Movimientos indígenas y Estado en Bolivia

Luis Enrique López y Pablo Regalsky
Editores

PROEIB ANDES
CENDA
plural EDITORES

Movimientos indígenas y Estado en Bolivia

Luis Enrique López y Pablo Regalsky
Editores

Movimientos indígenas y Estado en Bolivia

PROEIB ANDES
CENDA
plural EDITORES

Cuidado de edición: PROEIB Andes.

© PROEIB Andes/CENDA/ Plural editores, 2005.

Primera edición: octubre de 2005.

D.L.: 4-1-1695-05
ISBN: 99905-63-79-9

Producción
Plural editores
C. Rosendo Gutiérrez N° 595 esq. Av. Ecuador
Tel. 2411018 / Casilla 5097 / La Paz-Bolivia
Email: plural@acelerate.com

Impreso en Bolivia

Índice

Introducción 7

1. Etnicidad y Estado 15

Enrique Herrera *La nueva legislación agraria boliviana y la construcción de lo tacana en el norte amazónico* 17
Nancy Postero *Movimientos indígenas bolivianos: articulaciones y fragmentaciones en búsqueda de multiculturalismo* 53
Comentario de Sarela Paz 97

2. Interculturalidad y territorio 105

Pablo Regalsky *Territorio e interculturalidad: la participación campesina indígena y la reconfiguración del espacio andino rural* 107

3. Organizaciones indígenas y transnacionales 143

Fernando Prada *Diversidad ecológica y descentralización política: territorialidad indígena, estado nacional, petróleo y biotecnología* 145
José Martínez y Ely Zulma Villegas *Organizaciones indígenas y transnacionales en Bolivia: las certezas de un futuro predefinido* 189
Comentario de René Orellana 219

4. Organizaciones indígenas, Estado y educación 227

Luis Enrique López e Inge Sichra *Las organizaciones indígenas y su papel en una programa de educación superior en los Andes* 229
Carmen López *Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios de Bolivia: su rol y participación en la vigilancia y control social en la educación* 261
Comentario de Emma Lazcano 275

Anexos 279

Introducción

En América Latina, las últimas dos décadas han estado marcadas por la innegable presencia del movimiento indígena y de organizaciones representativas de los pueblos amerindios. De hecho, los indígenas han emergido como nuevos actores sociales, su presencia en la política nacional es cada vez más notoria y hoy nos dejan hoy escuchar su propia voz y sus igualmente autónomos planteamientos. La situación es tal que diversos autores consideran que la región vive una etapa política sin igual de su historia republicana que sólo se asemeja a aquella en la cual los *vencidos* resistían denodadamente la imposición de nuevas formas de vida y de igualmente distintas normas de buena policía traídas de la Europa peninsular y católica.

Este auto-redescubrimiento o regreso a lo indio ha hecho que nuevos y frescos vientos soplen en anquilosadas políticas gubernamentales, ancladas aún en viejos y caducos moldes de administración estatal. Y es que las organizaciones indígenas interpelan hoy a los gobiernos, planteando reivindicaciones de distinta índole, llegando incluso a cuestionar el concepto de Estado-nación vigente en América Latina, y con ello también la noción de república unitaria. Así, en algunos países comienza a revindicarse la concepción de Estado-plurinacional sobre la base de la recuperación de territorios ancestrales indígenas. En rigor, lo que las organizaciones indígenas y el movimiento indígena en general hoy reivindican, va más allá de esa democracia inclusiva que renovó el escenario latinoamericano sobre todo durante la década de los noventa, a raíz del reconocimiento parcial de la diversidad sociocultural y de la adopción estatal de algunos de los planteamientos del multiculturalismo liberal.

Ahora se está un paso adelante en tanto se reclama el derecho a la diferencia y, desde allí, en algunos países de la región, particularmente

entre aquellos con mayor presencia indígena, se replantea la utopía de la unidad en la diversidad, desde un marco de igualdad con dignidad. En ese nuevo contexto, se adelantan premisas respecto de un nuevo tipo de Estado en el que tengan cabida nuevas formas de representación y de buen gobierno y autodeterminación a partir de nuevas bases, las mismas que son producto del propio devenir histórico de la región y de una colonización todavía no resuelta.

Y es que la relación entre el movimiento indígena y los Estados nacionales no ha sido siempre fácil, dada la histórica opresión que ha marcado la relación entre indígenas y no indígenas en toda la región. No obstante, se evidencia una mayor apertura desde algunos sectores populares y de las clases medias, derivada, entre otras cosas, de la creciente afirmación democrática en la región y de una mayor toma de conciencia respecto a los derechos humanos; también influye en ello la mayor comprensión internacional respecto de la cuestión indígena latinoamericana. Pero no cabe duda que la apertura que evidencia la región no se hubiese logrado de no haber sido por la resistencia histórica y la lucha permanente de los pueblos indígenas y de los líderes y organizaciones que los representan.

En este contexto, el Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos (PROEIB Andes) de la Universidad Mayor de San Simón, el Consorcio Sur Andino CEIDIS (conformado por el Centro de Estudios Superiores Universitarios, CESU, y el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino, CENDA), y el Departamento de Antropología de la Universidad de California, en San Diego, convocaron a un seminario internacional que reunió a académicos (con investigaciones y reflexión sobre la problemática indígena), líderes indígenas y estudiantes universitarios. La confluencia de instituciones de la región andina y de los Estados Unidos fue resultado de la opción tomada para este evento respecto de propiciar un intercambio norte-sur sobre esta delicada temática. De esta forma, participaron en el seminario investigadores que han realizado sendas investigaciones sobre la problemática en distintos países de la región, junto a investigadores y actores latinoamericanos conocedores de la situación y que también cuentan con reflexión y trabajos de investigación sobre esta temática.

Nos parecía clave que el Seminario sirviera, de un lado, para sistematizar las experiencias latinoamericanas en cuanto a la relación movimiento indígena-Estado y, de otro, analizar las trayectorias seguidas en distintos países de la región, a fin de establecer comparaciones entre un caso y otro, así como plantearse interrogantes respecto a cómo continuaría esta relación. En suma se trataba de saber dónde estábamos en

cuanto a la participación indígena en las aún jóvenes democracias latinoamericanas.

El Seminario se realizó en Cochabamba, Bolivia, entre los días 22 a 24 de mayo de 2003 y contóó con siete exposiciones de casos referentes a Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, México y Perú. Adicionalmente y de manera importante se contó con la exposición del caso australiano, en calidad de invitado. Esta exposición permitió conocer en detalle la importancia de la jurisprudencia sentada por el caso Mabo. Del lado boliviano, se presentaron ocho ponencias sobre las temáticas presentadas aquí.[1]

Luego del Seminario, los organizadores decidimos sistematizar la rica discusión del mismo en dos publicaciones: una que recoja la panorámica latinoamericana de los casos presentados y otro que focalice la atención en las ponencias presentadas sobre Bolivia. La presente publicación concretiza la segunda publicación planificada *The Struggle for Indian Rights in Latin America,* cuyos editores son Nancy Postero y Leon Zamosc, publicado en 2004 en London: Sussex Academic Press. Por diversas razones relacionadas con nuestra habitual carga de trabajo no hemos podido hacer realidad la edición temprana de los textos que aquí se presentan y que fueron parte del Seminario realizado en el año 2003. Con todo, nos parece que, más allá del *desfase* coyuntural, las reflexiones y análisis que se presentan en este volumen contribuyen a la discusión de las relaciones entre movimientos indígenas y Estado en Bolivia, tal como reza el título de nuestro libro.

Hemos organizado las ponencias en cuatro bloques temáticos, a saber: Etnicidad y Estado; Interculturalidad y territorio; Organizaciones indígenas y transnacionales; y, Organizaciones indígenas, Estado y educación.

El trabajo de Enrique Herrera abre la discusión sobre las relaciones entre etnicidad y Estado en Bolivia. El autor nos muestra cómo en el contexto de la promulgación de las reformas estructurales que tuvieron

1 Metodológicamente el Seminario se organizó en paneles que contaron con dos o tres exposiciones según el caso. Cada panel contó, a su vez, con dos comentaristas que elaboraron planteamientos críticos de las ideas vertidas en las exposiciones. Para la presente publicación, se han recogido las ponencias referidas a la experiencia boliviana y se han seleccionado los comentarios que se consideraron más destacados en cada panel. Dado que los comentarios fueron leídos durante el Seminario, éstos mantienen, en general, el estilo de exposición oral antes que el de un documento escrito elaborado para tal fin.

lugar en Bolivia en la década de los noventa, bajo el influjo del multiculturalismo liberal y, sobre todo de la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria que reconoce algunos derechos territoriales indígenas, algunos sectores indígenas, en este caso los tacanas, fueron construyendo, definiendo y redefiniendo sus identidades étnicas a través de una serie de discursos y prácticas nuevas. A través de ejemplos que ilustran el curso seguido por los tacanas, Herrera pone en evidencia cómo, a raíz de la posibilidad de acceso a territorio, sectores poblaciones que no eran ya considerados como indígenas ingresan en un proceso de etnogénesis que los lleva a recuperar diversas manifestaciones y prácticas socioculturales y organizativas en su afán por reconformarse como pueblo. La pregunta central de Herrera tiene que ver con esta constitución étnica en la interrelación con la normativa legal surgida desde el Estado en referencia a sus derechos territoriales ancentrales.

Por su parte y desde una lectura de la situación general boliviana, Nancy Postero intenta mostrar las articulaciones y fragmentaciones en la relación que se ha dado entre movimientos indígenas y Estado, en el marco de lo que da en denominar el multiculturalismo boliviano de esa misma década, para lo cual recurre sobre todo a diversas referencias analítico-teóricas construidas en el Hemisferio Norte. Sobre esa base, la autora hace un recuento de la participación del movimiento indígena en el ámbito político desde la década de los 90 y de las reformas que buscaron transformar la tradicional relación entre Estado y pueblos indígenas. Estas reformas (Ley INRA, Ley de Participación Popular y Ley de Reforma Educativa) habrían tenido la intención de "construir una nueva ciudadanía indígena, basada en la participación en políticas locales, en la propiedad colectiva de territorios tradicionales y en la educación intercultural". En opinión de Postero, a la vuelta de una década la situación ha cambiado radicalmente. La crisis económica producto de las políticas económicas neoliberales y de la corrupción fue el detonante de protestas sociales de magnitud como las denominadas Guerra del Agua y Guerra del Gas que lograron la renuncia del presidente Sánchez de Lozada. Según la autora, la significativa presencia del MAS de Evo Morales en las elecciones del 2002 y las protestas sociales y virtual levantamiento de octubre 2003 –"Octubre negro"– son signos de que las reformas multiculturales bolivianas no dieron los beneficios que prometieron para los indígenas y campesinos; significando más bien el fin de las articulaciones entre los indígenas y los partidos políticos que mediaron en la elaboración de tales reformas. Estas articulaciones o alianzas quedaron atrapadas en el marco de las históricas relaciones racistas entre partidos políticos e indígenas, de tal modo que el multiculturalismo

"no resolvió las preguntas que estaban detrás de las desigualdades étnicas, sino que fue solamente un marco o lenguaje, de una lucha larga entre el Estado y los pueblos indígenas".

Sarela Paz cierra esta sección con un comentario crítico a las ponencias de Postero y Herrera en el que advierte los peligros de comprensión de las políticas de la diferencia sólo desde las construcciones de los movimientos indígenas y no desde las búsquedas estatales de consolidarse como un lugar privilegiado y legítimo de designación y clasificación étnico-social.

En lo que toca a la sección referente a interculturalidad y territorio, Pablo Regalsky analiza la temática de la demanda territorial indígena en Bolivia articulada al nuevo contexto ofrecido por la Ley de Participación Popular. La propuesta interpretativa del autor camina por la vía de mostrar el esfuerzo estatal de establecer una política de control territorial sobre las comunidades indígenas; se trataría de un esfuerzo encaminado a "canalizar la insurgencia étnica dentro de formas institucionalizadas por el Estado boliviano". Contra la opinión generalizada que comprende los avances de la democracia y la participación social en Bolivia mediante la imagen de un proceso que va de menos a más, el autor enfatiza en los elementos desestructuradores de la autoridad territorial campesina originaria que contendrían las reformas estatales de la última década. Para ello, analizará el momento de reestructuración del espacio rural andino mediante la ruptura del Pacto Militar Campesino en conexión con la implementación de la Ley de Participación Popular como búsqueda de recuperación hegemónica estatal según lo ya dicho. En este sentido, la perspectiva de análisis que toma como punto de partida las relaciones de fuerza entre Estado y sectores campesinos-originarios se muestra una herramienta útil para entender la dinámica de la organización campesina indígena frente a los nuevos marcos legales y la presencia de nuevos actores como las ONG y las alcaldías.

La relación entre organizaciones indígenas y transnacionales se muestra en los artículos de Prada y Martínez-Villegas. Fernando Prada plantea que la demanda específica de defensa de los recursos naturales pone sobre la mesa la confrontación de dos órdenes civilizatorios que conviven al interior de la sociedad boliviana: la civilización industrial capitalista y las sociedades indígenas. A través del análisis de tres series del pensamiento mítico guaraní el artículo analiza la forma mediante la cual los guaraníes bolivianos se apropian y recodifican las reformas estructurales del Estado y sus marcos legales en función de sus estrategias territoriales. Así mismo, se muestra los mecanismos de negociación con las empresas petroleras que operan en los territorios indígenas y la cons-

trucción del marco legal internacional en torno a la apropiación de la biotecnología. El autor plantea que frente al paradigma destructor desarrollista de la civilización industrial, el conocimiento indígena puede contribuir al debate universal sobre la preservación del medio ambiente, demostrándose así la vigencia contemporánea de este conocimiento que, lejos de recluirse en el ámbito antropológico y *museístico*, puede contribuir a un verdadero diálogo intercultural e interepistemológico.

José Martínez y Ely Villegas nos muestran la relación de los pueblos y organizaciones indígenas con los megaproyectos carreteros y gasíferos en el marco de las políticas públicas en torno a bosques, biodiversidad, hidrocarburos y minerales bajo la influencia de organismos internacionales como el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio, el Banco Interamericano de Desarrollo y la OCDE. Los autores nos muestran cuantitativamente la manera en que estos organismos, especialmente el Banco Mundial, destinan sus recursos a favor de una estrategia de despojo de los derechos territoriales indígenas.

Mediante un ejercicio aritmético en cuanto a distribución de la tierra y el manejo de datos específicos referentes a las riquezas naturales de Bolivia en biodiversidad, petróleo, oro, etc., René Orellana comenta las ponencias referentes a organizaciones indígenas y transnacionales. Orellana pone en evidencia cómo la mayor parte de esta riqueza se encuentra en los territorios indígenas; sin embargo, las políticas estatales –y el modelo jurídico que las viabiliza– facilitan y encubren la apropiación de los recursos por parte del sector empresarial nacional y transnacional. En este contexto, las movilizaciones de los sectores campesinos y originarios en defensa de su autonomía territorial y de sus derechos agrarios serán una constante necesaria en el futuro escenario boliviano.

La cuarta y última sección del libro está destinada a analizar las relaciones entre organizaciones indígenas, Estado y educación. En el marco de un programa regional universitario (el PROEIB Andes) en interrelación con organizaciones indígenas de cinco países (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú), Luis Enrique López e Inge Sichra nos muestran los distintos niveles, instancias y especificidades de esta relación. El Programa, de carácter regional, tiene su sede en la ciudad de Cochabamba, lo cual le otorga un carácter especial en el ámbito de las relaciones entre organizaciones indígenas y Estado al interior de Bolivia. Dado que el Programa intenta poner en interlocución a universidades, representantes estatales y organizaciones indígenas, los autores mostrarán cómo este último actor social será el que ha aprovechado de mejor manera los espacios de participación social en educación que ahí se ofrecen. Por lo demás, los autores plantean que el comportamiento de los distintos ac-

tores involucrados en la ejecución de este programa universitario en gran medida refleja lo que ocurre en materia de educación intercultural bilingüe y de participación indígena en cada uno de los países a los que pertenecen. El PROEIB Andes, en este sentido se convierte en una *caja de resonancia* de lo que sucede tanto a nivel nacional como regional.

Carmen López, por su parte, nos presenta el proceso de constitución y el cambio de concepción en la mirada de los Consejos Educativos de los Pueblos Originarios de Bolivia hacia la problemática educativa intercultural y bilingüe. El artículo enfatiza en las readecuaciones de estos órganos de participación popular, en el marco de la Ley de Reforma Educativa, frente a la normativa legal estatal, ante a sus organizaciones matrices y frente a las propias tareas que se imponen a fin de enfrentar sus problemas y prioridades.

Cierra este apartado el comentario crítico de Emma Lazcano que llama la atención sobre el peligro de divorciar las tareas técnicas a las que responden los CEPOs de la representación política a la que se deben frente a sus organizaciones matrices.

Como se ve, los diferentes trabajos que componen esta publicación tienen como telón de fondo las complejas, dinámicas y conflictivas relaciones entre Estado y movimientos-organizaciones indígenas. Más allá de los esencialismos que caracterizaban la reflexión sobre la participación indígena en el ámbito político nacional, los estudios de los autores nos muestran que se trata de una relación sujeta a relaciones de fuerza, a cambios de estrategias discursivas, a aprovechamiento de espacios de poder y/o a la contestación directa ante los aparatos discriminadores de las sociedades *nacionales*. El escenario en el cual todo ello ocurre es el boliviano, país que en los últimos años se ha ido generando aproximaciones sucesivas desde el Estado por romper con la historia ya larga de exclusión de su población indígena mayoritaria, buscando maneras de reconocer y, en cierto modo, aceptar la diversidad y la diferencia, a sabiendas que de no hacerlo se pondría en riesgo la gobernabilidad de uno de los dos países más indígenas de América. Los indígenas por su parte, habiendo descubierto la fuerza que les da el ser mayoría y conscientes de que se trata de un proceso paulatino de avance en la consecución de derechos que a la postre deberán acercarlos al poder, han sabido aprovechar los resquicios que se les han ido abriendo; pero por ser éstos producto de su propia lucha y resistencia, a poco tiempo de implementadas las reformas descubrían sus limitaciones y, entonces, retomaban su tradición de resistencia y lucha para avanzar un trecho más en su dirección hacia la transformación del Estado. No otra ha sido la motivación que llevó a los indígenas a hacer

escuchar su voz respecto a la urgencia de una Asamblea Constituyente que consagrase el nuevo rostro de Bolivia: una faz en la cual lo indio tendría un espacio privilegiado.

El movimiento indígena boliviano pone hoy en evidencia su condición de fuerza innovadora de la política del país y sabe combinar bien la protesta con la propuesta. Como nunca antes en la historia boliviana, el Siglo XXI ha visto la luz en este país desde la perspectiva de una real transformación sociopolítica que, bajo la forma de un Pachakuti, relocalice a la población indígena en el imaginario nacional históricamente construido desde la independencia del país, a la vez que develе la vocación de líderes y organizaciones indígenas de trascender intereses sectoriales de parte, para más bien preocuparse por los derechos y el bienestar del conjunto de los sectores subalternos de la sociedad. Es en ese sentido que es posible considerar que los indígenas bolivianos andan a la búsqueda de una nueva hegemonía.

Esperamos que los artículos que conforman esta publicación, que pretende dar cuenta de lo que ocurre en Bolivia a la luz de la asunción estatal y societal del reconocimiento de la diversidad sociocultural inherente a este país, a través de las propuestas de interculturalidad que comenzaran a construir desde el momento en que el país se reinscribía en el proyecto democrático liberal a principios de los años ochenta, nos ayuden a avanzar en el proceso de comprensión de la forma en la que se ha ido construyendo en Bolivia la relación entre los indígenas y el Estado y a raíz de ello también la lectura multiétnica, plurilingüe y multicultural del país, en el contexto de varios replanteamientos en curso sobre la legitimidad de los Estados-nación, así como respecto de la necesidad de reinventar Estados que no sólo sean pluriculturales sino también plurinacionales.

Finalmente, queremos dejar sentado que la producción de este volumen no hubiera sido posible sin el apoyo de diversas agencias de cooperación que, por el sostén que brindan a nuestras instituciones, posibilitaron que tanto el PROEIB Andes como el CEIDIS-CENDA pudiesen organizar el seminario en el que fueron presentados estos trabajos. Especial mención a este respecto merece también Oxfam-América quien respondió rápidamente a nuestra solicitud y nos otorgó fondos complementarios para organizar el seminario. Además, debemos agradecer muy especialmente a Fernando Garcés por la ayuda que nos dio tanto durante la organización del seminario como en la preparación de esta compilación.

Luis Enrique López y Pablo Regalsky
Cochabamba, agosto 2005.

1. Etnicidad y Estado

La nueva legislación agraria boliviana y la construcción de lo "tacana" en el norte amazónico*

Enrique Herrera Sarmiento

Introducción

A principios de los años noventa, el Estado boliviano promovió cambios constitucionales y legislativos que reconocen la realidad pluriétnica y multicultural del país. En el marco de la implementación de estos cambios, el protagonismo político de las poblaciones indígenas de las tierras bajas se encontró muy asociado a prácticas de reivindicación identitaria.

Uno de los cuerpos legales que aún repercute de manera decisiva en estos fenómenos es la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA), promulgada en 1996. En esta Ley se reconoce el derecho territorial de los pueblos originarios a través del concepto de Tierras Comunitarias de Origen (TCO), establecido en el artículo 171 de la Constitución Política del Estado y en conformidad a lo señalado en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que fue ratificado por el Congreso boliviano en 1991.

En el proceso de negociación, promulgación e implementación de la Ley INRA sucedieron acuerdos y confrontaciones entre dirigentes de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), asesores de éstos, representantes de empresarios forestales, ganaderos y agroindustriales, y funcionarios estatales. En esos contextos los sectores indígenas

---

* Esta ponencia ha sido elaborada a partir de los resultados de la investigación *Etnicidad y derechos territoriales indígenas. Tacanas y ayoreos frente a la Ley INRA (1996-2001)*, financiada, entre octubre de 2001 y agosto de 2002, por el Programa de Investigaciones Estratégicas de Bolivia (PIEB). Formaron parte del equipo de investigación Elva Terceros Cuellar y Cleverth C. Cárdenas Plaza.

fueron construyendo y redefiniendo sus identidades étnicas a través de una serie de prácticas sociales que nunca antes habían contemplado.

De hecho, la interacción de las poblaciones indígenas con los distintos actores sociales involucrados en el reconocimiento o cuestionamiento de sus derechos territoriales, permite averiguar las formas, los ámbitos y las circunstancias en las que estas identidades colectivas se fueron edificando. Pero la diversidad de realidades indígenas en las tierras bajas bolivianas nos obliga a detenernos en las particularidades, pues el mismo proceso no ha discurrido por el mismo trayecto en todos los casos.

En este trabajo decidimos acercarnos, en particular, a un grupo indígena amazónico que muestra el complejo camino por el cual ha discurrido su práctica y su discurso identitario. Nos referimos a los tacana del norte amazónico, de los departamentos de Beni y Pando, quienes fueron desplazados a esa región desde sus zonas de origen, en el norte de La Paz, durante el periodo del caucho –fines del XIX– y tuvieron una larga experiencia de contactos con la sociedad colonial y nacional desde el siglo XVIII.

La realidad de esta población nos lleva a interrogarnos: ¿De qué forma y bajo qué circunstancias los tacana reconfiguraron sus identidades étnicas durante el proceso de implementación de la Ley INRA y a través de qué expresiones se manifestaron? ¿Se edificaron de acuerdo a las visiones y a las exigencias expresadas en las nuevas normas legales o tomaron otro rumbo y adquirieron características distintas?

En este trabajo se plantea que los tacana reconfiguraron sus identidades étnicas influenciados por un contexto que le exigía formalidades legales y en el cual debieron interactuar con múltiples actores sociales. Lo hicieron por medio de nuevas prácticas sociales con la finalidad de adecuarse a las exigencias que tenían sobre ellos las instituciones de la cooperación internacional, ONGs y el Estado. Sin embargo, ello se hizo también sobre la base de sus propias expectativas y visiones sobre el reconocimiento formal de los derechos territoriales indígenas.

1. Reformas políticas, etnicidad y pueblos indígenas en las tierras bajas de Bolivia

En Bolivia no se llevó a cabo una discusión detenida sobre la construcción de las identidades étnicas, entre las poblaciones indígenas de tierras bajas, en su relación con las políticas del Estado que han considerado el tema étnico.

Sin embargo, existen investigaciones que han vinculado el estudio de las etnicidades a otros campos de la realidad social. Entre los más

importantes debe mencionarse el trabajo de Charles Davison (1987) y las investigaciones respaldadas por el PIEB de Ros, Combes, Kinjo, Arias y Soruco (2001) y de Lehm (2002).

Las dos primeras investigaciones se interrogan sobre las características de las identidades étnicas de los inmigrantes guaraníes en el contexto urbano cruceño. El primero de estos trabajos señala que no se puede hablar de un proceso de integración de los guaraníes a Bolivia, sino de una multitud de procesos y una multitud de experiencias al nivel de la persona y al nivel del grupo. Este autor concibe las identidades étnicas como una expresión *dinámica* de las culturas. En el segundo estudio se muestra el carácter *híbrido* de las distintas facetas de la identidad étnica guaraní urbana, y se considera que en "la ciudad se estaría creando una nueva identidad guaraní", la misma que fue forjada a lo largo de los últimos seis siglos en base a un continuo mestizaje y a la migración (Ros y otros 2001: 88-112). Vista así, la etnicidad para ambos trabajos sería un comportamiento en permanente cambio y transformación.

Desde una aproximación semejante sobre la etnicidad, Lehm estudia en cuatro grupos de los Llanos de Moxos (Trinitario, Yuracaré, Sirionó y Guarayo) la manera en la que éstos se siguen reproduciendo como comunidades diferenciadas en el marco de las alianzas matrimoniales interétnicas que entre ellos establecen. No obstante, en este caso la etnicidad, como campo de estudio, se encuentra articulada a otro ámbito conceptual: el género. Desde esta perspectiva se analiza la división de trabajo entre los géneros en el marco de los circuitos económicos de reciprocidad y del mercado, y la construcción de los sistemas de pertenencia y exclusión étnica dentro de cada grupo.

También debe mencionarse dentro de este conjunto de estudios el trabajo de Bertha Suaznábar entre los ayoreos (1995). En su investigación, si bien entiende a estas identidades desde la postura de Davison, en el análisis de la información recogida no logra reflejar con claridad el uso de sus propios conceptos, pues considera que algunos elementos de las identidades étnicas de los ayoreos se encontrarían fuertemente agredidos mientras que otros se estarían revitalizando (Suaznábar 1995: 204-205).

Uno de los pocos trabajos que específicamente relaciona políticas estatales y etnicidad en las tierras bajas es la investigación de Nancy Postero. En su trabajo se ve cómo los cambios constitucionales y legislativos que se dan en los años noventa alteran la ubicación de los pueblos indígenas de tierras bajas en la sociedad nacional. Se analiza cómo estas reformas son parte del continuo proceso de formación del Estado en el que se incorpora a los pueblos indígenas en el desarrollo económico

nacional por medio de la creación de una nueva categoría, el ciudadano indígena (Postero 2001).

Existen otras investigaciones que, sin haber tocado el tema identitario, se han detenido a evaluar en términos históricos contemporáneos, políticos y legales las repercusiones de la nueva legislación étnica del país entre la población originaria de las tierras bajas. El foco de atención de un gran número de ellas ha estado dirigido a los procesos vinculados a la Ley de Participación Popular y en menor medida a la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA).

Uno de los estudios más importantes sobre la primera de estas leyes fue realizado por la historiadora Ana María Lema (2001). Esta autora sostiene que la Ley de Participación Popular, al modificar las formas de participación, las estructuras organizativas en su expresión política, social, territorial y las condiciones de vida de las poblaciones indígenas de los municipios, planteó un nuevo escenario en la dinámica del ejercicio del poder al otorgar un papel al sector indígena. Por consiguiente, éste al verse obligado a actuar en espacios distintos a los tradicionales, generó nuevas prácticas que, en función a sus características, su pasado y su experiencia, permitió un cierto tipo de desarrollo en el marco municipal.

Las investigaciones sobre la Ley INRA y sus efectos entre los indígenas de tierras bajas son poco profundas y menos abundantes. Una parte considerable de lo hecho hasta el momento son balances sobre el curso que siguieron los procedimientos establecidos por la Ley en lo que toca al reconocimiento de los territorios indígenas. Esto se encuentra, especialmente, en los artículos que publicaron en casi todos los números de la revista semestral Artículo Primero (1996-2001).[43] Evaluaciones más exhaustivas sobre periodos más amplios fueron llevadas a cabo por de Vries (1998) y Martínez (2000, 2001).

El tema que nos preocupa, de manera tangencial, también fue abordado en los textos de Pacheco y Urioste (2001) y de Pacheco y Hernaíz (2000). En el primero, desde una perspectiva histórica, se analiza la Ley INRA y entre otras cosas se aborda las diferentes visiones respecto al derecho territorial indígena a lo largo de la historia republicana de Bolivia, haciendo especial énfasis en el momento actual. En el segundo, se aborda los diferentes casos de propiedad agraria que existen en las tierras bajas, presentando brevemente la situación legal en que se encuen-

43 Luego de todas estas aproximaciones habría que señalar los múltiples artículos que fueron publicados en los diferentes medios de la prensa escrita, donde el tema de los territorios indígenas es un punto de debate permanente.

tran las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en la actualidad. El único estudio específico sobre tierras indígenas es el de Balza (2001). En dicho trabajo este autor, poniendo como caso las demandas territoriales chiquitanas, propone la forma más adecuada para establecer el área que un pueblo indígena debiera demandar. Cuestiona los criterios utilizados por el Estado y la falta de voluntad política que éste demostró, así como las limitaciones de los argumentos históricos que esbozaron las organizaciones indígenas en sus demandas territoriales.

Por consiguiente, en todas las aproximaciones existentes no se encuentran reflexiones sobre las repercusiones que tuvo la implementación de la Ley INRA en los procesos identitarios y étnicos que gestaron las organizaciones y pueblos indígenas de las tierras bajas en los últimos años.

2. Los puntos de consenso en el debate sobre identidades étnicas

En este ensayo discutiremos dos de los campos centrales en los cuales la actual discusión teórica sobre etnicidad e identidades ha llegado a puntos de consenso (Poutignat y Streiff-Fenart 1995). Nos referimos a los problemas de la *atribución categorial* y a la *delimitación de las fronteras étnicas* (ver Herrera 1997; Cárdenas 2001).

La *atribución categorial* la concebimos como la acción a partir de la cual determinados protagonistas sociales se definen con una categoría y, por medio de la misma, son identificados por otros actores (Poutignat y Streeiff-Fenart 1995). La interacción entre *los* que denominan y los que *se* denominan es una relación dialéctica, lo que no permite separar la categoría como un espacio único de análisis. Ello implica que ésta es una relación de poder, puesto que quien se autodefine con una categoría o a quien se nombra con la misma, se encuentra supeditado a la importancia social que la denominación contiene: sobre la base de la misma, los grupos pueden conseguir determinados objetivos políticos y mantener un estado de hegemonía o subordinación. Además, este tipo de relación debe verse como un espacio en permanente negociación porque los actores categorizados pueden hacer relevante el término que los identifica, o por el contrario, el mismo puede ser substituido por cualquier otro, sin que necesariamente tenga una connotación étnica. Por último, admitimos que la categoría no siempre tiene una misma significación en todos los contextos en donde ésta emerge o se hace presente, depende en gran medida, de las circunstancias de interacción y de los actores que le den uso.

Destacamos la pertinencia de este campo de estudio porque pensamos que detrás de los procesos de relacionamiento de los tacana con la nueva legislación agraria del país, la nominación étnica fue un aspecto fundamental en el reconocimiento de sus derechos territoriales. Así, en nuestra exposición mostraremos de qué forma se fue construyendo la categoría *tacana* y cómo a partir de ella los sectores que se adscribieron a dicha categoría, consolidaron los derechos territoriales consagrados en la Ley INRA. Como se verá en nuestra exposición, este proceso se dio en un marco de permanentes conflictos y cuestionamientos, pero también de alianzas y acuerdos con diferentes actores regionales y nacionales.

El otro campo de estudio reviste importancia para el presente trabajo, porque a través del análisis de las *fronteras étnicas* se puede establecer por qué un grupo étnico sigue siendo tal en las interacciones sociales que mantiene con actores que son identificados distintos al grupo. Para Frederick Barth, "la continuidad de las unidades étnicas [...] depende de la conservación de un límite" (1974: 16). Ello implica, desde su perspectiva, que las fronteras étnicas para que sean consideradas como tales deberán mantenerse inclusive a pesar de los cambios que se puedan producir en el grupo y aunque las mismas fronteras se transformen, porque lo importante –al margen de los cambios– es que la dicotomía siga establecida entre los miembros y los extraños. Por eso, sostiene que "necesitamos analizar los diferentes medios por los cuales [los grupos étnicos] logran conservarse, pues no sólo es mediante un reclutamiento definitivo, sino [es] en virtud de una expresión y una ratificación continuas" (Barth 1974: 17).

Para este autor la pertenencia étnica

> no puede determinarse sino en relación a una línea de demarcación entre miembros y no miembros [y] para que esta distinción tenga sentido, es necesario que los protagonistas puedan dar cuenta de las fronteras que señalan el sistema social al cual piensan pertenecer, y más allá de las cuales existen otros protagonistas implicados en otros sistemas sociales. (Barth, citado en Poutignat y Streiff-Fenart 1995)

En esa medida, entendemos que los grupos humanos demarcan conscientemente sus fronteras en aquellas interacciones sociales donde unos se consideran miembros de un grupo y otros no son percibidos o no se incluyen como parte del mismo. Así, en tanto esas interacciones puedan ser diversas y producirse en múltiples contextos, las fronteras étnicas –dependiendo dónde y cuándo se demarquen– como señalan Poutignat y Streiff-Fenart, en algunos casos, podrán mantenerse, en otros reforzarse, como también en ciertas circunstancias, desaparecer.

De acuerdo a esas perspectivas conceptuales presentaremos de qué manera delimitaron los tacanas sus fronteras étnicas en el marco del reconocimiento de los derechos territoriales. Veremos las circunstancias en las que éstas se ratificaron y en qué otras se resquebrajaron o desaparecieron. Además, destacaremos los recursos a los que recurrieron los tacanas para indicar los límites que los identificaron como tales y de qué forma los límites geográficos del área territorial demandada sirvieron también para señalar las fronteras del grupo.

Pero antes de ingresar propiamente a ambos aspectos de la discusión sobre etnicidad y con la finalidad de situar históricamente el contexto regional donde habitan en la actualidad los tacanas, presentaremos algunos aspectos relacionados con su llegada al norte amazónico en el período del auge de la goma y su posterior inserción en esta región hasta antes que se produjeran las reformas políticas indígenas de los años 90.

3. Una larga historia de apariciones y desapariciones

No existe certeza si los los tacanas fueron una de las tantas poblaciones indígenas del piedemonte boliviano reducidas por sacerdotes franciscanos en las misiones de Apolobamba en el siglo XVII (Cárdenas 2001) o si los tacanas aparecieron producto de un proceso de etnogénesis gestados en dichas misiones, a partir de la convivencia prolongada entre distintos grupos indígenas de origen amazónico y del piedemonte (Chiovoloni 1996, Salgado 2002).

Lo que resulta evidente es que los cronistas de esta región, en el siglo XIX, cuando las misiones de Apolobamba se encontraban secularizadas –y dentro de la administración estatal pasaron a ser *poblados*– se refieren a los habitantes de las mismas, como *tacanas* (Armentia 1890). Más adelante, a fines del mismo siglo, cuando se descubre el potencial gomero en los bosques del norte boliviano, esta población tacana será uno de los contingentes más importantes que fueron trasladados como fuerza laboral a los centros de explotación del caucho o *barracas*.

El "descubrimiento" y posterior "conquista" de los bosques gomeros fue tarea del empresariado privado –especialmente cruceño–, quienes a través del mercado de la goma elástica, lograron incorporar esta región a Bolivia y, a la vez, al circuito de comercialización internacional gomero. El Estado boliviano de la época respaldó la iniciativa empresarial con la promulgación de una Ley de Concesión de Tierras en 1878. Con esta medida se oficializó la entrega de "estradas gomeras" a todos aquellos interesados en la explotación del caucho, pero, también, sirvió para

despoja a los nativos de sus tierras[44] y justificar continuas masacres de indígenas. A inicios de 1900 los grupos que no se habían incorporado al proyecto colonizador fueron exterminados por tropas que se especializaron en "cazar bárbaros". Otra cantidad importante de indígenas murió atacada por diversas epidemias o a causa del bloqueo a sus medios de subsistencia que fueron invadidas por las huestes de los barraqueros.

La escasez de mano de obra para trabajar en las estradas gomeras obligó al traslado de una fuerza laboral diversa proveniente, especialmente, del oriente del país. Además de tacanas de las ex misiones de Apolobamba, llegaron indígenas de las antiguas misiones jesuíticas de Chiquitos y de Moxos. Sin embargo, resulta difícil cuantificar el número de tacanas que inmigraron en este periodo. En un trabajo anterior sosteníamos que solamente se pueden hacer algunos acercamientos, retomando el trabajo de Pilar Gamarra (1992) y sostener que el 28% (1153) de los trabajadores fue de origen tacana. El 72% restante provino de otros grupos indígenas (Herrera 1998: 34).

La barraca gomera fue la entidad productiva en la cual se basó el sistema de explotación del caucho. Los peones trabajaban sometidos a una disciplina laboral bastante estricta en los dos períodos anuales en los que se desarrollaba la extracción del látex (marzo-agosto y octubre-diciembre) Esta disciplina era ejercida por un cuerpo administrativo, compuesto por varios capataces, quienes se encargaban de controlar de manera minuciosa el trabajo extractivo de los peones, el almacenamiento y el procesamiento de las bolachas de goma y dirigir su posterior traslado a los centros de acopio que tenían las empresas en las ciudades de Riberalta, Guayará o Cobija (Herrera 1998: 34).

A los trabajadores no se les pagaba en dinero, sino se les *habilitaba* en especies. Esto significaba que su trabajo era retribuido de manera anticipada a su labor productiva en forma de mercancías. Es decir, ellos iniciaban su trabajo con una deuda que debían cancelar con el caucho que recolectaran. Por lo general, a causa de los precios elevados de las mercancías que recibían o los engaños de los administradores, no lograban pagar nunca las deudas contraídas. Así, una vez incorporados a este sistema les era imposible salir, quedando *enganchados* a los centros productivos por el resto de sus vidas.

Desde la década del 20 se inició un paulatino declive de la producción de goma en Bolivia debido básicamente a la masiva afluencia del

44 Ley del 23 de febrero de 1878, art. 1° y art. 3° (Anuario, 1881: 42). Se trataba de la Ley de Concesiones de Tierras.

látex asiático que saturó a precios más bajos el mercado mundial. En los años 30 el estado de crisis en el que se encontraba el sector gomero se acrecentó, aún más, con la Guerra del Chaco; aunque, manteniéndose en pie debido a que sustituyeron sus exportaciones de goma por la de castaña (*Bertholletia excelsa*). Finalmente, en los años 40, con la muerte del mayor empresario boliviano de la goma, Nicolás Suárez, y con la posterior desaparición de su empresa (la Casa Suárez Hermanos) se cierra el ciclo más importante de la explotación de este recurso en el presente siglo (Herrera 1998: 35).

Entonces, algunas de sus barracas pasaron a manos de sus ex-trabajadores (administradores, capataces) quienes comenzaron a explotar de manera simultánea la goma y la castaña o, también, alquilaron aquellas barracas que no podían controlar. En todas ellas, los nuevos propietarios reprodujeron el mismo modelo en el que habían estado insertos. Más adelante, como efecto de la aplicación de la Reforma Agraria de 1953 muchos arrendatarios dejaron de pagar los alquileres y siguieron ocupando los predios de las barracas. Eso también provocó que muchos ex-peones se apropiaran de los lugares donde se hallaban las barracas, mientras que otros se desplazaron a lugares baldíos y formaron *comunidades campesinas libres*. Sin embargo, no todas estas comunidades lograron estabilizarse y algunas desaparecieron a causa de condiciones de insalubridad, deterioro de los suelos, aislamiento y presiones de los grandes propietarios (DHV 1990).

Así, en este nuevo contexto que emerge a mediados del siglo XX se pueden distinguir dos tipos de organizaciones de producción claramente definidas y muy articuladas entre sí que, con algunas variaciones, hasta la actualidad perduran: la barraca gomera/castañera y la comunidad campesina.

La barraca mixta gomero/castañera hasta fines de los años 80 alternaba la explotación de goma y castaña, para luego, en los 90, centrarse únicamente sobre la recolección de castaña. Pero no todas estas barracas tenían el mismo modo de organización, pues éste dependía del número de trabajadores contratados para satisfacer las intenciones productivas, como también se hallaba determinado por las posibilidades de diversificación productiva que lleva a una mayor división del trabajo en su interior (Pacheco 1990a: 9). Dentro del sistema gomero/castañero el siringuero es el recolector de goma y el zafrero, el recolector de castaña. Quienes oficiaban estas labores procedían de las comunidades campesinas o de los centros urbanos de la zona (Riberalta, Cobija, Guayaramerín). (Pacheco 1990a: 10-11).

Desde inicios de los años noventa las barracas de la región se sustentan exclusivamente de la explotación de la castaña, pues la goma

perdió todo valor en el mercado, aunque la explotación maderera tuvo también una notable importancia y después de la segunda mitad de la misma, década la explotación del *palmito de asai* (*Euterpe precatoria*), igualmente fue determinante (pero sólo duró hasta fines de la misma década).

En la otra forma de organización productiva (de las comunidades campesinas) los pobladores que no cuentan con castaña generalmente forman parte de los sectores que van a trabajar en los períodos de la zafra a las barracas; de lo contrario, la explotación de este recurso lo realizan dentro de los predios comunales. En algunos casos, los miembros de algunas familias que habitan en una comunidad que carece de árboles de castaña, pueden ir a recolectar a otra donde tienen algún pariente y existen árboles de castaña excedentarios. Luego del período de la zafra, estos campesinos subsisten de lo que les reporta la caza, la pesca, la agricultura, la crianza de animales domésticos y la recolección.

Si muchas comunidades, desde el momento que nacieron, buscaron legalizar su situación frente al Estado, otras tantas han estado décadas sin buscar ningún reconocimiento sobre las áreas que ocupaban. Pocas lo lograron, a pesar de intensos trámites que duraron hasta 20 ó 30 años (Herrera 1998: 35). Frente a esta situación, en 1972, misioneros Maryknoll, junto a un grupo de laicos decidieron apoyar la titulación de las tierras de las comunidades campesinas libres y fortalecer sus capacidades organizativas. En 1973, fundaron los Equipos Móviles de Educación Integral Rural (EMEIR) por medio de los cuales buscaron crear sindicatos campesinos y cooperativas agrícolas. Los sindicatos se constituyeron en algunas de las organizaciones más importantes para la distribución de tierras en las comunidades, pero no pudieron conseguir los títulos de propiedad de las parcelas para sus afiliados.

En suma, el complejo panorama regional actual se puede definir por la articulación y la sobreposición de ambos sistemas de producción (las barracas castañeras y las comunidades campesinas), que por un lado se complementan y por otro se hallan en contradicción: muchos campesinos independientes se ven obligados a *habilitarse* en ciertas temporadas del año o los ciclos productivos de los campesinos en muchos casos deben adecuarse a los períodos de la zafra. También, el mismo panorama se ha construido sobre la base de la confrontación entre la fuerza laboral zafrera y los propietarios de las barracas castañeras. Es decir, está marcada por la lucha de los recolectores de castaña por mejores condiciones de trabajo y la legalización de las áreas que ocupan las comunidades campesinas y la persistencia de los sectores poderosos regionales por mantener el acceso a grandes extensiones del bosque amazónico.

Así, en esta vorágine de relaciones sociales, políticas y económicas los descendientes de aquella población tacana, que apareció en las misiones franciscanas de Apolobamba en el siglo XVII, y los descendientes de otras poblaciones indígenas y mestizas que conjuntamente llegaron al norte amazónico en la época del auge del caucho, transitan como la fuerza productiva del circuito extractivista forestal regional. A los ojos locales, todo este sector ha sido identificado, desde hace cincuenta años, como "los campesinos" de la zona, término que ellos también siempre utilizaron para definirse. No obstante, en el contexto político jurídico de los años noventa este panorama se vio transformado cuando un segmento de esta población comenzó a utilizar la categoría étnica tacana y declaró abiertamente ser parte del "pueblo indígena tacana". A la par de ello, crearon una organización política indígena e iniciaron un proceso de demandas de tierras como tales. A continuación veremos cómo se gestó este proceso y cómo ello desembocó en los últimos años.

4. La consolidación de la categoría étnica tacana y las expectativas en la Ley INRA

Como hemos señalado, hasta antes de 1990, no era común hablar de los indígenas tacanas en el norte amazónico del país. Cuando se hacía algún tipo de referencia a esta categoría, era para señalar a los ancianos y a una que otra persona adulta que hablaba la lengua tacana. Comúnmente se les denominaba "hijos de tacanistas" (Huamán: 1998:1). Casi siempre los sindicados rehusaban el calificativo de tacana, pues existía un fuerte estigma a todo lo que pudiera asociarse con lo *indígena*, sinónimo de *bárbaro*, *salvaje* o *incivilizado*. Nadie deseaba ser identificado como tal, ya que ello significaba colocarse en el estamento más bajo de la estratificación social regional.

Pero este panorama comenzó a cambiar ligeramente cuando se conformaron las primeras organizaciones políticas de los pueblos indígenas en el oriente del país, a fines de la década de los ochenta. En febrero de 1989, unos cuantos líderes de los pueblos chácobo, ese ejja y cavineño, que habían sido formados por el ILV (Instituto Lingüístico de Verano), con el respaldo de algunos miembros de la CIDOB, fundaron el Comité Regional Étnico NorOeste Boliviano (CRENOB) en la ciudad de Riberalta.[45]

45 Debemos hacer notar que la mayor parte de los líderes que participaron en la fundación del CRENOB fueron capacitados por los misioneros del ILV en

Aunque ese suceso pasó como un acto intrascendente, la aparición de esta entidad se podía ver como una interpelación a la sociedad regional. No sólo porque un sector se reconocía públicamente como indígena, sino porque el CRENOB comenzó a cuestionar las incursiones y avasallamientos que sufrían los indígenas en las escasas tierras a las que accedían. Los sectores indígenas demostraban la voluntad de convertirse en protagonistas en una región que siempre los había relegado en la toma de decisiones políticas.

Estas determinaciones cobraron mayor envergadura dos años más tarde, en 1991, cuando decidieron ampliar su cobertura y fundaron la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO), involucrando así a otros pueblos indígenas (yaminahua, machineri, pacahuara y araona). Al extender su radio de acción esta nueva organización involucró también a un nuevo grupo indígena: los tacanas. Santa Rosa, una de las tantas comunidades campesinas de la región, había solicitado su afiliación a CIRABO como comunidad indígena *tacana*. La CIRABO aceptó y asumió la representación de este grupo étnico, lo que significó que por primera vez se reconocía la existencia de un pueblo indígena del que hasta esa fecha nadie había reparado en la zona.

