

Territorios Indígenas, Autonomías y Asamblea Constituyente. Una visión comparativa de Bolivia y Colombia

Prólogo

El grupo Interculturalidad del Secretariado Rural ha posibilitado un encuentro llevado a cabo el 3 y 4 de Marzo de 2005, para conocer y debatir dos investigaciones sobre el tema de los Territorios indígenas, Autonomías y Asamblea Constituyente en Bolivia y Colombia. La publicación de estos documentos adquiere extrema importancia en un momento en que Bolivia es el escenario de un enconado debate sobre autonomías. De un lado nos encontramos con la propuesta del Comité Cívico de Santa Cruz para impulsar las autonomías regionales y departamentales con el fin de lograr una reconfiguración descentralizada o, quizás más precisamente, federalizada del estado Boliviano. Por el otro lado, tenemos la creciente demanda indígena-campesina, de más larga data aún, de reconocimiento y devolución de sus propios territorios y los correspondientes derechos políticos a la autodeterminación. Mayo y junio últimos han sido testigo del choque de ambos conceptos, expresados en los movimientos sociales que propugnaban la inmediata convocatoria a una asamblea constituyente como forma de contrarrestar la inminente aprobación en el Congreso Nacional de una ley que favorecía la visión de autonomía que propugna el Comité Cívico cruceño. En esta publicación se realiza un examen exclusivamente destinado a orientar el debate sobre las autonomías indígenas.

Juan Houghton, del CECOIN, Colombia, expone en su trabajo el tema de la inserción de los derechos territoriales indígenas en la Constitución colombiana de 1991, sus antecedentes histórico-jurídicos y las derivaciones que ha tenido dicho reconocimiento legal. Este primer trabajo nos permite apreciar, con gran precisión y claridad, la interrelación que se ha ido dando entre los distintos momentos por los que atravesó la lucha campesina e indígena por la recuperación de sus tierras y territorios y las cambiantes relaciones de fuerza que se han ido estableciendo en los diferentes momentos. Se puede entender en ese contexto la variable influencia que ejerce la inscripción de dichos derechos en distintos instrumentos legales a lo largo de la historia republicana corta en función al ejercicio efectivo de la autonomía indígena en Colombia.

Sarela Paz, investigadora boliviana, en un ensayo de Propuesta Base para pensar en las autonomías originarias en Bolivia analiza la ligazón entre las demandas de tierra del movimiento campesino del occidente y la temprana demanda territorial de las tierras bajas y cómo estas dos se articulan en los años 90 coincidiendo con la conmemoración de la conquista española. A partir de allí establece diez fundamentos de lo que sería una política de establecimiento de espacios jurisdiccionales a los que denomina entidades territoriales indígenas basándose en la experiencia colombiana, ensayando criterios para la definición de un régimen de autonomía dentro y en relación al estado-nación. Finalmente toma dos ejemplos para ubicar más concretamente el escenario actual de las entidades territoriales indígenas, partiendo de dos

demandas en curso de TCO¹, una ubicada en las tierras bajas guaraníes y otra en tierras altas de los valles interandinos de Cochabamba.

Descentralización, autonomías, ordenamiento territorial

Bolivia ya cuenta con una primera experiencia en descentralización por la cual se redefinió la territorialidad estatal a través de implementación de la ley de Participación Popular de 1994. Esa reforma consiste en transformar los municipios de manera que abarquen no solo las poblaciones urbanas sino también las comunidades rurales. Como establece Van Cott², dicha reforma obedeció a la necesidad de extender la autoridad del estado y el imperio de la ley a un terreno vacante. Juan Cristóbal Urioste indica que “nos dimos cuenta que hubiera sido imposible imponer un gobierno a los indígenas sin una ley especial, tal como se dio en la época colonial” (id: 145). La desconcentración del gasto permitió entonces atraer el interés de las comunidades para participar en el manejo de la cosa pública y de esa manera también se logró que una generación de dirigentes campesinos e indígenas de las provincias se involucra en la administración, creando un espacio de intermediación entre la ley del estado y la normativa consuetudinaria. Poco después se promulga la ley INRA que crea la figura de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO). El artículo 6° de dicha ley permite que el ordenamiento interno de las tierras dentro de la TCO se rija a través de autoridades tradicionales en aplicación a la normativa propia de la comunidad indígena. La demanda de Asamblea Constituyente surge del hecho de que ambas reformas no han llenado las expectativas de las poblaciones indígenas que buscan un ordenamiento territorial conforme a sus necesidades. Las reformas buscaron contener a los movimientos indígenas más que satisfacer sus requerimientos, mientras en el Oriente se consolidaban las tierras de latifundio. La administración de los municipios se ha vuelto un revulsivo ya que no permite que las poblaciones originarias e indígenas controlen a los administradores locales en función de sus usos y costumbres y de hecho ha transferido facultades y competencias que eran de las autoridades tradicionales a manos de los alcaldes. La corrupción ha campeado en tal grado y con consecuencias tan desgraciadas como se pudo verificar en el caso de Ayo Ayo hace un año dejando en claro que dicha reforma requiere una revisión urgente, dando paso a considerar la figura de los municipios indígenas o entidades territoriales indígenas como se las denomina en Colombia para su implementación en Bolivia a través de una reforma constitucional del ordenamiento administrativo y territorial.

Esperamos que los lectores puedan sacar sus propias conclusiones sobre el camino a seguir de la lectura atenta de los dos importantes documentos que publicamos, acompañados del CD que reproduce la conferencia en video.

Pablo Regalsky, junio 2005.

¹ Tierras Comunitarias de Origen, forma de reconocimiento de propiedad colectiva indígena sobre la tierra establecida en la ley INRA de 1996.

² Donna Lee Van Cott, 2000, *The Friendly Liquidation of the Past: the Politics of Diversity in Latin America*, Univ. of Pittsburgh Press.

Los territorios indígenas colombianos: Teorías y prácticas

Juan Houghton

Febrero de 2005, Bogotá.

El propósito de este trabajo es identificar los problemas centrales que han vivido recientemente los pueblos indígenas colombianos en materia territorial, poniendo en evidencia la relación de los derechos conquistados –en el nivel constitucional y legal- con los derechos ejercidos. Se mirarán así mismo los nudos jurídico-políticos que deben enfrentar los pueblos indígenas y se ven los caminos de superación propuestos por sus organizaciones. Aunque el Estado colombiano ha expedido una amplia legislación territorial, no es el objeto de este artículo su presentación *in extenso*; importa en cambio anotar sucintamente aquella que ha sido determinante en las prácticas y luchas indígenas recientes, y la manera como se ha enfocado su implementación.

1. Los derechos territoriales antes de la Constituyente de 1991

De entrada hay que reconocer que uno de los derechos especiales reconocidos por el Estado a las sociedades indígenas, por lo menos desde un siglo antes de aprobarse la Constitución del año 1991, fue el de propiedad y uso, bajo modalidades especiales de la tierra tradicionalmente poseída por ellas. En esa etapa se expedieron algunos ordenamientos legales reiterando el deber de reconocimiento y respeto de este derecho, y se produjeron también decisiones de los altos tribunales de justicia que reconocían los derechos de las comunidades para acceder al dominio de la tierra. También se afirmaba la vigencia del Resguardo Indígena como institución que otorgaba a las comunidades derechos de propiedad sobre sus tierras, ubicando tal derecho dentro de un marco jurídico distinto a los ordenamientos civiles, que les aseguraba cierta estabilidad contra los riesgos de las ventas, gravámenes, usurpaciones y despojos.

Sin embargo, este reconocimiento “especial” se guió por tres principios: la minoría de edad legal de los indígenas y las sociedades indígenas que permitía tanto a jueces como gobiernos del orden nacional o regional, el ejercer tutoría sobre los indígenas en materia territorial, de manera que eran corrientes los casos en que decisiones judiciales o administrativas daban piso legal a usurpaciones y despojos; en segundo lugar, justamente la presunción de legalidad de todas las transacciones anteriores que resultaron en la desposesión material de las tierras³; y por último la noción de propiedad privada, que a pesar de lo “especial” daba a estos territorios el carácter de bienes transables, lo que sirvió durante décadas como camino expedito para la realización de transacciones leoninas entre los terratenientes y los indígenas.

³ Aunque la Ley 89 de 1890 preveía la posibilidad de iniciar acciones legales para reclamar la nulidad de ventas hechas de forma ilícita, ésta hacía referencia a aquellos comportamientos violatorios de leyes preexistentes; de más está decir que las leyes preexistentes incluían la que “liberó” los territorios indígenas y los incluyó en el mercado de tierras.

Durante este tiempo nunca hubo, salvo en las décadas de los años setentas y ochentas, una acción positiva del Estado para cumplir sus obligaciones de reconocimiento legal de las tierras indígenas. Este comportamiento de ninguna manera correspondió a voluntad expresa de los gobernantes, salvo lo ocurrido en el gobierno de Lleras Camargo cuando se expidió la Ley de Reforma Agraria más avanzada de los últimos tiempos en Colombia en 1961. Ese año se expidió la Ley 135 que incluyó dos importantes disposiciones: el Artículo 29 que establecía que *"no podrán hacerse adjudicaciones de baldíos que estén ocupados por comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas;* y el Artículo 94 que ordenaba que *"El Instituto (de la Reforma Agraria) constituirá, previa consulta con el Ministerio de Gobierno, resguardos de tierras, en beneficio de los grupos o tribus indígenas que no las posean"*. Este reconocimiento legal constituyó una base de derecho, un punto de apoyo en la recuperación de los derechos territoriales. Pero la ley fue derogada en la práctica con el Acuerdo de Chicoral en 1971, cuando el entonces presidente Pastrana Borrero firmó un pacto con los grandes terratenientes comprometiéndose a frenar la titulación y reprimir de forma militar las ocupaciones de tierras que venían realizando los campesinos en Colombia.

Entre 1962 y 1971, cuando estuvo "vigente" la reforma agraria, sin embargo fue muy poco el avance en materia de *reforma*, pues la principal fuente de tierras para entregar a los campesinos e indígenas fueron los llamados "baldíos de la nación" (casi el 94% del total titulado), ubicados especialmente en las zonas de selva y llano, donde el 90% de la población y el territorio eran indígenas, mientras se dejó intacto el latifundio de la región andina, es decir, en la frontera agrícola donde la concentración de la tierra era causa eficiente de los conflictos sociales y políticos desde los años 30s (Martínez y Ruiz, 2002: 35). Las élites gobernantes fueron reacias a profundizar este proceso, y por el contrario se consolidó la alianza de las clases capitalistas urbanas con las rurales (especialmente ganaderas), precisamente las que en la actualidad detentan el poder político en Colombia⁴.

Desde los primeros años de vigencia de estos ordenamientos, el Estado, soslayando la letra y el espíritu de las normas, sólo otorgaba a las comunidades el derecho de usufructo bajo la forma de *reservas territoriales* (especie de tenencia provisional con la expectativa de parcelación futura entre comuneros). La Reserva era *"un globo de terreno baldío ocupado por una o varias comunidades indígenas, delimitado y legalmente asignado por el INCORA a aquella (s) para que ejerza en él los derechos de uso y usufructo"*

⁴ Al igual que varios países del continente, las clases terratenientes no fueron reducidas por el avance del tímido proceso de industrialización iniciado en los años 30s, y por el contrario se convirtieron en el aliado principal de las burguesías industriales en la lucha por frenar el ascenso de las clases populares urbanas. En Colombia esto se tradujo en la guerra civil de mediados del siglo XX (llamada época de La Violencia), cuando las élites liberal-conservadoras se aliaron para detener mediante el asesinato de 300.000 personas la irrupción del movimiento liberal de izquierdas liderado por Jorge Eliécer Gaitán.

*con exclusión de terceros*⁵.

No obstante esta negativa a aplicar la reforma agraria, el ordenamiento jurídico no fue desmontado del todo, y sirvió de “marco legal” para las acciones de hecho del movimiento campesino, que se profundizaron hasta mediados de los 70s y luego se mantuvieron, aunque de manera más moderada, hasta mediados de los 80s. Tal ordenamiento jurídico estableció dos elementos importantes para las luchas indígenas: el reconocimiento por el Estado de la necesidad de hacer la reforma agraria a favor de indígenas y campesinos pobres (en ese momento los afrodescendientes no aparecían como sujetos de derecho), y por otra parte la existencia misma del Instituto de Reforma Agraria INCORA como encargado de reconocer a los pueblos y comunidades indígenas tal derecho pleno de propiedad sobre las áreas tradicionalmente ocupadas. En suma, la reforma agraria hecha *en el papel* había dejado en la realidad un derecho (por tanto exigible) y un interlocutor en el Estado. Por otra parte, sirvió también de marco a las reclamaciones indígenas, como argumento de autoridad adicional y en cierto modo como elemento de convicción, el Convenio 107 de 1957 de la OIT, ya acogido por el país.

Fueron las demandas y movilizaciones indígenas las que obligaron la decisión estatal de hacer un reconocimiento del pleno dominio territorial en forma colectiva. El Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, el Consejo Regional Indígena del Tolima CRIT y el Cabildo Mayor de San Andrés de Sotavento, fueron los impulsores de esta movilización por la tierra, y estuvieron al mismo tiempo en la vanguardia de la formulación política de los movimientos indígenas, gestaron su plataforma y se dieron a la tarea de recorrer todo el territorio nacional conformando diversas formas de organización.

Entre 1970 y 1980 se dieron en los departamentos del Cauca, Tolima y Córdoba las más grandes movilizaciones campesinas e indígenas por la tierra. Gran parte de éstas tuvieron por guía ideológica, especialmente liderados por sectores políticos cercanos al maoísmo, las luchas de liberación nacional que se desarrollaron en África y Asia. Más de 1.000 acciones de recuperación de tierras –que se pagaron con miles de detenidos, cientos de asesinados y heridos, y el imperio del terror mediante los asesinos a sueldo de los terratenientes (Villa y Houghton, 2005)— condujeron en esas dos décadas a cambiar el mapa territorial indígena de esos departamentos y de otras regiones como la Sierra Nevada de Santa Marta, Meta, Nariño y Valle, que aunque intervinieron de forma menos intensa en las luchas, lograron recuperar el dominio sobre muchas de las tierras ocupadas ilegalmente por terratenientes o declaradas baldías por el Estado. Sin embargo esta recuperación de hecho no se transformó en la legalización inmediata de tierras, pues muchos de los territorios de antiguos Resguardos Coloniales solo vinieron a ser reconocidos mediante largos procesos judiciales que se decantaron a finales de los 80s.

⁵ (Decreto 2001 de 1988, artículo 2o.).

A pesar de incluir un rasgo de pertenencia étnico, el movimiento indígena colombiano inició su proceso político centrado en un discurso típicamente campesino: la recuperación de las tierras. El concepto de "tierras" utilizado entonces hacía referencia a una reivindicación esencialmente de la economía campesina, es decir como categoría derivada de las relaciones capitalistas; los indígenas daban luchas similares a las del movimiento de campesinos pobres no indígenas y su prioridad era la superación de las condiciones de servidumbre que se daban en las zonas indígenas, especialmente la figura del terraje, un tributo pagado en días de trabajo por semana que realizaban los indígenas a cambio de utilizar sus propias tierras usurpadas. Incluso a mediados de los 70s cuando la afirmación étnica implicó la ruptura con la organización campesina nacional, el concepto de tierras se siguió utilizando.

No obstante, mientras los campesinos no indígenas enarbolaron la bandera de "la tierra para quien la trabaja", los indígenas fueron distanciándose de la misma bajo el principio de "recuperación de las tierras usurpadas". Este elemento diferencial se relacionó con la reivindicación de que la titulación se diera en la forma de Resguardos. Se trata de una figura impuesta en varios países por la administración colonial española, heredada por el Estado republicano, y que los indígenas colombianos reivindicaron como mecanismo de protección al mantener el carácter colectivo de la propiedad y ser un hilo conductor con la posesión plena precolombina. Legalmente, el Resguardo era definido ya entonces como *"una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste, y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales"*. (Decreto 2001 de 1988, artículo 2º). Actualmente, la ley los define como *una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y sus sistema normativo propio"* (Artículo 21 del Decreto 2164 de 1995).

Prácticamente no hubo discusión en el movimiento indígena en reivindicar el Resguardo como figura que legalizaba la propiedad de sus tierras ancestrales. Antes de 1991, a pesar de existir ya alguna referencia en cuanto a los "territorios indígenas", la ausencia de un estatus jurídico interno para tal categoría condujo a que no fuese utilizada de forma amplia por las organizaciones ni comunidades indígenas ni como reivindicación política ni como exigencia jurídica. Eso a pesar de que la definición de territorio que aparecía en el decreto citado era atractiva en términos políticos; éste señalaba que eran "aquellas áreas poseídas por una parcialidad, comprendiendo en ellas no sólo las habitadas y explotadas sino también aquellas que *constituyen el ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales"*.

2. Los avances en la titulación de las tierras comunales antes y

después de 1991

El reconocimiento constitucional de los territorios indígenas a partir de la Constituyente de 1991, se ha presentado en diversos escenarios como un elemento de profundización del proceso de legalización de la propiedad indígena sobre sus tierras ancestrales. Pero esta afirmación es contraria a la realidad. A pesar de que este énfasis también ha sido hecho por las organizaciones indígenas, los elementos positivos de la Constitución no se tradujeron en la recuperación material de los territorios.

Los territorios indígenas legalizados como propiedades privadas colectivas en la figura del Resguardo cubren en Colombia actualmente un total de 31.133.773 hectáreas, un 20% del total del territorio nacional, que tiene más de un millón 100 kilómetros cuadrados. De esta superficie, 512 mil hectáreas corresponden a la figura jurídica de los resguardos coloniales que fueron recuperados en el curso de la lucha indígena entre 1970 y 1980, y donde habitan unos 215.000 indígenas, más del 25% del total. Las restantes áreas tituladas son resultado de procesos de reestructuración –es decir, reconocimiento recortado-- de algunos otros antiguos resguardos coloniales y a titulaciones nuevas hechas desde 1967 en la región andina como resultado de las mismas movilizaciones y en territorios mayormente considerados baldíos, que corresponden a tierras de la Amazonia y la Orinoquia.

Los territorios indígenas que aún no tienen un estatus legal de propiedad y han sido reivindicados por los indígenas ante el Instituto de la Reforma Agraria INCORA, ahora Instituto de Desarrollo Territorial INCODER, suman un millón 565 mil hectáreas (Incoder, 2004), sin incluir territorios ancestrales que no aún no están en procesos de titulación, los cuales se aproximan al millón de hectáreas adicionales. “Estarían aún sin un reconocimiento de sus derechos territoriales el 18.35 % de la población indígena. [...] Los Departamentos donde aún falta mucho por hacer, son en orden de importancia el Tolima, departamento donde la población indígena padece el minifundio y vive en tierras de mala calidad; Boyacá y Putumayo, departamento este último donde hay comunidades Páez y Awá, que se han asentado allí como colonos” (Sánchez y Arango, 2004).

