

AUTONOMÍAS INDÍGENAS EN LAS TIERRAS ALTAS



Documento de Trabajo • 4



AUTONOMÍAS INDÍGENAS EN LAS TIERRAS ALTAS

Gonzalo Colque Fernández¹



¹ Con el apoyo de Efraín Tinta, Juan Pablo Chumacero y Esteban Sanjinés.

© Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) 2009

Las publicaciones de IDEA Internacional no son reflejo de un interés específico nacional o político. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de IDEA Internacional.

Los mapas que incluye esta publicación no implica, por parte de IDEA Internacional, ningún juicio sobre la situación legal de cualquier territorio o de sus límites geográficos, y la ubicación o tamaño de cualquier ciudad o municipio no refleja ninguna opinión política de IDEA Internacional. Los mapas se han creado para esta publicación con el propósito de brindar mayor claridad al texto.

IDEA Internacional favorece la divulgación de sus trabajos y responderá a la mayor brevedad a las solicitudes de traducción o reproducción de sus publicaciones.

Primera edición:
Agosto de 2009

Depósito legal:
00000000

Edición de textos:
Fernando Molina

Diseño y diagramación:
Molina&Asociados

IDEA Internacional - Bolivia
Plaza Humboldt No.54
Tel.: +591-2-2775252
La Paz, Bolivia

ÍNDICE

ANTECEDENTES	7
PARTE 1	
Análisis y argumentación para el diseño e implementación de la autonomía indígena originaria campesina en tierras altas	9
1. CARACTERIZACIÓN DE TIERRAS ALTAS	11
2. CARACTERIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE TIERRAS ALTAS	14
2.1. Los municipios más pequeños en extensión territorial	14
2.2. Los municipios más grandes en extensión territorial	15
2.3. Municipios con menor población	17
2.4. Municipios con mayor población	18
3. MUNICIPIOS Y POBLACIÓN INDÍGENA	21
3.1. Municipios mayoritariamente indígenas	21
3.2. ¿Autonomías aymaras o quechuas?	25
3.3. Autonomías indígenas urbanas	28
4. PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS ELECCIONES DEL 2004	30
4.1. Participación en el proceso electoral	31
4.2. Resultados electorales. ¿Cuán exitosos han sido los pueblos indígenas?	36
5. LAS TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN EN LAS TIERRAS ALTAS	38
6. EL CASO DE JESÚS DE MACHACA. UN EQUILIBRIO DELICADO ENTRE LA LÓGICA DEL AYLLU Y LA DEMOCRACIA LIBERAL	41
6.1. Elecciones de autoridades municipales según usos y costumbres	42
6.2. Desafíos e implicaciones del sistema electoral según los usos y costumbres	42

PARTE 2	
Formulación de la propuesta de diseño de implementación de la autonomía indígena originaria campesina en las tierras altas	45
1. ALCANCE DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA	47
1.1. Objeto	47
1.2. Principios	47
1.3. Finalidades	47
1.4. Alcance	48
2. MARCO INSTITUCIONAL	49
2.1. Definiciones	49
2.2. Ejercicio de la autonomía indígena originaria campesina	50
3. CONDICIONES O REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA Y CAMPESINA	51
3.1. Condiciones sociales y organizativas necesarias	51
3.2. Conformación del territorio de la autonomía indígena originaria campesina	53
4. ACERCA DE LAS COMPETENCIAS: DESARROLLO, GRADUALIDAD, CRITERIOS DE ACREDITACIÓN	56
4.1. Estatuto autonómico	59
4.2. Desarrollo de acuerdo con su identidad	59
4.3. Justicia comunitaria	60
4.4. Fomento de la vocación productiva	60
4.5. Régimen de la tierra y recursos naturales	61
5. COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN DE LAS AUTONOMÍAS INDÍGENAS CON OTROS NIVELES	63
6. CONTROL SOCIAL Y FISCALIZACIÓN	65
7. FUENTES DE FINANCIAMIENTO	67
8. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	69
ANEXOS	71



PRESENTACIÓN

El día domingo 25 de enero de 2009, las ciudadanas y ciudadanos de Bolivia concurrieron a las urnas para sancionar una nueva Constitución Política del Estado, como paso fundamental para el desarrollo y consolidación del proceso de cambio que hoy encara el país.

La implementación de ese nuevo texto constitucional plantea grandes desafíos de construcción normativa. El reto consiste en traducir adecuadamente los principios y definiciones generales que contiene la nueva CPE en instrumentos de efectiva y eficaz aplicación. El análisis de las experiencias internacionales, la doctrina y la legislación comparada, así como la revisión y sistematización de los estudios e investigaciones que se han realizado en el país, son algunos de los insumos que pueden enriquecer los esfuerzos que realicen los responsables de esta ingente tarea, tanto en el nivel nacional como en los niveles subnacionales.

En este marco, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional, que tiene como misión institucional apoyar al fortalecimiento de la democracia y la construcción constitucional en todo el mundo, propició una serie de trabajos de especialistas que pudieran contribuir, desde enfoques diversos y en áreas temáticas diferentes, con elementos de análisis que estén orientados a la profundización de las transformaciones en curso, en el campo específico del reordenamiento territorial del Estado en el nivel de las autonomías departamentales e indígenas.

La presente publicación contiene todos esos aportes y su único propósito es alimentar un amplio, plural y fecundo debate.

La vertiginosa evolución de la coyuntura boliviana explica algunos desfases en la temporalidad de los documentos y en la naturaleza de los instrumentos que se analizan (ej. proyecto de nueva Constitución -vs- nueva Constitución aprobada) que, sin embargo, no afectan la pertinencia de los trabajos que presentamos en esta serie.

Virginia Beramendi
Jefa de Misión
IDEA Internacional - Bolivia

ANTECEDENTES

Con la aprobación de la nueva Constitución, Bolivia cierra un periodo conflictivo de alta intensidad y abre un nuevo periodo de implementación de los cambios a través de reformas, modificaciones o nuevas leyes nacionales.

Entre los cambios más importantes incorporados en la nueva Constitución Política del Estado está el tema de autonomías, específicamente de cuatro tipos: autonomía departamental, autonomía regional, autonomía municipal y la autonomía indígena originaria campesina (Art. 297). Su puesta en marcha está sujeta a la aprobación de la ley marco de autonomías.

Objetivos de este documento

Este documento contiene información, análisis, doctrina, legislación comparada y propuestas normativas, relativas al diseño de implementa-

ción de autonomías indígenas según la tipología de casos.

Los objetivos específicos de la investigación fueron tres:

1. Proporcionar herramientas de información y análisis que faciliten el trabajo legislativo de la Comisión de Descentralización y Participación Popular.
2. Recopilar doctrina y legislación comparada para sustentar las propuestas normativas referidas a la implementación de la autonomía indígena según tipología de casos.
3. Fortalecer las capacidades técnicas de la Comisión en materia de autonomías indígenas.

El documento contiene dos grandes secciones o partes: 1) análisis y argumentación y 2) formulación de la propuesta normativa que tiene subsecciones de valoraciones y justificaciones



PARTE 1

Análisis y argumentación para el diseño e implementación de la autonomía indígena originaria campesina en tierras altas

1 CARACTERIZACIÓN DE TIERRAS ALTAS

En términos generales, en Bolivia se considera como “tierras altas” o territorio andino aquel espacio físicamente dominado por la cordillera de los Andes. Básicamente, es la región occidental del país, conformada a su vez por la ecorregión del altiplano y valles, aunque en su interior existen subcoregiones. La región de tierras altas se caracteriza por su gran variedad de pisos ecológicos y climas, aspectos que la hacen diversa y atractiva desde distintos puntos de vista.

Pero Bolivia no sólo tiene tierras altas. Su mayor extensión territorial se encuentra en el oriente, caracterizada por condiciones medioambientales propias de la selva y la amazonía sudamericana. Esta región, conocida como “tierras bajas”, en los últimos años pasó de ser una región poco integrada a constituirse en una región con alta presencia e incidencia en la realidad social, económica y política del país.

En términos de extensión territorial y población, las tierras altas (altiplano y valles) se caracterizan porque ocupan menos de la mitad del espacio territorial de Bolivia, pero en ellas viven la mayoría de los bolivianos. En cifras, las tierras altas representan el 37% del territorio nacional, pero las habitan el 72% de la población boliviana (urbana y rural). Esta realidad no es extraña para nadie y, al contrario, es sabido que Bolivia nació como un país inminentemente andino y permaneció así hasta la reforma agraria de 1953. Esta situación cambió en los últimos 50 años debido a las políticas estatales de fomento a la integración del oriente para el desarrollo agroindustrial, a fin de reducir la alta dependencia que tenía el país

de la importación de alimentos, especialmente de azúcar y arroz.

Según el censo de 1950, el oriente boliviano apenas tenía 332.000 habitantes en ese año, que en ese entonces significaba el 12% de la población total. Esta situación ha cambiado en los últimos años, al grado que la ciudad de Santa Cruz tiene una de las tasas más altas de crecimiento poblacional (4,29% frente al 2,74% nacional en el periodo 1992-2001) y prácticamente iguala en población a las ciudades de La Paz y El Alto juntas.

A pesar de esto, las tierras altas siguen teniendo un papel muy importante para entender la realidad boliviana por su peso histórico en la formación social nacional. Y este peso histórico está directamente relacionado con dos pueblos indígenas que la habitan y que son demográficamente mayoritarios entre los 36 pueblos indígenas identificados en Bolivia. Estamos haciendo referencia a los pueblos quechua y aymara. Existen otros tres pueblos en esta región: los urus, los afrobolivianos, que habitan en algunas subregiones de los Yungas, y los guaraníes, en la zona oriental de las tierras altas.

Los quechuas y los aymaras son pueblos cuya vida e historia están estrechamente vinculadas al ecosistema andino. A los quechuas se los suele asociar con los valles con toda razón, ya que la mayoría de ellos viven en esa región, mientras que los aymaras mayoritariamente viven en la parte altiplánica. Sin embargo, ambos grupos comparten la misma cultura -la cultura andina-, existen muchos elementos comunes en ambas lenguas y todavía se pueden encontrar comunidades bilin-

gües (quechua-aymara) en muchas zonas. Esta cercanía sería casi imposible entre un pueblo de las tierras altas y uno de las tierras bajas.

En términos geográficos, es común asociar las tierras altas con los tres departamentos del altiplano boliviano: La Paz, Potosí y Oruro; los valles, con los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija, y las tierras bajas, con los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando. Según la clasificación geográfica realizada para este trabajo, en términos mucho más precisos, la realidad es diferente. La regla de tres departamentos por cada ecorregión se cumple sólo en el caso del altiplano, que efectivamente está dentro de los tres departamentos mencionados, aunque no en su integridad. En el departamento de La Paz sólo la porción sur es altiplánica; tiene municipios clasificados como valles y otros que forman parte de las tierras bajas de la amazonía. Oruro tiene una parte de valles y Potosí también.

La región valluna abarca nada menos que siete departamentos, en especial Cochabamba, Chuquisaca y Tarija, y tomando parte de La Paz,

Oruro, Potosí e, incluso, Santa Cruz. También es la región que concentra más del 53% de la población, aunque espacialmente sólo ocupa el 24% del territorio nacional.

De forma similar, la región de tierras bajas u “Oriente” está conformada por la integridad de los departamentos de Beni y Pando, gran parte de Santa Cruz y algunas porciones de La Paz, Chuquisaca y Tarija. Territorialmente, Santa Cruz es el departamento que tiene más peso en el Oriente por su gran extensión, pues abarca el 34% de la superficie nacional.

En resumen, las tierras altas ocupan el 37% del territorio nacional, pero las habita el 72% de la población total. En términos de población rural, en las tierras altas vive el 83%. En cuanto a número de municipios, las cifras muestran la misma tendencia: 252 municipios (77%) de los 327 existentes pertenecen a tierras altas.

El siguiente cuadro y mapa muestran los resultados de esta caracterización, necesaria para el análisis de las autonomías indígenas.

CUADRO 1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS TIERRAS ALTAS Y LAS TIERRAS BAJAS DE BOLIVIA

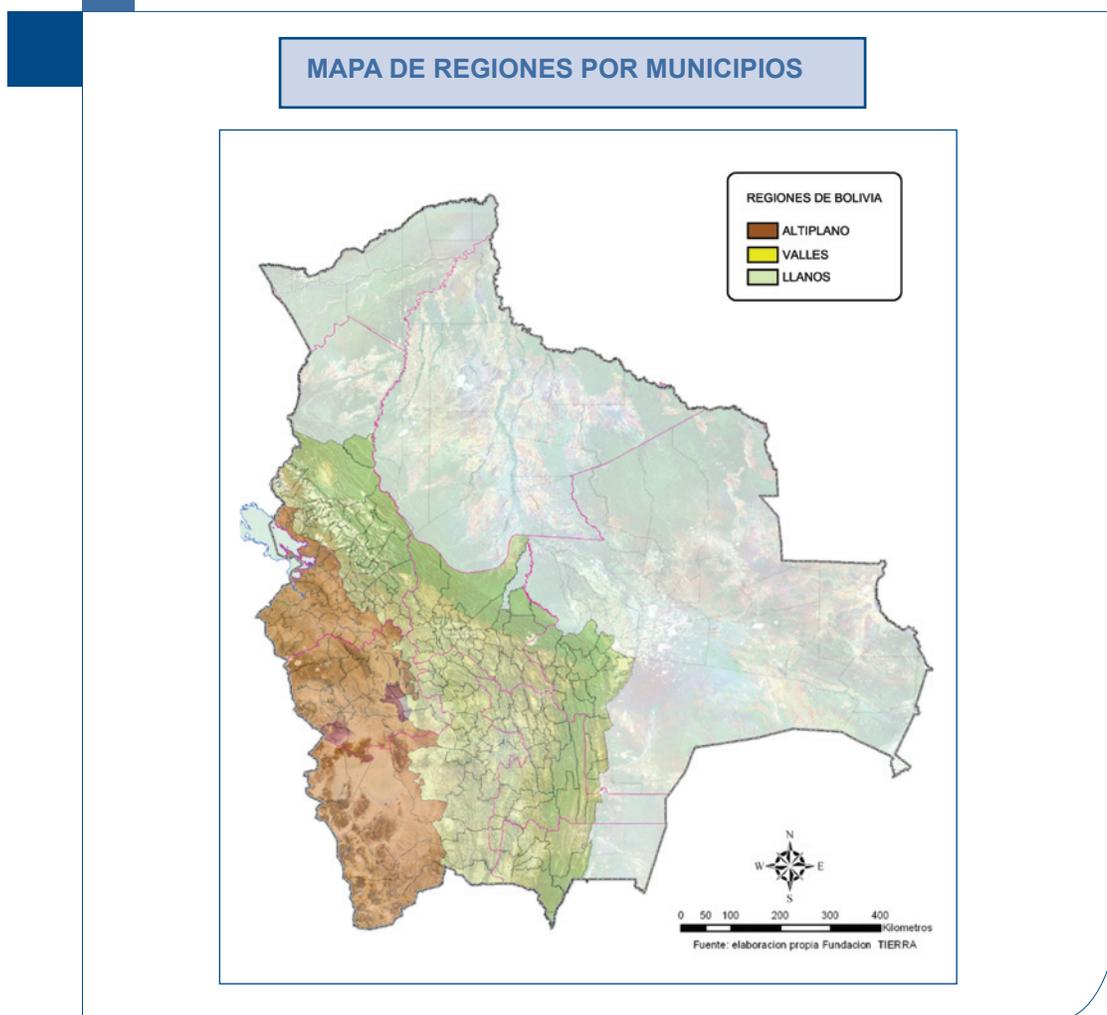
REGIÓN	SUPERFICIE Km2	No. MUNICIPIOS	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN URBANA	POBLACIÓN RURAL	DENSIDAD
ALTIPLANO	140.083	80	1.523.266	942.202	581.064	10,87
La Paz	30.424	41	1.154.471	718.330	436.141	37,95
Oruro	44.099	30	328.018	213.321	114.697	7,44
Potosí	65.560	9	40.777	10.551	30.226	0,62
VALLES	270.667	172	4.421.016	2.423.469	1.997.547	16,33
Chuquisaca	43.361	27	524.136	218.126	306.010	12,09
Cochabamba	51.633	44	1.440.447	852.535	587.912	27,90
La Paz	60.568	38	1.189.789	833.816	355.973	19,64
Oruro	7.569	5	64.433	22.789	41.644	8,51
Potosí	54.021	29	668.236	228.532	439.704	12,37
Santa Cruz	30.948	20	250.032	100.659	149.373	8,08
Tarija	22.564	9	283.943	167.012	116.931	12,58
LLANOS	677.911	75	2.330.043	1.799.559	530.484	3,44
Beni	212.938	19	362.521	249.152	113.369	1,70
Chuquisaca	7.797	1	7.386	-	7.386	0,95

CUADRO 1. CARACTERÍSTICAS (cont.)

REGIÓN	SUPERFICIE Km2	No. MUNICIPIOS	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN URBANA	POBLACIÓN RURAL	DENSIDAD
Cochabamba	2.763	1	15.264	3.874	11.390	5,52
La Paz	37.857	1	5.625	-	5.625	0,15
Pando	204	15	52.525	20.820	31.705	0,83
Santa Cruz	338.363	36	1.779.439	1.444.989	334.450	5,26
Tarija	4.986	2	107.283	80.724	26.559	7,16
Total general	1.088.662¹	327	8.274.325	5.165.230	3.109.095	7,60

¹ Según los datos oficiales, Bolivia tiene 1.098.581 Km2. La diferencia es 0,9% y puede ser atribuible a varias razones.

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales del Censo 2001, Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos e Instituto Nacional de Estadística.

MAPA 1. REGIONES ECOLÓGICAS SEGÚN MUNICIPIOS

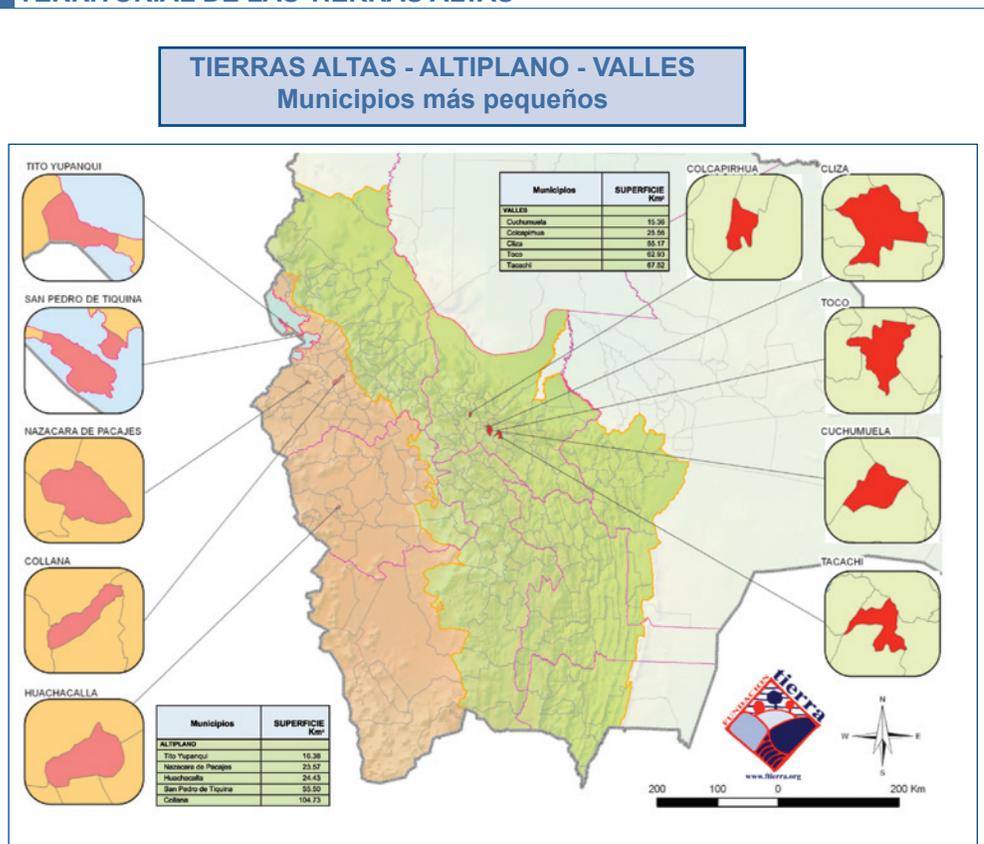
FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el Instituto Nacional de Estadística.

2

CARACTERIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE TIERRAS ALTAS

2.1. Los municipios más pequeños en extensión territorial

MAPA 2. MUNICIPIOS MÁS PEQUEÑOS EN EXTENSIÓN TERRITORIAL DE LAS TIERRAS ALTAS



FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el Instituto Nacional de Estadística.

Hablar de los municipios de tierras altas es hablar de los municipios más pequeños del país. De los primeros 100 municipios más pequeños en extensión territorial, 92 pertenecen a las tierras altas y sólo ocho son parte de las tierras bajas. Esto es comprensible tomando en cuenta que el 77% (252 de los 327 municipios) están ubicados en las tierras altas que –contradictoriamente- ocupan sólo la tercera parte del territorio nacional.

En el altiplano, el municipio más pequeño es Tito Yupanqui, con 16,38 Km², lo que equivale a 1.638 hectáreas de extensión. Este municipio, ubicado a las orillas del lago Titicaca en la provincia Manco Kapac de La Paz, es equivalente en territorio a cualquier comunidad promedio de la región del altiplano o valles, aunque en términos de población sólo tiene 2.213 habitantes registrados (según el Censo del 2001). Los municipios que le siguen en tamaño son: Nazacara de Pacajes, Huachacalla, San Pedro de Tiquina y Collana, todos del departamento de La Paz, a excepción de Huachacalla, que es parte del departamento de Oruro. Tito Yupanqui es un pequeño enclave en la frontera con Perú rodeado de cerros y del Lago y con gran dinámica comercial con el país vecino. Cerca de ahí también se encuentra el municipio de San Pedro de Tiquina, cuya población presta los servicios de transporte en barcaza de autos y viajeros y de comercio por el estrecho de Tiquina, donde se produce un alto tráfico de vehículos que viajan entre La Paz y Copacabana, mientras que Huachacalla y Nazacara de Pacajes son municipios más vinculados a la dinámica de ferias locales y anuales.

En los valles, el municipio más pequeño es Cuchumuela, con 15.36 Km², que además ostenta el título del municipio con menor extensión territorial no sólo de tierras altas, sino de Bolivia. Este municipio está ubicado en la provincia Punata de Cochabamba y tiene 1.808 habitantes (Censo 2001). Comparte las cinco primeras ubicaciones con los municipios de Colcapirhua, Cliza, Toco y Tacachi, todos con población por encima de 1.210 habitantes (Tacachi).

El fenómeno de municipios fragmentados de los valles está estrechamente relacionado con la ciudad de Cochabamba, con la que forman un espacio territorial integrado, y con la alta densi-

dad poblacional de la zona de valle alto, a la que pertenece Cuchumuela.

Los municipios más pequeños son eminentemente rurales. Se trata de un fenómeno rural, muy vinculado a las microdinámicas de las comunidades que los componen o que influyen dentro de la microregión. Esto puede deberse a factores medioambientales que provocan concentración de población en pequeños territorios o cuencas, pero también a divisiones y pugnas entre comunidades. En parte, la existencia de municipios chicos también obedece a la influencia de los centros urbanos, la integración caminera, las ferias locales y la historia de larga data de los pueblos.

