



Buenas Prácticas

- Ser libre en la tierra sin mal -

La cooperación del DED con la Asamblea del
Pueblo Guaraní en el Chaco Boliviano

Thomas Oberfrank, Eva Prediger y Luise Kassner

Editor:
Deutsche Gesellschaft
für Technische Zusammenarbeit
65726 Eschborn
<http://www.gtz.de>

Responsable:
Silke Spohn, UO 2120
Unidad Coordinadora Pueblos Indígenas en América Latina
y el Caribe

Programa "Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas en
América Latina, PROINDIGENA"

Silke.spohn@gtz.de

Teléfono: 0049-6196 79-6215
Telefax: 0049 6196 79 7257

Autores:
Thomas Oberfrank, Eva Prediger y Luise Kassner

Coordinación:
Dra. Sabine Speiser

Redacción:
Dra. Sabine Speiser
Silke Spohn
Anna Steinschen

Fotos:
Thomas Oberfrank, Agustín Quieroga,
Ubaldo Padilla, Cornelia Virreira

Impresión:
Druckreif
Gründenseestr. 7
60386 Frankfurt
Teléfono: 0049 69 42088777

2009

- Ser libre en la tierra sin mal -

La cooperación del DED con la Asamblea del Pueblo Guaraní en el Chaco Boliviano

Thomas Oberfrank, Eva Prediger y Luise Kassner

Resumen

De abril 2005 a diciembre 2007, se desarrolló una cooperación entre la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), máxima instancia del pueblo guaraní en Bolivia, y el Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica (DED), que, en su conjunto, apuntó a promover la “autodeterminación del pueblo guaraní en el proceso constituyente y en la transformación política en Bolivia”, a través de diferentes medidas de apoyo.

El trabajo desempeñado se concentró en el área de trabajo del DED “Fortalecimiento de la Democracia”¹, sobre todo en lo que se refiere al desarrollo programático interno² de la APG. A la vez, se incidió en los debates sobre la autodeterminación indígena y se promovió su participación en el proceso constituyente. El mayor logro alcanzado se vio reflejado en la capacidad de la APG de influir -por medio de un trabajo de desarrollo programático, movilizaciones y cabildeo- sobre algunos párrafos de los artículos del proyecto constituyente, relacionados con la autonomía indígena (ver anexo). Este proyecto de la Nueva Constitución Política del Estado fue modificado en una concertación de dos tercios de los miembros del Parlamento en el mes de octubre 2008 y aprobado en el referéndum del 25 de enero del 2009, con 61% de los votos. En el nuevo texto, se mantuvieron y concretizaron las autonomías indígenas, como un nuevo nivel subnacional del Estado. Además, la APG participó en la formulación de políticas nacionales en temas de prioridad para el pueblo guaraní, como son la erradicación del trabajo forzoso en las haciendas y la redistribución de tierras.

La contribución del DED consistió en la asesoría técnica mediante un experto local y en el financiamiento anual de un paquete de actividades, orientadas hacia el fortalecimiento organizacional, la consulta con las bases, así como medidas comunicacionales y la elaboración de documentos programáticos.

1. Éxitos e impactos de la cooperación con la APG que están haciendo realidad la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas³

Para la APG, el éxito fundamental -con el apoyo del DED, a través del experto local, José Ledezma- ha sido la consolidación de su demanda política de autonomía indígena y el fortalecimiento de la estructura de su organización.

La APG, apoyándose en la asesoría brindada, generó mayor capacidad de incidencia política en la sociedad boliviana y aprovechó alianzas con otras organizaciones indígenas y campesinas, agrupadas temporalmente en el Pacto de Unidad⁴. Igualmente, alcanzó una relación constructiva con el gobierno nacional, en base a sólidas posiciones propias en algunos temas estratégicos, definidos por la misma APG. El resultado de ello se expresa en el reconocimiento de derechos indígenas y en la consideración de las demandas históricas del pueblo guaraní.

En la mayoría de los temas que fueron apoyados por el DED, se produjeron avances significativos. Se puede sostener que la APG logró una mayor conexión entre su política institucional interna y los procesos de reforma a nivel nacional. Esto se debió -entre otros factores- a que Bolivia

está gobernada, a partir del 2006, por su primer presidente indígena, Evo Morales, lo que ha facilitado la incorporación de los temas indígenas y, específicamente, las demandas guaraníes en la agenda del gobierno nacional. Con el acompañamiento del experto local, la APG avanzó principalmente en los siguientes temas:

- Autonomías indígenas
- Reconstitución del territorio guaraní y autogestión de los recursos naturales
- Erradicación de servidumbre y empadronamiento⁵



Entrega de títulos de tierra para el pueblo guaraní por el presidente Evo Morales (Marzo 2009)

¹ Fortalecimiento de la Democracia es una de las 4 áreas temáticas de trabajo del DED en Bolivia, que engloba las actividades en algunas temáticas priorizadas, como el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, la Gestión Pública Local y la Gobernabilidad Democrática.

² Entendemos por desarrollo programático el proceso de construcción de bases conceptuales y políticas que orienten la estrategia institucional y política de la APG hacia el interior de las instancias regionales y zonales de la organización guaraní, como también en sus relaciones con el Estado y los otros actores que inciden en los espacios territoriales del pueblo guaraní.

³ El contenido de esta parte se basa en una entrevista con Petrona Bruno, la vicepresidenta de la APG (09.08.08) y una sistematización de experiencias, realizada por el Coordinador del DED, como experiencia de aprendizaje en la cooperación con pueblos indígenas (Abril 2008).

⁴ El Pacto de Unidad fue creado como una alianza entre las organizaciones campesinas e indígenas más importantes del país, para concertar propuestas comunes para el proceso constituyente e incidir sobre la Asamblea Constituyente para que las mismas sean consideradas e incorporadas en la Nueva Constitución del Estado.

⁵ Cuando hablemos de condiciones de servidumbre y empadronamiento en las que viven las familias guaraníes, utilizamos en el contexto boliviano con el mismo sentido las siguientes formulaciones: “trabajo empadronado”, “trabajo forzoso”, “trabajo no-remunerado”, “servidumbre guaraní”, “guaraníes empadronados” o “familias cautivas”. Todos estos conceptos nos remiten a la definición oficial que se encuentra en el Decreto Supremo 28159 del año 2008, en donde se especifica que: “Son familias y comunidades guaraníes empadronadas y/o cautivas, aquellas que trabajan por cuenta ajena, en condiciones de subordinación y dependencia, en labores propias de la actividad agropecuaria y que son retribuidas en especie, dinero, mixto y en otros casos en los que no se establece retribución alguna, ubicadas al interior de propiedades privadas individuales en espacios histórica y ancestralmente ocupados por ellos en las provincias Cordillera, Luis Calvo, Hernando Siles, O'Connor y Gran Chaco de los Departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, y que no tienen tierra en propiedad.”