En la Tabla 1 se aprecia el avance del proceso de titulación de los resguardos, excluidos los coloniales. El 50% de las áreas fueron tituladas en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) y un 24% en los dos gobiernos anteriores (Betancur y Turbay Ayala). Resulta ilustrativo que durante los gobiernos entre 1966 a 1978, cuando se dieron las más grandes movilizaciones indígenas y campesinas por la tierra, solo fueron titulados el 2,41% del total; pero como ya señalamos, existe un desfase entre titulación y recuperación de tierras, que viene a resolverse parcialmente en los 80s, en la etapa de presión internacional para adoptar legislaciones ambientales y a la consolidación misma del movimiento indígena en el continente que viene a presionar la adopción de medidas de protección a los pueblos indígenas.

Las luchas de *recuperación y ocupación de hecho* de sus tierras por parte de los pueblos indígenas andinos en las décadas de los 70s y 80s condujeron a la titulación obligada de éstas por parte del Estado. Además de las 400 mil hectáreas de los Resguardos coloniales, se trata de un poco más de 1 millón de hectáreas; entre las cuales hay que incluir los títulos reconocidos a los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (más de 500 mil hectáreas), que en mayor proporción correspondían a baldíos ubicados en áreas de Parques Nacionales y no a áreas ocupadas por terratenientes. Esta pequeña proporción del total titulado puede producir una percepción errónea de lo que significaron estas luchas; éstas fueron determinantes para la formación misma de las organizaciones y la plataforma indígena, y sirvieron de referencia tanto para las exigencias legales de los pueblos indígenas de las zonas bajas como para la valoración estatal sobre el riesgo de no asumir estas demandas.

En las zonas bajas (selvas amazónicas, sabanas de la Orinoquia, selvas del Pacífico y áreas desérticas de la Guajira) se encuentra el 93% de todos los territorios indígenas titulados; en estas regiones, tanto los procesos de lucha indígena como los de titulación tuvieron una dinámica diferente. Aunque se dieron fuertes movilizaciones en departamentos como Chocó, Casanare, Meta, Putumayo y Caquetá, estas fueron relativamente aisladas y no adoptaron la forma de recuperaciones, en gran medida porque las tierras tenían como ocupante único a los propios indígenas y su carácter legal era ser baldíos. Cuando se promovió la colonización como mecanismo de reforma agraria, los colonos pobres se convirtieron en los directos competidores por las tierras indígenas, pero al abrirse la puerta a la titulación los indígenas forzaron procesos similares. Se presentaron varios casos en que la titulación fue una respuesta estatal a situaciones creadas por los crímenes contra indígenas impulsados por los colonos en los llanos y el Chocó; así ocurrió con la titulación de los resguardos del Meta luego de la masacre de Planas, cuando un grupo de colonos asesinó a más de 30 indígenas Sikuanis, y del resguardo de Alto Andágueda luego del asesinato de más de 100 indígenas Embera por un grupo paramilitar que quería controlar las minas de oro de la región.

TABLA 1
TITULACION DE RESGUARDOS INDÍGENAS POR AÑO EN COLOMBIA

AÑO	AREA (HAS)	% titulado por año	% titulado acumulado año a año	% titulado por período de gobierno	
Total 1967	5.115,0000	0,02	0,02		
Total 1968	61.605,0000	0,20	0,21	Lleras Restrepo	0,21
Total 1973	2.000,0000	0,01	0,22		
Total 1974	195.900,0000	0,63	0,85	Pastrana Borrero	0,64
Total 1975	2.500,0000	0,01	0,86		
Total 1976	50.767,2811	0,16	1,02		
Total 1977	10.600,0000	0,03	1,06		
Total 1978	423.234,6666	1,36	2,41	López Michelsen	1,56
Total 1979	53.252,0000	0,17	2,59		
Total 1980	435.991,0000	1,40	3,99		
Total 1981	164.620,0000	0,53	4,51		
Total 1982	3.674.659,2075	11,80	16,32	Turbay Ayala	13,90
Total 1983	761.026,2500	2,44	18,76		
Total 1984	1.420.932,5558	4,56	23,33		
Total 1985	337.063,1690	1,08	24,41		
Total 1986	940.749,9392	3,02	27,43	Belisario Betancur	11,11
Total 1987	360.966,8916	1,16	28,59		
Total 1988	1.302.007,4046	4,18	32,77		
Total 1989	13.879.117,6632	44,58	77,35		
Total 1990	285.350,2637	0,92	78,27	Virgilio Barco	50,84
Total 1991	100.708,9548	0,32	78,59		
Total 1992	514.779,4137	1,65	80,24		
Total 1993	1.668.451,7246	5,36	85,60		
Total 1994	274.099,1531	0,88	86,48	Gaviria	8,22
Total 1995	314.525,3286	1,01	87,49		
Total 1996	143.810,0772	0,46	87,96		
Total 1997	355.171,3921	1,14	89,10		
Total 1998	1.645.960,8568	5,29	94,38	Samper	7,90
Total 1999	308.199,7234	0,99	95,37		
Total 2000	185.097,3356	0,59	95,97		
Total 2001	51.207,7757	0,16	96,13		
Total 2002	67.137,0000	0,22	96,35	Pastrana	1,96
Total 2003	1.125.792,2073	3,62	99,96	Uribe	3,62
Total general	31.133.773,0618	99,96		Post constituyente	18,08

Fuente: Instituto Colombiano de Desarrollo Territorial

Para 1991 el 80% de los territorios de estas regiones ya se encontraba titulado. Los elementos determinantes en este proceso de ampliación territorial fueron, por una parte, el contexto favorable que se dio en la década de los 80s en el nivel internacional para proteger áreas ambientalmente estratégicas, y por otra las diversas presiones políticas surgidas en el marco de la conmemoración del V Centenario de la conquista, que se tradujeron en presiones y premios a los gobiernos de la época para/por la adopción de medidas en esas materias. Estos territorios fueron adjudicados casi en su

totalidad entre 1982 y 1989⁶ como resguardos, en procesos asociados a importantes gestiones realizadas por sectores al interior del Estado o cercanos a éste, que presentaron la legalización de tierras como una adecuada estrategia de incorporación de estas regiones a la dinámica descentralista nacional, de responder a los imperativos de ese ambientalismo multilateral europeo y fundamentalmente como mecanismo de legitimación del Estado ante los desafíos creados por la presencia creciente de los cultivos de coca y de las fuerzas insurgentes.

Solo el 18% de los territorios indígenas fueron legalizados durante los gobiernos posteriores a la expedición de la Constitución Política en 1991, con lo se evidencia que el factor "constituyente" ha tenido un peso relativamente bajo en los procesos de recuperación de la propiedad de las tierras comunales indígenas. Pero mientras las zonas andinas mantuvieron un ritmo similar al anterior a 1991, logrando la titulación del 52% de sus tierras, los pueblos de las tierras bajas apenas lograron el 20%. Este proceso se ha hecho contra la decisión del Estado, que paulatinamente ha disminuido los recursos destinados a la compra de tierras para constitución de Resguardos; en efecto, en 1992 se compraron 15.233 hectáreas; en 1993, 14.021 hectáreas; 1994, 7.774 hectáreas; en 1995, 6.400 hectáreas; en 1996, 16.124 hectáreas; en 1997, 9.719 hectáreas; en 1998, 10.702; en 1999, 4.817; en 2000, apenas 2.025 y en 2001, 4 mil.

No obstante, el rasgo fundamental de las luchas indígenas post-constituyentes es que las acciones de recuperación y ocupación de tierras usurpadas prácticamente desaparecieron, dándose paso a diversas formas de reclamación jurídica e incluso a la renuncia práctica de históricas reivindicaciones territoriales, como en el caso del Gran Resguardo Senú (en Córdoba y Sucre) y el Gran Resguardo de Ortega (en Tolima). En parte este cambio obedeció al optimismo creado por las nuevas normas, entre ellas el estatus constitucional de los territorios indígenas, así como a los procesos de cooptación ocurridos por diversos mecanismos de participación indígena, tales como la transferencia de recursos de la Nación a los resguardos y la circunscripción electoral indígena, que viabilizó otras formas de afianzamiento organizativo y político indígena.

A esta desactivación de las recuperaciones de tierra contribuyó de forma decisiva, sobre todo en los años 1993-1996, la recomposición de las clases rurales que se transformaron en narco-terratenientes al tiempo que en paramilitares, y luego la escalada de los diversos actores armados en territorios indígenas desde 1997. En toda esta etapa los procesos de titulación han estado mediados por presiones armadas. (Villa y Houghton, 2005).

3. La participación indígena en la Asamblea Nacional Constituyente

⁶ Las más grandes titulaciones de resguardos en territorios bajos, tuvieron lugar en 1982 en Vaupés (más de 3 millones de hectáreas), en 1984 en La Guajira (cerca de 1 millón de hectáreas) y en 1989 en Amazonas (7 millones y medio de hectáreas) y Guainía (6 millones de hectáreas).

En los años 70s, las primeras exigencias indígenas fueron por el derecho a la tierra y contra la pobreza y marginalidad económica, como parte del *movimiento popular*, y solamente de manera secundaria se plantearon exigencias por el derecho a utilizar las lenguas aborígenes y respeto a las costumbres ancestrales. Las organizaciones indígenas colombianas, previo a la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, venían participando en las conmemoraciones del Quinto Centenario, en el marco de lo cual se aprobó el Convenio 169 de la OIT. Lo relevante de esta participación fue la adopción relativamente generalizada en todo el movimiento indígena del continente de dos conceptos: el de *pueblos indígenas* y el de *territorio*.

De tal forma, en la última década y media se hicieron visibles y se expandieron dos nuevas exigencias en las acciones indígenas, que implicaron un cambio sustancial: 1) el derecho al *autogobierno* y la *aplicación de justicia*, y 2) el derecho al *territorio* como espacio físico, cultural y político sobre el cual se ejercen control y gobierno, y no solamente derechos de propiedad; estas reivindicaciones implicaron una más clara diferenciación con los Estados Nacionales e igualmente con el conjunto de sectores populares (Houghton y Bell, 2004). La advertencia del Convenio en el sentido de que ninguno de estos dos conceptos podía tener la aplicación que tienen en el derecho internacional, no impidió incluirlos como reivindicaciones políticas en todas las luchas indígenas de la época.

La convocatoria misma a la Asamblea Constituyente tuvo dos detonantes en los cuales solo de forma marginal participaron las organizaciones indígenas: por un lado, el proceso de negociación y desmovilización de varias organizaciones político-militares con el Estado, entre las cuales se encontraba el Comando Armado Quintín Lame (de base indígena y afincado especialmente en el departamento del Cauca), que propició el espacio constituyente como escenario de paz; por otra parte, y quizá la más relevante, la oleada de reformas estructurales de corte neoliberal impulsadas por el FMI y el BM, que condujeron a la realización de reformas constitucionales en 9 países, todas las cuales desembocaron en la adecuación del Estado a los imperativos del ajuste: banca central autónoma, prohibición a la expropiación, seguridad para los inversionistas. La Asamblea Constituyente tendría por tanto dos apellidos: progresismo en materia de derechos humanos (sobre todo civiles y políticos) y profunda reacción política en materia económica.

La Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC (la más representativa en materia numérica, con una plataforma política pan-étnica y de proyección popular, y en cuyo seno está el CRIC) y las Autoridades Indígenas de Colombia AICO (una temprana disidencia del CRIC basada en reivindicaciones étnicas, más que populares, y que posteriormente se proyectó a nivel nacional) participaron con sendos listas, ganando cada una un delegado en la Asamblea; a estos dos elegidos vino a sumarse luego un constituyente indígena sin derecho a voto, representante del desmovilizado Comando Armado Quintín Lame. Aunque la participación indígena a nivel comunitario a favor de estas listas fue muy elevada, sobre todo en departamentos como

Cauca, Valle, Caldas, Chocó, Antioquia, Tolima y Nariño, así como en las regiones bajas donde la población mayoritaria es indígena aunque con bajo peso demográfico a nivel nacional, el principal apoyo logrado fue el de las capas medias de las ciudades, de intelectuales, universitarios y empleados estatales, quienes fueron los mayores electores. En gran medida este apoyo estuvo ligado a la crisis de la izquierda que en las décadas de los 70s y 80s representaba a dichos sectores, los cuales en medio de la crisis ideológica vieron en el proyecto indígena una esperanza de renovación política y cierta superioridad moral. A pesar de elegir solo 2 delegatarios (de 70) este hecho fue el acontecimiento político más relevante, teniendo en cuenta que la población indígena no representaba sino el 2% del total nacional.

La propuesta indígena a la Asamblea Nacional Constituyente tenía varios rasgos relevantes. El primero de ellos fue su decisión de presentar una propuesta general de Constitución y no solamente emprender una lucha étnica sectorial. Lo cual era apenas lógico teniendo en cuenta que su debilidad numérica los obligaba a establecer alianzas, en este caso con la bancada socialdemócrata elegida por la AD-M19, --la coalición liderada por los recientemente desmovilizados de los grupos armados--, los pocos elegidos por la izquierda y algunos delegados progresistas del partido liberal.

Esta propuesta consistía en reivindicar el carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano, proponer como entidades territoriales los territorios de los grupos étnicos (y no solo los de pueblos indígenas); reconocer el derecho a la tierra para indígenas, afrodescendientes y campesinos, a la salud y la educación, a la igualdad para las mujeres, y al trabajo en igualdad de condiciones; se establecía el reconocimiento a la diversidad familiar, la posibilidad de expropiar bienes con destino a la reforma agraria y adoptar medidas para evitar la concentración de la tierra. Junto a estos elementos, la propuesta hacía una larga sustentación de la democratización de las fuerzas militares y la fuerza pública. Se trataba ante todo de una propuesta de corte progresista.

En materia indígena, desde un principio se propuso el reconocimiento de la propiedad sobre los territorios tradicionales de los grupos étnicos, los resguardos y otras áreas de su hábitat, así como la autonomía para darse su organización política, territorial y de manejo y explotación de recursos naturales; igualmente se reclamaba la jurisdicción especial. La sustentación indígena de su propuesta constitucional se centraba especialmente sobre el tema de la propiedad y de la jurisdicción propia.

La utilización de la ANP como mecanismo de legitimación del Estado, el repentino prestigio de lo indígena adquirido en el proceso y como resultado de las conmemoraciones del Quinto Centenario, permitieron a los delegatarios indígenas tener un margen de maniobra más grande que su peso electoral, y lograr algunas de esas reivindicaciones.

Esto fue evidente en los momentos críticos de la discusión, cuando los

acuerdos en materia de reconocimiento de los territorios indígenas como entidades territoriales de la República pretendieron ser desconocidos por un sector de la ANP; los delegatarios indígenas decidieron retirarse de la misma con el argumento de que solo permanecerían y darían legitimidad a la Constitución resultante si el Estado no reconocía el carácter pre-estatal de pueblos, territorios y autoridades indígenas, y por tanto renunciaba a la pretensión de *otorgar* derechos que los indígenas reclamaban tener desde antes que el propio Estado existiera. Situaciones similares se presentaron en el debate sobre la jurisdicción especial en territorios indígenas, reconocimiento de las autoridades y el carácter imprescriptible, no enajenable e inembargable de las tierras comunales. Como resultado de esta dinámica, en términos políticos generales la Constituyente y la Constitución fueron entendidas por los indígenas como un Acuerdo entre iguales con el Estado colombiano.

4. Los derechos territoriales y autonómicos indígenas en la Constitución

Como es obvio, los postulados básicos en los cuales se inspira el nuevo ordenamiento constitucional no reflejan todo el proyecto indígena propuesto en la ANP. Sin embargo, varios de estos elementos fueron aprobados⁷. Para efectos de esta lectura, importa señalar los que han sido más determinantes para la práctica política y organizativa de los pueblos en los últimos 15 años.

La nueva Constitución Política reconoció en forma global el proyecto de autonomía territorial de los pueblos indígenas; o mejor, así es como lo han entendido las organizaciones indígenas. Betancur (1999), quien fuera asesora de un delegatario indígena en la ANP y de la ONIC, señala que la autonomía de los pueblos indígenas en sus territorios constituye el aspecto central de los derechos políticos de los pueblos indígenas y es lo que le da sentido y trascendencia al concepto integral de Territorio. Esta percepción fue adoptada por ambas organizaciones nacionales luego de expedida la Constitución, y fue el núcleo duro de las acciones de propaganda política a favor de las Entidades Territoriales Indígenas que se realizaron entre 1992 y 1995. Según esta lectura, estos derechos tienen que ver con el gobierno de la población y el reconocimiento de sus autoridades a nivel interno; el carácter de entidades territoriales de la República que la Constitución le otorga a los Territorios Indígenas; el derecho a decidir sobre las prioridades de su desarrollo y a participar en todas las decisiones que los puedan afectar tanto a nivel legislativo como administrativo que se concreta en concertación; y el

⁷ Las principales normas adoptadas fueron las relacionadas con: la protección y declaratoria de principio constitucional a la diversidad étnica y cultural (artículos 7 y 70), el apoyo a la autonomía y a las formas propias de gobierno (artículos 286, 287, 288, 330, y 55 transitorio), la protección a las tierras comunales y a las formas de propiedad solidaria y asociativa (artículos 58, 63, 330, y 55 transitorio), la protección a los Recursos Naturales (artículos 8, 80, 81, 82, 330-5), la protección a las riquezas culturales (artículos 8 y 72), derecho de las comunidades a conservar su integridad y la de su patrimonio físico y cultural (artículos 2, 7, 10, 58, 63, 72, 79, 248 y 55 transitorio), derecho de las comunidades a la tierra y los recursos naturales (artículos 63, 286, 329, 330 y 55 transitorio). Para profundizar sobre el tema, ver: Sánchez y Arango, 2004; Betancur, 1999.

reconocimiento expreso de la normatividad interna y de los sistemas propios de control social y sus autoridades como organismos jurisdiccionales.

Territorios indígenas

Específicamente y en primer lugar, la Constitución de 1991 reconoció los territorios indígenas como entidades territoriales de la República junto con los departamentos, municipios y distritos (Artículo 286), todos los cuales gozan del derecho a gobernarse por autoridades propias, administrar los recursos y establecer tributos, y participar en las rentas nacionales. El movimiento indígena desde un principio consideró que la Constitución con el solo hecho de reconocer tal carácter a los territorios indígenas, ya creó las nuevas entidades territoriales y en consecuencia esos derechos están vigentes y son aplicables.