2.2. Los municipios más grandes en extensión territorial

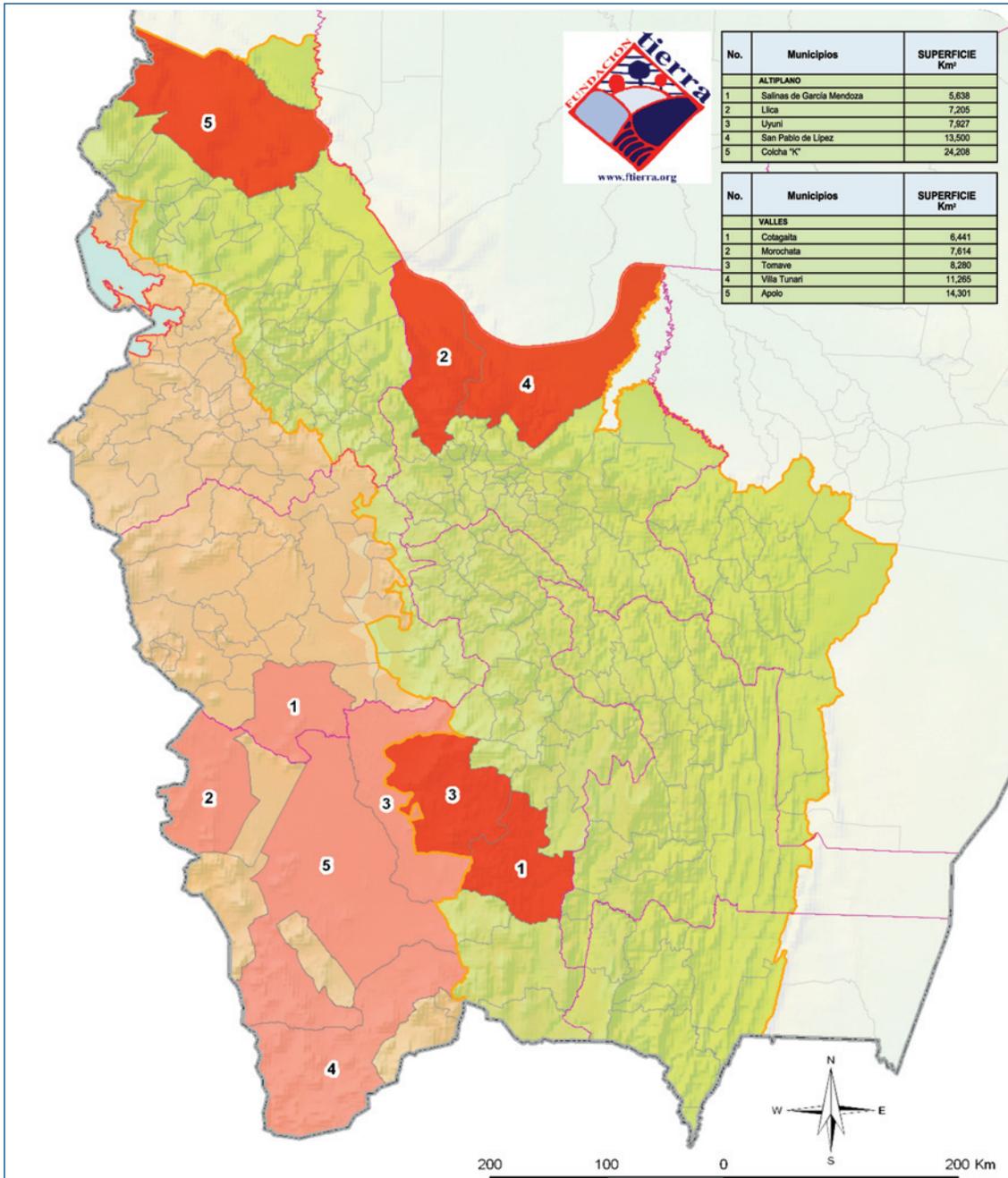
Desde luego, si los municipios más pequeños están en tierras altas, los municipios más grandes están en tierras bajas. El municipio de mayor extensión territorial es Charagua, en el departamento de Santa Cruz, con 73.223 Km², es decir, tres veces más que el municipio más grande de tierras altas (Colcha “K”), ubicado en el departamento de Potosí.

Limitándonos a las tierras altas, debemos mencionar que los cinco municipios más grandes del altiplano son cuatro de Potosí y uno de Oruro (Salinas de Garci Mendoza). Coincidentemente, la zona altiplánica de Potosí es la región con menor densidad demográfica y tierras con poco uso agrícola (0,62 hab/Km²), donde aún prevalecen antiguas comunidades y ayllus. Los municipios del departamento de La Paz, clasificados como parte del altiplano, no aparecen dentro de los primeros cinco más grandes, a excepción de Apolo, que abarca 14.301 Km², pero que, por sus características geográficas, pertenece a la región de los valles y, en parte, a la Amazonía.

Aparte del municipio de Apolo, los otros cuatro municipios que completan la lista de los cinco más grandes de los valles son: Villa Tunari, Tomave, Morochata y Cotagaita, que se encuentran en un rango de 6.000 a 10.000 Km².

MAPA 3. MUNICIPIOS MÁS GRANDES EN EXTENSIÓN TERRITORIAL DE LAS TIERRAS ALTAS

TIERRAS ALTAS - ALTIPLANO - VALLES
Municipios más grandes



FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el INE.

Esta clasificación de los municipios con mayor extensión territorial no influye en el trabajo de determinación tipológica de las autonomías indígenas, pero es un dato muy útil sobre todo para visibilizar regiones como el sur de Potosí, con mucha extensión territorial, pero con poca población y con poca tierra con vocación agrícola.

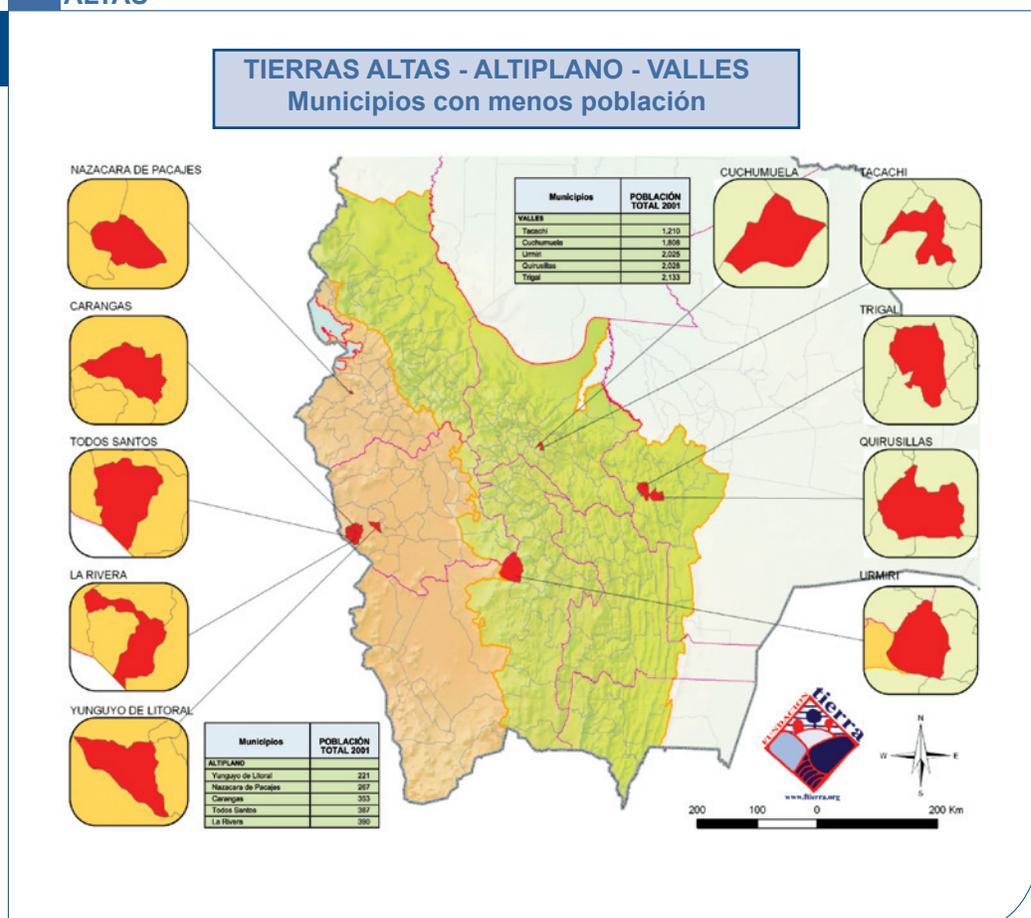
2.3. Municipios con menor población

Oruro alberga al municipio con menos población de Bolivia, aunque su territorio no está entre los

cinco primeros más pequeños. Éste es el municipio de Yunguyo de Litoral, que según el Censo del 2001 apenas tiene 221 habitantes, que serían como 50 familias. Esto evidentemente contrasta con la normativa vigente que establece un mínimo de población de 5.000 habitantes para la creación de todo municipio nuevo²; prácticamente, es equivalente a una comunidad campesina promedio.

Los otros municipios de menor población del altiplano son: Nazacara de Pacajes, Carangas, Todos Santos y La Rivera. Ninguno de los cinco sobrepasa los 400 habitantes. La situación de estos municipios frente a los de los valles es bastante diferenciada, ya que el municipio con menor población de esta región es Tacachi, con 1.210 habi-

MAPA 4. MUNICIPIOS CON MENOR POBLACIÓN DE LAS TIERRAS ALTAS



FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el INE.

2 Ley N° 2150 de Unidades Político Administrativas del 20 de noviembre de 2000.

tantes que, por ejemplo, triplica al municipio de la Rivera ubicado en quinto lugar del altiplano.

El único municipio que aparece simultáneamente en las listas de los más pequeños en extensión territorial y con menor población es Nazacara de Pacajes, que prácticamente es una comunidad campesina. Se parece a cualquiera de las comunidades de tierras altas en cuanto a población y territorio y, por tanto, es un caso ejemplar para preguntarnos, por ejemplo, si una sola comunidad puede convertirse automáticamente en autonomía indígena originaria campesina.

Tanto Nazacara de Pacajes como Yunguyo de Litoral del departamento de Oruro sirven para ejemplificar un caso hipotético de la complejidad del funcionamiento de la autonomía indígena en el nivel de una sola comunidad campesina u originaria. Veamos el caso. El presupuesto asignado a Yunguyo de Litoral por el gobierno central para el año 2008 es 223.900 bolivianos, algo así como 32.000 dólares por año, que provienen de la Coparticipación Tributaria, Coparticipación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y de la cuenta especial Diálogo Nacional 2.000 (HIPC II). En términos de asignación per cápita, ese presupuesto significa cerca de 1.000 Bs. por habitante o 5.000 Bs. por familia de cinco miembros al año. El gobierno municipal funciona actualmente con cinco concejales y un alcalde, quienes no pueden usar más del 25% del total de recursos para gastos de funcionamiento. Esto es cerca de 56.000 bolivianos para pagar sueldos y salarios al personal, honorarios a las autoridades ediles y otros gastos administrativos.

Esta situación queda bien ejemplificada en el informe de la Fundación Pueblo que aparece en el sitio web de PADEP (www.padep.org.bo), el cual indica que para el año 2006 “la situación más dramática la vive el municipio paceño de Nazacara de Pacajes, donde el alcalde percibe un sueldo mensual de 250 bolivianos, casi la mitad de un salario mínimo nacional, seguido de los municipios de Yunguyo de Litoral, Todos Santos, La Rivera y Coipasa de Oruro; Mojinete y San Agustín de Potosí, y Cuchumuela de Cochabamba”.

El principal problema es que, si bien existen recursos para el desarrollo de estos territorios, por cuestión de escala no es posible su funcionamiento con autoridades y funcionarios que tra-

bajen con dedicación y a tiempo completo. Una autoridad natural generalmente ejerce funciones a cambio de la tierra, a modo de servicio civil, pero es evidente que ningún comunario podría ejercer tales funciones por más de un año.

En otros países como Colombia, Panamá o Estados Unidos, los pueblos indígenas son minoritarios en población y tienen una legislación favorable (discriminación positiva) que hace posible su funcionamiento como unidades autónomas sin que su existencia esté sujeta a una base demográfica mínima, sino únicamente a criterios de etnicidad. Pero, en el caso nuestro y en tierras altas, los municipios son predominantemente indígenas y homogéneos (o bien aymaras o bien quechuas), como veremos más adelante. Por esta razón, al menos desde el punto de vista de criterios étnicos, no se justifica la existencia de municipios (susceptibles de convertirse en autonomías indígenas) con una población mínima que no hace posible una gestión pública viable, con un eficiente uso de recursos. Cualquiera de los diez municipios con menor población está rodeado por comunidades y población del mismo grupo étnico. Por tanto, un criterio que podría adoptarse para la formación de territorios indígena originario campesinos es que los municipios con poca población (inferior a los 5.000 habitantes) necesariamente tengan que fusionarse con más comunidades o municipios, aunque no lleguen a completar la base demográfica mínima exigida por la Ley de Unidades Político Administrativas (Ley N° 2150).

2.4. Municipios con mayor población

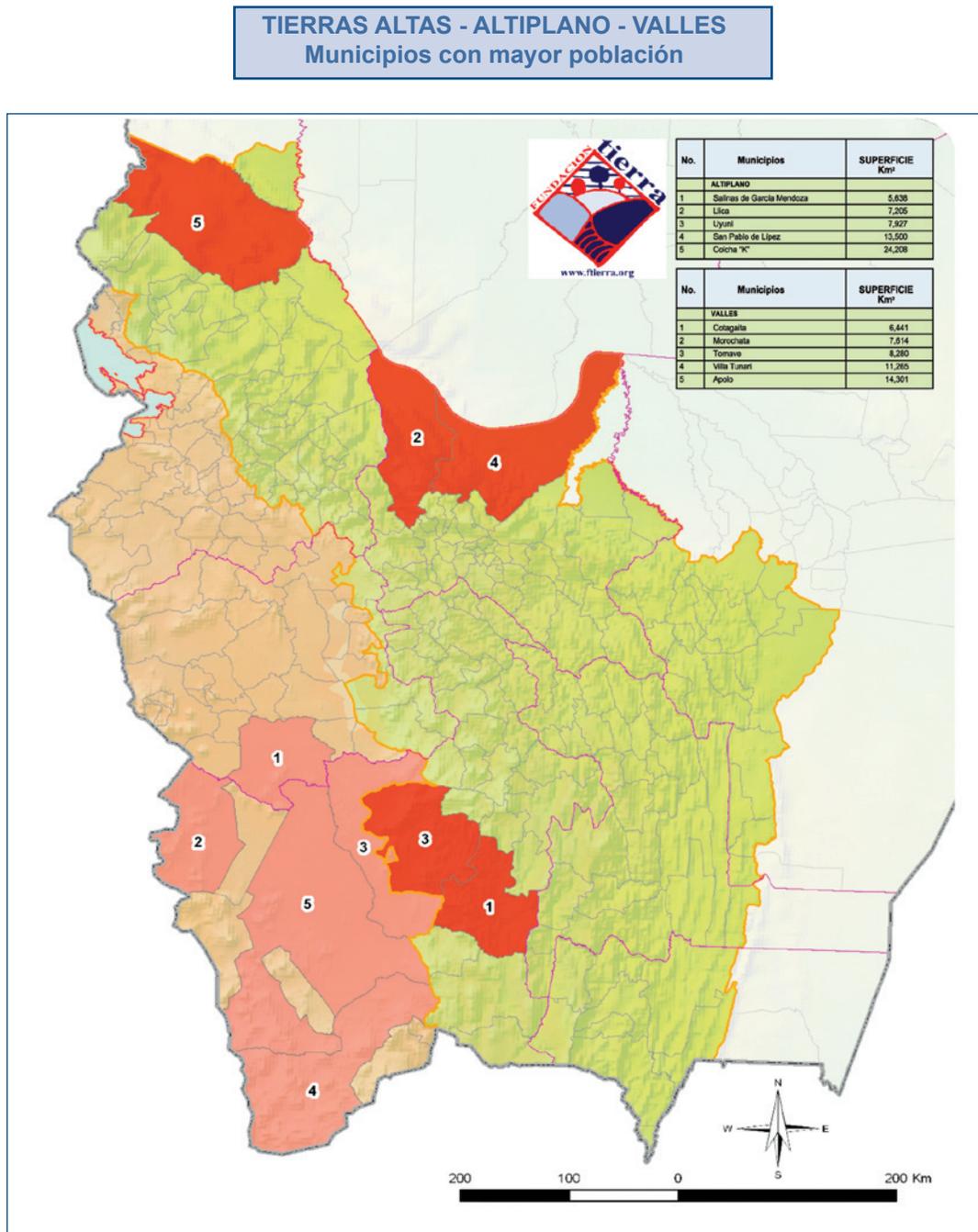
Como es obvio, los municipios con mayor población son los urbanos; en todo el país. En la región del altiplano, entre los cinco con más población se encuentran las ciudades de El Alto y Oruro, junto con ciudades intermedias que se ubican dentro de los municipios de Achacachi, Sica Sica y Viacha. En la región de los valles, son las ciudades de Cochabamba, La Paz, Potosí, Sucre y Tarija.

En el altiplano, Achacachi es un municipio con 89% de población rural, pero 7.540 perso-

nas viven en la parte urbana. Al igual que en los otros dos municipios rurales con mayor población (Sica Sica y Viacha), la población de Achacachi desarrolla actividades vinculadas al comercio, el transporte y los servicios, junto con la actividad

agropecuaria. El municipio de Sica Sica es 75% rural y su parte urbana tiene una población casi como la de Achacachi (6.817 habitantes), que desarrolla su principal actividad económica alrededor del movimiento que genera la vía caminera

MAPA 5. MUNICIPIOS CON MAYOR POBLACIÓN DE LAS TIERRAS ALTAS



FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el INE.

La Paz-Oruro. En cambio, Viacha es mayoritariamente urbano (62%), con un importante núcleo concentrado en la capital del municipio y muy vinculado a las ciudades de El Alto y La Paz. Su parte rural está integrada por 63 comunidades originarias, las cuales, a su vez, participan en la vida municipal mediante sus propias instancias de representación y sus autoridades naturales; es decir, actúan bajo la lógica comunitaria.

De aquí podemos concluir que, si bien estos municipios son mayoritariamente indígenas y rurales, existen casos relevantes en los que la población urbana es importante. A la hora de pensar en autonomías indígenas, hay que buscar algún mecanismo de integración de lo comunitario y lo urbano, de las lógicas indígenas comunal y urbana. Resulta más factible pensar en un sistema de representación política cuando un municipio está solamente integrado por comunidades rurales, pero el asunto se vuelve más complejo a medida que cobra más fuerza el factor urbano. Viacha tuvo y aún tiene conflictos debido a la confrontación y pugna que existe entre los que viven en la parte urbana y los que viven en las comunidades, y que se originan en distintas aspiraciones de desarrollo y en la distribución del presupuesto, en un caso más orientado al desarrollo urbano y en otro, al desarrollo productivo comunitario.

Si lo urbano cobra mayor fuerza en un municipio grande como El Alto, la representación política comunitaria cambia o se diluye, debido sencillamente a que la representación por territorios y organizaciones comunitarias no se reproduce automáticamente. En una comunidad, una persona –siempre que esté registrada o afiliada– no tiene problemas de representación por medio de autoridades naturales, porque está adscrita a un territorio conocido y delimitado, con prácticas vivas de decisión colectiva mediante asambleas o cabildos comunales. Esta figura desaparece en la ciudad, aunque cada barrio tenga una junta de vecinos u otras instancias organizativas. Cualquier persona o familia en la ciudad de El Alto es libre de vivir en cualquiera de los barrios, sin que por tanto exista adscripción o cohesión colectiva.

Por su mayoría indígena, un municipio como Viacha podría convertirse en autonomía indígena originaria campesina y hasta optar finalmente por distribuir cuotas de participación entre su parte urbana y su parte rural, dejando que en ésta se elijan representantes según usos y costumbres y en aquella por voto individual. Pero una ciudad como El Alto, ¿qué camino podría seguir? Intentaremos responder a esta cuestión en la parte propositiva.

3

MUNICIPIOS Y POBLACIÓN INDÍGENA

3.1. Municipios mayoritariamente indígenas

El censo de 2001 incorpora por primera vez la pregunta de autoidentificación étnica. Esta pregunta mide la adscripción voluntaria de la gente con alguno de los pueblos indígenas existentes en

Bolivia. También admite la respuesta “ninguno” por parte de aquellas personas que no se sientan parte de estos pueblos. El resultado fue una cifra espectacular: 63% de la población se identificó como indígena. Con eso salió a la luz pública y se hizo oficial lo que todos ya sabíamos: Bolivia es un país mayoritariamente indígena.

CUADRO 2. AUTOIDENTIFICACIÓN CON PUEBLOS ORIGINARIOS E INDÍGENAS DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS DE EDAD, SEGÚN ÁREA Y GRUPO DE EDAD

ÁREA Y GRUPO DE EDAD	POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS	QUECHUA	AYMARA	GUARANÍ	CHIQUITANO	MOJEÑO	OTRO NATIVO	NINGUNO
TOTAL	5.064.992	1.555.641	1.277.881	78.359	112.216	43.303	75.237	1.922.355
ÁREA								
Urbana	3.268.660	790.436	761.712	43.008	76.806	32.675	41.792	1.522.231
Rural	1.796.332	765.205	516.169	35.351	35.410	10.628	33.445	400.124
GRUPO DE EDAD								
Adolescentes (15 - 18)	709.817	195.561	155.167	9.584	16.012	5.603	10.430	317.460
Jóvenes (19 - 25)	1.080.838	307.293	257.029	17.033	25.603	9.399	15.791	448.690
Adultos (26 - 44)	1.872.328	571.685	481.447	31.278	44.268	17.478	29.394	696.778
Adultos (45 - 64)	989.905	331.351	267.274	15.352	19.629	8.234	14.459	333.606
Adultos mayores (65 ó más)	412.104	149.751	116.964	5.112	6.704	2.589	5.163	125.821

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Censo 2001.

Recientemente, Ramiro Molina y Xavier Albó trabajaron el Sistema de Información Geográfica Étnico Lingüística o SIGEL, asociando información y utilizando otras variables étnicas del Censo de 2001, como la lengua de las personas, y si éstas aprendieron el manejo del idioma español en la niñez. Esta información ayuda a comprender la gama étnico-lingüística de la población boliviana y, por tanto, a profundizar el análisis de lo indígena en Bolivia.

Sin embargo, a continuación, vamos a limitarnos a revisar cuán indígenas son o no los municipios

de las tierras altas, considerando solamente la información de autoidentificación.

Para caracterizar a los municipios de tierras altas hay un dato muy revelador: 215 de 252 son municipios con mayoría poblacional indígena (50% más 1). Hablamos de más del 85% de los municipios de las tierras altas y del 66% del total nacional.

La totalidad de los municipios altiplánicos (80 municipios) tienen población mayoritariamente indígena. No sólo eso. Ésta es la única región donde la mayoría indígena es uniforme y muy alta. En 76 de los 80 municipios esta mayoría es del 80%.

CUADRO 3. NÚMERO DE MUNICIPIOS POR GRADO DE INDIGENIDAD, SEGÚN REGIONES

REGIÓN POR DEPARTAMENTOS	GRADO DE INDIGENIDAD						
	50%	60%	70%	80%	90%	95%	97%
ALTIPLANO	80	77	77	76	66	37	19
La Paz	41	41	41	41	39	22	10
Oruro	30	28	28	28	22	13	8
Potosí	9	8	8	7	5	2	1
VALLES	135	131	122	109	77	36	7
Chuquisaca	18	16	13	13	9	6	
Cochabamba	43	43	41	37	22	10	1
La Paz	38	37	35	29	21	8	2
Oruro	5	5	5	4	2	1	
Potosí	29	28	27	25	23	11	4
Santa Cruz	2	2	1	1			
Tarija							
LLANOS	23	21	12	5	2	0	0
Beni	3	3	1	1			
Chuquisaca							
Cochabamba	1	1	1				
La Paz							
Pando							
Santa Cruz	19	17	10	4	2		
Subtotal de tierras altas	215	208	199	185	143	73	26
Total general	238	229	211	190	145	73	26

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística.

En el caso de los valles se produce una reducción de los municipios en la medida en que el grado de “indigenidad” es mayor. Si en el altiplano el número de municipios baja en sólo cuatro cuando la densidad indígena requerida aumenta de 50% al 80%, en los valles quedan fuera 26 municipios. Es decir, los municipios vallunos (quechuas) no son tan homogéneamente indígenas como los altiplánicos (aymaras).

¿Hay municipios con 100% de población indígena en tierras altas? Esta pregunta cobra especial importancia para desarrollar políticas interculturales para la población minoritaria no indígena, en la perspectiva de la interculturalidad. La respuesta es que existe uno de 252, el municipio de Nazacara de Pacajes. Allí hasta los profesores de la escuela (si es que estaban el día del Censo) se declararon aymaras. Ya hemos destacado a este municipio por ser uno de los municipios más pequeños en extensión territorial y población (267 habitantes).

Nazacara de Pacajes es el único municipio de Bolivia 100% indígena, concretamente aymara, pero evidentemente es también un caso aislado. En los valles hay otro que se acerca mucho: el municipio de Curva tiene 99% de población indígena, la mayoría quechua. Se trata de un municipio relativamente chico, pero no tanto como Na-

zacara de Pacajes (596 Km² y 2.213 habitantes), ubicado en el norte de La Paz, en la región Kallahuaya. También se acerca al 100% Chayanta, en Potosí, con 98% de indígenas quechuas sobre una población de 14.165 habitantes.