Pero la aparición repentina de los tacanas como un grupo étnico, hasta ese momento, se había dado en un solo sentido, porque involucraba solamente a las pocas personas que tomaron la iniciativa de llamarse así y a la naciente organización que los reconoció. Más allá, el nombrarse tacana aparecía como un hecho marginal, sin mayores repercusiones y sin involucrar a ninguna otra comunidad. Muchas comunidades, aunque también contaban con tacana-hablantes, no secundaron la actitud de Santa Rosa. Los tacanas seguían sin existir ante los ojos de los habitantes de la región.

Sin embargo, la imperceptible y tenue existencia de lo *tacana* iba a cambiar abruptamente a mediados de 1996. Primero, en septiembre de ese año, un número importante de comunidades decide autodefinirse con esa categoría étnica. En un memorial presentado por la CIRABO al Instituto Nacional de Reforma Agraria y al gobierno nacional, se demanda la titulación de un área común para miembros de los pueblos

---

los años 70 con la expresa idea de que posteriormente se desenvolvieran como líderes de sus pueblos y se conviertan en intermediarios con la sociedad regional y nacional. La propuesta del ILV buscaba que los nuevos líderes reemplazaran a los liderazgos locales y tradicionales indígenas, bajo el argumento que éstos no tenían la capacidad de enfrentar las nuevas condiciones que vivían sus sociedades.

indígenas tacanas, ese ejjas y cavineños, en calidad de TCO.[46] Luego, por la misma época, un sector de los demandantes participó como representante del pueblo tacana en la marcha indígena que convocó la CIDOB, en las postrimerías de la promulgación de la Ley INRA. Ambos sucesos consolidaron la aislada decisión de la comunidad de Santa Rosa que se produjo en 1990 y definieron un nuevo panorama político y étnico en la región.

¿Qué es lo que había ocurrido? ¿Qué había motivado a un grupo de pobladores a adscribirse a una categoría étnica de la cual su existencia nunca se había tomado en cuenta en la región y de la que nadie decía formar parte?

Pensamos que una clave radicó en los avances del nuevo ordenamiento jurídico boliviano que reconocía derechos específicos a los indígenas, especialmente en los campos de la educación, administración municipal y áreas territoriales. Era una expresión local de las nuevas relaciones sociales generadas por los cambios del contexto nacional.

Este proceso se inició en 1990 y se formalizó en los años siguientes con las promulgaciones de las leyes de Participación Popular (1994), de Reforma Educativa (1994) y del Servicio Nacional de Reforma Agraria (1996). Todas estas leyes fueron producto de intensas negociaciones entre representantes de diferentes instancias del Estado y de la sociedad civil (cooperación internacional, ONG y oganizaciones indígenas de todo el país). Si bien en estas negociaciones los diversos actores sociales del norte amazónico no jugaron un rol gravitante, los dirigentes de la CIRABO tampoco estuvieron totalmente al margen. A partir de la información que obtenían y de la comprensión que tenían de los cambios legislativos, transmitían los alcances más importantes a sus representados.

Lo que concitó mayor interés entre los sectores afiliados o cercanos a la CIRABO fue por cierto la Ley INRA. La nueva legislación agraria abría la posibilidad de que se les reconociera legalmente las áreas que ocupaban, y esto era fundamental para la mayoría de las comunidades. Por ello, las negociaciones no sólo llamaron la atención de los sectores afiliados a la organización indígena, sino también de un número importante de miembros de las comunidades "campesinas".

---

46 Debemos precisar que el memorial presentado por la CIRABO no lo suscribieron oficialmente ninguna de las comunidades que se denominaban *tacana*. El respaldo que dieron los miembros de estas comunidades a dicho documento se expresó a través de su participación en la marcha indígena que se produjo entre agosto y octubre de ese año.

Entendemos que la decisión de otras comunidades de identificarse también como tacanas –siguiendo los pasos de los comuneros de Santa Rosa– y luego, en 1996, respaldar la demanda de una TCO, se fue gestando de manera paulatina. Pensamos que para que se haya desembocado en dicho cambio categorial (de *campesinos* a *indígenas*, o más precisamente a *tacanas*) intervinieron tres hechos determinantes.

Lo primero es la realización del trabajo de campo del Primer Censo Indígena Rural de Tierras Bajas (CIRTN) en el año 1994. Esta tarea financiada por la cooperación sueca, organizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Subsecretaría de Asuntos Étnicos (SAE), el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y avalada por CIDOB, debe tomarse precisamente como uno de los primeros avances de las negociaciones entre las organizaciones indígenas y el Estado, luego de la apertura del gobierno de 1993 al tema indígena. Para efectuar este Censo en el norte amazónico se conformó una brigada compuesta por cuatro miembros del directorio de la CIRABO, quienes se desplazaron por las comunidades de la región para recabar información sociodemográfica de cada uno de sus pueblos afiliados.

Una de las preguntas centrales de las boletas que debían llenar los empadronadores era: "¿a qué pueblo indígena pertenece?". Esta sorpresiva interrogante, seguramente, llevó a muchos de los pobladores de las comunidades visitadas –no se sabe con qué criterios fueron seleccionadas– a considerar por primera vez la posibilidad de tener algún tipo de relación con un grupo étnico. La preocupación por saber cómo se identificaban ellos era reflejo de que *algo estaba sucediendo en la zona* y que sobretodo existía interés de parte de la CIRABO de entablar relaciones con quienes se definían como indígenas.[47]

En segundo lugar, cuando en 1995 se abrió una oficina regional de la Subsecretaría de Asuntos Étnicos (SAE) en la ciudad de Riberalta, la afiliación de los tacanas a la CIRABO cobró mucho más sentido. Esta entidad, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano y con sedes en diferentes lugares del país, designó a un abogado especializado en derecho agrario para respaldar a los indígenas. Este abogado se hizo cargo –entre otras tareas– de un programa de apoyo jurídico dirigido exclusivamente a las comunidades afiliadas a la CIRABO en casos de conflictos

47 Los resultados del Censo –publicados en 1996– señalan que, en los departamentos de Beni y Pando, 1949 personas se definieron como tacanas, de las cuales 543 afirmaron hablar el idioma.

por invasiones de sus áreas.[48] El respaldo formal que brindaba el Estado a la CIRABO a través de dicha oficina permitió fortalecer su rol político, no sólo ante las propias poblaciones a las que representaba, sino también ante las diversas instancias del poder local.

Por último, otro acontecimiento también importante ocurrió en el año 1996 cuando se fundó la Unidad de Etnias en la Prefectura del Departamento de Pando. Esta entidad respaldó la implementación de las reformas políticas que involucraban a las poblaciones indígenas en la jurisdicción del departamento. Ahí se encontraban dispersos cinco de los ocho pueblos afiliados a la CIRABO y dos de los cuatro territorios indígenas demandados. La Unidad de Etnias dio especial atención a la creación de Distritos Indígenas, de acuerdo a lo que estipulaba la Ley de Participación Popular, y apoyó los trámites de personerías jurídicas de todas aquellas comunidades que se identificaban indígenas y que buscaban legalizar su condición.

Así, luego del Censo Indígena y mientras se desenvolvían las actividades efectuadas por la SAE y la Prefectura de Pando, el tablero regional se transformó. La presencia de funcionarios públicos procedentes de La Paz, de consultores especializados, de dirigentes nacionales indígenas, de asesores políticos y técnicos de la CIDOB se hizo continua. Además, entran en la partida entidades no-gubernamentales decididas a respaldar y apoyar las decisiones de los sectores indígenas. Esos nuevos actores multiplicaron los talleres, las reuniones y asambleas con la finalidad de negociar nuevos acuerdos, explicar el marco legal, o implementar proyectos de desarrollo con las comunidades indígenas.

En la región se vivía una situación totalmente fuera de lo común. Por las radios se difundían mensajes y convocatorias para que los miembros de los pueblos indígenas asistan a talleres o a otros eventos. En el aeropuerto de Riberalta se hacían constantes las llegadas y las despedidas a dirigentes indígenas que transitaban por todas partes del país, mientras salían de la misma terminal aérea vuelos privados para alcanzar las comunidades indígenas más distantes donde también se realizaban eventos organizativos y políticos. Definitivamente, la región había cambiado. Los indígenas, nuevo punto de atención de la mirada estatal

48 Una de las expresiones de estas tensiones regionales fue una huelga de hambre realizada en Riberalta por una comunidad cavineña que reclamaba el reconocimiento de los títulos de propiedad de un área rica en castaña que ellos habían comprado con apoyo de una de las iglesias que trabaja en la zona: la Misión Evangélica Suiza.

y de las instituciones no gubernamentales, aparecieron como actores consolidados en la vida cotidiana de Riberalta.

De hecho, esta agitación tuvo una directa incidencia en las comunidades "campesinas" quienes decidieron aprovechar de este contexto favorable para ser escuchadas por el Estado y la sociedad civil. Buscaban que se tomara en cuenta uno de sus requerimientos más preciados: el reconocimiento de sus áreas comunales, ya que las disputas por tierras y recursos naturales se habían hecho álgidas por esos años. Percibieron que era imprescindible modificar su denominación socio-económica por una denominación cultural, étnica. Y este cambio se fue consolidando a medida que avanzó el proceso de solicitud de la TCO. Así, la aceptación estatal de la demanda territorial, en 1996, había abierto el camino a un proceso que iba a fortalecerse durante los años posteriores.

En efecto, aparece ahora claro que la adscripción de un sector importante de pobladores del norte amazónico a esta categoría está vinculada al reconocimiento de la propiedad agraria**.** La nueva legislación les permitió consolidar derechos propietarios que siempre se les había negado. Afiliarse a la CIRABO y definirse como indígenas era una alternativa para muchas comunidades campesinas que nunca consiguieron sus títulos a través de los trámites anteriores, iniciados en algunos casos hacía más de cuatro décadas.

Así, el tema étnico, convertido en un aspecto de prioridad para ciertas instancias del gobierno nacional y regional, a la par del protagonismo político que adquiría la CIRABO, reformulaba las relaciones asimétricas que históricamente articularon a los distintos sectores sociales que formaban parte del norte amazónico boliviano. Llamándose indígenas, los sectores hasta ese momento denominados campesinos salían del confinamiento en el que habían vivido y tenían la posibilidad de convertirse en actores políticos de la escena regional y en propietarios de tierras. Pero además de familiarizarse con el nuevo marco legal, tuvieron que desbrozar el prejuicio asociado a la categoría indígena y enfrentarse a quienes cuestionaban ese procedimiento.

En realidad, más allá de las peculiaridades que este proceso de cambio categorial encierra, éste se produjo como cualquier otro fenómeno de formación y transformación de pertenencia identitaria; es decir se desarrolló a través de interacciones de respaldo y enfrentamiento, de apoyo y cuestionamiento, de negociaciones y conflictos. Y es que la pertenencia étnica, asunto de mera definición social, proviene de la interacción entre la autodefinición de los miembros y la definición de los otros grupos. Se trata, entonces, de una relación dialéctica y dinámica.

Los tacanas del norte amazónico no procedieron de manera diferente.

5. Demarcando y borrando: las fronteras étnicas tacanas y la aplicación de la Ley INRA

La aceptación del gobierno de dar curso a la demanda Ese Ejja-Tacana-Cavineña y la adscripción de un número importante de comunidades a la categoría étnica tacana fueron hechos que se dieron casi de manera simultánea. Ambos acontecimientos, estrechamente articulados e interdependientes, marcaron el inicio de un proceso que en los años posteriores iría dibujando las fronteras étnicas de los tacana.

Los procesos de adscripción

La adhesión a la categoría tacana tuvo diferentes facetas.

Lo primero que habría que señalar es que autodenominarse "tacana", luego de 1996, fue una *decisión progresiva que se dio en medio de discusiones internas* entre los integrantes de las comunidades que pasaron a definirse con la nueva categoría

Si comparamos el momento en que la SAE elaboró el breve reporte sobre las características ambientales y socioeconómicas del área demandada (Herrera 1997) en donde se señala que 17 eran las comunidades que se denominaban tacanas, y el Censo efectuado por la CIRABO y CEJIS, en el año 2000, donde aparecen 25, se evidencia el carácter dinámico de esta adscripción, intensificándose a medida que fue avanzando el trámite de la TCO demandada.

La falta de consenso entre los integrantes de las comunidades para reconocerse como tacanas provino, sobre todo, de aquellos a los que les resultaba difícil cargar socialmente con el calificativo de indígena. Pero también las indecisiones se produjeron, como señala un miembro de una de las últimas comunidades autodefinidas tacanas (Miraflores), porque tenían dudas sobre su calidad de indígena y sobre su derecho a afirmarse así:

> entonces, sinceramente ha costado mucho, porque usted sabe que a veces no todos conocemos de dónde hemos venido, entonces no había una decisión, unos decíamos de que no debíamos de pertenecer, otro decían sí, que sí, y así, o sea ha habido una lucha pero al final nos dimos cuenta todos que éramos originarios todos (C.T.; Miraflores; 10-2001).

En segundo término, la adscripción tuvo una *faceta enteramente formal*. Para acceder a ser tacana era preciso solicitar a CIRABO o a la Orga-

nización Indígena Tacana de la Amazonía (OITA)[49], a través de una carta, su incorporación como miembro afiliado. Estas peticiones eran evaluadas por los dirigentes de ambas entidades indígenas –OITA y CIRABO– quienes verificaban si la comunidad realmente existía y si percibían que los comuneros tenían interés de trabajar con ellos. Llegado el caso, viajaban hasta la comunidad misma, promovían la conformación de una directiva y realizaban el *acto de posesión*[50] de los nuevos dirigentes, lo que oficialmente reconocía la comunidad solicitante como "tacana"[51]. Después, era necesario validar esa aceptación con las instancias oficiales del gobierno departamental, la alcaldía y subprefectura a quienes se les pedía la asignación de una personería jurídica que señalara que se trataba de una comunidad indígena. Con estas dos acciones nacieron oficialmente 25 comunidades tacanas entre 1996 y 2000. Sin embargo, no todas las comunidades que fueron aceptadas como tacanas en la CIRABO y en la OITA lograron sus personerías jurídicas: a algunas de ellas les rechazaron sus solicitudes, como veremos más adelante.

En tercer lugar, la adscripción significó la *creación y el uso de una serie de marcadores étnicos*. Las comunidades que pasaron a denominarse tacanas incorporaron a sus discursos verbales argumentos sobre su pertenencia étnica. Casi siempre se relacionaron con su pasado, con el origen de sus ancestros, aquellos que llegaron en la época de la goma. La lengua fue otro elemento al que también se recurrió, aunque no siempre para mostrar su vigencia sino en muchas ocasiones para explicar las causas de su pérdida y para expresar su preocupación y su deseo de *recuperarla*. La importancia de la lengua se expresa en una tendencia, al inicio, a elegir dirigentes bilingües.

---

49 La OITA se fundó en la comunidad de Santuario el 18 de julio de 1997 en el marco de la Primera Asamblea Consultiva que realizaron las 13 comunidades que respaldaron la Demanda del TIM II, en septiembre del año anterior. Desde su fundación, la OITA pasó a formar parte de la estructura organizativa de la CIRABO y, por medio de ésta, de la CIDOB. En la actualidad, por el número de comunidades a las que representa y por el protagonismo político alcanzado es la base más importante que tiene la CIRABO.

50 Se denomina "acto de posesión" a la reunión en la que los dirigentes indígenas regionales comprometen a los nuevos dirigentes a trabajar con la CIRABO y/o la OITA.

51 Los pasos de este procedimiento nos fueron señalados por uno de nuestros informantes, procedente de una de las entidades que asesoraba entonces a CIRABO.

Por último, la adscripción involucró solamente a las *comunidades ubicadas dentro del área demandada*, a pesar de que otras, fuera de esa área, compartían características productivas, culturales y políticas semejantes. En ese sentido, los límites geográficos de la demanda sirvieron para indicar los límites de la pertenencia étnica.

La construcción de las fronteras étnicas

Ahora, si bien las adscripciones permitían delimitar *quién era* y *quién no era* tacana, resulta pertinente preguntarse, entonces, ¿en qué circunstancias del proceso de aplicación de la Ley INRA, y de qué manera, estas adscripciones permitieron demarcar las fronteras de lo tacana?

Para entender las peculiaridades de la construcción de la etnicidad tacana debemos acercarnos a aquellas circunstancias que nos permitan ver la forma en que la frontera étnica tacana se fue ratificando o resquebrajando, luego que ésta emergió con los procesos de adscripción. Entonces es necesario detenernos en dos ámbitos marcadamente distintos dentro del contexto mismo de la aplicación de la Ley INRA. Uno de ellos se encuentra definido por todo el espacio social donde interactuaron los tacanas con agentes que no hicieron mayor cuestionamiento a sus derechos territoriales como indígenas y más bien, respaldaron la implementación del nuevo ordenamiento legal agrario. El otro se estructuró a partir del emplazamiento que recibieron de sectores del poder regional. Ellos intentaron impugnar los mismos derechos indígenas a la vez que desconocieron la categoría étnica. Pensamos que ambos ámbitos fueron los que definieron las fronteras de lo tacana.

Cuando lo tacana no se encuentra en discusión

El primero de estos ámbitos se construyó en la relación que establecieron las comunidades con representantes e instancias del Estado y con organizaciones no gubernamentales involucradas en el reconocimiento de las demandas territoriales indígenas. Para estos dos sectores la pertenencia étnica tenía sobre todo un carácter estrictamente legal, razón por la cual se dio especial importancia a la adscripción de tipo formal. Se asumía que los tacanas eran tales, en tanto los marcos legales vigentes lo establecieran así. No cabe duda que esta visión fue entendida claramente por las comunidades que comenzaban a denominarse tacanas. Esto se reflejaba no sólo por la persistencia que mostraban en la búsqueda de su reconocimiento legal, sino también por la voluntad de conformar la Organización Indígena Tacana de la Amazonía (OITA) que, al igual

que las comunidades, pugnó por la obtención de su personería jurídica, casi luego de su fundación en julio de 1997. Ésta fue otorgada oficialmente por la Prefectura del Departamento de Pando seis meses después, el dos de diciembre (Resolución Prefectural N° 86/97).

La importancia que daban los tacanas a la legalidad de sus comunidades y de su organización, también tenía que ver con su paso por los sindicatos y federaciones campesinas de la región en donde habían aprendido que para exigir a las autoridades agrarias la solución a problemas de injerencia en las áreas que ocupaban, era imprescindible contar con algún tipo de acreditación oficial. Además, este mismo criterio prevalecía en la CIRABO que años antes había procedido de forma semejante cuando tramitó su correspondiente personería jurídica.

El reconocimiento formal fue lo que convirtió a los tacanas en sujetos de derecho, desde que se comenzó el saneamiento hasta la entrega de títulos; es decir desde 1996 hasta el año 2000. Por ejemplo, para las ONG que apoyaron todo el proceso legal de la demanda, el *status* oficial que tenían la OITA y la CIRABO las facultaba para avalar ante ellos si una comunidad era o no era tacana y, por lo tanto, factible de ser respaldada en las acciones que llevaban en las instancias jurídicas correspondientes. Es decir, se dejaba que internamente entre las organizaciones indígenas y los miembros de las comunidades se pusieran de acuerdo sobre el *status* étnico que estaban adoptando. De manera semejante las entidades del Estado, primero la SAE y luego VAIPO y MACPIO, no hacían mayor cuestionamiento sobre la condición tacana de una comunidad, si es que ésta era respaldada por ambas organizaciones indígenas.

Tomando como válido este reconocimiento, se elaboraban y presentaban múltiples cartas, se firmaban convenios y se daban a conocer pronunciamientos públicos[52]. Algunos de éstos fueron llevados a cabo por los tacanas, otros fueron elaborados por sus asesores basándose en lo

52 Entre los más importantes se puede mencionar el Convenio entre la CIRABO, el PRODESIB (Proyecto de Desarrollo Sostenible del Beni), el FONAMA (Fondo Nacional de Medio Ambiente) y el INRA con la finalidad de financiar el proceso de saneamiento, suscrito el 17 de noviembre de 1997. Igualmente la correspondencia entre la CIRABO y el INRA donde esta última informa sobre cada acción que está siguiendo y la primera expresa su aprobación o presenta sus observaciones. Luego están los pronunciamientos públicos advirtiendo las acciones de fuerza que llevaron a cabo la OITA y la CIRABO y también los acuerdos a los que llegaron en estas circunstancias para solucionar los conflictos generados. Todo este material se encuentra en el expediente legal de la demanda.

que ellos querían expresar o lo que los asesores entendían que querían expresar. La mayor parte de la documentación que se generó en todo el periodo que estamos analizando se encuentra en los folios del expediente legal de la demanda que abarca más de 1300 páginas (INRA: Expediente N° TCO-0903-0001). Casi en toda esa documentación no existía ningún indicio que pusiera en duda su condición de indígenas. La correspondencia entre el INRA y los dirigentes indígenas se centró, sobre todo, en puntos técnicos y jurídicos del proceso de demanda.

Pero además esto implicaba que el reconocimiento formal a las comunidades tacanas estuvo delimitado por el mismo proceso legal de la demanda. Este hecho significaba que aquellas que no se encontraban en dicho proceso, no gozaban del mismo reconocimiento, ni existían oficialmente. En ese sentido, el reconocimiento formal tuvo un correlato geográfico, pues las comunidades tacanas eran sólo aquellas que se ubicaban en el área que había sido demandada y no lo eran las que se hallaban fuera. Al menos dentro del proceso legal de la demanda no había más tacanas que los demandantes de la TCO o en todo caso había la posibilidad que lo fueran si se adscribían a esa categoría ante la CIRABO y la OITA, siempre y cuando habitaran dentro de ella.

Dentro de este mismo ámbito también intervinieron ciertos marcadores con los cuales se buscó remarcar la pertenencia étnica y a la vez mostrar los límites que los separaban de quienes no eran "tacanas". Esto, por ejemplo, lo podemos percibir en el evento de fundación de la OITA. En dicho acto realizado en la comunidad de Santuario –en el que estuvieron invitados de manera especial abogados y asesores de CIRABO– se reunieron dirigentes de 13 comunidades y luego de tres días de debates eligieron como su máximo representante a Teodoro Marupa, originario de la comunidad de Santa Rosa. Teodoro gozaba de gran prestigio entre los asistentes porque había motivado a su comunidad a que se afiliara a la CIRABO en 1990 y además porque su dominio de la lengua tacana era fluido. Tenerlo a él como presidente de la OITA era una especie de respaldo frente a cualquier cuestionamiento que se pudiera hacer a su condición de tacana. De él nadie podía dudar, parecía ser el mensaje hacía afuera, pues hablaba la lengua tacana. Desde esa perspectiva, quien todavía mantenía el conocimiento del idioma, podía ser presentado como un sobreviviente y en sí mismo un símbolo étnico.

Y es que el papel de la lengua como señal étnica fue vital. Muchos de ellos reiteradamente argumentaron que no hablaban tacana, pues a sus padres y abuelos se les había prohibido su uso cuando los llevaron a las barracas gomeras. Señalaban que por estas presiones se vieron privados de aprenderla y si es que alguno de ellos llegó a conocer algo, por

las sanciones que recibieron dentro de la escuela, tuvieron que dejar de usarla. De esa manera se explicaba por qué no conocían la lengua tacana. Por ello no resulta casual que, cuando fue posible, manifestaran sus deseos de volver a aprenderla. En realidad, este deseo de *recuperación* lingüística estaba muy relacionado con la importancia que daban ellos a la lengua dentro de la construcción de sus fronteras. Es posible que ello tuviera que ver con la necesidad de establecer un marcador étnico que fuera incuestionable por la sociedad regional, donde no se los veían como tacana porque no "hablan una lengua propia", como lo hacían el resto de poblaciones indígenas afiliadas a la CIRABO[53].

Después, en la fundación de la OITA, se hizo explícita otra señal que buscó hacer hincapié en la filiación étnica. A Teodoro se le nombra *guaraji* y al resto de su junta directiva compuesta por nueve personas se les denomina a cada uno *eduechidi*. Con ello se estaba recurriendo a una supuesta estructura organizativa política tacana que habría existido en el periodo misional en las reducciones franciscanas[54]. Hay que hacer notar que este acta de fundación es de mucho valor, ya que ella se presentó como fundamento de existencia ante las autoridades departamentales cuando solicitaron su personería jurídica.

Por último, encontramos en este mismo contexto –el de las relaciones con las instituciones involucradas en el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas– la construcción de un discurso verbal sobre los orígenes comunes que tendrían los tacanas de la región. Estas referencias se utilizaban cuando acudieron a ellos personas interesadas en conocer su pasado –por lo general funcionarios estatales, de ONG o investigadores– con la finalidad de elaborar evaluaciones técnicas, de acuerdo a los requerimientos establecidos por la Ley INRA, con

53 Los demás pueblos afiliados a la CIRABO gozan de una gran vitalidad lingüística conocida regionalmente. Es tan fuerte que los ese ejjas, chacobos y araonas han demostrado un elevado nivel de monolingüismo en sus idiomas.

54 Sobre la organización política de los tacana que se construyó en las reducciones franciscanas (1680-1721), Sondra Wontzel (1987) señala: "En Tumupasa y San José y en forma 'recreada' también en algunas comunidades más nuevas se conserva el sistema de autoridades políticas introducido por los franciscanos con corregidor, cacique, policía y sus (hasta nueve) colaboradores ('huarajes') que son elegidos anualmente en forma democrática entre la población adulta masculina (el corregidor teóricamente tiene que ser reconocido por el gobierno, o sea el subprefecto de la provincia lo que no siempre ocurre)."

los cuales se debía sustentar la demanda territorial interpuesta[55]. En este discurso aparecieron una serie de elementos reiterativos. Primero, se sostenía que sus ancestros procedían del norte paceño y que habían llegado a la región en el periodo de la goma. Después, que habían trabajado como siringueros en las barracas gomeras en condiciones infrahumanas donde se les prohibió hablar la lengua tacana. Por último, se señalaba que ellos eran tacanas, puesto que sus ancestros también lo fueron.

Entonces, por lo que se ha visto, podemos sostener que las fronteras étnicas –que se demarcaron en este contexto– se hicieron relevantes en circunstancias políticas concretas; ellos consideraron que era pertinente y necesario remarcarlas con la finalidad de acceder a los derechos territoriales establecidos por la Ley INRA. Cuando las comunidades tacanas necesitaron de una acreditación formal, ya fuera de las propias organizaciones indígenas como de las instancias estatales correspondientes, para ser tomadas como tales, se dibujó una primera línea demarcatoria. Un segundo trazo fronterizo se estableció cuando el límite del área demandada separó a las comunidades –las de dentro y las de afuera; lo que, finalmente, definía la condición de tacana o no. Por último, en los eventos y en la documentación que se elaboró con la finalidad de consolidar sus derechos territoriales se recurrió a una serie de marcadores –la lengua y el origen común– para delimitar la pertenencia étnica, estableciendo así, un tercer límite.

Sin embargo, la demarcación de las fronteras étnicas no tuvo la misma intensidad a lo largo del proceso de aplicación de la Ley. Cuando el proceso de saneamiento se hallaba en curso, los marcadores étnicos fueron desapareciendo. En reuniones con funcionarios del INRA o en las asambleas de la OITA, las negociaciones y los acuerdos eran estrictamente técnicos. En éstas fue dejando de tener sentido señalar la pertenencia étnica, porque ya había sido reconocida oficialmente.

No obstante, los derechos territoriales empezaron a ser cuestionados por representantes del poder regional. Eso provocó acciones políticas con la finalidad expresa de demarcar la pertenencia étnica y consolidar los derechos territoriales reconocidos por la Ley. Éste es precisamente el otro ámbito al que queremos referirnos. Un ámbito marcado por el conflicto y la intensa negociación política.

55 En total se hicieron tres evaluaciones, una preliminar por la SAE en 1997 y dos por el VAIPO; la primera en 1998 y la segunda en 1999.

Cuando lo tacana es motivo de conflicto

En realidad, desde el momento que se presentó la demanda, en septiembre de 1996, hasta que se iniciaron las pericias de campo, en agosto de 1998, no se produjeron mayores obstáculos en los procedimientos estipulados por la Ley. A lo largo de esos dos años las acciones que se emprendieron no generaron reacciones adversas; no obstante, era de conocimiento público que en la región se estaba haciendo el trámite de la TCO. Probablemente algunos sectores todavía no se habían percatado que sus intereses iban a ser afectados si se titulaba la TCO. Sin embargo, progresivamente la situación fue cambiando.

Las primeras reacciones se produjeron cuando las brigadas del INRA, en compañía de algunos representantes de la OITA,[56] iniciaron el recorrido del área de la demanda con la finalidad de identificar y mensurar las propiedades particulares ubicadas dentro de la TCO. Con la información recabada en el campo, el INRA debía determinar la validez jurídica de todos aquellos predios que no se reconocían como indígenas y establecer la superficie real que sus propietarios ocupaban y utilizaban. Es más, el INRA tenía la potestad de revocar los supuestos derechos propietarios a todos aquellos que no lograran demostrar legalmente la posesión de las áreas que señalaban que ocupaban. Entonces, lo que se vio venir fue una reducción de las superficies de las propiedades privadas o el desconocimiento de aquellos que ocupaban áreas de manera ilegal. Estos sectores fueron los que iniciaron un cuestionamiento a las labores del INRA y buscaron invalidar su trabajo.

Fue sobre todo uno de los representantes más importante de los empresarios castañeros de la región quien buscó desacreditar la labor del INRA. Lo hizo reiteradamente al no hacerse presente a las llamadas públicas para que sustente el derecho propietario de una de las varias áreas que ocupaba. Según lo que se tenía establecido, si un supuesto

56 Cuando el 25 de febrero de 1998 se inició formalmente el saneamiento de la TCO, la expectativa había crecido y los dirigentes de cada uno de los tres pueblos manifestaron la voluntad de dar seguimiento a las labores que estaban por venir. El INRA aceptó la iniciativa de los indígenas y el PRODESIB destinó recursos económicos para que la labor de esas personas sea remunerada. El equipo en un inicio conformado por cuatro personas se redujo sólo a dos, los otros abandonaron el trabajo que se les había encomendado. Cabe remarcar que los dos que se quedaron fueron tacanas, quienes acompañaron todo el trabajo de las Pericias de Campo. La presencia de estos dos *técnicos indígenas* permitió fiscalizar las labores que desempeñaba el INRA.

propietario no lograba sustentar lo que aducía suyo, entonces el área que argumentaba como propia se revertía al Estado en calidad de tierra fiscal. Cuando esta persona reparó en este riesgo, pidió de manera extemporánea que las brigadas del INRA fueran a su propiedad. Su petición fue aceptada por el INRA, pero la CIRABO la rechazó sosteniendo el carácter ilegal de la visita. A pesar de esta oposición, las brigadas volvieron al campo a medir la propiedad en pugna, pero un grupo de pobladores del lugar, en coordinación con la CIRABO, decidió confiscar todos los aparatos de medición que llevaban consigo los topógrafos del INRA. Los pobladores sostuvieron que ellos tenían derecho sobre la propiedad puesto que habitaban en esa zona más de treinta años, y además, ese predio se encontraba abandonado. Finalmente, adujeron que les correspondía el área por ser afiliados a la CIRABO y ser tacanas.

Los diferendos entre los miembros de la CIRABO, sus asesores, los pobladores del lugar y el empresario se tornaron en un tema de disputa regional e inclusive fue motivo de más de una nota periodística en algunos diarios de La Paz. Un alto representante de la iglesia local asumió una postura de defensa a los comuneros y fustigó duramente la postura del empresario. Eso le valió una elocuente carta de este último en la cual sustentó la inexistencia de los tacana en la región y acusó de impostores a aquellos que utilizan el apelativo de indígenas:

> ¿De qué indígenas me están hablando? Por si no lo sabe, Monseñor, casi toda la gente que trabajaba con la empresa Braillard, después Seiler y finalmente Hecker, fue gente que traímos desde Apolo, Ixiamas, Tumupasa, Reyes, Rurrenabaque y de varias comunidades a lo largo del Río Beni hasta Puerto Linares. [...] Todos los hombres que trajimos de Caupolicán tenían derecho al pasaje de retorno una vez que paguen sus anticipos. Muy pocos retornaron. Hablo en plural porque no me escondo de lo que hicieron mi padre y mi abuelo, lo reconozco y acepto.
> A excepción de los pueblos indígenas que los curas pudieron evangelizar, entre ellos Puerto Cavinas sobre el río Beni, todos los demás "salvajes" que vivían en los ríos navegables fueron exterminados una vez que llegó el rifle de repetición, pues con esta tremenda arma el "hombre blanco" ganó supremacía y gracias a ella pudo prácticamente exterminar a todas las tribus. Antes de este nuevo invento la ventaja era del salvaje (F: H. Carta al Vicariato de Pando, 03-2000).

El temor de los sectores empresariales de la región, de perder el acceso a las áreas que habían usufructuado desde el inicio de la explotación cauchera, explica su soslayo a la afirmación étnica de los comuneros. Este sector puso en duda la pertenencia étnica de los demandantes

para ignorar sus derechos territoriales. Era la estrategia más directa que los empresarios tenían para garantizar lo que afirmaban eran sus derechos propietarios.

Este acontecimiento tuvo repercusiones en distintas instancias del poder local, como en los municipios, especialmente en el de Riberalta, y en la sub-prefectura de la provincia Vaca Diez que eran controlados por los propios terratenientes o por grupos muy cercanos a ellos. Esto les permitió obstruir los trámites de aquellas comunidades que estaban solicitando su reconocimiento como comunidades indígenas. Uno de los asesores que acompañó a las organizaciones indígenas en esos momentos sostuvo que inclusive se dictó una ordenanza municipal en la que se señalaba que las autoridades ediles iban a investigar las personerías jurídicas de los indígenas. Más allá de estas amenazas, de manera concreta, no aprobaron, a partir de esos momentos, ninguna nueva solicitud de personería jurídica de comunidades que se reclamaban indígenas.

Estos hechos se agravaron aún más cuando se emitió el Decreto Supremo N° 25783 en mayo de 2000 con el cual se pretendió convertir las barracas castañeras en concesiones forestales. Los reclamos de los indígenas frente a esa medida que amenazaba el proceso de titulación, tuvieron como respuesta un mensaje del Sub-prefecto donde sostuvo que no existían indígenas tacanas en el área demandada y que la solicitud de tierras que habían hecho era demasiado extensa.

Uno de los asesores de la CIRABO señaló que en las conversaciones que sostuvieron con el Sub-prefecto asistieron parte de los dirigentes y varios miembros de las comunidades, con la intención de mostrar a dicha autoridad el dominio de la lengua tacana.

A pesar de esas manifestaciones tan puntuales donde recurrieron a la lengua como una prueba de etnicidad, lo que en realidad tuvo mucho más importancia fueron las acciones políticas por medio de las cuales buscaron efectivizar sus derechos territoriales. Entonces, no era necesario mostrar la pertenencia étnica de manera recurrente salvo en los momentos que fueron abiertamente increpados. En esa medida, la adscripción formal era suficiente para alcanzar el objetivo central: la titulación del área demandada.

Todo ello se hizo mucho más evidente cuando el proceso de saneamiento concluyó a mediados del año 2000 y se dictó la sentencia correspondiente de titulación. En ella se señalaba que las comunidades demandantes eran propietarias de más del 65% de la TCO. Esto, sin embargo, fue objetado por 33 propietarios que lograron interponer un amparo legal ante el Tribunal Agrario Nacional (TAN) con el que se pedía que se anulara la resolución dictada por el INRA y se reconociera el derecho de

posesión a los predios que reclamaban como suyos. Entonces, la OITA, la CIRABO y los asesores de ambas organizaciones reclamaron, pues la sentencia inicial quedaba sin efecto.

Cuando vieron que el proceso jurídico no se resolvía, en el mes de diciembre del mismo año el grupo de comunidades decidió bloquear la carretera que une Riberalta a Cobija. En la comunidad de Santuario, numerosos pobladores se apostaron con troncos e impidieron el paso de vehículos a lo largo de 10 días. La exigencia era muy concreta, debían entregarles los títulos de la TCO, sólo así levantarían sus medidas de presión. En esos momentos se realizaron múltiples asambleas y se produjeron manifiestos en los que se exigía que las autoridades del INRA cumplieran con la titulación. Es interesante señalar que en los documentos que escribieron, recurrieron al registro estrictamente legal y no acudieron a ningún tipo de argumento vinculado con su etnicidad.

Los dirigentes de la CIDOB trataron de interceder y lograron un acuerdo con las autoridades nacionales del INRA, pero el acuerdo fue desconocido por la OITA. Recién con la intermediación de numerosos actores regionales (Subprefectura de la Provincia Vaca Diez, Comité Cívico de Riberalta y Federación Sindical de Transporte de Beni y Pando) el 11 de diciembre de 2000 se llegó a un nuevo acuerdo, los títulos se entregarían en febrero del siguiente año. Con este compromiso levantaron el bloqueo de la carretera y esperaron hasta la fecha indicada. En ese lapso todas las comunidades se mantuvieron en alerta e informadas sobre lo que debían hacer si el acuerdo pactado se vulneraba.

Se creó una nueva instancia política y técnica, el Comité de Gestión y Administración del Territorio, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los acuerdos logrados con el INRA y definir en el futuro el manejo administrativo y ambiental de la demanda. Se buscó la representación de los tres pueblos demandantes. Los ese ejjas y cavineños tuvieron muy poca presencia y participación en la iniciativa, la presidencia recayó sobre un miembro tacana: Humberto Espinoza. A diferencia de Teodoro Marupa, Humberto Espinoza era una persona que no hablaba la lengua indígena, había pasado la mayor parte de su vida en la ciudad de Riberalta y era como muchos de los pobladores de esa ciudad, un zafrero que trabajaba por temporadas en las barracas castañeras. Se distinguía de muchos dirigentes por haber culminado sus estudios escolares. Además conocía muy bien el problema que afrontaban y tenía una gran capacidad de negociación. Emergió como un nuevo líder en una circunstancia distinta a la que tuvo que enfrentar Teodoro en 1996. Lo que ahora resultaba más importante era tener la capacidad para enfrentarse y negociar con las autoridades regionales y nacionales y con

representantes del poder local. En eso precisamente se diferenciaba Humberto de Teodoro. Aparte de ello, la poca iniciativa dirigencial demostrada por Teodoro había convertido a la OITA en una organización sin mayor protagonismo. Entonces, fue el Comité de Gestión el que se puso a la vanguardia de la lucha que libraban.

Eso se hizo bastante claro el 15 de febrero del 2001 al cumplirse el plazo que habían dado las comunidades demandantes a través del Comité de Gestión a las autoridades gubernamentales. Como éstas no dieron ninguna señal que indicara su voluntad de cumplir con lo acordado, nuevamente se bloqueó la carretera. Esta vez la decisión era mayor y muchos de ellos advertían que se iban a enfrentar con la policía y el ejército si es que éstos intentaban levantar el bloqueo como habían amenazado. En la carretera se apostaron más de 400 personas, algunos de ellos con machetes y otras herramientas de trabajo que pensaban utilizar como armas ante cualquier incursión represiva.

Mientras se bloqueaba la carretera, un grupo de dirigentes y un asesor de la CIRABO fueron designados para negociar en La Paz con las autoridades nacionales del INRA.

Por fin, en medio de gran algarabía, los manifestantes recibieron a los miembros de la comisión y se levantó el bloqueo. Como se esperaba, la resolución del Tribunal Agrario Nacional (TAN) sobre las impugnaciones presentada por los 33 propietarios privados, no se dotó la totalidad de lo que los indígenas solicitaron, aunque habían logrado el 65%, o sea, 289,471 hectáreas. De lo que queda, la Ley estipula que el Estado tendrá que revertir tierras fiscales de la misma calidad y superficie si es que finalmente reconoce el derecho de los propietarios que impugnaron la resolución del INRA. Así, por medio de la presión, consiguieron que se les titule una parte importante de lo que habían solicitado.

Sin embargo, para todos los miembros de las comunidades la obtención del título no fue realmente una victoria. Varios de nuestros entrevistados señalaron que ellos hubieran preferido que los títulos se los entregaran de manera comunal y no como se había hecho; es decir, con título supracomunal.

Lo cierto es que la mayoría de comuneros no entendieron con claridad en qué consistían los derechos territoriales que la nueva legislación les estaba reconociendo. Muchos pensaron que por medio de las gestiones realizadas podían terminar los trámites que habían quedado inconclusos, cuando se hallaba vigente el anterior marco legal agrario del país, y de esa manera alcanzar la titulación de sus comunidades e inclusive, lograr el reconocimiento de sus predios individuales. Esta perspectiva no sólo estaba presente en los miembros de las comunidades que desco-

nocían lo que estipulaba la Ley INRA, sino también era la visión de algunos dirigentes que habían tenido una activa participación en el proceso de aplicación de la Ley.

Tal vez no fue casual que estas visiones comenzaran a aparecer luego de haber sorteado la parte más difícil del proceso de titulación. Ello puede ser visto como un reflejo de la preocupación que comenzó a emerger en las comunidades al saber que sólo les quedaba, hacia delante, administrar el área territorial que tenían en sus manos. Muy pocos saben de qué manera accederán a los recursos o cómo se distribuirán las áreas de aprovechamiento. Algunas comunidades, por ejemplo, tienen temores que miembros de otras comunidades ingresen a las áreas que consideran propias, otras no saben cómo resolverán las carencias de recursos que tienen sus comunidades. En estos momentos tienen el gran reto de aprender a manejar un área de manera supracomunal, algo que jamás hicieron en el pasado cuando fueron siringueros, zafreros o campesinos y que es el desafío que como *indígenas* les toca enfrentar ahora. Eso al menos deberán alcanzarlo si su deseo es seguir moviéndose dentro de las regulaciones legales que el Estado ha establecido, pues en lo que corresponde exclusivamente a las áreas territoriales indígenas existe una normatividad estricta.

Resulta claro que en este segundo ámbito, definido por el conflicto y los cuestionamientos, las fronteras étnicas no se remarcaron salvo cuando se les increpó públicamente. En esas circunstancias el único marcador étnico al que se recurrió fue la lengua, porque era el único que los detractores de la indigenidad tacana aceptaban como válido. También nos podemos acordar que los propios indígenas, ya antes de la creación de la categoría étnica a la que se adscribieron, identificaban como "tacanistas" a quienes hablaban la lengua tacana. Es decir, el idioma en esa época ya era, a pesar que muy levemente, un marcador de diferencia. Por esa razón, la vigencia de lengua se mostró como un criterio importante para ser considerados indígenas, inclusive, como ya se vio, en el ámbito donde no fueron increpados, sino más bien donde existió la predisposición de aceptar sin cuestionamientos su condición de tacanas.

Más allá del idioma, lo que prevaleció fue la adscripción formal. Sobre esa base ellos exigieron el cumplimiento de los derechos que estaban consagrados en la Ley INRA, para lo cual recurrieron a acciones políticas que nunca antes habían emprendido. Así, por medio de estas medidas, buscaron alcanzar la legalización de las áreas que ocupaban y que además consideraron que les correspondían. En ese sentido, las fronteras étnicas quedaron demarcadas de manera implícita en las negociaciones y en los conflictos políticos derivados de la lucha territorial en la que se encontraban envueltos.

En suma, la puesta en relevancia de la pertenencia étnica no sólo varió según el contexto de interacción política, sino que, además, a través del tiempo fue perdiendo su consistencia. Al inicio, cuando se presentó la demanda, los procesos de adscripción a la categoría étnica –punto de partida de la etnicidad tacana– reflejaron una intensa voluntad de mostrar la nueva condición que se ostentaba. Pero, a medida que se fue consolidando el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas, señalar la pertenencia étnica no fue lo más importante. En la actualidad las fronteras étnicas han quedado delimitadas por el amparo formal que les otorga la CIRABO y la OITA y la acreditación legal concedida por el INRA, los gobiernos municipales y prefecturales. Esto significa que ahora los tacanas son los que gozan de un título territorial y habitan dentro del área del territorio otorgado. Más allá de esos ámbitos, posiblemente, los descendientes de los tacanas que llegaron al norte amazónico en el auge de la goma, sigan siendo considerados y se consideren como parte de la población campesina y rural de la región.

6. Conclusión

Como hemos podido ver la etnicidad tacana se desarrolló en un campo de múltiples interacciones. Es decir, se construyó en la relación que establecieron con los diferentes actores involucrados en el proceso de reconocimiento de los derechos territoriales indígenas. Si bien estos actores determinaron, en gran medida, el rumbo que adquirieron los comportamientos étnicos, tampoco se encontraron al margen de los mismos las propias decisiones y estrategias que ellos desarrollaron. Esta constatación nos permite señalar que los fenómenos étnicos dependen de las circunstancias en las cuales emergen y de los objetivos y limitaciones de los actores que en ellas intervienen.

El contexto específico en el cual visualizamos la etnicidad tacana fue un espacio de permanente negociación política donde confluyeron corrientes de pensamiento universal y decisiones políticas de actores nacionales y locales. En esa medida, podemos sostener que los derechos territoriales indígenas reconocidos en la nueva legislación agraria del país son el resultado del viraje ambientalista de organismos de la cooperación y entidades financieras internacionales, de la permeabilidad, dentro del propio Estado, a debatir el tema indígena y del ascenso y protagonismo político de las organizaciones indígenas, que pasaron a formar parte activa de la sociedad civil en los últimos diez años.

Al notar el cambio de una categoría socieconómica a una categoría étnica vemos que ello se hizo en términos formales, buscando por me-

dio del reconocimiento legal, en municipios y subprefecturas, hacer incuestionable la condición indígena a la que se habían adscrito. Llamándose *indígenas* salían del confinamiento en el que vivieron primero como siringueros, luego como zafreros, últimamente como campesinos. De esta forma pasaron a convertirse en actores políticos y desbrozaron el estigma asociado a la categoría indígena, que inclusive la mayor parte de ellos también compartía. Frente a los sectores del poder local, quienes buscaron invalidar este procedimiento, ellos remarcaron su nueva condición por medio del respaldo formal que habían alcanzado. En este proceso fueron muy pocas las circunstancias en las cuales hicieron uso de marcadores étnicos. Cuando se recurrió a éstos, los más frecuentes fueron el uso de la lengua y el discurso sobre su origen común. Con la titulación en febrero del año 2001 de una parte del territorio demandado, los tacanas de esta región son aquellos habitantes que se encuentran dentro de los límites del territorio Multiétnico II, con lo que son límites geográficos que en la actualidad permite señalar las fronteras étnicas de estos tacana que emergieron en la última década.

Así, el proceso de construcción étnica tacana nos muestra que es altamente dinámico e instrumentalista.

Pero más allá de una constatación instrumentalista o circunstancialista de las etnicidad tacana resulta pertinente notar que sus estrategias étnicas también denotan continuidades y no son puras manipulaciones. Entre los tacanas los argumentos históricos sobre la llegada y la inserción de sus ancestros al régimen gomero indicaría la vigencia y la vitalidad de una memoria colectiva sobre un episodio que involucró a muchos de sus ancestros –aunque también ancestros de otros grupos humanos–. ¿Éstos tal vez serían los extractos de una memoria latente de los tacanas que se dispersaron en el norte amazónico boliviano? Al inverso, la fragilidad en la continuidad étnica tacana dio campo a los detractores de su demanda territorial. De aquí, los múltiples cuestionamientos cuando decidieron designarse con una categoría indígena.