Pero ya anotamos cómo algunos delegatarios --representantes de intereses transnacionales y terratenientes⁸--, pretendieron desconocer puntos acordados previamente con los indígenas; lo cierto es que éstos últimos tuvieron que aceptar en este asunto de las ETIs como medida intermedia que por tratarse de entes nuevos fuera necesaria una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que las reglamentara. En la práctica esta disposición se convirtió en medio para burlar en el Congreso de la República lo definido en la ANP. Para no vulnerar intereses existentes sobre la actual división político-administrativa – especialmente de corte electoral— y para negar los derechos al autogobierno, se han hecho fracasar alrededor de siete proyectos de ley de ordenamiento que no han sido tramitados en las correspondientes legislaturas y han sido archivados.

Entre tanto el gobierno considera que la Ley de ordenamiento debe establecer requisitos para definir cuáles territorios indígenas pueden conformarse como entidades territoriales y cuáles no. En otras palabras, niega que las ETIs tengan ya existencia material. Ante la posición de los gobiernos y el Congreso de negar este reconocimiento, la reacción indígena ha sido moverse en el marco del derecho constitucional, acogiéndose al carácter progresista de la Corte Constitucional y a la existencia de la Acción de Tutela para defender derechos fundamentales⁹. En esencia la disputa ha sido acerca de los alcances del concepto de Territorio Indígena, sobre la aplicabilidad inmediata de los derechos derivados del mismo y sobre el contenido mismo de esos derechos, que hemos anotado arriba.

⁸ Entre ellos se encontraban, por ejemplo, el abogado de la transnacional Drummond, quien lideró todo el tiempo la oposición al reconocimiento de derechos indígenas.

⁹ Gran parte de los derechos colectivos indígenas reconocidos en Colombia han surgido del reconocimiento a los pueblos indígenas como sujetos de derechos fundamentales que corrientemente se aplican exclusivamente a los individuos. “El derecho a la identidad cultural se asimila a su derecho a la vida, traducido como su derecho a existir como sujetos colectivos con culturas propias; es decir, a seguir siendo como son, a tener idiomas diferentes y formas de gobierno y de relaciones sociales y económicas propias, diferentes del conjunto de la población nacional. Este derecho comprende, entre otros, el de mantener su integridad social, económica y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones, sus prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales y el derecho a que se respete la particular relación que tienen con los territorios que ocupan y en especial el aspecto colectivo de esta relación” (Betancur, 2004).

Previamente a la Constituyente, el Estado colombiano suscribió el Convenio 169 de la OIT mediante la Ley 21 de 1991, adoptando en consecuencia su Artículo 13, que establece que “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esta relación” (subrayado nuestro). En no pocas ocasiones el Estado presentó, en el curso de la ANP, este hecho como muestra de voluntad política y trató de imponerlo como *norma límite* a cualquier normatividad indígena en la Constitución y no como *norma base*, tal como lo prevé el propio Convenio. Se trataba especialmente de apoyarse en las salvaguardas acerca de los conceptos de territorio y pueblos indígenas, que no se aplican con la consecuencia del derecho internacional. (Roldán, 2000: 33)

Esto fue evidente en la lucha posterior acerca del alcance de este artículo de la Constitución. Con la adopción de la reforma a la Ley de Reforma Agraria, Ley 160 de 1993, el gobierno inclusive eliminó los términos “tierras” y “territorios” y adoptó el de “superficies”. Sin embargo, en la reglamentación de esta Ley por medio del Decreto 2165 de 1995 se retoma la definición de Territorio Indígena ganadas en normas anteriores, como “las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales”. En la más reciente reforma del Código de Minas, el gobierno quiso que por Territorio Indígena se reconociera solamente las áreas que ocupan las comunidades y han sido legalmente delimitadas, es decir, en la práctica sólo los resguardos y reservas indígenas; aunque no logró este propósito, adoptó otro mecanismo igualmente expropiador en materia minera: obligar a los indígenas a explotar los minerales so pena de entregarlos a intereses privados no indígenas.

La disputa de fondo es la conexidad de esta disposición con la del Artículo 63 de la Constitución, que establece la propiedad sobre resguardos y *demás tierras comunales* de los grupos étnicos con el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables, y el Artículo 329 que reconoce la propiedad colectiva sobre los resguardos. Las organizaciones plantearon que estas disposiciones establecen una conexión entre territorio indígena y “demás tierras comunales”, de donde se concluye la propiedad de los grupos étnicos sobre tierras aún no tituladas, de manera que el Estado no puede constituir títulos sino en favor de los grupos étnicos que la Constitución reconoce como propietarios. (Betancur, 1999)

Varias disposiciones fueron expedidas posteriormente, en medio de esta disputa política. Especialmente tuvieron que ver con las competencias del gobierno indígena en asuntos ambientales similares a las de los municipios, la autonomía para definir las normas y procedimientos para el proceso de planificación territorial, el derecho a las transferencias de Ingresos Corrientes de la Nación a los Resguardos (desde 1994 éstos reciben unos 25 millones de

dólares al año) y a participar en los recursos del Fondo Nacional de Regalías. En el mismo período también se logró la reglamentación de derechos ya previstos en la Constitución, como cobrar algunas tarifas o tributos que pudieran generarse en el territorio indígena, así como los beneficios y contraprestaciones que se pacten por la construcción de obras y realización de proyectos de interés local, regional o nacional que se autoricen en Territorios Indígenas o la explotación de recursos naturales (en desarrollo del Convenio 169 de la OIT).

Autonomía política indígena

El Artículo 246 es el otro campo central de reconocimiento constitucional, que ha tenido similares debates entre el Estado y las organizaciones y pueblos indígenas. Este establece que en su ámbito territorial las autoridades indígenas son así mismo autoridades jurisdiccionales, es decir, jueces de la República. Posteriores sentencias de la Corte Constitucional han interpretado este derecho, aclarando que no se refiere necesariamente a los cabildos o autoridades tradicionales sino a las que en cada pueblo existan, así como que la facultad jurisdiccional desborda el campo de la aplicación de justicia penal hacia otros tipos de problemáticas dentro del territorio indígena (ONIC, 1997)

En la práctica este derecho ha sido conculcado. El artículo 246 de la Constitución establece también que le corresponde a la Ley determinar la *articulación* de la jurisdicción indígena con la ordinaria. Aunque es claro que se trata de la articulación de las dos jurisdicciones en un claro ejercicio de pluralismo jurídico, con base en este elemento son numerosas las ocasiones en que decisiones indígenas han sido revocados por los tribunales del Estado, dejando sin efectos prácticos la aplicación de este derecho autonómico. En particular se sostiene que delitos como el narcotráfico y la rebelión, y más recientemente el terrorismo, no pueden ser asumidos por las autoridades judiciales indígenas.

Como contrapartida, algunas autoridades indígenas han decidido pasar a juzgar el comportamiento de autoridades militares y también de organizaciones insurgentes. En 1996 fue asesinado el alcalde de Jambaló, Cauca, a manos del ELN, acusado de colaborar con los paramilitares, en hechos que involucraron a miembros de la comunidad; el CRIC dio un paso adelante en su proyecto de soberanía y convocó un juicio para juzgar este crimen político. Cinco años más tarde, en junio de 2001, es asesinado Cristóbal Secue, ex presidente del CRIC, responsable de la escuela de justicia indígena y líder. La Asociación de Cabildos del Norte del Cauca (una de las zonales del CRIC) y el propio CRIC asumen de pleno derecho el juzgamiento de los indígenas milicianos de las FARC acusados del asesinato, y en un Congreso extraordinario se presentan los resultados de la investigación y se responsabiliza a las FARC de los hechos. El gobierno en su estrategia contrainsurgente celebró estos hechos como *prueba de la eficacia de la justicia indígena*. Actitud que no adoptó frente al juicio realizado en 2004 en Caloto contra el Ejército, cuando fue convocado el Tribunal Indígena del Norte del

Cauca para encausar a soldados y oficiales responsables de la muerte de un comunero y las heridas de otro. Los indígenas reclamaron estar ejerciendo funciones consagradas en el artículo 246 de la Constitución, una ley estatutaria de la justicia y los usos y costumbres del Pueblo Nasa. De esta manera se confirma una etapa en la cual los indígenas afirman su propia jurisdicción al tiempo que alegan la ilegitimidad tanto de la justicia ordinaria como la de la insurgencia. (Villa y Houghton, 2005).

El Artículo que venimos comentando incluye la potestad de legislar; es decir la facultad para expedir normas que regulan la vida en el territorio indígena, pues no se trata simplemente de las normas que la cultura ancestral ha heredado, sino que abarca la posibilidad de reformando, construyendo o adecuando los sistemas normativos. Este punto fue ratificado en una sentencia de la Corte Constitucional. La única limitante es la no contradicción con los derechos humanos; en los demás aspectos se consideran a las autoridades indígenas como "jueces de la República" y "legisladores". Dependiendo de la fortaleza organizativa de los pueblos este derecho viene aplicándose en forma cada vez más generalizada.

Quizá un punto en el cual el cambio constitucional no ha sido negado en la práctica, es en el reconocimiento de los gobiernos y la representación legal propia, que antes de 1991 estaban tutelados por el Estado a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, o en algunos casos por jueces. Del mismo modo, fueron reconocidas otras formas de gobierno indígenas diferentes a los Cabildos. Sin embargo, este reconocimiento al gobierno es esencialmente en el ámbito interno, pues la posibilidad real de decidir sobre el territorio, los recursos naturales y el propio curso del desarrollo han estado restringidos.

5. Problemas en el ejercicio de los derechos territoriales

Sin duda el problema central de los derechos territoriales es su ejercicio real, como gobernantes y como propietarios. Como siempre, esto corresponde a situaciones de fuerza política, organizativa y demográfica¹⁰. A pesar de las aperturas constitucionales, varias limitaciones reales al ejercicio territorial han sido vistas estos últimos 15 años –además de las políticas y jurídicas ya analizadas-- que los indígenas han enfrentado con diversos niveles de éxito.

El derecho a decidir sobre el curso del desarrollo

En este ámbito, el Convenio 169 de la OIT vino a ser complementado con diversas normas constitucionales, en especial la que establece que los Consejos de gobiernos de las ETIs son los encargados de definir los planes de desarrollo económicos y sociales territoriales *en armonía con el Plan Nacional*

¹⁰ En Colombia 39 pueblos indígenas tienen menos de 1.000 miembros, algunos menos de 100; 19 pueblos los constituyen poblaciones entre mil y cinco mil, mientras sólo 4 superan los 50.000.

de Desarrollo. Nuevamente la ambigüedad normativa ha producido una fuerte discusión, pues esta *armonía* plantea de hecho la conculcación del derecho. La pugna no es tanto por la potestad de realizar lo que se planea, sino en cómo responder a los planes del Estado y los particulares, en especial las empresas extractivistas y los grandes proyectos de infraestructura. Para buscar un elemento interpretativo, las organizaciones indígenas han acudido al parágrafo del Artículo 330 de la CP, que establece que *“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”*. Puesto que la integridad cultural es un intangible solo determinable por los propios pueblos, este derecho político se entiende como el derecho real de las comunidades propietarias del territorio --relativo a la propiedad inalienable de los mismos-- para dar el consentimiento o autorización expresa debidamente formalizada ante la realización de obras o proyectos en sus territorios. De lo contrario se estaría ante una expropiación de la propiedad indígena por vías de hecho.

La forma como se enfocó este asunto por parte de la Corte Constitucional, la tradicional aliada de los derechos indígenas, no ha sido muy estimulante. La manera como se garantiza este derecho es mediante la participación, la consulta previa (prevista en el Convenio 169 de la OIT) y la concertación que viene en consecuencia. No se establece ningún tipo de valoración independiente acerca de qué obras afectan la integridad cultural o económica, sino que se presume que la consulta llena esta necesidad. Al dejar en cabeza de los gobiernos la potestad de definir en última instancia lo más conveniente, el avance resulta nulo. Esta situación se ha presentado en los dos casos paradigmáticos de la lucha indígena colombiana reciente: la resistencia U'wa a la explotación petrolera en sus territorios, y la de los Embera Katío a la construcción de la Hidroeléctrica Urrá.

En el primer caso, la consulta fue entendida por el Estado como un procedimiento sumario y administrativo, en el cual el objetivo era exclusivamente informar a los indígenas sobre los impactos de la obra, y donde resultaba irrelevante la posición indígena (ONIC, 1996); de hecho la radical negativa indígena a que su territorio se convierta en un campo petrolero solo ha podido detenerse con una gran movilización nacional e internacional de presión sobre el gobierno y la petrolera Occidental Petroleum. En el segundo caso, la consulta fue realizada cuando la obra ya estaba construida en un 90% e incluso ya se realizaban pruebas con las compuertas de la represa, y el 100% del recurso pesquero estaba destruido (CAMAEMKA, 2000). En los dos casos, el Estado colombiano es promotor, dueño y ejecutor de las obras. De donde resulta que una rama del Ejecutivo (Ministerio del Interior o Ministerio del Medio Ambiente) realiza una consulta a la comunidad para determinar si otra rama del Ejecutivo (en estos casos el Ministerio de Minas y Energía) puede ejecutar una obra en territorio indígena.

En esta materia, el derecho a decidir sobre el desarrollo pretende ser sometido a los intereses gubernamentales. En 1997 la Dirección General de Asuntos Indígenas DGAI expidió una Resolución que reglamentaba la consulta a los

pueblos indígenas, negando su facultad decisoria y radicándola en cabeza de dicha dirección; esta resolución fue declarada ilegal, pero posteriormente el gobierno expidió el Decreto 1320/1998 en el cual las consultas se convierten en procedimientos falsificados, donde operan figuras como el silencio administrativo y consultas de 3 reuniones, en suma dirigidas a que los pueblos indígenas pierdan el derecho a decidir. El Consejo de Administración de la OIT declaró que esta norma es contraria al Convenio 169, pero el Consejo de Estado colombiano la ratificó como legalmente expedida. En la práctica a los pueblos más débiles organizativamente les aplican la norma, mientras los que tienen capacidad de movilización imponen otras formas de interlocución.

Al mismo tiempo, muchas de las obras en las cuales se exigían Estudios de Impacto Ambiental, dentro de los cuales se incluían tradicionalmente los estudios de impacto socio-cultural, ya no exigen estos requisitos, pues para facilitar la inversión extranjera en el territorio nacional se han eliminado éstas en un gran número de obras y proyectos; con el pretexto de reducir los trámites, actividades como la explotación petrolera no requieren una licencia diferente a la de exploración.

La paradoja de esta situación es que los indígenas en Colombia están inmersos en múltiples espacios de "participación" gubernamentales locales y regionales, y su inclusión en diversas instancias consultivas, incluido el Consejo Nacional de Planeación. Se trata de una participación totalmente ritual, cuya única función es la legitimación de las instancias gubernamentales y de sus políticas frente a los pueblos indígenas, sin que verdaderamente sean escenarios donde se pueda garantizar el ejercicio de los derechos; son corrientes los casos en que se adopta la misma estrategia de los organismos multilaterales de acudir a los "expertos indígenas" en lugar de sus organizaciones y autoridades, de tal manera que se muestra participación, pero se trata de cooptación. La posición de algunos líderes, en aras de favorecer el mantenimiento de un cargo público o la recepción de algunos beneficios particulares, es abiertamente contraria a los intereses indígenas. En otros casos, la propia modalidad de la participación, como en el caso del Decreto 1320, privilegia a las autoridades tradicionales y excluye conscientemente la participación de las organizaciones representativas, de forma que no se garantiza una participación cualificada en la toma de decisiones. En la práctica resulta muy difícil hacer oposición o exigencias frente a políticas gubernamentales cuando un líder de la organización o comunidad hace parte de la instancia que agencia o desarrolla esas políticas.

Los recursos del subsuelo

En Colombia, como en lo demás países latinoamericanos, el Estado se reserva el dominio de los recursos mineros y de los recursos del subsuelo en general. Esto resulta un elemento estratégico, en tanto el 20% del territorio nacional es indígena, y en esas áreas están las principales reservas de minerales preciosos y carboníferos, y una parte importante de las reservas petroleras.

En esta materia el movimiento indígena siempre reivindicó su propiedad integral sobre el territorio, y se ha opuesto a la división tradicional que hace el Estado en suelo, subsuelo y espacio aéreo y entre recursos naturales renovables y no renovables. La Constitución dejó abierta una puerta, con la tesis de los *derechos adquiridos con anterioridad a la expedición de normas* sobre la propiedad del subsuelo. Aunque esta norma tiene nombre propio --los intereses de ciertos sectores de influencia en el país, especialmente petroleros--, los pueblos indígenas han planteado que su preexistencia al ordenamiento territorial del Estado, su posesión plena durante siglos y la ilegalidad con que fueron expropiados, les otorga esos derechos adquiridos.

Algunos esquives han sido adoptados por los indígenas. El primero es jurídico, consistente en recordar y hacer valer sus derechos de propiedad privada sobre el suelo, que es la superficie a través de la cual y donde se realiza la explotación de recursos no renovables. Como quiera que el Estado está obligado a adquirir o expropiar la propiedad del suelo para la realización de las operaciones o, al menos, a gravar y limitar dicha propiedad, se plantea la discusión de si puede hacerlo tratándose de territorios indígenas puesto que no sólo se violentarían los derechos establecidos en el Convenio 169 sino la inalienabilidad de la propiedad indígena establecida en el artículo 63 de la Constitución Nacional. (Betancur, 1999)

Otro mecanismo ha sido utilizar los márgenes otorgados por algunas normas. Por ejemplo, el anterior Código de Minas establecía la posibilidad de que los indígenas establecieran Zonas Mineras Indígenas, las cuales una vez registradas ante el Ministerio de Minas no podían ser explotadas sino por los propios indígenas, quienes la mayoría de las veces nunca hacían uso de tal derecho. Para "corregir" este problema, el Estado reformó el Código de Minas justamente en este apartado, planteando la obligatoriedad de hacer tal explotación una vez constituida la Zona Minera Indígena, lo que presiona a las comunidades a hacer consorcios con las transnacionales.