Autonomía Indígena

La APG logró, de manera protagónica, que su propuesta de autonomía indígena fuera integrada en la asamblea constituyente. En confluencia con otras iniciativas complementarias, alcanzó que el nivel de autonomía indígena, plasmado en esta propuesta, sea reconocido como un nuevo nivel de Estado, con propias estructuras, competencias y asignación de recursos económicos para las autonomías indígenas. El reconocimiento de las autonomías indígenas permitirá, a largo plazo, avanzar en la autodeterminación como pueblo, y, por ende, en la construcción de un nuevo Estado plurinacional e intercultural. De esta manera, los guaraníes promovieron el derecho a la libre determinación y al autogobierno, establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en los artículos 3, 4 y 20⁶. El objetivo de la propuesta de la APG está también estrechamente relacionado con el derecho de participación y revitalización cultural, establecido en el artículo 11 de la misma declaración. La participación de la APG en la elaboración del nuevo proyecto constitucional podría ser vista como un buen ejemplo del ejercicio del derecho a la participación en aquellas decisiones políticas que involucren los derechos indígenas, como lo estipula el artículo 18 de la misma declaración.

Reconstitución territorial y autogestión de recursos naturales

En el tema de la recuperación parcial de su territorio ancestral, la APG logró un acuerdo con el Viceministerio de Tierras, por medio del cual el gobierno reconoce la deuda histórica que el Estado boliviano tiene con los guaraníes. Fue así que se acordó impulsar una política de redistribución equitativa de tierras, afectando a las propiedades privadas grandes y medianas, en beneficio de las comunidades y capitánías guaraníes. Esta iniciativa ha logrado algunos avances, pero también ha sufrido retrocesos políticos y operativos, provocados por la polarización política entre el gobierno nacional y las prefecturas y movimientos cívicos de las tierras bajas, y las dificultades de las estructuras públicas para implementar sus políticas en coordinación con los actores afectados. El tema tierra seguirá marcando estructuralmente el escenario de conflictos en la región del Chaco boliviano a mediano y largo plazo.

En lo que concierne al manejo de los recursos naturales, la APG participó activamente en el proceso de negociación con el gobierno nacional en la reglamentación de un fondo indígena-campesino, financiado con los Impuestos Directos a los Hidrocarburos (IDH). Igualmente, la APG se involucró en la elaboración del reglamento de monitoreo ambiental de la Ley de Hidrocarburos y luego, en la negociación de medidas de compensación con las empre-

sas petroleras que intervienen en el territorio guaraní.

Estas iniciativas están también vinculadas con la Declaración de las Naciones Unidas, que en su artículo 26 reconoce el derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido los pueblos indígenas. Esta disposición corresponde ampliamente a la demanda guaraní de reconstitución territorial y autogestión de los recursos naturales.

Erradicación de servidumbre y empadronamiento

Por último, un tema de prioridad de la APG ha sido la erradicación de las condiciones de relaciones laborales servidumbrales, que son equiparables a “formas modernas de esclavitud”, según diferentes organismos internacionales de derechos humanos. En esta situación se encuentran alrededor de 1000 familias guaraníes⁷. Con la amplia cooperación del gobierno nacional, se logró denunciar y visualizar esta problemática a nivel nacional e internacional. Esta violación a los derechos humanos requiere de una intervención integral para hacer prevalecer los derechos humanos fundamentales. Conjuntamente con la APG, el gobierno elaboró lo que se denominó el Plan Interministerial Transitorio para el Pueblo Guaraní (PIT), dirigido a erradicar las condiciones de servidumbre y empadronamiento de las familias guaraníes. La demanda de la APG sobre este punto está reflejada en el artículo 7 de la Declaración de las Naciones Unidas, correspondiente a los derechos humanos fundamentales, como también en el artículo 17, sobre el derecho a no ser sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo.

2. El pueblo Guaraní y sus organizaciones

2.1 Los Guaraníes

El pueblo guaraní vive en la región del Chaco boliviano, cuya población total alcanza 300,000 habitantes, según el censo de 2001. La población del Chaco es un mosaico pluricultural de diferentes grupos y pueblos. La población indígena del Chaco está compuesta mayormente por guaraníes, pero también por otros pueblos indígenas, como los weenhayeks y tapietes. Igualmente, existe un número importante de población criolla-mestiza de inmigrantes provenientes de tierras altas (quechuas y aymaras), además de colonias menonitas.

El pueblo guaraní resistió, hasta fines del siglo XIX, la influencia del colonialismo y del Estado boliviano. Su estado de libertad cambió a partir de la batalla de Kuruyuki en 1892, momento en el que perdieron su territorio ancestral, el mismo que fue integrado al Estado republicano excluyente. Con la ocupación ajena de su territorio empezó el

⁶ La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada el 13 de septiembre 2007 por la Asamblea General de la ONU, cumpliendo una demanda histórica de los pueblos indígenas de todo el mundo. En la votación, se pronunciaron 143 países a favor, 4 en contra y hubo 11 abstenciones. La adopción de la Declaración se logró como resultado de 22 años de consultas y diálogo entre gobiernos y pueblos indígenas de todas las regiones del mundo, cuya población es estimada en más de 370 millones de personas. La Declaración enfatiza los derechos de los pueblos indígenas de mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y perseguir su propio desarrollo, conforme con sus necesidades y aspiraciones. Establece normas mínimas para el respeto de los derechos humanos y los derechos específicos de los pueblos indígenas y para combatir la discriminación y la marginalización.

⁷ Para mayores detalles, ver la publicación del DED Bolivia (2008): Familias Guaraní Empatronadas – Análisis de la Conflictividad y Estrategia de Transformación de Conflicto. Documento de Trabajo en el marco del Programa “Fomento del Diálogo Intercultural en el Chaco Boliviano”. DED Bolivia, La Paz.



Jóvenes guaraní en traje tradicional en el territorio indígena Itika Guazu

sometimiento, el debilitamiento de su cultura y la pérdida de su libertad. A la par, surgió el sistema de servidumbre y empadronamiento en las haciendas que se formaron. Por esta razón surge, a partir de los años 80 del siglo XX, la necesidad de reorganizarse como pueblo guaraní y de reclamar sus derechos.

2.2. La Asamblea del Pueblo Guaraní

La Asamblea del Pueblo Guaraní es la máxima organización representativa de la Nación Guaraní de Bolivia y representa a alrededor de 120.000 personas en 350 comunidades. Está conformada por 26 Zonas/Capitanías distribuidas en tres departamentos: Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. A su vez, estas Zonas/Capitanías están organizadas, en un nivel intermedio, en Consejos de Capitanes Departamentales; en la actualidad existen dos: El Consejo de Capitanes Guaraní de Tarija (C.C.G.T.) y el Consejo de Capitanes de Chuquisaca (C.C.CH.). Por otro lado, la Dirección Nacional de la APG está conformada por un directorio nacional, a cuya cabeza se encuentra el presidente y la vicepresidenta, seguidos por los representantes (secretarios) de producción, infraestructura, salud, educación, tierra y territorio, recursos naturales y medio ambiente, género y comunicación. Los niveles de decisiones se encuentran estructurados en Asambleas Nacionales

(Ordinaria y Extraordinaria), Asambleas Departamentales, Asambleas Zonales y Asambleas Comunales. La APG es miembro de la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonia de Bolivia (CIDOB).

