fue problemático, dado que un padrón electoral tendría que ser estándar en el territorio nacional. En este caso, se lograba que cada pueblo indígena pueda definir cuáles serían los criterios para que aquellas personas, que viven en el territorio pero no son indígenas, puedan adecuarse a la pretensión y objetivo de los propios pueblos indígenas en la conformación de su autonomía.

## Los límites municipales y departamentales como restricción a las AIOC

Aparte de los pasos para la conformación de autonomías indígena originario campesinas —en los que se entabla una relación con el Legislativo y Ejecutivo— también identificamos un segundo ámbito de relación con las otras entidades autónomas.

Al respecto, la Constitución y la Ley Marco de Autonomías plantean una serie de trámites y procedimientos que debe seguir una autonomía indígena con los municipios y los departamentos. Vemos en estos requisitos, no un fracaso, pero sí una coartación [de las posibilidades de crear autonomías indígena originario campesina], especialmente por la imposibilidad de trascender los límites departamentales.

Sin embargo, la ley abre la posibilidad de que territorios indígena originario campesinos que atraviesen límites departamentales establezcan mancomunidades “a fin de preservar su unidad de gestión” (artículo 29, III). No es el nivel político completo que se busca, pero puede haber algo de gestión.

La consolidación de un territorio indígena no solamente tiene que ver con gestión territorial, sino con la capacidad que tengan las propias organizaciones de

afirmarse dentro de su territorio bajo una modalidad política. Son acciones netamente políticas las que respondan a cómo construir una entidad de gobierno que vaya a trabajar de igual a igual con las otras entidades territoriales y con el Estado. A lo mejor, por eso el proceso de conversión estipula los requisitos que mencioné al principio. En eso, sin embargo, también hay preconcepciones sobre la viabilidad política y económica de las autonomías indígenas.

### Conclusiones

Del análisis que el CEJIS hizo del marco normativo y de las acciones estatales vinculadas con las autonomías indígena originario campesinas, puedo mencionar algunas conclusiones:

El saneamiento de tierras, tal como se ha verificado, hace difícil la articulación territorial de las AIOC debido a superposiciones con municipios y departamentos, y a que las áreas tituladas no encierran los territorios ancestrales en su totalidad y dejan, a veces, a comunidades afuera. A eso debe sumarse que hay territorios con población escasa o dispersa, lo que pone en duda su sostenibilidad económica.

El Estado Plurinacional aún está dominado por la lógica colonial-republicana. Ello se traduce en leyes marco que plantean un largo camino para el acceso a las autonomías indígenas territoriales, las más “peligrosas” porque plantean el rompimiento del molde colonial-republicano. Además, el departamento sigue siendo la unidad infranqueable.

### Dificultades

Entre las dificultades que hallamos en el proceso de conversión autonómica podemos mencionar las siguientes: el proceso de saneamiento no está concluido, por lo que hay desalojos y recortes de propiedades de terceros que no se llevaron a cabo; hay inmensas zonas tituladas sobre las que es muy difícil que las organizaciones ejerzan un control real; la ausencia del Estado en las tierras bajas se traduce en la falta de control sobre los bosques; el modelo cultural y económico dominante hace difícil la aplicación de formas alternativas comunitarias; y, por último, las crisis de representatividad y legitimidad de ciertas organizaciones indígenas también son un obstáculo en el camino autonómico indígena originario.

## Mesa Conversión de tierra comunitaria de origen (TCO) a territorio indígena originario campesino (TIOC)

---

Comentario

### El pensamiento originario es reconstruir las estructuras territoriales



**Javier Lara**

Mallku del Consejo de Totorá Marka.

En esta clase de eventos debería haber más participación de los originarios, pero lamentablemente no es así. Los dos expositores han planteado sus ideas desde lo que han aprendido en las universidades occidentales; ellos tienen un pensamiento formado en la lógica occidental. No están formados en la lógica andina originaria ni en sus principios.

Los originarios —nos llaman indígenas o campesinos— tenemos nuestra propia filosofía bien definida y nuestra propia estructura territorial y de administración. Sin embargo, ambas han sido atomizadas durante 500 años de vida colonial y republicana. Por eso, el pensamiento originario es reconstruir esas estructuras territoriales y de gobierno. Tanto el Isalp como el CEJIS aterrizan en el esquema republicano o colonial, no en la reconstitución de los ayllus ni markas. Es más, han estado haciendo trabajo de [titulación de] TCO.

En segundo lugar, han hablado de autonomía indígena originaria y han dicho que hay que dar once pasos. Para nosotros, los originarios, que por miles de años hemos transitado por una autonomía propia, eso no es una novedad. No obstante, hemos estado clandestinos; en Bolivia había dos bolivias: una que manejaba el

aparato del Estado y la otra clandestina. Ahora, como originarios, estamos saliendo a la palestra. Nosotros, como originarios, tenemos nuestra propia estructura territorial, nuestro propio idioma, nuestra propia población. Ésas son las bases fundamentales para acceder a la autonomía originaria.

En tercer lugar, en Bolivia todavía estamos amarrados a las normas establecidas al estilo occidental, no al estilo originario. No podemos salir de esas normas, nos condicionan. Ése es el gran problema que tenemos en Bolivia, pese a que hay normas a nivel internacional, como el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Y, últimamente aprobada, nuestra Constitución.

Las normas nos dicen: libre autodeterminación y autogobierno de cada nación. Para nosotros los originarios, eso en este momento es un desafío. A nivel mundial, nos están mirando como un sol que está brillando. Por eso depende de cada originario lograr el triunfo frente a otros países del mundo. Si no lo hacemos, nos aplazaremos todos.