La reivindicación de la propiedad del subsuelo no ha implicado siempre oposición a la explotación minera y petrolera. Lo cierto es que frente al caso reconocido de los U'wa contra la Oxy en los departamentos de Boyacá y Santander del Norte, hay muchos más en que las organizaciones y autoridades indígenas han aceptado las ofertas económicas de las compañías petroleras y mineras. En Arauca, por ejemplo, varias comunidades del pueblo U'wa aceptaron la explotación petrolera; en Putumayo y Casanare la posición indígena ha sido más bien negociar beneficios menores, casi siempre mediados por la corrupción de sus líderes y autoridades. El resultado de este ejercicio de derechos sobre el subsuelo no ha implicado necesariamente un ejercicio de mayor autonomía, sino por el contrario mayores facilidades para las transnacionales en su proceso de imposición, teniendo en cuenta que muchas de las exigencias indígenas resultan menos costosas que las planteadas anteriormente por los Estado nacionales o las administraciones locales no indígenas.

La propiedad sobre los recursos naturales renovables

Sánchez y Arango (2004) sostienen que al asimilar la propiedad comunitaria indígena, como propiedad territorial y privada que es, a las normas civiles, habría claridad para señalar con plena certeza que los indígenas serían dueños del suelo y del bosque. No lo serían, con arreglo a tales normas, de los recursos hídricos y de la fauna silvestre. La Corte Constitucional dice que *"El reconocimiento del derecho de propiedad colectivo de los resguardos en favor de las comunidades comprende la propiedad colectiva de estas sobre los recursos naturales existentes en su territorio"*¹¹. Betancur (2004) en la misma dirección afirma que "los derechos relativos a los territorios, o las tierras que ocupan y las que constituyen su hábitat, comprenden los derechos de propiedad y posesión sobre estas tierras y el derecho a que las mismas les sean tituladas, propiedad que es colectiva, inalienable, imprescriptible e inembargable. Este derecho también comprende el derecho de propiedad colectiva sobre los recursos naturales renovables en sus tierras, el derecho a utilizar, administrar y conservar dichos recursos, y a disponer libremente de éstos y de sus riquezas, siendo prohibido privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia".

Ambas perspectiva son compartidas por las organizaciones indígenas, que ven en la postura estatal una clara tendencia expropiatoria, sobre todo en asuntos como la biodiversidad cuyo principal patrimonio se encuentra en los territorios indígenas, y recientemente en el tema de los bosques y demás recursos forestales. En la práctica consideran los territorios indígenas como si fueran propiedad de la nación y no de los pueblos y comunidades que los habitan, como si la propiedad de los indígenas fuera pública y no privada (Betancur, 1999). En la historia reciente indígena son corrientes los casos en los que funcionarios públicos reclaman el derecho a intervenir sin autorización en resguardos y territorios indígenas; aunque no hay duda de la propiedad sobre éstos, ha sido necesario que los indígenas utilicen la fuerza física de sus órganos internos de control social, en el marco de su jurisdicción, para expulsar a dichos funcionarios, como ocurrió en el Alto Sinú por parte de los Embera Katío, o en el Cauca con un Alcalde Municipal.

El desconocimiento de la propiedad ha sido recurrente en materia de biodiversidad y recursos forestales, en la cual el Estado ofrece en mercados verdes internacionales lo que son propiedades indígenas, o compromete los bosques indígenas en grandes negociaciones de sumideros de CO₂, sin consulta, sin concertación y sin transferir beneficios de ninguna índole. En materia de recursos renovables hay otras situaciones igualmente expropiatorias que se han presentado: la pretensión de negar la propiedad sobre los bosques argumentando la potestad del Estado para proteger la diversidad y dichos recursos, la inclusión de una certificación de cumplir con una "función ecológica" de la propiedad para poder acceder a la propiedad de las tierras ancestrales, y la política de delimitación de Áreas Protegidas.

¹¹ Sentencia T-380/93.

En el primer caso, se dan dos prácticas: por un lado las autoridades no indígenas se creen con el derecho de dar autorizaciones para su explotación desconociendo la propiedad indígena, como ha ocurrido en Chageradó, donde la transnacional Smurfit (Cartón de Colombia) arrasó un bosque; por el otro lado y a la inversa, esas mismas autoridades niegan tal autorización a sus dueños indígenas argumentando la propiedad estatal, como ocurrió con bosques del departamento del Huila.

En el segundo caso, el nuevo régimen de reforma agraria introduce dos exigencias nuevas en virtud de las cuales las comunidades tienen que demostrar dentro del trámite que las tierras demandadas están cumpliendo la "función social de la propiedad" y en las ampliaciones de resguardos deberá demostrar con informe del Ministerio del Medio Ambiente que también está cumpliendo la "función ecológica". Muchos expedientes de legalización de tierras indígenas, buena parte de las comunidades afrodescendientes del Pacífico, han permanecido meses y aún años a la discreción de funcionarios que no saben cómo las comunidades deben demostrar este requisito en propiedades que aun no lo son, según la propia reglamentación.

En el tercer caso, aunque se ha aceptado la compatibilidad jurídica entre parques naturales y resguardos, no se ha resuelto el problema de fondo de la propiedad de la tierra y los recursos de las áreas de doble condición, ni ha definido el tema de la distribución de responsabilidades y competencias entre las autoridades indígenas y las autoridades del Ministerio del Ambiente, para la administración de las señaladas áreas (Sánchez y Arango, 2004). La definición de áreas protegidas (parques, santuarios de fauna y flora, etc.) en los territorios indígenas no titulados tiene por objeto aumentar los requisitos para su titulación, utilizando el citado condicionamiento de demostrar la función ecológica. Más allá de ello, el interés consiste en superponer jurisdicciones sobre los territorios indígenas plenamente legalizados y hacer colisionar la autoridad y normatividad indígenas con la que se define en los escenarios estatal-nacionales. La respuesta indígena se ha dado varias vías: el ejercicio directo de la propiedad y el control territorial, mediante acciones de hecho; las acciones judiciales que han resultado hasta el presente favorables en materia de respeto a la propiedad sobre recursos naturales, excepto las relacionadas con recursos genéticos, en que el Estado argumenta tener la propiedad y aún no hay pronunciamientos; y de manera específica se ha trabajado en la definición de Áreas Protegidas indígenas, buscando con ello cumplir con los requerimientos generales de protección del medio ambiente y de defender la autoridad indígena sobre los recursos.

Al igual que en el caso de los recursos mineros, no siempre la reivindicación de la propiedad se traduce en prácticas autonomistas y sostenibles. Las empresas forestales han descubierto un nuevo filón en las llamadas "cadenas productivas" a que obligan (o seducen) a las comunidades y autoridades indígenas. En particular se trata del modelo forestal impulsado por USAID e implementado en el país con el estatal Proyecto Colombia Forestal, que en

materia indígena tiene presencia en Urabá y Cauca, en el cual se invita a las autoridades y comunidades indígenas para que se integren en las cadenas productivas de la madera como socios; lo que permite a las empresas eludir el procedimiento de la consulta previa pues los propios indígenas aparecen como los empresarios; de más está decir que la parte de la cadena donde se dan los mayores agregados de valor no son propiamente los que corresponden a los indígenas. Otra modalidad es la integración en las grandes plantaciones de palma africana, en las cuales los indígenas se convierten en socios aportando su propia tierra, y luego son empleados en las plantaciones y tratados como jornaleros; es un retorno disfrazado de la aparcería (o terraje) en el cual el pago de los indígenas por trabajar es su propio territorio. Esta tendencia se confirma con la aprobación, en el 2004, de la Ley General Forestal que tiene como objetivo flexibilizar las normas de acceso al aprovechamiento de las áreas de bosque. (Villa y Houghton, 2005).

La especulación financiera, o el nuevo estatus de los territorios en la dinámica del capital

La década de los 90s es también la de consolidación plena del modelo neoliberal en el país, tanto en términos de ajuste estructural como de adecuación institucional, lo que implica una modificación de las relaciones del Estado y el capital con los territorios y autoridades indígenas. En el ámbito económico el capital financiero subordina el sector real de las economías; los territorios y recursos son controlados a través de concesiones estatales y de alianzas empresariales (redes y cadenas productivas); y las transnacionales relanzan los procesos de valorización mediante la titularización de los territorios (bonos, acciones) o su incorporación en redes empresariales (Giraldo, 2001).

En este modelo, el *control* de territorios, cadenas y redes productivas resulta más relevante que la *propiedad* o *posesión* de los mismos, que incluso son reconocidos a las comunidades locales para incluirlas en el nivel más bajo, riesgoso y poco rentable de los nuevos negocios. Es lo que ha pasado con los yacimientos en territorio U'wa donde sin explotar un barril de petróleo se han realizado transacciones por miles de millones de dólares, o con empresas farmacéuticas que con la simple concesión de derechos de prospección en Parques Naturales mantienen sus procesos de valorización, o las cadenas productivas (maderera, aceitera) que incorporan "libremente" los territorios indígenas como suministradores de recursos sin necesidad de promover expropiaciones abiertas. (Villa y Houghton, 2005)

Otra variedad de inserción internacional de los territorios indígenas en los mercados, tiene una relación directa con los procesos de descentralización, que en apariencia otorga a las autoridades indígenas el derecho de interlocutar directamente con las grandes empresas pero que en la práctica aprovecha la ausencia de mediación legal y de controles del Estado, para sobornar, realizar inversiones con la complicidad de autoridades indígenas corruptas, etc. Esto es claro al observar las modalidades de intervención de organismos como el BID y

el Banco Mundial, que en la década pasada (y en la presente) reestructuraron sus políticas operativas y privilegian una fuerte interlocución con comunidades locales indígenas, el ofrecimiento de beneficios económicos directos para éstas (los que antes se quedaban en los entramados burocráticos del Estado nacional), y otras modalidades de presión directa.

6. La guerra como régimen político

Hasta aquí se muestra un escenario de confrontación civil con el Estado y las empresas, incluso legalista. La debilidad demográfica de las organizaciones y pueblos indígenas ha formado este tipo de acción en Colombia; salvo en regiones como el Cauca o Tolima donde la fuerza numérica es relevante, la mayoría de las organizaciones sigue acudiendo a medidas de cabildeo, alianzas amplias con sectores medios de la sociedad, y aprovechamiento de espacios abiertos por la crisis del Estado y los partidos políticos. Pero ciertamente la existencia de la guerra coloca en situación de interinidad casi todos los derechos conquistados u obliga a su ejercicio limitado, parcial o circunstancial.

La guerra generalizada al conjunto de la población colombiana conlleva una inclusión plena de los indígenas en esa lógica y a la imposibilidad de excluirse de ella. Por otra parte las zonas indígenas cercanas a los centros vitales de la política y economía, o yuxtapuestas en las zonas estratégicas "militares", se convirtieron en objeto de la ampliación territorial guerrillera y de las acciones de neutralización de los paramilitares. En este nuevo escenario los pueblos indígenas se experimentan subordinados y determinados por dinámicas externas. Los actores de la guerra imponen una movilización de todos los recursos para guerra. En un sistema de guerra como este resulta secundario proteger a las comunidades de apoyo y prioritario neutralizar o destruir las posibles bases de los enemigos. En consecuencia, es consustancial la degradación del conflicto, el desprecio por los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Este elemento se ve agravado en el caso colombiano por la transformación y simbiosis de los narcotraficantes en/con los paramilitares y militares, es decir, por la existencia de un lumpen-ejército reclutado en las capas descompuestas de la sociedad.

Al convertirse en el marco de toda acción política, el conflicto armado interno hace que todos los actores, sobre todo los que tienen intereses económicos de gran envergadura, acudan a los mecanismos de la guerra para resolver disputas con las organizaciones sociales que se oponen, incluidas las indígenas. Un buen número de los 1.869 indígenas asesinados en los últimos 30 años por razones políticas, han caído como resultado de estos intereses.

Los impactos en el ejercicio del gobierno propio son evidentes. El más reiterado en este campo es la suplantación de la autoridad y la justicia indígenas por parte de los actores armados; un desarrollo de las estrategias territoriales de Estado, para-Estado e insurgencia es copar paulatinamente los escenarios de mediación política, la destrucción y subversión de otras legalidades y autoridades, al punto que las propias comunidades –por temor o

por necesidad— acuden a los grupos armados legales e ilegales para que resuelvan problemas de convivencia que en condiciones normales deberían asumir las autoridades indígenas; el resultado es de nuevo que un proceso de extrañamiento de la comunidad frente a su autoridad. El asesinato de líderes y autoridades representativas (Kimi Pernía en el Alto Sinú, Mario Domicó en Mutatá, Cristóbal Secue en el Cauca, Bernabé Piranga entre los Korebajú, Gabriel Cartagena en Caldas, Salomón Arias entre los Kankuamo) y el desplazamiento de decenas de otros, afecta la totalidad de los procesos de fortalecimiento político empezado en los años 70s y en algunos casos los desarticula. El irrespeto a los sistemas de justicia y control social interno, derivado directamente de las lógicas del sistema de guerra, promueve la desconfianza de las comunidades frente a la viabilidad de su propio sistema de gobierno.

La ONIC (2003: 27) caracteriza que el principal problema derivado del desplazamiento forzado indígena y la presencia misma de los actores armados es que se trata propiamente de una *desterritorialización*. En la actualidad lo que está en juego es el proyecto de autonomía territorial, que viene siendo negado por el Estado, los paramilitares y la insurgencia. La presencia armada y su control sobre pueblos indígenas, las acciones bélicas, la colonización inducida con cultivos ilegales, proyectos de infraestructura y producción de enclave, lo mismo que la violencia política, la presencia armada externo, fenómenos de bloqueo de alimentos, medicamentos, movilidad y especialmente el desplazamiento forzado se convierten en limitante para los planes de ampliación, consolidación y legalización territorial indígena. Por otra parte, implican para las autoridades indígenas y otros agentes internos una sustancial reducción de su poder de control social y territorial ganado, y en muchas ocasiones la suplantación o desconocimiento de autoridad indígena de forma absoluta. Mientras el desplazamiento y el confinamiento impiden obviamente desarrollar todo el proyecto político territorial del desplazado, sea individual o comunitario, el copamiento y presencia permanente y asfixiante de los actores armados en los territorios es el contexto de quienes han optado por permanecer en los territorios o enfrentar la agresión. (Villa y Houghton, 2005).

7. El proyecto de ordenamiento territorial indígena actual

Entre 1992 y 1996 tiene lugar una fase de expectativa y optimismo por parte de los pueblos indígenas y sus organizaciones ante los derechos constitucionales conquistados y por la ampliación de su incidencia social. La mayoría de organizaciones indígenas se involucraron en la formulación de propuestas de ordenamiento territorial, regímenes jurisdiccionales internos, construcción de espacios de interlocución con el Estado; se trató de un intenso debate interno sobre una propuesta unificada para ser incluida en el proyecto de Ley de Ordenamiento.

Esta propuesta fue haciéndose cada vez más compleja y completa en la medida que las disputas jurídico-políticas con el Estado mostraban sus verdaderas intenciones y las limitaciones al ejercicio territorial se hicieron

evidentes. Se hizo necesario avanzar, en la propuesta de Ley de Ordenamiento precisamente en todos esos problemas que ni la Constitución ni sus interpretaciones lograban resolver, así como los que el conflicto armado ha presionado. El resultado fue la propuesta de Ley de Ordenamiento presentada el año 2001.

El primer problema práctico identificado fue justamente que las ETIs no resolvían el problema de la propiedad, y que éste problema no podía limitar el proceso de conformación de las ETIs. Las organizaciones indígenas, al entregar el primer proyecto del articulado de Ley de Ordenamiento Territorial en 1993, ya habían precisado que no se buscaban *“a través de las entidades territoriales resolver el problema de la tenencia de tierras pues para ello aspiramos a que, a través de las instancias competentes y de los trámites legales, el Estado ejecute programas tendientes al saneamiento, ampliación y titulación de resguardos y los indígenas continuaremos exigiendo del Gobierno el cumplimiento de esta función para indígenas y no indígenas. [...] Lo anterior significa que las entidades territoriales no deben estar restringidas a los resguardos actualmente constituidos y que deben ser delimitadas independientemente de que en ellos exista población no indígena. Con esta población que se encuentra en nuestros territorios estamos abriendo espacios de dialogo y concertación sobre la base del respeto mutuo de los derechos de cada una”*. (ONIC et al, 1993). En este aspecto, se planteó la necesidad de las áreas pobladas por no indígenas que estuvieran dentro de su delimitación y las que fueran puestas a su cuidado para la protección y conservación, de la cultura y el medio ambiente, fueran consideradas territorios indígenas.

El segundo punto central fue el de las competencias de los territorios y las autoridades. En este tema han sido incluidas reivindicaciones directamente territoriales como la potestad de garantizar la integridad del territorio, el derecho de reglamentar los usos del suelo y el poblamiento, proteger la biodiversidad mediante el uso, mantenimiento y recuperación de los recursos naturales y genéticos del territorio de acuerdo con las prácticas tradicionales de los pueblos y comunidades, todas dirigidas a impedir que el Estado a nivel nacional o regional intervenga en la materia. En materia de participación, se aboga por intervenir en la definición de las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales de la Nación, y reglamentar directamente el ejercicio de las funciones públicas indígenas.

El tercer campo de atención ha sido las garantías a la propiedad sobre los recursos naturales, y la adopción de derechos preferenciales. De tal modo, la propuesta indígena considera que son patrimonio colectivo de las comunidades indígenas el legado cultural, sus conocimientos ecológicos y tecnológicos, los recursos naturales renovables, la biodiversidad, las obtenciones vegetales y recursos genéticos en sus respectivos territorios, precisamente aquellos donde se han presentado las disputas con el Estado. Adicionalmente reclaman derechos preferenciales para el reconocimiento a la propiedad intelectual y de patentes sobre los recursos naturales y genéticos de la biodiversidad de sus territorios, de aprovechamiento y utilización de los recursos marinos y

fluviales, y para la administración, uso y manejo de las áreas protegidas y de manejo especial u otras de similar categoría ubicadas en el territorio indígena. Y el derecho a la determinación, conservación, uso y manejo de lo que han llamado áreas culturales (territorios sagrados, cementerios, lagunas, y demás de importancia cultural), y las áreas arqueológicas.

El cuarto campo relevante es que las ETIs más extensas o pobladas se articulen directamente con la Nación, y no con los departamentos ni a los municipios, como hasta el presente ha ocurrido. Esta pretensión es resultado de una percepción positiva acerca de los mayores controles que tiene el Estado a nivel central, mientras en el nivel regional los poderes clientelistas y de gamonales son hegemónicos.

En todos estos planteamientos, los indígenas coinciden con la Corte Constitucional, en el sentido de que el ordenamiento territorial es de hecho una distribución del poder y la soberanía, y no un simple ordenamiento administrativo como lo propone el gobierno colombiano. Lo que en efecto se convierte en la disputa de fondo con el Estado controlado por sectores de la derecha agraria, tradicionalmente asociada a los crímenes paramilitares, pero también con los poderes económicos transnacionales.