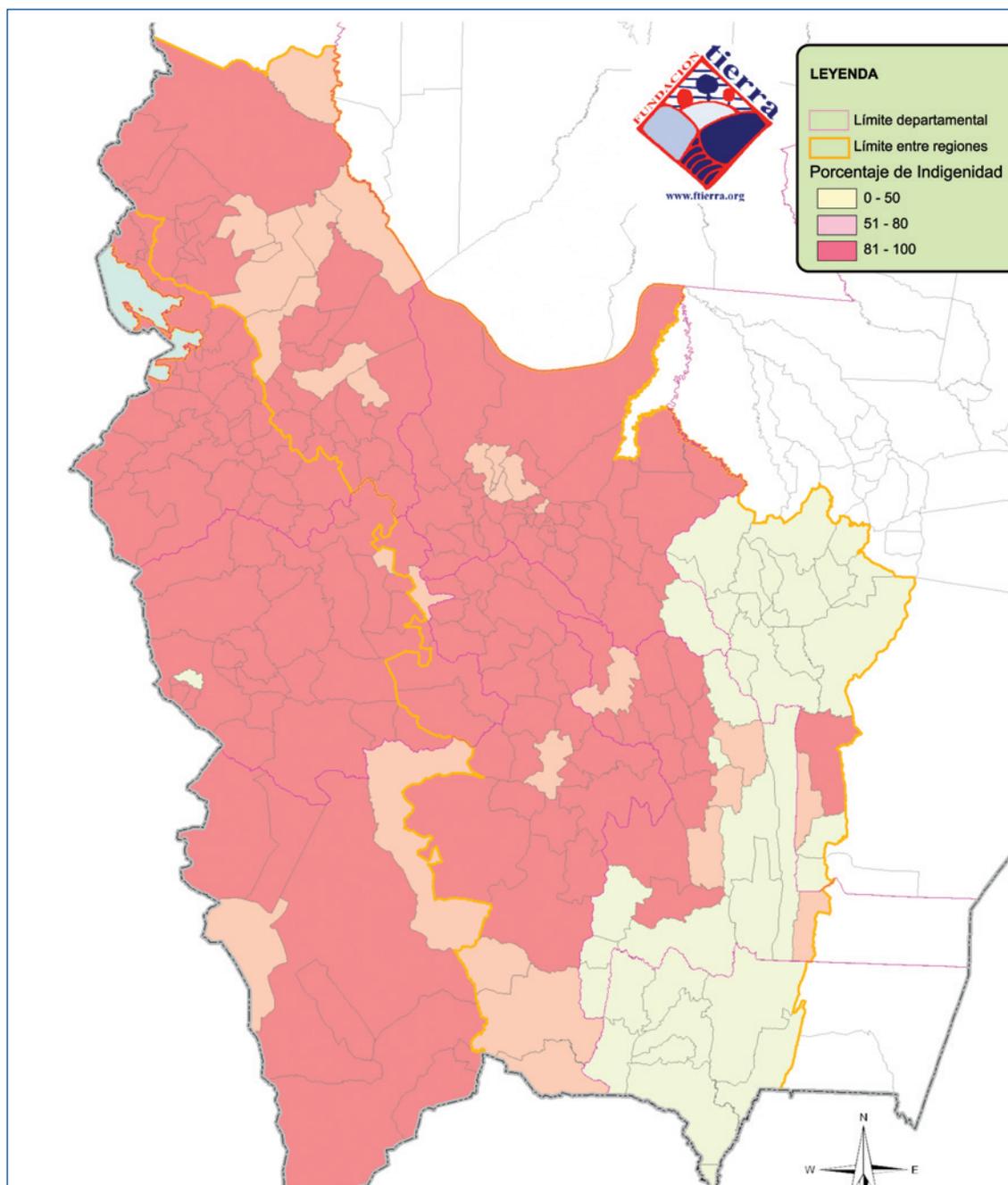
Si se define que los municipios con al menos 95% de indígenas son municipios homogéneos, tenemos en esta categoría 37 municipios en el altiplano y 36 de los valles, esto es, el 29% de los municipios de las tierras altas.

Está claro que los municipios con mayoría indígena son un fenómeno andino. En tierras bajas no hay ni un solo municipio con 95% de población indígena, aunque existen dos municipios que se acercan a eso: Urubichá, con 93%, y San Miguel de Velasco, con 92%.

Según la nueva Constitución Política del Estado (NCPE), uno de los requisitos para que un territorio o municipio adquiera autonomía indígena originaria campesina es la voluntad de su población, expresada en una consulta (Art. 290). No se exige como requisito tener una población mayoritariamente indígena. Entonces, teóricamente hablando, todos los municipios con mayoría indígena podrían convertirse en autonomías indígenas, aunque no necesariamente todos expresarán la voluntad de hacerlo.

MAPA 6. MUNICIPIOS DE LAS TIERRAS ALTAS, SEGÚN GRADO DE INDIGENIDAD

TIERRAS ALTAS - ALTIPLANO - VALLES Grado de indigenidad por municipios



FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el INE.

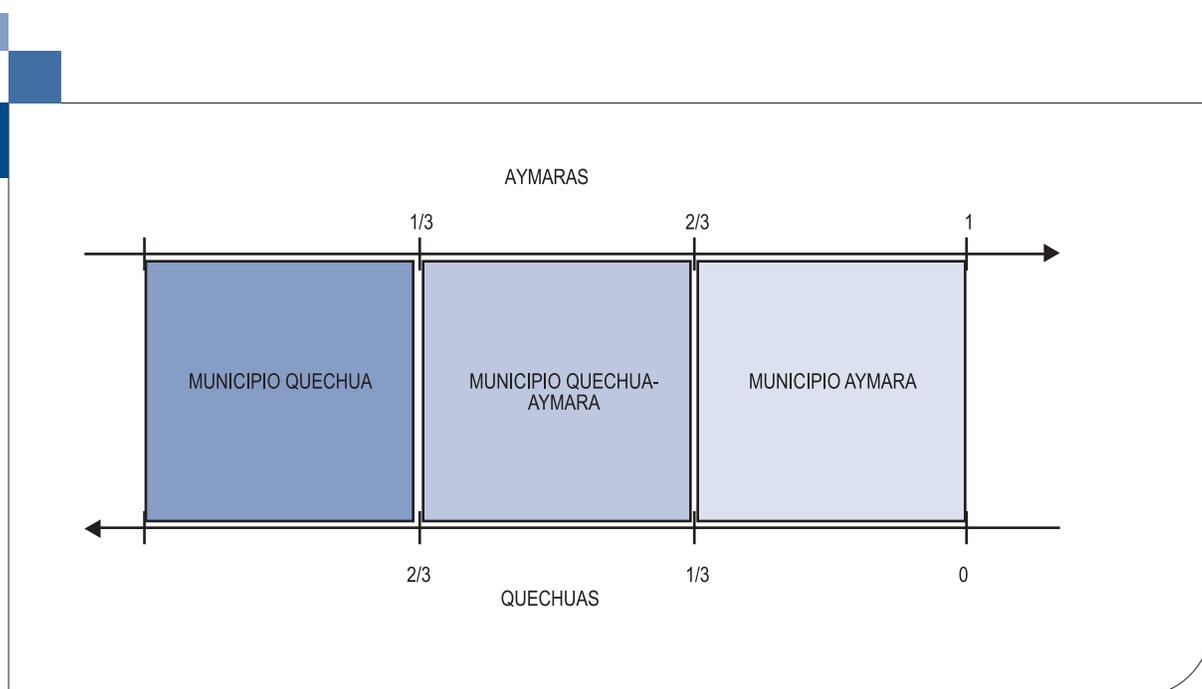
Tomando en cuenta este factor y con fines de estimar el número de municipios susceptibles de convertirse en autonomías indígenas originarias campesinas, podemos esbozar los siguientes escenarios posibles:

1. *El 60% de los indígenas votan por la autonomía indígena.* Los municipios que tienen población indígena igual o superior al 80% alcanzan la cualidad de autonomía indígena, esto es: 73 de 80 municipios en el altiplano y 100 de 172 municipios de los valles. En total, 173 municipios de las tierras altas (68,6%).
2. *El 70% de los indígenas votan por la autonomía indígena.* En tal caso, hablamos de 77 municipios del altiplano y 119 de los valles. La cifra total es 196, que equivalen al 77,7% de los municipios de las tierras altas.
3. *El 80% de los indígenas votan por la autonomía indígena.* En este caso, basta que la población indígena en cada municipio sea mayor o igual al 64%. Con estos nuevos datos, se incluiría a 77 municipios del altiplano y a 125 de los valles. La cifra total sería 202 (80%).

En suma, al menos la mitad de los 252 municipios de tierras altas podrían convertirse en autonomías indígenas originarias campesinas, debido a que su población indígena podría mayoritariamente optar por ese camino en el referéndum correspondiente. Sin embargo, hasta aquí no hemos diferenciado a los municipios urbanos y a los rurales. Por ejemplo, la ciudad de El Alto es un municipio urbano con 81% de población indígena, la mayoría de ella aymara. De declararse autonomía indígena (que lo podría hacer), debería elegir a sus autoridades por usos y costumbres, por ejemplo, por turno y en asamblea, lo que no parece fácil.

3.2. ¿Autonomías aymaras o quechuas?

En las tierras altas la gran mayoría de los municipios son quechuas y aymaras. Para caracterizar a un municipio como aymara, quechua o como una combinación de ambos, hemos aplicado el siguiente procedimiento:



Dentro de un municipio, si uno de los pueblos indígenas tiene más de 2/3 (66,6%) de la población, entonces el municipio se caracteriza como perteneciente a este pueblo indígena.

1. Si los dos pueblos tienen simultáneamente una población mayor a 1/3 (33,3%) pero menor a 2/3 (66,6%), entonces se trata de un municipio quechua-aymara o aymara-quechua.

Este criterio vale para cuando los aymaras y quechuas sumados son en total mayores al 50% de la población del municipio. Existen casos puntuales en que el pueblo indígena mayoritario es otro.

Entonces, hecha esta caracterización, tenemos los siguientes datos.

La conclusión es algo obvia: la región de los valles está poblada mayoritariamente por quechuas y el altiplano es la región aymara por excelencia. Los municipios quechua-aymaras o aymara-quechuas son nueve y mayoritariamente están en los valles. En cualquier caso, los municipios aymaras y quechuas son predominantes (85,3% de los municipios), mientras que los mayoritariamente indígenas pero de otros pueblos son la minoría (2,4%) y el resto de los municipios no tienen mayoría indígena (12,3%).

Si bien en términos de población los quechuas superan a los aymaras, en cuanto al número de municipios ocupados la comparación es equilibrada. Los quechuas tienen dominio sobre 104 municipios y los aymaras sobre 96. La explicación es que los quechuas están asentados en municipios más densamente poblados, mientras que la población aymara se distribuye en más municipios.

En el altiplano existen dos municipios con composición mixta de aymaras y quechuas. Uno de ellos es Santiago de Huari, de Oruro, donde los aymaras son el 56% y los quechuas el 35%. Esto se explica porque esta región es fronteriza y es común que la gente hable los dos idiomas. Otro municipio de composición mixta es Oruro, con 37% quechua y 21% aymara; a diferencia del otro municipio, éste es predominantemente urbano. También existen dos municipios que no son aymaras ni quechuas ni una combinación de estos pueblos: el municipio Chipaya, donde el 95% es población uru, y el municipio de Carangas, también en Oruro, cuya población indígena bordea el 50% y está compuesta por 1% de quechuas y el resto de aymaras (lo que lo pone en un estatus especial).

En los valles, los municipios quechua-aymaras son siete: Urmiri, de Potosí; Pelechuco y Ayata, en el norte de La Paz; Challapata, en Oruro; Mapiri y Tipuani, en la provincia Larecaja de La Paz, y Cajuata, en Inquisivi, también de La Paz. Son fronterizos entre los dos pueblos y se encuentran principalmente en el norte paceño y los valles de La Paz.

También en los valles hay cuatro municipios mayoritariamente conformados por un pueblo indígena no andino: Gutiérrez y Lagunillas, de la provincia Cordillera de Santa Cruz; Huacaya, de Chuquisaca, y San Buenaventura, del norte paceño. A excepción de éste último, todos están poblados mayoritariamente por guaraníes, mientras que San Buenaventura está habitado por 16% de quechuas, 7% de aymaras y 29% de otros pueblos indígenas. Su predominancia indígena apenas supera el 50% y su conformación es bastante heterogénea. Se puede afirmar que este municipio es un ícono de la interculturalidad, al menos de las tierras altas.

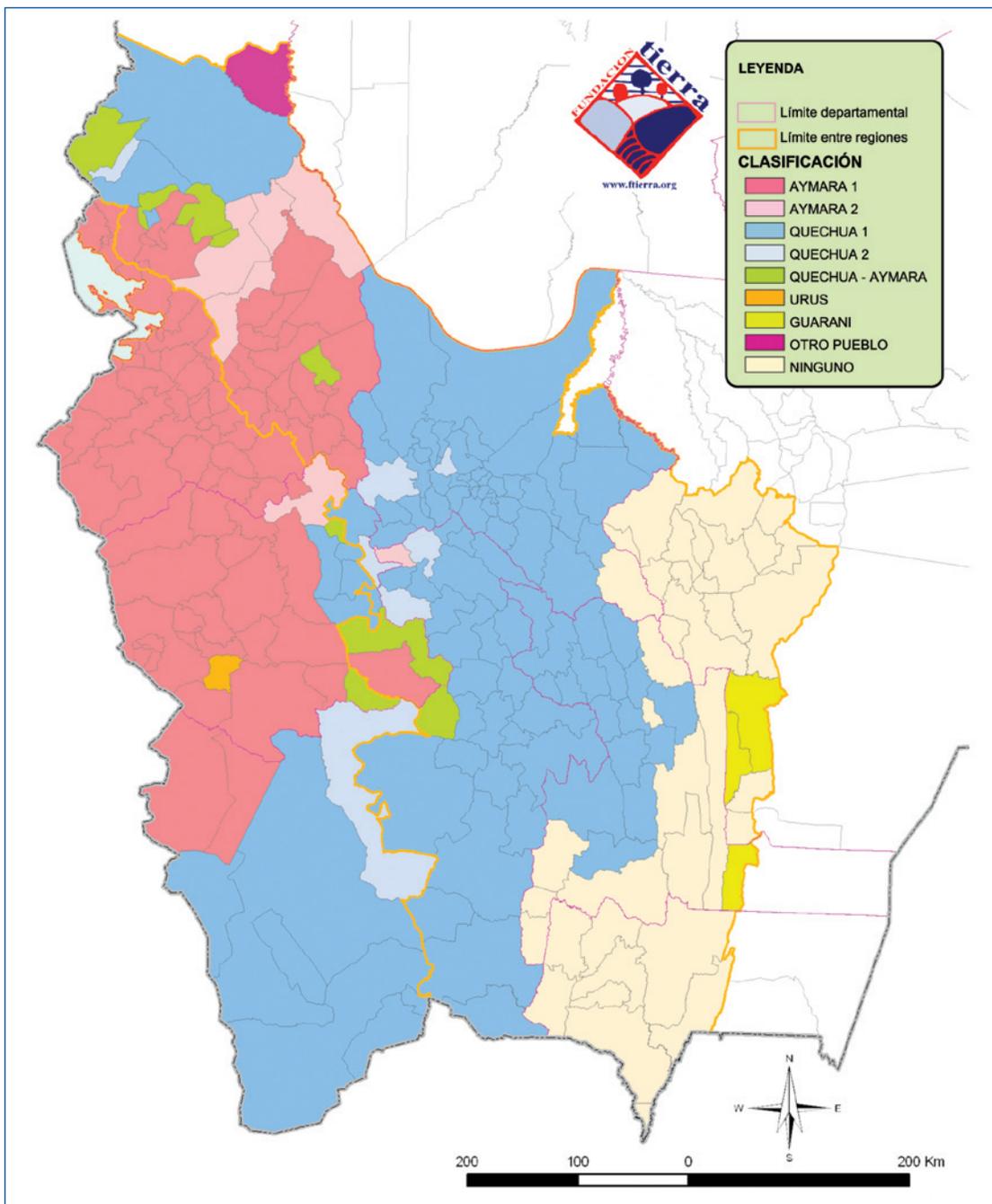
CUADRO 4. MUNICIPIOS CARACTERIZADOS SEGÚN LOS PUEBLOS INDÍGENAS MAYORITARIOS QUE LOS HABITAN

No.	TIERRAS ALTAS	QUECHUAS	QUECHUA-AYMARA	AYMARA	OTRO PUEBLO INDIGENA	NINGUNO	TOTAL
1	Región del altiplano	10	2	66	2	0	80
2	Región de los valles	94	7	30	4	37	172
TOTALES		104	9	96	6	37	252

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2001.

MAPA 7. MUNICIPIOS DE LAS TIERRAS ALTAS, SEGÚN PUEBLO INDÍGENA MAYORITARIO

TIERRAS ALTAS - ALTIPLANO - VALLES
Caracterización por municipio



FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el INE.

3.3. Autonomías indígenas urbanas

La autonomía indígena originaria campesina tiene un carácter ruralista en la Constitución, porque las competencias asignadas son más propias del desarrollo rural y porque su formación y funcionamiento depende de lógicas comunitarias que no necesariamente se replican en los territorios urbanos.

Paradójicamente, la mayoría de los indígenas vive en centros urbanos o en municipios con importante población urbana, como Viacha, Achacachi o Sica Sica. Si el espíritu de los cambios constitucionales es superar la exclusión de los pueblos indígenas, está claro que sus derechos no pueden ser reconocidos sólo si viven en territorios rurales ancestrales y aislados. Por tanto, el desafío pendiente es diseñar las autonomías indígenas de modo tal que las ciudades con mayoría indígena puedan aplicarlas.

Como ya hemos adelantado, en El Alto la participación ciudadana y comunitaria directa, tal como ocurre en las comunidades y ayllus, es más que difícil, salvo mediante referéndums o plebiscitos. Sin embargo, el hecho de que su población provenga mayoritariamente de comunidades aymaras constituye un elemento fundamental para tomar en cuenta de cara a la construcción de una democracia más participativa. En general, las formas comunitarias de participación política se pueden recuperar en el ámbito urbano. Aun así, las futuras autonomías indígenas en ámbitos urbanos tendrían muchas diferencias respecto a sus pares rurales.

Se justifica la necesidad de avanzar en la aplicación de formas comunitarias de participación política en el ámbito urbano, porque éstas tienen potencial para recoger mejor las experiencias y conocimientos de los ciudadanos. Estos mecanis-

mos de canalización de los intereses tendrían que adaptarse a la complejidad y realidad urbana. En términos de elección de autoridades ejecutivas y legislativas, ello significa combinar el sistema de “un ciudadano un voto” con formas de elección colectivas mediante asambleas o cabildos. Esto no es del todo novedoso. Es normal que antes de una elección los candidatos surjan de elecciones previas de carácter colectivo, ya sea al interior de los partidos políticos o en otras esferas como las juntas de vecinos y los movimientos sociales. No es un sistema de organización política que choque con la democracia representativa.

Las autonomías indígenas urbanas podrían instituirse con un sistema político y electoral (normas, instituciones y procedimientos) que combine la lógica comunitaria o colectiva y la votación individual en urnas. Una de las tantas opciones que se puede estudiar es la elección en dos etapas: elecciones comunitarias y elecciones generales. La primera consiste en procesos de selección de candidatos mediante asambleas o cabildos, los cuales no deben excluir a los ciudadanos independientes no indígenas. La segunda se refiere a un proceso electoral final que permita votar a todos.

La constitución de la autonomía indígena en ámbitos urbanos no se agota en un sistema de participación política y electoral distinto; éste apenas es uno de sus componentes. Existen otras competencias propias de los pueblos indígenas y que son posibles de desarrollar en los ámbitos urbanos, como es el caso de la justicia comunitaria. En algunas ciudades las autoridades nombradas para ello podrían ejercer sus mandatos de acuerdo a sus tradiciones, derecho propio y dentro de sus competencias. Desde luego que preferentemente tendrían que atender conflictos de carácter privado de las familias indígenas y el Estado debería garantizar que sus decisiones sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas.

CUADRO 5. MUNICIPIOS MAYORITARIAMENTE (MÁS DE 50%) URBANOS E INDÍGENAS

REGIÓN	NÚMERO DE MUNICIPIOS	POBLACIÓN INDÍGENA (%)	POBLACIÓN INDÍGENA DE 15 O MÁS AÑOS	POBLACIÓN INDÍGENA URBANA	POBLACIÓN INDÍGENA RURAL
TOTAL	27	70,95	1.368.913	1.264.607	104.306
ALTIPLANO	6	79,99	441.704	420.663	21.041
Achocalla	1	91,35	8.257	5.519	2.738
El Alto	1	81,29	319.668	318.272	1.396
Viacha	1	87,79	25.931	15.005	10.926
Machacamarca	1	83,73	2.238	980	1.258
Oruro	1	58,43	76.860	76.697	163
Uyuni	1	77,37	8.750	4.190	4.560
VALLES	13	68,28	891.842	819.700	72.142
Sucre	1	61,39	84.027	73.760	10.267
Cochabamba	1	60,25	207.503	207.394	109
Colcapirhua	1	66,92	17.783	17.642	141
Punata	1	77,32	12.912	6.620	6.292
Quillacollo	1	72,03	47.182	33.962	13.220
Sacaba	1	72,25	51.566	38.689	12.877
Tiquipaya	1	72,61	16.616	11.372	5.244
La Paz	1	61,22	338.352	336.242	2.110
Huanuni	1	74,97	8.592	6.369	2.223
Llallagua	1	84,91	18.838	14.635	4.203
Potosí	1	70,54	63.689	56.797	6.892
Tupiza	1	61,47	14.142	7.163	6.979
Villazón	1	51,74	10.640	9.055	1.585
LLANOS	8	68,54	35.367	24.244	11.123
Reyes	1	61,39	3.907	2.142	1.765
Ascensión de Guarayos	1	61,14	5.360	3.945	1.415
Carmen Rivero Torrez	1	70,67	1.985	1.071	914
Fernandez Alonso	1	71,65	4.817	3.591	1.226
Puerto Quijarro	1	51,35	3.965	3.782	183
Roboré	1	74,99	6.831	4.390	2.441
San José de Chiquitos	1	64,44	5.839	3.831	2.008
Urubichá	1	92,69	2.663	1.492	1.171

La clasificación urbano/rural se realizó sobre la población total.
Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2001.

4

PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS ELECCIONES DEL 2004

Los conflictos sociales ocurridos en los primeros meses del año 2000 pusieron al descubierto la crisis de los partidos políticos, su baja representatividad y el monopolio de la representación política que ejercían. Los aspirantes a autoridades municipales (alcalde y concejales) tenían necesariamente que adscribirse a un partido político para habilitarse como candidatos, incluso en comunidades de las tierras altas donde el mecanismo es distinto y se registran formas de democracia directa comunal. Se trata de la democracia liberal frente a la tradicional. Mientras en el primer sistema el foco de atención es el individuo y la valoración de la gente depende de las acciones personales (según lo que hacen), en la sociedad colectiva la valoración depende de la pertenencia a grupos, colectivos o comunidades (según a donde uno pertenece) (Sztompka, 1993: 97). Entonces, el cuestionamiento al sistema de representación política vigente significaba la resistencia al individualismo y la búsqueda de la representación colectiva.

Como respuesta, el Parlamento estudió una ley que quitaba el monopolio partidista de la representación política y que además permitía las formas comunitarias (organizaciones políticas indígenas). El proyecto de ley no pudo prosperar durante el primer semestre de 2004, debido a que los parlamentarios tenían sus propios intereses y muchos partidos temían perder votos y partidarios en las elecciones municipales de diciembre de ese año. Finalmente, el Congreso aprobó la Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas el 7 de julio de 2004. Esta ley amplía las opciones

de participación política mediante las agrupaciones ciudadanas y reconoce parcialmente los usos y costumbres de las comunidades, bajo la figura del “pueblo indígena”. Sobre esto dice:

Los pueblos indígenas son organizaciones con personalidad jurídica propia reconocida por el Estado, cuya organización y funcionamiento obedece a los usos y costumbres ancestrales. Estos pueblos pueden participar en la formación de la voluntad popular y postular candidatos en los procesos electorales, en el marco de lo establecido en la presente Ley, debiendo obtener su registro del Órgano Electoral (Art. 5, Ley N° 2771).

Con fines electorales, los pueblos indígenas debidamente constituidos y reconocidos ante las instancias correspondientes podrán participar en los procesos electorales nacionales, de diputados uninominales, municipales y/o constituyentes, con el solo cumplimiento de los siguientes requisitos formales para su acreditación:

1. Certificación de su condición de pueblo indígena por órgano competente.
2. Relación nominal de las autoridades comunales y/o dirigentes que representan al pueblo, según sus normas tradicionales, los mismos que serán su representación legal y asumirán responsabilidad solidaria y mancomunada ante los órganos electorales y de control fiscal.
3. Los símbolos que representan al pueblo indígena (Art. 23).

Esta importante ley dio la potestad de participación política a una organización o territorio indígena, los cuales pueden ser una comunidad, ayllu o marka. La figura de los “pueblos indígenas” fue

pensada para reconocer la participación electoral de las organizaciones indígenas y originarias, siempre y cuando tuviesen personalidad jurídica. Desde entonces, una organización indígena puede postular candidatos, después de una elección según sus propios usos y costumbres, de la misma manera en que hace la elección de sus autoridades naturales. La diferencia está en que las personas así nombradas no se convierten directamente en autoridades, sino en candidatos que compiten electoralmente con los postulantes de los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas.

En este contexto, las elecciones municipales del 2004 fueron distintas a las anteriores. A pesar del relativo poco tiempo para el reconocimiento y conformación de las distintas organizaciones políticas, en el proceso electoral participaron muchas agrupaciones ciudadanas y algunos pueblos indígenas. A nosotros nos interesa esto último, porque los pueblos indígenas constituyen el referente más cercano para tratar el tema de la participación política según usos y costumbres en las futuras autonomías indígenas originario campesinas.

4.1. Participación en el proceso electoral

En general, los pueblos indígenas que participaron en la última elección municipal del 2004 obtuvieron resultados modestos³. En la mayoría

de los casos los pueblos indígenas participantes eran en realidad una fracción del territorio municipal (comunidad, ayllu, central agraria) y en tal condición no tenían posibilidades de alcanzar un éxito mayor. Por otro lado, los pueblos indígenas participaron sólo en 68 de los 252 municipios de las tierras altas. Esto significa una cobertura de 23%, cifra relativamente baja frente al alcance de las más de 400 agrupaciones ciudadanas. En el altiplano, la categoría “pueblos indígenas” apareció en 29 municipios de los 80 existentes; en los valles, en 39 de los 172 municipios de esta región.