En las demandas actuales de la APG se refleja la historia del pueblo guaraní. La APG se fundó en el año 1987, al calor de la aparición del movimiento indígena en el oriente boliviano. Desde su fundación, los objetivos fueron: la recuperación de su territorio, su cultura y su libertad. Es decir, el enfoque principal de la APG es la defensa de derechos del pueblo guaraní en su integralidad.⁸ La situación de la servidumbre muestra que aún hay un sector de la población guaraní que está sometido a condiciones de vida caracterizadas por la violación de los derechos fundamentales, como son: los derechos de vivir en libertad, los derechos a la educación, a la autodeterminación individual y colectiva y los derechos laborales.

2.3. La incidencia de la APG en el contexto nacional y regional

En este momento de polarización política -entre el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) y la oposición de las elites tradicionales de las tierras bajas, con visiones diferentes de cómo encarar el desarrollo del país- la APG continúa apoyando el proyecto de cambio del gobierno nacional, esperando lograr, con la construcción de un nuevo Estado plurinacional e intercultural, avances en las metas que se han trazado.

Al mismo tiempo, la APG sostiene una posición independiente y crítica hacia el gobierno, defendiendo su propia visión y evaluando las dificultades y avances en los acuerdos con el gobierno. En algunas circunstancias, se ha hecho evidente que se mantienen diferencias. En el intento de ampliar su incidencia política al nivel nacional, la APG también utiliza diversos medios de presión, como bloqueos de carreteras. Pero, igualmente, difunde boletines de prensa y busca el involucramiento de instancias internacionales de Derechos Humanos (OEA, NNUU, etc.).

2.4. La APG y su fundamento cultural

La APG ha logrado integrar sus demandas al contexto nacional, principalmente en los temas mencionados anteriormente. El contexto cultural-filosófico de estas demandas de la APG son principios generales, aún vigentes, de la tradición y cultura del pueblo guaraní, que se basan en los siguientes conceptos:

- *Iyambae, Iyaa mbae*, significa ser autónomo, soberano, sin dueño, libre. En el ámbito organizativo, el principio de autonomía es un rasgo esencial para la organización política guaraní, razón por la cual, en el mundo guaraní,

⁸ Fuente: Entrevista con Petrona Bruno (APG), ver más arriba

las autoridades nombradas no ejercen un poder jerárquico coercitivo y estable.

- *Yerora*, es el principio de la libertad, entendido como el símbolo de sobre-vivencia y de lucha del pueblo guaraní, que significa ser libres y vivir sin barreras ni fronteras; está relacionado estrechamente con el *Iyambae*, pero ligado al territorio, *Ivi maraei*, la tierra sin mal.
- *Mboroaiui, Yoparareko*, entendido en el marco de la unidad social de la cultura común y la comunidad como amor, cariño, fraternidad y sentimientos hacia el otro.
- *Yomboete*, entendido, en el contexto de la vida conjunta, como respeto, atención, afección, sinceridad y transparencia entre iguales. A partir de este principio, se permite llevar una vida digna de cualquier individuo. Como consecuencia de este respeto, del *Yande Reko*, será la convivencia mutua y la integración social, cultural y económica.
- *Yopoeipi*, es parte del *Mboroaiui*, entendido como reciprocidad. En base de este principio, la sociedad guaraní debe asegurar la equidad social sin egoísmo, con la predisposición permanente de ayudar al otro, según las posibilidades de cada uno.
- *Mborerekua*, en base de *Mboroaiui y Yopoeipi*, entendido como solidaridad y predisposición de compartir y dar. Este principio debe ayudar a establecer una sociedad sin pobreza y discriminación. Esta solidaridad se basa en el trabajo conjunto y la remuneración igualitaria en el sentido social, cultural y económico.⁹

Los principios de “*Yande Reko*” (vida armoniosa) e “*Ivi maraei*” (tierra sin mal) fueron integrados en el Artículo 8. de la Nueva Constitución Política del Estado, donde se menciona que el Estado asume y promueve estos y otros principios ético-morales como expresión de una sociedad plural. Ésta fue la incidencia más importante de la APG a nivel nacional y regional, desde el proceso de la asamblea constituyente a partir del año 2006. Con el acompañamiento del experto local elaboraron el documento “ORE ÑEMONGETA. PROPUESTA HACIA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE” (Camiri: 2006), que ha tenido un pronunciado reconocimiento político por parte de los movimientos indígenas y campesinos del Pacto de Unidad y de la Comisión de Autonomías de la misma Asamblea Constituyente.

2.5. La APG en el proceso democrático

La contribución de la APG al actual proceso de cambio hacia un modelo incluyente para la población indígena está reflejada, desde el punto de vista de la APG, en su capacidad de formular propuestas concretas y reclamar sus derechos ante el Estado y la sociedad, de manera cohesionada. Dentro de esta perspectiva, la APG también ha desarrollado capacidades de negociación con el Estado y otros actores de la sociedad; siendo de mucha importancia

la unión de fuerzas con las organizaciones indígenas del movimiento indígena de tierras bajas, como la CIDOB, y la creación de alianzas estratégicas con otras organizaciones, como las organizaciones campesinas, los comités cívicos locales y diferentes partidos políticos.

Los éxitos de la incidencia política de la APG en el proceso constituyente, como también en la negociación directa con el gobierno nacional, indican un cierto protagonismo de la APG en el actual proceso político democrático de Bolivia. En otras palabras, el rol de la APG -considerando la situación actual de violación sostenida de los derechos fundamentales y colectivos del pueblo guaraní-, antes de dar pie a procesos de negociación y diálogo con actores de intereses opuestos, se enfoca en la defensa de los derechos propios como pueblo o nación guaraní. Reclama la corresponsabilidad del Estado en la vulneración de sus derechos como indígenas, por la ausencia de políticas integrales favorables y la baja capacidad institucional para garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de estos derechos.

3. Cooperación internacional entre las agencias alemanas y red de apoyo para la APG

La cooperación con el pueblo guaraní y, específicamente, con la APG, se enmarcó dentro de las acciones del área prioritaria de la Cooperación Alemana para el Desarrollo “Estado y Democracia”. El objetivo general de esta área es: *La gestión gubernamental democrática y eficiente, así como la participación co-responsable de la sociedad civil, benefician a la población mayoritariamente pobre.*¹⁰

El DED interviene, dentro de esta área, en los subtemas de “fortalecimiento de la democracia” y “transformación de conflictos”, trabajando principalmente con organizaciones de la sociedad civil. Por ello, dentro de este ámbito -tomando en cuenta que, en el Chaco, los guaraníes son uno de los grupos más discriminados en los ámbitos sociales, económicos y políticos-, el trabajo se realiza con los miembros de este pueblo y sus organizaciones representativas. En el año 2008, arrancó la primera fase del Programa del Servicio Civil para la Paz (ZFD por su sigla en alemán) del DED, con el objetivo de fomentar el diálogo intercultural entre indígenas y no-indígenas en el Chaco Boliviano, en una perspectiva de transformación de conflictos. Este programa considera a la organización guaraní como uno de los actores principales de la sociedad civil en temas claves de la conflictividad regional, como Tierra y Territorio, Familias Guaraníes Empatronadas, Hidrocarburos y Gestión Pública Local.