El ejercicio del control territorial

Las organizaciones indígenas más poderosas han logrado avanzar en materia territorial. Se trata de las que históricamente modificaron la estructura político-social en sus regiones y se han convertido en actores políticos influyentes (como en el Cauca) o han diseñado una importante estrategia de alianzas nacionales e internacionales (como los Embera Katío y los U'wa). Pero la mayoría de los pueblos son objeto del desarrollo, antes que sujetos de sus propios planes de vida y planes territoriales.

Los pueblos indígenas han ganado en titulación de territorios y en alguna normatividad positiva, pero en la práctica la colonización continúa llegando, ingresan libremente al territorio entidades a realizar proyectos o investigaciones, y con mayor frecuencia el Estado define megaproyectos (carreteras, hidroeléctricas, etc.) como si la propiedad indígena fuera de libre disposición. Esta posición es acentuada por la presencia de los actores armados, frente a los cuales los indígenas muchas veces deben pedir permiso o replegarse para el ejercicio de sus actividades y derechos.

La guerra ha colocado a los pueblos indígenas en riesgo de etnocidio. Es obvio entonces que muchas de las disputas territoriales analizadas en la parte previa resultan insustanciales ante este desafío. Sin embargo, lo cierto es que algunas organizaciones y autoridades de los pueblos han logrado responder parcialmente con diversas estrategias. Lo particular es que éstas son esencialmente estrategias de control territorial, en tanto la agresión de los actores armados se dirige al copamiento territorial. La declaración de "resistencia a la guerra" que han hecho los pueblos indígenas en Colombia,

como un desarrollo del principio de autonomía territorial, mediante una estrategia no-victimista, se basa en la afirmación del gobierno, la justicia y el territorio indígenas. Entre estas estrategias se destacan la conformación de la Guardia Indígena, una estructura no armada de control sobre el territorio, que utiliza la movilización masiva para disuadir a los actores armados (legales e ilegales) de hacer presencia en los territorios indígenas o intentar presionar a las autoridades. Otra estrategia igualmente territorial, ha sido la conformación de zonas de refugio en las cuales se preservan las estructuras organizativas, políticas y culturales.

Los ejercicios de control territorial, tales como el control de recursos y de poblaciones, el diseño de planes de poblamiento, la adopción de programas productivos enfocados en clave de territorio, han ido creciendo. No obstante, en la mayoría de los casos el control territorial es apenas un postulado, mientras el conflicto armado y los grandes inversionistas hacen su tarea.

BIBLIOGRAFÍA

- BETANCUR, Ana Cecilia. 1999, *Derechos territoriales de los pueblos indígenas*, Mimeo. Bogotá.
- _____, 2004, *Propiedad, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales en territorios indígenas*, Informe de Consultoría a WWF. Bogotá.
- CAMAEMKA, 2000, *El conflicto con Urrá y el gobierno colombiano: un proyecto impuesto a sangre y fuego*, Mimeo. Tierralta.
- HOUGHTON, Juan y Bev BELL, 2004. *Indigenous Movements in Latin America*. Center for Economic Justice, Albuquerque.
- MARTÍNEZ TORRES, José y Janet RUIZ, 2002, "Economía y política de la reforma agraria en Colombia", en: AAVV, *Por el derecho a la tierra*. Plataforma Colombiana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá.
- ONIC. 1993, *Carta al Consejo Nacional de Política Indígena CONAPI, sobre el proyecto de articulado sobre Territorios Indígenas*, 26 de agosto de 1993. Bogotá.
- _____, 1996, *Ponencia a la Audiencia U'wa por la vida*, Cubará.
- _____, 1997, *Sobre leyes de vida y de muerte*, Ponencia al Seminario Nacional sobre Jurisdicción Indígena, Mimeo. Popayán.
- _____, 2003, *El desplazamiento indígena en Colombia*, Ediciones Turdakke, Bogotá.
- ROLDÁN, Roque, 2000, *Pueblos indígenas y leyes en Colombia*, OIT/GAIA/COAMA, Bogotá.
- SÁNCHEZ, Enrique y Raúl ARANGO, 2004, *Los pueblos indígenas de Colombia en el umbral de nuevo milenio*, DNP, Bogotá.
- VILLA, William y Juan HOUGHTON, 2005, *Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia*, CECOIN, Bogotá (en prensa).

PROPUESTA BASE PARA PENSAR LAS AUTONOMÍAS ORIGINARIAS EN BOLIVIA

Sarela Paz¹²

Cochabamba – CENDA 2005

A quince años de gestación y desarrollo de las demandas territoriales indígenas, hoy día, la sociedad boliviana vive un conjunto de tensiones y transformaciones que nos plantean nuevos desafíos en cuanto al devenir de los pueblos indígenas y los alcances relativos al tema de sus derechos. La década del 90, caracterizada por transformaciones constitucionales que modifican en buena medida la ubicación de la población indígena en el campo del derecho boliviano, supone también la articulación de sus demandas centrales a un orden social de corte neoliberal. Con importantes diferencias políticas en cuanto a las relaciones de fuerza, la coyuntura actual abre la posibilidad de pensar las demandas territoriales indígenas en términos de autonomía territorial y política, posibilidad que además, imaginada en los marcos de una Constituyente, permitirían sancionar en la ley fundamental, cambios políticos de largo aliento.

Con esta perspectiva, el presente documento esbozará una aproximación de los elementos centrales que confluyeron para que las poblaciones indígenas y campesinas de Bolivia desarrollen una visión de territorio, negociada con el Estado boliviano; apuntará el origen de la noción tierra y territorio en la CSUTCB y la CIDOB, ubicando las condiciones que permiten una integración de la categoría Tierra Comunitaria de Origen (TCO). Con ello, plantearemos elementos básicos que hacen las veces de fundamentación para pensar las autonomías territoriales indígenas y cuál sería el alcance político de las TCOs en relación a la temática. Tomaremos dos ejemplos de TCOs. que nos den insumos en la reflexión y nos ayuden a identificar dónde está el potencial de la apuesta política.

Antes de trazar los elementos de maduración de una concepción de tierra y territorio en organizaciones como la CSUTCB y la CIDOB, quisiera señalar que la problemática indígena en Bolivia no se resume a lo que en los últimos 15 años se ha denominado indígena. La veta indígena en el país está marcada profundamente por la experiencia campesina y la diversidad de organizaciones que contiene, en muchos casos estamos hablando de organizaciones de base con estructuras tradicionales ancladas en el ayllu andino y expresadas en figuras de autoridad como el jilakata; en otros casos estamos ante organizaciones de base, que habiendo participado de un proceso histórico distinto, encuentran en la estructura del sindicato agrario, el potencial para

¹² Sarela Paz, socióloga boliviana, candidata a PHD en antropología social por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México 2002-2005

organizarse y representar sus intereses en el marco de la cultura andina (Rivera 1989: 18-27). La diversidad y heterogeneidad de lo indígena en Bolivia, nos obliga a reconocer que importantes sectores campesinos originarios forman parte del legado indígena y que la manera potencial de plantearse autonomía, supone una integración de actores campesinos e indígenas originarios.

Un segundo punto a considerar en la problemática de autonomía indígena campesina es preguntarnos ¿qué tipo de contradicción social queremos encarar, distencionar?, ¿qué tipo de conflicto político es el que buscamos resolver por vía democrática, apostando a cambios institucionales del Estado?. La propuesta de autonomía indígena campesina intenta dar respuestas a los añejos conflictos étnicos en Bolivia que son constitutivos de la nación, en tanto forma cultural y económica. Forma cultural porque son sustancia a través de la cual la sociedad civil articula creencias colectivas y genera sujetos políticos o subjetividades capaces de actuar en el terreno de lo político, teniendo como fundamento la memoria larga de sus actores y, forma económica, en tanto se define el problema del excedente económico y sus correspondientes subordinaciones. Así lo étnico, elemento consustancial de la nación boliviana, evidencia conflictos de orden subalterno en el plano del diseño territorial y la organización de modelos de gobierno que privilegiaron recurrentemente diseños institucionales ligados a formas económicas dominantes; en otras palabras, la posibilidad de plantearnos, como sociedad, autonomías de carácter indígena campesino, es un intento de avanzar hacia la resolución democrática de los conflictos étnicos en el país, tomando en cuenta factores económicos y sociales de orden subalterno.

El postulado andino de territorio

Comencemos planteando que un hito sustancial para la maduración de la noción "pueblo indígena" y la pertenencia étnica contemporánea, en el mundo andino, es efectivamente el manifiesto de Tiawanaku (1973). La convergencia de sectores aymaras urbano/rurales de La Paz y Oruro, suponen una articulación heterogénea entre sectores campesinos, profesores de procedencia campesina, estudiantes de origen campesino que se articulan en una síntesis conformada alrededor del katarismo, expresando horizontes históricos y temáticas ideológicas de la cultura. El manifiesto recoge voces campesinas quechua/aymaras que reivindican su cultura autóctona y el origen de una doble opresión: económica en tanto campesinos y cultural en tanto pueblos excluidos (revista Mink'a, # 7, 1977,).

En el manifiesto de Tiawanaku la noción de pueblo toma carácter porque se propone construir un *poderoso movimiento autónomo campesino* que sirva a la vez como organización política e instrumento de liberación. El paradigma campesino que sustenta el manifiesto, se opone como elemento contestatario a la versión oficial del sindicato agrario; alimentando, por tanto, el desarrollo de una comprensión étnica de lo aymara y quechua en su veta campesina. De ahí es que la articulación e integración de "pueblo originario" en los andes

bolivianos, no tiene como eje al territorio, sino más bien la veta agraria que refuerza temas de derecho sobre la tierra y el trabajo de los campesinos y como segundo elemento la autodeterminación que supone la posibilidad de trazar estrategias en los social, económico y cultural para ser ejecutados por el sujeto pueblo o la nacionalidad originaria (Colombres 1977: 237).

¿Lo anteriormente anotado supone la existencia de un campesino andino despojado de su control territorial? Contrariamente a ello, a pesar de que en varias regiones del altiplano y valle boliviano, el sindicato agrario ha regido las relaciones intercomunales de quechuas y aymaras, importantes sectores campesinos mantuvieron una organización socioeconómica ligada a los criterios jerárquicos y duales de los ayllus andinos, gobernados por autoridades tradicionales y regulados en sus decisiones productivas por un criterio de acceso colectivo a los recursos (ver: Tristan Platt 1986, Silvia Rivera 1992, Luz María Calvo, Pablo Regalsky y otros 1994). Estas poblaciones mantuvieron y mantienen un control de los recursos productivos que en los años venideros se constituirán en las bases para pensar la noción de territorio en la región andina.

El debate de nación originaria, pueblo originario, se alimenta, por tanto, de perspectivas campesinistas que terminan cuajando en la Ley Agraria Fundamental, postulado jurídico que reivindica el derecho a la tierra y al desarrollo económico/cultural de los campesinos¹³. CORACA, núcleo medular de la Ley Agraria (1984) vendría a ser en sus principios una empresa social y campesina, considerada como un instrumento de liberación que impulsaría las unidades productivas campesinas a través de la regulación del acceso a la tierra, al trabajo campesino, los precios y productos agrícolas; y sobre todo, al constituirse en el brazo económico de la CSUTCB, conduciría la consolidación de unidades productivas autogestionarias en el sector campesino.

¿Qué perspectivas de tierra y territorio se desarrollan en La Ley Agraria Fundamental? Partiendo de los principios de la reforma agraria, el sector campesino centraliza su perspectiva de *derechos en el acceso y control de la tierra*, ésta debe ser adjudicada siguiendo los conductos institucionales del Estado y deberá garantizar la función social que tiene. La Ley Agraria Fundamental en su artículo 26 menciona que se ejercerá el control comunal sobre la tierra, las relaciones sociales, la fuerza de trabajo y los recursos económicos, considerando que tanto la tierra, como el agua y cualquier otro recurso natural que sea de uso y beneficio de las comunidades campesinas, no podrán ser entregados a los explotadores, más al contrario, las comunidades deberán ver las posibilidades de su aprovechamiento y su industrialización. La misma ley propone que promoverá formas de tenencia colectiva de la tierra y los recursos y, en tanto unidades productivas campesinas, los recursos agropecuarios y forestales deben estar bajo el control de la organización sindical.

¹³ Primer congreso nacional de reforma agraria convocado por la CSUTCB en 1984. Ver: Artículo 1º, separata # 12, CEJIS, Santa Cruz (Dossier Tierra y Territorio).

La definición de la cuestión agraria no se adscribe solamente al problema de la tierra sino a la totalidad de las relaciones en las que se adscribe el campesino, reconociendo por tanto, dos tipos de derecho sobre la tierra "de dominio originario que corresponde a las comunidades originarias y reconstituidas, y de propiedad para las unidades de producción familiar y de trabajo asociado" (Ley Agraria Fundamental: acápite consideraciones teóricas, la tierra en el conjunto del problema agrario, 1984). En este sentido hay un desarrollo embrionario del derecho territorial que viene integrado por una definición de trabajo, "es el trabajo asociado y no individual la base para el ejercicio de ese derecho [el derecho propietario de la tierra], atendiendo a los valores culturales dominantes en el hombre del campo y la productividad que conlleva el trabajo en común" (Ídem: 10).

En cuanto al régimen autonómico se nos propone a la comunidad campesina como unidad política, económica y administrativa que se rige según usos y costumbres y bajo un control comunal de sus bienes. La unidad política comunal comprende no sólo las comunidades pequeñas sino y sobre todo la organización supracomunal que se expresa en la organización matriz (CSUTCB). Así, el ejercicio de la autonomía propuesta en la Ley Agraria Fundamental, considera de vital importancia el fortalecimiento de las organizaciones existentes que se traducen en la estructura sindical campesina. El sujeto colectivo existe en tanto es campesino y forma parte de una unidad productiva que está integrada a la comunidad, la cual a su vez forma parte de relaciones orgánicas que reconocen como su máxima dirección a la Central Obrera Boliviana (COB). Al eje sindicalista, sin embargo, se articulan, en la comprensión de la Ley Agraria Fundamental, autoridades comunales, étnicas, mallkus, curacas, jilankos, centros culturales, asociaciones de productores, y cualquier otro tipo de organización campesina.

Para el ejercicio político de la autonomía se requiere que las comunidades campesinas cuenten con su personería jurídica y estatutos que reflejen los acuerdos internos, los que deberán regir casos judiciales y prevalecer frente a la autoridad judicial. Un elemento de considerable importancia en la Ley Agraria Fundamental es que el respeto por la autonomía y el autogobierno comunal tiene un fundamento mayor que es la nación; así la comunidad es el fundamento de la nación y es en función a la nación que se definen los bienes de uso público, bienes que no pueden ser transferidos a particulares porque pertenecen a la *comunidad política nacional*. Sin embargo, cuando estos bienes están localizados en tierras pertenecientes a comunidades, organizaciones campesinas, éstas tienen prioridad en su explotación (Título XIII "De los recursos forestales, capítulo único, aspectos generales, artículo 70).

Tanto el artículo 16 como el 18 referidos a la parte II "De las comunidades originarias y reconstituidas", capítulo I, mencionan que el ejercicio de la autonomía político-administrativa correspondería a grandes y pequeñas comunidades que además tienen la facultad de formar niveles superiores de

organización, pero a su vez gozan de un régimen interno que es conducido por autoridades designadas comunalmente conforme a la costumbre.

Sintetizando los elementos, podemos decir que los sectores étnicos quechuas y aymaras, autoidentificados como campesinos en su articulación política alrededor de la CSUTCB y vitalizados desde sus relaciones orgánicas sindicales, mantienen como eje de su demanda social, la tierra; sin embargo, esta perspectiva no anula el escenario comunal y supracomunal que constantemente interviene en sus propuestas, sobre todo en lo que se refiere a los recursos naturales, la fuerza de trabajo y las relaciones sociales; variables de sustancial importancia cuando vinculamos, en el análisis, a la unidad productiva familiar campesina con su entorno cultural y territorial. La veta sindical campesina, por tanto, existe en el marco de un control comunal que se expresa no solo en la comunidad local, sino, como muy bien lo dice la Ley Agraria Fundamental, en relaciones de orden supracomunal, siendo ello el fundamento de la autonomía y la nación.

La maduración política del movimiento campesino originario y sobre todo los temas ligados a la toma de poder y la autodeterminación, entendida como la posibilidad de definir estrategias de orden político para los pueblos y nacionalidades, van tomando cuerpo en la idea del instrumento político. La apertura de escenarios de poder y gobierno, no vienen ligados al tema del territorio, sino más bien a la necesidad de conquistar independencia política que permita terminar con la tutela desarrollada por Estado del 52. Ya en los años 80, la Federación Sindical Campesina de Cochabamba proponía la construcción de la Asamblea de las Naciones Originarias y la gestación de un instrumento de poder que permita una representación auténticamente campesina (Tierra Territorio – Instrumento Político 2001: 22).

¿Por qué encontramos poca relación entre la demanda por la tierra y la jurisdicción de un espacio mayor que puede ser conceptualizado como territorio y que en los hechos existe para muchas comunidades campesinas? En parte porque el principal elemento de disputa y conflicto con el Estado boliviano, ha sido la tierra, también porque a partir de la lucha campesina por la tierra, se consolida la condición de ciudadanía para los sectores campesinos y, finalmente, porque el sistema de asignación de áreas agrícolas en los andes, se constituye en el eje articulador de otras actividades como el pastoreo, la extracción de madera, las tomas de agua para riego. El control territorial para la región quechua y aymara se expresa en la multiplicidad de actividades que no están disociadas de la actividad central que es la agrícola y que no fueron racionalizadas en términos del derecho positivo.

Es entrada la década del 90 y sobre todo el desarrollo de un debate internacional realizado en los marcos del Convenio 169 y la celebración de los 500 años de resistencia, que incluirá la perspectiva de territorio en las búsquedas políticas de los campesinos andinos quechuas y aymaras. Por otro lado, la idea de instrumento político no terminaba de conformarse, aunque quedaba claro que se trataba de hacer escuchar las voces de la clase

campesina aymara, quechua, guaraní en los marcos de las relaciones orgánicas de la CSUTCB, un partido propio del movimiento sindical "Así, para tenernos una organización sindical y también política donde nosotros podemos llevar adelante nuestros pliegos, nuestra plataforma de lucha. En el instrumento político las nacionalidades podemos luchar juntas para establecer un Estado pluricultural, comunitario, democrático y popular (Pututu # 18, 1991). Como escenario de acción política, así como se habla de originarios, también los campesinos castellano hablantes forman parte del proyecto, estamos hablando de una convocatoria de unidad campesina indígena/mestiza.