No obstante, los límites de todas las agrupaciones humanas son creaciones de actores sociales que por múltiples razones deciden denominarse de una forma determinada en un contexto determinado. Así nacieron colectividades nacionales, étnicas o de otra índole, y en ese sentido, los tacanas del norte amazónico no son ninguna excepción. Ellos encontraron esos mecanismos, para de esa forma consolidar su derecho a la tierra, que en su condición de campesinos no lograron. Así, la negación a la etnicización de un sector de los *campesinos* del norte amazónico se puede leer como una respuesta de los sectores del poder local a la amenaza que representa el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas.

Finalmente, estos cuestionamientos y las consiguientes confrontaciones de estos últimos años reflejan uno de los problemas centrales que afecta actualmente la estabilidad política del país: el derecho propietario de la tierra.

En general, detrás de los procesos de afirmación identitaria y de la instrumentalización de las etnicidades encontramos un mecanismo que utilizan las poblaciones indígenas para formalizar el acceso a recursos que consuetudinariamente han aprovechado (tierras, bosques, fauna). Esto coincide con la voluntad actual del Estado de normalizar el derecho propietario agrario y reglamentar el aprovechamiento de los recursos que albergan las tierras del país, a través de una nueva regulación jurídica.

Por último, es preciso tener presente que las TCO demandadas y tituladas son producto de negociaciones emprendidas por asesores de los indígenas, de la presión ejercida por ellos, las estrategias de ambos y los cuestionamientos de sectores adversos. Por lo tanto, estas tierras no necesariamente corresponden a las áreas históricas de ocupación, como tampoco responden a las expectativas puestas por los indígenas. De hecho, el conjunto de actores involucrados ha determinado mucho las características que tienen esas TCO, las ubicaciones e inclusive sus superficies.

En resumen, para los tacanas, el derecho a la tierra fue entendido de una manera peculiar. La figura legal de las *tierras comunitarias de origen* se encontraba fuera de sus expectativas, pero sobre todo, fuera de las nuevas formas de ocupación del espacio. Ello, sin embargo, no fue óbice para protagonizar acciones políticas con la finalidad de formalizar legalmente las tierras que demandaron. El recurso a la etnicidad fue clave en todo este proceso, ya que por medio de ésta se buscó consagrar los derechos territoriales que entendieron poseen en la configuración del nuevo Estado boliviano que señala reconocer su realidad pluriétnica y multicultural.

Referencias

ARMENTIA, Nicolás

1883 *Diario de sus viajes a las tribus comprendidas entre el Beni y Madre de Dios y en el arroyo de Ivon en los años 1881 y 1882*. Nueva edición (1976). La Paz: Instituto Boliviano de Cultura.

1890 *Diario del viage al Madre de Dios, hecho por el P. Fray Nicolás Armentia, en el año de mil ochocientos y cinco: en calidad de comisionado, para explorar el Madre de Dios, y su distancia al*

Río Acre y para fundar algunas misiones entre las tribus araonas. La Paz.

BARTH, Frederick
1974 *Los grupos étnicos y sus fronteras*. México: FCE.

BALZA, Roberto
2001 *Tierra, territorio y territorialidad indígena. Un estudio antropológico sobre la evolución en las formas de ocupación del espacio del pueblo indígena chiquitano de la ex-reducción jesuita de San José.* Santa Cruz. APCOB/SNV/IWGIA.

CÁRDENAS, Cleverth
2001 "Apuntes históricos de Apolobamba, Caupolicán o la provincia Iturralde". En: *Voces de la provincia Iturralde: San Buenaventura y Tumupasa*. La Paz: UNIR-UMSA y Carrera de Literatura, UMSA.

CHIOVOLONI, Moreno
1996 *Caracterización y evaluación de las estrategias de manejo de recursos naturales del pueblo tacana*. Proyecto piloto para el desarrollo sostenible del pueblo tacana de la provincia Iturralde, Departamento de La Paz. Manejo de recursos naturales en Areas Indígenas (Proyecto RLA/92/G33). La Paz: PNUD-SAE.

DAVISON, Charles
1987 *Enviroments of Integration: Three Groups of Guarani Migrants in Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.* Tesis para optar al título de doctor. Institute of Social Anthropology. University of Oxford.

DE VRIES, Aldert
1997 "Concesiones forestales en territorios indígenas: Los hechos". En: *Artículo Primero, revista de debate social y jurídico*. Año 2, N° 4, julio/octubre. Santa Cruz: CEJIS.
1998 *Territorios indígenas en las tierras bajas de Bolivia. Un análisis de su estado a 1998*. Santa Cruz: CIDOB, CPTI, SNV.

DHV Consultants BV
1990 *Estudios agroecológicos, forestales y socio-económicos en la región de la castaña de la amazonía boliviana. Proyecto de desarrollo agropecuario (PDA)*. Banco Mundial / Gobierno de Holanda. Fundación Bolivia Exporta.

Gamarra, María del Pilar
1990 "Orígenes históricos de la goma elástica en Bolivia. La colonización amazónica en el primer auge gomero 1870-1910". En: *Historia. Revista de la Carrera de Historia*, Nº 20. 41-79. La Paz: UMSA.

1992 *Haciendas y peones en el régimen hacendatario gomero boliviano. Las bases económicas de un poder regional: La Casa Suárez (1880-1940)*. Tesis para optar al título de licenciatura en Historia en la UMSA. La Paz.

HERRERA, Enrique

1997 *Informe de caracterización de necesidades y requerimientos espaciales de la demanda Multiétnica II: Ese Ejja-Tacana-Cavineño.* La Paz: Subsecretaría de Asuntos Étnicos. (ms.).

1998 "Los indígenas de los últimos días: La irrupción de la identidad indígena tacana en la amazonía norte de Bolivia en un contexto de implementación de reformas estatales étnicas". En: *Anales de la XII Reunión Anual de Etnología.* La Paz: MUSEF.

HUAMÁN, Angelina

1998 *Los tacana del norte de la amazonía (Beni y Pando)*. La Paz. Manuscrito.

LEHM ARDAYA, Zulema (ed.)

2002 *Matrimonios interétnicos. Reproducción de los grupos étnicos y relaciones de género en los Llanos de Mojos*. La Paz: Fundación PIEB.

LEMA, Ana María

2001 *De la huella al impacto: la participación popular en municipios con población indígena (Urubicha, Gutierrez, Villa Montes).* La Paz: FUNDACIÓN PIEB.

MARTÍNEZ, José

2000 "Visión general de los territorios indígenas". En: *Atlas territorios indígenas en Bolivia. Situación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) y proceso de titulación.* La Paz: CPTI-CIDOB.

2001 "Bolivia: La cooperación internacional y el saneamiento y titulación de territorios indígenas". En: *Asuntos Indígenas. N° 1/2000 enero-febrero-marzo-2000 IWGIA*: Copenhague. IWGIA Grupo internacional de trabajo sobre asuntos indígenas.

PACHECO, Diego e Irene HERNAÍZ

2000 *La Ley INRA en el espejo de la historia. Dos siglos de Reformas Agrarias en Bolivia.* La Paz: Fundación TIERRA.

PACHECO, Diego y Miguel URIOSTE

2001 *Las tierras bajas en Bolivia a fines del siglo XX; tenencia, uso y acceso a la tierra y los bosques.* La Paz: FUNDACIÓN PIEB.

PACHECO, Pablo

1990a "La situación socioeconómica de los trabajadores asalariados de la goma y la castaña". En: *Cuadernos de formación sindical*. Riberalta-Guayaramerín: CEDLA.

1990b "El futuro organizativo del asalariado rural en la amazonía boliviana". En: *Proyecto: Fortalecimiento sindical asalariados agroforestales*. Documento de trabajo N° 1. CEDLA, Riberalta.

POSTERO, Nancy

2001 *Suburban Indians: Constructing Indigenous Identity and Ctizenship in Lowland Bolivia*, disertación doctoral, Facultad de Antropología, Universidad de California. Berkeley.

POUTIGNAT, Philippe y Jocelyne STREIFF-FENART

1995 *Teorías de la etnicidad*. París: PUF.

ROS, José; COMBES, Isabelle; KINJO, Chiaki; ARIAS, Patricia y Mirta SORUCO

2001 *Los indígenas olvidados. Los guaraní-chiriguanos urbanos y periurbanos.* Santa Cruz de la Sierra: PIEB (informe).

SALGADO, Jorge

2002 "Caracterización histórico sociocultural del pueblo tacana". En: EINE. MACPIO.

SUÁZNABAR, Bertha

1995 *Identidad étnica, género e intervención.* Tesis para optar el título de licenciatura en Sociología en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno. Santa Cruz.

Wentzel, Sondra

1986a *Resultados del trabajo de campo en la provincia Iturralde, Norte del Departamento de La Paz, Bolivia, junio-julio 1985.* Gainesville: Universidad de Florida.

1986b *Los Tacanas del Norte de La Paz. Informe preliminar.* La Paz Bolivia (Fotocopias).

Movimientos indígenas bolivianos: articulaciones y fragmentaciones en búsqueda de multiculturalismo

Nancy Grey Postero
Universidad de California, San Diego

Introducción

Por quinientos años los pueblos indígenas de Bolivia han sido objeto de dominación, explotación económica y exclusión política. En los años 90, después de más de una década de organización y manifestaciones masivas, reclamando reconocimiento y territorio, los pueblos indígenas accedieron a nuevos derechos legales y políticos por medio de una alianza con el partido político que gobernaba el Estado neoliberal (Albó 1994). Bajo la administración del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-97) y el vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas, de origen aimara, Bolivia reformó su Constitución, declarándose "multiétnica" y "pluricultural" e institucionalizando una serie de reformas estructurales, con la intención de transformar la relación tradicional entre el Estado y los pueblos indígenas. Elogiadas por todo el continente, estas reformas intentaron construir una nueva ciudadanía indígena, basada en la participación en políticas locales, en la propiedad colectiva de territorios tradicionales y en la educación intercultural. Estas reformas también fueron vistas como evidencia de una sociedad civil madura y en crecimiento. Así mismo, el movimiento indígena, considerado por algunos académicos como un "nuevo movimiento social" (Escobar y Álvarez 1992), fue visto como un nuevo actor importante en el proceso de democratización (van Cott 1994).

En el 2004, la situación parecía muy distinta. Años de crisis económica producto de la reestructuración neoliberal, combinada con la ineficiencia y corrupción gubernamentales, generaron protestas sociales en todos los sectores populares. Grupos indígenas y campesinos frecuentemente bloqueaban las carreteras nacionales en reclamo por los incumplimientos del gobierno. En el 2001, luego de varios paros y huel-

gas y de un virtual levantamiento los campesinos ganaron una batalla contra la privatización del agua en Cochabamba. Evo Morales, el líder quechua-aimara del sindicato de los cocaleros, capitalizó el sentido de desilusión expresado a lo largo del país por la gente indígena y pobre:

> Todos sabemos que hay dos Bolivias. Una Bolivia de "charlatanes" que permanentemente prometen, firman convenios que nunca cumplen; y la otra Bolivia que siempre es engañada, sometida, humillada, explotada. Denuncio ante el pueblo de Bolivia que aquí hay una confrontación cultural; la cultural de la muerte contra la de nosotros, los indígenas. Y nos quieren exterminar, si no es a bala es de hambre; si no es de hambre es a bala (El Juguete Rabioso 2/03/02, La Paz).

El año 2001, Morales formó un nuevo partido político, el MAS (Movimiento al Socialismo), se presentó como candidato en las elecciones nacionales de junio de 2002 y casi llega a la presidencia. Su partido obtuvo el 20% de los votos, solamente uno por ciento menos que el MNR de Sánchez de Lozada. En agosto del 2002, los bolivianos observaron impresionados a los 35 parlamentarios del MAS –campesinos del altiplano, indígenas de tierras bajas, los del Movimiento Sin Tierra– que tomaron sus curules en el Congreso, prometiendo cambiar la manera en la cual el Estado boliviano gobernaba a su pueblo.

Pero, un evento todavía más sorprendente ocurrió en septiembre y octubre de 2003. Cuando el presidente Sánchez de Lozada reveló sus planes respecto al desarrollo de nuevas estrategias de explotación y comercialización del gas natural y al traslado de este recurso energético por gaseoducto a través de Chile y hacia los Estados Unidos y México, los sectores populares se manifestaron en contra de la venta de su patrimonio. Después de seis semanas de manifestaciones masivas, principalmente en las ciudades de La Paz, El Alto, y Cochabamba, y de múltiples muertos y heridos, Sánchez de Lozada renunció a su cargo y dejó el país. El nuevo presidente, Carlos Mesa Gisbert, prometió en su discurso de posesión un referendo sobre la política gasífera gubernamental y una asamblea constituyente para reformar la Constitución Política del Estado. Terminó su alocución refiriéndose a la esperanza de formar una Bolivia donde hubiera "unidad en la diversidad".

¿Qué fue lo que ocurrió? La elección del 2002 y los eventos del así llamado "Octubre negro" son, en muchos sentidos, un veredicto: las reformas multiculturales dirigidas por el Estado desde principios de los noventa no llevaron los beneficios prometidos a los indígenas y campesinos. En este sentido, estos eventos marcaron el fin de las articulaciones entre grupos indígenas y partidos políticos que quisieron representar sus intereses por

medio de las reformas dirigidas por el Estado. En lugar de esto, en esta fase, los indígenas escogieron otra estrategia: el desafío político directo, por un lado, por medio de las elecciones, y, por otra, a través de la protesta masiva. ¿Por qué *fracasaron* estas reformas multiculturales, en la perspectiva de los supuestos beneficiarios? ¿Cómo debe medirse el éxito cuando se evalúa el multiculturalismo? ¿Para quién es ese éxito? ¿En última instancia, qué significa para Bolivia ser "pluriétnica" y "multicultural"? Si no se ha logrado alcanzar esta meta por medio de reformas estatales, ¿habrá forma de lograrlas a través de estas nuevas estrategias populares?

No se trata solamente de preguntas retóricas. Al contrario, están al centro de algunos temas sociales y políticos que afectan a las sociedades multiétnicas hoy en día. El movimiento por los derechos indígenas, y sus vínculos con el movimiento por los derechos humanos y respecto del medioambiente, han generado atención internacional y simpatía por la causa de los pueblos indígenas. Estos presionan por ciudadanía e inclusión política, pero también por autonomía. Como respuesta, hay dos importantes cambios en curso. Primero, diversos países experimentan formas de multiculturalismo liberal –reformas constitucionales y legislativas que reconocen y formalizan la diferencia étnica. Segundo, los pueblos indígenas anteriormente marginados ingresan al gobierno con la intención de cambiar el modelo de Estado y el modo de representación. La historia del multiculturalismo boliviano ejemplifica ambas respuestas.

1. Multiculturalismo: articulaciones en el terreno de la coyuntura

El término *multiculturalismo* puede usarse de muchas formas. Puede referirse a la composición multiétnica de un lugar o sociedad –o sea, a la "co-existencia híbrida de diversas vidas-mundos culturales" (Zizek 1997: 46). Más frecuentemente, se refiere a los esfuerzos de gobiernos liberales y democráticos por reformar sus constituciones y leyes de manera de aceptar o reconocer estas diferencias étnicas. Para eso se usan varios términos*: constitucionalismo multicultural* (van Cott 2000), *multiculturalismo dirigido* –o patrocinado– *por el Estado*, *multiculturalismo liberal*, *pluralismo*, y en la actualidad más frecuentemente en América Latina, *interculturalidad*.[1] Estas políticas reconocen específicamente a sec-

1 En esta comunicación, uso el término *multiculturalismo* como manera específica de describir las reformas constitucionales y legislativas dirigidas por

tores anteriormente marginados, de modo de garantizar sus derechos como ciudadanos y, en algunos casos, otorgándoles derechos colectivos. Los significados y los efectos producidos por el multiculturalismo varían enormemente de un país a otro y son tema de debate continuo. Está en discusión si las culturas o formas de vida minoritarias están lo suficientemente protegidas a través de los derechos individuales o si se requiere de protecciones especiales para grupos específicos (Bennett 1998, Goldberg 1994, Okin 1999).

Muchos han criticado el multiculturalismo liberal, particularmente en los Estados Unidos, por sus efectos despolitizadores. Algunos críticos argumentan que la inclusión cultural irrestricta limita la acción política en esferas definidas por intereses de *identity politics* (políticas de identidad) en vez de cuestionar la reestructuración de la economía. Por ejemplo, Bennett (1998) caracteriza al multiculturalismo liberal como *diversity management* (manejo de la diversidad). Zizek (1997) va más allá, señalando que el multiculturalismo es la ideología o la lógica del capitalismo multinacional. Según él, las luchas por la defensa de los intereses étnicos o culturales bajo el multiculturalismo son sólo un síntoma, y esconden el hecho, de que el capitalismo global ha provocado una homogenización sin precedentes en el mundo contemporáneo (Zizek 1997: 46).

---

el Estado con la intención de dotar de derechos culturales y políticos a los pueblos indígenas en Bolivia. Esta noción no se usa mucho en Bolivia. Aunque la constitución declara al país "pluricultural" y "multiétnico" el término preferido para describir las nuevas políticas es *interculturalidad.* Mientras que multiculturalismo implica numerosas culturas, todas con tratamiento igual, interculturalidad señala un proceso más interactivo de reconocimiento mutuo de diversidad, diferencia cultural y especialmente diferencia lingüística (Pablo Regalsky, comunicación personal, Mayo 2003). Este término se usa para describir los programas de educación bilingüe bicultural que acompañaron las otras reformas discutidas en este capítulo. Se usa ahora más ampliamente para describir cualquier tipo de reconocimiento de la diferencia cultural. Aunque tal vez hubiera sido mejor usar en esta discusión el término utilizado comúnmente por los bolivianos, ONG y pueblos indígenas, prefiero usar el término más preciso de *multiculturalismo dirigido por el Estado* que llama la atención al hecho de que éste es un proyecto legislativo promulgado por el gobierno. Hale (2002) usa términos semejantes, *state-endorsed multiculturalism* y *dominant bloc-endorsed multiculturalism*. Sin embargo, es importante enfatizar que cuando uso el término *multiculturalismo*, no me estoy refiriendo al tipo de multiculturalismo que existe en los Estados Unidos.

No cabe duda que los significados del multiculturalismo junto a sus prácticas son *mediados* por la dimensión universal del mercado global (Zizek 1997: 42). En Bolivia es esencial entender que el multiculturalismo fue parte de la estrategia global de un gobierno neoliberal. Pero en cada país, el sentido que toma el multiculturalismo depende de sus particularidades históricas y políticas y de la forma que asume la ciudadanía en este contexto. Y es que la construcción de la ciudadanía es una parte central de la formación del Estado; cuando las personas se interpelan como ciudadanos se convierten en sujetos del Estado-nación (Corrigan y Sayer 1985). Las leyes, los discursos y las prácticas que dan forma al multiculturalismo boliviano han surgido de las luchas entre pueblos indígenas, quienes reclaman autonomía cultural y reformas políticas, y la élite dominante, que controla el Estado y ha usado estas reformas para construir nuevas formas de dominación e incorporación. De esta manera, la ciudadanía no es un estado política o moralmente neutro –o "universal"– con beneficios incuestionables para sus portadores, sino un término de pertenencia en última instancia ejecutado por el Estado (Schild 1998: 98).[2] Este proceso de profunda naturaleza política es influenciado por discursos y estructuras internacionales. Pero no se trata solamente de un proceso de asimilación impulsado desde arriba; por el contrario, este sentido de pertenencia es creado, comunicado e incorporado por un mecanismo constante de lucha política y cultural por parte de los que reclaman inclusión.

Es importante enfatizar que esta lucha es *procesual* y *coyuntural.* Los grupos indígenas, como todos los actores sociales, luchan contra las fuerzas políticas dominantes en algunos momentos, y, dependiendo de los contextos políticos e históricos, se alían con ellos en otros. Esta perspectiva no se percibe en muchos estudios sobre la política indígena, los cuales se han enfocado más en la resistencia de los sectores indígenas frente a los Estados hegemónicos, asimiladores o violentos (Maybury-Lewis 2002, Warren 1998, Rappaport 1990, 1994) o frente a los flujos de capital (Varese 1996). La resistencia ha sido el principal *tropo,* o modelo, para describir las luchas indígenas desde los años 70, cuando los investigadores exploraron las reacciones indígenas frente a las desigualdades estructurales y al colonialismo interno (Isbell 1978, Whitten 1975). En

2 En eso discrepo con aquellos que dicen que la globalización ha dado como resultado la pérdida de importancia del Estado-nación (cf. Zizek 1997). El Estado sigue en su rol de árbitro de la ciudadanía y la diferencia, por medio de leyes y prácticas que tienen efectos sustantivos en la vida cotidiana. El estudio de Enrique Herrera *et al* 2003, demuestra esto claramente.

los ochenta, los historiadores empezaron a re-examinar las caracterizaciones previas de las rebeliones indígenas y campesinas que habían calificado a los indígenas como víctimas reactivas de la explotación. Los nuevos estudios exploraban las maneras en que los indígenas actuaron como "iniciadores continuos" de rebelión y resistencia, enfocándose así en la agencia de los grupos subalternos y sus intelectuales (Stern 1987: 9, Mallon 1995). En los 90, el enfoque cambió, dirigiéndose a cuestiones sobre resistencia "cotidiana" o "popular" (Scott 1985, Alonso 1995, Joseph y Nugent 1994), y a formas discursivas y simbólicas de lucha que los movimientos indígenas emplean para mantener y defender identidades frente a los discursos globalizadores de modernidad y desarrollo (Escobar y Alvarez 1992, Garfield 2001).

Una manera alternativa de abordar el tema se ve en los estudios que enfocan el rol democratizador que los grupos indígenas pueden tomar como actores en la sociedad civil. Estas ideas han salido, sobre todo, de politólogos influenciados por los argumentos post-toquevillianos de teóricos como Roberto Putnam y Francis Fukuyama quienes argumentan que las asociaciones de la sociedad civil son esenciales para la democracia (Putnam 1993). Varios analistas de movimientos indígenas han señalado su importancia en plantear desafíos a las nuevas democracias en proceso de consolidación en América Latina. En parte, por sus experiencias de marginalización, los grupos indígenas pueden tener una visión alternativa del Estado y la sociedad (Varese 1996). Su alienación de las ideologías homogeneizadoras de nacionalismo, y en muchos casos su desacuerdo con ellas, ahora se combinan con discursos trasnacionales, que producen una plataforma contestataria frente a las "fundaciones y contornos de instituciones democráticas y liberales contemporáneas" que no han proporcionado participación universal ni autonomía política (Yashar 1999). Desde esta perspectiva, la presión de las organizaciones indígenas para "realmente democratizar a los gobiernos latinoamericanos, por expandir la participación de grupos excluidos… representa el proceso de democratización mismo, también como una indicación que el proceso está funcionando" (van Cott 1994: 22).

He delineado estas dos perspectivas de una manera deliberadamente dual, pero esta división no es teóricamente necesaria. Hay varios análisis sintéticos que demuestran cómo las organizaciones indígenas regularmente combinan la resistencia política abierta con la acomodación estratégica a las políticas estatales (Garfield 2001, Warren 1998). Varios autores han demostrado cómo, en el proceso de re-trabajar ideologías dominantes de la nación por narraciones de resistencia o prácticas políticas (Rappaport 1994, Stephens 2002), la resistencia puede en última

instancia re-conformar las visiones predominantes de la nación. Estas obras, con los nuevos estudios del limitado éxito alcanzado por los movimientos sociales después de la democratización (Roberts 1997, Oxhorn 1995, Berman 1997) señalan la importancia de un análisis matizado y contextual de los movimientos sociales indígenas.

En este ensayo, demuestro que los movimientos sociales indígenas bolivianos han tomado las dos posiciones: como fuerzas de resistencia, que presionan para cumplir sus propios intereses, y como fuerzas de consolidación, que se alían con las clases dominantes y los partidos políticos. Las relaciones entre grupos indígenas y la élite dominante que tradicionalmente controló el Estado se caracterizan por articulaciones continuas sobre lo que Gramsci llamó el terreno de la coyuntura (Gramsci 1971: 184-185). Con esto quiso decir que clases distintas o grupos diversos pueden unirse bajo circunstancias históricas particulares, en momentos igualmente singulares, para formar una voluntad colectiva o "bloque histórico" que les permita dominar otros grupos, ejecutar sus intereses o tomar control del Estado. Para Gramsci, la hegemonía era el proceso complejo por el cual estos grupos negocian el campo de fuerza que les conecta (Ibid.). Laclau y Mouffe (1985: 87) señalan que estas voluntades colectivas (lo que ellos nombran el "matiz de las nuevas fuerzas sociales") nunca se garantizan por condiciones estructurales como clase, sino que siempre son "construidos laboralmente desde un sinnúmero de puntos disímiles". Los movimientos sociales se juntan cuando los puntos de quiebre vinculan los intereses de grupos antagónicos. Por eso, el significado de los movimientos sociales no se puede entender separado de sus articulaciones con otras luchas y demandas.

La articulación de intereses y posiciones se negocian por actividades políticas y económicas, pero también por sistemas de representación o discursos. Hall (1996: 141-2) describe las circunstancias bajo las cuales una conexión se puede forjar entre elementos o ideologías diferentes para formar un discurso unificado:

> La llamada "unidad" de un discurso es realmente la articulación de distintos elementos que pueden ser rearticulados en diferentes maneras porque no tienen una "pertenencia" necesaria. La "unidad" que importa es un vínculo entre este discurso articulado y las fuerzas sociales con las que se puede, bajo ciertas condiciones históricas, pero no necesariamente, conectarse. Por eso, una teoría de la articulación es al mismo tiempo una manera de entender cómo los elementos ideológicos llegan, bajo ciertas condiciones, a adherirse dentro de un discurso, y una manera de preguntar cómo, en determinadas coyunturas, se articulan o no a ciertos sujetos políticos.

Para entender las articulaciones que produjeron y producen la forma particular de multiculturalismo en Bolivia, tenemos que mirar la historia de las relaciones contestatarias entre el Estado y los pueblos indígenas.

2. El tema indígena en Bolivia

El eterno otro

En Bolivia, los indígenas han constituido un elemento crucial en la formación de un Estado-nación boliviano "moderno". Desde la colonia, los indios han servido como el *otro*. Los españoles establecieron repúblicas separadas y duales para españoles e indios, caracterizadas por relaciones coloniales de dominación y de explotación económica. Estas dualidades coloniales continuaron después de la independencia, cuando las élites crearon la nueva república de Bolivia.[3] Unzueta (2000) describe cómo las gacetas y los periódicos criollos animaron nuevas comprensiones de nación boliviana, patriotismo y ciudadanía, mostrando un contraste entre estos nuevos ciudadanos y la "indiada desestructurada y no reconocida" (Albó 1996).[4] Las nuevas élites republicanas, dando eco al darwinismo social popular de estos tiempos, argumentaron que, por el bien de la nación, "nuestros bárbaros" tenían que ser civilizados y asimilados o motivados a desaparecer (Unzueta 2000: 44, Rivera 1987: 17). Esto se facilitó por las reformas adoptadas por la nueva república, especialmente con la codificación del concepto liberal de propiedad privada, como la única forma legal de tenencia de la tierra[5] que sirvió como

3 Como Mamdani (1996) ha mostrado en sus estudios en África, la dominación colonial no solamente define relaciones sociales en el tiempo de la colonia sino también afecta enormemente las formas posteriores de resistencia y reformas. Así, en Bolivia, cuando las élites criollas empezaron a propugnar la independencia de España, una de las justificaciones que usaron era la condición degradada de los indios, la cual ellos señalaron como prueba del cruel despotismo de los españoles (ver Thurner 1997: 11).

4 Hay un paralelo con la dualidad que Mamdani señala en el dominio indirecto de África: ciudadano y sujeto. Thurner también describe una dualidad similar en el Perú entre el sujeto tributario (los indios que pagaban tributo a la corona española a cambio de autonomía y tierra) y el ciudadano (que pagaba impuestos).

5 Ver Rivera (1987) para una explicación sobre estas reformas y la resistencia a ellas.

excusa para amplias expropiaciones de tierras indígenas (Platt 1991). Como concluye Unzueta, "los sujetos subalternos fueron incorporados al proyecto nacional hegemónico, pero en una situación de inferioridad legal y social" (*Ibid*.: 45).[6]

Durantes los años siguientes, los indios del Altiplano resistieron la dominación económica y política que impuso la república. En un ciclo de rebeliones entre 1910 y 1930, que finalmente fueron derrotadas, los líderes indígenas articularon una serie de demandas políticas que incluyeron la restitución de tierras y el acceso a los mercados que estuvieron cada vez más controlados por grandes empresas agrícolas (Rivera 1987). Estas demandas iban en contra de los oligarcas y de los *modernizadores* quienes veían el futuro de Bolivia como una nación unida por pequeños productores que contribuían al mercado nacional. Pero en los años posteriores a la guerra del Chaco, la oligarquía fue reemplazada por nuevos actores políticos, que vieron al campesinado indígena y a los sindicatos, especialmente los mineros, como aliados del cambio político. Aunque sus demandas por autonomía y tierras colectivas nunca se cumplieron, los indígenas aceptaron las promesas del MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) de abrir un espacio para los indígenas en el nuevo Estado revolucionario.

Esto se logró reorganizando a los indios en sindicatos patrocinados por el Estado, integrándolos al mismo como productores y no como indígenas en sí mismos (Larson 1988, Ströbele-Gregor 1996). El partido dominante, el MNR, instituyó un programa unificador nacionalista que pretendió "borrar del lenguaje público cualquier referencia a lo étnico" (Albó 1996: 7). En los 60, la "etnicidad" fue vista como una forma de racismo, que tenía que reemplazarse con una visión de clase, o como una "forma primitiva condenada a desaparecer con los procesos rápidos de la modernización" (Albó 1996: 8).

Rivera (1987) señala que el movimiento sindicalista tuvo efectos muy distintos en las cada una de las áreas de las tierras altas. En Cochabamba,

6 Unzueta concluye que los indios se consideraban bolivianos, pero no ciudadanos (44). Hasta 1945, todas las constituciones bolivianas incorporaron una distinción entre ser boliviano –una persona nacida en el país o casada con un boliviano– y ser ciudadano –una condición restringida a quien era letrado. Las anteriores constituciones limitaron la ciudadanía a los dueños de propiedades o negocios, a profesionales o a personas con ciertos ingresos, mientras que los empleados domésticos eran específicamente excluidos. La revolución de 1952 extendió el sufragio a todos los bolivianos con más de 21 años, pero estos derechos no fueron incorporados en la constitución hasta 1961. Ver Tiro (1958) y Kohl (2003b).

el modelo sindical funcionó bastante bien con el ya establecido modelo de pequeños productores; los quechuas tendían allí a sentirse incluidos en la nación. En esta zona, los sindicatos indígenas gozaron parcialmente del poder, recibieron créditos para sus cultivos y alguna atención del gobierno (cf. Stroëbele-Gregor 1996, Yashar 1998). Por su parte, en el Altiplano aimara la gente mantuvo vínculos culturales fuertes, prácticas colectivas de tenencia de la tierra y una sólida organización tradicional; siendo el modelo sindical percibido como impuesto desde fuera. Allí los indígenas continuaron sintiéndose excluidos de la nación y se resistieron a la dominación del Estado, aliándose con los sindicatos radicales de trabajadores durante las dictaduras militares de los años 70. Esta sensación de exclusión también contribuyó al surgimiento de un movimiento político y cultural aimara, el Movimiento Katarista, vínculo entre aimaras rurales y urbanos que abogó por el reconocimiento del derecho a la diferencia cultural, la educación intercultural y la inclusión política[7] (van Cott 2000).

A pesar de su nuevo nombre, los pueblos indígenas nunca desaparecieron. Por una parte, siguieron tomando la posición del *otro* –discriminados, sin acceso a los servicios gubernamentales y usados por los partidos políticos para sus propios intereses, y, por otra, resistían a través de políticas contestatarias. En los años 70 y 80, los indígenas de tierras altas estuvieron entre los principales opositores del gobierno de entonces, a través de la CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia) y por medio de organizaciones y movilizaciones mineras (Barrios de Chungara 1978). En ese momento se reivindicó el reconocimiento cultural y político de los pueblos indígenas. El Manifiesto de Tiwanaku de 1973, formulado por intelectuales aimaras, denunció la opresión económica y cultural de los pueblos indígenas. En los años 80, la plataforma de la CSUTCB abogó por la "unidad en la diversidad". Y, en los 90, CONDEPA (Conciencia de la Patria), un partido populista urbano, representó los derechos de los "cholos" – migrantes urbanos indígenas del área de La Paz (cf. van Cott 2000).

7 El Movimiento Katarista fue de base urbana, entre migrantes aimaras en La Paz. Muchos pasaron por la universidad y empezaron a organizarse allí, hecho que dio a sus demandas una historia y enfoque especiales, pues buscaban un espacio desde el cual ejercer poder político formal (Comunicación personal, Diego Iturralde, Fondo Indígena, La Paz, noviembre 1997). En los años 90, este movimiento se alió con el MNR, y en las elecciones de 1993, una de sus corrientes llegó a la vicepresidencia con Víctor Hugo Cárdenas (Albó 1994).

Esto demuestra, una vez más, que la interpelación no es solamente un proceso de arriba hacia abajo. Aunque el Estado es quien *declare* (Corrigan y Sayer 1985: 3), los sujetos no actúan como recipientes pasivos. Más bien, re-trabajan y re-hacen imágenes y discursos de acuerdo a sus propias prácticas y de conformidad con sus propios intereses y contextos diversos y contradictorios. La formación de la identidad nacional requiere un trabajo ideológico constante por parte del Estado y de los sujetos individuales y colectivos. El Estado tiene que adoptar y reformular sus prácticas como resultado de las fuerzas que surgen *desde abajo* (Joseph y Nugent 1994). Esto se vio claramente en los años 90 cuando nuevas fuerzas sociales empezaron a surgir en Bolivia. Durante la colonización del Oriente boliviano, los pueblos indígenas de tierras bajas constituyeron nuevas organizaciones y reclamaron cambios al gobierno.

Movimientos indígenas: el empuje desde abajo

Durante los últimos treinta años, el Oriente, asentamiento tradicional de muchos pueblos indígenas, se convirtió en el centro de estrategias gubernamentales de desarrollo en Bolivia. Empresas, madereros, hacendados y migrantes de tierras altas llegaron al Oriente en general y hasta Santa Cruz, la capital del departamento del mismo nombre. Pero el Oriente no constituía un espacio deshabitado y vacío –era el hogar de pueblos indígenas que debían ser reconocidos e incorporados en la nueva construcción nacional. Los viejos modelos de relacionamiento entre Estado e indígenas, formulados sobre la base de la experiencia acumulada en las tierras altas, no resultaban apropiados para los pueblos indígenas del Oriente cuyas relaciones históricas con el Estado-patrón fueron distintas.

Como ocurrió en otros países latinoamericanos, el movimiento indígena boliviano creció durante los 80 y 90,[8] gracias al financiamiento

8 Esta organización, aunque recibió mucha atención de la prensa, no marcó el inicio de la organización indígena en Bolivia. Los quechuas y aimaras tienen una larga historia de relación con el Estado y de resistencia contra él, sea éste colonial, republicano o moderno. Pero, por causa de las particularidades del contexto de sus luchas, los éxitos y fallas de los movimientos de tierras altas tuvieron poco efecto entre los indígenas de tierras bajas. Mientras algunos grupos de tierras altas se integraron, de cierto modo, a la sociedad boliviana, los indígenas de tierras bajas fueron usados como esclavos, asesinados o tratados como salvajes, y tenían poca o ninguna relación formal con el Estado, hasta recientemente. Ver Brysk (1996) y Yashar (1998) sobre el crecimiento del movimiento indígena internacional.

de ONG y de la Iglesia, organizaciones transcontinentales así como al ímpetu que generó la conmemoración del quinto centenario (en 1992) de la llegada de Colón.[9] Los grupos de tierras bajas se organizaron lentamente durante los 80, con el apoyo de ONG y antropólogos,[10] y en 1982 estos grupos se reunieron en Santa Cruz y fundaron la CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, antes Confederación de Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia). Aunque la hostilidad histórica entre estos grupos fue un obstáculo inicial para organizarse, un tema central los unificó: la necesidad de defender y controlar sus tierras de la colonización andina del Oriente que aumentaba día a día (Riester 1985).[11] En 1990, los pueblos indígenas de tierras bajas colocaron sus demandas territoriales en el debate público. Organizaron una masiva y bien publicitada marcha desde las tierras bajas hasta La Paz; la marcha tuvo por nombre *Marcha por el Territorio y la Dignidad*. Grupos de andinos se reunieron con los de las tierras bajas en la cumbre y juntos marcharon hacia La Paz.[12], cambiando la cara de Bolivia para siempre. Los pueblos indígenas y sus demandas por territorio y reconocimiento como parte de la nación motivaron una respuesta inmediata. El Presidente Paz Zamora se reunió con los líderes indígenas, negoció sobre las demandas que tenían y creó siete territorios indígenas por decreto presidencial. Desde entonces, la palabra *territorio* se volvió un nuevo ícono de las relaciones Estado-indígenas.

---

9 El efecto del Quinto Centenario fue ampliamente analizado. Para un contraste interesante, consúltese Vargas Llosa (1990), Nelson (1999) y Hale (1994).

10 Al final de los 70 una ONG, APCOB, dirigida por un antropólogo alemán, Jürgen Riester, promovió reuniones entre algunos grupos indígenas, chiquitanos y ayoreos. Lentamente estas reuniones crecieron para incluir a otros grupos, guaraníes, guarayos y matacos.

11 Agradezco a Jürgen Riester y a APCOB (Apoyo Para el Campesino Indígena del Oriente Boliviano) por la libertad de estudiar en su archivo de documentos históricos de esas épocas.

12 Esta no fue la primera reunión de líderes indígenas en La Paz. Rivera describe el primer congreso indígena patronizado por el MNR en Mayo de 1945, en el que centenares de líderes indígenas de tierras altas llegaron a La Paz, y por primera vez anduvieron libremente por la Plaza Murillo, sede del gobierno. Antes, a los indios no se les permitía circular en la ciudad. Según Rivera, los ciudadanos de La Paz se molestaron y se asustaron: "el impacto ideológico de este cónclave de indios en la sede del gobierno, y en la presencia de sus autoridades más altas fue tal vez más importante que cualquiera de las medidas adoptadas" (Rivera 1987:50) (Traducción mía de la versión en inglés).

Entonces, cuando dos años después (en 1992) Gonzalo Sánchez de Lozada (ampliamente conocido como Goni) se presentó como candidato a la presidencia, los temas referentes a los derechos indígenas ya se habían inscrito en la agenda política del país. Su selección del líder aimara Víctor Hugo Cárdenas como vicepresidente fue estratégica y ganó el apoyo de indígenas de tierras altas, de organizaciones laborales y de grupos de tierras bajas quienes vieron este hecho como de beneficio para todos los indígenas. La campaña de Goni y Cárdenas prometió nuevos derechos y atención a distintos asuntos indígenas. Y, como antes lo habían hecho después de la Revolución de 1952, los indígenas se aliaron con el MNR; partido que, otra vez, buscaba reorganizar el Estado y su forma de gobierno. Una vez más, la élite del MNR, esta vez con la élite aimara de su lado, prometió incorporar las demandas indígenas en las nuevas instituciones estatales.

3. El multiculturalismo de los noventa

Cuando se eligió a Goni, su nuevo gobierno creó una Subsecretaría de Asuntos Étnicos (SAE), dirigida al inicio por el partido katarista de Cárdenas, y empleó, sobre todo, a antropólogos e intelectuales con trayectoria de trabajo en ONG, con campesinos andinos e indígenas. En abril de 1994, la SAE firmó un acuerdo con la CIDOB, en el cual se pusieron de acuerdo para trabajar juntos en los proyectos y reformas de la SAE.[13] Esto alteró radicalmente las relaciones gobierno - indígenas, porque, por primera vez, los líderes indígenas participaban en la toma de decisiones, en vez de ser sólo *beneficiarios* de los programas gubernamentales. Antes, la mayoría de los indígenas vivía fuera del marco legal, sin documentación ni reconocimiento; la tenencia colectiva no era reconocida y las formas de organización tradicional social no tenían lugar en el sistema boliviano jurídico.[14] Aunque el control de la SAE pasara

13 La SAE publicó una declaración de sus políticas étnicas con cuatro puntos centrales: (i) reconocimiento formal de los pueblos indígenas, (ii) participación de sus representantes, (iii) respeto por y fortalecimiento de sus organizaciones, y (iv) apoyo activo estatal para mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas (Lema 2001: 7). Agradezco a Luz Maria Calvo y a Ana María Lema por compartir sus visiones personales de este período en la historia de la SAE.

14 La tenencia colectiva de la tierra se volvió ilegal por medio de la Ley de Desamortización de 1874. La idea de este programa liberal fue convertir a

a otros partidos y la dedicación a estas alianzas revolucionarias disminuyese, la articulación entre pueblos indígenas y el MNR produjo reformas constitucionales y legales de mucho alcance.

Las reformas

Desde 1993 a 1997, la administración de Goni instituyó reformas económicas y políticas. Bajo el empuje neoliberal, Goni y sus tecnócratas redujeron el papel del Estado a través de varios programas innovadores. El más controvertido de ellos fue la llamada "capitalización", una forma de privatización que reformó el régimen propietario de cinco de las más grandes empresas estatales.[15] La Ley 1551 de Participación Popular (del 20 de abril 1994), versión boliviana de la descentralización,[16] transfirió el 20% del presupuesto nacional a 301 municipios en todo el país. Por primera vez, recursos de los impuestos iban a las áreas rurales, en vez de a las tres más grandes ciudades del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz). El plan también estableció un nuevo sistema para la participación local en las decisiones de desarrollo en el nivel municipal.[17] Estas reformas formaron parte de un plan integral de reestructuración de la economía, dando énfasis al mercado global y al ac-

---

los indios en pequeños productores y la tierra en una mercancía libremente negociable. El resultado, sin embargo, fue lo que Rivera (1987: 50) describe como "una rapaz y fraudulenta campaña de expropiación de tierras respaldada por el uso de la violencia, virtualmente sin interrupción" [Traducción propia de la versión en inglés].

15 Se trata de las empresas petroleras y gasíferas, de telecomunicaciones, aviación, generación de energía y ferrocarriles (Ley de Capitalización, Ley No. 1544, del 21 de marzo de 1994). En vez de vender directamente las empresas, el gobierno transfirió el 50% de las acciones a "socios estratégicos" que convinieron en invertir lo suficiente para volverlas eficientes y beneficiosas. La otra mitad se dividió en un 49% para el sistema nacional de jubilación y un 1% para los ex-empleados de la empresa. Ver Kohl (2002, 2003b) para un análisis crítico de estos proyectos.

16 *Descentralización* es el término usado por los programas que buscan que los gobiernos nacionales ejerzan menos control sobre las provincias, generando formas de transferir más poder a los gobiernos municipales o regionales. Ver Kohl (2002), Morris y Lowder (1992), McCullough y Johnson (1989) y Molina (1996).

17 Martínez (1996) señala que esto es "participación popular institucionalizada" y no una movilización orgánica de sectores populares en un proceso democrático. Comparando los proyectos de participación popular de muchos

ceso abierto al capital internacional. Pretendieron reducir el Estado, volver más eficiente al Estado en el nivel local y convertir a Bolivia en un país más competitivo en el mercado internacional; todas éstas, estrategias clásicas de los gobiernos neoliberales.[18]

La administración de Goni también transformó la posición legal de los pueblos indígenas. El primer artículo de la reformada Constitución del Estado (Ley 1585, del 12 de agosto 1994). redefine Bolivia como una nación "multiétnica y pluricultural". El artículo 171 declara que "se reconocen, respetan y protegen […] los derechos sociales, económicos, y culturales de los pueblos indígenas quienes habitan el territorio nacional". Estos artículos construyeron el lenguaje fundamental del multiculturalismo estatal boliviano, y fueron seguidos por varias leyes que otorgaron derechos especiales a los pueblos indígenas en varias áreas, desde un programa ambicioso de educación intercultural (Ley 1565 del 7 de julio 1994) hasta un nuevo marco para reconocer y legalizar títulos de tierras colectivas indígenas (Ley 1715 del 18 de Octubre 1994).[19]

Probablemente la más importante de todas las reformas –con relación a la ciudadanía– es la Ley de Participación Popular (LPP), porque ella específicamente nombra a los pueblos indígenas como representantes habilitados para participar en la administración gubernamental en el nivel municipal. La Ley establece Comités de Vigilancia formados por representantes de grupos populares, y OTB (Organizaciones Territoriales de Base), con derecho a participar en decisiones sobre el presupuesto municipal, nombrando a los pueblos indígenas como una forma de OTB.[20] Esta reglamentación reconoce específicamente a los líderes tradicionales (capitanes, jilacatas, curacas, etc.) escogidos por sus pueblos

países latinoamericanos, pone atención en la polisemia del término. Naciones Unidas lo usó, inicialmente, para promover el desarrollo de las mujeres, y, después, para empoderar a los pobres. El término toma un significado particular bajo diferentes sistemas estatales.

18 Ver Bierstecker (1990) y Mosley, Harrigan, y Toye (1991), para una discusión general sobre las políticas y prácticas neoliberales.

19 También hubo una nueva Ley Forestal, que otorga algunos derechos de aprovechamiento en tierra colectivas indígenas (Ley RPI, Reglamento de la Pausa Ecológica Histórica del Sector Forestal); leyes que protegen derechos consuetudinarios y el acceso al agua (Ley de Aguas), y un nuevo sistema de distritos municipales indígenas en la LPP (ver Marinissen 1998; van Cott 2000).

20 Decreto Supremo Nº 23858, 9 de septiembre 1994 y DS Nº 24447, 20 de diciembre 1996.

de acuerdo a sus usos y costumbres. Por primera vez, la Ley reconoció a las organizaciones sociales y sus líderes como una expresión de la identidad colectiva, prometiendo inclusión e igualdad.

Por medio de estas reformas, se vincularon la élite dominante y los pueblos indígenas. La articulación de intereses, fue, como todas las articulaciones de grupos distintos, provisional, dependiente del momento y, lo más importante, parcial. Las reformas multiculturales no abolieron las contradicciones históricas entre la élite, ahora vestidos de empresarios, y los grupos indígenas, algunos de los cuales vivían en barrios urbanos. Al contrario, las desigualdades estructurales entre indígenas pobres y élites ricas solamente se fortalecieron bajo el neoliberalismo. Pero lo que sí se logró fue un nuevo marco para las alianzas entre el MNR y el movimiento indígena, tal como fue constituido al inicio de los 90. Lo que construye la hegemonía no es una ideología compartida, sino "un marco común material y lleno de significado para vivir en, hablar de, y actuar sobre órdenes sociales caracterizados por la dominación" (Roseberry 1996: 80). El discurso del multiculturalismo se constituyó en el marco común que conectó intereses potencialmente competitivos.