El trabajo del DED se complementa con la labor del Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza (PADEP/GTZ) de la

⁹ Para mayores detalles, ver en: APG (2006). Ore Ñemingtona – Parte 1 de la Propuesta hacia la Asamblea Constituyente. Documento de Trabajo de la APG, Camiri.

¹⁰ Tomado del Borrador del documento estratégico del Área Prioritaria Estado y Democracia de la Cooperación Alemana para el desarrollo en Bolivia, 2008 (traducido del alemán Schwerpunktstrategiepapier –SSP- Staat und Demokratie Bolivien, BMZ, Bonn, Stand: September 2008).



Cooperación Técnica Alemana que, en la región del Chaco, enfatiza la descentralización, en particular el fortalecimiento de la gestión municipal, asesorando directamente a los gobiernos municipales, para contribuir a una gestión pública más eficiente, transparente y equitativa, en términos de reducción de pobreza y promoción de los enfoques de género e interculturalidad. En los últimos años, la cooperación y complementariedad entre DED y GTZ han aumentado considerablemente en los procesos de planificación e implementación conjunta de iniciativas y en la coordinación en temas específicos, como la gestión pública local, la transformación de conflictos y el desarrollo económico local. En el futuro, se plantea también el apoyo a la implementación de los diferentes niveles de autonomía considerados en la Nueva Constitución, incluyendo las autonomías indígenas, colaborando, en este caso, con el Ministerio de Autonomía y las organizaciones indígenas.

Aparte de la cooperación directa del DED con la APG - mediante el experto local y los apoyos financieros para actividades temáticas-, la organización ha recibido apoyo financiero de IBIS (ONG danesa). IBIS respaldó la participación de la APG en el proceso constituyente, con oficina y asesores en la sede de la Asamblea Constituyente en Sucre, y en el funcionamiento administrativo de la organización. La Cooperación Técnica Alemana se sumó a la tarea, cuando se hizo la presentación de la propuesta de la APG en la comisión de autonomías de la Asamblea Constituyente y en algunos foros nacionales. De esta manera, se complementó la cooperación con la APG.

4. Factores de éxito de la cooperación

El DED trabajó, desde 2003, indirectamente con el pueblo guaraní, mediante organizaciones no gubernamentales que ejecutan proyectos a nivel local, en temas de desarrollo agropecuario sostenible y manejo de recursos naturales. A partir del 2005, se inició la cooperación directa con la organización guaraní con un experto local y tres proyectos

anuales, cada uno de ellos (2005 – 2007) del Fondo de Fortalecimiento de la Democracia del DED. Los dos instrumentos empleados, por un lado, el apoyo de un asesor y, por otro lado, el apoyo financiero, desde el principio fueron vinculados mutuamente. El objetivo era contribuir a la participación activa del pueblo guaraní en el proceso de la asamblea constituyente, en base a propuestas y visiones elaboradas participativamente.

Cercano y comprometido

Mediante acciones diversas -desde alianzas con otras organizaciones indígenas y campesinas, pasando por el cabildeo político con diferentes partidos de la Asamblea Constituyente, hasta acciones de protesta pública-, se buscó lograr la incidencia política en temas de relevancia para el pueblo guaraní, en el contexto del nuevo concepto de un Estado plurinacional, con énfasis en los temas de reconstitución territorial y autodeterminación política y administrativa. De manera complementaria, el experto local dio un acompañamiento conceptual, metodológico y administrativo a las iniciativas institucionales, en el contexto del proceso constituyente. Además, brindó asesoría en la elaboración de documentos estratégicos-programáticos y en proyectos específicos de la APG, incluyendo además la asesoría puntual en aspectos organizativos a los principales líderes de la APG y algunas unidades temáticas. Durante el tiempo de la asistencia del DED, el experto local lideró, hasta fines de 2007, un equipo de técnicos de la APG.

A partir de 2005, el DED apoyó la elaboración participativa de propuestas para la asamblea constituyente, en reuniones a nivel de las 26 capitanías, 3 departamentos y nacional. En 2005, se ejecutó un total de 35 eventos de diálogo, llamados “miari”, con la participación de 1395 hombres y 1239 mujeres de toda la región del Chaco. Este proceso posibilitó, por primera vez en muchos años, que el pueblo guaraní logre, en el marco de un proceso amplio y articulado, reflexionar sobre sus raíces, su situación actual y las discrepancias entre las partes. A partir de esta reflexión colectiva, se inició un camino espinoso y con muchos altibajos, en el cual se cristalizó, poco a poco, un proyecto político a largo plazo, con el objetivo de la autodeterminación y la reconstitución territorial del pueblo guaraní.

La APG aprovechó la oportunidad para lanzar un proceso interno profundo sobre la relevancia de los propios principios culturales, sociales y organizativos y los valores en el proceso actual de transformación del Estado boliviano, consciente de ser sólo uno de los pueblos indígenas en una sociedad pluricultural. Con el financiamiento, se posibilitó contratar varios promotores guaraníes, que con la facilitación del experto local como líder del equipo técnico de



Wilson Changaray, el presidente de la APG en su primer discurso público después de su elección en enero 2006

la APG, organizaban los eventos de “miari”, documentaban y sistematizaban sus resultados. Posteriormente, en gabinete, se elaboraron documentos de reflexión que fueron discutidos en mesas redondas con dirigentes, asesores y otras personas influyentes del pueblo guaraní. Finalmente, se logró en el 2006, antes de las elecciones para la asamblea constituyente, publicar un primer documento que resumió el estado de ese debate. De esa manera, se contó con un justificativo escrito de las demandas históricas, en el contexto nuevo del proceso constituyente. A la par, se respaldaron actividades comunicacionales de difusión de documentos y mensajes clave, los mismos que tuvieron un efecto positivo, visible en los resultados de la campaña de elección de los constituyentes.

El primer factor de éxito fue priorizar la cooperación a través de un experto local, sensible para acostumbrarse a la cultura organizativa y al ritmo de trabajo extremo de una organización indígena, como la APG.¹¹ A este hecho se suma el proceso compartido de selección del experto local entre APG y DED, donde confluyeron factores de competencias profesionales con la confianza en la persona, por experiencias anteriores de un trabajo conjunto. Otro factor de éxito fue el rendimiento laboral extraordinario del experto local, debido a su excelente conocimiento del contexto y a la gran identificación con los objetivos de la APG. Así, entre la APG y el experto local se estableció una sintonía ideológica y programática.