Las tierras bajas y el dilema territorial

A diferencia de los Andes, las tierras bajas y sobre todo las comunidades indígenas del Beni, tempranamente maduran y consolidan demandas de tierra que se ligan a la noción de territorio. En la segunda mitad de la década del 80 los conflictos por las jurisdicciones comunales y áreas indígenas se generalizan en dicho departamento, sobre todo en la región de Bosque de Chimanes. La precariedad de derechos sobre la tierra en vastas regiones habitadas por comunidades originarias que no disponían de ningún tipo de dotación de reforma agraria, agudizaría enormemente los conflictos, y con especial énfasis en aquellas áreas donde se otorgaron concesiones forestales. Comunidades moxeñas, chimanes, moseten, movimas y yuracares no entendían de que se trataba la figura jurídica de concesión forestal, como señalan los trabajos de CIDDEBENI (1988), los indígenas no sabían si ello significaba respetar a las comunidades o si sus tierras ya fueron vendidas por los comerciantes, menos aun conocían de dónde a dónde iban las concesiones forestales.

Es interesante anotar que las primeras movilizaciones del 86 y 87 fueron convocadas como comunidades campesinas, siendo la estructura organizativa el cabildo indigenal que posteriormente se complejizará con una estructura de centrales y subcentrales indígenas afiliadas a la CIDOB (Lehm, 1993). Es en el entorno de la CIDOB y el desarrollo de dicha organización que viene vinculado a iniciativas de gestación del Convenio 169, que las comunidades indígenas del Beni, asumen el programa duro de la Confederación basado en cuatro puntos: 1º reconocimiento de los territorios indígenas, 2º reconocimiento de las organizaciones indígenas y sus autoridades tradicionales, 3º respeto y recuperación de las culturas indígenas, 4º mejoramiento de las condiciones económicas, de salud y educación.

La precaria situación de derechos de las comunidades indígenas y la presencia de empresas madereras guiadas por una lógica extractiva de los bosques que evidencia formas de acumulación a corto plazo, sobresaltan a las comunidades y las empujan a solidificar los vínculos de sus relaciones orgánicas que se expresaran en la estructura organizativa de la Central Indígenas del Beni (CEPIB). Para entonces, la debilidad del derecho sobre la tierra, la dispersión poblacional y lingüística que caracteriza la región amazónica, junto con una escasa experiencia de relacionamiento con el Estado boliviano, permitirán

acuñar el término genérico de "indígena" que marcará la autorepresentación en los años venideros.

Los espacios deliberativos y de articulación de demandas marcados por el requerimiento a obtener derechos sobre la tierra y los bosques de uso comunitario, los que se caracterizan por el acceso intercomunal e interétnico a los recursos de caza, pesca y recolección, se constituyeron los encuentros de corregidores y representantes indígenas; allí mojeños, yuracarés, chimanes, movimas, entre otros, consolidaron relaciones de orden orgánico que les permitiría tejer más adelante una sólida central indígena para los pueblos originarios del Beni. El espacio deliberativo estructurado en función al cabildo indigenal mojeño, permitía articular versiones heterogéneas de organización y representación comunal; así confluyeron Consejos Indígenas que eran la expresión de una estructura social basada en lazos consanguíneos (chimanes, yuracarés) o clanes intertribales (sirionos).

Debemos destacar que como parte de las movilizaciones indígenas, el gobierno de Paz Estensoro (1985-1989) emitió una resolución suprema No. 205862 mediante la cual se establecía "la necesidad nacional y social del reconocimiento a las áreas territoriales a favor de los grupos selvícolas y comunidades originarias del Oriente y Amazonía boliviana. La misma resolución prohibía la otorgación de otros derechos sobre las áreas demandadas por los indígenas, quienes proponían claramente que el área de territorio indígena debe ser reconocida por el Estado, suspendiendo todas las concesiones forestales y otros derechos que hubieren sido adquiridos por terceros (encuentro de corregidores y autoridades indígenas de San Ignacio de Moxos, septiembre 1989).

Las organizaciones indígenas de la región entraron en una creciente movilización que era motorizada por la aspiración de recuperar las áreas de bosque intercomunal que estaban siendo ocupadas por las empresas madereras, fruto de esta movilización es la Marcha por el Territorio y la Dignidad que se desarrolló en 1990 y el requerimiento impostergable de una Ley de Pueblos y Comunidades Nativas que más adelante se la conocerá como Proyecto de Ley para los Pueblos Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía. En cuanto al tema de derechos, la marcha logro resultados específicos sobre los territorios demandados por la población indígena. El gobierno de Paz Zamora se obligó a emitir tres decretos supremos donde se reconocía al territorio indígena como el área donde tradicionalmente habitan comunidades originarias.

La Ley Indígena de la CIDOB presentada en agosto de 1991 tenía como eje político el territorio y sus recursos naturales. Recuperando el convenio 169 de la OIT, ratificado en Bolivia dos meses antes de la mencionada ley, se propone el reconocimiento de las tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos originarios. Dichas tierra, a diferencia de la Ley Agraria Fundamental, no son solamente las áreas agrícolas, sino como menciona el artículo 9 del capítulo III, se constituyen en el hábitat natural y en el espacio socioeconómico que es

utilizado para actividades de caza, pesca, recolección. Además de lo mencionado, la asignación de un territorio indígena, en la ley de la CIDOB, permite el derecho al aprovechamiento de los recursos naturales renovables y la preferencia en la explotación de los recursos no renovables.

Siguiendo el tenor del Convenio 169, se prevé la figura de consulta a la población indígena antes de otorgar derechos a terceros en lugares que sean de su jurisdicción, prohibiendo el aprovechamiento comercial de los recursos forestales a personas ajenas a las comunidades indígenas. Por otro lado, postula la participación de la población indígena en los beneficios de explotación de los recursos no renovables, además de supervisar y garantizar la preservación de los recursos naturales renovables.

En cuanto al régimen autonómico, las disposiciones en la Ley Indígena de la CIDOB no son muy amplias. El territorio es una condición de derecho que no implica soberanía, sino autogestión política, social y económica que la ejerce un sujeto colectivo que es definido en términos de su etnicidad "el pueblo indígena" (artículo 9 capítulo III). La noción de pueblo se suscribe al debate desarrollado por el Convenio 169, pues propone que pueblo indígena y pueblo originario son equivalentes y que su utilización no debe interpretarse en lo que atañe a los derechos reconocidos en el Derecho internacional (artículo 4 capítulo I); es decir, no goza de autodeterminación por que ello es solo un derecho para los pueblos en su condición de nación. Pueblo indígena en Bolivia es una agrupación humana que descende de las poblaciones que habitaron el país desde la época precolombina.

Podemos decir que la condición de territorio indígena en tierras bajas constituye el centro de articulación de las relaciones orgánicas (relaciones de base) entre pueblos originarios que se reconocen como indígenas en el marco de la lucha por el territorio. La tierra junto con los recursos, componen la noción de territorio que se refleja en el hábitat natural y el espacio socioeconómico que es reivindicado prontamente como parte de un control territorial porque las formas productivas de las comunidades amazónicas entretejen relaciones de distinta jerarquía entre la actividad agrícola, caza, pesca y recolección. En algunos casos, como los sirionos y chimanes, la caza y la pesca son actividades centrales que organizan las relaciones sociales y la fuerza de trabajo; en el caso de mojeños o yuracares, teniendo una actividad agrícola de mayor importancia, ello no anula las relaciones que existen entre áreas agrícolas y actividades de cacería. Por tanto, las áreas de uso intercomunal que implican un control territorial en términos multiétnicos, se constituyen en la base de las relaciones entre comunidades indígenas de distinto origen lingüístico y que encuentran en la defensa de sus bosques intercomunales, intereses comunes en tanto población originaria desprovista de derechos.

El acceso y control intercomunal e interétnico de las regiones indígenas benianas, serán las bases para ampliar y difundir la lucha por el territorio a las áreas del oriente boliviano; lugares como guarayos, algunas regiones de la

chiquitanía, ayoreos y guaranis, encontraran en la noción de territorio una definición amplia que retoma la complejidad de sus actividades productivas y reproductivas, sin ceñirlas a la exclusividad de la tierra, aspecto problemático para pueblos que tienen la condición de itinerancia. Solo en algunos lugares la perspectiva campesina forma parte de las tradiciones de lucha por la tierra, concretamente en las comunidades guaranis y chiquitanas encontramos formas primarias de sindicato y autoreconocimiento de una subjetividad campesina, durante la década del 80. Es justamente la semilla campesina depositada a través de dotaciones de tierra en las mencionadas regiones que marcará más adelante, dilemas complejos a resolver en las demandas territoriales para dichos pueblos.

La década del 90, es efectivamente el momento de articulación de demandas campesinas e indígenas sobre tierra/territorio, a su vez, el periodo que evidencia las profundas contradicciones en lo que respecta al tema de derechos sobre los recursos naturales. La conmemoración a los 500 años de resistencia campesina indígena parece plantear a las organizaciones sindicales un dilema distinto al periodo de CORACA, en el sentido de integrar la temática de la tierra a la recuperación del territorio. La tierra en los marcos de la reforma agraria significa una forma de despojo del derecho originario porque solo da atribuciones por su uso externo y no así por lo que se encuentra en el subsuelo, mientras que la formulación política de naciones originarias con derechos culturales sobre espacios ancestrales, supone reconquistar territorios de la jurisdicción indígena (Pututu # 19-20, 1991).

Organizándose por primera vez un congreso de organizaciones campesinas e indígenas de oriente y occidente en la ciudad de Santa Cruz en 1995, entidades como la CSUTCB, la Confederación de Colonizadores y la CIDOB se sientan a discutir y acordar acciones sobre tierra y territorio y el instrumento político que los representará. Como parte de las resoluciones de dicho congreso tenemos que: 1º la propiedad de los territorios originarios, implicará también autonomía; es decir, derecho al aprovechamiento de los recursos renovables y no renovables y autogestión sobre ellos 2º restitución de los territorios comunitarios y 3º la construcción de un instrumento político para la administración del territorio.

Con ello podemos observar una articulación de manera mas o menos conciente la relación entre demandas territoriales y disputa por el poder, en la medida que se considera ir ocupando espacios del sistema democrático para crear las bases de una Asamblea de Naciones Originarias que permita desarrollar espacios deliberativos y organizativos de una nueva forma de Estado (Tierra Territorio – Instrumento Político, 2001).

Las reformas constitucionales llevadas a cabo durante la gestión 93-97 de Gonzalo Sánchez de Losada y, concretamente la aprobación de la Ley INRA en 1996, permite el reconocimiento de la propiedad colectiva indígena a través de la figura de Tierra Comunitaria de Origen (TCO). Como categoría jurídica que representa al territorio indígena en las leyes bolivianas, busca integrar la visión

de tierra con determinados recursos naturales, sobre todo forestales y de biodiversidad, considerando que su demanda e identificación está mediada por el control territorial o la jurisdicción de las comunidades campesino indígenas demandantes.

La TCO, es un bien patrimonial que por su condición de beneficio colectivo es inalienable, imprescriptible, inembargable e indivisible; además en su condición de definición se retoma la conceptualización hecha por el Convenio 169 de la OIT; es decir, aquellas tierras tradicionales ocupadas y poseídas por los pueblos indígenas donde constituye su hábitat natural y su espacio socioeconómico para actividades de producción, caza, pesca, recolección, agricultura, ganadería y otras formas de transformación. El territorio indígena no implica soberanía sino autogestión política, social y económica. Las atribuciones referidas a su gobierno se desarrollan a través de la Ley de Participación Popular con el reconocimiento que se hace a las autoridades originarias y la posibilidad de crear distritos y municipios indígenas.

Sin embargo, el destino de las TCOs. ha dado muchos rumbos en Bolivia; ahogadas, en algunos casos, por la magnitud del conflicto que supone resolver temas de derechos con los terceros a partir de la figura de saneamiento, neutralizadas políticamente, en otros casos, por la fragmentación de intereses que no permite consolidar una gestión sobre las áreas, reconfigurando relaciones de orden étnico, sobre todo en el caso de los Andes, que han permitido en los últimos años formular demandas de TCOs. para sectores quechua y aymaras. Con todo las TCOs en Bolivia no han logrado cuajar políticamente; es decir, no se han acercado hacia la perspectiva de autogobierno que permitiría plantear un régimen de autonomía.

¿Cuál la razón de ello? ¿qué elementos impiden que la figura de TCOs. no haya avanzado en su formulación política para pensar la autonomía indígena?. Considero que una buena parte de la explicación sobre los límites políticos están en el contexto marcado por el Convenio 169, en la noción de pueblo discutida y aceptada por el acuerdo internacional y la perspectiva limitada del concepto de autodeterminación que se reconoce en el derecho internacional. Otro elemento importante a considerar en el análisis es que además de la figura de bien patrimonial que tenemos en las TCOs. requerimos introducir la noción de territorio indígena como nivel de gobierno reconocido constitucionalmente, figura planteada en las reformas constitucionales de Colombia y propuesta base de las Regiones Autónomas Pluriétnicas zapatistas en la mesa de negociaciones de los acuerdos de San Andrés.

Antes de desarrollar estas ideas quisiera plantear algunos puntos que, considero, se constituyen en los fundamentos básicos que debemos considerar para pensar en los territorios originarios como autónomos.

Fundamentos de un régimen de autonomía

En primer término, como se plantea a un inicio, el régimen de autonomía permite resolver conflictos básicos que se presentan entre regiones que participan de un orden nacional, pero también es un recurso político para resolver conflictos de orden étnico-nacional porque el régimen autonómico amplía las posibilidades para que los sectores étnicos se ocupen de sus asuntos propios a través de usos y costumbres, por tanto, los fundamentos que se proponen en este texto están referidos a la posibilidad de generar un orden de autonomía que de salidas al conflicto étnico en Bolivia, así nuestra colectividad política es el sujeto campesino originario e indígena. *Segundo*, en tanto régimen jurídico/político al consolidarse una colectividad política reconocida constitucionalmente, ésta actúa en el seno de una sociedad nacional y conquista atribuciones para escoger autoridades que son parte de la colectividad, junto con competencias y facultades para legislar acerca de su vida interna y la administración de sus asuntos en un ámbito territorial.

La combinación, sujeto político y escenario de jurisdicción nos plantea dos desafíos: 1º referido a la conformación del sujeto. ¿Estamos hablando de un conglomerado social que existe como originario a través de las transformaciones históricas y qué condensa elementos esenciales, casi naturales de su ser social? ¿estamos pensando en sujetos que marcan su diferencia por el uso de un idioma originario?. Es importante reflexionar al sujeto, alejándonos de los sentidos de clasificación social que osifican subjetividades complejas a través de indicadores lingüísticos o atributos culturales que aparentemente han perdurado a la transformación; dichas posturas no consideran el valor político de la articulación histórica, la complejidad de experiencias identitarias que confluyen en su constitución y además el rol que juegan en la lucha simbólica. Las clasificaciones sociales sirven más para ejercer el poder de la designación que para identificar sujetos políticos.

El sujeto político indígena o campesino originario susceptible de integrar una entidad territorial autónoma será aquel que por el proceso de articulación política de sus reivindicaciones étnicas se autoreconozca, se adscriba como originario ya sea indígena o campesino, constituyéndose en una colectividad que quiere concretar políticamente su diferencia; formas de articulación social basadas en sentidos de inclusión que se desarrollan en el marco de la lucha de intereses, por eso es un proceso político y no una forma de clasificación social que define al sujeto. Pueden incluso existir sectores no originarios, que en su condición de minoría estén interesados en formar parte de una Entidad Territorial Originaria porque confluyen en sus demandas con los sectores indígena campesinos y están interesados en formar parte de un régimen de gobierno específico.

El 2º desafío relacionado con la jurisdicción del territorio. ¿Existe un escenario de jurisdicción que puede ser definido desde las leyes en su configuración espacial? o desde los usos de la lengua? O tal vez la concentración demográfica?. En realidad el espacio de jurisdicción de una Entidad Territorial Originaria es un espacio histórico y a la vez reconstituido por las relaciones

políticas contemporáneas y, en algún sentido, la lengua y/o la concentración demográfica pueden ser indicadores de su identificación espacial; sin embargo, si el escenario geográfico de jurisdicción responde a una articulación política de orden étnico, la savia fundamental que alimenta la articulación étnica tiene origen en las relaciones orgánicas que expresan flujos políticos y sociales de memoria larga y corta, relaciones orgánicas que son contemporaneizadas mediante la irrupción de masas indígenas y campesinas en el campo político de la sociedad boliviana; así en muchos lugares, organizaciones indígenas tradicionales y no tradicionales, sindicatos campesinos que retoman su veta originaria o consejos indígenas de orden multiétnico, son la base constitutiva de estructuras internas e instancias privilegiadas por donde transcurren las posibilidades de autodeterminación.

Tercero, en razón de los elementos anotados anteriormente, un régimen autonómico no existe con absoluta independencia de las condiciones sociales e históricas en que tiene lugar, menos aun al margen de los intereses y disputas de los sectores sociales que conforman una sociedad. El sujeto político de las Entidades Territoriales Originarias, contiene una naturaleza histórica de colectividad que prefigurará la característica del sujeto social en cuestión y además las facultades amplias que son consideradas esenciales e irrenunciables.

Cuarto, referido al Estado nacional, el régimen de autonomía forma parte de la vida jurídico-política de un Estado, así la colectividad autonómica y su jurisdicción territorial, se constituyen en parte integrante del Estado nacional, existiendo una lógica de congruencia entre la pluralidad aceptada y la unidad de la integración política; por tanto, la satisfacción de intereses de la colectividad particular no desarrolla incompatibilidad con la colectividad nacional estatal. Acá estamos reconociendo un orden nacional estatal al que se adscriben jurisdicciones originarias, por tanto, un sujeto político nacional que es depositario de la pluralidad de intereses, de la articulación e integración de diversas formas sociales y, a su vez, sujetos de etnicidad que reivindicando formas sociales particulares, se adscriben a una pertenencia nacional.

Quinto, el reconocimiento de un sujeto político nacional al que se adscriben Entidades Territoriales Originarias nos conduce a plantearnos que el fundamento político de un régimen autonómico deriva de una fuente externa a la colectividad particular, emana de una ley sustantiva que funda al Estado nacional. En este sentido, la colectividad particular que pertenece a un régimen autonómico, no posee el poder constituyente, el cual se deriva de los órganos centrales, por ello las comunidades autónomas no tienen constituciones sino estatutos/reglamentos que derivan de la ley fundamental, de la ley constitucional. Ello no quiere decir que el sujeto político que busca ejercer autonomía ha perdido atribuciones de autodeterminación, mas al contrario, en un acto de soberanía decide formar de la colectividad plural y del poder constituyente, con quien acuerda un conjunto de atribuciones que le son irrenunciables por su carácter de originario.