La construcción del Estado en Bolivia

Después de la Revolución de 1952, el MNR instituyó varias reformas para ganar la lealtad de las comunidades indígenas y eso le ayudó a consolidar el poder estatal. El control del MNR fue, sin embargo, constantemente disputado por los sectores radicales, especialmente por la COB (Central Obrera Boliviana), con quien el MNR originalmente co-gobernó en los años posteriores a la revolución. En 1964, los militares dieron un golpe de Estado y retuvieron el poder hasta 1982, cuando el descontento popular por la corrupción y brutalidad militar y el colapso de la economía finalmente terminó con la dictadura. En 1982, un partido democrático izquierdista, la UDP (Unidad Democrática Popular), tomó el poder, pero pronto cayó en el caos (van Cott 2000). Desde entonces, el reto de los gobiernos y la élite política ha sido el de la estabilidad en un escenario político fracturado.

De 1985 a 1989, el Presidente Paz Estensoro, del MNR, en alianza con el partido del ex-dictador General Hugo Bánzer Suárez, la ADN (Acción Democrática Nacional), intentó estabilizar la economía y el país, por medio de un programa económico neoliberal, combinando estrategias de ajuste estructural con cierres masivos de las minas estatales. Desde entonces, el MNR ha usado el neoliberalismo para "reconstituir el estado y el capitalismo" (Sanabria 2000: 62). Desarrollando un cuerpo de bien

entrenados burócratas y estableciendo alianzas con otros partidos políticos, el MNR creó un nuevo Estado más fuerte. Así podía vencer los sesgos clasistas y regionales para implementar reformas del mercado que produjeran ingresos para el Estado y un aumento del flujo de capital internacional (Sanabria 2000).

Este período produjo crisis en la izquierda tradicional. Por una parte, afectó a los más visibles oponentes al gobierno, el movimiento fabril (Gill 2000). Por otra parte, muchos de los intelectuales que trabajaron contra de la dictadura, desde las ONG, se incorporaron al gobierno, a través del Fondo Social de Emergencia, que buscaba combatir los excesos del ajuste estructural (Arellano-López y Petras 1994; Kruse 1994). Al mismo tiempo, nuevos actores sociales dejaban escuchar su voz. El movimiento indígena, del cual hemos hablado antes, dio voz a nuevas preocupaciones sobre la exclusión y el reconocimiento, mientras los grupos locales de empresarios y comités cívicos de la élite regional ganaban más poder. Esto resultó en lo que muchos intelectuales bolivianos sintieron como una "falta de pacto entre sociedad y Estado" (van Cott 2000: 134).[21] Durante la administración de Paz Zamora, el país se llenó con propuestas de nuevos modelos de Estado o con sistemas que pudieran resolver las múltiples causas de la inestabilidad. Los movimientos indígenas y de obreros –que presionaron para reformar la Constitución de manera de lograr más autonomía y poder– e intelectuales de élite y políticos formularon nuevas propuestas de reorganización del poder político, que suponían alterar el modelo del Estado.

Fue en este contexto que Goni llegó al poder. Durante varios años trabajó con un equipo internacional, formulando un plan de reformas constitucionales para resolver la inestabilidad política, el caos económico y la división regional.[22] En la campaña de 1993, Goni alió al MNR con

21 Unos de los arquitectos de la LPP, el abogado Carlos Hugo Molina, amplificó esta tesis: la democracia solamente será posible si la ruptura entre la sociedad política (definida como el aparato estatal coercitivo y los partidos políticos que la apoyan) y la sociedad civil se cerrara (SNPP 1996:33). Esto se volvió más importante durante la inestable alianza entre el MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionaria) y la ADN, entre 1989 y 1993, cuando Paz Zamora del MIR resultó tercero en las elecciones populares pero ganó la presidencia.

22 Goni fue influenciado por la importancia de la cuestión étnica boliviana que surgió a raíz de la marcha indígena de 1992. El progresista MBL (Movimiento Bolivia Libre) propuso una ley indígena. El peligro de fragmentación étnica también fue preocupante por el surgimiento de algunos grupos guerrilleros del partido katarista –la cual resultaba más alarmante dada la violencia que entonces vivía el vecino Perú.

el partido katarista MRTKL (Movimiento Revolucionario Tupak Katari de Liberación) y presentó su plan de reformas, el Plan de Todos. Este Plan propuso una transformación de la nación por medio de una revolución democrática en el nivel municipal y esto agradó a la élite regional y ganó el apoyo de la UCS (Unión Cívica Solidaridad). Propuso la modernización del Estado y la continuación de políticas neo-liberales económicas, agradando a la comunidad empresarial. Finalmente, propuso una apertura de espacios políticos para organizaciones de la sociedad civil y esto atrajo a los indígenas, campesinos y a algunos sectores laborales, y también ganó el apoyo del MBL (van Cott 2000).

El auge del multiculturalismo

Las nuevas reformas fueron recibidas por los bolivianos en un tiempo de gran debate público y de mucha actividad. Había frecuentes y ruidosas manifestaciones en contra de los costos sociales de las políticas neoliberales, de la Reforma Educativa y, especialmente, de la capitalización (Gill 2000). Todos se preguntaban quiénes iban a ganar y a perder en la reorganización de la economía; pero, al mismo tiempo, se sentía orgullo por el nuevo carácter multicultural del Estado. En medio del discurso de una Bolivia "pluricultural y multiétnica", el gobierno de Goni reformuló la autoimagen de Bolivia, expresando una nueva modernidad sobre la base de democracia y participación (Gupta 1998). Ésta estuvo acompañada de un nuevo indigenismo: componente esencial de esta modernidad boliviana. Entonces, como en otros países latinoamericanos, la autoimagen nacional de Bolivia (que es, naturalmente, múltiple y heterogénea) refleja una combinación ambivalente de modernidad cosmopolita que hace referencia a tradiciones del pasado, más que todo representadas por íconos del indigenismo.[23]

Esto se puede ver en el ejemplo del folclore y la artesanía indígena, vendidos como mercancía a turistas internacionales, pero constituyendo, a la vez, una referencia para la consolidación de la identidad interna. Los bolivianos son protectores *feroces* de los bailes "tradicionales" de las tierras altas. Oruro, en el Altiplano, se considera el sitio más "tradi-

23 Bhabha (1990) nos recuerda que las identidades nacionales siempre son ambivalentes porque se construyen en naciones con caras janusianas de modernidad y luchas culturales. Ver también Friedlander (1975), Garcia Canclini (1989) y Chatterjee (1990) para descripciones de las ambigüedades en las representaciones nacionales.

cional" para la celebración de Carnaval. Cada año, centenares de grupos de músicos y bailarines participan en tres días y noches de danzas y desfiles "indígenas", mientras que miles de visitantes observan, beben y celebran. El evento se trasmite por televisión al resto del país, donde también tienen lugar eventos similares, aunque más pequeños. El Carnaval de Oruro se ha convertido en un ícono de la identidad boliviana, congelando el pasado indígena en el presente (Abercrombie 1991). Imágenes de las danzas y las máscaras se encuentran por todo el país y un comité municipal decide si las danzas son suficientemente "auténticas" y "bolivianas", para ser incluidas en el programa carnavalesco.

El Estado usa también valores indígenas para declararse culturalmente único en un mercado cada vez más global.[24] Por ejemplo, escuché a un funcionario (no-indígena) del VAIPO (Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios) hablar a un grupo de líderes indígenas sobre etnoturismo, el cual era promovido por el VAIPO: "¿Por qué quieren estos gringos ricos venir a Bolivia?", preguntó. "Porque ellos pueden ver aquí lo que han perdido en sus propias culturas: generosidad, bondad, comunalismo, democracia participativa, y valores fuertes" (Pedro Avejera, comunicación personal. Santa Cruz, 3 de marzo 1998). Puede ser de interés del Estado, entonces, incluir a los pueblos indígenas como ciudadanos y abrazar (o apropiarse de) sus valores en el discurso de la modernidad particular de Bolivia.[25] Más aún, cuando hacerlo da como resultado el incremento de dinero proveniente del turismo o más apoyo internacional para programas de desarrollo indígena. Altos montos de dinero internacional para el desarrollo, canalizados por ONG, son esenciales para las organizaciones indígenas y el gobierno.[26]

Esta imagen de modernidad no fue solamente para la exportación. Un ejemplo interesante es el efecto de las reformas entre los empleados del gobierno. Durante la administración de Goni, muchos intelectuales progresistas trabajaron con el gobierno. La SAE estuvo conformada por

24 Ver Comaroff (1996) y Hall (1991) sobre la interrelación entre flujos trasnacionales y particularidades locales.

25 Esta apropiación de los valores indígenas nos hace recordar el dilema que señaló Friedlander hace años en Hueyapan, México (1975). Ella mostró cómo los indígenas se veían como obstáculo a la modernidad y a la vez valorados por los beneficios que sus anacrónicas danzas y artesanías le significaron al turismo mexicano.

26 El trato favorable a las minorías indígenas no es solamente importante para tener una buena imagen internacional; ahora es también requisito de muchos programas de ayuda internacional (ver Hale 2002).

este tipo de personas, muchos de ellos amigos y colegas, que aprovecharon el espacio político para apostar por el cambio. Ellos constituían la fuerza interpeladora del Estado, pero también respondían a la llamada de la nación pluricultural y multiétnica. Muchos se sentían incómodos con esta posición dual, pero respondían a, e internalizaban, las racionalidades de esta forma de gobierno que proponía un modelo particular de bien común. Es decir, sus esperanzas genuinas en las reformas nacieron de años de activismo antiestatal y a la vez se habían formado por la lógica neoliberal de la sociedad civil y la ciudadanía.

Esto enfatiza una de las promesas del multiculturalismo estatal. Como Povinelli (1998) argumenta, borrando el racismo del pasado y aparentando acoger a los grupos anteriormente marginados, se reivindican y legitiman las instituciones estatales. Una vez saneadas, ofrecen la esperanza de una sociedad democrática, hasta a los trabajadores de la SAE, quienes habían estado siempre fuera del aparato estatal. Así, el Estado se re-constituye, pero los cambios no amenazan a las instituciones ni a los valores democráticos. Al contrario, las instituciones gubernamentales se presentan como instrumentos de justicia e igualdad, lo cual era especialmente importante durante los grandes cambios económicos que se iniciaron bajo el gonismo.

Respuestas indígenas

Tanto los trabajadores gubernamentales como los indígenas asumieron la posibilidad de una sociedad más participativa. Los años del gonismo resultaron muy emocionantes para los grupos indígenas. En la CIDOB pululaban consultores y técnicos; fondos de ONG llegaron a las organizaciones locales y nacionales y líderes indígenas se encontraron en frecuentes y urgentes reuniones con funcionarios estatales. La nueva Ley de Reforma Agraria (la Ley INRA) revolucionó el movimiento indígena: distintos grupos a lo largo del país, apoyados por la CIDOB y diversas ONG, presentaron sus demandas territoriales. Múltiples fondos de la cooperación internacional fueron asignados a apoyar estos procesos y grupos de técnicos, antropólogos y abogados trabajaron en la implementación de esta nueva ley. Al mismo tiempo, la Ley de Participación Popular (LPP) empezó a ofrecer oportunidades de participación en los gobiernos locales. Había mucho que aprender; y, el gobierno, con la ayuda de la cooperación internacional, hizo esfuerzos para conscientizar a campesinos e indígenas sobre sus nuevos derechos y obligaciones como ciudadanos, bajo las nuevas leyes. Desde el principio hubo graves problemas en la implementación de la LPP; sin embargo, el discurso de participación animó a muchos indígenas.

Los guaraníes, con quienes trabajé en Santa Cruz, estaban muy animados por el hecho que ahora se les consideraba parte de la nación. Una tarde, nos sentamos con una familia guaraní en el patio de su casa en una comunidad en los alrededores de Santa Cruz. El hijo, Samuel,[27] un líder de la organización guaraní, me contó cómo él veía las reformas en términos de poder: "Siempre ha existido una marginación fuerte en Bolivia, entonces nunca nos han aceptado como pueblo. Necesitamos soberanía, necesitamos tierra, pero más que todo, hay que gobernarse por sí mismos, como guaraníes". La mera existencia de las reformas los hacía sentirse aceptados como otros bolivianos más, con derechos a su cultura e idioma. Su papá, Don Jesús, un lingüista aficionado y traductor, estaba de acuerdo: "Antes, muchos negábamos nuestras identidades, pero ahora, ¡yo me siento más guaraní que nunca! Desde la reforma educativa, nuestro idioma es oficial, ya no solamente un dialecto". Otro amigo guaraní me dijo que el reconocimiento del gobierno era muy importante para el sentido de dignidad. "Tal vez, algunos de nuestra gente que han vivido como *karai* (blancos) volverán a ser indígenas".[28]

Un ejemplo particularmente interesante de los símbolos de la nueva nación multicultural y pluriétnica tiene que ver con el vicepresidente aimara, Víctor Hugo Cárdenas. Los guaraníes frecuentemente invocaban su nombre como un código que representaba los valores de la democracia y la participación. Su valor simbólico fue enorme –su nombre apelaba a nociones de inclusión e igualdad. Si un hombre indígena podía ser vicepresidente, entonces, ¿qué no sería posible para todos ellos? Las asambleas guaraníes de la Capitanía Zona Cruz demostraron una evolución fascinante de este uso. En la primera, un representante de la organización nacional guaraní –la APG (Asamblea del Pueblo Guaraní)–

27 Estos nombres son seudónimos.

28 Los guaraníes también apreciaron los íconos de su nuevo Estado. Por ejemplo, durante un taller del VAIPO para mujeres guaraníes, la facilitadora pidió a las participantes que formaran grupos y diseñaran o describieran lo que sería una comunidad ideal. Cada grupo diseñó su visión en papelógrafo –escuelas, postas sanitarias, áreas de cultivos, parques y juegos juveniles. En cada diseño, las rayas rojas, verdes, y amarillas de la bandera boliviana volaba sobre la escuela. De la misma manera, cuando asistí a la asamblea nacional de CIDOB en Camiri, para las elecciones de nuevos líderes nacionales, los organizadores indígenas fijaron la bandera boliviana sobre la mesa y las ceremonias empezaron con el himno nacional. Radcliffe y Westwood (1996) notan la importancia por toda Latinoamérica de los tres símbolos comunes de la patria: la bandera, el escudo nacional y el himno nacional.

llevó saludos de parte de Víctor Hugo a la asamblea regional. Después, en otra asamblea, durante una compleja discusión sobre un conflicto respecto de la venta de tierras en una comunidad, algunos de los guaraníes que pensaron que la situación estaba volviéndose injusta dijeron que habían estado en comunicación con Víctor Hugo. Aunque es poco probable que esta comunicación hubiese tenido lugar, su invocación demostró cómo el solo nombre de Cárdenas empezaba a significar justicia. Finalmente, en una asamblea donde el mismo conflicto de tierras se discutió otra vez, uno de los participantes más combativos dijo que sólo asistió porque oyó que Víctor Hugo iba a asistir a la asamblea. Este rumor no tenía base alguna, pero invocar su nombre funcionó para hacer pensar a los demás que había otros poderes más fuertes observándolos –los guaraníes no estaban actuando solos, formaban parte de un sistema nacional de leyes y justicia.

En estas respuestas indígenas podemos ver dos cosas: primero, la fuerza del reconocimiento simbólico por parte del Estado. Los guaraníes se identificaron con la nueva categoría de ciudadano indígena, resultante de los discursos y prácticas gubernamentales de categorización y no, en este caso, de mejoras materiales. Como más adelante demuestro, este grupo no recibió muchos recursos del gobierno. En segundo lugar, el hecho de haber sido clasificados así por el Estado produjo un deseo de gobernarse como ciudadanos. En ello podemos ver la lógica del neoliberalismo en plena función, que construía una clase de pobladores pacíficos y racionales,[29] hecho que se ve con más detalle al analizar los efectos que tuvo la Ley de Participación Popular.

Cambios durante la administración de Bánzer-Quiroga

Las emociones y promesas del gonismo no duraron mucho. Las alianzas entre el MNR y otros partidos se quebraron y el apoyo popular desapareció cuando las reformas neoliberales, especialmente la capitalización, comenzaron a tener efectos negativos. En las elecciones de 1997, el exdictador General Hugo Bánzer Suárez y su partido conservador, la ADN, llegaron a la presidencia. Tradicionalmente, los adenistas han conformado la élite terrateniente del oriente, en tanto dueños de grandes haciendas y de empresas e ingenios asociados con ellas.

29 En otro trabajo (Postero 2001), he explorado cómo la lógica neoliberal se difunde entre los grupos indígenas en Bolivia. Analizo cómo las ONG muestran los valores o racionalidades del neoliberalismo: autogobernarse, ser eficientes y apropiarse de un modelo de empresa indígena.

Cuando Bánzer tomó el poder en 1997, su gobierno siguió operando en el marco legal establecido por la administración gonista, dado el apoyo nacional que merecieron las reformas. Pero Calla señala que las leyes tienen dos dimensiones, una "dura" y otra "suave" (Calla 2000: 81). Cuando Bánzer tomó el poder, el núcleo duro de las reformas –la reorganización formal legal y política del gobierno– no varió, pero el núcleo suave –los discursos y significados que rodean los cambios legales– se alteró radicalmente. Siguiendo una estrategia empresarial, el gobierno de Bánzer miró al mercado para resolver lo que designó como el desafío más importante para el país: la lucha contra la pobreza (Calla 2000). El discurso sobre derechos indígenas y multiculturalismo estuvo casi totalmente ausente; los pueblos indígenas y los campesinos fueron agrupados con un nuevo sector: el de los pobres.[30] El VAIPO se concentró en la incorporación a la economía de los pueblos indígenas y de los campesinos –considerándolos ya sea como parte de una fuerza laboral moderna necesaria para que Bolivia entre al mercado global o como dueños de pequeños negocios. Su lema fue el de *desarrollo con identidad*, prometiendo instituir programas que desarrollaran infraestructura económica, servicios sociales co-gestionados y "desarrollo cultural". Aunque, como anota Lema en el 2001, "no hay muchos hechos" (Lema 2001: 8).

Desde la perspectiva indígena, sin embargo, el problema más importante fue el limitado avance en titulación de tierras. A pesar del tiempo y de los cuantiosos montos invertidos en ese proceso, muy pocos títulos fueron otorgados. En 2002, solamente se tituló el 8% de las hectáreas reclamadas por los indígenas. Es necesario aún medir, investigar y litigar más de 21 millones de hectáreas (Flores 2001). El gobierno de Bánzer fue ineficiente y, muchos dicen, corrupto. Sin duda, en las áreas donde los terratenientes tienen poder político, como aquella de la cual Bánzer es originario –donde los chiquitanos luchan por la TCO Monteverde–, el proceso de titulación fue completamente manipulado por los funcionarios del gobierno (Tamburini y Betancur 2001). Mientras que el proceso prosigue con lentitud, otros consolidan su posesión sobre estas tierras y siguen explotando la madera y otros recursos; todo esto sucede sin amparo legal (Stocks 1999). Las incursiones de terceros forman la base del derecho de posesión; esto significa que cuando el saneamiento finalmente se lleva a cabo, el área territorial se reduce significativamente.

30 Agradezco a Cristina Bubba por este dato (comunicación personal, La Paz, 1998).

Pero lo que fue aún peor es que el gobierno de Bánzer amenazó periódicamente con cambios a la Ley INRA, proponiendo la titulación individual en vez de la colectiva. En el marco neoliberal, este cambio buscaba abrir la tenencia de tierras al mercado y se veía como paso necesario para la implementación de programas de crédito (Calla 2000). Tales cambios desvirtuarían las leyes por las cuales había combatido toda una generación de indígenas. Estos obstáculos y la ausencia de avance en la implementación de la Ley INRA causó mucha frustración entre los indígenas así como conflictos sobre cuál sería la estrategia apropiada para combatirlos. Como resultado de estos conflictos, las organizaciones de tierras bajas, que fueron tan importantes en los 90, empezaron a tener cada vez menos poder político a nivel nacional.

4. Participación popular: la experiencia de las comunidades

Al mismo tiempo, el gobierno, aunque sin ganas, tuvo que continuar aplicando la LPP. Esta reforma fue potencialmente la más amplia de todas las transformaciones de los 90 –se implementó con grupos rurales y urbanos y en tierras altas y bajas. Muchos grupos indígenas esperaban que la nueva Ley facilitase su participación en gobiernos locales, de donde siempre habían sido excluidos. Una revisión de la práctica de participación revela que una vez que despareció la retórica "suave" de la administración gonista, la promesa de inclusión no se cumplió.

No obstante, la LPP generó un cambio enorme en el usual juego político –trasladó las luchas de poder al nivel local. De un momento a otro, los gobiernos municipales que antes controlaban pocos fondos recibieron fondos de co-participación para administrar proyectos de desarrollo y mucha atención pública. El alcalde y el consejo ganaron importancia y los partidos nacionales empezaron a gastar más dinero en sus campañas. Calla anota que el efecto más importante fue crear una constelación de arenas locales, cada una con su coyuntura social y política (Calla 2000: 80). Para las comunidades indígenas con líderes fuertes y población numerosa, la LPP abrió un espacio para la acción política indígena a través de la cual se pudo desafiar a la élite. Éste es el caso de los guaraníes del Alto y Bajo Izozog, quienes formaron un distrito municipal indígena (DMI), ganaron la subalcaldía y ahora gestionan bastantes fondos para el be-

neficio del pueblo guaraní.[31] Hay ahora varios distritos municipales indígenas con variados niveles de éxito (Lema 2001, Orellana 2000, Balslev 1997). Para la mayoría de comunidades indígenas de tierras bajas, la reforma no cambió el carácter étnico de sus funcionarios electos ni alteró las relaciones fundamentales de poder. En las comunidades guaraníes de Santa Cruz, donde yo he trabajado desde 1995, los guaraníes no constituyen mayoría, no tienen conexiones con partidos políticos ni tampoco candidatos para ocupar puestos oficiales.

Lo que sí hizo la LPP fue aumentar el poder de los políticos, la élite local, por los mayores ingresos de los gobiernos locales. Esto tiene efectos positivos y negativos para la población indígena local. Por una parte, los que ganan son las mismas élites que tienen relaciones por generaciones con los grupos indígenas, usualmente como patrones de las grandes haciendas. Los guaraníes me contaron historias horribles sobre las dificultades sufridas tratando de ganar la atención de políticos locales. Por otra parte, lo bueno es que las decisiones sobre sus comunidades se hacen ahora más cerca. Antes era casi imposible pelear algo si necesitaban viajar a La Paz. Para bien o para mal, ahora los partidos políticos están más involucrados en las comunidades porque los votos de los indígenas cuentan. Mis estudios con los guaraníes me convencen que, por la LPP, el aparato estatal ha penetrado hasta la comunidad más remota en Bolivia. Kohl (2002, 2003a) encontró lo mismo en sus estudios de participación popular en tierras altas y bajas. Nuestros resultados demuestran que los programas de descentralización en general pueden reforzar el poder de las autoridades centrales aunque transfieran el poder de decisión desde fuera del centro, y esto debido a que la descentralización lleva al gobierno más cerca de la gente (Slater 1989).

Obstáculos para la participación

La promesa de la LPP se cumplió, más que todo, en la conformación de las OTB y en la posibilidad de participar en decisiones de desarrollo local. Pero, en la práctica, muchos grupos indígenas no participaron y no ganaron muchos proyectos. Analicemos a qué pudo esto haberse debido.

31 El trabajo de Benería-Surkin (1998) nota que las estrategias de la CABI, con el apoyo de USAID y Wildlife Conservation Society (WCS), han podido: i) controlar un territorio grande como la Capitanía; ii) controlar un DMI como OTB indígena; y, iii) co-administrar con WCS el parque nacional más grande de América Latina.

A pesar de los múltiples talleres que recibieron del gobierno y de las ONG –que se han multiplicado para ayudar a los indígenas a conocer sus derechos bajo la nueva ley–, muchos todavía no hallan fácil el proceso. Es difícil recibir personería jurídica del Prefecto –requieren viajes a la ciudad, dinero, sellos, un documento formal de la Capitanía y, finalmente, el visto bueno de la oficina del Prefecto. Una vez recibida, los líderes tienen que aprender el proceso, con todo su aparato burocrático. Muchos asisten a talleres para apropiarse de este lenguaje de presupuestos y administración, pero resulta difícil para gente con limitada educación y con un castellano elemental o rudimentario.

Después, los líderes de las comunidades tienen que presentar sus demandas en reuniones formales en el municipio. El éxito de estos esfuerzos depende del poder político que tienen los grupos indígenas. Los proyectos de grupos minoritarios y sin poder reciben menos atención de un alcalde y su consejo con presiones de reelección; es decir que las comunidades que forman parte de un municipio grande tienen poco éxito.[32] Quienes viven en los municipios más chicos tienden a tener mejor suerte por el mayor acceso que tienen, pero la experiencia de los guaraníes pone en evidencia que si se recibe algo, no se trata necesariamente lo que la comunidad identifica como lo más importante. Por ejemplo, si la comunidad decide que lo más importante es construir una casa nueva para los maestros, esto no quiere decir que el municipio use los fondos para ese fin. Si reciben fondos para agua potable, tal vez sea eso lo que la comunidad recibe. Depende todavía de la voluntad del alcalde y su consejo y de un sistema colonial de clientelismo aún vigente. Más común es que el municipio acepte una demanda, pero que se demore mucho tiempo en cumplirla. Una comunidad guaraní solicitó un aula en 1997 y finalmente recibió la aprobación en 1999. Pero, aunque su aula apareció en la lista de obras ejecutadas por el alcalde, el municipio nunca la construyó. En el 2002 seguían esperando.

El caso guaraní demuestra la dificultad de constituir una minoría demográfica, pero también evidencia un patrón de paternalismo y racismo no erradicado con las nuevas leyes. Obviamente, la LPP no

32 En toda Bolivia, durante los primeros años de la LPP, los municipios usaron fondos de la LPP sobre todo para proyectos urbanos como plazas, postas sanitarias, etc. y no para proyectos de grupos minoritarios sin mucho poder (Kohl 2002, MDH-SNPP 1997).

es una solución al racismo y la marginación, sino una apertura inicial al poder. El excelente estudio de Kohl en varias municipalidades demuestra que lo ocurrido con los guaraníes no constituye el único resultado posible. Algunos grupos indígenas y campesinos han aprovechado estos espacios políticos, dependiendo de la fortaleza de sus organizaciones locales, el apoyo y la capacitación que reciben de ONG, etc. (Kohl 2003a).

Para la mayoría de comunidades, sin embargo, sin la protección del discurso "suave" de la participación, el núcleo "duro" de la ley no resulta suficiente para proteger los intereses indígenas. La ley pretendió dar poder a los Comités de Vigilancia, pero en la práctica, éstos no tienen suficiente poder para monitorear a las burocracias locales. Especialmente bajo la administración de Bánzer, que no apoyó su funcionamiento, la mayoría de los comités existen sólo formalmente, sin influencia real (Calla 2000: 81).

Disminuyendo la diferencia étnica

Una de las características más comentadas del período analizado fue el reconocimiento de las organizaciones indígenas. La idea era reconocer diferencias por medio de las OTB, creando así sociedad civil. La investigación muestra que, en vez de apoyar la diferencia, la LPP puede dar como resultado la fragmentación de las organizaciones indígenas, y puede pasar por encima de sus formas tradicionales de organizarse.

Un problema es que la Ley impone requisitos genéricos para la representación en reuniones municipales basados en modelos culturales occidentales. Este modelo tomado de las "reuniones de comunidades de Nueva Inglaterra" (*New England Townhall meetings*), como me explicó un funcionario de USAID, con roles claramente definidos de presidente, vicepresidente, etc., son diferentes de las formas de autoridad y representación indígenas. Por ejemplo, muchos grupos de tierras bajas toman decisiones en grandes asambleas y por consenso. Los líderes reciben la responsabilidad de llevar a cabo la voluntad del grupo. En las comunidades andinas, las decisiones se toman en los *ayllus*, entidades sociopolíticas con estructura dualista y complementaria y un sistema de autoridad y cargos basados en la pareja (hombre y mujer) (Calla 2000: 83). A pesar de la retórica que honra los usos y costumbres indígenas, ninguna de estas formas tradicionales es compatible con los requisitos de la LPP.

Un segundo problema surge por el hecho de que comunidades están étnicamente mezcladas. Muchas de las comunidades guaraníes en la zona urbana son el producto de mezclas entre *cambas* (nativos del

Oriente)[33] y *collas* (gente altiplánica). Aunque las relaciones cotidianas son generalmente cordiales, algunos esfuerzos de trabajar en proyectos económicos no han funcionado muy bien. Un capitán guaraní me explicó que "los collas los odian a los guaraní, y siempre quieren controlar la organización". "Y más, los collas tienen otras ideas sobre el dinero, son *mezquinos* y los guaraníes no pueden convencerles de gastar plata para cosas que ellos consideran importantes". El uso de estas ideas estereotipadas de la gente andina (conservadora, fuerte, etc.) pone en evidencia las dificultades de organización interétnica. Visto que la LPP solamente permite una OTB por comunidad, los miembros de la comunidad tienen que decidirse por una –y cuando no son mayoría, los indígenas pierden. Y esto puede ser el fin de la organización indígena porque sus miembros ven que sus líderes no pueden pelear por ellos. En una comunidad guaraní, la capitanía era una fuerza bastante activa, que empujaba al Alcalde para establecer un sistema de agua potable. Cuando llegó la LPP, un militante de un partido político organizó su junta vecinal, con vínculos con el Alcalde. Poco a poco, los guaraníes dejaron de ir a las reuniones de la capitanía cuando vieron que la junta vecinal era del grupo con acceso al poder.

Estas evidencias apoyan el argumento de Young (1996), quien señala que en sociedades caracterizadas por marcadas desigualdades, las prácticas *universalistas* de ciudadanía muchas veces refuerzan los valores y el poder del grupo dominante. Esto ocurre porque estas prácticas, que dan representación igual a todos los ciudadanos, equivocadamente presumen que todos los ciudadanos tienen igual poder e igual habilidad de articular sus intereses. Dado que en la práctica esto no es cierto, ella aboga por lo que llama *ciudadanía diferenciada*, la cual institucionalizaría derechos de representación especiales para grupos marginados. Sin similar protección para los grupos minoritarios, la democracia tiende a reproducir las relaciones de poder ya existentes. De haber funcionado los comités de vigilancia, podría haber habido alguna protección. En su ausencia, los partidos políticos solamente ganan más poder y los grupos indígenas pierden lo poco que antes tenían.

Ricardo Calla (2000:84) señala otro factor que pone en peligro a las organizaciones indígenas, particularmente en las tierras altas. Allí, el

33 Nota de los editores. Por extensión y también autoadscripción la denominación *camba*, sin bien originalmente referida a la población indígena-campesino de origen oriental se utiliza para referirse a toda la población oriental, particularmente a aquella proveniente de Santa Cruz, incluidos quienes representan o se adscriben a los grupos regionales de poder.

ayllu frecuentemente cubre extensas áreas discontinuas e incluye el manejo territorial vertical de nichos ecológicos. Los *ayllus* no concuerdan con los mapas municipales, hecho que ha generado conflictos en los *ayllus*, porque parte de sus miembros pueden vivir en un municipio y otra parte en otro municipio. Buscar beneficios como OTB quiere decir abandonar las relaciones tradicionales sociales de autoridad y responsabilidad bajo el sistema de cargos –organizado territorial y generacionalmente, así como seguir criterios de género culturalmente determinados–, y adoptar el sistema genérico impuesto por el LPP. Calla sugiere que el resultado es que los *ayllus* están perdiendo control sobre sus territorios (2000:84-85). Los mismos problemas son confrontados por grupos de tierras bajas, particularmente en aquellos con territorios extensos (Balslev 1997, Orellana 2000).

Preguntas limitantes

Finalmente, aún cuando la población indígena pueda incorporarse en el proceso de la LPP, la forma institucionalizada de participación ofrecida por la misma no permite debates participativos reales sobre el desarrollo. Al contrario, la inclusión en las políticas municipales efectivamente limitó el rango de reivindicaciones que los indígenas debían plantear. En vez de formular demandas sobre autonomía o derechos culturales, estos nuevos ciudadanos se vieron forzados a pelear dentro de procesos previamente prescritos para ganar acceso a los fondos limitados de la coparticipación.

Durante los primeros años de la LPP, las comunidades recibieron algunos proyectos que necesitaban, como aulas y agua potable. El problema era que los reglamentos de la LPP definieron cómo se debía usar el dinero. El SNPP emitió un manual de capacitación para los comités de vigilancia en el que se delinean las categorías de posibles proyectos. Aunque no son excluyentes, ellas establecen una visión del desarrollo que prioriza la infraestructura, la construcción de caminos, la electrificación, las aulas, etc. Aunque esto no es un problema en sí mismo, porque las comunidades pugnan por agua potable y más aulas, también es verdad que no queda espacio para las demandas culturales y políticas dentro de estas pragmáticas locales, ni tampoco espacio para respuestas más críticas o universales a las desigualdades existentes, que desafíen las bases del poder político. En vez de esto, los pobres, y en este caso, los indígenas pobres, se integran al sistema de una manera subordinada al nivel local. Para obtener los recursos del Estado, los participantes tienen que aceptar, o por lo menos cooperar, con las ver-

siones de desarrollo definidas y reguladas por el Estado. Para ganar acceso real, tienen que integrarse al sistema político, como clientes de los partidos ya establecidos.

Esto significó que las organizaciones populares no pudieron actuar tan fuertemente como fuerza contestataria externa, siendo menos claro hacia dónde dirigir sus demandas. El número de huelgas nacionales y de protestas disminuyó en los primeros años de la LPP, y las organizaciones exitosas al inicio de los 90 luchaban, al fin de la década, a menudo sin éxito, por temas de interés muy particular (Kohl 2002, Martínez 1996). Este proceso de atomización del poder contestatario es otro ejemplo de lo que los críticos del multiculturalismo condenan internacionalmente: que la política de la identidad puede aislar a cada grupo en su propia disputa, promoviendo un *ensimismamiento* en vez de una lucha colectiva.

Como es entendible, estos procesos generaron mucha frustración y desilusión dentro de los sectores indígenas y campesinos, los supuestos beneficiarios de la LPP. Dentro de los guaraníes con quienes trabajé, el optimismo se convirtió en resignación. "¿Por qué –me preguntaron– nos quieren dar algo estos ricos? No, éste no es el camino al poder en este país".

Los sectores populares se rebelan

La convulsión social y el conflicto en que se encuentra Bolivia durante los últimos cinco años demuestran que no han sido sólo los indígenas quienes observan la falta de participación, sino más bien todos los sectores populares. El 2000 empezó con lo que se llamó la Guerra del Agua, cuando un alza en las tarifas del agua produjo manifestaciones en Cochabamba (Assies 2003). Durante el año, las manifestaciones crecieron en todo el país, por la crisis económica. Campesinos, trabajadores, maestros, transportistas y cocaleros organizaron protestas y bloquearon los caminos, aislando la ciudad de La Paz. En las tierras altas, la CSUTCB organizó manifestaciones particularmente violentas en las que varios campesinos murieron y muchos más fueron heridos en enfrentamientos con la policía. Estas manifestaciones se resolvieron no por acciones de los partidos políticos sino por la mediación de la Iglesia Católica y el Defensor del Pueblo. Esto aumentó la percepción de que los políticos tradicionales no eran garantes de la justicia social ni de la participación política (Uggla 2002).

En este período de confrontación constante, la lucha de los cocaleros se volvió particularmente importante para los sectores populares. Desde fines de los 80, cuando mineros quechuas y aimaras relocalizados

huyeron al Chapare para colonizar la selva, Evo Morales y los cocaleros han estado peleando una *guerra de baja intensidad* con las fuerzas antinarcóticas, dirigidas por la USDEA (United States Drug Enforcement Agency) y la embajada norteamericana. Esta lucha varias veces estalló en violencia, cuando agentes de las fuerzas represoras brutalmente enfrentaron las manifestaciones y bloqueos de los cocaleros. Evo ganó mucho apoyo por sus declaraciones contra el imperialismo norteamericano en los programas de la erradicación de coca. Fue elegido al Congreso en 1997, pero en 2001, cuando los cocaleros montaron una nueva ronda de bloqueos, fue expulsado del Congreso como traidor. Esto le permitió empezar su campaña a la presidencia y le proporcionó una manera de ampliar su plataforma más allá del tema cocalero, criticando las estrategias neoliberales, especialmente en cuanto a sus efectos para los más pobres del país. En la campaña, juntó a la izquierda tradicional –líderes de sindicatos de campesinos y obreros, miembros del Movimiento Sin Tierra, y algunos líderes indígenas de tierras bajas–, presentando un variado frente popular. Aunque su fuerza se encuentra sobre todo en las tierras altas, el partido se declaró el representante de todos los pueblos indígenas y populares de Bolivia, quienes han sufrido indignidades y opresiones en manos de la élite blanca.

El partido de Evo no fue la única voz de las tierras altas en este momento convulsivo. Al mismo tiempo, un aimara, Felipe Quispe, veterano activista y ex-guerrillero katarista, empezó a abogar por un movimiento separatista aimara. Quispe recurre a un lenguaje de fuerte nacionalismo cultural, con un estilo negociador agresivo que ha tenido algún éxito –pudo extraer del gobierno una promesa de 800 tractores para su sindicato. Algunos ven su éxito como señal positiva; otros tienen miedo que su liderazgo, con su machismo, violencia, y posición antigay, no sea progresista. Por seguro ha provocado a grupos de tierras bajas declarando su apoyo por la idea de titulación individual. Aunque expresa una política anti-Estado, Quispe también fue elegido al Congreso por el partido MIP (Movimiento Indígena Pachakuti).

En las tierras bajas, los últimos años han sido también muy importantes. La división entre la CIDOB y la CPESC (Coordinadora de pueblos étnicos de Santa Cruz) continuó y se agudizó durante las elecciones. Muchos de los líderes de la CIDOB se aliaron con el MIR, algunos lanzando su candidatura al Congreso. La CPESC, por otra parte, se alió con el MAS de Morales y con la perspectiva postmarxista de CEJIS, abogando por la unidad de clase entre los indígenas de tierras altas y bajas. Los indígenas de tierras bajas han sido muy cautelosos frente a este tipo de alianzas porque temen que los indígenas de las tierras altas, pobres y

sin tierra, invadan las tierras que los indígenas han sufrido tanto por proteger.[34]

Esta tensión aumentó al inicio del 2002, cuando líderes indígenas se pelearon por las estrategias de organización de una marcha que demandaba una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución. Un sector empezó la marcha de Santa Cruz a La Paz, mientras otro se quedó atrás, debatiendo. Eventualmente, ambos marcharon, pero se mantuvieron separados durante la mayor parte de la marcha, presentando una división y una representación pública confusa. Sin embargo, la marcha recibió bastante atención de los medios y fue bien recibida cuando pasó por las comunidades militantes del MAS en el Chapare, entre Santa Cruz y Cochabamba. De manera más importante, las bases de la CPESC coordinó con grupos de campesinos quechuas y aimaras, llevando a cabo acciones simbólicas como al integrar dos líneas de participantes, una de tierras bajas y otra de tierras altas.

La marcha no tuvo éxito en forzar la realización de la Asamblea, pero fue importante en cuanto a reafirmar a los indígenas de tierras bajas como actores políticos en 2002. Los temas de la marcha –la necesidad de reformar la constitución para dar voz a campesinos e indígenas– expresaron lo que muchos de los sectores populares habían sentido y expresado durante los conflictivos años anteriores: que los políticos ricos y blancos y las constituciones y reformas que ellos instituyeron simplemente no representaban los intereses de la mayoría de los bolivianos. Cuando entrevisté a participantes indígenas sobre la razón por la cual marchaban, todos me dijeron que la constitución no les daba voz. ¿Y qué de las reformas de los 90? "No, no resultaron en nada. El gobierno nunca nos preguntó qué es lo que nosotros queremos. Ahora queremos la oportunidad de hablar".

Octubre negro

En octubre de 2003, la frustración de los indígenas se juntó a la decepción de otros sectores. Las movilizaciones que dieron como resulta-

34 Este miedo no es infundado. En agosto de 2002, los periódicos de Santa Cruz se llenaron de informes de un grupo de campesinos de Potosí, que amenazaban viajar en masa a Santa Cruz para tomar tierras. Esto causó una consternación entendible dentro de la población cruceña, indígena o no. También alimentó el fuego tradicional del sesgo regional entre *collas* y *cambas* (Stearman 1985). La plaza central cruceña se llenó de campesinos y terratenientes *cambas* prometiendo una defensa heroica de su patria.

do el cambio de presidente tuvieron como tema de fondo el plan gonista de exportar gas natural a los Estados Unidos y México a través de Chile. Un movimiento social conformado inicialmente en su mayoría por gente indígena de tierras altas (pero después de todas las clases y etnias) protestó por el plan y la venta de los recursos naturales bolivianos. Primero, no estaban contentos con que se repitiera el patrón tradicional de venta de materias primas a países más desarrollados, que tradicionalmente se han beneficiado de los recursos y el trabajo bolivianos. Habiendo experimentado formas previas de comercio global controlado por las élites –la explotación de plata, goma, guano y, finalmente, estaño– los bolivianos no tenían por qué confiar en la modalidad del siglo XXI. En segundo lugar, Goni les dio pocos motivos para que confiaran en él. En su primera administración, hacia finales de los 90, implementó una re-estructuración radical neoliberal de la economía. Por sobre las objeciones de que estaba vendiendo el patrimonio nacional, privatizó varias empresas nacionales prometiendo que los beneficios irían a los pobres y ancianos de Bolivia. Pero los resultados no fueron así: los ricos se enriquecieron y los pobres quedaron en una crisis económica continua. En ese contexto, la comercialización del gas fue vista como un plan más para beneficiar a la clase rica empresarial, incluyendo al mismo Sánchez de Lozada (un millonario dueño de minas importantes).

Empezaron huelgas nacionales y bloqueos de carreteras, especialmente de aquellas por las que se transportaba gasolina a La Paz. La respuesta de Goni fue sacar los tanques militares. En una noche, cerca de 50 personas murieron en El Alto, la ciudad satélite de La Paz, con mayoría de residentes indígenas aimaras. Las estimaciones de esta "Guerra del Gas" son 78 muertos y centenares de heridos (Los Tiempos, Cochabamba, 10/20/03).

La renuncia de Goni el 17 de octubre de 2003 fue considerada una victoria por los pueblos indígenas y como veredicto claro en contra de las políticas neoliberales. Algunas partes de esta valoración son indudablemente verdaderas. La sublevación claramente fue una pugna por el sentido neoliberal de ciudadanía. La Guerra del Gas es un ejemplo de lo que quienes protestaban sintieron como una exclusión sistemática del proceso político. Los pobres quieren decir su palabra en las decisiones sobre cómo se debe componer el Estado y acerca de cómo utilizar sus recursos. ¿Quién se beneficia del desarrollo de los recursos? Ésta es una pregunta política, íntimamente vinculada con el sentido de ciudadanía.

Pero, la guerra del gas puede ser vista también como espacio para la formación de un nuevo "público" popular en Bolivia, en el cual la nación se ve como popular e indígena. Aunque la mayoría de quienes

protestaban fueron indígenas de tierras altas, los reclamos no fueron indígenas en sí. Más bien, los luchadores sociales reclamaban en nombre de todo el pueblo boliviano. Aparte de una resolución en el tema del gas, demandaron claridad en las leyes de la erradicación de coca, rechazaron el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y pidieron alzar los sueldos básicos. Sin embargo, la cuestión de la etnicidad estuvo al centro de la lucha. Las caras de las barricadas fueron indudablemente indígenas, especialmente en El Alto, foco de mayor violencia. Esto quiere decir que la mayoría de muertos fueron indígenas. Los líderes de las protestas hablaron en términos étnicos, refiriéndose, por ejemplo, a la fuerza de los guerreros andinos. Hasta cuando aceptó la petición de tregua por parte del nuevo presidente, Felipe Quispe dijo que si las demandas no eran aceptadas, correría sangre en las calles, evocando el histórico temor de los paceños blancos de insurrección y venganza indígena. Sin embargo, la demanda política fue más general; fue del pueblo en su conjunto.

Aquí vemos lo que ha ocurrido también en Ecuador, una articulación entre los intereses de los pueblos indígenas y de los sectores pobres y populares. Todos estos sectores experimentan en carne propia los resultados y costos de la privatización neoliberal de lo que deben ser decisiones públicas, hecho que al final de cuentas los une como ciudadanos. Así, en el proceso de luchar por el gas y contra el neoliberalismo, se forma un nuevo público que demanda participación en el proceso político. Obviamente, este nuevo público es, más que todo, indígena, con su historia de marginación y discriminación étnica. Ahora, el *indio*, el *otro* históricamente marginado, se siente mayoría y está en el proceso de formar una nueva Bolivia a su imagen y semejanza.

5. Conclusiones

Un intento de conclusión nos lleva a la pregunta con la que abrimos el ensayo: ¿tuvo éxito el multiculturalismo boliviano, y para quién? En los primeros años de reformas, parecía que tal vez los grupos indígenas estarían satisfechos con los cambios limitados e imperfectos que se dieron en la relación Estado-indígenas. Pero, a largo plazo, vemos que los indígenas no se quedaron satisfechos con las reformas de los 90 porque, en la práctica, éstas no les otorgaron poder real. Por eso, las articulaciones de los 90 no dieron como resultado una alianza permanente entre indígenas y élite dominante.

Por un tiempo, el multiculturalismo fue exitoso desde el punto de vista del Estado y el MNR. Les permitió redefinir Bolivia como una na-

ción multiétnica y pluricultural, e intentar legitimar al gobierno como moderno y democrático. Por medio de las reformas multiculturales, los pecados étnicos del pasado supuestamente se superaron y la ciudadanía fue exhortada a confrontar los desafíos del capitalismo global bajo el sistema neoliberal. En poco tiempo, la realidad se reveló.

Si el caso boliviano demuestra que el multiculturalismo estatal no siempre es la panacea prometida, también tenemos que ver las reformas en el contexto de la segunda fase, de activismo electoral indígena, y de la tercera fase, de sublevación masiva. Muchos ven las reformas como un primer paso al poder, un aprendizaje en los procesos políticos.[35] Aunque no produjo un sistema de participación viable, fue muy importante porque produjo una nueva categoría de sujetos: ciudadanos indígenas, con nuevas esperanzas y una noción de sus derechos. Esto no fue puramente simbólico; en algunas comunidades, la participación popular ha significado manejo de recursos, liderazgo indígena y organización comunitaria. Esto señala cuán importante es el reconocimiento. Interpelados como ciudadanos, los indígenas bolivianos ahora reclaman representación real en un sistema que los escucha.

El caso boliviano también demuestra la relación dialéctica entre resistencia y consolidación. Los indígenas ganaron poder en los 80 y 90 por resistencia a las desigualdades estructuradas en que vivían, lo que Oxhorn (1995) llama *la marginación forzada*. Desde esta posición de fuera, montaron marchas y manifestaciones e hicieron alianzas con ONG internacionales. Esto los puso en la posición de aliarse con partidos políticos dominantes, y llegando a algunas articulaciones mutuamente beneficiosas. Hacer alianzas no implica dejar de resistir o alinearse con los intereses del Estado, como nos hizo acordar Miguel Peña, el líder indígena boliviano.[36] Al contrario, prosiguieron sus gestiones, marchas y demandas, y tuvieron éxito en varios temas.[37] Pero una vez que la

35 Agradezco a Ricardo Calla por sus comentarios sobre la importancia de las reformas. El opina que sin las reformas, esta segunda fase no se hubiera llevado a cabo (Comentarios durante el Seminario Internacional "Movimientos Indígenas y Estado en América Latina", Cochabamba, Bolivia, 23 de Mayo, 2003).