En la medida que el experto local manejó formas de trabajo participativo, apoyó la elaboración de métodos auténticos y adaptados a las necesidades de los guaraníes. La labor

del experto local, el único no guaraní, fue desarrollada en colaboración estrecha con técnicos guaraníes, en su mayoría con formación académica. Los buenos resultados de esta labor conjunta se evidencian a través de talleres, documentos, asambleas, programas de radio y eventos de difusión. Los efectos de estas dinámicas son notables en lo que corresponde a la cohesión conceptual y organizativa en la APG y a la alta incidencia en el proceso constituyente, facilitadas por relaciones fluidas con el Pacto de Unidad, el Gobierno y el MAS.

El equipo de técnicos gozó de la confianza del directorio de la APG y lo acompañó de manera permanente a lo largo de 3 años. Ello sucedió a pesar de que hubo cambios en el directorio, después del primer año de cooperación. La continuidad de la cooperación se basó en la construcción paulatina de confianza entre el coordinador del DED y la nueva directiva de la APG. Los financiamientos anuales del “Fondo de Fortalecimiento de la Democracia” fueron un instrumento lo suficientemente flexible para cubrir los ajustes necesarios y constantes, debidos a la coyuntura política nacional y a la dinámica de conflictividad a nivel regional.

En efecto, el éxito en la cooperación con organizaciones indígenas se basa en la disposición eficaz de construir una comunicación horizontal y una actitud de no-interferencia en cuestiones de decisiones internas de la organización indígena. Si el DED hubiera intentado moderar el posicionamiento político de la APG en el proceso, la cooperación no habría sido posible. El rol de la coordinación regional del DED se basó en visitas periódicas y conversaciones

¹¹ La forma y el ritmo de trabajo de organizaciones indígenas resultan, a menudo, en trabajos de última hora por las noches y fines de semana. Están frecuentemente caracterizados por una planificación extremadamente flexible y cambiante.

abiertas, en las cuales los enfoques principales fueron el cumplimiento mismo de los principios básicos de la cooperación, conservando, al mismo tiempo, una flexibilidad prudente, como por ejemplo cuando se excluyó el trabajo político-partidario con los fondos del DED o cuando se discutió, de manera reiterada, el rol del asesor.

Sostenibilidad

La sostenibilidad de los efectos de la cooperación se sustenta en el trabajo conjunto desarrollado entre los técnicos jóvenes guaraníes con formación académica (sociólogos, antropólogos, maestros y agrónomos), quienes, luego de 3 años de labor como asesores, tienen ahora la capacidad suficiente para continuar la obra dejada por el experto local. Estos profesionales fueron en su totalidad hombres, incorporándose, recién en 2008, una mujer profesional (especializada en temas de educación bilingüe y género) en el equipo técnico de la APG. Esta composición de género en el equipo técnico contrasta con la composición de la directiva de la APG, en la cual se encuentran, en los últimos años, varias mujeres que han llegado hasta la presidencia y vice-presidencia de la organización.

En la medida en que la APG tenga acceso al Fondo Indígena Campesino, con recursos de los Impuestos Directos a los Hidrocarburos y a pagos de compensación de las empresas petroleras, se encontraría garantizado el financiamiento de muchas de las iniciativas emprendidas. El gobierno actual ha previsto elaborar, conjuntamente con la APG, un Plan Estratégico de Desarrollo Integral, dentro de un marco temporal de 3 años. Existe la posibilidad de que este plan sea co-financiado por el Fondo Indígena Campesino y otros programas nacionales sectoriales, como también por los presupuestos de los gobiernos departamentales y municipales.

La APG logró establecer, en los últimos 2 años, una relación efectiva con el gobierno nacional, que apoya sus reivindicaciones mediante leyes y decretos supremos. Recientemente decidió financiar, con recursos de impuestos, la creación de una universidad indígena para el pueblo guaraní.

5. Problemas y estrategias de solución

Las dificultades del proceso se originan principalmente por la gran diversidad histórica, cultural y organizacional del pueblo guaraní, en la cual se pueden distinguir diferentes corrientes y orientaciones políticas que vuelven frágil a la unidad organizacional. Esta fragilidad está influenciada por la contradicción entre la identidad diferenciada entre la APG nacional (con una histórica predominancia de las capitanías zonales del departamento de Sta. Cruz) y los

consejos departamentales de Tarija y Chuquisaca por un lado, y la necesidad de manejar un equilibrio de poder entre las diferentes partes. Cada una de estas instancias orgánicas y los grupos de influencia tienen sus respectivos liderazgos internos y manejan alianzas con otros actores no guaraníes. Influye, también, la rotación de los líderes principales de la organización, que dificulta una coherencia programática duradera, debido a los problemas de formación que tienen los dirigentes, y a la cultura política instalada en el país, de poco reconocimiento a lo realizado por las anteriores autoridades, hecho que, al mismo tiempo, fortalece una organización con características democráticas. Sin embargo, pese a estas diferencias, han sabido hacer un frente común y presentarse como un pueblo y una voz dentro del ámbito regional y nacional.

Dentro de la organización guaraní existen tradiciones y prácticas sólidas de consulta a las bases, diálogo y consenso que fortalecen un tipo de democracia interna entre comunidades, capitanías zonales y la directiva de la APG. Pero también es una realidad incuestionable la división y el celo entre diferentes fracciones y corrientes. Esta realidad requiere una cultura de toma de decisiones en asambleas grandes, donde participan tanto los dirigentes representativos como las bases en número considerable. En esos espacios, cada uno tiene el derecho de participar en el proceso de búsqueda de una posición común. En la cooperación del DED con la APG se apoyaron justamente estos procesos de consulta en la formulación de la propuesta del pueblo guaraní hacia la asamblea constituyente, fortaleciendo, de esta manera, los principios de la “democracia guaraní”. En el transcurso de la cooperación surgieron abundantes cambios y ajustes, algunos de los cuales llegaron tardíamente al DED. Tomando en cuenta la complejidad de la cooperación y el hecho de que el coordinador del DED tenía su base de trabajo en la oficina del DED en La Paz, a más de 1000 km de la región, realizar un seguimiento de cerca solamente fue posible en visitas cortas aprox. cada 3-6 meses.

En parte, las dificultades se generaron a raíz de una contradicción compleja: la APG pasó a depender del apoyo del DED, en un momento en el que rechazaron casi todo tipo de apoyo (de las ONG y la cooperación al desarrollo), por su supuesto carácter paternalista y sus sospechados intentos de influir en la agenda política propia de la APG. Entonces, con su apoyo, el DED, por un lado, posibilitó una mayor independencia de la APG de otras organizaciones pero, por el otro, era a su vez una agencia externa. La modalidad de un experto local financiado externamente, pero con un contrato laboral directamente con la APG, fue al final la mejor solución. Eso dejó el espacio necesario para decisiones independientes de la organización indígena. El mandato y la imagen corporativa del DED de apoyar a instancias de la sociedad civil en su interacción democrática con instancias del Estado, en base a convenios



de cooperación que establecen el protagonismo de la organización contraparte, facilitaron la tarea permanente de manejar, con flexibilidad y equilibrio, la tensión entre la colaboración comprometida a un actor social y político importante en el escenario regional y nacional, y mantener, por el otro lado, la necesaria neutralidad como agencia de cooperación al desarrollo.