Sexto, el régimen autonómico a pesar de constituirse como parte del Estado nación, restringe y modifica las facultades territoriales del poder central, por ello, a pesar que existe una fuente externa que limita su existencia, en tanto régimen autonómico, existe también un fundamento interno que configura al régimen autonómico y es el reconocimiento de la pluralidad nacional que implica la existencia misma de las colectividades particulares étnicas a las cuales les corresponde un conjunto de derechos que cobran vida en el marco del Estado. Así, los principios globales de la vida nacional se adecuan para dejar espacio a los derechos de las colectividades particulares. Ello significa una nueva relación de fuerzas en los Estados-nación y una transformación institucional de las instancias jurídico administrativas que rigen el orden estatal.

Séptimo, un sistema de autonomía ejercida por colectividades particulares originarias, significa una forma de ejercer el derecho a la autodeterminación. Aquí requerimos ampliar el debate porque en los marcos del derecho internacional, la autodeterminación significa la independencia política, siendo un atributo específico de los pueblos en tanto su condición de nación. El derecho a la autodeterminación visto como independencia política es solo una forma concreta del derecho fundamental a la autodeterminación y su limitación en el Convenio 169 implica restricciones para los pueblos indígenas y poblaciones campesinas originarias. La autodeterminación como independencia del Estado no forma parte del planteamiento de las poblaciones originarias campesinas o indígenas, sino al contrario forma parte de las inquietudes de los sectores dominantes en los Estado/nación ya que ello plantea el desafío de reconfigurar relaciones de fuerza al interior de sus naciones.

Cerrar las posibilidades del derecho a la autodeterminación es reducir los alcances de la autonomía como forma de gobierno y considerar que solo algunos pueblos tienen el derecho a la libre determinación, los pueblos que han logrado conformar Estados nación. En lugar de restringir el derecho apeándonos a sus preceptos internacionales, podemos proceder a precisar su contenido y de esta manera no cercenar una reivindicación íntima de las poblaciones originarias, diferenciar por ejemplo, el principio general de autodeterminación, en tanto forma abstracta de derecho y los sentidos concretos que pueden derivarse del principio general. Pensar en la noción de autodeterminación como aquella capacidad política que tienen las poblaciones originarias de reivindicar sus intereses y armar estrategias, mirando los ritmos de su memoria larga y, a su vez, autodeterminación como el derecho a formar parte de un Estado pero en condición de entidades autónomas, es una forma de ir precisando su significado y ampliando las diversas formas de soberanía que pueden coexistir en un Estado nación.¹⁴

¹⁴ Para ampliar el debate ver el texto de Héctor Díaz Polanco, *Autonomía regional: la autodeterminación de los pueblos indios*, sobre todo, Fundamentos del sistema autonómico, pag. 150-170; también *Autonomía indígena: fundamentos jurídicos y políticos*, sobre todo, el prólogo redactado por Héctor Díaz Polanco.

Octavo, el régimen de autonomía para poblaciones originarias campesino indígenas debe favorecer al desarrollo de entidades territoriales claramente diferenciadas; es decir, estamos hablando de un régimen de autonomía territorial que se opone a un régimen de autonomía cultural. En la tradición política un postulado de autonomía cultural se refleja en tanto se propone la aceptación de derechos específicos para una colectividad particular que basa su integridad en aspectos culturales y en el derecho a la autoadscripción. En esta forma la autonomía no constituirá un cuerpo territorial sino una asociación de personas que forman parte de un colectivo porque comparten rasgos de orden cultural¹⁵ y la entidad autónoma, por tanto, será una asociación de personas que velan por sus necesidades culturales. Propuestas de esta naturaleza se reflejan en las ideas vertidas en autores como García Linera que consideran el régimen autonómico en términos de adscripción étnica.

La autonomía territorial tiene un pilar fundamental que son las atribuciones que debe desarrollar sobre aspectos estratégicos como los recursos naturales, dando facultades de autogobierno al sujeto político campesino indígena originario en la administración de determinados bienes; esto significa reconocer y diferenciar que hay bienes de la comunidad política nacional y bienes de la comunidad política local/regional, siendo en un caso, determinados beneficios que se administra en consonancia con los criterios emanados de la ley fundamental y, en otro, decidiendo sobre el destino de su uso y aprovechamiento. Así, sus atribuciones son de orden integral, no sólo cultural. Por tanto, el sistema de autonomía territorial otorga derechos no sólo sobre la colectividad particular sino sobre los recursos que están dentro su jurisdicción, constituyéndose en entidades políticas territoriales que son a la vez niveles de gobierno dentro de un Estado. Como en el caso colombiano, el derecho al territorio supone propiedad y espacio de gobierno, figuras que se traducen en la forma de Resguardo Indígena y las Entidades Territoriales Indígenas (ETI) reconocidas por la Constituyente de 1991; sin embargo, allá donde existen recursos de propiedad estatal, se prevé que los indígenas deberán ser satisfactoria y previamente consultados para determinar cómo se afecta sus intereses y cómo deberán ser compensados, participando en sus beneficios (Roldán 2000: 59).

Las experiencias de autonomías que buscan resolver problemas étnicos centrados en el principio territorial son efectivamente la Colombiana, donde se declara en la carta magna como entidades territoriales a los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, los cuales tienen capacidad de gobernarse, ejercer competencias que les han sido asignadas, administrar recursos, establecer tributos y participar de las rentas nacionales. También tenemos la experiencia de Nicaragua en la Costa Atlántica donde se reconoce propiedad de tierras comunales y a través de una ley de régimen de autonomía, el Estado declara las regiones autónomas como entidades

¹⁵ Las experiencias políticas de esta forma de autonomía muestran que la definición del colectivo particular en sus condiciones culturales, se inclina fuertemente al elemento lengua; ello porque los procesos de intercambio cultural y desarrollo del mestizaje, hacen muy difícil reconocer la particularidad en base a indicadores convencionales de cultura; es decir, costumbres, formas de vida, prácticas rituales.

territoriales. Por otro lado, en la propuesta de regiones autónomas zapatistas, la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA) en su planteamiento de reformas constitucionales planteadas en los marcos de los Acuerdos de San Andrés, formulaba la creación de un nuevo piso de organización territorial a parte de la Federación, los Estados y los Municipios; las Regiones Autónomas Pluriétnicas (ver: Iturralde 1994, Roldán 2000 pag. 5965, Ruiz 1999 pag. 21-54, Díaz-Polanco 1996 pag. 171-200, Paz 2002: 78-95).

Noveno, referido al carácter constitucional. Las facultades de la entidad autónoma no derivan de un órgano administrativo, sino de la ley fundamental, la ley constitucional; o sea, debe ser sancionada por la Constitución Política del Estado, por eso su reglamentación no significan medidas de orden administrativo, sino medidas de orden legislativo y judicial. Sus facultades, por tanto, están constitucionalmente establecidas y producen un rango jurídico/político distinto al de entidades administrativas como el municipio; en esta medida requieren de una representación democrática en la organización política del Estado.

Décimo, finalmente el régimen autonómico no supone un diseño institucional acabado que es sancionado en la carta magna. Por los desafíos de organización territorial y política que presenta, el régimen de autonomía es dinámico en su aplicación; así los acuerdos y prerrogativas que se otorgan al principio a las entidades territoriales, no se mantienen rígidos, su aceptación en la ley fundamental, por tanto, deben considerar la posibilidad de ser revisadas durante el proceso, teniendo como eje la profundización democrática y la búsqueda de solución de los conflictos étnicos; el desarrollo de los derechos colectivos y su articulación con los derechos humanos. El desafío que se presenta con una propuesta de autonomía territorial originaria supone, como lo menciona Stavenhagen, el desarrollo de un sujeto político, la definición de los ámbitos en los que tendrá gobierno, las competencias que se asignaran y la formulación de un marco jurídico que permita implementar un nuevo régimen de Estado (1999: 7-21).

¿Cuál el escenario para pensar las Entidades Territoriales Originarias en Bolivia?

A partir de los criterios de fundamentación vertidos, ¿es posible pensar que la figura tierra/territorio reconocida en las leyes bolivianas como TCO pueda desarrollarse políticamente hasta condensar en un régimen autonómico?. La figura jurídica de Tierra Comunitaria de Origen contiene limitaciones respecto de un régimen autonómico en la medida que plantea una condición de "pueblo indígena" acotada en sus derechos de autodeterminación. El origen de su límite se encuentra en la visión de "pueblo" discutida y aceptada por el Convenio 169. Otra limitación que hace al contenido de las TCOs, es el carácter fragmentario con el que se consolidan los derechos para las poblaciones indígenas y campesinas originarias, en tanto las TCOs. han

significado, en la mayoría de los casos, una identificación parcelada de lo que se reconoce como hábitat tradicional.

Los territorios guaranis se encuentran divididos en su gestión y tienden a diluir las relaciones orgánicas que se presentan en la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), los territorios chiquitanos dispersos respecto de su articulación orgánica alrededor de la Organización Indígena Chiquitana (OICH), los guarayos divididos y atravesados por zonas de colonización y brechas madereras que no condensan los que son sus relaciones alrededor del Consejo de Pueblos Guarayos (COPNAG). El caso de las TCOs en la regiones de valles y altiplano que forma parte de movilizaciones campesinas originarias mas recientes, tampoco muestra un panorama muy alentador; en muchos casos estamos ante demandas territoriales que poco se acercan a las complejas relaciones del ayllu andino y menos traducen la reconfiguración política que se ha estado gestando alrededor de organizaciones como el CONAMAQ.

La problemática de autodeterminación en el país es de largo aliento, si revisamos con detenimiento la Ley Agraria Fundamental y los documentos del katarismo aymara, vamos a encontrar que la noción de autodeterminación es recurrente en sus planteamientos, primero autodeterminación en la condición de sujeto colectivo campesino (autodeterminación de clase), posteriormente y acercándonos a las reformas constitucionales de 1993, autodeterminación en tanto pueblos originarios (movilizaciones alrededor de los 500 años de resistencia y congreso de Tierra y Territorio de organizaciones campesinas e indígenas 1995 en Santa Cruz). La tradición katarista recoge la noción de autodeterminación en la experiencia clase y la experiencia étnica y, sobre todo, recupera el término en la dimensión política de las revueltas campesino indígenas del altiplano boliviano durante la primera mitad del siglo XX. Autodeterminación en la veta aymara, significa: la capacidad que tiene el pueblo de armar estrategias, oportunidades políticas, visiones de futuro, desde los elementos centrales de su memoria larga, desde sus miradas íntimas y subalternas; significa admitir que la masa del campesinado indígena es gestor de su propio destino; lo que permite generar acciones y decisiones colectivas con grados de independencia del poder y el Estado (Manifiesto de las Centrales Provinciales de La Paz, 1977).

Enmarcados en la visión de autodeterminación, el postulado de pueblo originario quechua y aymara no se desdice de los principios de integración de la nación boliviana. El mismo espíritu vamos a encontrar en las organizaciones indígenas del oriente, quienes consideran que el derecho que piden al autogobierno no se riñe con su ciudadanía boliviana. Dilema similar es planteado por Díaz-Polanco, quién menciona que las organizaciones indígenas de América Latina se inclinan por el ejercicio de la libre determinación en los marcos de los estados nacionales, reivindicando derechos en el campo económico social y cultural; así como en el campo político que supone la autodeterminación a partir de regímenes de autonomía (1991).

En el artículo 1.3 de la primera parte, el Convenio¹⁶⁹ menciona que “la utilización del término ‘pueblo’ en este Convenio no debe interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”. La restricción introducida en dicho Convenio tiene un objetivo preciso y es justamente limitar el derecho a la autodeterminación de los pueblos originarios en el plano internacional para a su vez, limitar los respectivos derechos en el ámbito nacional¹⁶. Es como ir vaciando de contenido al régimen autonómico porque está reduciendo sus alcances y posiblemente la posibilidad de restitución de formas de gobierno de los sectores indígenas y campesinos originarios, lo que solidificaría lazos de solidaridad histórica y cultural que hay entre ellos.

Otro elemento a analizar con las TCOs es la precariedad del derecho asignado a las poblaciones demandantes sobre los recursos naturales existentes en su territorio, y sobre todo, la figura imprecisa de consulta establecida a partir del Convenio 169. El proceso de consolidación de territorios indígenas en Bolivia es un buen ejemplo de las limitaciones de dicho Convenio y las maneras en cómo dichas disposiciones han encontrado su punto de inflexión política. Una buena parte de las TCOs. se encuentran en un proceso que se asemeja a un círculo vicioso, el intento de aclaración de derechos ha desatado un conjunto de conflictos que se presentan como irresolubles, llegándose a la conclusión que la única manera de darles salida es usando la vía política; es decir, reconociendo que su resolución implica un trastocamiento de las relaciones de fuerza locales y nacionales. La capacidad de gestión indígena sobre los territorios otorgados se ha visto profundamente afectada y, en muchos casos, parecería que estamos ante carencias políticas de las organizaciones indígenas. En otras palabras y como dijimos anteriormente, las TCOs. no han logrado condensar políticamente. Si a ello le sumamos el carácter fragmentado que diluye el potencial desarrollado a través de las relaciones orgánicas constitutivas de sus organizaciones de base, las TCOs. no son el mejor ejemplo para pensar en las entidades territoriales autónomas originarias.

El panorama nos obliga a dos salidas: primero o profundizamos los derechos establecidos en el Convenio 169 para las poblaciones indígenas y campesinas originarias, ampliando la condición de “pueblo” a sus prerrogativas de autodeterminación y precisamos los derechos sobre recursos renovables y no renovables, de tal forma que los territorios indígenas no se conviertan en formas jurídicas que neutralizan la lucha política de las poblaciones originarias, o destinamos nuestros esfuerzos a generar otros niveles políticos que nos acerquen al control territorial y la autonomía de las poblaciones originarias. En ambos casos, el régimen autonómico es una salida, porque desarrollado en los marcos de una Constituyente permitiría ejercer transformaciones de orden político. A su vez, las Entidades Territoriales Originarias no necesariamente deben ser las TCOs. porque en ellas se presenta fragmentación de las relaciones políticas y orgánicas de los pueblos indígenas.

¹⁶ Autores como Maivan C. Lam consideran que el trato restrictivo que se le da a la noción “pueblo” en el Convenio 169, está expresando una forma de favoritismo de las potencias occidentales a los pueblos que, como ellos, han tenido una historia de Estado.

Un elemento a considerarse como factor sustancial en el futuro político de las Entidades Territoriales Originarias, es ubicar el potencial político de los pueblos más allá del tema demográfico. Propongo que dicho potencial se encuentra en lo que las organizaciones campesino indígenas de Bolivia le llaman sus relaciones orgánicas; es decir, aquella forma en que los sujetos y las comunidades logran vincularse bajo el paraguas de un entorno cultural y que expresa una articulación de memorias políticas largas y cortas. Las relaciones orgánicas en sus distintas formas: sindicato campesino, centrales y subcentrales campesinas originarias, autoridades originarias, caciques, corregidores, centrales indígenas, capitánías, consejos indígenas, etc., son el hilo vital de los lazos de solidaridad histórica/cultural de los pueblos indígenas o de las movilizaciones campesinas en los periodos de la dictadura banzarista, también de las movilizaciones indígenas del 90 y 96 en el oriente boliviano. En todas y cada una de ellas, la convocatoria orgánica ha permitido desatar movilizaciones que han logrado articulaciones inéditas en el movimiento indígena campesino. Es más, el campo privilegiado que permite reconocer el ejercicio de la autodeterminación, es justamente cuando la convocatoria orgánica genera espacios deliberativos para construir estrategias de control territorial y definir proyectos de vida para sus poblaciones.

Algunos ejemplos que alimentan el debate

Consideremos dos ejemplos para pensar las Entidades Territoriales Originarias: el área de la provincia Ayopaya que ha sido demanda como TCOs. por campesinos originarios quechua/aymaras de la Central Regional de Ayopaya y el área guaraní que expresa una fragmentación en lo que se refiere al reconocimiento de sus TCOs. pero que cobra vigor político cuando integra las relaciones entre sus capitánías alrededor de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG).

La demanda de TCO de la provincia Ayopaya tiene su origen en la preocupación generada al interior de los sindicatos campesinos por el avance de las instancias estatales referidas al ordenamiento territorial. Áreas de conservación al interior de la región como el Parque Nacional Tunari, el proyecto de creación del Parque Altamachi-Cotacajes o la definición de bloques petroleros destinados a su explotación en la región de yungas de la mencionada provincia, desataron movilización en las comunidades y centrales campesinas. A ello debemos sumar un creciente proceso político de poder campesino que se expresa en la participación de elecciones municipales a través del instrumento político MAS, donde logran obtener una mayoría que les permite conducir alternadamente los dos municipios de la provincia, Independencia y Morochata.

Como proceso, se genera una conciencia sobre el control territorial que permite el desarrollo de una autorepresentación campesina/originaria; es decir, la condición campesina, vigorosa y generalizada en la provincia a través de los sindicatos agrarios, asume la figura de "pueblo originario" para movilizar

políticamente su demanda de TCO. ¿Qué elementos permiten considerar que existe un control territorial de la tierra y los recursos?. Podemos decir que la existencia de un sistema de asignación de tierras y ocupación de espacio en función a intereses y necesidades familiares y comunales que son regidas y deliberadas en el sindicato agrario como órgano político/organizativo de las comunidades campesinas originarias, es el elemento sustancial para entender la demanda territorial de la provincia Ayopaya.

Las áreas de aprovechamiento natural según el tipo de tenencia, responden a un carácter comunal, así lugares de pastoreo, montes con recursos maderables, lagunas con un importante potencial piscícola, áreas con concentración de recursos minerales, tomas de agua que sirven para irrigar los cultivos de la zona, son usadas y aprovechadas en los marcos de acuerdos colectivos; en cambio, parcelas familiares con fines agrícolas y árboles sembrados en parcelas con propiedad, son de tenencia familiar. A pesar de ello, la comunidad campesina originaria organiza la producción agrícola en función a un sistema de aynoqas que permite dividir el espacio productivo en base a una rotación de cultivos y tierras de descanso. Cada familia tiene parcelas y a pesar de que corresponden a un control familiar, sólo puede dedicar al cultivo aquellas áreas que la comunidad ha decidido como productivas para el ciclo anual. Las aynoqas son una organización productiva de la tierra que adquiere una suerte de tenencia colectiva articulada a la tenencia familiar. "Estas dinámicas de control comunal y familiar nos invitan, por tanto, a pensar la tenencia no sólo en términos de parcelas sino en términos territoriales, es decir, de ciertos espacios delimitados dentro los cuales las comunidades ejercen jurisdicción, norman, establecen obligaciones y constituyen una suerte de sistema de seguridad y también de limitaciones de la familia y sus decisiones" (ver: Organización socioeconómica ordenamiento territorial -provincia Ayopaya- CENDA, 2003: 30).