Tenemos que ser, pues, vanguardia y defensores de la identidad cultural, de la cultura viva, no de la cultura de los muertos. La cultura de los muertos exporta sin contemplación recursos mineralógicos, petroleros... saquea el petróleo. Ésa es la cultura de los muertos porque para ellos la Pachamama no tiene vida, mientras que para nosotros tiene vida.

Quería invocar, en este momento, a esos dos panelistas que han expuesto desde el punto de vista y visión que ellos han aprendido; pero mi punto de vista es distinto.

# Mesa Conversión de tierra comunitaria de origen (TCO) a territorio indígena originario campesino (TIOC)

---

Comentario

## No somos indígenas campesinos, sino originarios



**Pablo Luna Quiza**

Secretario del Instrumento Político de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

Quiero comentar sobre ese nombre de indígenas campesinos que nos han puesto. La Confederación no está de acuerdo con ese nombre. Nosotros no somos ni indios ni campesinos. Hay que revisar la historia: nosotros somos originarios, milenarios, hermanos. No es el momento de discutir sobre eso; simplemente quiero hacer conocer que quienes nos han puesto esos nombres son los que han venido a explotar a nuestros padres.

Los capitalistas que estaban enajenando nuestros recursos naturales nos han peleado en la Asamblea Constituyente y hemos aceptado y ahora “campesinos indígena originarios” está reconocido en la Constitución. Posiblemente, de aquí a un tiempo, cuando de verdad estemos en el poder, vamos a cambiar eso o lo cambiarán nuestros hijos.

## Los expositores responden al público

Responde: Óscar Calisaya

### Hay consensos sobre el conflicto de representación entre ayllus y sindicatos

El tata mallku Javier Lara dijo que quienes tenemos formación académica tenemos formación occidental, pero no es tanto así. El punto es que tenemos que responder a la temática que nos plantearon para este seminario y es, justamente sobre TCO, TIOC y el paso de éstas a las autonomías indígena originario campesinas, en el marco de la Constitución y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

No desconocemos la visión política del Conamaq ni de los movimientos indígenas en la reconstitución de sus marcas y de sus suyus. Sin embargo, si analizamos a partir de la Constitución y la ley, hay barreras legales a la reconstitución territorial, por ejemplo, no podemos salirnos de los límites departamentales. Por eso, no se podrá reconstituir una gran marka a partir de las autonomías indígenas originarias.

*¿Qué hay sobre el conflicto de representación entre ayllus y sindicatos?*

Este conflicto ya se veía y ya era fuerte cuando se hizo el saneamiento de tierras comunitarias de origen (TCO). Sin embargo, ahora estamos tenemos avances interesantes y llegamos a acuerdos y consensos entre organizaciones indígenas y campesinas. Eso es fruto del pacto de unidad. No obstante, sigue siendo algo que debe trabajarse entre las organizaciones.

*¿Cuáles son las razones y ventajas para la conversión de TCO a TIOC y, de ahí, a AIOC?*

Es una de las preguntas que nos hemos hecho. Si la autonomía indígena originaria no es capaz de resolver y consolidar el modelo de desarrollo de los ayllus que es el *sumaj kawsay*, la conversión no tendrá sentido, sino será otro ordenamiento territorial.

Ahora bien, la finalidad de las autonomías es consolidar ese modelo para los pueblos indígenas. Hay que plasmar la gestión territorial indígena (GTI) en estos modelos autonómicos.

*Sobre la TCO de Nor Lípez...*

Nosotros, como institución, hemos asesorado la demanda de la TCO de Nor Lípez. Son dos millones de hectáreas, una de las demandas más grandes que se presentó al INRA. Esto no ha prosperado por conflictos de representación, de

linderos entre ayllus y comunidades campesinas, y por la presencia de empresarios mineros en la zona que no se han quedado dormidos durante este proceso y que tienen mucho que ver con que el saneamiento de la TCO quede trunco. Ahora se está avanzando a partir de la poligonización y creo que se titulará un millón de hectáreas\*; no tengo un conocimiento exacto.

Responde: Mauricio Díaz

## Las autonomías demandan una gran fortaleza en las organizaciones

*¿Cuáles son los once pasos para la consolidación de la autonomía indígena?*

Son los siguientes: 1. Trámite administrativo de conversión de TCO a TIOC; 2. Certificación del Ministerio de Autonomías sobre la condición de territorio ancestral; 3. Consultas, según normas y procedimientos propios, para el acceso a la autonomía; 4. Definición del padrón electoral para referéndum; 5. Certificación de viabilidad gubernativa y base poblacional; 6. Conformación de un órgano deliberativo que elabore el proyecto de estatuto; 7. Una ley de creación de unidad territorial; 8. Control constitucional del estatuto; 9. Aprobación del estatuto, bajo normas y procedimientos propios; 10. Convocatoria a referéndum para la aprobación del estatuto; 11. Conformación del gobierno.

*¿La discontinuidad territorial es un problema para la gestión territorial de la autonomía indígena originario campesina?*

La demanda del pueblo indígena siempre ha sido por tierra, territorio y territorialidad. Cuando hay discontinuidad territorial se produce un quiebre en la gestión del propio territorio.

Sin ir muy lejos, al norte de La Paz, el territorio del pueblo mosetén está dividido en dos bloques. Sólo este año pudieron consolidar cien mil hectáreas, pero eso les demandó un alto grado de coordinación entre los dos bloques al no tener continuidad territorial. Además, la TCO abarca tres departamentos. Todo eso les exige un alto grado de fortaleza orgánica. Las autonomías indígenas originario campesinas demandan un alto grado de gobierno para mantener la gestión territorial y el control sobre el propio territorio.

Otro problema que se suma es la presencia en la TCO de terceros y de otras organizaciones.

\* Al respecto, ver el la tercera parte de este libro la ronda de preguntas a Alberto Arratia (N. de E.).