Los pueblos indígenas son 40, aunque inicialmente fueron habilitados 65 en la Corte Electoral. La diferencia se explica por las alianzas entre pueblos indígenas y agrupaciones ciudadanas. Ese fue el caso de Alianza de Ayllus Originarios del Qullasuyo (AAQQ), que agrupó a varios ayllus y pueblos indígenas del sur del altiplano (Potosí y Oruro). Algunos pueblos indígenas participaron en más de un municipio; AAQQ estuvo presente en 12, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) en 11 y el Consejo Occidental del Ayllu Jacha Caranga (COAJC) en seis. La mayoría de los pueblos indígenas participó en un solo municipio.

³ En una de sus publicaciones, Salvador Romero presenta una revisión interesante sobre este tema y expone tres variables que explicarían el éxito de los pueblos indígenas en algunos municipios: ruralidad, escasa competencia y comunidades movilizadas detrás de los candidatos.

CUADRO 6. MUNICIPIOS DONDE PARTICIPARON UNO O MÁS PUEBLOS INDÍGENAS

No.	REGIÓN/MUNICIPIO	CÓDIGO P.I.	NOMBRE DEL PUEBLO INDÍGENA	SIGLA	RESULTADO (%)
	ALTIPLANO				
1	Ancoraimes	33	Sub- Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Ancoraimes	SFSUTCA TK	37,76
2	Coro Coro	31	San Andrés de Topohoco	PPQA	18
		30	QATUQI	QATUQI	15,27
3	Caquiaviri	18	Jacha Suyu Pakajaqi	JSP	19,54
		35	Tayka Marka Achiri-Axawiri	ML	18,38
4	Calacoto	18	Jacha Suyu Pakajaqi	JSP	2,77
		20	Marka Calacoto	CALACOTO	17,25
		23	Marka Originario San Pedro de Ulloma	CUMI	10,36
5	Comanche	36	Tayka Marka Comanche	COMANCHE	30,29
		36	Tayka Marka Comanche	COMANCHE	30,29
6	Charaña	12	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	46,59
7	Waldo Ballivián	25	Marka Tumarapi	TUMARIPA	23,94
8	Santiago de Callapa	18	Jacha Suyu Pakajaqi	JSP	4,73
9	Mocomoco	9	Cajcachi del Municipio de Mocomoco	CAJCACHI	2,63
10	San Andres de Machaca	8	Cabildo Ayllu Originario San Andrés de Machaca	CAOSAM	32,59
11	Jesús de Machaca	22	Marka de Ayllus Comunidades Originarias de Jesús de Machaca	MACOJMA	63,67
12	Taraco	34	Taraku Marqa	CAOTM	39,53
		11	Comunidad Zapana Taraco	PIM-T	11,43
13	Calamarca	27	Movimiento Indigena Vilaque	MIV	7,88
14	Santiago de Machaca	24	Marka Originario Santiago de Machaca	MO-SMA	4,99
15	El Choro	38	Unidad de las Naciones Originarias	UNO	22,15
16	Corque	13	Consejo Occidental de Ayllu Jacha Caranga	COAJC	25,63
17	Choque Cota	13	Consejo Occidental de Ayllu Jacha Caranga	COAJC	36,51
18	Curahuara de Carangas	13	Consejo Occidental de Ayllu Jacha Caranga	COAJC	49,81
19	Turco	37	Turko Marka	TM	28,16
20	Pazña	16	Jacha Marka Tapacari Condor Apacheta	JACHA MARKA TCA	31,23
21	Salinas de Garcí Mendoza	19	Jatun Quillacas Asanajaqui	JAKISA	36,47
22	Pampa Aullagas	19	Jatun Quillacas Asanajaqui	JAKISA	27,98
23	Sabaya	13	Consejo Occidental de Ayllu Jacha Caranga	COAJC	16,48
24	Chipaya	39	Urus Chipaya	POUC	31,67
25	Toledo	14	Cuerpo de Autoridades Originarias	CAOS	13,31

CUADRO 6. MUNICIPIOS (cont.)

No.	REGIÓN/MUNICIPIO	CÓDIGO P.I.	NOMBRE DEL PUEBLO INDÍGENA	SIGLA	RESULTADO (%)
		29	Pueblos Indígenas en Acción Saucari	PIAS	3,12
26	Santiago de Andamarca	17	Jacha Reciprocidad	JR	15,67
		32	Santiago de Andamarca	PISA	21,99
27	Totora	13	Consejo Occidental de Ayllu Jacha Caranga	COAJC	27,16
28	Huayllamarca	13	Consejo Occidental de Ayllu Jacha Caranga	COAJC	21,8
29	Uyuni	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	8,87
VALLES					
30	Poroma	40	Yucas Jatun Ayllu de San Juan de Orkas	ASOCOIN	18,36
31	Huacaya	12	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	24,55
32	Ayata	21	Marka Camata	MCO	4,99
33	Guanay	12	Conf. de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	51,97
34	Mapiri	12	Conf. de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	7,95
35	Teoponte	12	Conf. de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	27,51
36	Apolo	12	Conf. de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	13,43
37	Palos Blancos	12	Conf. de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	6,05
38	San Buenaventura	12	Conf. de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	6,81
39	Juan José Pérez (Charazani)	6	Ayllu Niño Corin	TUKUY	3,53
40	Morochata	10	Campeños Unidos de Norte Ayopaya Naupajman	CUNAN	16,09
41	Cliza	28	Poder Local Comunitario	PLC	8,72
42	Toco	28	Poder Local Comunitario	PLC	14
43	Tolata	28	Poder Local Comunitario	PLC	35,22
44	Bolívar	5	Ayllu Kirkiawi	POKUY	29
45	Challapata	15	Frente Independiente Sute Ayllus	FISA	19,54
46	Santuario de Quillacas	7	Ayllu y Nacionalidad con Identidad	AYNI	52,35
		19	Jatun Quillacas Asanajaqui	JAKISA	30,88
47	Antequera	16	Jacha Marka Tapacari Condor Apacheta	JACHA MARKA TCA	25,45
48	Tinguipaya	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	54
		4	Ayllu Collana	PIAC	4,73
49	Yocalla	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	14,22
50	Urmiri	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	35,59
51	Uncía	26	Movimiento de Ayllus y Pueblos Indígenas de Qullasuyo	MAPIQ	39,71

CUADRO 6. MUNICIPIOS (cont.)

No.	REGIÓN/MUNICIPIO	CÓDIGO P.I.	NOMBRE DEL PUEBLO INDÍGENA	SIGLA	RESULTADO (%)
52	Chayanta	26	Movimiento de Ayllus y Pueblos Indígenas de Qullasuyo	MAPIQ	30,76
53	Betanzos	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	10,95
54	Chaquí	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	23,61
55	Tacobamba	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	9,78
56	Pocoata	26	Movimiento de Ayllus y Pueblos Indígenas de Qullasuyo	MAPIQ	17,4
57	San Pedro de Buena Vista	26	Movimiento de Ayllus y Pueblos Indígenas de Qullasuyo	MAPIQ	23,94
58	Cotagaita	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	19,97
59	Vitichi	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	22,89
60	Villa de Sacaca	26	Movimiento de Ayllus y Pueblos Indígenas de Qullasuyo	MAPIQ	14,29
61	Puna	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	6,27
62	Caiza "D"	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	7,7
63	Tomave	1	Alianza de Ayllus Originarios del Qollasuyo	AAQQ	20,22
64	Entre Ríos	2	Asamblea de Pueblos Guarani de Itika- Guasu	APG-IG	16,71
65	Lagunillas	12	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	5,91
66	Cabezas	12	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	1,43
67	Cuevo	12	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia	CIDOB	6,46
68	Camiri	3	Asociación Comunitaria de la Zona Kaami	KAAMI	7,54

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Nacional Electoral.

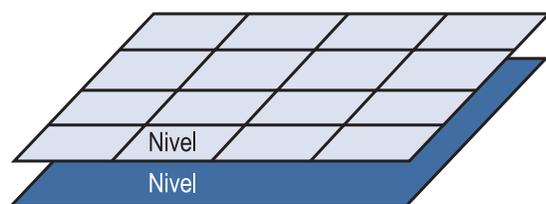
Antes de entrar a analizar los resultados que obtuvieron estas organizaciones indígenas, es necesario mencionar su cobertura territorial, tanto hacia fuera como hacia adentro del municipio. Esto es importante, porque como organizaciones territoriales de base no podían participar en cualquier municipio sino en aquellos donde estaban asentados.

La AAQQ participó en 12 municipios, lo que representa un territorio extenso y no necesariamente contínuo. Ante todo, estuvo presente en los valles de Potosí, como Tinquipaya, Urmiri o Chayanta, y en un municipio del altiplano, Uyuni de Oruro. Este nivel de participación y cobertura es razonable y respeta el criterio de participación, ya que, como dijimos, AAQQ es una alianza de varios pueblos indígenas. Por otro lado, con una representación similar, tenemos a la CIDOB, que actuó en 11 municipios, la mayoría del norte de La Paz, como Guanay o San Buenaventura, pero además abarcando sitios fuera de su jurisdicción (la CIDOB es una organización de indígenas de tierras bajas), como Charaña, un municipio aymara en el altiplano, o Huacaya, de Chuquisaca, una región mayoritariamente quechua. En este caso, la representación no siguió el principio de parti-

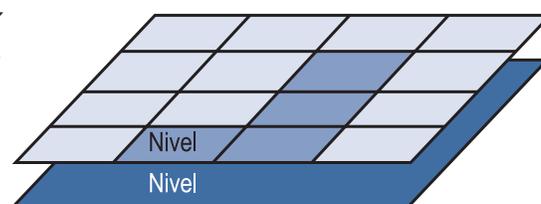
cipación exclusiva en los territorios donde cada pueblo está asentado.

En la mayoría de los municipios donde participó un pueblo indígena, no se presentaron otros con excepción de ocho municipios con dos, y uno solo con tres pueblos indígenas compitiendo entre sí. En este último caso, hablamos del municipio de Calacoto, en la provincia Pacajes del altiplano, donde además de nueve partidos políticos y tres agrupaciones ciudadanas, participaron los pueblos indígenas Jacha Suyu Pakajaqi (JSP), Marka Calacoto (Calacoto) y Marka Originario de San Pedro de Ulloma (CUMI). De los dos primeros podría decirse que son organizaciones de nivel municipal y del tercero, que representa a una parte del municipio. Obviamente, la presencia de tres pueblos indígenas no es precisamente una señal de concertación o unidad; además, en este municipio lucharon otras 11 organizaciones políticas. Pese a ello, Calacoto no es municipio grande (7.300 habitantes), por lo que ese grado de participación puede deberse a divisiones internas o, por el contrario, a una cultura de participación política abierta, pero no concertada por las organizaciones originarias y matrices.

FIGURA 1. ESQUEMA DE DOS NIVELES DE COBERTURA DEL PUEBLO INDÍGENA DENTRO DE UN MUNICIPIO.



Todas las comunidades están representadas por su organización matriz, reconocida como "pueblo indígena" por la Corte Electoral



Alguna (s) comunidad (es) reconocida (s) como "pueblo indígena" por la Corte Electoral

En municipios donde participaron dos pueblos indígenas, la regla parece ser que se trata de organizaciones territoriales internas, que representan a distintas partes del municipio (ayllus, marcas, comunidades) o una combinación entre un pueblo indígena con representación mayor a la municipal (AAQQ, CIDOB) y organizaciones intramunicipales. Un caso interesante es el municipio de Taraco, donde participó la Marka Taraku (CAOTM), una organización matriz de nivel municipal, y, a la vez, una de las comunidades que forma parte de esta organización matriz (Comunidad Zapana Taraco). De este modo, la comunidad transgrede la representación mayor a la que está afiliada y participa por cuenta propia.

Hay otros casos de participación más de un pueblo indígena en un municipio; en su mayoría pertenecen a los municipios de Oruro y Potosí, donde existen ayllus divididos en parcialidades (arriba y abajo) que coexisten y conviven.

4.2. Resultados electorales. ¿Cuán exitosos han sido los pueblos indígenas?

De los 68 municipios donde participaron los pueblos indígenas, éstos ganaron solamente en 21, esto es, en el 30,8% de los casos. En los otros 40 municipios ganaron los partidos políticos y en siete las agrupaciones ciudadanas. Entonces podemos decir que los resultados han sido relativamente positivos, pero modestos: los pueblos indígenas ganaron en la tercera parte de los municipios en los que participaron.

El caso más significativo de éxito electoral es la Marka de Ayllus y Comunidades Originarias de Jesús de Machaca (MACOJMA), que es el que logró el mayor porcentaje de votos de todos los pueblos indígenas. MACOJMA ganó en el municipio donde participó (Jesús de Machaca) con 63,67% de los votos y el alcalde fue electo por mayoría absoluta y acompañado de tres concejales. Este caso es muy especial, tal como mencionamos más adelante, y su éxito en gran medida se debe a que antes de la elección MACOJMA desa-

rolló unas elecciones internas escalonadas, empezando desde la comunidad (institución micro) hasta el nivel municipal. Esto produjo no sólo alto éxito electoral, sino un proceso de concertación que se tradujo en la reducción de la cantidad de organizaciones políticas que terciaron en las elecciones: MACOJMA, MAS y MNR. Por otro lado, MACOJMA representa también el caso más exitoso en los 80 municipios del departamento de La Paz (en todo el Departamento y no sólo la parte de tierras altas), pues sólo los alcaldes de cuatro municipios fueron electos directamente con un porcentaje del 50% o más de los votos: el de Jesús de Machaca obtuvo 63,67%; el de Nazacara de Pacajes, 57%; el de El Alto, 52,57%, y el de Guanay, 51,97%.

Existen otros cuatro pueblos indígenas que, fuera de La Paz, lograron más del 50% de votos y el nombramiento directo del alcalde. Estos son: AAQQ, en Tinquipaya, con 54% de votos; AYNI, en el Santuario de Quillazas, con el 52,35%; CIDOB, con el 51,97% en el municipio de Guanay (ya mencionado) y OICH, en el municipio de San Miguel, con 50,53%.

Entre los pueblos indígenas ganadores en tierras altas pero con porcentajes bajos, están: AAQQ, en el municipio de Chaqui, con 23,61%; en Vitichi, con 22,89%; en Tomave, con 20,22% y en Cotagaita, con 19,97%. También está el JSP, con 19,54% en Caquiaviri. Y, finalmente, Calacoto, con 17,25%, en Calacoto. Si bien estos porcentajes no garantizan la elección directa del alcalde, sí ofrecen la posibilidad de que el concejo municipal elija a éste entre el primero y segundo más votados.

En el otro extremo, ¿cuáles son los pueblos indígenas con peores resultados? En último lugar, encontramos la actuación del CIDOB en uno de los 11 municipios en los que participó: Cabezas. Allí obtuvo 1,43%. Este pueblo indígena no pudo hacer frente al partido político UN, que ganó con 22,57%, seguido del MNR, que obtuvo 18,71%. Esto se puede atribuir a la apuesta de esta organización de participar en muchos municipios, incluso en aquéllos donde no tenía una presencia territorial o una organización afiliada.

En segundo lugar de este ranking de los peores está el pueblo indígena CAJCACHI, en el muni-

cipio de Mocomoco, con 2,63%. Este pueblo tampoco pudo hacerle frente al MAS (19,71%) ni al MBL (18,89%). En este caso, la explicación se puede atribuir al hecho de que en Mocomoco algunas comunidades han optado por convertirse en organizaciones originarias, pero dentro de un contexto de dominio sindical muy vinculado al MAS. En tercer lugar está JSP, con 2,77% en Calacoto (uno de los tres municipios donde participó), que perdió ante su par Marka Calacoto, el cual sacó 17,25%, seguido por una agrupación ciudadana. En cuarto y quinto lugar están, respectivamente, PIAS, en Toledo, con 3.12% y TURKUY en Charazani, con 3.53%.

Esta revisión nos lleva a afirmar que en la mayoría de los casos solamente se registró la participación de un pueblo indígena por municipio. Esta organización puede haber representado parcial o totalmente a las comunidades y ayllus del territorio municipal. Son pocos los casos en que más de un pueblo indígena participó en el mismo municipio, sean éstos fracciones del mismo municipio o pueblos indígenas supra municipales. El primer caso es muy previsible, debido a que no necesariamente las comunidades tienen una sola organización matriz y porque el sistema sindical y el originario pueden coexistir, como en el caso de Mocomoco, dentro de un municipio, o incluso dentro de una comunidad, como ocurre en la provincia Aroma de La Paz. Como hemos visto, también hubo organizaciones que abarcaron varios municipios, sea por alianza (AAQQ) o porque eran organizaciones matrices de nivel regional, como Jacha Suyo Pacajaqi o el mismo CIDOB, pero que no necesariamente han obtenido resultados positivos en todos los casos, a excepción del COAJC, en Choque Cota y Curahuara de Carangas (Oruro).

Para finalizar esta revisión, es necesario mencionar que aquellos pueblos indígenas que representaron a la organización matriz que cohesionó a todas las comunidades del municipio han obtenido resultados positivos y satisfactorios. Podemos mencionar al mismo MACOJMA en Jesús de Machaca; al Cabildo Ayllu Originario San Andrés de Machaca, que ganó la elección con 32,59%; a la Sub-federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Ancoraimés, que también ganó las elecciones (37,76%), y Taraku Marka con 39,53%.

Como en estos casos, existen otros donde las comunidades tienen una organización matriz de nivel municipal bastante sólida. Esto porque desde que comenzó la participación popular, en 1994, las comunidades y ayllus integrantes de muchos municipios se han consolidado como una unidad territorial del mismo nivel que el territorio municipal y, en algunos casos, varias unidades originarias han pasado a reconfigurar el antiguo municipio de acuerdo a sus propios referentes de unidad territorial, como es el caso de las marcas de la Provincia Ingavi.

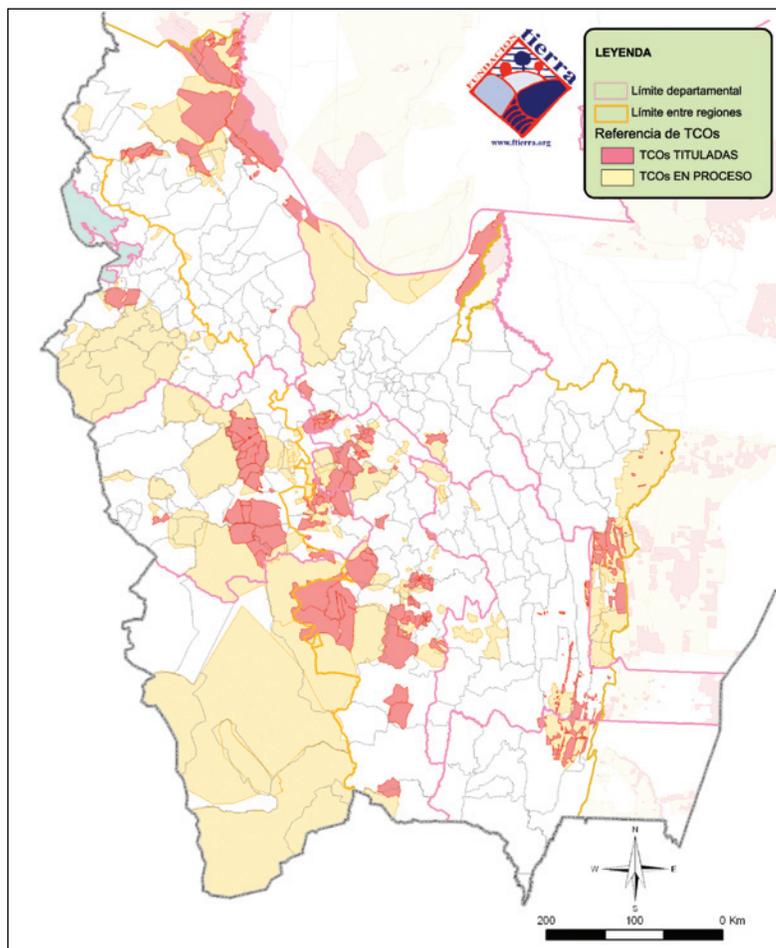
Quizá la principal razón de la formación de organizaciones de nivel municipal (central agraria, cantonales, cabildos, etc.) es la necesidad que tuvieron éstas de unificarse frente al gobierno municipal; hoy ya es casi común que las haya en los municipios. Desde luego que este factor es muy importante con vista a la posible formación de las autonomías indígenas, en las cuales necesariamente tendría que existir una organización de comunidades que actúe a nivel municipal; así como es necesario que las autonomías tengan autoridades, instancias de decisión (asambleas o cabildos) y estatutos, en resumen, que tengan un sistema de gobierno a la imagen de las comunidades o ayllus que la conforman.

5

LAS TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN EN LAS TIERRAS ALTAS

MAPA 8. TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN EN LAS TIERRAS ALTAS

TIERRAS ALTAS - ALTIPLANO - VALLES
Mapa de Tierras Comunitarias de Origen



FUENTE: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria, 2008.

La Ley 1715 incorporó la figura de tierra comunitaria de origen (TCO) como modalidad de saneamiento para garantizar, principalmente a los pueblos indígenas de tierras bajas, el acceso y la titulación de territorios que se encontraban a manos de acaparadores de tierras –ganaderos y forestales–, y eran espacios que no habían sido tomados en cuenta en el proceso de la Reforma Agraria de 1953.

Por otra parte, la cooperación internacional promovió las TCOs porque estaba interesada en proteger los derechos preferenciales de los pueblos indígenas de las tierras bajas (minoritarios) y los bosques como reservas ecológicas.

Las tierras altas, a pesar de su muy significativo peso demográfico y la necesidad de reconocer derechos territoriales, no fueron prioritarias para el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Sin embargo, en estas áreas y en regiones de fuerte tradición de ayllus y organizaciones originarias, están surgiendo demandas por la titulación de TCOs.

Como se ve en el mapa 8, en tierras altas existen significativos avances, pero mayor cantidad de demandas de titulación de TCOs, que procesos concluidos o titulados. Estos territorios son en la práctica una reconstitución de territorios indígenas y originarios, que sobrepasan o no toman en cuenta las divisiones municipales, provinciales o, incluso, departamentales. Pero es necesario advertir que tanto las demandas como las titulaciones siguen los límites político-administrativos existentes, en especial las divisiones municipales.

En el altiplano norte, el único caso de una TCO titulada son los 18 ayllus de Jesús de Machaca, que configuran una buena proporción del territorio municipal (aproximadamente 66%) y que sirvieron de sustento para la creación de este municipio, junto con los otros ayllus machaqueños que no tienen demandas ni títulos de TCOs, pero que pertenecen a la misma unidad social. Inicialmente, a principios del año 2000, las autoridades de esta región debatieron optar por un título como TCO de la marka (todos los ayllus) o de cada ayllu o comunidad. Este debate concluyó que lo mejor era obtener títulos de ayllus, lo que, en contra del criterio de muchos recelosos, no causó la fragmentación de la unidad territo-

rial; al contrario, sirvió para resolver conflictos y pugnas por tierras entre ayllus y para cohesionar la unidad de esta región.

Otro caso, cercano al ya mencionado, es la experiencia de los pakajaqis, que es una demanda de TCO que no prosperó porque, a la inversa de Jesús de Machaca, la intención de sus promotores fue reconstituir las antiguas markas y dominios en una sola TCO, en lugar de hacerlo por ayllus. Esta demanda de TCO abarca un total de diez municipios sobre la provincia Pacajes. Los municipios que son por completo parte de este territorio son: Santiago de Callapa, Calacoto, Charaña, Caquiaviri, Corocoro, Waldo Ballivián, Comanche y Nazacara de Pacajes. Los municipios de Santiago de Machaca y Catacora, en cambio, sólo pertenecen a la TCO en una tercera parte.

Esta demanda de TCO, aunque no prosperase, constituye una experiencia que podría transitar hacia la autonomía indígena originario campesina, con el añadido de que agruparía a diez municipios que aproximadamente tienen 50.000 habitantes en total, en una extensión territorial notablemente extensa para la realidad de tierras altas. Esta hipotética conformación tendría la cualidad de fusionar a seis municipios ya muy fragmentados, con población menor a 5.000 habitantes, entre ellos, el municipio de Nazacara de Pacajes, que está entre los más pequeños en extensión territorial y población.

Otro caso de TCO ya titulada e interesante es el Cuerpo de Autoridades Originarias de Saucarí (CAOS Saucarí), en el municipio de Toledo, donde TCO y municipio prácticamente coinciden territorialmente, de modo que la aparición de una autonomía indígena originaria campesina también es viable sin necesidad de nueva territorialización ni fragmentación del municipio, que tiene 7.763 habitantes y una extensión de 251.000 hectáreas, comprendiendo a toda la Marka Qasaya, ubicada en casi toda la provincia Saucarí (con excepción del Cantón Chuquiña). Existe una cohesión importante con la TCO, aunque el pueblo indígena CAOS Saucarí, que participó en las elecciones, sólo alcanzó una votación de 13,31%. que no fue suficiente para ganar las elecciones que se disputaron 11 organizaciones políticas.