En el proceso de seguimiento a través del coordinador del DED, existieron varios momentos críticos, como, por ejemplo, cuando cambió completamente la directiva de la APG a comienzos del 2006 y la nueva directiva se negó, inicialmente, a re-contratar al experto local. La estrategia aplicada fue el diálogo sin prisa, hasta lograr acuerdos mutuos -en este caso, la continuidad del experto-. Un tema de debate y ambivalencia fue la gran identificación del experto local con el proyecto político de la APG. Esa situación favorable desde la perspectiva de la organización indígena, contribuyó a que el asesor externo se transformara en un actor con posiciones influyentes a nivel de la directiva de la organización. Este grado de compromiso y cercanía no coincidía plenamente con el rol de asesor, como se entiende usualmente en la cooperación al desarrollo, sin que se lograra disolver esta problemática hasta el final de la cooperación DED-APG.

Al principio del proceso surgió, en otros actores de la cooperación al desarrollo, la impresión de que la APG -al priorizar un proceso deliberativo interno entre los guaraníes- podría cerrar, en vez de abrir, las puertas para el diálogo político con otros actores de la región. Esta imagen se relativizó, considerando que la organización indígena necesitaba el tiempo y tenía todo el derecho para elaborar posiciones y propuestas internas. Posteriormente, la APG comenzó a comunicar sus propuestas a la opinión pública, incluso meses antes de las elecciones para la asamblea con-

stituyente. En el proceso mismo de la asamblea constituyente, se evidenció que la APG fue el único actor del Chaco boliviano que contribuyó con propuestas consistentes y con un trabajo de incidencia política efectivo.

6. Recomendaciones para la cooperación con pueblos indígenas

Para la cooperación con pueblos y organizaciones indígenas, resulta importante tomar en cuenta dos aspectos fundamentales:

- respetar su cultura organizacional y su lógica de trabajo (el ritmo de trabajo, formas de comunicación y maneras de tomar decisiones);
- conocer las pautas de relacionamiento interno (entre las diferentes unidades organizacionales, desde la comunidad hasta la organización matriz) y con otros actores públicos y privados no indígenas.

En este sentido, es imprescindible desarrollar un entendimiento inicial de los conceptos y valores del pueblo guaraní y conocer cómo estos elementos son moldeados por las relaciones interculturales entre el mundo comunitario, el movimiento indígena moderno, las estructuras del Estado y la cooperación al desarrollo, tanto de las agencias internacionales como de las ONG.

La cooperación deberá basarse en un trabajo cotidiano de diálogo intercultural, acuerdos de mutuo respeto y aceptación de las posiciones de la contraparte. Diálogo intercultural significa, en este contexto, por ejemplo, no basar las relaciones interinstitucionales en el intercambio de cartas o documentos escritos, sino en conversaciones prolongadas que permitan llegar a puntos de vista, al menos, compatibles. Muchas veces, es menos importante salir con un

resultado concreto de la reunión y más importante haber entendido las inquietudes de la otra parte, como primer paso en la construcción de relaciones transparentes y de confianza. En cada caso, es central invertir energía y tiempo en el entendimiento de los temas y actitudes de fondo de las organizaciones indígenas y sus dirigentes, sin perder de vista las múltiples debilidades y el alto grado de volatilidad existentes a nivel organizacional y en el relacionamiento con el mundo externo. Ni las organizaciones indígenas ni sus dirigentes deben ser idealizados. Por el contrario, el trabajo con ellos requiere un alto grado de realismo y capacidad de adaptación.

Este principio de respeto e interculturalidad tiene consecuencias para los procedimientos administrativos y los procesos de planificación y monitoreo. Es necesario prever una alta flexibilidad para encontrar la manera más funcional para un trabajo coordinado, que respete las lógicas y los tiempos de ambas partes. Sólo considerando estos aspectos, se puede contribuir a que el proceso de autogestión de los pueblos indígenas avance con su propio ritmo, logrando metas concretas.

Es aconsejable trabajar en o con organizaciones indígenas, con expertos/as locales y, en lo posible, con profesionales indígenas. Para ellos es más fácil entender el contexto y ajustarse a las condiciones -a veces complicadas- de trabajo. Además, es importante encontrar personas de su confianza, lo que es básico para una cooperación exitosa con organizaciones indígenas. La selección de personal en consenso con la organización indígena es uno de los factores para la construcción de confianza.

En general, se considera que el rol de asesoría en el contexto de las organizaciones indígenas es complejo, debido al dilema entre un rol externo, la cercanía y la confianza necesaria. En esa medida, se recomienda tomar en serio la necesidad de una relación leal de un/a experto/a local que trabaja en una organización indígena, lo que no excluye la crítica constructiva desde una posición de confianza, ni la aceptación de las limitaciones de un rol externo ligado a una entidad externa, como el DED.

Al mismo tiempo, el papel del DED, como organización que financia y acompaña la intervención, debe ser mesurado y seguir al principio de no influencia en la ejecución de las medidas acordadas con las organizaciones indígenas, en base a acuerdos principales entre la organización indígena y el DED, es decir, en qué y cómo puede o no puede el DED apoyar. Estos acuerdos básicos requieren de un seguimiento continuo, sensible y lo más cercano posible. Sólo así se evitarán complicaciones y malentendidos en el contexto de la cooperación.

Perspectivas

La organización indígena guaraní ha tenido un efecto sorprendente a nivel nacional durante el tiempo de la cooperación con el DED. Ha aprovechado, entre otros factores, la oportunidad histórica de incidir en la propuesta de la nueva constitución política del Estado boliviano, logrando articular, en ella, los intereses del pueblo guaraní.

A pesar de estos logros, en el proceso actual de transformación política asociada a una alta conflictividad y polarización en Bolivia, siguen inciertos los efectos de la nueva constitución política del Estado y las disposiciones legales y políticas que se requieren para su implementación, sobre las condiciones de vida del pueblo guaraní en el Chaco Boliviano.

Es previsible que la oposición de las prefecturas y los movimientos cívicos de las tierras bajas siga resistiéndose a la implementación de la nueva constitución política del Estado, en temas relacionados con los derechos indígenas: autonomía indígena, redistribución de tierra, participación en la toma de decisiones sobre los recursos naturales, etc. Es probable que la polarización y las escaramuzas violentas entre grupos poblacionales indígenas y no indígenas persistan por mucho tiempo en la región, con consecuencias problemáticas para la situación de los derechos humanos del pueblo guaraní.