36 Agradezco a Don Miguel Peña por sus observaciones sobre este tema durante el Seminario Internacional (Cochabamba, Bolivia, 23 de Mayo, 2003).

37 Por ejemplo, los indígenas (dirigidos por la CPESC) organizaron una marcha en el 2000 para protestar por el lento proceso de titulación bajo la Ley INRA. Tuvieron éxito en un aspecto importante: el gobierno se puso de acuerdo en abolir uno de los requisitos de la Ley INRA, los estudios espaciales, los cuales habían causado mucho conflicto en las comunidades. La Prensa, 12 de Julio, 2000.

alianza empezó a funcionar, su poder limitado empezó a ser absorbido por el poder mayor de la élite, por la influencia continua de los partidos políticos y el eterno racismo. Cuando empezaron a fallar las articulaciones, las alianzas se fragmentaron y la resistencia volvió a ser la ruta estratégica. Por esto, es claro que el multiculturalismo no resolvió las preguntas que estaban detrás de las desigualdades étnicas, sino que fue solamente un marco o lenguaje, de una lucha larga y mutuamente constitutiva entre el Estado y los pueblos indígenas.

Ahora, se experimentan nuevas articulaciones y estrategias que buscan dar nuevos significados a la Bolivia multiétnica y pluricultural. El futuro no es claro. ¿Las organizaciones fundadas como movimientos sociales opositores tomarán el rol de actores políticos progresistas? ¿Qué plataformas políticas y económicas ofrecerán estos nuevos políticos? ¿Pueden sobrevivir las alianzas tentativas –las nuevas articulaciones– entre los grupos de tierras altas y bajas, dados los juegos brutales de las políticas parlamentarias? Líderes indígenas como Evo Morales quieren establecer un nuevo poder del pueblo, un público totalmente distinto de aquél imaginado por el multiculturalismo del Estado neoliberal. Esto demandará verdaderos cambios en las estructuras políticas y económicas. ¿Serán posibles tantos cambios? ¿Cómo?

El presidente que sucedió a Gonzalo Sánchez de Lozada, Carlos Mesa Gisbert, en su posesión reconoció lo que era necesario hacer: "Diseñamos una nación con más equidad, más justicia y con la seguridad que viene de construir lo que no hemos hecho en siglos" (La Razón, 10/18/03). Con eso, evoca una democracia multicultural que ninguna reforma había logrado hasta la fecha.

Referencias

ABERCROMBIE, Thomas
1991 "To Be Indian, To Be Bolivian: 'Ethnic' and 'National' Discourses of Identity". En Greg Urban and Joel Sherzer (eds.). *Nation-States and Indians in Latin America*. Austin: University of Texas Press. 95-130.

ALBÓ, Xavier
1994 "And from Kataristas to MNRistas? The Surprising and Bold Alliance between Aymaras and Neoliberals in Bolivia". En van Cott, Donna Lee (ed.). *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*. New York: St. Martin's Press. 55-81.

1996 "La búsqueda desde adentro. Calidoscopio de auto-imágenes en el debate étnico boliviano". *Artículo Primero*, Año 1, No.1, Enero/Marzo 1996. Santa Cruz de la Sierra: CEJIS. 5-21.

ALONSO, Ana Maria
1995 *Thread of Blood. Colonialism, Revolution, and Gender on Mexico's Northern Frontier*. Tucson: University of Arizona Press.

ARELLANO-LÓPEZ, Sonia y James PETRAS
1994 "Nongovernmental Organizations and Poverty Alleviation in Bolivia". *Development and Change* 25: 555-568.

ASSIES, Willem
2003 "David versus Goliath in Cochabamba: Water Rights, Neoliberalism, and the revival of Social Protest in Bolivia". *Latin American Perspectives*, Vol 30(3): 14-36.

BALSLEV, Anne
1997 *Distritos Municipales Indígenas en Bolivia: las primeras experiencias en el Chaco.* La Paz: Subsecretaria de Asuntos Étnicos (SAE).

BARRIOS DE CHUNGARA, Domitila
1978 *Let Me Speak, Testimony of Domitila, A Woman of the Bolivian Mines*, Moema Viezzer, ed., Victoria Ortiz, trans. New York: Monthly Review Press.

BENERÍA-SURKIN, Jordi
1998 *From Warriors to Negotiators: An Analysis of the Sustainability of Izozeño-Guaraní Conservation and Development Strategies in Bolivia*. UCLA, Department of Regional Planning. Unpublished manuscript.

BENNETT, David
1998 *Multicultural States, Rethinking Difference and Identity.* London: Routledge.

BERMAN, Sheri
1997 "Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic". *World Politics* 49 (April 1997): 401-29.

BHABHA, Homi
1990 "Introduction: Narrating the Nation". En *Nation and Narration*. London: Routledge. 1-7.

BIERSTEKER, Thomas
1990 "Reducing the Role of the State in the Economy: A Conceptual Exploration of IMF and World Bank Prescriptions". *International Studies Quarterly* 34 (4) 1990: 477- 492.

CALLA, Ricardo
2000 "Indigenous Peoples, the law of popular participation, and changes in government: Bolivia, 1994-1998". En Willem Assies, Gemma van der Haar, and Andre Hoekema, (eds.). *The Challenge of Diversity*. Amsterdam, the Netherlands: Thela Thesis. 76-96.

CHATTERJEE, Partha
1990 *The Nation and Its Fragments. Colonial and Postcolonial Histories.* Princeton: Princeton University Press.

COMAROFF, John
1996 "Ethnicity, Nationalism, and the Politics of Difference in an Age of Revolution". En Edwin Wilmsen and Patrick Macallister (eds.). *The Politics of Difference. Ethnic Premises in a World of Power*. Chicago: University of Chicago Press. 162-183.

CORRIGAN, Philip y DEREK Sayer
1985 *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*. Oxford: Basil Blackwell.

ESCOBAR, Arturo y Sonia ÁLVAREZ
1992 *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy*. Boulder: Westview Press.

FLORES, Elba
2001 "La TCO de las tierras bajas de Bolivia". *Artículo Primero,* Agosto-Diciembre 2001. Santa Cruz: CEJIS.

FRIEDLANDER, Judith
1975 *Being Indian in Hueyapan: A Study of Forced Identity in Contemporary Mexico.* New York: St. Martin's Press.

GARCÍA CANCLINI, Nestor
1989 *Hybrid Cultures: Strategies for Entering and Leaving Modernity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

GARFIELD, Seth
2001 *The Indigenous Struggle at the Heart of Brazil*. Durham: Duke University Press.

GILL, Lesley
2000 *Teetering on the Rim. Global Restructuring, Daily Life, and the Armed Retreat of the Bolivian State*. New York: Columbia University Press.

GOLDBERG, David Theo
1994 *Multiculturalism: A Critical Reader*. Oxford: Blackwell.

GRAMSCI, Antonio
1971 Selections from the Prison Notebooks. Q. Hoare y G.N. Smith (eds.). New York: International Publishers.

GUPTA, Akhil
1998 *Postcolonial Developments: Agriculture in the Making of Modern India*. Durham: Duke University Press.

HALE, Charles
1994 "Between Che Guevarra and the Pachamama: Mestizos, Indians, and Identity Politics in the Anti-quincentenary campaign". *Critique of Anthropology*, 14 (1): 9-39.
2002 "Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights, and the Eclipse of Official Mestizaje". *Journal of Latin American Studies* 34: 485.

HALL, Stuart
1991 "The Local and the Global: Globalization and Ethnicity, and Old and New Identities, Old and New Ethnicities". En *Culture, Globalization, and the World-System: Contemporary Conditions for the Representation of Identity*. Binghamton: SUNY Press. 19-39.
1996 "On Postmodernism and Articulation: An Interview with Stuart Hall, edited by Lawrence Grossberg". En David Morley and Kuan-Hsing Chen (eds.). *Stuart Hall. Critical Dialogues in Cultural Studies*. London: Routledge. 131-150.

HERRERA SARMIENTO, Enrique *et al*
2003 *Identidades y territorios indígenas. Estrategias identitarias de los tacana y los ayoreo frente a la ley INRA*. La Paz: PIEB.

ISBELL, Billie Jean
1978 *To Defend Ourselves: Ecology and Ritual in an Andean Village*. Austin: Institute of Latin American Studies, University of Texas.

JOSEPH, Gilbert and Daniel Nugent
1994 *Everyday Forms of State Formation, Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*. Durham: Duke University Press

KOHL, Benjamín
2002 "Stabilizing neoliberalism in Bolivia: popular participation and privatization". *Political Geography* 21: 449-472.
2003 "Democratizing Decentralization in Bolivia: The Law of Popular Participation". *Journal of Planning Education and Research* (23) 2: 153-164.
2003b Restructuring Citizenship in Bolivia: El Plan de Todos. International Journal of Urban and regional Research 27(2). 337-351.

KRUSE, Thomas
1994 *The Politics of Structural Adjustment and the NGOs: a Look at the Bolivian Case*. Master's Thesis, Cornell University Department of Regional Planning.
LACLAU, Ernesto and Chantal Mouffe
1985 *Hegemony and Socialist Strategy.* London: Verso.
LARSON, Brooke
1988 *Colonialism and Agrarian Transformation in Bolivia, Cochabamba, 1550-1900*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
LEMA, Ana María
2001 *De la huella al impacto*. La Paz: PIEB.
MALLON, Florencia
1995 *Peasant and Nation. The Making of Postcolonial Mexico and Peru*. Berkeley: University of California Press.
MAMDANI, Mahmood
1996 *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton: Princeton University Press.
MARINISSEN, Judith
1998 *Legislación boliviana y pueblos indígenas. Inventario y análisis en la perspectiva de las demandas indígenas*. Santa Cruz: SNV-CEJIS.
MARTÍNEZ MONTAÑO, José
1996 *Municipios y Participación Popular: Un Modelo de Desarollo en América Latina*. La Paz: Semilla / CEBIAE.
MAYBURY-LEWIS, David
2002 *Indigenous Peoples, Ethnic Groups, and the State*. Boston: Allyn and Bacon.
MCCULLOUGH, James, and Ronald Johnson
1989 "Analyzing Decentralization Policies in Developing Countries: A Political-Economy Framework". *Development and Change* 20 (1): 57-87.
MDH-SNPP
1997 *Bolivia: La Participación Popular en Cifras: Resultados y Proyecciones para Analizar un Proceso de Cambio, Tomo II*. La Paz: Ministerio de Desarollo Humano/ Secretaría Nacional de Participación Popular.
MOLINA, Carlos Hugo
1996 "Participación popular y descentralización: instrumentos para el desarrollo". En *El Pulso de la Democracia, Participación ciudadana y descentralización en Bolivia*. La Paz, Bolivia:

Secretaría Nacional de Participación Popular/Nueva Sociedad.

MORRIS, Arthur and Stella Lowder

1992 *Decentralization in Latin America, An Evaluation*. New York: Praeger.

MOSLEY, Samuel, Jane Harrigan, y John Toye

1991 *Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending*. London: Routledge.

NELSON, Diane

1999 *A Finger in the Wound, Body Politics in Quincentennial Guatemala*. Berkeley: University of California Press.

OKIN, Susan Moller

1999 *Is Multiculturalism Bad for Women?* Princeton: Princeton University Press.

ORELLANA, René

2000 "Municipalization and Indigenous Peoples in Bolivia: Impacts and Perspectives". En Willem Assies, Gemma van der Haar, and Andre Hoekema (eds.). *The Challenge of Diversity*. Amsterdam, the Netherlands: Thela Thesis. Pp. 181-194.

OXHORN, Philip

1995 "From Controlled Inclusion to Coerced Marginalization: The Struggle for Civil Society in Latin America". En John A. Hall (ed.). *Civil Society, Theory, History, Comparison*. Cambridge: Polity Press. 250-277.

PLATT, Tristan

1991 "Liberalismo y etnocidio en los Andes del sur". *Autodeterminación* 9: 7-29.

POSTERO, Nancy

2001 *Suburban Indians: Constructing Indigenous Identity and Citizenship in Lowland Bolivia*. Ph.D Dissertation, University of California, Berkeley, UMI No. 30444632.

POVINELLI, Elizabeth A.

1998 "The State of Shame: Australian Multiculturalism and the Crisis of Indigenous Citizenship". *Critical Inquiry* 24: 575 (Winter 1998).

PUTNAM, Robert

1993 *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

RADCLIFFE, Sarah, and Sallie Westwood,

1996 *Remaking the Nation, Place, Identity and Politics in Latin America*. London: Routledge.

RAPPAPORT, Joanne
1990 *The Politics of Memory: Native Historical Interpretation in the Colombian Andes*. Cambridge: Cambridge University Press.
1994 *Cumbe Reborn: an Andean Ethnography of History*. Chicago: University of Chicago Press.
RIESTER, Jürgen
1985 "CIDOB's Role in the Self-Determination of the Eastern Bolivian Indians". *Cultural Survival, Occasional Papers*, Nº 16. 55-74. Cambridge, MA.
RIVERA, Silvia
1987 *Oppressed but Not Defeated, Peasant Struggles among the Aymara and Qhechwa in Bolivia, 1900- 1980.* (English translation). Geneva, Switzerland: United Nations Research Institute for Social Development.
ROBERTS, Kenneth M.
1997 "Beyond Romanticism: Social Movements and the Study of Political Change in Latin America". *Latin American Research Review* 32 (2): 137.
ROSEBERRY, William
1996 "Hegemony, Power, and Languages of Contention". En Edwin Wilmsen and Patrick McAllister (eds.). *The Politics of Difference*. Chicago: University of Chicago Press. 71-84.
SANABRIA, Harry
2000 "Resistance and the Arts of Domination, Miners and the Bolivian State". *Latin American Perspectives* 27 (1): 56-81.
SCHILD, Verónica
1998 "New Subjects of Rights? Women's Movements and the Construction of Citizenship in the 'New Democracies'. En Alvarez, Sonia, Evelina Dagnino y Arturo Escobar (eds.). *Cultures of Politics, Politics of Culture*. Boulder: Westview Press. 93-117.
SCOTT, James
1985 *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.
SLATER, David
1989 "Territorial Power and the Peripheral State". *Development and Change* 20 (3): 501-531.
SNPP (Secretaría Nacional de Participación Popular)
1996 *El Pulso de la Democracia, Participación Ciudadana y Descentralización en Bolivia.* La Paz: Editorial Nueva Sociedad.

STEARMAN, Allyn MacLean
1985 *Camba and Kolla, Migration and Development in Santa Cruz, Bolivia*. Orlando: University Presses of Florida.
STERN, Steve
1987 *Resistance, Rebellion, and Consciousness in the Andean peasant World, 18th to 20th Centuries*. Madison: University of Wisconsin Press.
STOCKS, Anthony
1999 *Informe Técnico Proyecto BOLFOR. Iniciativas Forestales en el Trópico Boliviano: Realidades y Opciones*. Santa Cruz: BOLFOR.
STEPHENS, Lynn
2002 *Zapata Lives! Histories and Cultural Politics in Southern Mexico*. Berkeley: University of California Press.
STRÖBELE-GREGOR, Juliana
1996 "Culture and Political Practice of the Aymara and Quechua in Bolivia: Autonomous Forms of Modernity in the Andes". *Latin American Perspectives* 23 (2): 72.
TAMBURINI, Leonardo, and Ana Cecilia Betancur
2001 "El Proceso para la Titulación de la TCO Monteverde, La Realidad del Saneamiento de la Propiedad Agraria". *Artículo Primero*, Agosto-Diciembre 2001. Santa Cruz: CEJIS.
THURNER, Mark
1997 *From Two Republics to One Divided, Contradictions of Postcolonial Nationmaking in Andean Peru*. Durham: Duke University Press.
TIRO, Felix
1958 *Constituciones*. La Paz.
UGGLA, Fredrik
2002 "Protest Politics, Civil Society, and Political Parties". *Ponencia presentada al Congreso de CIESAL*, Amsterdam, Julio 2002.
UNZUETA, Fernando
2000 "Periódicos y Formación Nacional: Bolivia en sus Primeros Años". *Latin American Research Review* 35 (2). 35-72.
VAN COTT, Donna Lee
1994 *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*. New York: St. Martin's Press.
2000 *The Friendly Liquidation of the Past, The Politics of Diversity in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
VARESE, Stefano
1996 "Parroquialismo y globalización. Las etnicidades indígenas ante el tercer milenio". En *Pueblos Indios, Soberania y Globalismo*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

VARGAS LLOSA, Mario
1990 "Questions of Conquest: What Columbus Wrought and What He Did Not". *Harper's Magazine*, Dec 1990:45-51.
WARREN, Kay B.
1998 *Indigenous Movements and Their Critics, Pan-Maya Activism in Guatemala*. Princeton: Princeton University Press.
WHITTEN, Norman
1975 "Jungle Quechua Ethnicity: an Ecuadorian Case Study". En Leo Despres (ed.). *Ethnicity and Resource Competition in Plural Societies*. The Hague: Mouton. Pp. 41-69.
YASHAR, Deborah
1998 "Contesting Citizenship: Indigenous Movements and Democracy in Latin America". *Comparative Politics* 1998: 23-42.
1999 "Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal Challenge in Latin America". *World Politics* 52: 76-104.
YOUNG, Iris Marion
1996 "Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship". En Ronald Beiner (ed.). *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York. 175-207.
ZIZEK, Slavoj
1997 "Multiculturalism, Or, the Cultural Logic of Multinationalism". *New Left Review* 225: 28-51.

Comentarios a las ponencias de Nancy Postero y Enrique Herrera

Ideas preliminares para pensar la política de la diferencia

Sarela Paz
En el marco de sus estudios de doctorado, trabaja con el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social

Cuando hablamos de pueblos indígenas y sus luchas político/reivindicativas tendemos a leer la etnicidad como instrumento de movilización política y de esta movilización saltamos a la idea de fortalecimiento; es decir, leemos la movilización como factor de fortalecimiento político (o de empoderamiento). Sin embargo, poco nos planteamos la idea de que el factor étnico además de ser movilización, en la última década en países como Bolivia o Ecuador, es también política pública que estructura formas de existencia de la etnicidad. Me parece que muchos activistas y dirigentes comprometidos con el movimiento indígena, se cierran o prefieren ignorar dicha diferencia, destacando prioritariamente el elemento de movilización. Para romper con esta limitación considero importante pensar a la etnicidad en los términos que nos plantea Zizek: como un proceso que genera la etnización de lo nacional, promoviendo el desarrollo de formas de identificación *primordiales*, las que reaccionan contra un mercado global, destacándose una dinámica inversa a la constitución de los Estados-nación en la medida que las particularidades no son anuladas, más bien reconocidas y a veces promovidas (1993: 168). Si es así, ¿cuáles son entonces los otros roles que está jugando la etnicidad?

En los textos de Nancy Postero y Enrique Herrera encuentro que siguen alimentando el primer punto, a pesar que se registran importantes críticas referidas a entender el proceso de movilización étnica no sólo como resistencia, sino como posibilidad de pacto, como posibilidad del advenimiento de un nuevo orden social (sobre todo el texto de Nancy Postero). Es en este último punto donde no termina, para mí, de desarrollarse la idea, porque si bien mirar la movilización étnica no sólo como resistencia sino también como posibilidad de acuerdo es una forma de

entrar a la reflexión crítica del proceso, no quedan bien enfatizadas las consecuencias del pacto, lo que genera en términos de reorganización de las relaciones entre el Estado boliviano y los indígenas.

Desde esta perspectiva retomaré tres aspectos:

1 Los textos reconocen que el advenimiento de la etnicidad y de las apuestas multiculturales en Bolivia se han desarrollado en el marco de la tensión y de las expectativas de los pueblos indígenas y los sectores dominantes. El balance nos lleva a reflexionar acerca de las negociaciones, acuerdos en términos de relaciones de fuerza (eso me parece acertado), pero evalúa poco cuánto de ello contribuyó al desarrollo de fuerzas internas organizativas y políticas, y cuánto impulsó las posibilidades de autodeterminación de los pueblos indígenas. Cuando hacemos algunos balances sobre las organizaciones marginales (tacanas, yuracarés, baures, moxeños) solemos resaltar cómo este proceso de etnicidad articula sujetos a nivel organizativo, pero nos olvidamos que varios de ellos actuaban como campesinos (es el caso de los tacanas o moxeños), muchas veces articulados a sindicatos agrarios de su área, con luchas locales y/o regionales importantes, aunque no de contenido nacional/estatal. Lo que se destaca, entonces, es un proceso organizativo afianzado en lo étnico (como lo dice Enrique Herrera) pero ello, a diferencia del sindicato de colonos andinos, ha sufrido una intervención muy grande del Estado y, en muchos casos, de la cooperación internacional, sirviendo poco al desarrollo de un proceso autoreflexivo que impulse acciones de autodeterminación. Es decir, se trata de un movimiento que tempranamente fue objeto de cooptación por parte del Estado, teniendo poca oportunidad para guiarse desde sus fuerzas internas, íntimas.
2 Un segundo punto está referido a la certeza de la categoría étnica como consolidación de derechos, lo cual es cierto. Es decir, considerar lo étnico como el espacio de negociación con el Estado como el campo privilegiado donde se inscriben los derechos. La movilización étnica sirvió para ganar derechos pero también se convierte en un proceso donde están en juego sentidos de clasificación social, es una lucha simbólica por la clasificación y la designación de la diferencia (Bourdieu 1985; Comaroff 1994). En este sentido y siguiendo el proceso boliviano, corresponde decir que, en el campo de las relaciones de fuerza, el Estado, al desarrollar una política de la diferencia, ha conquistado el lugar privilegiado para la designación, el lugar legítimo en la designación de esta clasificación. Así, tiene el privilegio de la definición de la diferencia indígena y con ello consolida su forma de

intervención sobre la población étnica. En otras palabras, las luchas étnicas a la par que permiten conquistar derechos se desarrollan en el marco de una lucha simbólica donde el Estado busca consolidar su privilegio de poder para racionalizar esferas que no estaban racionalizadas. Los territorios indígenas son un ejemplo, la propia figura de usos y costumbres, también sirve para pensar dicha idea.

¿Por qué digo que es un esfuerzo de racionalizar? Para el caso de los territorios indígenas en tierras bajas, antes del proceso de reformas constitucionales, el caos de derechos sobre los recursos y las áreas espaciales expresaba en el fondo la existencia de un Estado con una visión bastante precaria de administración y gestión sobre los recursos. Todo lo no racionalizado podía resolverse bajo la figura de tierras fiscales; es decir, todo lo que no tenía una designación clara de propiedad, era propiedad del Estado. El reconocimiento de los territorios indígenas se da en el marco de un ordenamiento territorial, en un momento donde se consolida un conjunto de categorías de administración que no se tenía (áreas protegidas, áreas forestales, áreas mineras; municipios, distritos) y que designan formas políticas, a veces productivas, otras veces sociales, sobre cómo deben funcionar. Ello es un proceso de racionalización que ayuda a definir las funciones del Estado en la sociedad boliviana, y a la par que ayuda a definir sus funciones, contribuye a su intervención.

Por otro lado, el proceso es interiorizado por los actores sociales (para el caso, los indígenas) a través de las decisiones que van tomando como sujetos en la definición de su área territorial. Son buenos ejemplos las demandas territoriales araonas, baures, guarayas o yuracarés, donde encontramos decisiones y priorizaciones importantes sobre las áreas espaciales y sus recursos. La decisión y priorización, por parte de los pueblos mencionados, de qué áreas serán las demandadas al Estado boliviano, no reflejan un acto de plena autonomía. El movimiento indígena también está ceñido por la época y las visiones de desarrollo que los atraviesan. En este sentido, en las demandas mencionadas, se ha priorizado el potencial productivo de determinados recursos. Para el caso araona las áreas castañeras, para los baures las áreas de chocolate, para el caso de guarayos las áreas de ecoturismo, para el caso de yuracarés las áreas de madera; todas ellas en desmedro de sus áreas de cacería.

En el marco de trabajo del Centro de Planificación Territorial Indígena (CPTI-CIDOB) me tocó encarar, junto con su equipo técnico, la elaboración de las demandas durante la marcha de 1996. Apoyamos 17 demandas territoriales, con muchos problemas técnicos que vale

la pena abordar en otra ocasión. Lo que quiero destacar ahora es lo que discutimos con los representantes indígenas que asistían a la marcha cuáles eran las áreas que estaban demandando; con cada una de las organizaciones trabajamos mapas sobre las cartas del Instituto Geográfico Militar (IGM) en función a sus actividades económicas y culturales. Lo interesante de ello fue presenciar sus discusiones y conocer los criterios que esgrimían para priorizar áreas a ser solicitadas. Los elementos relevantes para definir el territorio a demandarse contradecían fuertemente las visiones que teníamos de territorio indígena, visiones que eran portadoras de representaciones primordiales, de construcción discursiva que anclaban al sujeto en una forma unilateral en su relación con el territorio. En el caso araona, por ejemplo, el mapa que configuraba un espacio geográfico a ser demandado contenía tensiones muy fuertes entre ellos; después de un trabajo de dos días, los miembros del pueblo asistentes a la marcha decidieron qué iban a modificar; el argumento central fue que habían obviado el potencial de las áreas castañeras, considerando sobre todo sus áreas de cacería. Independientemente de que los araonas se dediquen o no a esta actividad, esta demanda no deja de expresar una proyección del pueblo y las tendencias que están en su interior.

Para el caso de usos y costumbres, creo que podemos realizar una reflexión similar. Con un colega mexicano compartimos una interesante reflexión del caso oaxaqueño que se la puede encontrar en el libro "*El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*" (2003). El análisis abarca un balance sobre la reforma estatal oaxaqueña que es considerada de vanguardia en el tema de derechos indígenas en ese país. Sin embargo, la aceptación de usos y costumbres de las comunidades indígenas por parte del Estado, antes que romper la figura del corporativismo unipartidista, como muchos creen, ha consolidado una vieja relación entre el Estado y las comunidades indígenas; es más, el texto destaca la posibilidad que tiene el Estado mexicano de intervenir en los conflictos y jugar la figura de mediador. Con la ley de usos y costumbres de Oaxaca la posibilidad de intervención es mucho mayor y en lugares marcados por la violencia, las relaciones altamente conflictivas entre pueblos y tradiciones de caciquismo, como es el caso de Oaxaca y Chiapas. Un balance de los procesos de racionalización sobre derecho consuetudinario es de suma importancia.

Retomando el punto, la designación legítima que se expresa en una política de identidad permite establecer pertenencias, identidades delimitadas bajo el amparo formal que le da el Estado y sus repre-

sentantes locales. Esto se lo encuentra muy bien descrito en el texto de Enrique Herrera cuando menciona que los tacana para ser aceptados como tales recurrieron a su legitimación a través de la CIRABO, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), el municipio, la prefectura. Es decir, aquellos ámbitos que el Estado considera válidos porque les otorga la autoridad de la designación a través de la Ley de Participación Popular. Aquí entran incluso las propias organizaciones locales a través de la figura de personería jurídica. En función a ello estamos, entonces, ante un proceso de delimitación y estructuración de la diferencia y de las formas en cómo puede existir. Considero que para los pueblos indígenas ello se desarrolla bajo tres ítems: lengua/educación, territorio y participación política.

3 Finalmente y sobre todo en relación al texto de Nancy Postero. En el balance que hace del desarrollo del multiculturalismo en Bolivia, la autora reconoce el devenir de dos fuerzas: las luchas indígenas y las fuerzas de formación del Estado. Dicho escenario es leído en su configuración en términos de contestación y resistencia, pero también en términos de pacto. Lo que no queda bien diseñado, desde mi perspectiva, es cómo esta relación o construcción de pacto y hegemonía termina condensando una forma de dominación, formas de poder, formas de cooptación. La designación de la confluencia de fuerzas es vista como: "un multiculturalismo de beneficio mutuo", "un proceso de reformas donde la élite dominante y los pueblos indígenas vinculan sus intereses", "el desarrollo de un multiculturalismo entre pueblos indígenas/Estado", "la alianza con partidos dominantes para articular mutuos beneficios".

La condensación de formas de dominación se expresa en la tendencia del proceso porque el hecho de la articulación y construcción de pactos lleva una figura de reconocimiento que se desarrolla subordinada a una política neoliberal; es decir, la nación pluricultural en Bolivia es sancionada jurídicamente dentro de un proyecto neoliberal que tiene objetivos claros en cuanto a la distribución de la riqueza y la organización de la economía. Esto marca el compás de los pactos, de las nuevas configuraciones y le da un sentido específico a la autodeterminación del movimiento indígena. En mi lectura, estamos ante una autonomía imaginada y controlada por el Estado. ¿Podemos decir entonces que hay autodeterminación?

A pesar de lo trazado en el texto de Nancy Postero hay una visión de las reformas como conquista y logro: "ahora soy parte de la nación", "ahora me siento más guaraní". Dichas enunciaciones ampliamente difundidas entre los pueblos indígenas de tierras bajas, nos hacen ver al reconoci-

miento como un valor que convoca a la inclusión y la igualdad. Esto permite evaluar sólo un aspecto de la ampliación democrática y es el ensanchamiento de la participación social pero poco aclara de cómo se redistribuye la riqueza. Por tanto, es importante vincular la magnitud del reconocimiento con las tendencias de organización productiva y las formas en cómo se están otorgando los derechos sobre recursos (Fraser 2000). La real tenencia del territorio indígena es casi virtual, los conflictos sobre derechos o no se han resuelto o han empantanado a las organizaciones en negociaciones interminables. Incluso aquellos territorios que cuentan con título, como es el caso del Isiboro Sécure o el Multiétnico de Chimanes, están atrapados en una serie de zancadillas que no les permiten consolidar su gestión.

Aquí, por tanto, no comparto la periodización que hace la autora de los gobiernos de Sánchez de Lozada y Banzer. Pienso que no se trata de una apertura con Goni y una especie de escalón hacia abajo con Banzer, sino que las reformas ya marcan la culminación de un proceso que se inicia en el 80; a su vez, marcan un estado de las relaciones de fuerza porque el Estado pacta con los pueblos indígenas, en sus términos.

Ahora, evaluar el reconocimiento como valor que convoca a la inclusión o igualdad es sólo un resultado de una política de identidad, otro resultado es que el reconocimiento puede empujarnos al encrudecimiento de fronteras. Es decir, como grupos y sectores que al ser promovidos en su particularismo, al ser beneficiarios de una política de identidad, desarrollan poder (empoderamiento) y esto los puede estar llevando al ensimismamiento, a la gestación de identidades autoreferenciadas. El asunto acá está en que en esa figura de desarrollar poder o empoderamiento no es para todos sino para algunos sectores del propio pueblo. Se promueven elites que pueden estar funcionando en un engranaje de poder mayor. Si vemos al poder como una cadena de eslabonamiento y múltiples formas de dominación, el encrudecimiento de fronteras no sólo que no nos permite pensar la pluralidad sino que puede ser factor de ocultamiento de poder.

Tan importante es este *otro* resultado que si el movimiento indígena se enquista en él, poco o nada estará contribuyendo al debate y a las visiones de pluralidad en la sociedad boliviana, poco o nada estará abonando a democratizar la sociedad boliviana. Estará, por tanto, generando un proceso inverso al de su gestación como movimiento[57].

Otro posible resultado de la política del reconocimiento es que desate un proceso de fragmentación y desmovilización política tan grande que

57 La compilación de Benjamín Arditi (2000) es un texto que refresca estas ideas.

las organizaciones ya no puedan pensar en términos de articulación y, por tanto, su capacidad de acción nacional se debilite tanto que se reduzcan a una interpelación local/regional. Ello puede ser una tendencia dada en Bolivia, aunque sea en términos embrionarios; por eso la CSUTCB y la CIDOB están respirando con un aliento pasado y su imposibilidad de construir alianzas y coaliciones se ha debilitado grandemente. El discurso étnico al encerrarse en sí mismo genera enclaves de relaciones culturales donde sólo se contemplan intereses de los sujetos que participan de la visión primordial, empujando a la fragmentación y abortando las posibilidades para pensar en términos de luchas colectivas, de bien común.[58]

Referencias

ARDITI, Benjamín
2000 "El reverso de la diferencia". En: *Nueva Sociedad*. Caracas.
BOURDIEU, Pierre
1985 *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid: Akal.
COMAROFF, John
1994 "Modernity and its Malcontents: Ritual and Power in Postcolonial Africa". En: *Contemporary Sociology*, 23: 6. Washington.
FRASER, Nancy
2000 "¿De la redistribución al reconocimiento?". En: *New Left Review* Nº 0. Madrid: Akal.
MOUFFE, Chantal
1999 *El retorno de lo político*. Barcelona: Paidós.
ZIZEK, Slavoj
1993 "Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional". En: Fredric Jameson y Slavoj Zizek, *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*. Buenos Aires, Paidós (1998).

58 El debate de Chantal Mouffe (1999) es interesante en este sentido.

2. Interculturalidad y territorio

Territorio e interculturalidad: la participación campesina indígena y la reconfiguración del espacio andino rural

Pablo Regalsky
Universidad de New Castle y CENDA

Introducción

Este documento se propone analizar la temática de la demanda territorial indígena andina en Bolivia en los últimos veinte años, poniéndola en relación con los esfuerzos estatales por establecer una política en función al control político del territorio. Dichos esfuerzos han sido expresados en varias leyes, de las cuales priorizamos la Ley de Participación Popular (LPP) dictada en 1994. De allí que la temática de *Interculturalidad y Territorio* se proponga aquí como el esfuerzo desplegado hasta ahora para canalizar la insurgencia étnica dentro de formas institucionalizadas por el Estado boliviano: las denominadas Organizaciones Territoriales de Base (OTB) en la LPP.

Hay un buen volumen de literatura sobre el avance de la democracia y la participación en Bolivia; en su mayor parte esta literatura declara que hay una transformación en el carácter de ese sistema que pasa de representativo a participativo. La Ley de Participación Popular es el tótem de esta corriente. Su mejor manifestación está dada por los artículos publicados en la revista *Pulso* del 25 de abril de 2003 que sirve de epílogo al panegírico especial de *Nueva Sociedad* (1997) coeditado por el entonces Ministerio de Desarrollo Humano de Bolivia. Lo más llamativo es que todos dan por hecho que hay un proceso que va de menos a más, que hay avances en los paradigmas y que estos avances repercuten en las transformaciones sociales que, además, tienen carácter irreversible: "La Ley de Participación Popular es el quiebre más importante de la historia de Bolivia hacia su modernización. A partir de ahora importantes transformaciones se operarán en los actores tradicionales y se abre un espacio para el surgimiento de nuevos" (Blanes 1999: 12).

El estallido de la crisis del sistema democrático boliviano en cuyas instituciones están participando ahora indígenas y campesinos andinos permite ver que estas visiones quizás sean insuficientes para explicar la dinámica actual de la democracia. ¿Es posible explicar la explosión y crisis aguda del Estado como la vivida en febrero 2003 si las tendencias van en un sentido progresivo de construcción de Estado y sociedad y en una convergencia mutua?

Se propone como punto de partida para el análisis el estudio de las fuerzas sociales, tratando de entender las relaciones y las composiciones entre las fuerzas hegemónicas sobre el espacio político territorial. Me centro en el espacio rural andino cuya realidad conozco mejor, a partir de la confrontación entre fuerzas sociales histórica y geográficamente ubicadas pero a la vez cargadas de contenidos definidos por procesos de carácter global. La experiencia compartida con los movimientos campesinos se centra en Cochabamba pero muchos elementos son comunes a otras regiones andinas.

La idea es que ha habido dos momentos clave hacia fines del siglo pasado para la reestructuración del espacio rural andino:[1] el primer momento es aquel en el cual se rompe el Pacto Militar Campesino (PMC) y las comunidades andinas asumen un rol político administrativo clave en ese espacio rural y el segundo momento lo inicia la implementación de la LPP donde, a mi entender, el Estado intenta recuperar la hegemonía en las zonas rurales a través del mecanismo de la participación, a veces con éxitos, pero mayormente con resultados mixtos o ambiguos.

Las ONG y los municipios son una de las claves del suceso relativo de esta intención de recuperación hegemónica. ¿Cuál será la herramienta que intente usar la comunidad andina como contrahegemónica?

La intención de esta comunicación es conectar una serie de hechos relacionados con el ejercicio de hecho de una competencia o jurisdicción comunitaria andina sobre sus territorios para, a través de este planteo narrativo histórico, se pueda entender cómo se desenvuelve el tema de la organización campesina indígena en relación a la formulación de los

1 Los dos momentos que mencionamos aquí son post-reforma agraria y suponen todas las transformaciones y *background* dadas en el proceso de revolución: poder dual, levantamientos agrarios, reformas preventivas (*preemptive*) de Estado 1952-53 que ya fueron bastante analizados (Zavaleta 1987, Justo 1968, Dunkerley 1987, Whitehead 1970, Regalsky 2003) y son antecedentes que revisitaremos en términos muy generales pues sin ello no es posible entender los procesos posteriores.

nuevos marcos legales (el ajuste estructural de segunda generación), la actuación de las ONG y las alcaldías como nuevos actores que aparecen como mediadores del aparato estatal.

1. Antecedentes de configuración del territorio por el Estado a través de la Reforma Agraria

La situación que se genera a partir de la revolución del 52 y la reforma agraria del 53 es clave para entender la actual dinámica de la demanda territorial en las regiones andinas. La reforma agraria de 1953 intenta llevar el capitalismo al campo, según explicaba el entonces Ministro de Asuntos Campesinos Ñuflo Chávez (Dunkerley 1987: 68). No es que hasta entonces no hubiera capitalismo en el campo. Las propiedades agrarias sirvieron desde fines del siglo XIX como colaterales para obtención de crédito y pasaban de mano en mano muy frecuentemente. Las haciendas vivían de la venta de granos y alimentos para las minas, las ciudades y para la industria de la chicha[2]. Incluso existía un sector de pequeños propietarios que compraban su tierra a los grandes hacendados. Sin embargo no existía un mercado libre de mano de obra. El mercado de mano de obra *indígena* u originaria andina que existía y era amplio (cf. Tandeter 1992) estaba formado por productores que no habían sido separados de sus medios de vida, de producción, de la tierra. La mano de obra indígena seguía atada, aferrada a la tierra aun dentro de las haciendas y más aún dentro de las comunidades ya sean las libres como las *cautivas*. Por esa misma razón tampoco era totalmente libre el mercado de tierras. Pero más aún, el Estado no disponía de un sistema que le permitiera regular ese mercado y establecer el ejercicio pleno de sus poderes y jurisdicción sobre el territorio rural. De manera que tenemos una forma muy desigualmente desarrollada de capitalismo.

La capa de hacendados servía como intermediario de los poderes del Estado, garantes del orden en el espacio rural, pero sin que el Estado los pudiera regular a su vez, funcionando a manera de enclaves de poder. Esto se vio claramente en 1946 cuando el gobierno decreta la abolición del sistema de pongueaje e intenta establecer un sistema más acorde con el sistema salarial de contratación de mano de obra libre, típico

2 Cerveza de maíz elaborada artesanalmente por miles de productores en los valles de Cochabamba.

de una sociedad capitalista. En el tira y afloja con el gobierno nacionalista de entonces, que quiere imponer una política liberal, los hacendados salen ganando en 1948 porque controlaban no sólo sus enclaves rurales sino importantes niveles dentro del mismo aparato de Estado. Aun así, no logran mantener su situación hegemónica cuando la revolución de 1952 altera completamente las relaciones de fuerza políticas y sociales existentes, dado que el levantamiento minero y fabril vence y desarticula al ejército.

El gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) supo aprovechar la crisis revolucionaria, pese a ya no contar con instrumentos de coerción, para dictar una reforma agraria cuyo propósito debía tender a la creación de un campesinado *moderno* (*farmer*) y a la disolución del vínculo entre las comunidades y la tierra, tal como ya se había intentado con la ley de exvinculación de 1874. Una condición de la ciudadanía capitalista es la de que el individuo pueda *perder* su propiedad, cosa que no sucede en el caso de la propiedad comunitaria (Marx [1857]) y aun en la situación de las comunidades cautivas dentro de las haciendas. La Reforma distribuyó la tierra de las haciendas por medio de títulos individuales e intentó hacer lo mismo en muchas regiones donde todavía la propiedad de la tierra estaba en manos de las comunidades o *ayllus*. Pero esa reforma tenía también un carácter de urgencia: debía ser dictada precipitadamente para meter una cuña entre el campesinado y los mineros armados. Era una reforma preventiva, a fin de evitar que los mineros capitalicen la movilización de los campesinos y ésta, en cambio, pueda ser canalizada hacia marcos fijados por el Estado criollo.

Esa reforma, que tuvo al menos dos propósitos, uno estructural y otro político, tuvo también una consecuencia no prevista o no deseada por sus arquitectos: al desaparecer la figura del hacendado en el campo –aquella autoridad no legal de la cual estaba investido el hacendado– aparece entonces un vacío de poder en el campo. La autoridad hacendal también era una resultante de relaciones de fuerza y no de un marco legal institucionalizado, era asumida de hecho tanto por el Estado como por los campesinos, permitiéndole a aquél ejercer una autoridad política y jurídica con competencias muy amplias.

Ese vacío dejado por la fuga o expulsión del hacendado[3] lo ocupa la nueva autoridad del sindicato campesino, más aún cuando se forman

3 En muchas zonas el hacendado ni fugó ni fue expulsado, sino que se retiró luego de lograr acuerdos con sus ex colonos que le permitían seguir usufructuando parte de la tierra y de la fuerza de trabajo campesina.

milicias armadas campesinas en numerosas regiones. Estas milicias, luego de un primer período de inestabilidad y conflicto generalizado, finalmente llegaron a ser utilizadas por el gobierno en la medida que le sirvieron para combatir a las milicias que estaban organizadas por los mineros revolucionarios y que habían generado una situación de poder dual (Zavaleta 1987).

2. El Pacto Militar Campesino: control y ruptura

Una vez que el MNR logra reorganizar el ejército, éste último se convierte en la nueva cabeza de Estado, desplazando al poder civil y organizando el Pacto Militar Campesino (PMC) que va a regir las relaciones políticas en el campo entre 1964 y 1979. Se neutralizan y desarman las milicias campesinas y se establece un control vertical y burocrático sobre los sindicatos rurales que permite el establecimiento de un sistema político bonapartista.

El PMC tuvo una vigencia real, hegemónica y con el consenso activo de las comunidades campesinas hasta que el campesinado empieza a entender que la política económica de los regímenes militares está desplazando sus posibilidades de ascenso social.[4] Bajo el PMC, los dirigentes campesinos estaban bajo el mando de los coordinadores militares que había en cada provincia; sin embargo, dentro de la comunidad, la autoridad vigente era la suya, como dirigentes elegidos por la asamblea comunitaria.

De manera que desde el cambio violento de las relaciones de fuerza en 1952 y aún bajo la superficie de un régimen vertical estatal imaginado como corporativo, se iba desarrollando en forma lenta y desigual la recuperación del ejercicio de la jurisdicción indígena autónoma sobre el territorio comunitario. Las comunidades andinas se establecen entonces como

4 El Manifiesto de Tiwanaku de 1973 es un elemento clave para entender la disconformidad de los sectores aimaras urbanizados, que comenzaban a ascender en medio de una sociedad racista con respecto a un modelo de desarrollo que los excluía de las posibilidades al alcance de una clase media urbana criolla que sacaba provecho del temporario auge del petróleo y las bajas tasas de interés. El año 1973 se inscribe en un punto de inflexión donde la retirada de USA de Vietnam, el embargo petrolero por los países árabes y el proceso de masificación de las universidades en todo el mundo desencadenan el inicio de la crisis mundial que luego deriva en lo que ahora conocemos como *globalización*.

estructuras políticas con competencias territoriales. Ni el régimen de hacienda, ni la Reforma Agraria con sus títulos individuales para cada ex colono, habían logrado neutralizar sus vínculos con la tierra.

Los círculos aimaras de la ciudad, los estudiantes hijos de residentes llegados de comunidades altiplánicas, son los que primero comienzan a cuestionar la validez del pacto que supuestamente privilegiaba a los campesinos como base social del Estado. De allí surge el katarismo a mediados de los 70. Coincidentemente, los primeros paquetes monetaristas que redistribuyen el ingreso nacional para sortear la crisis de la deuda externa en detrimento de los productores agrícolas provocan los primeros enfrentamientos con campesinos vallunos: las famosas masacres de Tolata y Epizana. En 1979, con la fundación de la CSUTCB (Conferación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia) conducida por el katarismo aimara, se rompe definitivamente el pacto militar campesino. La demanda territorial no estaba explícita en el programa katarista de entonces pero el ejercicio de una jurisdicción comunitaria sobre el acceso a la tierra y el manejo de los recursos locales era una práctica comunal que la ruptura del control vertical del PMC iba a poner de manifiesto en cientos de incidentes locales que fueron creciendo a medida que los campesinos ponían a prueba sus fuerzas.

Sobreviene a fines del 79 el primer bloqueo general campesino de caminos bajo el gobierno transicional de Lidia Gueiler, como respuesta a la elevación de los combustibles y el transporte, una acción masiva cuya contundencia no ha sido superada ni aun en las jornadas de septiembre de 2000. Ese bloqueo sin duda puso en cuestión el tema del territorio, ya que el gobierno –o mejor dicho el Estado– dejó de ejercer control en su territorio durante más de una semana. Durante la revolución del 52 el Estado perdió control de su territorio, pero no de una forma tan extensa y generalizada como sucede en las jornadas de diciembre del 79. Pero el tema no fue explicitado, no formó parte de ninguna agenda política hasta bastantes años después. Tanto es así, que escapó a la mirada de todos los investigadores de la época y posteriores, salvo honrosas excepciones como Hurtado (1986) quien pone de relieve la cuestión del poder dual pero no enfatiza suficientemente la cuestión de que este poder dual adquiere, por la fuerza de los hechos y de las fuerzas sociales en movimiento y no de los discursos, un carácter territorial que no tuvo en 1952.

Como ya se adelantó, la cuestión territorial no estuvo presente en el nivel discursivo de las organizaciones sociales por entonces; sin embargo era parte de una práctica cotidiana dadas las atribuciones de los organismos político-comunitarios que controlan el acceso a la tierra y ga-

rantizan la vigencia de una normatividad no escrita (y a veces tampoco verbalizada) que regula las relaciones de sus miembros. Estuvo subyacente y en desarrollo molecular durante la vigencia del PMC en el nivel comunal, y luego se hizo evidente en el bloqueo del 79 donde el proceso molecular local tuvo expresión en forma de una ebullición social nacional que ocupó el espacio político. Una ebullición masiva y espontánea que inhabilitó las instituciones estatales, inclusive las que tienen el monopolio legal del ejercicio de la violencia y puso transitoriamente el control del territorio nacional en manos del katarismo: una papa caliente que quemó las manos de la dirección de la CSUTCB.

3. Ajuste estructural, etnicidad y territorios indígenas (1989-1994)

La insurgencia originaria da lugar a dos fenómenos interactuantes. Por un lado, la consolidación de una estructura campesino-originaria que se expande bajo la forma sindical. Los sindicatos campesinos de base, las centrales provinciales e incluso sus federaciones tienen un contenido político radicalmente diferente al que supone el sindicalismo industrial, diferencia dada por un poder jurisdiccional-territorial, ejercido de hecho, al nivel de su estructura comunal. Dicho en otras palabras, el dirigente sindical campesino asume una autoridad territorial y no es simplemente un *representante*. Las organizaciones llamadas originarias, *ayllu*, *marka*, etc., allí donde ya existían, algunas se mantuvieron, a veces en forma paralela y en algunos pocos casos en forma dominante sobre la sindical, pero esta última es la forma de organización expansiva desde los 50 hasta comienzos de los 90.