Debemos destacar también varias TCOs tituladas que abarcan una parte de los municipios de

Santiago de Andamarca, Salinas de Garci Mendoza, Pampa Aullagas, que muy bien podrían constituirse en los cimientos para la edificación de nuevos territorios indígenas con cualidad gubernativa y legislativa. Los municipios citados tienen población por debajo de los 5.000 habitantes, a excepción de Salinas de Garci Mendoza (8.723 pobladores).

Finalmente, cabe hacer notar que en el norte de las tierras altas, en la región de valles colindantes con tierras bajas, existe un grupo importante de TCOs tituladas, que, más bien, pertenecen a los pueblos indígenas de las tierras bajas: Pílon Lajas, Lecos Larecaja, Lecos Apolo, San José Uchupiamonas, Mosetenes Covendo, Marka Kamata; que abarcan municipios como: Mapiri, Guanay, San Buenaventura, Ixiamas, Apolo, Pílon Lajas, Palos Blancos y Yucumo. Son TCOs con poca población y están integradas por indígenas que son minorías en su municipio y pertenecen a pueblos minoritarios; por tanto, su tratamiento seguirá las pautas de conformación de autonomías indígenas desde la perspectiva de las tierras bajas.

En conclusión, debemos indicar que las TCOs (tituladas y en proceso) en tierras altas se constituyen, al margen de los municipios, en referentes importantes para constituir las autonomías indígenas. No es correcto afirmar que cada TCO es

susceptible de conversión automática en nuevo territorio autónomo porque en muchos casos esto obedece a la existencia y reconocimiento de territorios a los ayllus originarios. Es por eso que varias TCOs juntas (grupos o regiones) constituyen un territorio indígena originario como en Jesús de Machaca o los grupos de TCOs que aparecen en el mapa como mancomunidades de TCOs, sobre todo en el departamento de Oruro o en la región de valles.

Esta demanda y reconocimiento de tierras colectivas tiene más correspondencia con ayllus y comunidades que con marcas o regiones más grandes, debido a que en las tierras altas coexisten la propiedad colectiva y la individual, de modo que si la TCO abarca muchas comunidades, ayllus o, incluso, marcas, los derechos de propiedad individual y comunal se desvanecerían, y los comunarios deberían renunciar a los derechos y títulos sobre sus tierras. En el otro extremo, los títulos individuales difuminan las cohesiones y derechos colectivos. Por eso, en la práctica, estos ayllus y pueblos originarios han optado por una opción intermedia al tramitar títulos en el nivel de ayllus, aunque la solución a esta disyuntiva está de algún modo señalada en el proyecto de la nueva Constitución, que reconoce la complementariedad de derechos colectivos e individuales.

6

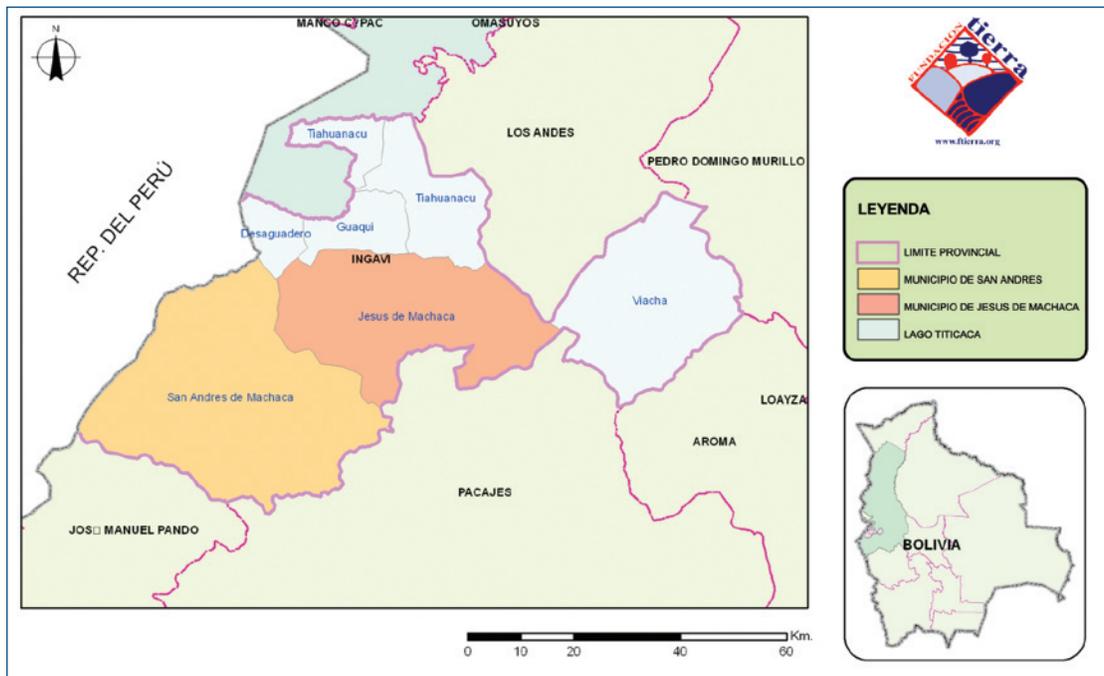
EL CASO DE JESÚS DE MACHACA. UN EQUILIBRIO DELICADO ENTRE LA LÓGICA DEL AYLLU Y LA DEMOCRACIA LIBERAL

En este apartado, presentamos brevemente el caso de Jesús de Machaca, por su éxito y porque contiene elementos interesantes para extraer algu-

nas ideas para la implementación de la autonomía indígena originaria campesina en las tierras altas.

MAPA 9. UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE JESÚS DE MACHACA

MAPA DE UBICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE JESUS DE MACHACAMARCA Y SAN ANDRES DE MACHACA



FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales de la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos y el INE.

6.1. Elecciones de autoridades municipales según usos y costumbres

El año 2004, el cabildo de Jesús de Machaca (MACOJMA) desarrolló un proceso electoral interno de acuerdo con las tradiciones del ayllu de votación y elección de postulantes y autoridades y, luego de este proceso, esperaba que la elección por voto fuese una mera formalidad. La Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas permitía que MACOJMA presentara sus propios candidatos en las elecciones de 2004, pero, al mismo tiempo, no eliminaba la competencia partidista ni garantizaba el nombramiento directo del alcalde y concejales electos según las normas consuetudinarias.

Antes de las elecciones, los miembros del cabildo acordaron dividir los veinticuatro ayllus en cinco circunscripciones internas, cada una con población relativamente igual, a fin de garantizar un equilibrio territorial en el Concejo Municipal. Luego, cada circunscripción (grupo de ayllus) eligió internamente un candidato después de elecciones escalonadas en cada comunidad y ayllu. El candidato a alcalde fue elegido finalmente por el propio cabildo de entre los candidatos de las cinco circunscripciones, previo acuerdo de rotación entre ellos en cada nuevo período electoral. El método de votación fue el tradicional: alineación pública de los votantes en fila detrás del candidato de su preferencia, método que es percibido en esta región como más transparente que la votación secreta e individual. Los críticos de este sistema de votación pública piensan que pueden ocurrir intimidaciones a los votantes, pero la relativa igualdad de poder económico y político de las comunidades y ayllus disminuye estas posibilidades en regiones como Jesús de Machaca, aunque obviamente no elimina por completo tales posibilidades. Al final del proceso de elección interna, había un candidato a alcalde y tres hombres y dos mujeres para el Concejo Municipal con sus respectivos suplentes, hombres y mujeres.

Sin embargo, este proceso, cuidadosamente negociado entre los ayllus y pactado en un magno

cabildo, fue socavado con la entrada en la competencia electoral de dos candidatos descontentos inscritos con la sigla del MAS y el MNR. Los candidatos de este último partido político no eran una amenaza potencial e, incluso, negaron que hubieran sido consultados por el MNR para su inscripción en la Corte Electoral. Lo serio era la candidatura del MAS. Los esfuerzos realizados por el Cabildo para persuadir a los candidatos del MAS para retirarse de la contienda electoral fracasaron. A pesar de ello, MACOJMA ganó claramente las elecciones (63%) y el alcalde fue directamente admitido por la Corte Electoral, sin pasar por las complejas negociaciones del Concejo Municipal. Pero sólo tres de los cinco candidatos al Concejo Municipal de MACOJMA alcanzaron esa instancia, quedando dos circunscripciones o grupos de ayllus sin representación, cuestión que no ayudó a construir la cohesión ideal que se había planificado. Esta experiencia llevó a Jesús de Machaca a tratar de ser un municipio indígena-originario, para que su forma de elección sea respetada y reconocida por la ley.

6.2. Desafíos e implicaciones del sistema eleccionario según los usos y costumbres

Este caso es una muestra clara de que es posible la elección de autoridades según la democracia comunal directa. Pero, revisando con ojo crítico esta experiencia, la toma del gobierno municipal por parte de la organización matriz de las comunidades y ayllus (MACOJMA) plantea serios desafíos a su independencia como organización de la sociedad civil y como ente vigilante de las acciones del gobierno municipal. El mayor desafío es la rotación anual de las autoridades naturales, que contrasta fuertemente con los cinco años de gestión del alcalde y los concejales. Si bien la rotación anual de las autoridades naturales restringe la concentración de poder político en pocas manos, por otro lado, impide la adquisición de conocimientos jurídicos y técnicos necesarios para controlar y negociar y rompe la continuidad

del liderazgo y de la memoria institucional. La pregunta es si el sistema de gobierno de las comunidades debe adaptarse al nuevo contexto político creado por la descentralización municipal o se debe adaptar éste último a la forma comunidad en el marco de las autonomías indígenas originarias campesinas⁴. Caso contrario, el rol de las autoridades comunales podría acabar limitado a actividades puramente ceremoniales o simbólicas, como ocurre en algunas regiones del altiplano, donde incluso existen comunidades con dos sistemas simultáneos de autoridades naturales: sindicato agrario y autoridades originarias. El primero tiene un rol más político y el segundo está limitado a roles culturales y ceremoniales.

Los miembros de MACOJMA reconocen los problemas del sistema de rotación de liderazgo, pero también son reacios a hacer cualquier cambio, en parte debido a que los altos costos asociados con las posiciones de liderazgo no pueden ser sostenidos por más de un año por la mayoría de los miembros de las comunidades y ayllus. Un cambio en el sistema de autofinanciamiento de las autoridades naturales también podría ayudar a sostener períodos más largos de liderazgo, pero entra en cuestión el principio de que el servicio comunitario implica sacrificio personal y no consiste en ejercer cargos por remuneración. El sacrificio personal de los dirigentes implica tiempo fuera del trabajo remunerado y de la producción agropecuaria, que, además, es entendido como pago por el derecho a la tenencia de la tierra. En general, el sistema de rotación de liderazgo goza de un nivel muy alto de legitimidad y autoridad moral, pero a menudo carece de técnica y recursos económicos.

Finalmente, el cabildo defiende su autonomía frente al Estado y se niega a ser sometido por las normas estatales que rigen las funciones de las organizaciones de la sociedad civil. Un ejemplo es la negativa a convertirse en las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) y los Comités de Vigilancia (CV) creados por la Ley de Participación Popular para tareas de vigilancia y control social.

En lugar de eso, el cabildo opta por una relación directa con las autoridades municipales.

El sistema de *thakhi*⁵ plantea otro reto al cabildo en un posible contexto de conversión del gobierno municipal en autonomía indígena. Si bien el *thakhi* contribuye a garantizar la cohesión social y un liderazgo eficaz para los asuntos internos, por otro lado, no valora en demasía la educación formal de los jóvenes. La aymara y la quechua son sociedades donde se valora más la experiencia que la educación, pero esta concepción está cambiando poco a poco, aunque no suficientemente. El respeto a la tradición sigue teniendo su peso específico. Hace unos tres años, un abogado machaqueño joven regresó a su comunidad y quiso ser el mallku, pero fue rechazado por no haber cumplido con todas las etapas previas del *thakhi*. La subvaloración de la educación puede, en efecto, provocar que algunas personas con mayor capacidad de negociación, supervisión del gobierno municipal y relacionamiento con otras instituciones externas, cuestionen al cabildo y su legitimidad. Por eso mismo, las autoridades naturales han ido incluyendo como parte de los requisitos la necesidad de la educación secundaria para sus candidatos.

Esta experiencia deja varias preguntas que debería responder el sistema de autonomías indígenas contemplado en la nueva Constitución Política del Estado. Algunas de estas preguntas son:

1. ¿Cuál debe ser el sistema de participación política dentro de las autonomías indígenas?
2. ¿Qué rol deben jugar las organizaciones matrices del nivel municipal (cabildos o centrales agrarias) dentro de las autonomías indígenas del nivel municipal?
3. ¿El cabildo debe convertirse en el concejo municipal?
4. Las autonomías indígenas en el nivel municipal, ¿deben transformar a los gobiernos municipales a la imagen de los ayllus y comunidades o a la inversa?

4 Esta es una de las razones de fondo para que los actuales municipios dejen de serlo y den paso a las autonomías indígenas.

5 El *thakhi* es el camino progresivo que emprende una persona en la comunidad al asumir cargos de autoridad, empezando desde los de menor responsabilidad, para acumular experiencia hasta llegar a los niveles de mayor responsabilidad.

La “ley marco de las autonomías” debe formular respuestas precisas a estos cuestionamientos y a los actuales enunciados, que, en general, dicen que los usos y costumbres se reconocen en tanto no contravengan la ley. Lo cierto es que los usos y costumbres sí contravienen las leyes en muchos aspectos y, a la vez, pueden ser insuficientes para el funcionamiento de las autonomías indígenas. El reto de un diseño institucional más preciso para las comunidades y ayllus es la elaboración de sus estatutos de autonomías indígenas, en cada caso.

El análisis desarrollado hasta aquí sustenta y justifica la parte propositiva que sigue y que podría constituirse en insumo para la formulación de la “ley marco de autonomías”, específicamente para la implementación de la autonomía indígena originaria campesina en tierras altas (altiplano y valles). Algunas conclusiones pueden permitir el desarrollo de los estatutos que cada mancomunidad de comunidades y ayllus debe elaborar, tal como manda la nueva Constitución Política del Estado.



PARTE 2

Formulación de la propuesta de diseño de implementación de la autonomía indígena originaria campesina en las tierras altas

1 ALCANCE DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA

1.1. Objeto

La presente disposición tiene por objeto regular la implementación y el funcionamiento del régimen de la autonomía indígena originaria campesina en las comunidades y pueblos indígenas, originarios y campesinos que se cohesionan en un territorio común y tienen una vida social, cultural, lingüística, política y organizativa. La autonomía indígena originaria campesina tiene por propósito el desarrollo social, económico, cultural y político de los pueblos y comunidades integrantes según sus normas, procedimientos e instituciones y conforme con la Constitución Política del Estado y las competencias asignadas por la misma.

1.2. Principios

El ejercicio de las competencias de la autonomía indígena originaria campesina se regirá por los siguientes principios rectores establecidos en la Constitución: unidad, voluntariedad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, reciprocidad, equidad de género, subsidiariedad, gradualidad, coordinación, lealtad institucional, transparencia, participación y control social, provisión de recursos económicos, preexistencia de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos.

1.3. Finalidades

La autonomía indígena originaria campesina, como expresión de autogobierno y ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originarios campesinos, tiene los siguientes fines:

- a) Promover el desarrollo colectivo de los pueblos, comunidades, ayllus y demás organizaciones en el marco de la equidad, igualdad, reciprocidad, a través de políticas, programas y proyectos concordantes con el desarrollo departamental y nacional y con las necesidades de interés indígena, originario y campesino.
- b) Generar condiciones para asegurar el bienestar social, cultural y económico de todas las personas y familias habitantes en el territorio autónomo según las competencias asignadas por la Constitución.
- c) Aprovechar de manera sostenible y equitativa el uso de los recursos naturales de acuerdo a los derechos y competencias asignadas por ley.
- d) Fomentar el desarrollo de los valores culturales, históricos y morales.
- e) Promover la interculturalidad mediante políticas favorables para los sectores poblacionales minoritarios no indígenas.
- f) Promover y desarrollar las prácticas y normas consuetudinarias favorables para

generar igualdad de oportunidades, justicia con respeto a los derechos fundamentales y participación política.

- g) Promover los derechos colectivos de los pueblos sin perjuicio de los derechos individuales.

quedan sujetas la constitución de las autonomías indígenas originarias campesinas en las tierras altas (altiplano y valles), su jurisdicción territorial, las atribuciones y competencias para la actuación en el marco de los derechos y deberes reconocidos en la Constitución y los niveles de coordinación con el gobierno nacional y otras unidades territoriales y autonómicas.

1.4. Alcance

La presente formulación de propuesta constituye el marco general normativo a cuyas disposiciones

2 MARCO INSTITUCIONAL

2.1. Definiciones

A los efectos de la presente normativa, se entenderá por:

Territorio indígena originario campesino a la unidad territorial autónoma organizada por voluntad democrática de los habitantes y comunidades, ayllus y pueblos indígenas originarios campesinos integrantes, de acuerdo a los dominios ancestrales, tierras comunitarias de origen (TCOs), municipios, regiones u otro tipo de adscripciones territoriales vigentes.

Autonomía indígena originaria campesina como la potestad legislativa, deliberativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el gobierno constituido según los estatutos.

Tierras altas como la región o espacio geográfico físicamente dominado por la cordillera de Los Andes y que, a su vez, está conformado por las ecorregiones del altiplano y valles. Actualmente, abarca 80 municipios del altiplano y 172 municipios de los valles (Ver Parte 1, subtítulo 1, pág. 6).

Las autonomías indígenas originarias campesinas en tierras altas deben considerar las siguientes características propias de esta región (Ver Parte 1, subtítulo 1.3, pág. 17):

1. Presencia mayoritaria y predominantemente indígena, sobre todo conformada por los pueblos andinos quechuas y aymaras. Este predominio se traduce tam-

bién en el nivel municipal, prácticamente dentro de todos los municipios rurales del altiplano y la gran mayoría de los valles.

2. En tierras altas, no corresponde el enfoque de derechos preferenciales para los pueblos indígenas, ya que, al contrario de las tierras bajas, existe un alto grado de homogeneidad de la población indígena, ya sea de aymaras o quechuas o, en algunos casos, una combinación de ambas. En los municipios colindantes con tierras bajas, el predominio es de los guaraníes. (Ver Parte 1, subtítulo 3.1, pág. 17).
3. A pesar de la predominancia aymara y quechua, al interior también existen pueblos indígenas minoritarios que en sus municipios o territorios son la mayoría (por ejemplo, los Urus en el municipio de Chipaya), cuestión que se debe tomar en cuenta a la hora de la conformación y funcionamiento de las autonomías indígenas.
4. Tanto los quechuas como los aymaras ocupan territorios y municipios de modo regionalizado más que entremezclado, de modo tal que los quechuas están básicamente en la región de valles y los aymaras en el altiplano. (Ver Parte 1, subtítulo 3.2, pág. 21).
5. Rigen dos importantes tipos de organización comunal: el sindicato agrario y las comunidades y ayllus originarios. Cada cual tiene una estructura organizativa cohesionada que va desde el nivel de las comunidades hasta el nivel municipal,

regional o departamental. Esta estructura tiene un alto grado de solidez en el nivel municipal, precisamente porque este nivel es el privilegiado por los recursos estatales destinados al desarrollo de las comunidades. Hacia arriba, la agrupación de las organizaciones campesinas u originarias tiene más bien un carácter político y reivindicativo.

6. Existen varias organizaciones de nivel provincial vigentes y con elevada dinámica regional. En el caso de las tierras altas del norte, la provincia es un referente inevitable para que las comunidades campesinas y originarias se organicen, mientras que hacia el sur de las tierras altas los antiguos territorios de ayllus y suyos son los referentes, que no necesariamente coinciden con provincias sino con demandas de Tierras Comunitarias de Origen (TCOs).
7. Las principales ciudades de tierras altas son mayoritariamente indígenas pero las formas de representación comunitaria son débiles y es difícil que sean similares a las de una comunidad, ayllu o marka. (Ver Parte 1, subtítulo 2.4, pág 15).

2.2. Ejercicio de la autonomía indígena originaria campesina

Se ejerce a través de:

1. La libre elección de las autoridades ejecutivas, legislativas, deliberativas y fiscalizadoras en el marco de los estatutos vigentes en cada territorio indígena originario campesino.
2. La potestad legislativa mediante el órgano constituido correspondiente.
3. La libre aplicación de los usos y costumbres propios del o de los pueblos indígenas integrantes según los mecanismos y procedimientos que garanticen legitimidad, aceptación social, transparencia e imparcialidad.
4. Programación y ejecución presupuestaria de acuerdo a las competencias asignadas y en función de los objetivos y finalidades declarados.

3

CONDICIONES O REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA Y CAMPESINA

3.1. Condiciones sociales y organizativas necesarias

cesariamente deberían satisfacer a todos los territorios andinos que demanden su reconocimiento como autonomía indígena originaria campesina.

Una vez realizado el mapeo y el análisis, corresponde definir algunas condiciones previas que ne-

CUADRO 1. CONDICIONES DE CONSTITUCIÓN

No.	CONSTITUCIÓN DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA	PROYECTO DE LA NCPE	LO QUE DEBERÍA INCORPORAR LA "LEY MARCO DE AUTONOMÍAS"
1	Principio de unidad territorial	Pueblos indígenas originarios campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, sociales y económicas propias.	Continuidad territorial o geográfica cuya población mantiene vivas sus estructuras organizativas sociales y culturales a nivel de comunidades y a nivel del territorio de la autonomía indígena originaria y campesina.
2	Sistema de autoridades naturales	"El autogobierno de las autonomías indígenas originario y campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley". (Art. 290, II).	La autonomía indígena originaria campesina contará necesariamente con un sistema de autoridades naturales vigente que sea la expresión de la cohesión de todo el territorio, desde las organizaciones comunales, organizaciones intermedias, centros poblados y organizaciones intermedias, hasta alcanzar el nivel autonómico. En los casos en que el territorio autónomo esté constituido por más de una unidad sociopolítica tradicional por voluntad propia, pero sin una organización vigente (parcialidades, marcas, suyos, TCO), éstas necesariamente deben conformar una

CUADRO 1. CONDICIONES (cont.)

No.	CONSTITUCIÓN DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA	PROYECTO DE LA NCPE	LO QUE DEBERÍA INCORPORAR LA "LEY MARCO DE AUTONOMÍAS"
			organización matriz que debe estar incorporada en el Estatuto de manera previa a la constitución de la autonomía.
3	Normas consuetudinarias	Ídem	La organización de las autoridades naturales demostrará la vigencia de los usos y costumbres, instancias de deliberación colectiva (asambleas, cabildos, ampliados) sean éstos en estatutos aprobados o actas y registros que demuestren tal hecho. Los estatutos del sistema de gobierno de las autoridades naturales no constituyen los Estatutos de la autonomía indígena originaria campesina.
4	Sistema de contribución y prestación de servicios comunales	No incluye	En los territorios indígenas originarios y campesinos que conforman la autonomía existirá un sistema de contribución y prestación de servicios directamente vinculados con el ejercicio de los cargos comunales.

Estas cuatro condiciones son las principales características que definen a la comunidad andina en la región de tierras altas y que tiene que tomarse en cuenta a la hora de la constitución de las autonomías indígenas originarias y campesinas. También la exigencia de estas condiciones garantiza la cohesión territorial y social no sólo para su constitución, sino para su funcionamiento posterior. En definitiva, la autonomía indígena originaria campesina recuperará la esencia autonómica, sea ésta de carácter indígena o no indígena: pasar de un modelo centralista nacional o departamental a un modelo sin periferias y con el centro diseminado por todas partes. Así, estos gobiernos autónomos serán más legítimos, viables y participativos, y no serán refugios de pequeños grupos de poder.

Entonces, las condiciones sociales y organizativas necesarias son cinco:

1. Todas las autonomías indígenas originarias campesinas tendrán continuidad territorial, con una población que mantiene

vivas sus estructuras organizativas sociales y culturales en el nivel de comunidades y en el nivel del territorio de la autonomía indígena originaria campesina.

2. La autonomía indígena originaria campesina tendrá necesariamente un sistema de autoridades naturales vigente, que sea la expresión de la cohesión territorial desde las organizaciones célula (comunidades), organizaciones intermedias, centros poblados y organizaciones sectoriales, hasta alcanzar el nivel del territorio autonómico.
3. Todas las organizaciones internas (parcialidades o territorios indígenas internos) convergerán necesariamente hacia una organización matriz como expresión de la instancia máxima de deliberación y control social que puede o no ejercer formalmente el papel de fiscalización y legislación.
4. La organización matriz de las autoridades naturales demostrará la vigencia de

los usos y costumbres, instancias de deliberación colectiva (asambleas, cabildos, ampliados), por medio de estatutos aprobados, actas o registros. Los estatutos del sistema de gobierno de las autoridades naturales no constituyen necesariamente los estatutos de la autonomía indígena originaria campesina, a menos que ésta sea una decisión voluntaria y explícita.

5. En los territorios indígenas originarios y campesinos que conforman la autonomía, existirá un sistema de contribución y prestación de servicios directamente vinculados con el ejercicio de los cargos comunales.