Los cambios necesarios en cuanto a la situación de los derechos humanos, superación de la discriminación y mayor equidad social se podrán lograr, desde el punto de vista del DED, a través de la implementación de políticas sensibles a las causas y dinámicas de los procesos políticos, el fortalecimiento de las capacidades de transformación constructiva de los conflictos asociados, y la creación de espacios apropiados de diálogo y negociación. Estos espacios deben involucrar a los principales actores afectados, tanto los que promueven los cambios hacia una mayor inclusión y superación de relaciones de dominación, como los que ejercen un poder real de bloquear estos cambios. A fin de cuentas, vale llegar a cambios prácticos y reales. El DED Bolivia ha arrancado, en 2008, un Programa del Servicio Civil para la Paz “Fomento de la Transformación Constructiva de Conflictos y Diálogo Intercultural en regiones de Tierras Bajas de Bolivia”, que se enfoca en los aspectos de fortalecimiento de las capacidades de análisis y transformación de conflictos, el fortalecimiento de espacios de diálogo y negociación, y el fortalecimiento de estrategias de comunicación sensibles a la conflictividad. Con este programa, se podrá complementar la intervención del Programa Principal del DED Bolivia y mejorar sus impactos a mediano y largo plazo.

Autores/as

Thomas Oberfrank es sociólogo, con especialización en sociología política, sociología de países en vía de desarrollo y sociología ambiental. Desde hace 12 años, trabaja en la cooperación al desarrollo en temas de desarrollo sostenible, manejo de recursos naturales, planificación participativa en el desarrollo rural, gestión pública municipal, fortalecimiento de la democracia y gestión de conflictos en Latinoamérica. Desde 2008, coordina el Programa Servicio Civil para la Paz del DED en Bolivia.

Eva Prediger es geógrafa social, con especialización en desarrollo humano y un postgrado en cooperación al desarrollo. Los últimos dos años trabajó en el DED Bolivia en temas de fortalecimiento de la democracia, participación ciudadana, fortalecimiento organizacional, organizaciones indígenas y derechos humanos. Es moderadora y capacitadora en materias como diseño de talleres, métodos y técnicas participativas, planificación de proyectos, evaluación y monitoreo de impactos.

Luise Kassner es antropóloga. Desde Abril 2008, está trabajando con el DED Bolivia como cooperante becario. Su tesis de licenciatura trata de la cultura guaraní y actualmente está apoyando al Consejo de Capitanes Guaraníes en Chuquisaca (C.C.CH.) en su estrategia comunicacional, como parte del Proyecto “Derechos Humanos y Dialogo” entre la Fundación Nor Sud, C.C.CH. y DED.

Bibliografía

APG (2006): Ore Ñemingeta – Parte 1 de la Propuesta hacia la Asamblea Constituyente. Documento de Trabajo de la APG, Camiri.

DED Bolivia (2008): Familias Guaraní empatronadas – Análisis de la Conflictividad y Estrategia de Transformación de Conflicto. Documento de Trabajo en el marco del Programa “Fomento del Dialogo Intercultural en el Chaco Boliviano”. DED Bolivia, La Paz.

Walter Delgadillo Terceros (2006): Informe de consultoría – Sistematización de la experiencia de descentralización del distrito indígena de Kaami. PADEP-GTZ, La Paz.

Lista de siglas

APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
BMZ	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania
CCCH	Consejo de Capitanes de Chuquisaca
CCGT	Consejo de Capitanes Guaraní de Tarija
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonia de Bolivia
DED	Deutscher Entwicklungsdienst - Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH - Cooperación Técnica Alemana
IBIS	ONG danesa
IDH	Impuestos Directos a los Hidrocarburos
MAS	Movimiento al Socialismo
ONG	Organización no gubernamental
PIT	Plan Interministerial Transitorio para el Pueblo Guaraní
ZFD	Servicio Civil para la Paz - Ziviler Friedensdienst

Anexo: Algunos Artículos de la Nueva Constitución Política del Estado más relevantes desde la perspectiva de la Asamblea del Pueblo Guaraní

Artículo 1. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Artículo 2. Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

Artículo 3. La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

Artículo 7. La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible.

Artículo 8. I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

Artículo 30. I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:

1. A existir libremente.
2. A su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión.
3. A que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal.
4. A la libre determinación y territorialidad.
5. A que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado.
6. A la titulación colectiva de tierras y territorios.
7. A la protección de sus lugares sagrados.
8. A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios.
9. A que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados.
10. A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas.
11. A la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo.
12. A una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo.
13. Al sistema de salud universal y gratuito que respete su cosmovisión y prácticas tradicionales.
14. Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión.
15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan.
16. A la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios.
17. A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros.
18. A la participación en los órganos e instituciones del Estado.

III. El Estado garantiza, respeta y protege los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos consagrados en esta Constitución y la ley.

Artículo 269. I. Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.

II. La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley.

III. Las regiones formarán parte de la organización territorial, en los términos y las condiciones que determinen la ley.

Artículo 273. La ley regulará la conformación de mancomunidades entre municipios, regiones y territorios indígena originario campesinos para el logro de sus objetivos.

Artículo 289. La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

Artículo 290. I. La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley.

II. El autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley.

Artículo 291. I. Son autonomías indígena originario campesinas los territorios indígena originario campesinos, y los municipios, y regiones que adoptan tal cualidad de acuerdo a lo establecido en esta Constitución y la ley.

II. Dos o más pueblos indígenas originarios campesinos podrán conformar una sola autonomía indígena originaria campesina.

Artículo 292. Cada autonomía indígena originario campesina elaborará su Estatuto, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, según la Constitución y la Ley.

Artículo 293. I. La autonomía indígena basada en territorios indígenas consolidados y aquellos en proceso, una vez consolidados, se constituirá por la voluntad expresada de su población en consulta en conformidad a sus normas y procedimientos propios como único requisito exigible.