Al otro lado, el espacio político dejado por la ruptura del control vertical ejercido por el PMC sobre la superestructura sindical campesina requiere una reacción estatal para volver a asegurar el espacio político rural que quedaba en manos de las autoridades comunales y bajo una pobrísima intervención o supervisión estatal: sólo las escuelas fiscales y el aparato de la Iglesia estaban presentes como representación estatal en el campo.

El aparato clientelístico, que había sido montado por el MNRrismo y se encargaba de promover el faccionalismo entre las comunidades a través de la cooptación de sus dirigentes sindicales también iba siendo crecientemente neutralizado por la movilización campesina independiente, sobre todo después de la implementación del ajuste estructural en 1985 y el intento de imponer el impuesto a la pequeña propiedad

campesina en 1986 que terminó en un completo fracaso por parte del gobierno de Paz Estenssoro.[5]

El desfase entonces lo comienzan a remediar las generosas ayudas internacionales. Se generan redes de ONG que se despliegan por el campo con un trabajo paraestatal asistencial y paternalista que se expande rápidamente a partir de la sequía de 1983 y con mayor fuerza en 1986.[6] La proliferación de ONG se dio como consecuencia de la ausencia de Estado (Ardaya 1995) e intentando ocupar un espacio político bajo la apariencia de un trabajo asistencial. Ese intento necesariamente tiene que presentarse bajo la apariencia de una iniciativa *izquierdista*, a veces denunciada desde los mismos niveles de Estado. Aquí se empiezan a desarrollar una serie de iniciativas que luego darían lugar a la segunda etapa que comentaremos más abajo, relacionada con la implementación de la participación popular; iniciativas que tienen que ver con el redespliegue estatal en el espacio rural a partir de 1996 y la reoperacionalización de sus instituciones. Claro que no todas las ONG se limitan a llenar el cometido que les designa la cooperación internacional y a veces rebasan el asistencialismo. Algunas como en el caso de APCOB, CEJIS y de CIDDEBENI tienen un rol muy interesante al incorporar la discusión sobre los derechos territoriales indígenas a su agenda de trabajo en las tierras bajas.

A fines de los 80 comienza a hacerse escuchar un discurso explícito de reivindicación territorial en los pueblos indígenas de Oriente que, en un comienzo, tiene poco eco en el Occidente andino. La marcha indígena por Dignidad y Territorio en 1990 logra arrancar al gobierno de Paz Zamora la promulgación de decretos que reconocen el derecho a territorio de varios pueblos indígenas del Beni. Junto al conflicto en Nor Lípez por el Salar de Uyuni situado en el sur de Potosi, un movimiento que logra anular el convenio de concesión del mismo a una multinacional minera, constituyen en 1990 el momento de tránsito del ejercicio (implícito) jurisdiccional silencioso y de facto, a la articulación de un discurso explícito indígena sobre el territorio y a los intentos de articular las demandas de las organizaciones nacionales *matrices* en torno a dicho eje.

En 1979 se había pasado del proceso molecular comunitario de control territorial local, de hecho y sin expresión discursiva, a otro nivel: el de

5 El tema del impuesto directo sobre la tierra tiene una relación directa con el tema de la jurisdicción territorial comunitaria (Platt 1982).

6 A partir de este año la *cooperación internacional* es, además, un elemento fundamental de la balanza de pagos y equivale al monto total de exportaciones durante casi una década.

movimientos sociales expansivos de carácter nacional que se expresaban como la culminación de lo *orgánico* a través de autoridades nacionales de la CSUTCB, en el lenguaje de las comunidades. A fines de los 80 se pasa del ejercicio de hecho del control territorial al desarrollo de un discurso y demandas explícitas que culminan en 1990 con la promulgación de los decretos supremos que conceden territorios a los pueblos indígenas.

Esta explicitación de la práctica en forma de discurso y de demanda política se debió, en parte, a las decisiones políticas que empezaron a ser tomadas a nivel global por los organismos multilaterales como la OIT y UNICEF y la misma Asamblea General de la ONU, para luego terminar siendo adoptados por el Banco Mundial y el resto de estos organismos. En 1989, el Convenio 169 de la OIT reconoce el derecho indígena al territorio, que se refiere al *hábitat* de los pueblos indígenas, es decir al espacio vital que incluye los recursos necesarios para su supervivencia y contempla el reconocimiento del derecho al uso de su lengua y a una educación que valore su cultura.

Entiendo que se trataba de una política de reconocimiento preventivo de derechos étnicos por parte de los organismos multilaterales ante la previsión de un período de grandes conmociones estatales, sublevaciones y emergencia de nacionalismos étnicos. A partir de la revolución islámica de 1979 en Irán, Afganistán y lo que venía sucediendo al interior de la URSS y los países del área del *socialismo real* hasta su disolución final en 1991, la guerra civil en Yugoslavia, etc., la burocracia de los organismos multinacionales ayudó a reconocer realidades evidentes y recomendó tomar políticas preventivas para evitar los desbordes.

4. La etnicidad como politización de la diferencia

Por supuesto la etnicidad no es un invento de la modernidad: fue producto de la expansión de los grandes imperios y en ello no es excepción el colonialismo del siglo XV, al establecer gobiernos sobre el principio de las diferencias culturales y raciales (Wolf 1987). La etnicidad fue una herramienta clave para la expansión de los Estados coloniales y hasta para el surgimiento de los Estados-nación. La multiculturalidad, como sistema de gobierno por la diferencia, se pone en el tapete cuando los estados-nación empiezan a tambalear y con ellos aquel sistema de gobierno que utiliza la homogenización cultural como política central (Friedman 1998, Hall 1998).

Como una paradoja aparente, la etnicidad, como politización de la diferencia cultural (Smith 1986), es también una herramienta que utili-

zan las comunidades andinas para marcar las fronteras de la organización social (Barth 1976), especialmente en períodos de crisis donde sus estrategias de sobrevivencia se enfrentan con tropiezos económicos y con fuerzas sociales antagónicas o divergentes que despliegan sus propias estrategias políticas. Las comunidades campesinas se restablecieron como espacios étnicos con más vigor a partir de fines de los 70, por lo menos aquellas configuradas en torno a sistemas productivos basados en la lógica de la diversificación y de la seguridad alimentaria, sin que ello fuera ninguna contradicción con el hecho de la expansión de las formas sindicales comunitarias que formaban parte de un conjunto mayor y que reconocían a la CSUTCB y a la COB como sus autoridades de clase (Regalsky 2003).

La capa dirigencial del katarismo y los otros sectores políticos que luego lo reemplazarían al interior de la CSUTCB, hasta entonces, no habían sabido reconocer la realidad política en relación a la problemática jurisdiccional territorial existente en la cotidianeidad de las comunidades segregadas unas de otras y que se había expresado en el movimiento de 1979 en una forma masiva que sepultaba el período anterior de fragmentación. Tampoco lo habían incorporado en sus plataformas de reivindicaciones o pliegos de negociación que se limitaban a temas económicos, pese a que en 1983 la declaración política de la CSUTCB establece que las comunidades y sindicatos no son como las organizaciones obreras que enfrentan un patrón, sino que son "auténticos gobiernos comunitarios". No sacaron conclusiones prácticas de este hecho hasta que lo empiezan a abordar cuando, ante la proximidad del quinto centenario de la conquista de América, empieza a aflorar una creciente inquietud no sólo en los sectores populares sino también en las cúpulas gobernantes. En 1989 el Congreso Ordinario de la CSUTCB plantea una propuesta de Instrumento Político (IP), relacionándola con la demanda de Tierra-Territorio. A partir de entonces se aprueban algunas resoluciones conjuntas con el CIDOB, como la de Corqueamaya, que plantea una especie de estrategia discursiva de recuperación del territorio.

Esta plataforma proponía la unificación de la CSUTCB y la CIDOB en la Asamblea de Nacionalidades.[7] Definían así las labores más importantes de esa Asamblea: la recuperación de identidades y del patrimonio indígena alienado, comenzando un proceso de autodeterminación a niveles económico, territorial, cultural e ideológico. Establecieron un comité bilateral que incluía a los representantes de la CSUTCB, CIDOB, COB,

7 Periódico CONOSUR, año 7, nº 4 (1990).

las Iglesias y UNITAS (una red de ONG) para convocar a la Asamblea de Nacionalidades que tendría lugar en octubre de 1992. El comité propuso un *proyecto* en agosto de 1991 llamado "Campaña Quinto Centenario".[8]

Como se ve, la exposición de su estrategia con la forma de *proyecto* dejaba ver ya una adaptación en los dirigentes a la influencia de las redes de ONGs, sin que eso impidiera a la vez una actitud de crítica beligerante respecto a la cooperación internacional porque canalizaba sus fondos a través de ONGs que creaban problemas al interior de sus propias organizaciones (Cuadros 1991). El documento político aprobado en el Congreso de Sucre de 1992 repudiaba la evangelización y reclamaba un rol político para la Asamblea de Nacionalidades; sin embargo, fue desconocido por los mismos dirigentes elegidos en dicho Congreso. Paulino Guarachi y otros dirigentes se presentaron ante las ONG reunidas en La Paz poco después, entre las que había un gran número de instituciones religiosas, para pedir disculpas por la declaración política del Congreso Campesino que los había elegido. El proceso que conduce a este tipo de contradicciones dentro del movimiento campesino y esta relación peculiar de un sector de dirigentes de la cúpula sindical con las ONG lo explicaré más abajo, tomando el ejemplo de lo ocurrido en Mizque.

En ese tiempo, pese al surgimiento de un discurso explícito, la comprensión de qué cosa era y qué se pretendía a través de la demanda de territorio no era uniforme ni mucho menos en todas las regiones y pueblos. En principio, se limitaba a una definición material del espacio geográfico y de los recursos que incluía no sólo el suelo, sino aquellos recursos que se encuentran en el sobresuelo y el subsuelo. Esto sucedía a pesar que la práctica cotidiana tanto en el Oriente como en las comunidades andinas sobrepasaba en muchos casos esa comprensión limitada al espacio físico geográfico. Pero era difícil para dirigentes viviendo en las ciudades y ya bastante separados de la práctica cotidiana de las comunidades[9] entender la exhibición de hecho de un ejercicio jurisdiccional indígena efectivo sobre las extensiones territoriales de su *hábitat*. Ejercicio que, lógicamente, implicaba una forma de control no sólo sobre

8 Las tareas eran: a. Escribir una nueva Carta Fundamental, b. Ley de Tierras y Territorio, c. Libro: "Nuestra Historia", d. Propuesta de Educación Multinacional, e. Un Nuevo Código para la Educación Multinacional, f. Estrategia Económica, g. Nuevo Mapa de Bolivia, h. Libro de Cultura y Religión, i. Proyecto de Ley de Patrimonio Cultural.

9 Algunos de los dirigentes máximos eran estudiantes y, en algunos casos, profesores universitarios.

recursos como es el caso del acceso a la tierra sino, fundamentalmente, de y sobre las poblaciones humanas incluidas en dichas comunidades a partir de una organización social y política con cierto grado de hegemonía, mayor o menor según los casos. Aunque a esto se le puede también llamar grado de autonomía respecto a los poderes centrales, lo cual supone verlo desde el lado negativo; es decir, de debilidad en el control del Estado sobre estos recursos y poblaciones, el caso es que no se trata simplemente de autonomía. Se trata de la existencia de un cuerpo más o menos explícito de normas, como en el caso del acceso a la tierra, que funcionan sobre principios diferentes a aquellas que disponen las instituciones del Estado y que rigen el código civil. A tal punto que Carter y Albó (1988) califican este sistema como un mini-estado en conflicto.

5. ONGs, desarrollismo y municipalismo rural

Si del lado de los dirigentes de la CSUTCB se puede decir que, hasta avanzados los años 80, no había una comprensión compartida y no se llegaba a expresar los alcances y las consecuencias de la entidad político territorial comunitaria, del lado de las ONG *grandes* se planteaba un camino diferente. Veremos cómo este camino de las ONG va a tener una influencia en el surgimiento de contradicciones al interior del movimiento campesino indígena.

Primero, el planteo de muchos proyectos era que las organizaciones comunitarias podían ser, o incluso, ya eran una especie de cooperativas de producción y consumo. Cuando las consecuencias de este enfoque de proyecto chocaban contra la realidad política de las comunidades, se planteó que las organizaciones campesinas estaban siendo *desnaturalizadas* por planteos *politizados* bajo influencia de las organizaciones nacionales. En discusiones en el ámbito de las redes de ONG se sugería que esta "desnaturalización" de las organizaciones comunitarias obedecía al hecho que las posibilidades de desarrollo del campesinado estaban siendo *distorsionadas* por estar la CSUTCB integrada a la COB.

Veamos como lo percibe un estudioso del desarrollo:

> La comunidad campesina, el sindicato agrario o la junta vecinal son y fueron siempre, aunque con diferente importancia, microespacios de articulación de demandas comunitarias. Su construcción institucional está orientada a resolver problemas cotidianos, puntuales, de emergencia, en beneficio de las familias que la componen […]. Todo ello indica que no son espacios de desarrollo local constituidos (Blanes 2000: 8).

Cuando estas ONG comprobaron que su propósito de convertir las estructuras políticas comunitarias en estructuras de cooperación comercial y económica al interior de las mismas no resultaba e iba a un fracaso, entonces la estrategia dejó de ir por el flanco y se intentó el asalto frontal. Se estableció con mayor vigor la estrategia de crear estructuras paralelas llamadas asociaciones de productores; es decir, las ONG recibieron una línea de financiamiento externo preferente, pues esa estrategia ya se había empezado a probar desde 1979. Se fomenta en Cochabamba la Asociación de Productores de Papa, la Asociación de Productores Trigueros y se intenta afiliarlas a la Cámara Agropecuaria Departamental, de manera que compartan intereses y estrategias comunes con los empresarios agrarios que están organizados en dichas instituciones integradas a las cámaras nacionales de industria y comercio. Esta política fue encarada con fuerza bajo el gobierno de Paz Zamora, quien personalmente se encargó de promocionarla entre 1989 y 1993. El esfuerzo no fue coronado por el éxito. Varias de esas ONG posteriormente dejaron de existir o quedaron reducidas a su mínima expresión. Entonces comienza a madurar el proyecto que conduce a la ley de Participación Popular.

Durante este período previo a 1993, las ONG habían tratado de encarar planes de desarrollo regional y habían contribuido a la definición de ciertas regiones en coordinación con algunos planes estatales. Por ejemplo, en las tres provincias del conosur cochabambino (Mizque, Carrasco y Campero) coordinaron con la entidad que estaba a cargo del desarrollo sustitutivo al cultivo de la coca, el PDAR[10], y la Corporación Estatal Descentralizada de Desarrollo Departamental, CORDECO. De esa manera se comenzaron a generar instancias de coordinación institucional a niveles regionales, como es el caso de los Consejos provinciales de desarrollo.

El caso piloto fue Mizque donde, a principios de los 90, se organiza un Consejo Provincial de Desarrollo en el que aparecían todos los organismos del Estado representando a los ministerios de salud, de educación, la Iglesia, el subprefecto y el representante de la Corporación Regional de Desarrollo; los vecinos del pueblo representados por partida doble por el Alcalde y por el Comité Cívico y, como una cereza en la torta, la Central Provincial Campesina. Aquí reaparece el intento de subordinación de la masa campesina, que supone el 90-95% de la población de las provincias, pero está representada como una minoría dentro de un organismo dominado por entidades estatales y por grupos de veci-

10 Programa de Desarrollo Alternativo Regional financiado por USAID con fondos destinados al desarrollo alternativo y sustitución de los cultivos de coca.

nos pueblerinos. Los financiamientos que recibe una ONG que es la que conduce y fomenta este Consejo de Desarrollo a través del Alcalde Municipal de Mizque, que era a la vez un funcionario de la misma ONG, sirven para intentar poner en funcionamiento un modelo de desarrollo que se va a ver reproducido luego en el esquema municipalista de la participación popular. Pero además y como condición de funcionamiento de este mismo modelo, los fondos/proyectos deben servir para incorporar a un sector de dirigentes campesinos provinciales en el esquema político de desarrollo y, de paso, en el partido político que organizaba dicho esquema. Esos dirigentes generalmente provenían de las comunidades más cercanas al pueblo, tradicionalmente bajo la influencia de antiguas relaciones de compadrazgo y clientelares con los intermediarios pueblerinos y que estaban muy predispuestos a ceder ante las nuevas tentaciones prebendales, ya que la mayoría de los proyectos iban dirigidos justamente a esas comunidades cercanas a los pueblos. Un eje fundamental de los proyectos consiste en la introducción del crédito y del microrriego de forma consistente con la estrategia que recomienda el Banco Mundial, como complemento de las medidas de ajuste estructural y que está dirigida a hacer efectiva la implementación de una economía de mercado a plenitud en el área rural (Banco Mundial 1991).

De esa manera, se va reestructurando paulatinamente el espacio rural. El pueblo rural, asiento de los comerciantes, ex hacendados y autoridades estatales, en el caso de Mizque, se rodea de un círculo de comunidades campesinas manejadas a través de dirigentes-clientes que se benefician de la cartera de proyectos. Las comunidades próximas se convierten en receptoras de un porcentaje alto de las ayudas financieras en relación a aquellas más alejadas, no sólo por la incomodidad que la distancia significa para los trabajadores de ONG, sino por una razón de política institucional. La acción de la ONG promueve activamente una integración cada vez mayor de las economías domésticas campesinas al mercado a través de la búsqueda de oportunidades de ganancia. Se dinamiza en estas comunidades cercanas al pueblo, ubicadas en el fondo de valle, una agricultura especializada de monocultivo comercial bajo riego, ya no de diversificación ni de seguridad alimentaria.

El riego es un componente esencial en la transformación de las relaciones sociales al interior de las comunidades (Escalera 1992). Esa estrategia da resultados: se genera al interior de las comunidades una creciente diferenciación social (PROBIOMA 1991, Mair 1996). Lógicamente que esta estrategia aumenta en proporción directa los riesgos que amenazan las economías domésticas y esto favorece aún más la concentración de recursos en pocas manos. La estrategia clásica campesina de

máxima diversificación de los riesgos (tanto climáticos como de mercado) se resquebraja y da lugar a una nueva estrategia de monocultivo que apuesta a las oportunidades de acumulación en un juego especulativo en el que muy pocos tendrán éxito y una gran mayoría se ve condenado a convertirse en mano de obra barata (ver ETPA 1996).

Gracias a esta diferenciación interna se refuerza el rol de los dirigentes-clientes que, a la vez que adquieren un creciente rol económico, concentrando los excedentes al interior de sus propias comunidades, procuran también ejercer mayor influencia política a través de cargos sindicales en las subcentrales y centrales provinciales. De esta manera, el primer anillo de comunidades de protección para los pueblerinos sirve a la vez de plataforma para tratar de subordinar a las otras comunidades más allá del primer anillo, a través de sucesivos anillos concéntricos y subredes. A través de estos dirigentes-clientes y de las redes que ellos tejen se renuevan lazos entre campesinos y los vecinos intermediarios del pueblo.

En este proceso de diferenciación interna de las comunidades de valle también se intenta reconfigurar las redes que relacionaban a las comunidades de valle con las de altura. Las comunidades de altura son proveedoras tradicionales de semilla de papa y mano de obra para los campesinos de tierras más bajas. A medida que el sistema productivo valluno tiende más al monocultivo, también empieza a depender más de la provisión de semillas "mejoradas" por organismos estatales o empresas especializadas en vez de servirse de la semilla nativa, pero además comienza a incorporar cada vez más el trabajo asalariado. El cultivo bajo riego permite también planificar con mayor precisión las fechas de los trabajos culturales mientras que, en las zonas de alturas, son contingentes a las lluvias poco predecibles. Se reconfiguran las relaciones no sólo entre vecinos y campesinos sino entre comunidades de altura y valle que se vuelven, a momentos, más conflictivas. La diferenciación étnica se marca más entre los vallunos y sus vecinos alteños y las políticas clientelares tropiezan con obstáculos: las propias estrategias campesinas de manejo de los recursos comunales que les garantizan su subsistencia no son fáciles de romper.

En los años 90 apareció así una nueva forma de subordinación, esta vez ya no al estilo del Pacto Militar Campesino bonapartista, sino clientelar respecto a los partidos políticos que están detrás de las ONG, como ha sido el caso del MBL[11]. Sin embargo, en los hechos, hay una

11 Movimiento Bolivia Libre, escisión del MIR, dirigido por el que sería en 1993 Canciller del gobierno del MNR-MBL, Antonio Aranibar Quiroga.

continuidad en el contenido de la política de transformación agraria aplicada por el MNR a partir de la reforma agraria del 53 y continuada por el PMC, aunque hayan cambiado bastante sus formas.

Lo que proponía Ñuflo Chávez en el 53 y lo mantenía el presidente del Consejo Nacional de Reforma Agraria, Luis Antezana, bajo el gobierno de Paz Estenssoro en 1986, lo vuelve a plantear la Estrategia de Transformación Productiva del Agro (ETPA) del gobierno del MNR en 1996. El MBL se planteaba la acción asistencial de sus ONG como forma de anudar la subordinación social y a la vez generarse una base electoral propia pero, en primer lugar, como medio para lograr una transformación estratégica de las relaciones entre comunidad y Estado y establecer un caso exitoso de aplicación piloto de la propuesta de desarrollo rural que da continuidad al modelo de modernización agraria del MNR (ver Urioste 1992 y ETPA 1996).

Esa política de modernización está planteada en la LPP de 1994. Sus mecanismos han sido explicitados de la siguiente forma: "La presente Ley reconoce promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas en la vida jurídica, política y económica del país" (Art.1.)

No se trata sólo de una modernización formal aplicada al nivel de la institucionalidad democrática participativa del Estado, como suponen varios analistas, sino del contenido de esa modernización, dirigida al modelo de desarrollo rural y articulando los temas de la propiedad y tenencia de la tierra, así como el ordenamiento territorial y la territorialidad en sus aspectos más generales, como veremos más abajo en el análisis de las consecuencias de esta Ley.

Anteriormente, cuando veíamos el tema de la jurisdicción comunitaria implícita, no expresada en normas escritas ni discursos, mencionamos como uno de sus pilares el que la comunidad tiene la competencia exclusiva de controlar el acceso a la tierra por parte de los comunarios. Según la normativa consuetudinaria, quien no es comunario no puede tener acceso a la tierra: la propiedad y tenencia de la tierra es mediada por la pertenencia a la comunidad y esa pertenencia es condición de existencia de la persona. Esta normativa fue atacada ya desde los comienzos de la República, un ataque que fuera retomado en varias oportunidades, de las cuales la más connotada es la promulgación de la Ley de Exvinculación en 1874. La Reforma Agraria de 1953 es considerada por varios autores como una nueva ley de exvinculación, capaz de romper los vínculos entre la comunidad andina y la tierra; pero, como vimos antes, paradójicamente, la misma Reforma había permitido que, de forma silenciosa, se recupere ese vínculo. La contrareforma agraria, que

tanto impacto tuvo en el Oriente boliviano[12], en el Occidente, tiene su resorte principal en la implementación de la transformación tecnológica bajo el denominativo de *Revolución Verde* desde los años 60 y ha dado lugar a cambios importantes en el manejo de los cultivos y de la tierra como parte de la política desarrollista de las ONG, implementada en las comunidades vecinas a los pueblos de los valles bajo riego. Las implicancias de este cambio hacia la *modernización* de la propiedad agraria, propugnada por ONG, partidos políticos y bancos, requieren un estudio de mayor detalle que ya hemos esbozado en Regalsky (ed., 1994). La LPP está íntimamente ligada a ese esfuerzo de modernización y contra reforma agraria que, sin embargo, ha tenido limitados efectos en ese sentido.

La Ley de Participación Popular (Nº 1551) fue promulgada en abril de 1994, poco después de un bloqueo general campesino de caminos que no logra detener su aprobación. Posteriormente fue modificada por varios decretos supremos, por la Ley de Reforma Educativa de junio de 1994, por la Ley de Descentralización Administrativa, la Ley de Municipalidades y, últimamente, por la Ley de Diálogo Nacional, aprobada en julio del 2001 y que regula los fondos del HIPC[13].

6. Participación popular y las nuevas jurisdicciones urbano-rurales

Los aspectos centrales de la Ley de Participación Popular promulgada en abril de 1994 se resumen de la siguiente manera:

1. Define una nueva jurisdicción territorial de los municipios, ampliándola a todo el ámbito de las secciones de provincias. Hasta ese momento, las alcaldías municipales tenían como ámbito los espacios urbanos, mientras que las comunidades rurales caían bajo la jurisdicción de agentes cantonales y corregidores que a su vez estaban bajo la tutela de los subprefectos y tenían una muy débil relación con la administración central del Estado. Desde entonces se unifica

12 La Contrareforma Agraria, iniciada en los años 60, logra que más del 30% de las tierras por distribuir vaya –ilegalmente– a manos de *empresarios* o traficantes ligados a los regímenes políticos de turno (Romero 2003).

13 *Heavily Indebted Poor Countries*. Programa internacional de condonación de deuda para los países de mayor pobreza y endeudamiento externo administrado por el Banco Mundial.

el espacio urbano y rural en una sola jurisdicción político-administrativa y en un solo plan de desarrollo local.

2. Otorga a las alcaldías el 20% de los ingresos del tesoro nacional en calidad de coparticipación tributaria en los impuestos internos, de los cuales el 90% debe ser utilizado en inversión y no puede usarse en gastos corrientes ya que busca "mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos" (art.1).
3. Reconoce la personería jurídica de las "organizaciones territoriales de base llamadas en adelante OTB's": "reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país" (art.1). Dos años después un decreto supremo dispone que se siga reconociendo por su nombre a las comunidades y pueblos indígenas; es decir, que las personerías otorgadas por las prefecturas departamentales deberán especificar si se tratan de comunidades campesinas o indígenas, etc. y no englobarlas bajo el nombre de OTB. Las OTB eligen un representante por cada distrito o cantón para conformar un Comité de Vigilancia ante el municipio.
4. "Transfiere la infraestructura física de educación, salud, deportes, caminos vecinales, microriego, con la obligación de administrarla, mantenerla y renovarla" (art.2, inc. b). La Ley de Diálogo Nacional del año 2001 también transfiere los gastos corrientes (personal) de educación y salud que estaban centralizados en la administración del gobierno nacional, derivándolos al presupuesto municipal sin que esté claro la forma de financiamiento de los mismos.

Desde la corriente ideológica principal del gobierno se planteaba la Ley de Participación Popular, en primer lugar, como un instrumento de generalización de la ciudadanía en desarrollo y equidad. Desarrollo concebido desde una perspectiva de equidad ya que se trataba de redistribuir recursos a regiones que apenas habían recibido hasta entonces algún aporte del presupuesto general de la Nación. Se planteaba como parte de una estrategia que apuntaba al "municipio productivo", el cual, aunque tal concepto nunca llegó a ser aclarado, parecía marchar en el sentido de "urbanizar el campo", es decir, hacer llegar a las regiones rurales los progresos de la civilización urbana.[14] En segundo lugar, se planteaba

14 Esto tiene que ver con la formulación de la estrategia global de "lucha contra la pobreza", en este caso del PNUD, que basa sus indicadores de medición en parámetros de tipo urbano.

que los mecanismos de participación establecidos a través de la Ley significaban un claro reforzamiento de la sociedad civil y el poder local (De La Fuente 2001).

En otra vertiente de interpretación desde el mismo gobierno, un importante líder indígena aimara, ex secretario general de la CSUTCB y luego convertido en Vicepresidente de Estado, Víctor Hugo Cárdenas, promovía la Ley desde un discurso que invoca la suerte de los pueblos marginados. En su interpretación se estaba pasando "de una democracia del voto a una democracia social, étnica, cultural y económica" cuya base "es el reconocimiento legal de la personería jurídica de las organizaciones llamadas territoriales de base" y que "tras ese reconocimiento legal está la apuesta por la sociedad" (Cárdenas 1997: 21 y 25). Ello no obstaba para que remarcara al mismo tiempo y en el mismo documento: "lo seguiremos diciendo, la democracia que vivimos es una democracia colonial, colonialista, excluyente y el Estado que surge de esa realidad es un Estado colonialista y excluyente". Un testimonio paradójico que reflejaba una doble presión: la de su cargo y aquella otra presión que partía desde las organizaciones campesinas originarias, principalmente aimaras, que interpretaron en un principio el ascenso de Cárdenas, por un lado, como expresión de sus propias posibilidades de ascenso como ciudadano en una sociedad dominada por los criollos y, a la vez, como posibilidad de reconocimiento de las características propias del aimara como sujeto social colectivo.

Autores como Irigoyen (1999: 361) parecen compartir la posición de Cárdenas cuando señala que "Colombia (1991); Perú (1993); Bolivia (1994) y Ecuador (1998) han reconocido en sus respectivas reformas constitucionales el derecho consuetudinario, las autoridades indígenas y la jurisdicción especial indígena, como parte del reconocimiento de la diversidad cultural de la nación y del Estado". Es decir, era de esperar que las leyes, cuya aprobación coincidía justamente con el año de aprobación de la reforma constitucional en Bolivia, tradujeran ese mismo espíritu en la práctica política.

Mi lectura, sin embargo, puso énfasis, desde un principio, no tanto en los aspectos discursivos o retóricos que acompañaban una reforma que aparenta ir en el sentido del reconocimiento de lo indígena como en su significado práctico, el cual anticipamos ya ese mismo año de su promulgación: "En nuestra opinión, las ONGs ya han abierto –consciente o inconscientemente– un amplio margen de acción para que el Estado plantee su control sobre el espacio jurisdiccional que hasta ahora era propio de la comunidad campesina" (Regalsky 1994: 161). Quienes se atribuyen la paternidad de la reforma, como Urioste (1992) o Molina

(2003), parecen coincidir con mi opinión más que con la de Irigoyen. El mismo Cárdenas plantea que lo que la LPP ha parido es la reconstrucción del "Estado local"[15]; es decir, lo contrario del mini-estado paralelo que ven Carter y Albó en la comunidad aimara de los años 80.

Las organizaciones campesinas, tanto federaciones departamentales como la misma CSUTCB, inmediatamente interpretaron el proyecto de ley como un intento de socavar las organizaciones y comunidades en sus formas propias de organización y de control del espacio. Lo vieron como un intento de minar su autonomía e intentaron oponerse a la aprobación del proyecto apenas fue publicitado. Los movimientos sociales se lanzaron contra el Proyecto de Ley –parte de lo que se denominaba "las tres leyes malditas": de Participación Popular, de Reforma Educativa y de Capitalización– y fracasaron, pese a que la convocatoria a bloqueos fue acatada por buena parte de las comunidades campesinas, sobre todo en la región cordillerana quechua. Lo único que se logra es negociar cambios en el decreto reglamentario que reconoce el nombre propio de cada una de las organizaciones de base. Desde entonces, una actitud ambivalente de las comunidades deja en confusión a la dirección de sus propias organizaciones matrices que sigue manteniendo el reclamo de derogación de estas leyes en su orden del día hasta principios del siguiente año 1995. Después de su promulgación, muchas comunidades del altiplano y de tierras bajas empiezan entonces a organizarse para obtener la personería jurídica como OTB. Inmediatamente después les siguen las comunidades de valle.

Se genera a partir de la puesta en vigor de la LPP una carrera competitiva entre las comunidades que inaugura todo un período de creciente faccionalismo local. En primer término, hay una competencia que se inicia entre comunidades organizadas en sindicatos, *ayllus* y a veces también por parte de asociaciones y juntas vecinales que pugnan por obtener la personería jurídica y así obtener el reconocimiento, dentro de determinados límites geográficos, respecto a la representatividad relativa a una determinada población, a veces a expensas de otras organizaciones o comunidades. La pugna por la delimitación territorial, tanto municipal como entre las mismas organizaciones y comunidades, se convierte a la vez en una complicada fuente de conflictos. Las organizaciones territoriales que se reconocían no obedecían a las mismas delimitaciones geográficas que tenían las jurisdicciones administrativas dentro de las cuales eran reconocidas, y aparecen numerosas organizaciones cuyo

15 Ver más adelante el apartado 9: "Poder local y fragmentación".

territorio cae bajo la jurisdicción de dos o más secciones municipales diferentes, inclusive de provincias diferentes. En el caso de tierras bajas, en el oriente boliviano, hay territorios indígenas demandados por los pueblos como Tierras Comunitarias de Origen (TCO) que aparecen repartidos entre 4 provincias (Orellana 1999) .

En segundo término, se desata una competencia por conseguir *obras municipales* entre comunidades que pertenecen a una misma Central o Subcentral y que son parte de una jurisdicción municipal. Esta competencia intercomunitaria debilita la capacidad de negociación comunitaria y favorece a los vecinos del pueblo donde tiene su asiento la autoridad municipal que logran acceso privilegiado a los escasos recursos municipales. El municipio de Mizque,[16] siempre presentado como el caso modelo de la participación popular, destinó el 90% de sus recursos de inversión al desarrollo de ornato y alcantarillado para los 2000 habitantes del pueblo, mientras que para los restantes 30.000 habitantes de las más de 150 comunidades campesinas quedó el 10% restante (Rivero 2001). Este asunto comienza a complicarse desde 1996, cuando asumen sus funciones las nuevas administraciones municipales en función de la LPP y la Ley Orgánica de Municipalidades de 1985.

Estos dos temas anteriores, nos llevan al aspecto que nos interesa aquí: el de la vigencia de una jurisdicción propia campesina andina que existía de hecho y sin reconocimiento legal[17] y que da lugar a una superposición de jurisdicciones con la nueva administración municipal urbano-rural creada por la LPP. La autoridad comunitaria entra en competencia y en un juego contradictorio de fuerzas con la autoridad municipal. La municipalización del área rural en un diseño urbano-rural único y rígido para todo el país que ya vimos que debilita a las comunidades rurales en los dos aspectos que ya señalamos, trae además a cuestión el

16 Marta García fue la primer responsable del flamante Viceministerio de Desarrollo Rural. Ella era directora de una ONG que había promovido en la provincia Mizque el *modelo* de desarrollo municipal que luego se intentaría aplicar con la LPP. Sin embargo, la LPP tiene que ver con un planteo que fuera ensayado antes en diversos países donde la problemática del desarrollo económico se combina con la del conflicto cultural como es el caso de la India y que impone un modelo urbano sobre lo rural-originario (Panchayat Raj Act 1992).

17 Aspecto que ha sido tratado dentro de la temática del pluralismo jurídico, i.e., Assies et al (1999). Yashar (1999) se refiere a la reconstrucción del espacio étnico a posteriori de la Reforma Agraria y Regalsky (2003) establece cómo ese proceso étnico y jurisdiccional se transforma en demanda territorial.

tema de la autodeterminación indígena a la que se refiere Cárdenas y que tiene que ver con las implicancias de estas reformas en términos de políticas interculturales. La municipalización y electoralización de la autoridad (en términos de aparición de la mediación obligatoria de los partidos políticos para la elección de autoridades locales) mella la autonomía comunitaria, aun cuando los campesinos inmediatamente diseñaron una respuesta en términos de *instrumento político* que intervendría en el escenario electoral a la par de los partidos políticos del *sistema*.

7. El electoralismo campesino e indígena

Las primeras elecciones municipales bajo este nuevo régimen municipal se realizaron en diciembre de 1995. Para entonces aparece un nuevo actor político, el llamado Instrumento Político, organizado por la CSUTCB en marzo de 1995 por resolución de un Congreso Nacional llevado a cabo en Santa Cruz.

Esto significó un aparente giro de 180º respecto a las posiciones que había asumido la CSUTCB a partir de 1989, cuando se estaba acercando el quinto centenario de la colonización. Esa estrategia anterior se resumía en la convocatoria a una Asamblea de Nacionalidades como *instrumento político* por la tierra y el territorio. Dicha Asamblea de Nacionalidades proponía la fundación de un Estado pluricultural, al margen del Estado criollo que "podía seguir ocupando la Plaza Murillo"[18]. La Asamblea efectivamente fue convocada por las organizaciones campesinas e indígenas para instalarse en octubre de 1992, pero no pudo cumplir con las previsiones de sus organizadores y se disolvió sin mucha pena ni gloria. El "Instrumento Político-Tierra y Territorio" que se organizó en 1995 era en cambio un mecanismo de intervención electoral bajo el nombre de IP-ASP (Instrumento Político-Asamblea Soberanía de los Pueblos). Los dirigentes campesinos que promovían esta intervención electoral canalizada por la CSUTCB eran provenientes de Cochabamba y decidieron unir el IP-ASP al partido Izquierda Unida que tenía personería jurídica y estaba legalmente habilitado para participar en los comicios. Los candidatos a concejales y alcaldes municipales fueron elegidos en asambleas masivas de las centrales campesinas que correspondían a cada sección municipal de provincia. Esos candidatos obtienen el primer lugar

18 Palabras del dirigente Juan de la Cruz Villca, Secretario General de la CSUTCB en 1989 (Periódico CONOSUR *Ñawpaqman*).

en 14 de las 40 secciones a las que se presentaron y logran definir los alcaldes en 10 de esas secciones municipales con porcentajes muy altos de votación. Con 49 concejales, son la primera fuerza en los municipios rurales del Departamento de Cochabamba. Todo un triunfo electoral.

El electoralismo campesino e indígena no era reciente. En las elecciones de 1993 el MNR había incorporado en sus listas a varios candidatos con mucha trayectoria en el movimiento campesino e indígena y esto no hacía más que retomar una tradición movimientista de cooptación de los dirigentes agrarios surgidos en la revolución de 1952. Otro partido componente de la coalición que va a gobernar a partir de 1993, el MBL (Movimiento Bolivia Libre), había incorporado en sus listas a varios representantes indígenas, entre ellos al presidente de la CIDOB[19], Marcial Fabricano. Las organizaciones campesinas reaccionan y expulsan a dirigentes que se comprometen con partidos sin haber consultado con sus bases en primer término, como sucede en la provincia Campero en 1989. En otras provincias los dirigentes toman distintos caminos a través de toda la variedad de partidos, pero tienen la precaución de consultar primero a las asambleas de sus centrales o comunidades, de una manera más o menos *orgánica*.

Sin embargo, el electoralismo que iba tomando fuerza entre dirigentes de organizaciones campesinas e indígenas, y el hecho de que varios de ellos estaban afiliados a distintos partidos políticos de los llamados *tradicionales* por esas mismas organizaciones, es un fenómeno diferente y que no se debe confundir con la participación *orgánica* en los procesos electorales y, por tanto, con las consecuencias que tiene esa participación. Tampoco puede confundirse con un proceso que lleva mayor profundidad histórica y que es la reestructuración de las formas de autoridad y de organización territorial en el área ocupada por las comunidades andinas y que tiene lugar a raíz de la implementación de la LPP. La participación *orgánica* comienza a tener vigor como resultado del Congreso Campesino realizado en 1995 por la CSUTCB, arriba mencionado.

En los hechos, habrá una combinación de todos estos factores, entre los cuales juega un rol fundamental el desempeñado por la cooptación y el clientelismo político que desarrollan los partidos de la *democracia pactada* al interior de las organizaciones sociales. Pero el clientelismo por sí solo no explica la trascendencia de los cambios que aparecen en el

19 Confederación Indígena del Oriente Boliviano, que agrupa a las etnias de tierras bajas, poco numerosas pero de gran peso político durante la época de las reformas a las que me estoy refiriendo.

horizonte de las comunidades campesinas andinas. También la participación *orgánica* y los procesos de burocratización que aparecen en consecuencia dentro de las mismas organizaciones campesinas tienen su peso en los cambios.

8. Los efectos de la municipalización

Si consideramos los hechos consiguientes a la puesta en vigor de la Ley y los agrupamos según la clasificación que ensayamos más arriba, tenemos lo siguiente:

1. Se crean 311 municipios "urbano-rurales" con nuevas delimitaciones territoriales (luego aumentan a 315).
   La principal derivación de este hecho es que ahora ya hay una autoridad estatal con jurisdicción territorial sobre el espacio de las comunidades y con capacidad de ejercer las competencias derivadas de esta jurisdicción ya que cuenta con recursos económicos para ello. La anterior figura estatal del agente cantonal no tenía mayor vigencia ya que no contaba con capacidad financiera y tampoco tenía respaldo político efectivo desde la ruptura del Pacto Militar Campesino. Ahora el Estado boliviano tiene presencia en el campo. Además, como indica el punto 4, se le transfiere una infraestructura que existe dentro de las mismas comunidades y que tiene cierto valor simbólico, político y económico como es el caso de las escuelas, las postas sanitarias, los caminos. A esto se agrega el control municipal sobre riberas de ríos, bosques y microrriegos.
2. El manejo de estos recursos se hace acorde a planes operativos anuales (POA) dentro de planes quinquenales que deben planificarse participativamente y contar con el aval de las comunidades beneficiarias. Los comités de vigilancia, en los que participan delegados de las OTB, son los encargados de verificar que esto se cumpla. En la práctica, muchos proyectos que se ejecutan con este presupuesto, por ejemplo para escuelas, para caminos vecinales, sedes comunales y, rara vez, para obras de saneamiento o microrriego comunal, terminan sirviendo a la formación de redes de influencia en relación a comunidades y sectores que son privilegiados con la forma como se manejan los destinos del dinero. Los dirigentes terminan siendo parte de un juego faccionalista por el manejo de las prioridades en la distribución geográfica y cronológica de estos recursos. Los comités de vigilancia son espacios que terminan sirviendo a ese mismo

propósito de promover la competencia y entre comunidades para disputar la forma como se distribuyen en tiempo y espacio esos recursos. Los planes participativos no se cumplen y los proyectos ejecutados en la práctica responden a circunstanciales criterios clientelistas de parte de los alcaldes, donde se beneficia a aquellas comunidades cuyos dirigentes se subordinan al poder municipal. Quienes no se adhieren al bando del alcalde llevan las de perder.[20]

3. En cuanto a lo que Víctor Hugo Cárdenas considera el avance más importante de la LPP; esto es, el reconocimiento jurídico de las comunidades, hay mucha tela que cortar. El problema es, ¿cuáles son los derechos y deberes que se les reconoce en los arts. 7 y 8 del texto legal? El primer y más importante derecho es, según el inciso a): "Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias". Y luego hasta el inciso e) "Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular". No encontramos ningún derecho referido a la jurisdicción y carácter territorial de las organizaciones a las cuales sin embargo se les da el título de Organizaciones Territoriales de Base, un título vacío de contenido territorial. Ninguno de esos derechos alude a las atribuciones básicas jurisdiccionales que son competencias de hecho que ejercen las comunidades andinas en lo que se refiere a la administración político-territorial del espacio vital comunal y al control del acceso a la tierra y otros recursos vitales como el agua, el bosque, etc.
4. En lo que se refiere al punto 4, la Ley procede a confiscar ciertos bienes construidos por y de propiedad de las comunidades. Esto es así en el caso muy notable de las escuelas rurales, construidas con la mano de obra y el material de las comunidades sobre terrenos comunitarios. No conocemos ningún caso donde la comunidad haya hecho una donación notariada de dicho terreno y construcción. Sin embargo, las alcaldías han procedido a anotar dichos bienes como propios ante las notarías de hacienda prefecturales sin base jurídica firme, sin que haya obstado la reglamentación que establece que deben dejarse a salvo los bienes de terceros y que los bienes a que se

20 En varios casos presenciados (Tukma, en la provincia Mizque; Piusilla y otras en la provincia Ayopaya) el intento de conformación de juntas comunitarias escolares que no respondían a la autoridad del alcalde derivó en la suspensión de obras de construcción de locales escolares por parte de este último, lo que a su vez llevó a roces entre maestros y comunarios.

refiere la Ley son exclusivamente los bienes de carácter público. La comunidad y sus bienes comunes, ¿son de carácter privado o de carácter público? ¿Qué pasa con los microrriegos comunitarios, los bosques comunales, los agregados minerales de las riberas de los ríos que son transferidos a los municipios? ¿Los bienes comunes (comunales) son o fueron de carácter privado como lo reconoce la ley INRA? Pese a que la jurisprudencia considera los bienes y el dominio de la comunidad como parte de un espacio privado, se han transferido a título gratuito los bienes que eran parte del espacio de cada una de las comunidades andinas a un organismo estatal. *En pocas palabras, el "reconocimiento jurídico" disfraza una confiscación lisa y llana de derechos políticos y derechos de propiedad comunitarios adquiridos y libremente ejercidos por décadas.*

9. Poder local y fragmentación

La intervención orgánica electoral de las organizaciones campesinas en la campaña electoral de 1995 para las elecciones municipales, si bien giraba en torno a reivindicaciones genéricas tipo "Por la tierra y el territorio", no incorporaba la reivindicación clave del movimiento indianista que, como recuerda Victor Hugo Cárdenas (2003: 16) "promovía la autodeterminación político-étnica orientada hacia la formación de un Estado indígena propio" al estilo de la Asamblea de Nacionalidades ya mencionada. Cárdenas insiste que, como consecuencia de LPP, "se ha dado un primer paso en la reconstrucción de un Estado local" (*ibid.*). Interviniendo en las elecciones municipales a través de un partido político formalizado según las exigencias de la Constitución Política del Estado, las organizaciones campesinas entran en una nueva dinámica. Pasan del campo del enfrentamiento con las instituciones del Estado en procura de la autodeterminación a posicionar su lucha *dentro* de la institucionalidad que el mismo Cárdenas califica como "colonial".

Pero no se queda allí el asunto. No sólo se trata de un giro estratégico de las organizaciones campesinas en las direcciones de segundo y tercer grado que en forma orgánica empiezan a intervenir en las campañas electorales. No sólo se trata de que las organizaciones campesinas, que tenían hasta entonces un accionar reivindicativo en una perspectiva de autodeterminación, pasen ahora a desempeñarse en campañas electorales donde adquiere peso el componente de *seducción* y *promesa* que implica hacer campaña. Esto supone un vuelco en el tipo de accionar de esas organizaciones y una especie de segmentación interna. Hay un ni-

vel de mayor profundidad histórica que es afectado por la LPP pero que sólo empieza a sentirse una vez pasada la borrachera electoral:

> La LPP ha impactado fuertemente y lo sigue haciendo de forma creciente en las comunidades campesinas, comunidades tradicionales. Ellas más que ningunas otras realidades, junto con las organizaciones de los pueblos originarios del Oriente y del Chaco están siendo impulsadas a integrarse en la nueva sociedad democrática boliviana, a la formación de nuevas formas de ciudadanía. La expresión de la nueva sociedad está todavía en un proceso de definición y transición (o emergencia) desde viejos sistemas de valores y jerarquías sociales, en busca de nuevas formas de integración en su relación con el Estado y la política, y quienes han sido más afectados por estos cambios han sido los campesinos al verse amenazados sus sistemas de organización tradicional, su ordenamiento territorial y sus formas de relación con el Estado vigentes desde 1952. (Blanes 1999: 3)

A partir de la aparición de los candidatos campesinos a los municipios en 1996 se consolida un *proceso irreversible* que conduce a:

> Enfrentamientos y faccionalismos han existido siempre en las comunidades del altiplano, tanto aymara como quechua. La novedad en el caso de la implementación de la Ley [de Participación Popular] es la abundancia de situaciones, motivos y oportunidades para ello. El caballo de batalla no son estrategias diferenciadas de desarrollo sino el acceso a obras. (Blanes 2000: 69)

La derivación es entonces el cuestionamiento de la autoridad y la jurisdicción comunitaria:

> Se están ampliando los horizontes de pertenencia ciudadana en la mayor parte de las comunidades, se va "desacralizando" el sentido de autoridad en las comunidades más tradicionales. Es decir, en otras palabras, se va expandiendo la "buena democracia". (Blanes 2000: 68)

Hay varios aspectos interesantes planteados en esta caracterización concisa y aguda que nos brinda Blanes y que deberían ponerse en perspectiva histórica. Llama la atención la apelación a una "nueva sociedad" y al abandono de "viejos valores", viejas formas organizativas como la CSUTCB, las comunidades campesino indígenas, etc. en función de una integración a "nuevas formas de ciudadanía". Se presenta a la ciudadanía, base del Estado-nación, como una novedad singular y a las formas de organización étnica y de clase como sobrevivientes del pasado. ¿En qué medida hay un intento de construcción de nuevas formas de ciudadanía en la Ley de Participación Popular promulgada en 1994?