3.2. Conformación del territorio de la autonomía indígena originaria campesina

El proyecto de NCPE abre tres posibilidades para conformar un territorio autónomo:

1. **Territorios re-constituidos:** conformación de la autonomía indígena originaria campesina a partir de los territorios ancestrales habitados actualmente por los pueblos o naciones indígenas (Art. 290, I).
2. **En territorios municipales existentes:** conformación de la autonomía indígena originaria campesina a partir de la conversión de los actuales municipios (Art. 294, I).
3. **Dentro de los territorios municipales:** Conformación de la autonomía indígena originaria campesina a partir de comunidades articuladas existentes en los actuales municipios (Art. 294, III).

El punto 1, pero sobre todo el punto 3, abren la posibilidad de que algunos grupos de comunida-

des puedan separarse de los actuales municipios y lleguen a conformar nuevos territorios autónomos que es probable que sobrepasen los territorios municipales ya existentes. Sin embargo, hay que resaltar que la creación de nuevos territorios (municipios), a partir de la demanda de la gente, no es nueva y que está vigente la opción legal de crear nuevos municipios, básicamente con la condición de que su población sea mayor a 10.000 habitantes o, en el caso de regiones fronterizas, de 5.000 habitantes (Ley 2150). En unos casos, este mecanismo se ha constituido en una solución viable para rediseñar aquellas secciones de provincia convertidas en municipio en el año 1994 con la Ley de Participación Popular, pero que en su interior tenían o aún tienen, encapsuladas, unidades territoriales y socioculturales con una cohesión claramente diferenciada del municipio.

En el altiplano, un caso significativo es el municipio de Viacha –mayoritariamente urbano y conectado a las ciudades de El Alto y La Paz– que abarcaba territorios rurales y originarios como Jesús de Machaca y San Andrés de Machaca y que, incluso, estaban aislados geográficamente hacia el sur. Pero esto cambia en el año 2002, mediante las leyes 2351 y 2350, las cuales reconocen a estos dos pueblos aymaras como nuevos municipios con 13.247 y 6.299 habitantes, respectivamente. En este caso, era evidente que no tenía sentido mantener un territorio municipal de 66.142 habitantes con regiones indígenas encapsuladas dentro de un municipio de carácter urbano (por su vinculación estrecha de su capital con las dos ciudades). En el municipio de Mizque (valles), Raqaypampa es una unidad sociocultural que se mantiene como parte del municipio, aunque en calidad de distrito municipal indígena (Decreto Supremo 2447, Art. 21).

Entonces, las experiencias de delimitación y creación de nuevos municipios con una base demográfica mínima –5.000 habitantes en caso de fronteras y 10.000 en otros casos– permitieron procesos de territorialización relativamente poco conflictivos y, en algunos casos, muy útiles para reestructurar antiguos territorios indígenas. El proceso inverso de agregación de los municipios o fusión de secciones de provincia o municipios pequeños con menos de 5.000 habitantes fue dis-

cutido por el gobierno, pero en la práctica no ha ocurrido. En el altiplano existen 35 municipios con población menor a 5.000 habitantes, mientras que en los valles alcanzan a 28 municipios, haciendo un total de 63 municipios en tierras altas, esto es, el 25% sobre los 252 municipios de esta región. En tierras altas, uno de cada cuatro municipios tiene población inferior a 5.000 habitantes.

La territorialización o conformación futura de las autonomías indígenas originarias campesinas en tierras altas debe tomar en cuenta que, primero, es una región homogénea en términos culturales (aymaras en altiplano y quechuas en valles), de modo que es posible constituir territorios según referentes de identidad cultural local (aymaras de Jesús de Machaca, aymaras de Pacajaqis, etc.) y según el territorio municipal. Es decir, el límite máximo del territorio indígena estará determinado por el alcance de la unidad colectiva de base indígena que puedan construir o conformar las comunidades. Segundo, precisamente por tratarse de regiones culturalmente homogéneas, es pertinente mantener la base demográfica mínima en 5.000 habitantes, cifra que no atenta contra la unidad étnica, además que viabiliza en términos de tamaño mínimo el funcionamiento de ese gobierno local. Desde luego, habrá excepciones extraordinarias como, por ejemplo, cuando se trate de pueblos minoritarios en el contexto andino, que en territorio propio son la mayoría, pero no alcanzan la base demográfica de 5.000 habitantes (por ejemplo, los urus o chipayas).

En función de lo expuesto, se proponen algunos criterios mínimos para la territorialización de las autonomías indígenas:

1. La creación de nuevos territorios indígenas estará condicionada a la existencia de una base demográfica mínima de 5.000 habitantes; la nueva delimitación no podrá dividir las unidades territoriales mínimas existentes (comunidades) ni las unidades de los centros poblados y ciudades.
2. Cada uno de los municipios actuales de las tierras altas son susceptibles de conversión directa y sin más trámite a territorio indígena originario campesino a partir de la aprobación de la “ley marco de

autonomías”. Como en todos los casos, su reconocimiento oficial está sujeto a la aprobación por mayoría absoluta de votos en el referendo o consulta sobre la autonomía indígena originaria campesina.

3. La creación de un nuevo territorio indígena que abarque más de un municipio o provincia, aunque su población no alcance los 5.000 habitantes, se realizará sin la exigencia de la base demográfica mínima establecida en el punto 1.
4. Una Tierra Comunitaria de Origen, o varias con continuidad territorial, podrá convertirse en autonomía indígena originaria campesina siempre y cuando cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a. Es suficiente con que comprenda o comprendan geográficamente un municipio o más de un municipio, aunque su población no tenga la base demográfica mínima de 5.000 habitantes.
 - b. Deben tener base demográfica de al menos 5.000 habitantes, en aquellos casos en que se disocie parcialmente de los territorios municipales existentes.
 - c. Es suficiente con que sean territorios de alguno de los pueblos indígenas minoritarios, sin necesidad de la base demográfica (se excluye a los quechuas, aymaras y guaraníes).
5. La creación de un territorio indígena en ningún caso afectará la viabilidad, sostenibilidad y desarrollo de las unidades territoriales de las que se disociará parcialmente.
6. Los territorios colindantes, afectados o integrantes de la nueva unidad territorial indígena, darán su consentimiento mediante sus autoridades municipales y la organización matriz de sus autoridades naturales.
7. Los nuevos territorios de las autonomías indígenas originarias campesinas conformadas a partir de los municipios existentes o por voluntad de las comunidades constituyentes no trascenderán los límites departamentales.

8. Los nuevos territorios de las autonomías indígenas originarias campesinas conformadas a partir TCOs preexistentes que superan los límites departamentales serán regulados por una ley especial.

4

ACERCA DE LAS COMPETENCIAS: DESARROLLO, GRADUALIDAD, CRITERIOS DE ACREDITACIÓN

CUADRO 2. CUADRO COMPARATIVO DE COMPETENCIAS MUNICIPALES Y DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA

COMPETENCIAS (ARTÍCULO 297)	COMPETENCIAS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL (1)	COMPETENCIAS DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA (2)	CONFIGURACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEFINITIVAS DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA (3)=(1)+(2)
<p>Privativas, aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado.</p>			
<p>Exclusivas, aquellas en las que un nivel de gobierno tiene sobre una determinada materia, las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar su Carta Orgánica Municipal. 2. Planificar y promover el desarrollo humano. 3. Iniciativa y convocatoria de consultas y referendos (21). 4. Promoción del empleo y condiciones laborales. 5. Protección del medio ambiente. 6. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial (4). 7. Caminos vecinales (6). 8. Aeropuertos. 9. Estadísticas municipales. 10. Catastro urbano. 11. Áreas protegidas (7). 12. Fuentes alternativas y renovables de energía. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar su Estatuto. 2. Desarrollo de acuerdo con su identidad. 3. Gestión de los recursos naturales renovables. 4. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial (6). 5. Electrificación. 6. Caminos vecinales y comunales (7). 7. Áreas protegidas (11). 8. Justicia y resolución de conflictos. 9. Deporte, esparcimiento y recreación (14). 10. Patrimonio cultural. 11. Políticas de turismo (17). 12. Tasas y patentes (20). 13. Administrar los impuestos. 	<p>Entre 1 y 2 al menos diez competencias se repiten o tienen diferencias leves, de modo que si un municipio se convierte en autonomía indígena, las competencias se amplían en 13.</p> <p>Las competencias que cualitativamente cambian la figura de los municipios son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estatuto autonómico. 2. Desarrollo de acuerdo con su identidad. 3. Justicia comunitaria. 4. Fomento de la vocación productiva.

CUADRO 2. CUADRO COMPARATIVO (cont.)

COMPETENCIAS (ARTÍCULO 297)	COMPETENCIAS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL (1)	COMPETENCIAS DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA (2)	CONFIGURACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEFINITIVAS DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA (3)=(1)+(2)
	13. Control alimenticio. 14. Deporte (9). 15. Patrimonio natural. 16. Cultura, patrimonio cultural. 17. Políticas de turismo local (11). 18. Transporte urbano. 19. Impuestos de carácter municipal. 20 Tasas y patentes (12). 21. Infraestructura productiva. 22. Expropiación de inmuebles. 23. Programas de operaciones (14). 24. Fondos fiduciarios. 25. Centros de información y documentación. 26. Empresas públicas municipales. 27. Aseo urbano. 28. Infraestructura y obras de interés (20). 29. Desarrollo urbano. 30. Servicio de alumbrado público. 31. Cultura y actividades artísticas. 32. Espectáculos públicos y juegos recreativos. 33. Publicidad y propaganda urbana. 34. Convenios de asociación. 35. Convenios y/o contratos con personas naturales o colectivas. 36. Guardia Municipal. 37. Defensa de los consumidores. 38. Microriego (18). 39. Políticas para niñez y	14. Programas de operaciones (23). 15. Ocupación territorial. 16. Vivienda, urbanismo y redistribución poblacional. 17. Acuerdos de cooperación. 18. Microriego (38). 19. Fomento de su vocación productiva. 20. Infraestructura (28). 21. Mecanismos de consulta previa (3). 22. Preservación del hábitat. 23. Desarrollo de instituciones democráticas.	No están desarrolladas las competencias de la autonomía indígena sobre el régimen de la tierra. Sin embargo están entre las competencias privativas del nivel central (Art 298, 30) y se pueden transferir o delegar.

CUADRO 2. CUADRO COMPARATIVO (cont.)

COMPETENCIAS (ARTÍCULO 297)	COMPETENCIAS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL (1)	COMPETENCIAS DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA (2)	CONFIGURACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEFINITIVAS DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA (3)=(1)+(2)
	<p>adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad.</p> <p>40. Servicios básicos.</p> <p>41. Áridos y agregados.</p> <p>42. Planificación del desarrollo municipal.</p> <p>43. Participar en el sector de hidrocarburos.</p>		
<p>Concurrentes, aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Políticas de salud. 2. Programas y proyectos de educación. 3. Conservación de recursos forestales. 4. Sistemas de riego. 5. Construcción de sistemas de microriego. 6. Caminos vecinales y comunales. 7. Construcción de infraestructuras productivas. 8. Promoción de la agricultura y ganadería. 9. Control a las actividades hidrocarburíferas y mineras. 10. Control fiscal de bienes y servicios. 	
<p>Compartidas, aquellas sujetas a una legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza. La reglamentación y ejecución corresponderá a las entidades territoriales autónomas.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Intercambios internacionales. 2. Participación y control de áridos. 3. Derechos intelectuales colectivos. 4. Control y regulación a las instituciones y organizaciones externas inherentes al desarrollo de su institucionalidad, cultura, medio ambiente y patrimonio natural. 	

Como se ve en el cuadro, el cambio cualitativo al convertir municipios en autonomías indígenas puede darse en cinco competencias:

4.1. Estatuto autonómico

Del mismo modo que las autonomías departamentales, las autonomías indígenas originarias campesinas requieren la aprobación de sus propios Estatutos. Este texto y la “ley marco de autonomías” deben desarrollar con especial cuidado la estructura y el funcionamiento de los órganos legislativos y ejecutivos. Tanto para las autonomías departamentales como municipales, la NCPE indica cuáles son estos órganos, cómo se elige a sus representantes, sus suplencias, el tiempo de mandato, la reelección, etc. Sin embargo, no sucede lo mismo con las autonomías indígenas.

Por tanto, la “ley marco” deberá desarrollar el marco general dentro del que los pueblos indígenas, originarios y campesinos procederán a elegir a sus autoridades según sus normas y procedimientos, acordados en cada estatuto. En esta perspectiva, y para las tierras altas, algunos de estos principios serían:

1. El gobierno autónomo de los territorios indígenas, originarios y campesinos estará constituido por una asamblea o concejo con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa, en el ámbito de sus competencias; y por un órgano ejecutivo.
2. Las autoridades del gobierno autónomo de los territorios indígenas, originarios y campesinos serán electas mediante normas propias y formas de organización aprobadas en el Estatuto (art. 296)
3. Las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos podrán participar en los actos electorales de las autonomías indígenas, siempre y cuando así lo establezcan los estatutos y si el proceso electoral está sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio.
4. Para la elección de las autoridades del gobierno autónomo, se respetarán las si-

guientes condiciones mínimas establecidas en la Constitución:

- a. Haber residido de forma permanente al menos los dos años inmediatamente anteriores a la elección en la jurisdicción correspondiente (Art. 287).
- b. Tener 18 años cumplidos al día de la elección (Art. 287).
- c. El período de mandato de la asamblea o concejo y de la autoridad máxima será de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez (Art. 288).

(Comentario: La experiencia de los municipios indígenas aconseja que en caso del concejo el periodo debería ser más flexible –cada dos años por ejemplo–, ya que está directamente vinculado con la duración del mandato de las autoridades naturales que generalmente son de un año).

5. Los estatutos deberán establecer las denominaciones (nombres) de los miembros de la Asamblea o Concejo y de la máxima autoridad ejecutiva, y el número de asambleístas de acuerdo a las características culturales propias, las identidades territoriales internas y peso poblacional.

4.2. Desarrollo de acuerdo con su identidad

La definición y gestión de formas propias de desarrollo en diversos ámbitos abre la opción de cambiar los esquemas de planificación que rigen en los municipios. Nos referimos fundamentalmente al Plan de Desarrollo Municipal (PDM) que rige, es exigido por el Estado cada cinco años y está pensado para ayudar en la toma de decisiones que orienten el desarrollo sostenible de los municipios. Sin embargo, en la práctica, el PDM no cumple esas funciones y se elabora sólo porque hay una exigencia formal y legal.

Para el desarrollo con identidad, estos esquemas y los enfoques e instrumentos de planificación utilizados tienen que ser revisados para ayudar a las autonomías indígenas a trabajar bajo esquemas realistas. Sin embargo, el desarrollo competencial de esta materia requiere un trabajo técnico preciso que quizá tendría que incluirse y producirse después de la “ley marco de autonomías”.

4.3. Justicia comunitaria

Es otra de las competencias que otorga identidad o razón de ser a las autonomías indígenas no sólo en el área rural, sino en territorios urbanos con mayoría indígena. En términos generales, por justicia comunitaria se puede entender el conjunto de mecanismos comunales de resolución de conflictos, es decir, instituciones y organizaciones en comunidades.

Uno de los referentes más relevantes es la Constitución del Ecuador, que dice:

Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria (art. 171).

Nuestro proyecto de Constitución, en el artículo 192, III dice:

El Estado promoverá y fortalecerá la justicia indígena originaria campesina. La Ley de Deslinde Jurisdiccional, determinará los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena originaria campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental y todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas.

Por lo dicho, esta materia cobra relevancia y requiere de un desarrollo posterior importante. Sin embargo, es también evidente que la justicia comunitaria no puede ser ejercida por los asambleístas o concejales ni por la máxima autoridad del Ejecutivo. Al contrario, está más vinculada al sistema de autoridades naturales, tanto en el nivel comunal como en el nivel de las organizaciones matrices del territorio autónomo. Por eso, en la ley de autonomías se debe señalar:

1. En los territorios de las autonomías indígenas originarias campesinas, las autoridades e instituciones de la justicia comunitaria son independientes de la asamblea o concejo y del órgano ejecutivo del gobierno autónomo.
2. Las autoridades e instituciones de la justicia comunitaria forman parte integrante de la estructura de autoridades naturales en todos los niveles organizativos (comunidades, ayllus, subcentrales, centrales agrarias, markas) hasta alcanzar el nivel de la organización matriz del territorio autónomo. Sus principios y procedimientos deberán estar expresados en los estatutos de las organizaciones de las autoridades naturales, en los estatutos del gobierno autónomo y en la ley y la Constitución.
3. El gobierno autónomo asignará sin más trámite un presupuesto para el funcionamiento de la justicia comunitaria en el marco de respeto de su independencia del órgano ejecutivo y la asamblea o concejo.

4.4. Fomento de la vocación productiva

La prioridad de esta competencia se justifica porque la intención es transformar a los órganos de gobierno local en promotores de la actividad productiva, principalmente la agropecuaria. En el caso de las tierras altas esto significa que la estructura productiva y parte del consumo está en unidades familiares. En términos económicos, las familias son las unidades de producción y, al

mismo tiempo, de consumo (autoconsumo) que trabajan la tierra con campesinos miembros de la propia familia, de modo que no hay asalariados ni los medios de producción están separados de los propios productores.

Por otro lado, es sabido que los recursos deben destinarse al desarrollo de bienes y servicios públicos—si se quiere, favorable al desarrollo productivo— y no se pueden utilizar como inyecciones de capital a la economía familiar, ya que ésta se considera “sector privado”. Entonces, ¿cómo desarrollar bienes y servicios públicos favorables al desarrollo agropecuario cuando la economía familiar no depende principalmente de este tipo de infraestructuras para su funcionamiento y crecimiento?

Lo cierto es que los recursos públicos deben apoyar de manera más directa el desarrollo de las economías familiares, incluso utilizando las formas comunitarias, que son precondition para la producción y economía indígena. Caso contrario, los recursos municipales de las futuras autonomías indígenas seguirán destinándose a la infraestructura y otros tipo de obras similares casi ya estandarizadas e, incluso, con asignaciones presupuestarias obligatorias.

En ese entendido, algunas premisas que se podrían incorporar en la ley de autonomías podrían ser:

1. Las autonomías indígenas originarias campesinas tienen autonomía en las asignaciones y distribuciones presupuestarias según sus propios objetivos y visiones de desarrollo, respetando las distribuciones fijadas por la ley de autonomías para todas las autonomías indígenas en cuanto a techo a gastos corrientes, educación, infraestructura, entre otros.
2. Las autonomías indígenas originarias campesinas, previo estudio, podrán declarar de necesidad pública el fortalecimiento económico de las unidades familiares descapitalizadas que no tienen condiciones para generar una mínima calidad de vida.

4.5. Régimen de la tierra y recursos naturales

Este es otro tema constitutivo para los territorios indígenas que, como se mencionó en el cuadro anterior, no está mencionado ni desarrollado dentro de las competencias municipales y de las autonomías indígenas.

En el caso de las tierras altas y de cierto modo en las TCOs de las tierras bajas, es importante que las comunidades ejerzan su autonomía sobre la gestión de la tenencia de la tierra y los recursos naturales renovables e, incluso, no renovables, como en el caso de los áridos y agregados. Sin embargo, existen disposiciones en la misma Constitución que ayudan a desarrollar las competencias en la materia de régimen agrario, dentro de las autonomías indígenas (Art. 30,17 y capítulo noveno de tierra y territorio).

De acuerdo al texto constitucional, para el desarrollo de las competencias en materia agraria para tierras altas y dentro de las autonomías indígenas, se pueden plantear dos ámbitos de acción:

1. Titulación de tierras y territorios indígenas respetando los derechos colectivos, los derechos individuales y reconociendo la integralidad o complementariedad entre derechos individuales y colectivos (Art. 394, III).
2. Gestión territorial autónoma de tierra, territorio y recursos naturales renovables existentes en el espacio jurisdiccional (Art. 30, numeral 17).

El primer punto está vinculado al proceso de saneamiento y regularización del derecho propietario vigente desde la Ley 1715, de 1996. Como se sabe, el saneamiento no tuvo éxito en las tierras altas y las comunidades del altiplano y valles son las más marginadas de este proceso, a pesar de sus necesidades. Las actuales disposiciones legales tampoco ayudan a que el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) tenga claros los

mecanismos y procedimientos para actuar en las comunidades. En ese sentido, el artículo 394 del proyecto de la nueva Constitución abre las posibilidades de enmendar esta inviabilidad, además de reconocer la coexistencia y complementariedad de los derechos individuales y colectivos.

El segundo punto básicamente hace referencia al proceso de gestión y administración de los derechos de propiedad, como un hecho continuo antes y después de la titulación de tierras mediante el saneamiento. La autogestión de los derechos de propiedad existe en las comunidades y se practica pero con un débil respaldo legal. Hasta principios de los años noventa, la Constitución sólo admitía la existencia de las comunidades de modo declarativo y con carácter proteccionista. Esto cambia sustancialmente con la reforma constitucional de 1994, que reconoce las normas propias de las comunidades y su funcionamiento en tanto no sean contrarias a las leyes¹. Esto motivó a las comunidades a exigir la aplicación de sus usos y costumbres para agilizar la titulación de sus tierras. En el año 2000, el gobierno nacional reconoce por primera vez el “saneamiento interno”, como mecanismo de conciliación al interior de colonias y comunidades campesinas, indígenas y originarias². Es decir, abre un camino importante, alternativo y complementario al procedimiento jurídico. En otras palabras, la autogestión de la tierra es una de las opciones más importantes para que los pueblos indígenas logren el ejercicio pleno de sus derechos.

Por ello, es importante que la “ley marco de autonomías” y los mismos estatutos de las autonomías indígenas desarrollen las competencias (régimen de la tierra) a partir de la inclusión de los siguientes articulados:

1. En los territorios indígenas originarios campesinos, se reconoce la integralidad del territorio indígena originario en todos los niveles así como la integralidad de los derechos territoriales comunitarios o colectivos y los derechos de propiedad individuales.

2. En los territorios indígenas originarios campesinos, el Estado reconocerá y otorgará títulos de propiedad comunitaria o colectiva a todas las comunidades o unidades territoriales indígenas que así lo demanden, sin que ello signifique nulidad de los derechos propietarios individuales de los miembros de la comunidad o colectividad.
3. En los territorios indígenas originarios campesinos, el Estado reconocerá y otorgará títulos de propiedad individuales a los indígenas, originarios y campesinos miembros de las comunidades, sin perjuicio del reconocimiento de sus derechos colectivos.
4. Los usos y costumbres y las prácticas o mecanismos comunales de resolución de conflictos constituyen necesariamente parte del proceso de regularización, titulación y gestión de los derechos de propiedad colectivos e individuales.
5. Las comunidades y el gobierno de las autonomías indígenas originarias campesinas gestionarán y administrarán los derechos de propiedad mediante el ejercicio de sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos. Esto comprende el uso, planificación y manejo sostenido de los recursos naturales, la validación y registro de las transferencias de la tierra, la actualización de cambios en los derechos de propiedad y el control social del cumplimiento de la función social de la pequeña propiedad.
6. El gobierno autónomo y las comunidades desarrollarán y administrarán la información catastral del Instituto Nacional de Reforma Agraria bajo acuerdos y mecanismos de coordinación establecidos con anterioridad sobre la actualización de los registros y derechos de propiedad.

1 Ley 1585 del 12 de agosto de 1994. Art. 171.

2 Resolución Administrativa N° 025/2000 del 16 de febrero de 2000. Luego ésta es reconocida por Decreto Supremo N° 26559 del 26 de marzo de 2002.

5

COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN DE LAS AUTONOMÍAS INDÍGENAS CON OTROS NIVELES

En este punto, el referente más cercano para determinar lo que deben hacer las autonomías indígenas es el gobierno municipal. Por eso, las competencias exclusivas determinadas para el gobierno municipal y para las autonomías indígenas tienen muchas coincidencias y puntos de conexión. Como hemos señalado arriba, existen cinco competencias que introduce la figura de las autonomías indígenas dentro del esquema municipal. Por tanto, quedan dos tareas a estudiar dentro del diseño de la complejidad de la asignación competencial y las articulaciones que deben existir entre los distintos niveles o figuras autonómicas y nacionales:

1. Redefinición del esquema organizativo municipal de acuerdo a las autonomías indígenas.
2. Definición del esquema de operativización de las cinco competencias particulares de las autonomías indígenas.

En el primer caso, se puede partir del diagnóstico de los actuales municipios y sus debilidades observadas desde las comunidades. A modo indicativo, señalemos que una de las principales debilidades de aquéllos es la ingobernabilidad, fundamentalmente debido a la figura de “voto de censura” utilizada por el concejo municipal para el cambio permanente de alcaldes. Al respecto, la Constitución prevé la elección de las asambleas y concejos de los gobiernos autónomos y de sus ejecutivos, en listas separadas. Esta figura jurídica es un avance positivo que ayudará a mejorar

la gobernabilidad y que debe ser válido para la conformación de los gobiernos autónomos en territorios indígenas.