¿Quién rige y controla el sistema de rotación de las aynoqas? El sindicato agrario que adquiere jurisdicción en una dinámica territorial campesina, ejerciendo normas de gestión y planificación para la actividad productiva de las unidades familiares. Cuando una familia vulnera los criterios comunales, se le suspende el derecho de acceso a la justicia comunal (Ídem: 28-51). Existiendo propiedad individual sobre las áreas agrícolas, especialmente aquellas que están destinadas para el cultivo de productos que van al mercado y desarrollándose criterios para una administración colectiva, existen áreas de tenencia comunal que se basan en acuerdos intercomunales; o sea, acceso de diversos sindicatos en función a usos, costumbres y servidumbres, siendo sobre todo tierras de pastoreo y montes que cumplen diversos fines en la economía campesina.

Otro indicador de control territorial por parte de los campesinos originarios es la posesión de territorios discontinuos de las comunidades, las que se trasladan a distintas áreas ecológicas y sindicales. Es el caso de las comunidades aymaras de puna que en su condición de llameros, controlan tierras para la actividad agrícola en zonas de valles de la provincia. El acceso se presenta

como la posibilidad de tener islas productivas a las que se accede por usos y costumbres; es decir, son heredadas e incluso transferidas a nuevas generaciones. Las islas productivas soportan parcelas individuales, pero el acceso y uso de ellas es condicionado por las decisiones colectivas y como se ubican en la jurisdicción de otros sindicatos, sus derechos son solo de uso, planificación y manejo, no de control político "territorios discontinuos que se distribuyen como archipiélagos en sindicatos ajenos" (CENDA 2003: 201-202-203).

El ordenamiento territorial y la jurisdicción comunal e intercomunal están organizados en un entramado de relaciones sindicales, subcentrales y centrales campesinas que dividen a la provincia Ayopaya en escenarios territoriales, los que expresan un tejido de relaciones y equilibrios comunales e intercomunales con fuertes rasgos étnicos. El núcleo y eje de la organización espacial es el sindicato campesino que representa a una comunidad y, el control territorial macro es organizado por las subcentrales y centrales campesinas que integran ámbitos de decisión relativos a la provincia. En Ayopaya, el sindicato agrario es a su vez, el espacio político que gestiona e impulsa las decisiones de los campesinos originarios quechuas y aymaras. Ahora, las centrales regionales que están compuestas por subcentrales tienen como escenarios de jurisdicción la figura de cantón, unidad de ordenamiento territorial del Estado. Ello supone que las formas de organización social, vinculadas por las relaciones orgánicas intercomunales, se constituyen en una compleja amalgama que han desarrollado los sindicatos campesinos originarios, entre experiencias andinas de organización territorial que están atravesadas en su relación por las haciendas y, tradiciones sindicales gestadas con la reforma agraria que están atravesadas en su relación por el nacionalismo del 52.

Ayopaya, como parte de la compleja organización andina, refleja un entramado de regiones étnicas habitadas por grupos y sectores indios que trazaron jurisdicciones en función a políticas de alianza con los Incas, jurisdicciones que fueron transferidas a la colonia y reordenadas por la república desde la figura de provincia y departamento (ver: Documento de demanda de TCO de la provincia Ayopaya, 2003: 2-6). A pesar del reordenamiento republicano, las regiones étnicas expresarán articulaciones políticas entre aymaras y quechuas y relaciones de intercambio con sectores de pie de monte como los mosetenes; es decir, complejas ocupaciones que traducen relaciones interétnicas que fueron bautizadas por Thierry Saignes como las enigmáticas ocupaciones de los andes orientales (1985).

Al entramado étnico debemos sumarle la fuerte presencia de haciendas que reconfiguraron el conjunto de relaciones indias a través de usurpación a las posesiones étnicas y permitieron el desarrollo de una conciencia campesina, altamente movilizadora e insurgente durante los años que antecedieron a la reforma agraria. Como parte de esta conciencia campesina, se estructura la organización sindical en la zona, entidad que soporta formas de organización tradicional como los alcaldes y jilakatas, sobre todo en las comunidades aymaras y, a su vez, tradiciones insurgentes de toma de tierras y expulsión de

patrones en la región. La intensidad de relaciones orgánicas en la zona está marcada, por tanto, por diversas vetas históricas que se expresan en el sindicato agrario y se constituyen en la razón fundamental para entender la formulación de su demanda de TCO en su condición de campesinos originarios.

La articulación resultante entre la jurisdicción de la organización sindical y la figura de cantones, municipio, provincia, evidencia tradiciones estatales que son incorporadas por los campesinos originarios de la región; dicha integración permite jugar con escenarios de participación para construir poder campesino y a su vez considerar que la demanda de TCO contiene las bases fundamentales para madurar políticamente. Lo interesante de esta demanda es que contiene en su seno el conjunto de relaciones orgánicas de la estructura sindical que se acoplan a la jurisdicción de la provincia. Así, el potencial político de sus relaciones orgánicas no están fragmentadas porque coinciden con el espacio territorial que controla la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Originarios de Ayopaya (CSUTCOA), siendo por tanto, un elemento fundamental que permite discurrir formas de autodeterminación que pueden ir ligadas a un régimen autonómico.

El caso guaraní, distinto en su contenido y composición, evidencia fragmentaciones territoriales que a la larga pueden ser factor de neutralización en la capacidad de movilización de los distintos componentes del pueblo (los Ava Izoceños, Ava Cordilleranos y los Simba). Las principales TCOs. guaranis expresan la dispersión de sus componentes étnicos. En el caso de los Izoceños, tenemos la región del Ñvi-Iyambae como el área que expresa el territorio del Alto y Bajo Izozog, para los sectores Cordilleranos las TCOs. de Charagua Sur y Charagua Norte, junto con el Gran Capipendi-Kaarawaicho serían los componentes centrales del territorio, finalmente para el sector Simba tenemos la TCO del Itika Guasu.

La composición territorial de las TCOs. guaranis, no reflejan el conjunto de zonas o capitanías que integran y dan fuerza a la APG. Sin embargo, estas áreas territoriales, comprenden áreas comunales tituladas por reforma agraria y su ampliación hacia lugares intercomunales, ganaderas y silvipastoriles que intentan aproximarse a la concepción histórica y cultural de territorialidad guaraní, basado en un modelo de movilidad geográfica que expresa beligerancias civiles, producción económica y redes de parentesco destinadas a generar un empate político construido en función de alianzas y delicados equilibrios entre los clanes y sectores étnicos, así Ñvi es el espacio de alianzas interclánicas y Iyambae las fronteras de equilibrio (ver: Revista Unitas # 10, 1993).

La tradición de autonomía territorial y política del pueblo guaraní, respecto del Estado boliviano, ha sido de largo aliento en la medida que su conquista colonial fue sancionada a fines del siglo 19, en pleno proceso liberal y con una intervención militar que será conocida en la región como la batalla de Curuyuqui, evento que permite la expropiación de vastos territorios comunales a favor de los ganaderos. Desde entonces, las comunidades guaranis se vieron

cercadas en sus espacios intercomunales, produciéndose severas crisis en las actividades de cacería y recolección, repercutiendo drásticamente en las formas de control territorial. Para 1980, la situación de las comunidades guaranis se tornaría crítica, en tanto la frontera ganadera no cesaba de crecer y las áreas comunales evidenciaban una pérdida constante del espacio territorial.

En algunos grados, los guaranis sobre todo cordilleranos, avanzaron en consolidar dotaciones de tierra agrícola (ver: Las TCOs. guaranis: dilemas y desafíos, 2005: 162). A pesar de ello, las comunidades manejan un sistema particular/colectivo que integra actividades de agricultura, ganadería, caza, pesca y recolección, siendo la agricultura y ganadería posesiones de orden individual familiar, y la caza, pesca y recolección, actividades desarrolladas en posesiones de orden comunal e intercomunal. El manejo combinado de lugares individual/familiares y colectivo/comunales que reflejan un control territorial intercomunal, suponen una relación compleja entre niveles de administración y gestión. El nivel Tëntä que es la estructura básica de funcionamiento de la comunidad y donde se asignan las áreas agrícolas y ganaderas de carácter familiar, también hay jurisdicción sobre las áreas comunales que están destinadas al uso colectivo, pero éste nivel de gestión ya no tiene tuición sobre las áreas intercomunales porque como estructura de organización está subordinada a un sistema mayor, el nivel Tëntä reta, que supone una estructura político administrativa que integra a todas las comunidades de una capitania, las que son conducidas por un Capitán Grande (Mburubicha). En sus dos niveles, la asamblea es la figura política que condensa las decisiones.

El escenario de relaciones comunales e intercomunales, integradas en la jurisdicción de una capitania, conforman la estructura básica de las relaciones orgánicas del pueblo guaraní. En la tradición histórica y política, la capitania se constituye en función a alianzas clánicas susceptibles de atomizarse y son conducidas por autoridades que tienen antecedentes de linaje, profundamente hábiles para la construcción del consenso y desacuerdo entre los sectores. La capitania, por tanto, más que contener una jurisdicción territorial, es fruto de relaciones políticas que se conforman en base a un sistema de coaliciones. Esta característica hace que su ámbito territorial sea una relación dinámica entre las alianzas y sus fronteras.

Además de la estructura básica de relaciones orgánicas que se ubican en el nivel de la capitania, la articulación de las distintas capitanías o zonas guaranis en un eje político mayor que se refleja en la "gran asamblea", forma parte de las reconfiguraciones contemporáneas del pueblo. La APG, instancia orgánica donde confluyen las 32 zonas guaranis, expresa los delicados equilibrios de alianzas políticas que tienen las comunidades y las capitanías. Por otro lado, evidencia un nivel de articulación interzonal que antiguamente se expresaba en federaciones regionales tejidas por los capitanes grandes.

A diferencia del panorama orgánico, las TCOs. intentan avanzar con mucha dificultad en su gestión territorial, dos de ellas son tal vez las que mas han trabajado programas y planes de gestión territorial: Charagua Sur (Parapitiguasu) y Charagua Norte, territorios que cuentan con el apoyo de CIPCA y con una información lo suficientemente amplia como para desarrollar proceso de planificación detallados y sofisticados. Estas TCOs. tienen información demográfica, el tipo de servicios que demandan en salud y agua potable, estudios a nivel de la unidad familiar en cuanto a sus actividades productivas, uso actual de la tierra y potenciales de uso del suelo, tipo de afectación por los operadores petroleros, inventarios de riqueza en flora y fauna (ver: CIPCA.....). Sin embargo, no han resuelto los temas de aspecto político, Bazoberry y Heredia señalan que las formas de organización social comunal han encontrado profundos límites respecto de los desafíos que tienen que encarar y además la gestión territorial no se circunscribe a la TCO sino al control político que está orientado hacia fuera y es regido por la APG (2005: 168). La TCO no expresa la noción de territorio que vincula a las comunidades con el espacio mayor, el espacio grande de los abuelos que sigue formando parte de las estrategias de alianzas políticas guaranis.

Con todo, los planes de gestión territorial no han resuelto el desafío de cómo transformar las estructuras orgánicas en el nuevo contexto. En general las organizaciones indígenas plantean con mucha claridad que su principal debilidad es que no cuentan con organizaciones fuertes, legítimas, con capacidad de convocatoria y regulatoria para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, menos aún con una estrategia de alianzas que fortalezca las demandas de control territorial (Taller "Experiencias sobre la gestión territorial indígena en Tierras Bajas de Bolivia, 2004: 11). Es interesante observar el documento nombrado y encontrar que a pesar de señalar aspectos básicos que impiden la posibilidad de consolidar la gestión de las TCOs., no se encuentra el planteamiento o la creación de instancias de gobierno local/regional que coadyuven al desarrollo de los planes de gestión. Las preocupaciones, en términos de desarrollar poder local, van por articular las iniciativas a los Planes de Desarrollo Municipal, a los Planes de Desarrollo Distrital Indígena, a los Planes de Ordenamiento Predial o de Uso de Suelo (Ídem: 10). La atención central, en términos de gobierno, es efectivamente el municipio, destacándose en el proceso una carencia de formación en lo que se refiere a la gestión pública y, a su vez, falta de vínculos entre las organizaciones indígenas y sus representantes, lo que ha devenido en una ausencia de control social. En este contexto, los partidos han contribuido a la fragmentación de las comunidades y las organizaciones, en el sentido que basan su práctica política en el clientelismo y la gestación de redes de poder local.

Si el contenido fundamental de la capitania guaraní está dado por sus relaciones políticas y no por una jurisdicción territorial, ello significa una limitación y a la vez un potencial para pensar las Entidades Territoriales Originarias en la región. Es una limitación en la medida que las relaciones orgánicas desarrolladas en el nivel Tëntä (comunidad) y en el nivel Tëntä reta

(capitanía) no contienen elementos de presión para consolidar jurisdicciones territoriales, y es un potencial porque el pueblo guaraní logra mirar su capacidad de autonomía política en función a alianzas que construyen nuevas fronteras regionales. Bajo esta perspectiva, el potencial político para una Entidad Territorial Guaraní, no está en las TCOs, reconocidas y saneada, sino en el tejido de relaciones orgánicas que integran niveles de consenso y alianza familiar, comunal, supracomunal (zonas o capitanías) y suprazonal o articulación de capitanías.

La complejidad del panorama en la región guaraní se agudiza en tanto la APG y el escenario de sus relaciones orgánicas que se traducen en la figura "el espacio grande de los abuelos", implican la región del Chaco; ello supone considerar actores no guaranis que componen un importante contingente poblacional expresado en los campesinos del área. Las Entidades Territoriales Originarias, en estos casos, deberán integrar la vitalidad de las relaciones orgánicas del pueblo originario y ampliar su capacidad de alianzas políticas a quienes se encuentran en una condición estructural similar, los campesinos, para de esta manera construir verdaderos polos de articulación política que soporten y enfrenten los desafíos de un sistema de gobierno basado en principios autonómicos.

BIBLIOGRAFÍA

- Bazoberry, Oscar y Heredia Fernando, "Las TCOs. guaranis: dilemas y desafíos", en Sarela Paz (cord.), *Territorios indígenas y empresas petroleras*, Cochabamba, CESU/CENDA/CEIDIS, 2005.
- Calvo, Luz María, Regalsky, Pablo y otros, *Raqaypampa: los complejos caminos de una comunidad andina*, Cochabamba, CENDA, 1994.
- CENDA, *Organización socioeconómica y ordenamiento territorial en Morochata*, Cochabamba, CENDA, 2003.
- Centro Mink'a, *Revista Mink'a # 7*, La Paz, 1977.
- CIPCA.....
- Consejo General de las Regiones Pluriétnicas de Chiapas, "Regiones autónomas pluriétnicas: una propuesta hacia la autonomía indígena", en *La autonomía de los pueblos indios*, Grupo parlamentario PRD, México, 1996.
- CIDDEBENI, *Conflictos sociales en el Bosque de Chimanes*, Trinidad, CIDDEBENI, 1988.

Colombres, Adolfo, *Hacia la autogestión indígena*, ediciones del sol, Quito, 1977.

Cusicanqui, Silvia, *Oprimidos pero no vencidos: luchas campesinas ayamara qhechwa 1900-1980*, Aruwiyiri, La Paz, 2003.

—, *Ayllus y proyectos de desarrollo en el Norte de Potosí*, Aruwiyiri, La Paz, 1992.

Díaz-Polanco, Héctor, *Autonomía Regional: la autodeterminación de los pueblos indios*, Siglo XXI, México, 1991.

Iturralde, Diego, *Demanda territorial indígena y régimen legal: una visión regional*, La Paz, ILDIS, 1994.

Lehm, Zulema, *El Bosque de Chimanes: un escenario de conflictos sociales*, Cochabamba, FTTP/CERES, 1993.

Maivan, C. Lam, "El valor jurídico de la libre determinación: visión o inconveniencia", citado en, *Autonomía indígena: fundamentos jurídicos y políticos*, México, Partido de la Revolución Democrática (PRD), 1999.

Platt, Tristan, "El rol del ayllu andino en la reciprocidad del régimen mercantil simple en el Norte de Potosí", en *Identidades andinas y lógicas del campesinado*, (varios autores), Lima/Ginebra, Mosca azul e Instituto Universitaire D`Estudes du Développement, 1986.

Paz, Sarela, *La invención de lo indígena en el discurso autonómico*, México, CIESAS, 2002.

Roldán, Roque, *Pueblos Indígena y Leyes en Colombia*, Colombia, OIT/COAMA/The Gala Foundation, 2000.

Ruiz, Margarito, "La Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA)", en Araceli Burguete (coord), *México: experiencias de autonomía indígena*, Copenhague, IWGIA, 1999.

Saignes, Thierry, *Los Andes Orientales: historia de un olvido*, Cochabamba, IFEA/CERES, 1985.

Stavenhagen, Rodolfo, "Hacia el derecho de autonomía en México", en Araceli Burguete (coord), *México: experiencias de autonomía indígena*, Copenhague, IWGIA, 1999.

UNITAS, *Ívi-Iyambae: la jurisdicción territorial del pueblo Guaraní-Izoceño*, Revista Unitas, # 10, La Paz, 1993.

Documentos

Autonomía Indígena: fundamentos jurídicos y políticos, México, Partido de la Revolución Democrática (PRD), 1999.

Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, La Paz, AOS/PADEM, 2000.

Proyecto de Ley de los Pueblos Indígenas del Oriente, el Chaco y la Amazonía, La Paz, Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, 1991.

Demanda para la titulación de Tierras Comunitarias de Origen de la provincia Ayopaya, Cochabamba, CENDA, 2003.

CEJIS, *Dossier, Tierra – Territorio 1982/1984*, Tomo IV, Santa Cruz, CEJIS, 2004.

Tierra Territorio – Instrumento Político, Cochabamba, Chajra Runaj Masis, 2001.

Ley Agraria Fundamental, CSUTCB, Congreso nacional de Cochabamba, enero, 1984.

“Manifiesto de las Centrales Provinciales de La Paz en el gran día del pueblo indio”, en Colombres, Adolfo, *Hacia la autogestión indígena*, ediciones del sol, Quito, 1977.

Encuentro de corregidores y autoridades indígenas de San Ignacio de Moxos, San Ignacio, 1989.

Periodo *Pututu* # 18-19-20, 1991.

Sistematización del taller: experiencias sobre gestión territorial indígena en Tierras Bajas de Bolivia, Cochabamba-Vinto, junio 2004, (informe elaborado por René Orellana)