¿No estaríamos hablando acaso de las mismas formas de ciudadanía a las que alude Platt (1982) y que se planteaban ya en la ley de Exvinculación de 1879?

Lo que significa esta caracterización de Blanes, en buen romance, es que la autoridad comunitaria, aquella que rige el control del acceso a la tierra y el cumplimiento de las *costumbres* o normativa consuetudinaria, estaría en proceso de disolución, en función a la asimilación del comunario a las estructuras políticas y económicas nacionales.

Esto puede estar indicando que, por debajo, en base a las tendencias económico-sociales que la LPP estaría promoviendo, se podría estar dando el proceso de desarrollo tan ansiado por las élites criollas que se resumiría con las siguientes fórmulas: a. separación del productor rural de sus fuentes de vida y condiciones de producción, la tierra; b. creación de un mercado libre de mano de obra barata; y, c. abaratamiento del precio de los productos agrícolas.[21]

En suma, la LPP debilita la autoridad de las comunidades y refuerza el faccionalismo, contribuye así a desarticular la jurisdicción de las comunidades sobre la tierra. De allí que la propuesta contenida en la LPP no sólo se refiera a una modernización en las formas de la administración pública, a la descentralización y a la equidad en el acceso a los fondos públicos; se relaciona estrechamente a una estrategia de transformación productiva que logre dinamizar la agricultura comercial y desbaratar la agricultura de seguridad alimentaria en base a resolver la relación íntima de las comunidades campesino-indígenas con la tierra; dicho de otra forma, separar los indígenas de su tierra y consolidar lo que el ministro Ñuflo Chavez pretendía con la Reforma Agraria de 1953: establecer el capitalismo en el campo.

10. Municipios y estrategias contra-hegemónicas

Hasta aquí hemos dejado en claro nuestra opinión en sentido que la intervención electoral de los campesinos en la esfera municipal, exitosa

21 Condiciones todas éstas que son resumidas por la Estrategia de Transformación Productiva del Agro del gobierno de Sánchez de Lozada: "modernización de la agricultura a través de la difusión de paquetes tecnológicos…provocando la caída en los precios nominales relativos de dichos productos y reduciendo los márgenes de rentabilidad…lo cual permite mantener ingresos reales altos [*sic*] e incrementar la competitividad internacional del país" (ETPA 1996: 23-25).

en el terreno de las elecciones, no lo ha sido en el terreno que se proponían la propuesta inicial de 1989 y su traducción a través de la organización del IP de Santa Cruz en 1995: la recuperación y defensa de la tierra y el territorio en el marco de una estrategia de autodeterminación. Por el contrario, las muchas experiencias municipales, a las cuales no nos podemos referir en detalle pero acerca de las cuales ya existen investigaciones en curso, parecen haber generado condiciones adversas para continuar con éxito la demanda territorial iniciada en 1989 por los pueblos indígenas.

El campo político local parecía entonces el terreno fácil hacia el cual era posible derivar las agudas tensiones políticas y sociales de carácter nacional que dejaba planteada la propuesta de autodeterminación nacional de los pueblos originarios. El municipio y sus tentaciones facilitan la fragmentación de los movimientos sociales nacionales en cientos de peleas de gallos locales. Paradójicamente, aquí también es donde se concentra con mayor fuerza el desprestigio de los partidos de la *democracia pactada* por el grado de corrupción que los acompaña. Los primeros momentos del cataclismo social que derrocó al presidente Sánchez de Lozada estuvieron marcados por conflictos municipales donde la población masivamente destituye al alcalde electo por acusaciones de corrupción y nombra otro en asamblea general[22], acompañándolo con bloqueos para exigir el reconocimiento de esta nueva designación que viola las normas de elección de autoridades. No se salvaron de esta reacción violenta en el nivel local aquellos representantes campesinos que, habiendo sido promovidos a sus cargos por el Instrumento Político, rápidamente habían sido comprados o corrompidos por agentes del aparato de la *democracia pactada* y se habían pasado a los partidos del oficialismo.

¿Cuál ha sido la respuesta de las organizaciones campesinas e indígenas a esta dinámica de fragmentación social que generó la LPP?

La respuesta política de las organizaciones campesinas camina sobre un delicado equilibrio con varios peligros. El Instrumento Político al cual nos hemos referido más arriba ahora ha pasado del nivel de la representación local y de la intervención en elecciones municipales a lograr, inesperadamente para todos, un gran peso en el nivel nacional, inclusive llegando a disputar la presidencia de la república. El MAS (Movimiento al Socialismo) nombre que adopta el IP-ASP después de haber sufrido algunas contingencias internas en las primeras elecciones na-

22 A principios de septiembre de 2003 estallaron dos conflictos municipales, uno en Huanuni y otro en la región del lago Titicaca, y otros muchos estaban en proceso.

cionales a las que se presentó en 1997 y donde obtuvo su primera representación parlamentaria con cuatro diputados, se centra cada vez más en la figura de Evo Morales que ha ido adquiriendo relieve nacional a partir de su mayor soporte que está en las organizaciones campesinas de Cochabamba. Ahora se ha abierto una expectativa popular que supera en mucho las posibilidades de respuesta que tiene el débil aparato político que ha logrado juntar el MAS. Solo el lidiar con los procedimientos del parlamentarismo ha supuesto un gran dolor de cabeza para los dirigentes que se han encontrado ellos mismos sorprendidos en situación de representantes dentro del Congreso Nacional. Las manipulaciones burocráticas y de procedimiento de las que son objeto son demasiado frecuentes; están en una cancha ajena. Lo único que impide que la situación de fragmentación que ha vivido el movimiento campesino en lo local a partir de su experiencia en las alcaldías municipales se repita en un grado mayor en el nivel nacional, es la fluidez de la situación y la debilidad e incertidumbre que gobierna a todos los aparatos políticos en el país. Sin embargo, parece evidente que, así como el Instrumento Político no supo sacar ventaja de sus logros electorales al nivel local y sus representantes fueron fácilmente corrompidos, lo mismo está pasando en el nivel nacional con una acelerada burocratización interna que le impide responder a los desafíos que plantean las propias comunidades campesinas desde abajo.

11. Por otro lado, la tierra y los recursos naturales

Se ve madurar una estrategia campesino-indígena interesante que va experimentando en torno a la posibilidad de hacer valer ciertas conquistas muy limitadas contenidas en la Ley INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria) de 1996 y en el artículo 171 de la Constitución Política del Estado de 1994. Esta estrategia se fundamenta, de un lado, en el derecho legalmente establecido en dichos instrumentos a reclamar el territorio en forma de Tierras Comunitarias de Origen (TCO)[23]. La característica principal de esta forma de propiedad colectiva es que "La distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y

23 Según la Ley 1715 (INRA), art.3: "La denominación de tierras comunitarias de origen comprende el concepto de territorio indígena de conformidad a la definición establecida en la parte II del Convenio 169 de la OIT, ratificado mediante ley 1257 de 11 de julio de 1991".

familiar al interior de las tierras comunitarias de origen y comunales tituladas colectivamente se regirá por las reglas de la comunidad, de acuerdo a sus usos y costumbres. En la aplicación de las leyes agrarias y sus reglamentos, en relación a los pueblos indígenas y originarios, deberá considerarse sus costumbres y derechos consuetudinario, siempre que no sean incompatibles con el sistema jurídico nacional" (Art.3º, parágrafo III, Ley INRA).

Este reconocimiento, totalmente recortado, es utilizado, sin embargo, por comunidades que inclusive han llegado a definir la reconversión de sus títulos individuales de Reforma Agraria a títulos colectivos, como en el caso de Raqaypampa, en Mizque, Cochabamba.

Las limitaciones establecidas por el texto legal no quedan simplemente en la referencia general al sistema jurídico nacional. Este mismo parágrafo de la ley INRA especifica que "El uso y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables en tierras comunitarias de origen se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política del Estado y en las normas especiales que los regulan". Esa precisión legal se dirige a proteger las concesiones mineras y petroleras establecidas a todo lo largo de un eje constituido por áreas protegidas y bloques petroleros que atraviesa todo el país diagonalmente coincidiendo con las tierras de pueblos indígenas y originarios que son reclamadas como TCO. Orellana (2003) ha mostrado cómo el gobierno y el Banco Mundial han ido estableciendo un cordón sanitario bajo la forma de Parques Nacionales en las áreas reclamadas por comunidades campesinas e indígenas para proteger a los intereses petroleros.

Dada la situación creada por la LPP que intenta despojar a las comunidades de las competencias jurisdiccionales que manejaba de facto desde la Reforma Agraria de 1953, desde 1996 varios pueblos originarios e indígenas procuraron asociar esta demanda de territorio a la de reconfiguración de las jurisdicciones municipales en la figura de distritos o de municipios indígenas (que no están previstos en la ley). La CIDOB lo había planteado así en el momento de negociar la ley INRA en 1996 en ocasión de una de las marchas más grandes que observó el país bajo Sánchez de Lozada. Hasta ahora esa estrategia ha ido tomando forma paulatinamente, primero en las tierras bajas y luego lentamente se ha trasladado a las tierras altas del Occidente boliviano donde parece haber sido asimilada por una buena cantidad de comunidades, tanto de aquellas que se llaman sindicatos agrarios como de las que se autodenominan *ayllus*. Ahora hay ya más de 100 demandas de TCO en trámite en las tierras altas con una superficie demandada de 11.700.000 hectáreas (Rada, 2003). El gobierno de Sánchez de Lozada y el Banco

Mundial detectaron esa tendencia y paralizaron todos los trámites, incluso las pericias de campo. Está en duda la posibilidad que la estrategia que hemos descrito y que pasa por mecanismos institucionalizados y burocráticos del Estado permita resultados exitosos para los pueblos indígenas. La cuestión de las jurisdicciones indígenas, la descentralización política y los municipios seguramente van a formar parte del debate que tendrá lugar en la Asamblea Constituyente cuya convocatoria ha sido aceptada por el nuevo gobierno de Carlos Mesa. Con un gobierno surgido de la insurrección de octubre de 2003 pero, quizás, preso de las fuerzas globales vigentes desde 1985, las contradicciones siguen sin encontrar una clara solución.

La narrativa que esbozo en este documento muestra que la dinámica de los procesos asociados al reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas, incluido allí el derecho a la administración de sus propios territorios aceptado por el Convenio 169, la Ley 1257 de 1991, la Ley INRA de 1996 y la propia Constitución es parte de procesos vivos donde se juegan fuerzas sociales en tensión, con las idas y venidas propias de cualquier fenómeno dinámico de la realidad. Aquí como en la vida se trata de procesos que no son visibilizados en el texto escrito de la ley ni en el discurso público. Así como bajo el PMC se daba un proceso molecular que escapaba a la visibilidad del Estado y también al alcance del conocer académico, un proceso vivo que transcurre, como la vida misma, más allá de lo que la conciencia limitada humana capta, aquí se trata de fenómenos que dependerán de la capacidad de los pueblos indígenas de autodeterminarse en su práctica cotidiana. La crisis de febrero y la insurrección de octubre de 2003 abren muchas incógnitas. Difícilmente facilitan ese proyecto de estatizar la sociedad que Blanes reconoce como configurado en la puesta en práctica de la LPP.

Referencias

ARDAYA, Rubén
1995 *La construcción municipal de Bolivia. Estrategias para el Desarrollo Internacional*. s.l., s.e.

ASSIES, W., van der Haar, G. y Hoekema, A., (eds.)
1999 *El Reto de la Diversidad: Pueblos Indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Michoacán: El Colegio de Michoacán.

BANCO MUNDIAL
1991 "Bolivia: Agricultural Sector Review". *Report* Nº 9882-BO. La Paz.

BARTH, Fredryk (comp.)
1976 *Los pueblos étnicos y sus fronteras: la organización social de las diferencias culturales*. México: FCE.
BLANES, José
1999 *Bolivia: Participación social y modernización del Estado. Impactos en los sectores campesinos*. La Paz: CEBEM.
2000 *Mallkus y Alcaldes*. La Paz: CEBEM-PIEB.
CÁRDENAS, Víctor Hugo
1997 "El rescate de viejos postulados". En *El pulso de la democracia: Participación ciudadana y descentralización en Bolivia*. *Nueva Sociedad*. Caracas.
2003 "Un desafío para democratizar la democracia", en *Pulso*, abril 25. La Paz.
CARTER, W., ALBO X.
1988 "La comunidad Aymara: un mini-estado en conflicto", en *Raíces de América: El mundo Aymara*. Madrid: UNESCO-Alianza Editorial.
CUADROS, Diego
1991 *La revuelta de las Nacionalidades*. La Paz:UNITAS.
DE LA FUENTE, M. (ed)
2001 *Participación Popular y desarrollo local*. Cochabamba: PROMEC-CEPLAG.
DUNKERLEY, James
1987 *Rebelión en las venas: La lucha política en Bolivia 1952-1982*. La Paz: Quipus.
ESCALERA, Juan C.
1992 *Análisis comparativo de dos sistemas agrarios de valle (riego-secano)*. Tesis inédita. Cochabamba: UMSS.
ETPA
1996 *Estrategia de Transformación Productiva del Agro*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible.
FRIEDMAN, Jonathan
1998 "Transnationalization, Socio-political Disorder, and Ethnification as Expressions of Declining Global Hegemony". *International Political Science Review*, vol 19, Nº 3.
HALL, Thomas
1998 "The Effects of Incorporation into World-Systems on Ethnic Processes". *Internacional Political Science Review*, vol 19, Nº 3.
HURTADO, Javier
1986 *El Katarismo*. La Paz: HISBOL.

IRIGOYEN, Raquel
1999 "El reconocimiento constitucional del derecho indígena en los países andinos". En: Assies, W., van der Haar, G. y Hoekema, A., (eds.). *El reto de la diversidad: pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Michoacán: El Colegio de Michoacán. 343-378.

JUSTO, Liborio
1968 *Bolivia: La revolución derrotada*. Cochabamba: Rojas Arauco.

MARX, Karl
[1857] *Formaciones económicas precapitalistas*. Bogotá: La Oveja Negra.

MOLINA, Carlos Hugo
2003 *Participación Popular, a pesar del olvido de abril 2003. Pulso*, abril 25. La Paz

MAIR, Marga
1996 *Fortalecimiento de las comunidades andinas para un etnodesarrollo*. Tesis inédita. Viena: Universidad de Viena.

ORELLANA, René
1999 "Municipalización de Pueblos Indígenas en Bolivia: impactos y perspectivas". En: Assies, van der Haar y Hoekema, A. (eds.). *El Reto de la Diversidad: Pueblos Indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Michoacán: El Colegio de Michoacán. 315-340.
2003 *Tierra, Parques y Petróleo*. Documento de trabajo. Cochabamba: CENDA.

PANCHAYATI RAJ ACT
1992 *Health for the Millions*. New Delhi. Separata.

PLATT, Tristan
1982 *Estado Boliviano y Ayllu Andino. Tierra y tributo en el Norte de Potosí*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

PROBIOMA
1991 *Factores socioeconómicos que inciden en el manejo del medio ambiente en los valles altos*. Cochabamba: PDAR.

RADA, Alfredo
2003 "Demandas territoriales indígenas en la región andina". *Artículo Primero*, VII (14). 365-377.

REGALSKY, Pablo
1994 "La Participación Popular y las ONGs de Cochabamba". En: Ministerio de Desarrollo Humano (ed). *Participación Popular y ONGs*. La Paz: MDH-DCONGS. 155-166.
2003 *Etnicidad y clase. El Estado boliviano y las estrategias andinas de manejo de su espacio*. La Paz: PLURAL-CEIDIS.

REGALSKY, Pablo (ed.).
1994 *Raqaypampa. Los complejos caminos de una comunidad andina*. Cochabamba: CENDA.
RIVERO, Fernando
2001 "Desarrollo rural en el escenario de la participación popular. El caso de Mizque". En: De La Fuente, M. (ed.). *Participación popular y desarrollo local*. Cochabamba: PROMEC. 37-72.
ROMERO, Carlos
2003 "Aplicación de la Reforma Agraria en tierras bajas". En *Artículo Primero*, Año 7, Nº 14. 53-83.
SMITH, Anthony
1986 *The Ethnic Origin of Nations*. Oxford: Blackwell.
TANDETER, Enrique
1992 *Coacción y mercado. La minería de la plata en el Potosí colonial 1629-1826*. Cuzco: CBC.
URIOSTE, Miguel
1992 *Fortalecer las comunidades*. La Paz: Fundación Tierra-AIPE.
WHITEHEAD, Laurence
1970 "Estados Unidos y Bolivia, Un caso de neocolonialismo". *Letras Bolivianas*, Año II, Nº 8. Cochabamba: UMSS.
WOLF, Eric
1987 *Europa y los pueblos sin historia*. México: FCE.
YASHAR, Deborah
1999 "Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal Challenge in Latin America", *World Politics*, 52. 76-104.
ZAVALETA, Rene
1987 *El Poder Dual*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.

3. Organizaciones indígenas y transnacionales

Diversidad ecológica y descentralización política: territorialidad indígena, Estado nacional, petróleo y biotecnología

Fernando Prada Ramírez
PROEIB Andes

Los indígenas y blancos hemos vivido 500 años juntos, pero de espaldas, es tiempo que nos demos la vuelta para mirarnos las caras (Músico del ayllu Qaqachaka).

Introducción

Las insurrecciones indígenas de los últimos tiempos en los distintos países latinoamericanos son indicadores históricos claros de un cambio de las demandas sociopolíticas de los pueblos indígenas y de la necesidad del surgimiento de nuevas formas de Estado que superen la visión homogeneizadora del Estado nacional. La última sublevación indígena de Octubre del 2003 en Bolivia fue importante porque logró articular las reivindicaciones indígenas con los sectores urbanos mediante el bloqueo de caminos de las comunidades rurales y la huelga de los indígenas urbanos de la ciudad del Alto, produjo la renuncia del presidente Sánchez de Lozada y ha demostrado claramente el surgimiento de una compleja fuerza social, que no sólo logra cambiar un presidente y producir una sucesión presidencial democrática, sino que es capaz de demandar una nueva forma de Estado multicultural y plurinacional por medio de la Asamblea Constituyente. Son similares las demandas y dificultades del movimiento indígena ecuatoriano que ha producido el derrocamiento sucesivo de tres presidentes de ese país. La relativa autonomía política alcanzada por el movimiento indígena colombiano que, a pesar de ser aproximadamente el 2 % de la población nacional, ha logrado el control territorial de aproximadamente un 20 % del total del país, es otra señal del fortalecimiento de los movimientos indígenas en América del Sur y

su capacidad, cada vez creciente, de participar de la toma de decisiones a nivel nacional y de la urgencia de transformar los modelos estatales excluyentes si se quiere alcanzar la tan mentada gobernabilidad.

Hay que destacar que este desafío político de institucionalizar la participación indígena en las decisiones del Estado ha sido evidenciado por los propios movimientos indígenas en Bolivia en torno a un problema muy concreto y una demanda específica: la protección de los recursos naturales. El movimiento social de Octubre del 2003 se produjo en torno a la defensa del gas y el 2000 Cochabamba fue escenario de la guerra del agua. En ambos procesos sociales, los sectores subalternos de la sociedad boliviana lucharon en contra de las transnacionales y el Estado neoliberal en defensa de los recursos naturales. Si bien hay otros factores socioeconómicos de diferenciación, es en torno a los recursos naturales que dos órdenes de civilización que conviven actualmente en la sociedad boliviana se enfrentan: la civilización industrial capitalista y las sociedades indígenas. Son dos civilizaciones distintas que oponen sus lógicas de gestión de los recursos de la naturaleza que se muestran cada vez con mayor certeza como finitos y agotables.

La concepción de desarrollo de la civilización industrial está en crisis debido al impacto ecológico que su práctica provoca en el medio ambiente y que amenaza la existencia misma de la biosfera. El modelo tecnológico e institucional de la agricultura moderna supone la maquinización de la producción y la llamada revolución verde, con el uso de fertilizantes, herbicidas y otros químicos elevaron momentáneamente la producción, pero también contaminaron los suelos, aumentaron la resistencia de las plagas a los insecticidas y provocaron un incremento de las dosis necesarias, lo que produjo un consiguiente aumento de los niveles tóxicos en los alimentos. La urbanización creciente de las tierras más fértiles, la expansión continua de la frontera agrícola y la consiguiente destrucción de los bosques tropicales, además del aumento de los desechos industriales en las grandes urbes y la utilización prolongada de fuentes de energías no renovables, han planteado a la sociedad postindustrial el desafío de implementar tecnologías más limpias. El agujero de ozono y el calentamiento de la atmósfera no son sino síntomas visibles del general deterioro ambiental.

Frente a este desafío de cambiar las conductas sociales de utilización de los recursos naturales que plantea el siglo XXI, por paradójico que parezca, el conocimiento étnico puede contribuir a ese debate universal sobre medio ambiente y a la construcción parcial de ese nuevo paradigma productivo y a ser una alternativa de las normas sociales de consumo. Esta transformación de la relación del sistema productivo y

las formas sociales de consumo no depende tanto de revoluciones tecnológicas o la introducción de herramientas y maquinaria, sino de acuerdos sociales a los que pueden arribar los actores que intervienen los ecosistemas. La relación de la formación social y la gestión de los recursos naturales es un constructo social que puede ser modificado. En el manejo sostenible de los ecosistemas, las formas de producción indígenas han desarrollado un sistema de conocimientos bastante sólido y validado por una práctica sustentable del entorno que duró varios siglos y que podría hoy sugerir a las sociedades industriales un cambio de orientación de sus patrones productivos. De esta forma, el conocimiento indígena se torna actual y deja de ser un conocimiento tradicional destinado al museo, al olvido o al discurso antropológico. Las sociedades indígenas, como cualquier formación social compleja, están sujetas a permanentes cambios y producen constantes transformaciones. Es en la problemática ambiental donde se puede llevar a cabo un verdadero diálogo intercultural e interepistemológico ya que ese es uno de los pocos niveles de comunicación en los cuales las sociedades industrializadas aparentemente están predispuestas a escuchar y reconocer la diversidad de sistemas culturales de manejo de recursos naturales, sobre todo en regiones boscosas que son de gran importancia ambiental para el conjunto de la biosfera y que en su mayoría están habitadas por poblaciones indígenas. El pasado puede alumbrar a ese futuro paradigma sostenible, la humanidad puede darse la vuelta a mirar porque va hacia delante demasiado aprisa, puede intentar una reconciliación tecnológica y social con la naturaleza: reconstruir el cuerpo vivo de la naturaleza y su cuidado.

Sin embargo, cabe aclarar que esta deconstrucción del paradigma de la modernidad no se realiza en dos términos, no tiene inspiración dialéctica y por lo tanto no opone la tradición a la modernidad, no se sitúa en ese falso debate teórico y piensa las sociedades indígenas como absolutamente contemporáneas. Forma parte del vacío, de la crisis como conocimiento y el potencial creativo que conlleva la diversidad cultural. El modelo de desarrollo de la sociedades industriales no es más el único aceptable, la contaminación ambiental le fija sus límites y su pretendida validez universal. Por otro lado, la sociedad indígena no es tradicional, ni se opone a la supuesta modernidad; al contrario, intenta incorporarla, la divide en fragmentos y con una lógica de bricolage como pretendía Lévi-Strauss; en la composición de esos fragmentos construye nuevos sentidos, al mismo tiempo que recodifica la antigua memoria. El indígena incorpora nuevas tecnologías, responde estratégica y políticamente a los Estados nacionales, negocia con los capitales transnacionales

y permanentemente está construyendo su identidad cultural en un proceso de etnogénesis continua que no cesa de aprender, de recodificar, pero incorporando estos acontecimientos nuevos en su lógica histórica, rearmando los sentidos, adecuando las nuevas tecnologías a sus ya largas lógicas mentales. No se trata de oponer binaria ni excluyentemente los modos de producción agrícola moderno e indígena, ni tampoco de postular una supuesta hibridación o un retorno al mestizaje, sino de mostrar sus diferencias, sus distintos objetivos económicos y proyectos de vida heterogéneos y mostrar que esas diferencias pueden servir de nuevos polos de energía. No se trata de la dialéctica de las oposiciones, pero sí de una lógica de multiplicidades en la que la modernidad, a partir de la crisis de su paradigma, busca producir nuevos conocimientos ambientales y donde el conocimiento indígena se transforma constantemente, se torna bilingüe, adquiere nuevos instrumentos e incorpora nuevas tecnologías, se articula al mercado y el trabajo asalariado, pero sigue reproduciendo lógicas diferentes, articula distintos proyectos de vida y establece otros sistemas de relacionamiento entre la sociedad y la naturaleza. Tampoco implica oposiciones binarias, sino una red de articulaciones, de conflictos e intercambio de identidades culturales y mentalidades diferentes que se sientan a negociar y a intentar lograr consensos sociales que se garanticen ciertas formas de gobernabilidad con bases sociales reales y no sólo formales o exclusivamente jurídicas.

Si se hace del saber un objeto de conocimiento, ya no es suficiente solamente reflexionar sobre la ciencia y su aplicación técnica como ha venido ocurriendo en la discusión epistemológica clásica. Es política y metodológicamente necesario, pensar también las otras formas de producción de conocimientos de las diferentes culturas y las maneras de interactuar con el medio ambiente que ese conocimiento genera. El conocimiento ambiental de las sociedades indígenas puede contribuir a la construcción de una epistemología descentrada y abierta a la diversidad. ¿Una revolución cultural copernicana? A ese nuevo pensamiento Edgar Morin lo denomina metaepistemológico: "interroga conocimientos distintos de los científicos; aunque se inscribe en la aventura occidental del conocimiento, no podría, en su principio, cerrarse a los conocimientos distintos de los occidentales; aunque se sitúa en el punto de vista de la racionalidad, no puede rechazar como no conocimientos los conocimientos no racionales" (Morin, 1999: 33). Tal vez ya no sea sólo la aventura occidental del conocimiento, pero sí del compromiso intelectual con el conocimiento humano, no por ser éste universal, sino precisamente por las variaciones y diferencias permanentes que produce, por la travesía del pensar, por el viaje, el

desplazamiento nómada que busca los otros rostros, el sentido de una piel diferente, que, desde el fondo de la máscara, dice la otra palabra, el antiguo discurso. Una epistemología que no se sitúa desde el punto de vista de la razón, no tiene un punto de vista único, sino está descentrada, ve el conocimiento desde distintas perspectivas. ¿La fiesta del pensar anunciada por Nietzsche? Incorporar el discurso indígena en la formulación del nuevo paradigma ecológico implica no sólo considerar el conocimiento que esas sociedades producen, sino a los sujetos epistémicos que se interrelacionan socialmente en torno al uso de los recursos naturales. Como plantea Morin, "no sólo una epistemología de los sistemas observados, sino también una epistemología de los sistemas observadores" (Morin, 1999: 31). No analizar sólo los sistemas de conocimientos, sino también el conjunto de las prácticas relacionadas, las acciones que los discursos producen, los pactos y consensos sociales de esos actores que históricamente han interactuado con la naturaleza y que, frecuentemente, entran en conflicto cultural con otros grupos nacionales y transnacionales por el acceso a esos recursos naturales.

Debido a la relación intrínseca del saber y el poder, esta descentralización epistemológica tiene profundas consecuencias políticas, ya que replantea las relaciones de los pueblos indígenas con los estados nacionales. La demanda de los pueblos indígenas ya no es de participación de los supuestos beneficios de un Estado homogéneo y va más allá del simple y retórico reconocimiento de la diversidad cultural. Pretenden superar esa subordinación de las poblaciones locales a un proyecto hegemónico nacional o pretendidamente universal e intentan ir más allá de la simple descentralización del Estado, planteada recientemente para alcanzar precisamente a esas periferias donde todavía no llegó y reconstruir allí el poder central, incorporando a las poblaciones indígenas que así como se mantuvieron al margen de los beneficios de los estados nacionales, en forma casi simétrica también supieron mantener prácticas históricas de autodeterminación y ejercicio concreto de soberanía parcial. Actualmente, los pueblos indígenas exigen del Estado nacional el fortalecimiento de esos diferentes proyectos de vida propios mediante una legislación y nuevas prácticas sociales que regulen la convivencia de esas diferencias, potencien las diferentes formas de producción y las relaciones que los pueblos indígenas establecen con el medio ambiente y que crean sus propios sistemas de manejo de los recursos naturales con otras tecnologías, otras normas y distintas concepciones socioculturales que construyen de otra manera los fines económicos de las sociedades. Las organizaciones

indígenas plantean el paso de las democracias representativas a las democracias participativas, en las cuales no existe ya la delegación del poder, sino el ejercicio pleno de soberanía y determinación de la toma de decisiones que legitimiza a los movimientos sociales al darles seguridad jurídica en el contexto de la abigarrada sociedad boliviana. Desde esta perspectiva política, la diversidad ya no es sufrida como un problema, sino como una potencialidad que debe ser asumida necesariamente por los Estados nacionales para lograr la tan mentada gobernabilidad, ya no sólo por medio de acuerdos circunstanciales entre partidos políticos como ha venido ocurriendo los últimos años en Bolivia con la mal llamada democracia pactada, sino en base a verdaderos pactos sociales de largo plazo y a proyectos heterogéneos de sociedad. Se trata de pactos reales entre la sociedad civil y el Estado que vayan más allá de la complicidad de los políticos para seguir usufructuando los beneficios dudosos de un poder que no es equitativo.

Desde esta perspectiva, este artículo analiza 3 series del pensamiento mítico que organizan los conocimientos y regulan las prácticas de manejo de recursos naturales que desarrollan los guaraníes del Isosog que habitan las riberas del río Parapetí en el Chaco boliviano. Son 17 comunidades y aproximadamente 8.500 habitantes (Mihotek 1992) (Ver Anexo Nº 1, Mapa TCO del Isosog). Un discurso mítico que no es sólo un lenguaje, transmite una lógica, un capital de saberes, de criterios de verdad que son determinantes cuando la sociedad guaraní interviene los sistemas ecológicos o cuando negocia la administración de ellos con otros grupos nacionales o transnacionales. A partir de caracterizar ese pensamiento mítico guaraní, el artículo reflexiona sobre la forma en la cual los guaraníes bolivianos se apropian y recodifican las reformas estructurales del Estado y, a partir de esos nuevos marcos legales, plantean sus propias estrategias territoriales. También analiza cómo los guaraníes realizan sus negociaciones con empresas petroleras que operan en sus territorios, cómo solucionan conflictos con capitales transnacionales en torno a obras de gran interés nacional como son las construcciones de gasoductos. Al mismo tiempo, analiza cómo ciertos usos de la biotecnología y una legislación internacional favorable a los grandes capitales transnacionales amenazan la soberanía alimentaria en los territorios indígenas y favorece la explotación de los recursos de la biodiversidad en los estados nacionales, casi sin la participación de los pueblos indígenas. El artículo termina reflexionando sobre las diferentes formas de construcción social del poder político y la demanda concreta de los pueblos originarios de Bolivia de una nueva forma de Estado multicultural.

1. Las palabras del mito y la lógica de los ecosistemas

> Porque percibir todo lo viviente, la atención, constituye la plegaria natural del alma (Héctor A Murena).

Las palabras de la infancia hacen presente el mundo que nos antecede, lo hacen al fin real y existente, produciendo la historia y la sociedad en la que el individuo va a vivir. La palabra que en torno al fogón, el fuego diario, el *tataendi* que nunca se apaga, donde circula la historia oral que inaugura la vida social guaraní, el verbo del principio, religioso y a la vez profano, al mismo tiempo sagrado y tecnológico. La escucha que construye la persona en medio de los otros y funda la sociedad histórica. Desde niños, el mito les narra a los guaraníes la necesidad de cuidar la luna para que el tigre no se la coma. Hay que mirar la luna en la noche, saber cuándo es luna nueva o menguante, determinando con ello los ciclos de sequía y lluvia para la agricultura, observar la variación de los ciclos de la luna para establecer ciertas regularidades en la naturaleza necesarias para las actividades productivas; inauguración y reconstrucción del discurso social y la observación astronómica. Esa atención al acontecer de la naturaleza es constante durante toda la vida del guaraní, atento a las huellas que los animales dejan en el monte, a sus hábitos alimenticios, atentos al sol o la lluvia, leyendo el vuelo de los pájaros y prediciendo el clima en el florecer de las plantas y los árboles en la selva. El rumor del discurso del mundo, el monte que le habla al hombre y la sociedad que canta: el saber colectivo que se instaura y construye culturalmente el territorio. La sistematización teórica y abstracta de estas observaciones meticulosas e históricas de la naturaleza, transmitidas de generación en generación y reproducidas socialmente por el mito.

> Cuando el tigre se come a la luna, es cuando lentamente se va desvaneciendo y ya no puede alumbrar, y es entonces que los hijos primogénitos y mellizos pueden tirarle a ese tigre desde esta tierra, con cualquier cosita. De esa manera lentamente se va a componer de nuevo, pero si se lo deja así nomás, hasta es capaz de comérselo todito. Y ya la luna se perdería del todo[1] (Riester 1996, T.1: 189).

1 Otro mito guaraní informa que en el eclipse de luna los gemelos tienen que gritar, tocar bombo o hacer cualquier ruido, para que el tigre no se coma la luna. (Riester 1996, T.1: 265). La música humana que reconstruye la armonía de la naturaleza. Siempre el mismo cuidado, la atención al acontecer de

Esta atención al menguante de la luna ha hecho comprender al indígena que es parte de la naturaleza y que ella misma es un sistema inestable, una combinación incierta de orden, desorden, organización y transformación. Desde su infancia, los guaraníes aprenden que las regularidades son aparentes y el equilibrio de la naturaleza, en cualquier momento, puede ser roto por la actividad humana o el enojo de los dioses. Los guaraníes saben que cualquier armonía es circunstancial. El universo para el guaraní es un acontecer efímero y variable, al igual que para el físico y el astrónomo actuales, ellos perciben que el gran desorden es el universo. Michel Serres precisó ya esa inversión epistemológica en relación a la teoría del caos:

> los viejos sistemas ordenados ya no son más que islas raras sobre un mar que no se para, desde el más pequeño mundo al más grande; cristal, organismo o planeta, he aquí alguna cimas, algunos Olimpos, aquí y allá, emergiendo de las nubes, azotados por los vientos. El orden no es más que una rareza donde el desorden es lo ordinario... Todo fluctúa...Y si hay cosas, cuerpos y mensajes, sentido, estructuras en orden o incluso sistemas, ello es sólo bajo la figura de archipiélago...Lo real, en multitud clamorosa, no es racional. Lo racional es una isla emergiendo, por un lapso de tiempo, de la ordinaria trasgresión diluviana. Isla precisa, exacta, rigurosa, aguda, marcada sobre lo indiferenciable. (Serres, *La distribución del caos*. http://www.Hartza.com/serres.html)

El guaraní sabe que la luz, creadora del mundo y la energía, puede volver al tiempo de la oscuridad como asevera su mitología que ya ha ocurrido. De forma diferente, la certeza de la ciencia moderna en un sistema natural estable, con regularidades detectables y medibles, hizo que los hombres de las sociedades industrializadas, por medio del conocimiento científico y la técnica, se encumbraran racionalmente como dueños y señores de esa naturaleza que pretendían dominar y explotar sin límites. En cambio el guaraní se sabe parte de los ritmos de la naturaleza y su relación con ella no

---

la naturaleza, sobre todo en esos momentos inestables del sistema como es el eclipse, cuando la armonía hace crisis. Conocimiento y crisis: cuidado humano del mundo. En otro mito, el sol advierte a los humanos sobre el cuidado que deben tener con él, desde el momento que les va dar la luz en la sociedad de las tinieblas. "Vayan aguardando mirando siempre en la dirección por donde me voy a asomar" (Riester 1996, T.1: 214). Esta es lección de enseñanza aprendizaje por medio de la abstracción del discurso mítico: el mito enseña a los niños el cuidado de la naturaleza y la fragilidad del sistema, su equilibrio momentáneo.

está marcada por el poder, su relación es dialógica y basada en relaciones de reciprocidad, en las dinámicas productivas diversas y los ritos de regeneración cósmica, social y natural. La relación del guaraní con la naturaleza es más una relación erótica que técnica. Para el indígena, por medio del discurso mítico, el manejo de los recursos naturales es un valor y no sólo un saber técnico o una práctica productiva; es antes una relación entre personas que la inalcanzable representación mental de un objeto. La ética está relacionada con la epistemología, la política con el saber.

El modelo de producción primigenio de los guaraníes fue la caza, la pesca, la recolección y una agricultura itinerante. El mito dice: "Hace mucho tiempo nuestros antepasados... vivían de las cosas del monte, de todos los animales, y los pescados del río, y comían todas las frutas de los árboles" (Riester 1996: 98). Es una economía extractiva que requiere de gran cuidado del equilibrio ecológico, de una armonía entre el incremento demográfico, las prácticas productivas y los ciclos de la naturaleza, entre el consumo humano y la regeneración de los sistemas ecológicos del monte. Ese equilibrio entre actividad humana y ecosistema es aún más necesario si consideramos que la región del Isosog es un sistema ecológicamente frágil, pero, al mismo tiempo, muy rico en biodiversidad. Para alcanzar ese equilibrio, la solución de los guaraníes fue normar y regular la explotación de los recursos naturales mediante el discurso mítico y una serie de tabúes legitimizados socialmente por medio de ritos que obligan a los hombres, periódicamente, a realizar ciertos actos, a cumplir algunas normas, además de repetir textos orales y transmitir socialmente ciertos símbolos y ratificar un sistema de prácticas sobre la naturaleza. En la sociedad guaraní son el discurso mítico y los ritos los que regulan el acceso y la gestión humana de los recursos del monte, además de la normativa oral y no escrita que supone el derecho consuetudinario. No es como dice Hardim en "La tragedia de los comunes" (Hardim 1968) que no existan normas y roles regulatorios de la extracción de recursos naturales en las sociedades indígenas debido al régimen de propiedad comunal que tienen y que provoca que nadie cuide de esos recursos. Al contrario, esas normas son observadas como sagradas y son por eso menos fáciles de transgredirlas. El indígena propone otra forma de trabajar en el Chaco y las selvas de los trópicos: explotar la Amazonía en pie. Fomentar la actividad extractiva, caza y pesca y una mínima actividad agrícola complementaria.

Frente al sistema indígena de manejo de los recursos naturales, la agroindustria y la ganadería desmontan grandes cantidades de bosque y consumen mayor biomasa. El modelo étnico también regula de otra forma la expansión de la frontera agrícola con la implementación de un

régimen de diversidad biológica: no monocultivos, sino asociación y rotación de cultivos que tienen comportamientos complementarios y no agotan el suelo sino lo regeneran. Finalmente, la rotación de suelos y la instauración de cultivos perennes por medio de huertos de especies frutales que, a su vez, luego de períodos de explotación, generalmente de 10 años, dejan paso a la regeneración de los montes secundarios y el abandono de la actividad humana en esos lugares para que la regeneración natural sea completa. La tecnología étnica articula los ecosistemas entre los bosques primarios y la regeneración secundaria del monte, logrando así la sostenibilidad de los ecosistemas que interviene. Una vez más es prudente destacar que no se trata de proponer como modelo alternativo el modo de producción doméstico que implementan las sociedades indígenas frente al modelo industrial, sino de indagar la lógica con las que funciona efectiva y actualmente, establecer las diferencias y las articulaciones de un sistema complejo de interrelaciones que es determinante en el manejo sostenible de los recursos naturales y el diseño de políticas nacionales de conservación de la Amazonía sudamericana. La importancia de este conocimiento indígena y su sistema de prácticas sostenibles se incrementa si consideramos que la mayor parte de la Amazonía está todavía ocupada por población indígena

El segundo ciclo mítico que se analiza se remonta a épocas coloniales, cuando los guaraníes guiados por sus *ipayes*, autoridades religiosas y especialistas que ejercen el conocimiento médico, abandonaban sus tierras y salían en grandes migraciones religiosas buscando "la Tierra sin Mal", el *kandire* guaraní. Esta transhumancia la realizaron todavía con cierta frecuencia hasta en la época republicana. Al abandonar los territorios ocupados y trabajados durante años por una agricultura itinerante, los guaraníes permitían una regeneración total del monte y su biodiversidad. Por medio de este mito, al mismo tiempo, renuevan su sociedad impidiendo el surgimiento de un poder central que subyugue al resto de la formación social. Apenas surge un poder que empieza a consolidarse y dividir la sociedad en dominantes y dominados, los guaraníes migran, buscan la tierra sin mal (Prada 1997). La palabra mítica y el nomadismo, el sentido y el viaje, la errancia productiva por el monte permiten la regeneración social. Por medio del mito del Kandire y su experiencia histórica concreta, los guaraníes saben que si no cuidan la cobertura vegetal de las riberas del río Parapetí donde habitan, con la intensa erosión hídrica y eólica de sus suelos arenosos, el río cambiará de curso y ellos tendrán que mudar una vez más sus comunidades. La historia y sus huellas reales y el orden discursivo del mito coinciden: crean el conocimiento ambiental y su sistema de prácticas, esto es, la

ocupación itinerante y temporal del territorio que permite la regeneración secundaria del monte.

Es cierto que todo conocimiento es una relación de un sujeto con la naturaleza, como pretende la ciencia moderna, pero ese conocimiento se da en un orden cultural: las plantas, los bosques y los animales pertenecen a una organización social y además su interdependencia con el ecosistema establece redes sociales de conocimiento y poder. En este sentido, el conocimiento es un acuerdo entre los sujetos epistémicos, entre personas que desarrollan prácticas orientadas por esos saberes ambientales. Encarnando el razonamiento mítico, estos consensos sociales son ratificados en los ritos periódica y cíclicamente, el rito legitimiza socialmente el orden discursivo del mito, convierte en prácticas las construcciones simbólicas del discurso mítico. La palabra se encarna en la ceremonia colectiva.

El tercer ciclo mítico que se analiza es el de los *iyas*. El rito de los cazadores guaraníes es pedir autorización a los *iya*, los dueños del monte antes de ir a cazar o pescar, precisamente, al Parque Nacional *Kaa Iya*. En guaraní *Kaa* significa 'monte', 'selva', *iya* significa 'cuidador'. "Puesteros" les dicen los guaraníes actuales. Los *iyas* han sido enviados a la tierra por los *tumpas*, dioses guaraníes, para que cuiden de los animales y respondan al principio celestial que manda. Cada lugar tiene su *iya*, cada monte, cada loma, cada poza de agua (Riester 1984). Estos seres sobrenaturales son los dueños del monte, los que entregan los animales a los cazadores y dan la sabiduría a los *ipayes*, chamanes, para escoger las hierbas del monte y sanar las enfermedades. A cambio de ello, los cazadores deben dar de fumar y coquear a esos espíritus del monte.[2] Una regla fundamental para el cazador es que no mate por gusto y que sólo atrape lo que necesita para su familia. El cazador debe dejar pasar su presa, si es que se le presentan dos, una debe dejar ir, sino el *iya* se enoja (Antonio Méndez, comunicación personal). Tampoco se mata a un animal preñado. La lógica del don: recibir y dar. Pero también del tú y el yo, de la horizontalidad entre dioses y hombres, la igualdad de lo sagrado y lo profano, la democracia radical de las sociedades sin Estado (Clastres 1978). Por medio de los *iya* que, en forma de animales, representantes de los *tumpareta*, dioses en la tierra, constantemente hablan a los hombres y ellos, mediante el rito, también crean discursos,

2 El *iya* no sólo da los animales, sino que el guaraní cree que también ata a los animales peligrosos del monte para proteger a los cazadores (Ángel Yandura, comunicación personal).

construyendo así un espacio de significación común entre los dioses, los hombres y la naturaleza. De esta manera, los guaraníes configuran el territorio como discurso, como rumor significante y saber, y en él construyen sus sistemas de manejo de los recursos naturales y de los comportamientos humanos.

2. Territorios profanos y dioses

Herederos de la luz errante,
testigos de los grandes acosos sagrados.
(Jesús Urzagasti)

Esa construcción discursiva del territorio en base al diálogo entre la palabra sagrada de los *iya*, protectores del monte, y de los hombres que repiten la promesa profana de cumplimiento de las normas por medio del rito, los guaraníes establecen un tejido discursivo entre dioses y hombres en el fondo rumoroso del monte y la configuración significativa y social del territorio. El guaraní, al ratificar su pacto con sus dioses, *iya*, de cuidado del monte, desarrollará no sólo una atención al suceder del monte, imprescindible para su vida social y productiva, sino también un sistema de manejo y una normativa sociocultural acerca del manejo de los recursos naturales. Un derecho consuetudinario que fija normas de acceso a los recursos naturales para cada unidad familiar, determina los terrenos de pastoreo comunal y el complejo sistema de riego del Isosog para las labores agrícolas.