Otro punto donde son necesarias las redefiniciones es la elaboración de planes de ordenamiento territorial. Hasta ahora, los municipios han hecho un mínimo trabajo al respecto, debido a la existencia de territorios indígenas y “oficiales” que coexisten y se sobreponen configurando “capas”. Esta figura está relacionada fundamentalmente con los cantones (que ya no existen según la nueva Constitución) y, en el interior de los municipios, con los distritos municipales y los distritos indígenas. Por el otro lado, están los territorios comunales e indígenas, que algunas veces coinciden con los cantones o distritos indígenas. Entonces, la transición de los municipios a las autonomías indígenas deja abierta la posibilidad de una nueva configuración territorial interna, de acuerdo a las cohesiones sociales vigentes o históricas. Esta posibilidad obliga a desarrollar una política de ordenamiento territorial en las autonomías indígenas y dentro de los municipios vigentes (ya que ha dejado de existir la figura de cantón). En segundo lugar, es importante definir si las divisiones territoriales internas van a continuar en la lógica de territorios político-administrativos con autoridades (corregidores, agentes cantonales) designadas desde el gobierno autónomo o responderán a la lógica de la organización de comunidades y de sus autoridades naturales. Lo lógico es que ocurra esto último.

Las decisiones sobre la gradualidad, acreditación competencial y toda esta ingeniería propia de

los procesos autonómicos tendrían que seguir su desarrollo de acuerdo a las pautas arriba mencionadas. En el caso de territorios indígenas urbanos como El Alto –con una población muy importante de “residentes” que mantienen vínculos con sus comunidades de origen–, es más importante desarrollar los puntos menos vinculados a la estructura rural y territorializada, como la justicia comunitaria que en este caso no dependerá ya de la existencia de comunidades rurales. Es decir, para la justicia comunitaria no es imprescindible que los indígenas conformen territorios organizados a la imagen de una comunidad o ayllu. El paralelo más cercano a las comunidades podrían ser los barrios. En el siguiente cuadro vemos algunas diferencias y similitudes.

Se puede anotar dos diferencias:

1. Una comunidad es un asentamiento con una historia de larga data que crea en el

imaginario colectivo una cohesión social admitida y valorada por todos los miembros. Un barrio de la ciudad de El Alto es un asentamiento urbano reciente y no evoca necesariamente la imagen del ayllu.

2. En la comunidad, toda persona es miembro, debe afiliarse necesariamente a la comunidad y se representa mediante la misma.

Hecha esta anotación, podemos decir que las autonomías indígenas podrían producirse también en territorios mayormente urbanos, pero con cualidad indígena. Efectivamente, este modelo no tendría por qué ser igual al del área rural, pero puede incluir o empezar a desarrollar competencias propias de las autonomías indígenas, como la justicia comunitaria o políticas de educación o salud con inclusión de las prácticas y lógicas indígenas.

CUADRO 3. ORGANIZACIÓN DE UNA COMUNIDAD RURAL Y UN BARRIO URBANO

COMPONENTES	COMUNIDAD (AYLLU, COMUNIDAD ORIGINARIA O CAMPESINA)	BARRIO URBANO
1. Autoridades	Mallku Originario, jilakata, Secretario General	Presidente de la junta de vecinos
2. Territorio	Territorio conocido y delimitado en muchos casos con título de propiedad de la Reforma Agraria de 1953	Barrio urbano
3. Contribuciones/aportes	En servicios (ejercicio de autoridad) En aportes (aportes para financiar bienes y servicios de interés colectivo)	Aportes para servicios públicos, trámites de interés colectivo.
4. Normas propias	Usos y costumbres, estatutos internos escritos	(¿?)

6 CONTROL SOCIAL Y FISCALIZACIÓN

Cabe destacar que una de las debilidades de la autonomía universitaria que rige desde hace mucho tiempo es la ausencia de fiscalización y control por parte del Estado y la sociedad. Las universidades son uno de los polos de autonomía sin rendición de cuentas de los recursos provenientes del Estado. Por otro lado, está el sistema actual de control social, que con pequeños ajustes parece que podría funcionar.

Una de las constataciones en terreno es que ahora el Comité de Vigilancia juega un rol subordinado a los intereses del gobierno municipal o irrelevante para la toma de decisiones de las autoridades naturales. No es un sólido apoyo técnico para que las organizaciones matrices actúen. La conexión entre las comunidades y el gobierno municipal está necesariamente intermediada por el Comité de Vigilancia, el cual no funciona. Por eso, más allá de que la sociedad civil haya encontrado efectivamente mecanismos de participación, los resultados alcanzados son en general muy pobres.

En algunos casos, existen problemas serios para la deliberación y toma de decisiones por falta de coordinación entre los distintos niveles.

El problema para una buena relación entre gobierno municipal y las comunidades es el Comité de Vigilancia, que está conformado por cinco personas. Este Comité no informa suficientemente a las subcentrales porque en su mayoría están

cooptado por el alcalde. Los comités son obedientes al alcalde porque de él dependen los recursos que la ley les concede para el control social. Otro problema es que los Comités de Vigilancia no tienen capacidad profesional para revisar los informes financieros y técnicos³.

Otro aspecto que preocupa a los comunarios es la falta de capacidad de convertir las decisiones consensuadas de las autoridades (cabildos, subcentrales y cantonales) en decisiones legales y definitivas, por el papel que juegan los comités de vigilancia y por la falta de transparencia del proceso (debido a intereses económicos y políticos sectoriales de los propios indígenas).

Las autoridades de las subcentrales se reúnen una vez al mes para hablar de temas municipales. A veces, cuando corresponde, llaman al Comité de Vigilancia para recibir informes; luego, si existen cuestionamientos, convocan a un ampliado que puede ser con todas las autoridades de las comunidades y las bases. En el ampliado generalmente cuestionan la gestión municipal e incluso hacen renunciar al alcalde a la fuerza, pero después no pasa nada porque la ley no reconoce los votos resolutive de los ampliados, aunque estén firmados por todas las autoridades... Ahora, los dirigentes de las subcentrales están muy politizados, o sea, tienen intereses políticos y económicos, y utilizan su cargo para eso⁴.

Mientras en algunos municipios existen serios problemas locales de gobernabilidad y falta de

3 Entrevista al Oficial Mayor de Municipio Carabuco de la gestión 2004, realizada el año 2006.

4 Ídem

coordinación entre los comunarios y los distintos niveles de representación, en otros casos existen procesos más alentadores de gestión local.

En los últimos años, por lo menos en nuestra gestión municipal, los mallkus tienen una participación directa en cuanto a algunas acciones que hay que tomar como municipio;

ellos tienen que conocer... entonces quienes decidimos no sólo somos el alcalde y los concejales, ni el corregidor ni el subprefecto, sino que se decide de manera conjunta entre todos, como un cuerpo máximo, como un concejo de autoridades mixto..., o sea trabajamos en equipo, cualquier toma de decisiones se hace entre todos, concertadamente⁵.

⁵ Entrevista realizada el año 2005 al Alcalde Municipal de Curahuara de Carangas, gestión 2004.

7

FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Las autonomías indígenas originarias campesinas en tierras altas se configurararán y se formarán desde cero o a partir de los actuales municipios. Por tanto, la principal fuente de financiamiento seguirá siendo la que tienen los gobiernos municipales, es decir:

1. Recursos de coparticipación tributaria.
2. Recursos de coparticipación en el Impuesto Directo a los Hidrocarburos.
3. Cuenta Especial Diálogo Nacional 2000-HIPC-II.

Es lógico que esta asignación presupuestaria se dé de acuerdo a los mismos indicadores y variables de asignación relacionados con el peso demográfico de cada territorio y con indicadores de pobreza y desarrollo humano.

Sin embargo, en el caso de los territorios indígenas hay un factor adicional importante: la incor-

poración de competencias de carácter cultural y el desarrollo de los pueblos indígenas como colectividades. Por eso, también corresponde prever el financiamiento de competencias de este carácter.

Para este tipo de propósitos existe un fondo previsto en la Ley 2058, la cual establece que, de los recursos que percibe el TGN por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos, un 5% va a un fondo indígena para financiar proyectos de desarrollo productivo y social. La autonomía indígena originaria campesina debería utilizar estos fondos para el desarrollo cultural e indígena. Hace falta una reglamentación de la distribución de este fondo entre las autonomías indígenas de las tierras altas y bajas y también algunos criterios de distribución que pueden contemplar variables como el peso demográfico de los indígenas, las necesidades de proyectos de desarrollo preferenciales (en el caso de los pueblos indígenas minoritarios de tierras bajas), etc.

8 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALBÓ C., Xavier y BARRIOS, Franz

2007 *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*. Cuadernos de Futuro 22. Informe sobre Desarrollo Humano. PNUD. La Paz, junio 2007.

ALBÓ C., Xavier y MOLINA, Ramiro Coord.

2006 *Gama étnica y lingüística de la población boliviana*. PNUD. La Paz, enero 2006.

BARRIOS S., Franz Xavier

2007 “Régimen territorial y de autonomías”, en *Propuestas para la Asamblea Constituyente. Regímenes económico, social y territorial del Estado con autonomías*. PRISMA y Plural. La Paz.

2003 “Entre lo federal y lo unitario”, en *La descentralización que se viene. Propuestas para la (re) construcción del nivel estatal intermedio*. Descentralización y Participación No. 6. FES-ILDIS/Plural editores. La Paz.

COLQUE, Gonzalo y CAMERON, John

2007 *The Difficult Marriage between Liberal Democracy and Ayllu Democracy in Jesús de Machaca*. Canadá (Mimeo).

CONSTITUCIONES DE OTROS PAÍSES

Constitución de la República del Ecuador, aprobada en referéndum, 2008.

Constitución Política de Colombia, 1991.

Constitución del Perú (con textos agregados según la Ley 28607 de 2005).

CORTE NACIONAL ELECTORAL

2004 *Resultados elecciones municipales 2004*. CNE, La Paz.

2006 *La representación política en Bolivia: Agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas*. CNE, La Paz.

FUNDACIÓN PUEBLO

s/f *Informe de la Fundación Pueblo* (www.padep.org.bo)

URIOSTE, Miguel; BARRAGAN, Rossana; COLQUE, Gonzalo

2005 *Los nietos de la reforma agraria. Tierra y comunidad en el altiplano de Bolivia*. FUNDACIÓN TIERRA, La Paz.

GOBIERNO DE BOLIVIA

Ley N° 2150 de Unidades Político Administrativas del 20 de noviembre de 2000.

Ley N° 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas del 07 de julio de 2004.

Ley 1585 del Instituto Nacional de Reforma Agraria –INRA del 12 de agosto de 1994. Art. 171

Proyecto de la Nueva Constitución Política del Estado, Aprobado en Oruro, 2007.

Proyecto de la Nueva Constitución Política del Estado, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA

2001 *Censo Nacional de Población y Vivienda 2001*. INE, La Paz.

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA

AGRARIA

2008 *Proceso de saneamiento de tierras en Bolivia*. INRA, La Paz.

MACOJMA

2005 *Municipio de Jesús de Machaca en cifras: con datos oficiales del Censo 2001*. La Paz.

MESA TÉCNICA DE AUTONOMÍAS

2008 *Propuestas de ajustes a la estructura y organización territorial del Estado del proyecto de CPE* (Informe elaborado por la), Cochabamba, 05 de octubre de 2008.

ROMERO, Salvador

2005 *En la bifurcación del camino: análisis de resultados de las elecciones municipales 2004*. La Paz.

UNIDAD TÉCNICA DE LÍMITES POLÍTICOS ADMINISTRATIVOS

2003 *Mapa de límites municipales*. UOT-MDS.

2004 *Compendio técnico jurídico para el tratamiento de unidades político administrativas*.

SZTOMPKA, Piotr

1995 *Sociología del cambio social*. Alianza, Madrid.

VALCARCE T., Carla

2004 *Análisis de la temática indígena/campesina en el derecho constitucional comparado (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela) en perspectiva de la reforma constitucional boliviana*. Diciembre, 2004 (Mimeo).



ANEXOS

ANEXO 1: CUADRO DE LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE LAS AUTONOMÍAS INDÍGENAS DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
<p>Pueblos indígenas en la organización territorial</p>	<p>Artículo 269</p> <p>I. Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.</p> <p>II. La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley.</p> <p>III. Las regiones formarán parte de la organización territorial, en los términos y las condiciones que determinen la ley.</p> <p>Artículo 289</p> <p>La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.</p>	<p>Art. 242.- El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales.</p> <p>(...)</p> <p>Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales.</p>	<p>Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.</p> <p>Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales. 	<p>Artículo 189. El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.</p> <p>El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados</p> <p>Artículo 191 (...)</p> <p>La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales.</p> <p>(*)</p> <p>(*) Texto según Ley 28607, publicada el 4 de octubre del 2005.</p>

COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
<p>Condiciones para la constitución de territorios indígenas y su funcionamiento</p>	<p>Artículo 290</p> <p>I. La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esas naciones y pueblos indígena originario campesinos y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley.</p> <p>II. El autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley.</p> <p>Artículo 292. Cada autonomía indígena originario campesina elaborará su Estatuto, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, según la Constitución y la Ley.</p>	<p>Artículo 257. En el marco de la organización política administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.</p> <p>Las parroquias, cantones o provincias conformados mayoritariamente por comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios o ancestrales podrán adoptar este régimen de administración especial, luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos. Dos o más circunscripciones administradas por</p>	<p>Artículo 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.</p> <p>La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte.</p> <p>Parágrafo. En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los</p>	<p>Artículo 89.- Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.</p> <p>Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.</p> <p>El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.</p>

COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
		gobiernos territoriales indígenas o pluriculturales podrán integrarse y conformar una nueva circunscripción. La ley establecerá las normas de conformación, funcionamiento y competencias de estas circunscripciones.	gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero de este artículo.	
Competencias de los territorios o autonomías indígenas	<p>Artículo 304</p> <p>I. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar su Estatuto para el ejercicio de su autonomía conforme a la Constitución y la ley. 2. Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural, de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo. 3. Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución. 4. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes 	<p>(En caso que las circunscripciones territoriales indígenas adopten el gobierno parroquial)</p> <p>Artículo 267. Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial. 2. Planificar, construir y mantener la 	<p>Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional 	<p>(Perú no es un Estado con autonomías sino descentralizado)</p> <p>Artículo 188.- La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.</p>

COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
	<p>del nivel central del Estado, departamentales, y municipales.</p> <p>5. Electrificación en sistemas aislados dentro de su jurisdicción.</p> <p>6. Mantenimiento y administración de caminos vecinales y comunales.</p> <p>7. Administración y preservación de áreas protegidas en su jurisdicción, en el marco de la política del Estado.</p> <p>8. Ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina para la aplicación de justicia y resolución de conflictos a través de normas y procedimientos propios de acuerdo a la Constitución y la ley.</p> <p>9. Deporte, esparcimiento y recreación.</p> <p>10. Patrimonio cultural, tangible e intangible. Resguardo, fomento y promoción de sus culturas, arte, identidad, centros arqueológicos, lugares religiosos, culturales y museos.</p> <p>11. Políticas de Turismo.</p> <p>12. Crear y administrar tasas, patentes y contribuciones especiales en el ámbito de su jurisdicción de acuerdo a Ley.</p>	<p>infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.</p> <p>3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vitalidad parroquial rural.</p> <p>4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.</p> <p>5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.</p> <p>6. Promover la organización de los ciudadanos de las</p>	<p>de Desarrollo.</p> <p>3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.</p> <p>4. Percibir y distribuir sus recursos.</p> <p>5. Velar por la preservación de los recursos naturales.</p> <p>6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.</p> <p>7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.</p> <p>8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren, y</p> <p>9. Las que les señalen la Constitución y la ley.</p>	

COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
	<p>13. Administrar los impuestos de su competencia en el ámbito de su jurisdicción.</p> <p>14. Elaborar, aprobar y ejecutara sus programas de operaciones y su presupuesto.</p> <p>15. Planificación y gestión de la ocupación territorial.</p> <p>16. Vivienda, urbanismo y redistribución poblacional conforme a sus prácticas culturales en el ámbito de su jurisdicción.</p> <p>17. Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas.</p> <p>18. Mantenimiento y administración de sus sistemas de microriego.</p> <p>19. Fomento y desarrollo de su vocación productiva.</p> <p>20. Construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura necesaria para el desarrollo en su jurisdicción.</p> <p>21. Participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y</p>	<p>comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.</p> <p>7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.</p> <p>8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.</p> <p>En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones.</p>	<p>Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno</p>	

COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
	<p>administrativas que los afecten.</p> <p>22. Preservación del hábitat y el paisaje, conforme a sus principios, normas y prácticas culturales, tecnológicas, espaciales e históricas.</p> <p>23. Desarrollo y ejercicio de sus instituciones democráticas conforme a sus normas y procedimientos propios.</p> <p>II. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias compartidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Intercambios internacionales en el marco de la política exterior del Estado. 2. Participación y control en el aprovechamiento de áridos. 3. Resguardo y registro de los derechos intelectuales colectivos, referidos a conocimientos de recursos genéticos, medicina tradicional y germoplasma, de acuerdo con la ley. 4. Control y regulación a las instituciones y organizaciones externas que desarrollen actividades en su jurisdicción, inherentes al desarrollo de su institucionalidad, cultura, medio ambiente y patrimonio natural. 			

COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
	<p>III. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias concurrentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organización, planificación y ejecución de políticas de salud en su jurisdicción. 2. Organización, planificación y ejecución de planes, programas y proyectos de educación, ciencia, tecnología e investigación, en el marco de la legislación del Estado. 3. Conservación de recursos forestales, biodiversidad y medio ambiente. 4. Sistemas de riego, recursos hídricos, fuentes de agua y energía, en el marco de la política del Estado, al interior de su jurisdicción. 5. Construcción de sistemas de microriego. 6. Construcción de caminos vecinales y comunales 7. Promoción de la construcción de infraestructuras productivas. 8. Promoción y fomento a la agricultura y ganadería. 9. Control y monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras que se desarrollan 			



COMPONENTES	BOLIVIA PROYECTO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2008	ECUADOR CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR APROBADA EN REFERÉNDUM, 2008	COLOMBIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991	PERÚ CONSTITUCIÓN DEL PERÚ (CON TEXTOS AGREGADOS SEGÚN LEY 28607 DE 2005)
	<p>en su jurisdicción.</p> <p>10. Sistemas de control fiscal y administración de bienes y servicios.</p>			

FUENTE: Elaboración propia.

ANEXO 2: CUADRO DE DATOS GENERALES POR MUNICIPIOS Y REGIONES

No.	REGIONES			SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)
						ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	
	TOTAL BOLIVIA			1.088.663	8.274.325	5.165.230	3.109.095	62,04
	TOTAL TIERRAS ALTAS			410.751	5.944.282	3.365.671	2.578.611	71,52
	REGIÓN DEL ALTIPLANO			140.084	1.523.266	942.202	581.064	83,62
1	La Paz	PEDRO DOMINGO MURILLO	Achocalla	226	15.110	10.369	4.741	91,35
2		PEDRO DOMINGO MURILLO	El Alto	341	649.958	647.350	2.608	81,29
3		OMASUYOS	Achacachi	1.111	70.371	7.540	62.831	95,57
4		OMASUYOS	Ancoraimes	258	15.199	0	15.199	94,22
5		PACAJES	Coro Coro	1.102	11.813	0	11.813	92,77
6		PACAJES	Caquiaviri	1.579	11.901	0	11.901	96,57
7		PACAJES	Calacoto	3.931	8.818	0	8.818	92,86
8		PACAJES	Comanche	464	3.862	0	3.862	98,27
9		PACAJES	Charaña	2.888	2.766	0	2.766	92,28
10		PACAJES	Waldo Ballivián	118	1.657	0	1.657	90,38
11		PACAJES	Nazacara de Pacajes	24	267	0	267	100,00
12		PACAJES	Santiago de Callapa	1.236	8.099	0	8.099	95,92
13		ELIODORO CAMACHO	Puerto Acosta	851	25.759	0	25.759	97,31
14		ELIODORO CAMACHO	Mocomoco	492	17.233	0	17.233	94,85
15		ELIODORO CAMACHO	Puerto Carabuco	327	14.885	0	14.885	94,17
16		INGAVI	Viacha	825	46.596	29.108	17.488	87,79
17		INGAVI	Guaqui	184	7.552	0	7.552	92,86
18		INGAVI	Tiahuanacu	351	11.309	0	11.309	96,72
19		INGAVI	Desaguadero	120	4.981	2.219	2.762	94,44
20		INGAVI	San Andres de Machaca	1.530	6.299	0	6.299	96,73
21		INGAVI	Jesus de Machaca	986	13.247	0	13.247	95,73
22		INGAVI	Taraco	123	5.922	0	5.922	96,72
23		LOS ANDES	Pucarani	1.191	26.802	0	26.802	92,99
24		LOS ANDES	Laja	715	16.311	0	16.311	94,92
25		LOS ANDES	Batallas	747	18.693	0	18.693	95,82
26		LOS ANDES	Puerto Pérez	110	7.830	0	7.830	94,61
27		AROMA	Sica Sica	1.725	26.818	6.817	20.001	96,42
28		AROMA	Umala	835	9.583	0	9.583	97,90
29		AROMA	Ayo Ayo	509	6.981	0	6.981	92,71
30		AROMA	Calamarca	496	12.112	0	12.112	97,25
31		AROMA	Patacamaya	555	20.039	8.414	11.625	90,95
32		AROMA	Colquencha	342	8.020	2.352	5.668	95,05

No.	REGIONES		SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)	
					ÁREA URBANA	ÁREA RURAL		
33		AROMA	Collana	105	2.927	0	2.927	97,80
34		MANCO CÁPAC	Copacabana	177	14.586	4.161	10.425	97,04
35		MANCO CÁPAC	San Pedro de Tiquina	56	6.093	0	6.093	93,14
36		MANCO CÁPAC	Tito Yupanqui	16	2.213	0	2.213	98,46
37		GUALBERTO VILLARROEL	San Pedro de Curahuara	749	8.103	0	8.103	96,39
38		GUALBERTO VILLARROEL	Papel Pampa	859	6.053	0	6.053	94,13
39		GUALBERTO VILLARROEL	Chacarilla	356	1.566	0	1.566	97,23
40		JOSÉ MANUEL PANDO	Santiago de Machaca	1.258	4.402	0	4.402	96,18
41		JOSÉ MANUEL PANDO	Catacora	554	1.735	0	1.735	97,64
42	Oruro	CERCADO	Oruro	288	201.504	201.230	274	58,43
43		CERCADO	Caracollo	2.267	20.619	4.412	16.207	89,65
44		CERCADO	El Choro	1.301	5.710	0	5.710	94,10
45		CARANGAS	Corque	3.406	8.548	0	8.548	97,18
46		CARANGAS	Choque Cota	907	1.957	0	1.957	96,59
47		SAJAMA	Curahuara de Carangas	2.910	5.278	0	5.278	92,73
48		SAJAMA	Turco	4.742	3.818	0	3.818	97,40
49		LITORAL	Huachacalla	24	1.650	0	1.650	88,69
50		LITORAL	Escara	1.153	863	0	863	99,03
51		LITORAL	Cruz de Machacamarca	521	869	0	869	96,84
52		LITORAL	Yunguyo de Litoral	171	221	0	221	94,01
53		LITORAL	Esmeralda	583	952	0	952	95,80
54		POOPÓ	Poopó	689	6.163	0	6.163	94,46
55		POOPÓ	Pazña	1.079	5.469	0	5.469	87,55
56		PANTALEÓN DALENCE	Machacamarca	347	4.180	2.206	1.974	83,73
57		LADISLAO CABRERA	Salinas de García Mendoza	5.638	8.723	0	8.723	95,59
58		LADISLAO CABRERA	Pampa Aullagas	1.103	2.975	0	2.975	98,39
59		ATAHUALLPA	Sabaya	3.611	4.684	0	4.684	89,59
60		ATAHUALLPA	Coipasa	1.520	616	0	616	97,98
61		ATAHUALLPA	Chipaya	775	1.814	0	1.814	97,08
62		SAUCARÍ	Toledo	2.989	7.763	0	7.763	94,41
63		TOMÁS BARRÓN	Eucaliptus	344	5.424	2.474	2.950	92,58
64		SUD CARANGAS	Santiago de Andamarca	2.655	4.588	0	4.588	96,26
65		SUD CARANGAS	Belén de Andamarca	1.066	1.548	0	1.548	98,19