- II. Si la conformación de una autonomía indígena originario campesina afectase límites de distritos municipales, el pueblo o nación indígena originario campesino y el gobierno municipal deberán acordar una nueva delimitación distrital. Si afecta-se límites municipales, deberá seguirse un procedimiento ante la Asamblea Legislativa Plurinacional para su aprobación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones particulares que señale la Ley.
- III. La Ley establecerá requisitos mínimos de población y otros diferenciados para la constitución de autonomía indígena originario campesina. IV. Para constituir una autonomía indígena originario campesina cuyos territorios se encuentren en uno o más municipios, la ley señalará los mecanismos de articulación, coordinación y cooperación para el ejercicio de su gobierno.
- Artículo 294. I. La decisión de constituir una autonomía indígena originario campesina se adoptará de acuerdo a las normas y procedimientos de consulta, conforme a los requisitos y condiciones establecidos por la Constitución y la ley.
- II. La decisión de convertir un municipio en autonomía indígena originario campesina se adoptará mediante referendo conforme a los requisitos y condiciones establecidos por ley.
- III. En los municipios donde existan comunidades campesinas con estructuras organizativas propias que las articulen y con continuidad geográfica, podrá conformarse un nuevo municipio, siguiendo el procedimiento ante la Asamblea Legislativa Plurinacional para su aprobación, previo cumplimiento de requisitos y condiciones conforme a la Constitución y la ley.
- Artículo 295. I. Para conformar una región indígena originario campesina que afecte límites municipales deberá previamente seguirse un procedimiento ante la Asamblea Legislativa Plurinacional cumpliendo los requisitos y condiciones particulares señalados por Ley.
- II. La agregación de municipios, distritos municipales y/o autonomías indígena originario campesinas para conformar una región indígena originario campesina, se decidirá mediante referendo y/o de acuerdo a sus normas y procedimientos de consulta según corresponda y conforme a los requisitos y condiciones establecidos por la Constitución y la Ley.
- Artículo 296. El gobierno de las autonomías indígena originario campesinas se ejercerá a través de sus propias normas y formas de organización, con la denominación que corresponda a cada pueblo, nación o comunidad, establecidas en sus estatutos y en sujeción a la Constitución y a la Ley.
- Artículo 304 I. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas:
1. Elaborar su Estatuto para el ejercicio de su autonomía conforme a la Constitución y la ley.
 2. Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural, de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo.
 3. Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución.
 4. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamentales, y municipales.
 5. Electrificación en sistemas aislados dentro de su jurisdicción.
 6. Mantenimiento y administración de caminos vecinales y comunales.
 7. Administración y preservación de áreas protegidas en su jurisdicción, en el marco de la política del Estado.
 8. Ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina para la aplicación de justicia y resolución de conflictos a través de normas y procedimientos propios de acuerdo a la Constitución y la ley.
 9. Deporte, esparcimiento y recreación.
 10. Patrimonio cultural, tangible e intangible. Resguardo, fomento y promoción de sus culturas, arte, identidad, centros arqueológicos, lugares religiosos, culturales y museos.
 11. Políticas de Turismo.
 12. Crear y administrar tasas, patentes y contribuciones especiales en el ámbito de su jurisdicción de acuerdo a Ley.
 13. Administrar los impuestos de su competencia en el ámbito de su jurisdicción.
 14. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.
 15. Planificación y gestión de la ocupación territorial.
 16. Vivienda, urbanismo y redistribución poblacional conforme a sus prácticas culturales en el ámbito de su jurisdicción.
 17. Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas.
 18. Mantenimiento y administración de sus sistemas de microriego.
 19. Fomento y desarrollo de su vocación productiva.
 20. Construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura necesaria para el desarrollo en su jurisdicción.
 21. Participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten.
 22. Preservación del hábitat y el paisaje, conforme a sus principios, normas y prácticas culturales, tecnológicas, espaciales e históricas.
 23. Desarrollo y ejercicio de sus instituciones democráticas conforme a sus normas y procedimientos propios.
- II. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias compartidas:
1. Intercambios internacionales en el marco de la política exterior del Estado
 2. Participación y control en el aprovechamiento de áridos.
 3. Resguardo y registro de los derechos intelectuales colectivos, referidos a conocimientos de recursos genéticos, medicina tradicional y germoplasma, de acuerdo con la ley.
 4. Control y regulación a las instituciones y organizaciones externas que desarrollen actividades en su jurisdicción, inherentes al desarrollo de su institucionalidad, cultura, medio ambiente y patrimonio natural.
- III. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias concurrentes:
1. Organización, planificación y ejecución de políticas de salud en su jurisdicción.
 2. Organización, planificación y ejecución de planes, programas y proyectos de educación, ciencia, tecnología e investigación, 3. Conservación de recursos forestales, biodiversidad y medio ambiente en el marco de la legislación del Estado.
 4. Sistemas de riego, recursos hídricos, fuentes de agua y energía, en el marco de la política del Estado, al interior de su jurisdicción.
 5. Construcción de sistemas de microriego.
 6. Construcción de caminos vecinales y comunales
 7. Promoción de la construcción de infraestructuras productivas.
 8. Promoción y fomento a la agricultura y ganadería.
 9. Control y monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras que se desarrollan en su jurisdicción.
 10. Sistemas de control fiscal y administración de bienes y servicios.

- IV. Los recursos necesarios para el cumplimiento de sus competencias serán transferidos automáticamente por el Estado Plurinacional de acuerdo a la ley.
- Artículo 352. La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado, que será libre, previa e informada. Se garantiza la participación ciudadana en el proceso de gestión ambiental y se promoverá la conservación de los ecosistemas, de acuerdo con la Constitución y la ley. En las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.
- Artículo 353. El pueblo boliviano tendrá acceso equitativo a los beneficios provenientes del aprovechamiento de todos los recursos naturales. Se asignará una participación prioritaria a los territorios donde se encuentren estos recursos, y a las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- Artículo 393. El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda.
- Artículo 394. I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley. Se garantizan los derechos legalmente adquiridos por propietarios particulares cuyos predios se encuentren ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos.
- II. La pequeña propiedad es indivisible, constituye patrimonio familiar inembargable, y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. La indivisibilidad no afecta el derecho a la sucesión hereditaria en las condiciones establecidas por ley.
- III. El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad.
- Artículo 395. I. Las tierras fiscales serán dotadas a indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que no las posean o las posean insuficientemente, de acuerdo con una política estatal que atienda a las realidades ecológicas y geográficas, así como a las necesidades poblacionales, sociales, culturales y económicas. La dotación se realizará de acuerdo con las políticas de desarrollo rural sustentable y la titularidad de las mujeres al acceso, distribución y redistribución de la tierra, sin discriminación por estado civil o unión conyugal.
- II. Se prohíben las dobles dotaciones y la compraventa, permuta y donación de tierras entregadas en dotación.
- III. Por ser contraria al interés colectivo, está prohibida la obtención de renta fundiaria generada por el uso especulativo de la tierra.
- Artículo 396. I. El Estado regulará el mercado de tierras, evitando la acumulación en superficies mayores a las reconocidas por la ley, así como su división en superficies menores a la establecida para la pequeña propiedad.
- II. Las extranjeras y los extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado.
- Artículo 397. I. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad.
- II. La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades.
- III. La función económica social debe entenderse como el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento de la función económica y social.
- Artículo 398. Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la ley. En ningún caso superficie máxima podrá exceder las cinco mil hectáreas.
- Artículo 401. I. El incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del pueblo boliviano.
- II. La expropiación de la tierra procederá por causa de necesidad y utilidad pública, y previo pago de una indemnización justa.
- Artículo 403. I. Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades.
- II. El territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Séptima. A efectos de la aplicación del parágrafo I del artículo 293 de esta Constitución, el territorio indígena tendrá como base de su delimitación a las Tierras Comunitarias de Origen. En el plazo de un año desde la elección del Órgano Ejecutivo y Legislativo, la categoría de Tierra Comunitaria de Origen se sujetará a un trámite administrativo de conversión a Territorio Indígena Originario Campesino, en el marco establecido en esta Constitución.

Departamento Países Andinos y Paraguay
Unidad Coordinadora Pueblos Indígenas
en América Latina y el Caribe

Programa "Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas en
América Latina, PROINDIGENA"/GTZ
Postfach 5180
65726 Eschborn
Alemania

Teléfono: 0049-6196 79-0
Telefax: 0049-6196 79-1115
Internet: <http://www.gtzt.de>
e-mail: info@gtzt.de