No.	REGIONES	SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)		
				ÁREA URBANA	ÁREA RURAL			
66		SAN PEDRO DE TOTORA	Totora	1.425	4.941	0	4.941	97,15
67		SEBASTIÁN PAGADOR	Santiago de Huari	974	10.221	2.999	7.222	91,15
68		PUERTO DE MEJILLONES	La Rivera	272	390	0	390	89,02
69		PUERTO DE MEJILLONES	Todos Santos	223	387	0	387	94,94
70		PUERTO DE MEJILLONES	Carangas	248	353	0	353	50,23
71		NOR CARANGAS	Huayllamarca	869	5.790	0	5.790	94,08
72	Potosí	NOR LÍPEZ	Colcha "K"	24.208	9.645	0	9.645	93,98
73		NOR LÍPEZ	San Pedro de Quemes	4.205	815	0	815	51,68
74		SUD LÍPEZ	San Pablo de Lipez	13.500	2.523	0	2.523	82,51
75		SUD LÍPEZ	Mojinete	419	716	0	716	99,29
76		SUD LÍPEZ	San Antonio de Esmoruco	2.522	1.666	0	1.666	89,11
77		ANTONIO QUIJARRO	Uyuni	7.927	18.705	10.551	8.154	77,37
78		DANIEL CAMPOS	Llica	7.205	2.901	0	2.901	92,95
79		DANIEL CAMPOS	Tahua	3.282	2.166	0	2.166	96,65
80		ENRIQUE BALDIVIESO	San Agustín	2.292	1.640	0	1.640	94,38
REGIÓN DE LOS VALLES				270.667	4.421.016	2.423.469	1.997.547	67,33
81	Cochabamba	CERCADO	Cochabamba	287	517.024	516.683	341	60,25
82		NARCISO CAMPERO	Aiquile	2.749	26.281	7.381	18.900	88,47
83		NARCISO CAMPERO	Pasorapa	2.407	4.659	0	4.659	40,80
84		NARCISO CAMPERO	Omereque	890	6.071	0	6.071	83,18
85		AYOPAYA	Ayopaya (Villa de Independencia)	1.503	26.825	2.014	24.811	95,88
86		AYOPAYA	Morochata	7.614	34.134	0	34.134	92,68
87		ESTEBAN ARCE	Tarata	337	8.715	3.323	5.392	87,63
88		ESTEBAN ARCE	Anzaldo	646	9.126	0	9.126	96,11
89		ESTEBAN ARCE	Arbieto	134	9.438	0	9.438	90,20
90		ESTEBAN ARCE	Sacabamba	190	4.718	0	4.718	96,93
91		ARANI	Arani	214	11.542	3.512	8.030	87,88
92		ARANI	Vacas	338	12.511	0	12.511	94,64
93		ARQUE	Arque	511	11.496	0	11.496	94,64
94		ARQUE	Tacopaya	569	11.968	0	11.968	97,24
95		CAPINOTA	Capinota	545	16.945	7.487	9.458	88,99
96		CAPINOTA	Santiváñez	299	6.402	0	6.402	92,19

No.	REGIONES			SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)
						ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	
97		CAPINOTA	Sicaya	113	2.235	0	2.235	96,17
98		GERMÁN JORDÁN	Cliza	55	19.992	8.840	11.152	86,84
99		GERMÁN JORDÁN	Toco	63	6.460	0	6.460	93,82
100		GERMÁN JORDÁN	Tolata	75	5.316	2.207	3.109	83,40
101		QUILLACOLLO	Quillacollo	571	104.206	78.324	25.882	72,03
102		QUILLACOLLO	Sipe Sipe	502	31.337	3.134	28.203	87,61
103		QUILLACOLLO	Tiquipaya	346	37.791	26.732	11.059	72,61
104		QUILLACOLLO	Vinto	213	31.489	14.180	17.309	83,22
105		QUILLACOLLO	Colcapirhua	26	41.980	41.637	343	66,92
106		CHAPARE	Sacaba	714	117.100	92.581	24.519	72,25
107		CHAPARE	Colomi	559	16.262	3.699	12.563	93,77
108		CHAPARE	Villa Tunari	11.265	53.996	4.511	49.485	88,61
109		TAPACARÍ	Tapacarí	1.651	25.919	0	25.919	95,50
110		CARRASCO	Totora	1.935	12.961	0	12.961	95,64
111		CARRASCO	Pojo	3.580	11.515	0	11.515	89,15
112		CARRASCO	Pocona	879	13.488	0	13.488	94,40
113		CARRASCO	Puerto Villarroel	1.982	40.790	6.366	34.424	85,43
114		CARRASCO	Bulo Bulo (Entre Rios)	1.454	22.187	6.185	16.002	82,56
115		MIZQUE	Mizque	1.877	26.659	2.677	23.982	93,89
116		MIZQUE	Vila Vila	607	4.591	0	4.591	92,32
117		MIZQUE	Alalay	420	4.931	0	4.931	96,56
118		PUNATA	Punata	87	26.140	14.742	11.398	77,32
119		PUNATA	Villa Rivero	103	5.857	0	5.857	93,99
120		PUNATA	San Benito	133	12.720	2.029	10.691	87,89
121		PUNATA	Tacachi	68	1.210	0	1.210	93,01
122		PUNATA	Cuchumuela	15	1.808	0	1.808	95,06
123		BOLÍVAR	Bolívar	707	8.635	0	8.635	95,99
124		TIRAQUE	Tiraque	2.407	35.017	4.291	30.726	89,19
125	Chuquisaca	OROPEZA	Sucre	1.784	215.778	193.876	21.902	61,39
126		OROPEZA	Yotala	460	9.497	0	9.497	91,69
127		OROPEZA	Poroma	1.397	16.101	0	16.101	95,84
128		JUANA AZURDUY DE PADILLA	Azurduy	1.728	11.349	0	11.349	62,74
129		JUANA AZURDUY DE PADILLA	Tarvita	1.344	15.166	0	15.166	86,77
130		JAIME ZUDÁÑEZ	Zudáñez	688	7.423	0	7.423	96,07
131		JAIME ZUDÁÑEZ	Presto	1.321	8.892	0	8.892	95,23

No.	REGIONES	SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)		
				ÁREA URBANA	ÁREA RURAL			
132		JAIME ZUDÁÑEZ	Mojocoya	1.282	7.926	0	7.926	94,58
133		JAIME ZUDÁÑEZ	Icla	831	9.241	0	9.241	95,18
134		TOMINA	Padilla	1.635	12.562	2.714	9.848	56,50
135		TOMINA	Tomina	770	9.060	0	9.060	84,24
136		TOMINA	Sopachuy	632	7.241	0	7.241	85,26
137		TOMINA	Villa Alcalá	317	4.034	0	4.034	31,45
138		TOMINA	El Villar	880	4.585	0	4.585	56,69
139		HERNANDO SILES	Monteagudo	3.399	26.504	7.285	19.219	25,63
140		HERNANDO SILES	Huacareta	2.954	10.007	0	10.007	42,06
141		YAMPARÁEZ	Tarabuco	1.069	19.554	2.442	17.112	93,40
142		YAMPARÁEZ	Yamparáez	618	10.013	0	10.013	96,96
143		NOR CINTI	Camargo	2.073	14.009	4.502	9.507	48,28
144		NOR CINTI	San Lucas	3.873	32.109	0	32.109	95,89
145		NOR CINTI	Incahuasi	1.860	23.394	0	23.394	82,85
146		BELISARIO BOETO	Villa Serrano	1.743	12.277	2.877	9.400	36,63
147		SUD CINTI	Camataqui	664	3.195	0	3.195	22,24
148		SUD CINTI	Culpina	3.923	17.570	2.103	15.467	37,46
149		SUD CINTI	Las Carreras	1.024	3.556	0	3.556	14,00
150		LUIS CALVO	Villa Vaca	3.883	10.748	2.327	8.421	44,95
151		LUIS CALVO	Huacaya	1.211	2.345	0	2.345	63,77
152	Tarija	CERCADO	Tarija	2.055	153.457	135.783	17.674	19,10
153		ANICETO ARCE	Padcaya	4.575	19.260	0	19.260	4,17
154		ANICETO ARCE	Bermejo	328	33.310	26.059	7.251	21,64
155		GRAN CHACO	Caraparí	2.755	9.035		9.035	18,89
156		JOSÉ MARÍA AVILÉS	Uriondo	812	12.331	0	12.331	3,57
157		JOSÉ MARÍA AVILÉS	Yunchará	1.847	5.173	0	5.173	7,40
158		EUSTAQUIO MÉNDEZ	Villa San Lorenzo	1.993	21.375	2.752	18.623	3,14
159		EUSTAQUIO MÉNDEZ	El Puente	2.085	10.663	0	10.663	4,49
160		BURNET O'CONNOR	Entre Ríos	6.115	19.339	2.418	16.921	20,87
161	La Paz	PEDRO DOMINGO MURILLO	La Paz	2.000	793.293	789.585	3.708	61,22
162		PEDRO DOMINGO MURILLO	Palca	749	14.185	0	14.185	92,40
163		PEDRO DOMINGO MURILLO	Mecapaca	509	11.782	0	11.782	93,85
164		MUÑECAS	Chuma	1.003	12.843	0	12.843	94,48
165		MUÑECAS	Ayata	559	8.143	0	8.143	91,18

No.	REGIONES			SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)
						ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	
166		MUÑECAS	Aucapata	158	4.146	0	4.146	92,09
167		LARECAJA	Sorata	2.009	18.932	2.217	16.715	93,55
168		LARECAJA	Guanay	3.514	11.528	3.890	7.638	75,74
169		LARECAJA	Tacacoma	840	6.269	0	6.269	90,43
170		LARECAJA	Quiabaya	102	2.580	0	2.580	94,11
171		LARECAJA	Tipuani	278	9.321	2.563	6.758	67,60
172		LARECAJA	Combaya	81	2.691	0	2.691	97,10
173		LARECAJA	Mapiri	1.533	9.633	2.561	7.072	76,03
174		LARECAJA	Teoponte	1.538	7.109	0	7.109	76,40
175		FRANZ TAMAYO	Apolo	14.301	13.271	2.123	11.148	85,20
176		FRANZ TAMAYO	Pelechuco	2.497	5.115	0	5.115	95,53
177		LOAYZA	Luribay	525	9.004	0	9.004	91,80
178		LOAYZA	Sapahaqui	829	11.790	0	11.790	94,30
179		LOAYZA	Yaco	599	7.866	0	7.866	96,47
180		LOAYZA	Malla	322	3.733	0	3.733	91,95
181		LOAYZA	Cairoma	604	11.338	0	11.338	91,27
182		INQUISIVI	Inquisivi	3.373	16.143	0	16.143	96,46
183		INQUISIVI	Quime	1.017	7.338	2.439	4.899	89,62
184		INQUISIVI	Cajuata	702	7.757	0	7.757	76,02
185		INQUISIVI	Colquiri	1.040	18.351	4.004	14.347	91,86
186		INQUISIVI	Ichoca	882	6.839	0	6.839	96,23
187		INQUISIVI	Villa Libertad Licoma	152	2.739	0	2.739	84,68
188		SUD YUNGAS	Chulumani	287	13.204	2.724	10.480	81,84
189		SUD YUNGAS	Irupana	1.375	11.383	0	11.383	74,01
190		SUD YUNGAS	Yanacachi	586	4.250	0	4.250	82,60
191		SUD YUNGAS	Palos Blancos	3.611	16.786	2.961	13.825	78,18
192		SUD YUNGAS	La Asunta	2.840	18.016	0	18.016	88,53
193		NOR YUNGAS	Coroico	1.062	12.237	2.197	10.040	85,10
194		NOR YUNGAS	Coripata	694	11.444	2.205	9.239	95,29
195		ABEL ITURRALDE	San Buenaventura	2.860	6.203	2.264	3.939	53,44
196		BAUTISTA SAAVEDRA	Juan José Pérez (Charazani)	2.539	9.161	0	9.161	96,62
197		BAUTISTA SAAVEDRA	Curva	596	2.213	0	2.213	98,50
198		CARANAVI	Caranavi	2.402	51.153	12.083	39.070	82,01
199	Oruro	CERCADO	Paria	1.327	13.978	0	13.978	95,03
200		EDUARDO AVAROA	Challapata	2.834	24.370	7.683	16.687	89,88
201		EDUARDO AVAROA	Santuario de Quillacas	2.500	3.305	0	3.305	93,76

No.	REGIONES			SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)
						ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	
202		POOPÓ	Antequera	280	3.352	0	3.352	85,19
203		PANTALEÓN DALENCE	Huanuni	628	19.428	15.106	4.322	74,97
204	Potosí	TOMÁS FRÍAS	Potosí	1.255	145.057	132.966	12.091	70,54
205		TOMÁS FRÍAS	Tingupaya	1.361	21.794	0	21.794	94,91
206		TOMÁS FRÍAS	Yocalla	884	8.046	0	8.046	94,34
207		TOMÁS FRÍAS	Urmiri	1.331	2.025	0	2.025	95,94
208		RAFAEL BUSTILLO	Uncía	1.126	25.180	5.709	19.471	89,09
209		RAFAEL BUSTILLO	Chayanta	609	14.165	2.072	12.093	97,85
210		RAFAEL BUSTILLO	Llallagua	529	36.909	29.327	7.582	84,91
211		CORNELIO SAAVEDRA	Betanzos	1.858	36.308	4.168	32.140	95,14
212		CORNELIO SAAVEDRA	Chaquí	434	9.644	0	9.644	97,15
213		CORNELIO SAAVEDRA	Tacobamba	889	12.754	0	12.754	97,21
214		CHAYANTA	Colquechaca	1.861	31.037	0	31.037	96,24
215		CHAYANTA	Ravelo	1.235	20.536	0	20.536	94,82
216		CHAYANTA	Pocoata	1.118	20.116	0	20.116	92,70
217		CHAYANTA	Ocurí	795	18.516	0	18.516	93,91
218		CHARCAS	San Pedro de Buena Vista	2.238	27.639	0	27.639	92,51
219		CHARCAS	Toro Toro	1.180	10.535	0	10.535	95,79
220		NOR CHICHAS	Cotagaita	6.441	24.025	0	24.025	90,59
221		NOR CHICHAS	Vitichi	1.725	11.298	0	11.298	90,72
222		ALONZO DE IBÁÑEZ	Villa de Sacaca	896	18.725	0	18.725	95,13
223		ALONZO DE IBÁÑEZ	Caripuyo	494	9.030	0	9.030	97,27
224		SUD CHICHAS	Tupiza	6.112	38.337	21.707	16.630	61,47
225		SUD CHICHAS	Atocha	2.063	9.536	4.538	4.998	73,64
226		JOSÉ MARÍA LINARES	Puna	3.574	41.775	0	41.775	95,38
227		JOSÉ MARÍA LINARES	Caiza "D"	1.302	9.637	0	9.637	94,95
228		ANTONIO QUIJARRO	Tomave	8.280	12.764	0	12.764	96,50
229		ANTONIO QUIJARRO	Porco	1.144	5.959	0	5.959	92,26
230		BERNARDINO BILBAO	Arapampa	382	4.859	0	4.859	91,25
231		BERNARDINO BILBAO	Acasio	409	5.764	0	5.764	94,94
232		MODESTO OMISTE	Villazón	2.499	36.266	28.045	8.221	51,74
233	Santa Cruz	ANDRÉS IBÁÑEZ	Porongo	944	11.085	0	11.085	24,41
234		ANDRÉS IBÁÑEZ	La Guardia	996	39.552	25.471	14.081	31,72
235		ANDRÉS IBÁÑEZ	El Torno	962	37.961	18.935	19.026	35,48
236		ICHILO	Buena Vista	2.749	13.273	3.812	9.461	37,52
237		CORDILLERA	Lagunillas	1.163	5.283	0	5.283	62,26

No.	REGIONES			SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)
						ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	
238		CORDILLERA	Cabezas	5.600	22.296	2.218	20.078	24,46
239		CORDILLERA	Cuevo	751	3.406	0	3.406	49,27
240		CORDILLERA	Gutiérrez	2.894	11.393	0	11.393	85,47
241		CORDILLERA	Camiri	1.001	30.897	26.505	4.392	35,65
242		VALLEGRANDE	Vallegrande	3.213	16.837	7.801	9.036	4,31
243		VALLEGRANDE	Trigal	403	2.133	0	2.133	3,89
244		VALLEGRANDE	Moro Moro	714	3.366	0	3.366	3,62
245		VALLEGRANDE	Postrer Valle	1.131	2.545	0	2.545	5,35
246		VALLEGRANDE	Pucara	677	2.548	0	2.548	1,75
247		FLORIDA	Samaipata	1.952	9.739	2.926	6.813	19,97
248		FLORIDA	Pampa Grande	1.054	7.933	2.621	5.312	23,99
249		FLORIDA	Mairana	671	7.747	3.884	3.863	26,64
250		FLORIDA	Quirusillas	312	2.028	0	2.028	7,58
251		MANUEL MARÍA CABALLERO	Comarapa	3.277	14.660	4.092	10.568	47,06
252		MANUEL MARÍA CABALLERO	Saipina	486	5.350	2.394	2.956	34,44
REGIÓN DE LOS LLANOS				677.912	2.330.043	1.799.559	530.484	36,85
253	Santa Cruz	ANDRÉS IBÁÑEZ	Santa Cruz de la Sierra	1.359	1.131.778	1.113.582	18.196	32,06
254		ANDRÉS IBÁÑEZ	Primera Sección - Cotoca	631	36.425	17.482	18.943	34,26
255		IGNACIO WARNES	Warnes	1.501	45.318	20.349	24.969	33,86
256		IGNACIO WARNES	Okinawa Uno (1)	802	11.661	4.098	7.563	32,60
257		JOSÉ MIGUEL DE VELASCO	San Ignacio de Velasco	49.468	41.412	19.401	22.011	81,58
258		JOSÉ MIGUEL DE VELASCO	San Miguel de Velasco	9.054	10.273	4.484	5.789	92,29
259		JOSÉ MIGUEL DE VELASCO	San Rafael	9.970	5.017	2.057	2.960	78,08
260		ICHILO	San Carlos	1.174	16.502	9.755	6.747	33,89
261		ICHILO	Yapacaní	9.462	31.538	14.589	16.949	66,05
262		ICHILO	San Juan	1.655	9.131	3.266	5.865	41,55
263		CHIQUITOS	San José de Chiquitos	22.921	16.599	9.211	7.388	64,44
264		CHIQUITOS	Pailón	10.377	28.520	7.126	21.394	31,56
265		CHIQUITOS	Roboré	7.839	15.240	9.919	5.321	74,99
266		SARA	Portachuelo	1.094	16.408	11.338	5.070	13,42
267		SARA	Santa Rosa del Sara	3.009	15.052	4.119	10.933	35,49
268		SARA	Colpa Belgica	294	6.273	5.031	1.242	22,93

No.	REGIONES			SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)
						ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	
269		CORDILLERA	Charagua	73.223	24.427	2.737	21.690	67,02
270		CORDILLERA	Boyuibe	1.845	4.031	2.907	1.124	49,63
271		OBISPO SANTISTEVAN	Montero	284	80.341	78.294	2.047	32,44
272		OBISPO SANTISTEVAN	Saavedra	505	16.592	3.663	12.929	42,50
273		OBISPO SANTISTEVAN	Mineros	427	19.846	13.283	6.563	36,52
274		OBISPO SANTISTEVAN	Fernandez Alonso	776	11.363	7.948	3.415	71,65
275		OBISPO SANTISTEVAN	San Pedro	4.190	14.644	5.646	8.998	63,78
276		ÑUFLO DE CHÁVEZ	Concepción	28.698	14.522	5.586	8.936	74,93
277		ÑUFLO DE CHÁVEZ	San Javier	2.303	11.316	5.538	5.778	75,30
278		ÑUFLO DE CHÁVEZ	San Ramón (1)	5.050	5.660	4.746	914	47,46
279		ÑUFLO DE CHÁVEZ	San Julián	503	38.027	6.585	31.442	61,92
280		ÑUFLO DE CHÁVEZ	San Antonio de Lomerío (1)	2.367	6.293	0	6.293	89,33
281		ÑUFLO DE CHÁVEZ	Cuatro Cañadas	4.881	17.574	4.571	13.003	48,74
282		ÁNGEL SANDÓVAL	San Matías	27.862	13.073	5.370	7.703	60,25
283		GERMÁN BUSCH	Puerto Suárez	9.314	15.209	11.594	3.615	48,38
284		GERMÁN BUSCH	Puerto Quijarro	1.460	12.903	12.537	366	51,35
285		GERMÁN BUSCH	Carmen Rivero Torrez	14.005	4.894	2.669	2.225	70,67
286		GUARAYOS	Ascensión de Guarayos	8.235	16.984	12.284	4.700	61,14
287		GUARAYOS	Urubichá	13.890	5.960	3.224	2.736	92,69
288		GUARAYOS	El Puente	7.934	8.633	0	8.633	57,58
289	Beni	CERCADO	Trinidad	1.762	79.963	75.540	4.423	42,60
290		CERCADO	San Javier	9.990	2.690	0	2.690	35,19
291		VACA DÍEZ	Riberalta	12.812	75.977	64.511	11.466	11,03
292		VACA DÍEZ	Guayaramerín	6.388	40.444	33.095	7.349	12,52
293		JOSÉ BALLIVIÁN	Reyes	11.720	11.127	6.222	4.905	61,39
294		JOSÉ BALLIVIÁN	San Borja	8.605	34.363	19.363	15.000	42,66
295		JOSÉ BALLIVIÁN	Santa Rosa	9.633	9.016	4.022	4.994	11,09
296		JOSÉ BALLIVIÁN	Rurrenabaque	2.827	13.668	8.460	5.208	43,08
297		YACUMA	Santa Ana del Yacuma	21.304	18.654	12.877	5.777	46,88
298		YACUMA	Exaltación	25.167	9.247	0	9.247	26,69
299		MOXOS	San Ignacio	25.148	21.643	8.893	12.750	80,97
300		MARBÁN	Loreto	6.864	3.859	0	3.859	60,14
301		MARBÁN	San Andrés	10.121	10.595	0	10.595	45,65
302		MAMORÉ	San Joaquín	8.705	5.452	3.518	1.934	30,96
303		MAMORÉ	San Ramón	7.971	5.927	3.833	2.094	13,75
304		MAMORÉ	Puerto Siles	2.129	1.018	0	1.018	30,11
305		ITÉNEZ	Magdalena	14.322	9.908	6.396	3.512	19,11

No.	REGIONES			SUPERFICIE EN KM2	POBLACIÓN TOTAL	CENSO 2001		POBLACIÓN INDÍGENA (%)
						ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	
306		ITÉNEZ	Baures	21.914	5.264	2.422	2.842	13,60
307		ITÉNEZ	Huacaraje	5.557	3.706	0	3.706	10,87
308	Pando	NICOLÁS SUÁREZ	Cobija	447	22.324	20.820	1.504	21,26
309		NICOLÁS SUÁREZ	Porvenir	1.071	3.713	0	3.713	5,70
310		NICOLÁS SUÁREZ	Bolpebra	2.480	1.194	0	1.194	17,81
311		NICOLÁS SUÁREZ	Bella Flor	5.251	2.305	0	2.305	8,96
312		MANURIPÍ	Puerto Rico	5.306	4.003	0	4.003	9,17
313		MANURIPÍ	San Pedro	2.652	1.082	0	1.082	15,69
314		MANURIPÍ	Filadelfia	11.759	3.145	0	3.145	4,87
315		MADRE DE DIOS	Puerto Gonzalo Moreno	1.269	3.810	0	3.810	29,08
316		MADRE DE DIOS	San Lorenzo	3.146	3.471	0	3.471	20,06
317		MADRE DE DIOS	Sena	6.891	2.240	0	2.240	10,59
318		ABUNÁ	Santa Rosa del Abuná	4.370	2.097	0	2.097	4,63
319		ABUNÁ	Ingavi	5.187	899	0	899	4,74
320		FEDERICO ROMÁN	Nueva Esperanza	3.650	740	0	740	22,42
321		FEDERICO ROMÁN	Villa Nueva (Loma Alta)	2.860	993	0	993	1,54
322		FEDERICO ROMÁN	Santos Mercado	6.865	509	0	509	4,86
323	La Paz	ABEL ITURRALDE	Ixiamas	37.858	5.625	0	5.625	37,96
324	Cochabamba	CARRASCO	Chimoré	2.763	15.264	3.874	11.390	79,86
325	Chuquisaca	LUIS CALVO	Macharetí	7.798	7.386	0	7.386	39,17
326	Tarija	GRAN CHACO	Yacuiba	4.065	83.518	64.611	18.907	30,93
327		GRAN CHACO	Villamontes	10.922	23.765	16.113	7.652	23,60

Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Nacional Electoral.

ÍNDICE DE CUADROS Y MAPAS

PRIMERA PARTE

- Cuadro 1. Características generales de las tierras altas y tierras bajas de Bolivia
- Cuadro 2. Autoidentificación con pueblos originarios e indígenas de la población de 15 años o más de edad según área y grupo de edad
- Cuadro 3. Número de municipios por grado de indigenidad según regiones
- Cuadro 4. Número de municipios caracterizados según los pueblos indígenas mayoritarios
- Cuadro 5. Municipios mayoritariamente (mayor al 50%) urbanos e indígenas
- Cuadro 6. Municipios donde participaron uno o más Pueblos Indígenas

SEGUNDA PARTE

- Cuadro 1. Condiciones de constitución
- Cuadro 2. Cuadro comparativo de competencias municipales y de la autonomía indígena originaria campesina
- Cuadro 3. Organización de una comunidad rural y un barrio urbano

ANEXOS

- Anexo 1: Cuadro de legislación comparada sobre las autonomías indígenas dentro de la organización territorial

MAPAS

- Mapa 1. Regiones ecológicas según municipios
- Mapa 2. Municipios más pequeños en extensión territorial de las tierras altas
- Mapa 3. Municipios más grandes en extensión territorial de las tierras altas
- Mapa 4. Municipios con menor población de las tierras altas
- Mapa 5. Municipios con mayor población de las tierras altas

- Mapa 6. Municipios de las tierras altas según grado de indigenidad
- Mapa 7. Municipios de las tierras altas según presencia del pueblo indígena mayoritario
- Mapa 8. Tierras Comunitarias de Origen en las tierras altas
- Mapa 9. Ubicación del Municipio de Jesús de Machaca