La producción de los guaraníes, como la mayoría de los sistemas de producción indígena y de las economías basadas en la autosuficiencia alimentaria, tiende, con todos los medios técnicos disponibles y las normas sociales, a buscar minimizar los riesgos y no a maximizar rendimientos como ocurre con la agricultura intensiva y mecanizada orientada al mercado. A la lógica económica capitalista, el guaraní opone la ética de la libertad y la soberanía alimentaria. A la práctica homogeneizadora del Estado, el guaraní propone la singularidad de la cultura y la dispersión de las unidades familiares de producción. Frente al monocultivo de la granja capitalista que genera mayor rendimiento económico, el guaraní contrapone la lógica de la diversificación de los cultivos; mientras más productos existan en el chaco,[3] alcanzarán mayor equilibrio dietético; asocia cultivos, maíz, joco y zapallo, hace rotación de cultivos. Finalmente, hace rotación de suelos y permite así la regeneración del monte. Frente a

3 Chaco, tierra de cultura familiar, equivalente a chacra.

la lógica homogeneizadora de las sociedades industriales, el guaraní opone la lógica de las multiplicidades que poseen un alto contenido ecológico y claramente contribuyen a la conservación de la biodiversidad. El conocimiento guaraní coincide con la caracterización que Gilles Deleuze hace de la epistemología nómada: a. Su modelo es hidráulico, en lugar de ser un conocimiento de los sólidos, es una teoría de los flujos. b. Es un modelo de devenir y de heterogeneidad, que se opone al modelo estable, eterno, idéntico, constante. c. Se forman espirales y torbellinos, el modelo es turbulento, es un espacio abierto en el que distribuyen las cosas en flujo, en lugar de ser un espacio cerrado para cosas lineales y sólidas.[4]

El mito organiza la vida y no es un discurso vano: determina campos políticos. "Eres cazador –le dice el mito al guaraní– sabes vivir como los tigres saben vivir, porque no quieres vivir engañado, por otros, por ningún motivo. Antes vivías como guerrero, siempre con las flechas y lanzas en las manos, de esa forma eras temido, porque vives defendiendo tu tierra: Si la gente que tiene otras costumbres te quita tu tierra, ya vives como esclavo" (Riester 1996 T.5: 93). Históricamente, desde la época de la Colonia, los guaraníes ejercieron soberanía sobre su territorio. En la colonia constituyeron el denominado y temido por los españoles territorio chiriguano y construyeron una frontera que los separaba de las actividades de la sociedad colonial, pero, al mismo tiempo, los hacía participes de sus lógicas económicas y culturales en esos límites y márgenes que conformaban esa frontera, produciéndose ya entonces una específica relación intercultural, signada por el conflicto, pero también por el intercambio. La derrota y la incursión en sus territorios se produjo recién en la época republicana, en 1892, cuando en la batalla de Kuruyuki el ejército boliviano derrotó a los guaraníes y esa antigua frontera cayó, dando paso a los ganaderos que empezaron a incursionar en sus territorios. Sin embargo, de esa derrota, probablemente por motivos de alejamiento y accesibilidad, dos territorios guaraníes mantuvieron una independencia relativa: el Isosog en el departamento de Santa Cruz y Tentayapi en el departamento de Chuquisaca. En el Isosog, región de nuestro análisis, la sociedad nacional no ha ingresado en sus territorios

4 La ciencia nómada se opone a la ciencia estado "que tiene necesidad de subordinar la fuerza hidráulica a conductos, canales, diques que impiden la turbulencia, que obligan al movimiento de ir de un punto a otro" (Deleuze 1999: 8). El conocimiento indígena es la ciencia del devenir y de los acontecimientos y no de las cosas y en él subyace el concepto de biodiversidad biológica.

sino tardíamente, durante la llamada guerra del Chaco, entre Paraguay y Bolivia, en 1932-1935 que escindió con la lógica ajena del Estado nacional el territorio histórico guaraní, dividió a un pueblo indígena con nuevas fronteras nacionales y momentáneamente interrumpió las relaciones de parentesco que los habitantes del Isosog mantenían con sus parientes guaraníes del Paraguay. La introducción de la iglesia evangélica en el territorio isoseño recién se produjo hace apenas 50 años y la primera iglesia católica se construyó sólo en 1964 (Ángel Yandura, comunicación personal). De esa forma, se constituyó un territorio con un amplio margen histórico de autodeterminación y de identidad discursiva.

El manejo diverso de los sistemas ecológicos y ésta su actividad extractiva del monte es la que ha permitido a los guaraníes plantear de otra manera su lucha por la tierra: no desde el punto de vista de tierra para quien la trabaja de la mayoría de las reformas agrarias de Latinoamérica, sino como un espacio social donde se ejerce autodeterminación sobre el manejo de los recursos naturales. Frente a la visión agrarista de las reformas agrarias de los Estados nacionales latinoamericanos y de manera similar a otros pueblos de la región amazónica, los guaraníes reivindican su sistema extractivo del monte y el manejo histórico del territorio basado en la caza, la pesca y la recolección de frutas silvestres y plantas medicinales. No reivindican la parcela productiva de corte sindicalista, la tierra, sino el territorio de donde extraen recursos naturales. Se trata de una concepción que no es sólo geográfica; el territorio es un constructo social percibido como un ámbito de autonomía política, gobernado por una organización y que responde a construcciones simbólicas legitimizadas socialmente a nivel local y regional.

La estrategia territorial de la organización indígena guaraní, la capitanía del Alto y Bajo Isosog (CABI), para implantar un gobierno local que autogestione los recursos naturales, es una estrategia múltiple que, además de su manejo ancestral del espacio, pretende utilizar en su beneficio las recientes reformas jurídicas del Estado boliviano, como la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la Ley de Medio Ambiente, la Ley Forestal. Los guaraníes del Isosog son un ejemplo claro de procesos de etnogénesis en los que sus formaciones discursivas y sus sistemas de prácticas sociales correspondientes enfrentan al mundo contemporáneo, transformando constantemente las relaciones con la sociedad nacional en base a sus estructuras simbólicas propias e históricas que les permiten reproducir sus sociedades, pero, al mismo tiempo, desarrollar nuevas estrategias políticas para enfrentar con más éxito los avances de la sociedad global. La estrategia territorial guaraní se desarrolla en dos frentes: a. las Tierras Comunitarias de Origen; y, b. la decla-

ratoria de parque nacional Gran Chaco, *Kaa Iya*. La CABI logra que el área donde viven las comunidades guaraníes, a riberas del río Parapetí, sea declarada por el Estado boliviano como Tierra Comunitaria de Origen con 1.369.065 Has (Vries 1998).[5]

El marco jurídico es la Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria que reconoce el derecho propietario colectivo de los pueblos indígenas sobre sus territorios y su derecho de administrar los recursos naturales en él existentes.[6] La tierras más lejanas de los bañados del Isosog, donde los guaraníes van a pescar y cazar y donde se conserva la mayor diversidad biológica, la CABI logra que sean declaradas Parque Nacional *Kaa Iya* con 3.441.115 Has y bajo la gestión de la organización indígena y de los municipios del área de influencia (Mihotek 1996). Es decir, un total de 4.810.180 Has en las cuales los guaraníes pretenden ejercer una relativa soberanía territorial y una autodeterminación sobre los recursos naturales. Si bien se sabe que esta estrategia ha enfrentado muchas dificultades en el proceso de Saneamiento por una presencia de terceros que fue mayor a la que se esperaba y que debido a eso la superficie titulada va a disminuir significativamente, sí se considera que la estrategia territorial guaraní fue muy interesante y sentó un precedente importante en la negociaciones entre pueblos indígenas y empresas petroleras.

La CABI, como muchas otras organizaciones indígenas en Latinoamérica, ven en este conjunto de reformas jurídicas de los estados nacionales la posibilidad histórica de lograr el reconocimiento estatal de las autonomías que históricamente han ejercido en sus territorios. Los

---

5 Pero de esta superficie no todo es de ellos ni tampoco ésta es continua. La demanda se dividió en tres polígonos; al momento ya se tienen titulados los dos primeros, llegando a 94.656,7147 hectáreas; el tercero, que no lo está, tiene 396.231,0000, si idealmente se titulara se tendría un total de 490.887,7147 hectáreas que solo llega al 36% de lo que menciona de Vries. Este 36% en el mejor de los casos (los dos primeros polígonos tienen 691.315,8317 hectáreas con terceros), los isoseños no la pelearon mucho a los terceros, ya que se llevan muy bien con ellos y su lógica siempre es evitar problemas con ellos.

6 El artículo 171 de la Constitución Política boliviana reconoce "los derechos sociales económicos y culturales de los pueblos indígenas" y la Ley 1715 o Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) en su artículo 3, además de garantizar los derechos de los indígenas a sus tierras comunitarias de origen, "garantiza el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables". El artículo 41 de la misma ley define las TCOs como los espacios donde los indígenas "mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural" (de Vries 1998).

pueblos indígenas, estratégicamente, utilizan la descentralización política administrativa propuesta por el nuevo modelo de Estado, para legitimar ante las sociedades nacionales esa antigua construcción histórica de autonomías parciales y regionales. Llámese TCO en Bolivia o resguardo territorial en Colombia, recuperación de tierras indígenas en Ecuador o Chile, los indígenas ven en la consolidación del territorio la posibilidad de desarrollar sus sociedades y sus culturas, de fortalecer sus lenguas, tener educación propia, gestionar los recursos naturales y establecer procesos de construcción de autonomías políticas y económicas. Autonomías políticas que no necesariamente significan la fragmentación de los estados nacionales, sino su constitución en estados plurinacionales[7]. Desde su epistemología nómada y su lógica dispersa de construcción social, esa razón múltiple y dispersa que hemos analizado en los guaraníes, desde su propio sistema de gobierno, respetuoso históricamente de las autonomías locales, comunales y familiares, este proyecto de Estado plurinacional es posible.

Sin embargo, estas negociaciones de los guaraníes del Isosog con el Estado boliviano en torno a la dotación de tierras, se vuelven más complejas y cambian de contexto por motivo de la construcción del Gasoducto Bolivia-Brasil en 1997 (Ver Anexo Nº 2, Mapa del gasoducto Bolivia-Brasil). La construcción de este gasoducto sienta en la mesa de negociaciones a representantes de las empresas petroleras transnacionales (Enron, Shell y Petrobras) y los líderes guaraníes de la Capitanía del Alto y Bajo Isosog (CABI), además de los representantes de la organización indígena amazónica CIDOB. Esta situación socioeconómica que vivieron las comunidades guaraníes del Isosog sugiere que las sociedades indígenas no son tradicionales. Estas negociaciones muestran, no sólo la complejidad y contemporaneidad con la que viven los pueblos indígenas, sino también la capacidad para recodificar e incorporar en sus lógicas históricas nuevas influencias y situaciones que les vienen de la sociedad global. Sin embargo, no se trata de ninguna hibridación sino de diferencias y recodificaciones, desplazamientos y rupturas. En las negociaciones con las empresas petroleras, la CABI priorizó su estrategia territorial de TCO y Parque Nacional. Tanto el saneamiento de tierras que es realizado por

7 Un proceso similar de reivindicación de estados plurinacionales llevó a cabo la CONAIE en el Ecuador y expresamente señalan: "La denominación de 'nacionalidades' en ningún caso se referirá a cualquier interpretación que afecte a la soberanía o a una unidad jurídica del estado ni a su integridad territorial indivisible" (Moya 1995: 86).

el Instituto Nacional Reforma Agraria (INRA) y que se encuentra en su etapa de conclusión, como la administración del parque *Kaa Iya* se realiza parcialmente con los recursos que han provenido de la empresa Gas Trans Oriente Boliviano (Enron, Shell y Petrobras) que construyó el gasoducto Bolivia Brasil y como parte de la compensación ambiental a los pueblos indígenas afectados por la construcción de esa megaobra. Es de destacar que los indígenas no sólo se cobijan en las reformas legales de los Estados nacionales, sino que para hacer efectiva su estrategia territorial recurren también a la legislación internacional, sobre todo al convenio 169 de la OIT del cual el Estado boliviano es signatario y utilizan también el instructivo 4.21 para pueblos indígenas del Banco Mundial que financió la obra. El programa de titulación de tierras por compensación de los impactos socio-ambientales provocados por la construcción del gasoducto está en fase de conclusión con la TCO guaraní del Isosog y ha permitido también la titulación de las Tierras Comunitarias de Origen Ayoreas de Santa Teresita, Tobite, Rincón del Tigre y Zapocó que también se encontraban en el área de influencia del proyecto y que fueron una de las primeras TCO en titularse en Bolivia, lo cual demuestra que el problema de titulación de la TCO es falta de voluntad política del Estado boliviano, que sí procede a titularlas rápidamente cuando así lo exigen los intereses de las transnacionales petroleras. En esas negociaciones, la CABI, además del saneamiento de tierras, también consiguió un fondo fiduciario de 1 millón de dólares para la administración del Parque Nacional *Kaa Iya*. Ese fondo, actualmente, financia guardaparques indígenas quienes, además de cuidar el parque, con el apoyo de una organización internacional ambiental (WCS), realizan investigaciones biológicas. Esta situación demuestra que si bien son regidos en su pensamiento ambiental por el mito, los guaraníes son capaces de reaccionar a las situaciones más modernas y complejas como la explotación del gas, un recurso no renovable que ha adquirido gran importancia en la economía boliviana los últimos años y donde operan los capitales transnacionales. Estas estrategias políticas nos muestran que ese conocimiento local no es pues tradicional, destinado al pasado o al museo etnográfico, sino, al contrario, con esa mentalidad los indígenas negocian en la actualidad con la sociedad global, en base a ese pensamiento mítico desarrollan sus estrategias para conservar el medio ambiente y salvar de incursiones ajenas sus territorios de caza y pesca. Los guaraníes afirman esa conservación antigua de su entorno y ése es uno de los argumentos que más frecuentemente esgrimen los indígenas para negociar con el Estado y las empresas petroleras sus derechos sobre sus territorios ancestrales. Más allá del cumplimiento o no de las normas y la

existencia también de prácticas depredadoras del medio ambiente en las sociedades indígenas, en su discurso negociador, la CABI estratégicamente recurre a un discurso cultural caracterizado como conservacionista. Sus prácticas productivas sostenibles, ambiental y socialmente, fueron un argumento sólido para que su territorio sea declarado Parque Nacional, y son las que, desde su punto de vista político, les otorga derechos para administrar autónomamente su Tierra Comunitaria de Origen y los recursos naturales en ella existentes.

Con ello, la Capitanía del Isosog pretende encarar de otra manera la conservación de sus recursos naturales y frenar el deterioro paulatino de las cuencas hidrográficas, la pérdida de biodiversidad que influye directamente en las actividades de caza y pesca, la disminución de la capacidad productiva del suelo y una degradación general del hábitat que produce alteraciones del modo de vida de los indígenas y los obliga a realizar migraciones temporales como a la zafra del algodón o a la de caña de azúcar. Con un territorio titulado y un parque nacional coadministrado por los guaraníes, la CABI pretende definir políticas de conservación, recuperación y aprovechamiento racional de los recursos de biodiversidad.

3. Petróleo y biotecnología en territorios indígenas: legisladores y chamanes

> Cada vez que se arrasa un bosque, se violenta una forma de vida, se pierde una lengua, se corta una forma de civilización, se comete un genocidio.
>
> (Rigoberta Menchú. Cumbre de Johannesburg)

En principio, las condiciones jurídicas y sociales para la conservación y gestión indígena de la biodiversidad de esta región del Chaco boliviano poblada por guaraníes estarían dadas en base a los derechos legales que el Estado boliviano otorga a las Tierras Comunitarias de Origen y a la protección que les garantiza el estatus legal del Parque Nacional *Kaa Iya*. Sin embargo, la región es abigarrada y compleja, existen intereses, sobre todo ganaderos, y los fuertes intereses económicos de la explotación petrolera. La actividad ganadera se inició a fines del siglo pasado, después de la batalla de Kuruyuki, donde los guaraníes fueron derrotados por el ejército boliviano y precisamente, con el ganado, se inició la ocupación de su territorio (Saignes 1990). La actividad petrolera en la zona data de 1950 y tuvo consecuencias devastadoras sobre la diversidad biológica. Se realizaron labores de prospección, exploración, perforación y producción petrolera sin el más mínimo monitoreo ambiental. Los efectos multiplicadores

y colaterales fueron grandes. A través de la apertura de sendas de prospección y explotación petrolera se formaron barreras artificiales para la migración de algunas especies animales, favorecieron el acceso de madereros que explotaron selectiva e ilegalmente los bosques y de cazadores que generaron impactos negativos sobre la fauna. Si bien ahora, con la nueva Ley Ambiental aprobada en 1992 y el Reglamento a la Ley de Hidrocarburos, el Estado boliviano exige la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental, la actividad petrolera no deja de ser una perturbación del modo de vivir de las comunidades guaraníes y a la larga es una amenaza para sus intereses económicos y la conservación de la biodiversidad. Actualmente, la explotación petrolera en la zona es intensa y va a incentivarse aún más debido a las reservas de gas existentes y que han sido recientemente descubiertas. Se trata de una de las reservas certificadas más grandes del continente de aproximadamente 50 trillones de pies cúbicos (ver Anexo Nº 3, Mapa de áreas de exploración y explotación).

Esta situación de conflicto latente e incursión de la sociedad nacional en los territorios indígenas nos muestra la complejidad de las comunidades indígenas que responden con sus lógicas históricas y míticas y recurren a una memoria larga para enfrentar las reformas de los Estados nacionales y los cambios políticos y económicos que estas transformaciones generan, al mismo tiempo que emprenden negociaciones con empresas petroleras transnacionales sobre megaobras de interés nacional que pasan por sus territorios. Esas diferentes mentalidades se articulan en las mesas de negociaciones, en las reformas municipales y otras formas de descentralización del Estado, así como también en el interés cada vez mayor de la sociedad global y nacional para lograr un mayor control sobre los recursos naturales existentes en los territorios indígenas. El indígena recurre constantemente a su memoria larga para intentar recodificar y resignificar estos acontecimientos nuevos, intentando, al mismo tiempo, reproducir socialmente sus lógicas económicas de soberanía alimentaría, sus modos de producción basados en la diversidad biológica y sus proyectos de vida autónomos y fragmentarios.

El otro punto discordante con la estrategia territorial guaraní, y de los pueblos indígenas de la Amazonía americana en general, es la amenaza que significa la biotecnología sobre el manejo de los recursos naturales existentes en los territorios indígenas ricos en biodiversidad. A la biodiversidad del Sur, contrapone el Norte su desarrollo tecnológico, su poder financiero y la constitución de un sistema jurídico que favorece sus intereses económicos a través de una legislación internacional sobre patentes y de convenios internacionales que exigen su cumplimiento de parte de los estados nacionales firmantes. La información genética y la

biotecnología son de gran interés para dos grandes industrias: a. la farmacéutica, a través de patentes de medicamentos, cuya materia prima viene en gran parte de la flora de las selvas tropicales; y, b. la industria de alimentos, que establece controles monopólicos, ya sea mediante semillas protegidas o productos alimenticios manipulados genéticamente. En el mundo son cada vez más frecuentes el maíz y la soya transgénicos, tabaco modificado genéticamente y otras especies denominadas de *alta rentabilidad*. Los beneficios son más para las empresas transnacionales de alimentos y semillas que para los propios agricultores que durante siglos manejaron esa información genética. Tradicionalmente, los pequeños agricultores y los indígenas han intercambiado germoplasma en forma de semillas, ramas, injertos o estacas entre ellos y con otras comunidades, como expresión de solidaridad, complementariedad ecológica y soberanía alimentaria. Hasta hace poco las semillas en manos de una comunidad eran intercambiables, eran almacenadas por las familias y estaban disponibles para todos y contribuían a lograr la seguridad alimentaria de las comunidades. Los indígenas utilizan diferentes estrategias para obtener semilla: las reciben por herencia, las intercambian en las ferias locales y regionales, las obtienen por relaciones de parentesco sanguíneo y simbólico, las semillas que han quedado en las antiguas parcelas sirven para multiplicarlas, los viajes a otras regiones también son aprovechados para refrescar la información genética de las variedades existentes en la comunidad en base a un conocimiento preciso de refugios de variedades existentes en las regiones y los ecosistemas diferentes. De esta manera, las organizaciones socioterritoriales construyen varias fuentes semilleras para la siguiente siembra que les ayuda a la recreación y renovación de semillas en sus diferentes variedades, manteniendo así la rica biodiversidad existente en las comunidades indígenas que garantiza su seguridad alimentaria y contribuye a la conservación *in situ* de las diferentes especies existentes en los ecosistemas a los cuales tienen acceso. Es ese conocimiento indígena el que contribuye a la conservación de la diversidad biológica y, de esa manera, enriquece a la cultura humana en general, mostrando que la conservación de la diversidad biológica supone también el mantenimiento de esas culturas que generan esos conocimientos. Esto muestra que los recursos genéticos son el resultado de milenios de evolución y de procesos de mejoramiento y selección de especies, llevados a cabo por las comunidades indígenas y pequeños campesinos. La diversidad biológica y la diversidad cultural están estrechamente ligadas y son inseparables.

Desde sus inicios y estructuralmente, la industria petrolera y química estuvieron ligadas a la *revolución verde* por medio de abonos artificia-

les, pesticidas, herbicidas que en su mayoría son derivados del petróleo. El capital fue el mismo para impulsar esa diversificación económica del capital transnacional. Recientemente esos vínculos se han multiplicado y la prospección petrolera y la construcción de ductos son aprovechadas para realizar paralelamente, muchas veces veladamente, actividades de prospección biológica. La Shell es sólo un ejemplo de la nueva diversificación económica del capital transnacional que, además de la actividad petrolera, empieza a realizar actividades de investigación biotecnológica en lugares como Camisea en el Perú o en el bosque seco Chiquitano en Bolivia. La alianza de la empresa petrolera Shell y la quebrada Enron con organizaciones internacionales de *conservación* como la *Wild Life Conservation Society* (WCS) y el *Missiouri Garden* con sede central en EEUU y las nacionales Museo Noel Kempf Mercado y la Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN) en la Fundación para la Conservación del Bosque Seco Chiquitano en Bolivia confirman esta tendencia mercantil. La mencionada Fundación es un supuesto programa de conservación del Bosque Seco Chiquitano por el impacto ambiental producido por la construcción del segundo gasoducto en el noreste de Bolivia, Río San Miguel (Bolivia)-Cuiaba (Brasil). Sin embargo, además de no haber logrado consenso social con las organizaciones indígenas para realizar los supuestos trabajos de conservación, lo cual es percibido por las organizaciones indígenas como una violación del Convenio 169 de la OIT y la Ley 1257 por la cual el Estado boliviano ratifica el Convenio, el proyecto también realiza prospección biológica. En la mina Don Mario[8] con el pretexto de la reforestación del derecho de vía del gasoducto se construyeron viveros forestales en los cuales se acopiaron una gran cantidad de especies vegetales endémicas del bosque seco chiquitano, cuya información genética fue llevada a Estados Unidos. La Organización Indígena Chiquitana (OICH) ha denunciado varias veces la biopiratería que pretende realizar la Fundación del "Maní Silvestre Chiquitano" una especie originaria de la región (http://www.biodiversidadla.org). Uno de los componentes institucionales del proyecto es el *Missiouri Garden*. Su participación en la fundación, coincide con los cambios institucionales de los jardines botánicos y zoológicos de las sociedades actuales, donde

8 Parlamentarios indígenas junto con organizaciones ambientalistas denunciaron el descubrimiento de una válvula construida en secreto por la multinacionales para abastecer con gas la Mina Don Mario de propiedad de *Orvana Minerals*, empresa cuyo principal propietario es el propio Sánchez de Lozada, hasta hace poco Presidente de Bolivia.

ahora no sólo se guardan y exhiben al público las plantas y los animales, sino que son cada vez más depositorios institucionales de genes de plantas y animales y de conservación de especies *ex situ*.[9] Esta alianza de la Shell con la ONG conservacionista PRONATURA se repitió en el Perú con el proyecto Camisea (Taller Ecológico Regional, 1997).

En ese comercio de biodiversidad de miles de millones de dólares, las compañías petroleras también han puesto sus intereses y estos intereses se superponen y entran en conflicto con el proyecto indígena de TCO. Incluso la declaración de Áreas Protegidas y Parques Nacionales, que también fue utilizada como estrategia territorial por los guaraníes de la CABI como hemos visto, hoy sufre una reorientación política y el Estado boliviano también posee su propia estrategia al respecto. En el mapa de concesiones petroleras (ver Anexo Nº 3) se puede ver claramente que los intereses de las empresas petroleras se superponen tanto a los Territorios Indígenas como al corredor biológico de ceja de selva o yungas, donde el Estado ha declarado varios Parque Nacionales (Amboró, Carrasco, TIPNIS, Madidi). Esa concepción aparentemente conservacionista del Estado boliviano considera que las áreas protegidas son selvas casi deshabitadas y legisla la biodiversidad como patrimonio exclusivo del Estado, por lo tanto no duda en negociar los recursos de biodiversidad muchas veces sin la consulta de las poblaciones locales, los declara un bien nacional y no reconoce el patrimonio de los pueblos indígenas que habitan el territorio. Las organizaciones indígenas y algunos investigadores como René Orellana (1999) ya han llamado la atención sobre esta extraña convergencia fomentada por el Estado de áreas protegidas y extracción y prospección petrolera que no parecen, al menos jurídicamente, mutuamente excluyentes. Además ven en esta declaración de Parques Nacionales como un intento del Estado boliviano de ejercer un mayor control sobre los recursos naturales en general, en detrimento de las poblaciones indígenas y colonas que ocupan

9 En algunos zoológicos incluso están realizando clonaciones de especies en peligro de extinción. Un ejemplo de ello es el zoológico de San Diego en Estados Unidos, con el llamado zoológico congelado orientado al establecimiento de bancos genéticos de animales. En este zoológico, juntamente con la empresa *Advanced Cell Technology*, actualmente se realizan experimentos de clonación cruzada con animales en peligro de extinción, como el antílope, ganado de Bali e incluso se experimenta con animales extinguidos hace tiempo como el mamut. En los zooológicos de China se trabaja con conejos para intentar la clonación del oso Panda (*Los Tiempos. Vida y Futuro*. AP. Año 1, Nº 5. 7 noviembre 2002).

esos territorios. En todo caso, en base a la experiencia de la construcción de los gasoductos al Brasil, el Estado boliviano se da cuenta que el marco legal de área protegida es menos conflictiva que los argumentos legales que las TCOs dan a las organizaciones indígenas para defender los recursos naturales, entre ellos el petróleo, que se encuentra en sus territorios. Por estos motivos el Estado prepara nuevas declaraciones de Parques Nacionales y Áreas Protegidas en ese corredor biológico de interés para las transnacionales petroleras y la millonaria industria farmacéutica.

La industria farmacéutica, a partir de la década de los noventa, utiliza cada vez más material genético que proviene de la biodiversidad del Sur. Pero, a pesar de los millonarios recursos económicos que genera esta industria, no queda casi nada en las comunidades indígenas que habitan esas regiones ricas en biodiversidad y que la supieron conservar históricamente. Como en otros procesos sociales, la principal causa de esto es una vez más de índole racional y jurídica: los países industrializados del norte protegen los derechos intelectuales de las sociedades industrializadas mediante patentes sobre inventos tecnológicos, programas de computación, medicamentos, cosméticos, música y otros bienes culturales. Sin embargo, no existe un marco jurídico internacional claro acerca de los derechos intelectuales de los pueblos indígenas sobre la información genética de esa biodiversidad que ellos utilizan desde hace siglos para su alimentación o en forma de hierbas medicinales o para la construcción de sus casas, herramientas u objetos artísticos. A partir de los años 70, el sistema de patentes que hasta entonces se relacionaba exclusivamente a los derechos sobre *inventos tecnológicos*, se amplía en su concepción, se desplazan los límites tecnológicos y empieza a incrementarse a un ritmo sorprendente la legislación normativa sobre derechos de propiedad intelectual para plantas y animales manipulados genéticamente.

De la *Cumbre de la Tierra* de Río de Janeiro en 1992 para el medio ambiente, a la recientemente celebrada Cumbre de Johannesburg de 2002 han transcurrido 10 años; sin embargo, es evidente el retroceso en relación a la problemática de usos y derechos de los recursos naturales y a la participación de la sociedad civil en el diseño de las políticas ambientales. La *Agenda 21* es el documento de la Cumbre de Río que intenta unir los esfuerzos de gobiernos, con industriales, economistas, ambientalistas y otros científicos para llevar a cabo un cambio ambiental significativo; *ecorrevolución* que no sería sólo desde el punto de vista de impedir los impactos ambientales de los sistemas productivos, sino para cambiar los sistemas de administración de la gestión de los recursos naturales, no con la decisión única del Estado, sino con una mayor descentralización hacia los gobiernos locales y asociaciones de la sociedad civil, entre

las cuales se incluían las organizaciones indígenas. En cambio en Johannesburg, parece que las decisiones se han centralizado entre el grupo de políticos representantes de los Estados y las grandes empresas transnacionales. Las promesas de la Cumbre de la Tierra de hace 10 años han sido rotas una por una. Sobre todo se está lejos de garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad de sus conocimientos y es cada vez más clara la intención de Estados Unidos y las transnacionales de supeditar los acuerdos internacionales de medio ambiente a las decisiones de la Organización Mundial de Comercio. Son distintas las instancias jurídicas internacionales y de convenios entre estados por medio de los cuales las sociedades industrializadas presionan a los países en vías de desarrollo para cumplir convenios sobre patentes y derechos de propiedad intelectual. Ya en 1984 el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por su sigla en inglés) introdujo las especies vegetales dentro el régimen de protección de propiedad intelectual mediante un sistema de patentes[10]. En el ámbito de la Organización Mundial de Comercio, el área de la biotecnología se torna cada vez más monopólica y ligada a los grandes capitales internacionales que por medio de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPS, por su sigla en inglés) exigen el pago de patentes, franquicias y otras normas que aumentan una vez más la dependencia de las sociedades en vías de desarrollo del sur respecto al monopolio tecnológico de las sociedades del norte.[11] Estos convenios bilaterales o

10 El artículo 27 sobre "Materia patentable" excluye de los patentes las plantas y animales pero no los microorganismos. Al autorizar a sus miembros la exclusión de patentes de algunos productos dice: "b) las plantas y los animales excepto los microorganismos, y los procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales, que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos. Sin embargo, los Miembros otorgarán protección a todas las obtenciones vegetales mediante patentes, mediante un sistema eficaz *sui generis* o mediante una combinación de aquéllas y éste". Y mediante el artículo 28, sobre Derechos conferidos excluye a cualquier otra instancia del manejo sobre esos productos patentados: "a) cuando la materia de la patente sea un producto, el de impedir que terceros, sin su consentimiento, realicen actos de: fabricación, uso, oferta para la venta, venta o importación para estos fines del producto objeto de la patente" (www.Jurist.org/pub/06/so/doc/26.htm#26.070).

11 La redacción actual del artículo 27.3 (b) del Acuerdo de la OMC (Organización Mundial del Comercio) sobre Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio obliga a todos los estados miembros a proteger la propiedad intelectual sobre variedades vegetales, bien sea mediante paten-

multilaterales a veces son más rígidos que las exigencias internacionales. En este sentido, Bolivia, a diferencia de otros países como los africanos que se niegan a reconocer el derecho de propiedad intelectual sobre seres vivos, ha firmado recientemente el Convenio Internacional sobre la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV por su sigla en ingles)[12]. El Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA), cuya negociación se encuentra en curso, es el más rígido de todos y la posición negociadora de Estados Unidos es que no exista excepción para plantas y animales en las leyes de patentes (Revista electrónica *Biodiversidad* 30, Octubre de 2001. http//www.biodiversidad.org). Esta posición norteamericana se enfrenta a algunas naciones del sur y sobre todo organizaciones de la sociedad civil que pretenden excluir los seres vivos del sistema internacional de patentes.

---

tes o mediante un sistema *sui generis* efectivo, o mediante una combinación de éstas. Este artículo 27 constituye uno de los principios más controvertidos sobre los que se fundamenta el nuevo sistema multilateral de comercio: conmina a los países en vías de desarrollo que opten por esta alternativa al patentamiento, a establecer sistemas legales acordes antes del año 2000, so pena de hacerse pasibles a sanciones comerciales punitivas. Su acápite 3 (b), que obliga a todos los estados miembros a conceder derechos monopólicos sobre la diversidad biológica de sus cultivos –la base misma de la seguridad y soberanía alimentaria– resulta especialmente amenazador. Tal y como se encuentra formulado actualmente, la única manera de asegurar un trato justo para el pueblo y las comunidades de los países en vías de desarrollo es excluyendo del TRIPS a la diversidad biológica en su conjunto. Es decir, sacar a la biodiversidad del ámbito de competencia legal de la OMC, ampliando el régimen de excepciones del TRIPS. Los encargados de las negociaciones sobre comercio de 17 países africanos decidieron que "los países africanos del sur y el este deben procurar que el Acuerdo TRIPS prohíba el patentamiento de materiales biológicos y seres vivos, puesto que tales patentes tendrían efectos negativos sobre los Derechos Comunitarios" (Iniciativa Sur y Este africana sobre Negociaciones e Información en Comercio, 30 de marzo al 4 de abril de 1998, Harare, http://www.grain.org/publications/spanish/trips.htm). La mayor parte de los países en vías de desarrollo están optando por la vía *sui generis*, en lugar del patentamiento, para ceñirse a la norma del acuerdo. Entretanto, algunos organismos muy influyentes, entre ellos la propia OMC, están tratando de restringir la opción *sui generis* al modelo de la Unión para la Protección de Nuevas Variedades Vegetales (UPOV, por su sigla en inglés) http://www.grain.org/publications/spanish/trips.htm.

12 Ley Nº 1968, promulgada por el Presidente Bánzer el 24 de marzo de 1999.

Sin embargo, el asunto más importante es que con estos acuerdos de propiedad intelectual, homogenizados por la Organización Mundial de Comercio, se pretende privatizar, mediante el uso de patentes, recursos que eran públicos y colectivos. Mediante esta restricción del uso social de la información genética se atenta contra la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas y las pequeñas comunidades campesinas. Pero el peligro no está únicamente en el sistema de patentes o de propiedad intelectual; ahora, por medio de la manipulación genética, se produce especies híbridas que no producen semilla y hacen, consiguientemente, a los productores más dependientes económica y tecnológicamente de las grandes empresas agropecuarias transnacionales. Se les pretende imponer un paquete tecnológico que incluye no sólo material vegetal modificado genéticamente, sino también abonos químicos y pesticidas derivados del petróleo, mayor consumo de agua y energía, líneas de crédito y subvenciones de la banca internacional y el consiguiente incremento del uso de maquinarias. Sin embargo, ahora recién se percibe que cada vez es más difícil equilibrar con productos químicos el empobrecimiento de los suelos y la esterilidad del material vegetal, además del peligro de la salud ya no sólo para los productores que trabajan con pesticidas, sino para los propios consumidores de alimentos.

Frente a todo ello, se hace necesaria la reglamentación nacional e internacional para, al menos, normar la explotación de la biodiversidad y evitar la biopiratería. En este sentido se requiere: 1. regulaciones de acceso a la biodiversidad; 2. reglamentación de utilización para lograr la sostenibilidad; y, 3. reconocimiento de los derechos intelectuales de los pueblos indígenas sobre los recursos de biodiversidad existentes en sus territorios y no solamente para las patentes industriales de los organismos modificados por medio de la nueva biotecnología. En otras palabras, se trata de asegurar la participación equitativa de la biodiversidad del sur en la biotecnología de las sociedades industrializadas del norte y un trato justo para la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas y no sólo para los inventos tecnológicos. Al respecto existen ya algunos marcos legales, pero que lamentablemente no son cumplidos por los países signatarios debido a la falta de voluntad política y de mecanismos coercitivos legales. El Convenio sobre la Diversidad Biológica, firmado en Río de Janeiro por 157 países en 1992, dice al respecto en el artículo 8 inciso j: "Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia,

con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente" (http//www. biodiversidadla.org/Convenio. htm).[13] En relación a los alimentos transgénicos el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la Biotecnología recomienda a los Estados firmantes, entre ellos Bolivia, considerar el valor de la biodiversidad para las pueblos indígenas y analizar los efectos socioeconómicos de los organismos vivos modificados[14].

Se destaca también que este manejo de los recursos de la biodiversidad, no sólo propone una redistribución de los recursos económicos generados por la información genética comercializada, sino, de manera fundamental, se quiere recuperar el derecho de los indígenas y agricultores en el manejo libre de recursos de biodiversidad en forma de plantas medicinales, frutas silvestres y sobre todo de variedad de semillas y productos que históricamente les han servido para su alimentación; es decir, se trata de lograr que los indígenas tengan el control sobre los recursos genéticos que existen en sus territorios y que tradicionalmente han manipulado; que se reconozcan sus derechos tanto sobre el germoplasma como sobre los conocimientos asociados que la comunidad tiene de su manejo. Hoy las empresas semilleras se apropian del germoplasma seleccionado por generaciones de agricultores indígenas por muchísimos años y que lo adaptaron a los diversos pisos ecológicos y a diferentes condiciones climáticas. Bajo el régimen de derechos de pro-

13 El Estado boliviano ha ratificado este convenio sobre la diversidad biológica mediante Ley de la República Nº 1580 de 1994 (http://www.congreso.gov.bo/indice.asp).

14 En sus Consideraciones socioeconómicas establece: "1. Las Partes, al adoptar una decisión sobre la importación con arreglo a las medidas nacionales que rigen la aplicación del presente Protocolo, podrán tener en cuenta, de forma compatible con sus obligaciones internacionales, las consideraciones socioeconómicas resultantes de los efectos de los organismos vivos modificados para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, especialmente en relación con el valor que la diversidad biológica tiene para las comunidades indígenas y locales 2. Se alienta a las Partes a cooperar en la esfera del intercambio de información e investigación sobre los efectos socioeconómicos de los organismos vivos modificados, especialmente en las comunidades indígenas y locales" (http://www.congreso.gov.bo/indice.asp). El estado boliviano ha ratificado este protocolo en la Ley Nº 2274, promulgada por el Presidente Quiroga el 2001.

piedad intelectual sobre variedades vegetales, el abasto de semillas en el Sur se volcará masivamente a manos de empresas privadas, a pesar de ser los propios agricultores quienes responden actualmente por el 80-90% del suministro de semillas. Con los derechos de propiedad intelectual y el sistema de patentes, las empresas fitomejoradoras podrán llevar a juicio a los agricultores, acusándolos de piratería de semillas protegidas. Es más, estas empresas se encuentran desarrollando métodos más efectivos para impedir la reutilización de semillas a nivel predial, ya no sólo por medio de contratos para la compra de semillas, sino por medio de tecnologías de hibridación de tipo *exterminador* –comúnmente llamadas *Terminator*, por su acepción anglófona. Son semillas a las que se les ha eliminado por medio de la biotecnología las funciones de reproducción y son estériles y ya no producen nuevas semillas para la siguiente siembra. De esta manera, esa información genética es utilizada para beneficio de las empresas de alimentos y farmacéutica, sin ningún reconocimiento a los agricultores que son sus verdaderos creadores y fueron durante mucho tiempo sus protectores. Mantener durante miles de años la biodiversidad agrícola ha sido uno de los factores que permitió a los indígenas de todo el mundo asegurar su independencia productiva y la soberanía alimentaria de sus comunidades; hoy las empresas quieren apropiarse de esos esfuerzos históricos.

Por otra parte, debe quedar claro que si bien el Estado boliviano ha realizado avances en torno al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, se han originado también serios procesos de contradicción jurídica que, ligados a la falta de voluntad política de hacer cumplir las leyes, impiden el avance efectivo en la construcción de la ciudadanía y equidad de parte de los pueblos indígenas. En este sentido, sobre las TCOs no sólo se superponen intereses político-económicos, sino también concepciones jurídicas distintas. Si bien la ley INRA reconoce el derecho indígena de manejar los recursos naturales que están en sus TCOs, al mismo tiempo, la ley de Medio Ambiente, en el capítulo 10, dice: "De los recursos naturales no renovables. ARTICULO 68º.- Pertenecen al dominio originario del Estado todos los recursos naturales no renovables, cualquiera sea su origen o forma de yacimiento, se encuentren en el subsuelo o suelo". E inmediatamente, en el siguiente artículo, 69, considera como recurso natural no renovable a los hidrocarburos (http://www.congreso.gov.bo/11leyes/index.html). Con esta Ley el Estado boliviano se asigna el derecho legal de dotar concesiones sobre explotación petrolera y mineras, incluso en las TCOs indígenas. El Estado boliviano se declara propietario de esos recursos no renovables por encima de los derechos indígenas reconocidos en la ley INRA. De forma similar,

la Ley Forestal[15] reconoce igualmente el derecho propietario del Estado sobre los recursos forestales y su consiguiente derecho a otorgar concesiones al sector privado, también en las TCO. La realidad socioeconómica de las TCO es compleja y en ellas se superponen diferentes intereses socioeconómicos muchas veces en conflicto, como en el caso de la explotación petrolera y forestal. Los Estados nacionales ejercen derechos soberanos e inalienables sobre la diversidad biológica y los recursos genéticos existentes en el territorio nacional: el principio de soberanía es defendido como sistema de toma de decisiones y legitimidad jurídica sobre las condiciones de acceso a los recursos naturales que a partir de estos principios jurídicos, son concesionados por los estados nacionales.

4. Los reflejos y las rupturas: otros ejemplos de actividad petrolera en territorios indígenas

En este acápite se analizarán otras experiencias de explotación petrolera y de negociaciones que sostuvieron las organizaciones indígenas con las empresas transnacionales. Este análisis tiene 3 objetivos centrales: a. Mostrar cómo, debido a la inexistencia de una legislación clara del Estado boliviano en relación a la actividad petrolera en territorios indígenas, los procesos de negociación con las empresas están sujetos a los vaivenes circunstanciales entre financiadores de los proyectos, las estrategias diferentes de las empresas y las circunstancias históricas concretas de las organizaciones indígenas. b. Reflexionar sobre las singularidades de estos procesos de negociación para evitar las generalizaciones de pueblos indígenas, Estado nacional y empresas transnacionales como si fueran entidades abstractas y predefinidas, para ver específicamente el sistema de diferencias y variaciones entre organizaciones indígenas y las estrategias siempre circunstanciales que utilizan las empresas y el Estado nacional. c. Mostrar cómo el derecho propietario de la tierra concedido a los pueblos indígenas contribuye a la conservación de los recursos naturales.

El primer tema a tratarse está relacionado al manejo político que se dio en las negociaciones de las reivindicaciones territoriales de los pueblos indígenas. A diferencia de la negociación que realizó la CABI con la

15 ARTICULO 46º.- "Los bosques naturales y tierras forestales son de dominio originario del Estado" (http://www.congreso.gov.bo/11leyes/index.html).

empresas petroleras, en la cual se privilegió la titulación de las TCO y la administración del Parque Nacional *Kaa Iya*, en el segundo gasoducto, construido entre Río San Miguel-Cuiaba (véase Anexo Nº 2, Mapa Gasoducto Bolivia-Brasil), el programa de titulación de TCO tuvo un carácter secundario. Este descuido político de la reivindicación territorial no se debió solamente a la desilusión que sufrieron las organizaciones indígenas por motivo de la demora del Estado boliviano en realizar el proceso de saneamiento de tierras y a los conflictos que implicaba este proceso jurídico con terceras personas ajenas que también tenían derechos propietarios, sino que se debe buscar otras razones tal vez más decisivas. En las negociaciones de la compensación por el impacto ambiental de la construcción del gasoducto a Cuiaba, en detrimento de la demanda de territorios indígenas, se privilegió el aspecto monetario de la compensación. El motivo de este cambio de la perspectiva negociadora se debió a factores externos. Después de la experiencia del primer gasoducto, en una actitud paternalista de algunas financiadoras internacionales que apoyan a los pueblos indígenas, se destinaron fondos para pretendidamente coadyuvar a las negociaciones de las organizaciones indígenas con las empresas transnacionales. De esta manera, con los recursos donados por financiadoras internacionales, varias ONG ejercieron la función de asesores en los procesos de negociación previos a la construcción del ducto. A diferencia de las negociaciones llevadas a cabo por la CABI, donde la mayoría de los negociadores eran indígenas, en el caso del gasoducto a Cuiaba, los asesores no indígenas se multiplicaron en proporción directa al crecimiento del financiamiento. Este fenómeno produjo también un cambio cualitativo en las negociaciones. Ya no primó la demanda territorial ni la mentalidad conservacionista de los guaraníes de la CABI que, como vimos, se orientaba en parte con base en una clara decisión política y una estructura mítica del pensar, su pensamiento mítico, sino que se impuso la lógica economicista de los asesores externos. De esta manera, se negociaron los tres millones de dólares para el Programa de Desarrollo Indígena (PDI), pero se relegó a segundo lugar el programa de titulación de TCO y se descuidaron también los aspectos ambientales. Si bien es cierto que existió un programa de titulación de tierras, nunca se llegaron a titular TCO, sino que el saneamiento se orientó sólo a nivel comunal, que desde el punto de vista jurídico y en relación al manejo de los recursos naturales por las poblaciones indígenas es menos ventajoso que las TCO, no sólo por la menor extensión que abarcan, sino porque esa imagen jurídica no contempla el control sobre el manejo de recursos naturales y se centra más en el derecho propietario sobre la tierra productiva. Si bien es cierto que se intentó elabo-

rar una demanda de TCO en la zona norte de San Matías, ésta tenía muchas dificultades técnicas debido a la escasez de tierras efectivamente disponibles por motivo de la fuerte presencia de estancias ganaderas en la región y la gran extensión de tierras inundadas estacionalmente existentes en el pantanal boliviano. Por estos motivos y la falta de real decisión política, tanto de las empresas petroleras como de las organizaciones indígenas, esta propuesta no prosperó. Allí donde las condiciones técnico jurídicas eran más favorables, en la región sur del gasoducto, en San José de Chiquitos, la organización indígena chiquitana, Turubo, se dejó convencer por los asesores jurídicos de las empresas petroleras que la titulación de TCO era muy morosa y difícil y aceptó la titulación de tierras comunales. El abandonar la demanda territorial por la cual estaban luchando las organizaciones indígenas de toda la Amazonía boliviana desde 1990, cuando realizaron la primera marcha por la vida y el territorio, significó no sólo una perdida de orientación política, sino que sentó un precedente jurídico negativo en la historia de las negociaciones de pueblos indígenas y empresas petroleras. Este proceso se agudizó aún más en el caso de la construcción reciente del gasoducto Yacuiba – Río Grande que empalma con el primer gasoducto al Brasil y pretende transportar el gas desde los nuevos campos hallados en el departamento de Tarija. En este último caso, ni siquiera existe un programa de titulación de tierras. Petrobras, que es la empresa brasileña dueña del ducto, sólo dio montos de dinero por pago del Derecho de Vía y camionetas a las capitanías guaraníes, sin existir siquiera un programa de desarrollo indígena claramente definido. Debido a la crisis organizativa de la antes poderosa APG, ya se construyó el ducto y a posteriori se pretende recién rectificar el proceso negociador y sentar las bases de un componente indígena del plan de compensación. Esto resulta muy difícil y desventajoso de negociar para la organización indígena, sobre todo si se considera que la actual división de la APG se debe, entre otras causas, precisamente al manejo que se hizo de esos recursos entregados por las petroleras, sin el consenso previo de un plan técnico sobre el cual las comunidades guaraníes hubieran podido ejercer un control social en su ejecución.

El análisis que interesa en este artículo no es tanto si los montos son los adecuados; probablemente no es así si se piensa en los grandes beneficios económicos que obtienen las empresas petroleras con la construcción del gasoducto. Nos interesa más bien reflexionar sobre qué ocurrió como consecuencia de esta sustitución de lógicas negociadoras y el paso de la lógica indígena a un segundo plano frente a la mentalidad economicista de los asesores, así como sobre la responsabilidad de las organizaciones indígenas en este proceso. Se descuidaron los aspectos ambien-

tales que sólo fueron un discurso vacío que no contaron con un real compromiso político de las organizaciones indígenas para la conservación o al menos la mitigación del impacto ambiental y, en muchos casos, fueron sólo un pretexto para la captación de recursos económicos adicionales por parte de las ONG ambientalistas. Mientras la CABI, como parte de la negociación, conseguía un fondo fiduciario de un millón de dólares para la administración del Parque Nacional *Kaa Iya*, lo cual no solamente le ha dado sostenibilidad a la administración del parque, sino ha hecho que de facto, por la presencia continua de guardaparques indígenas financiados por los intereses bancarios de esos fondos, la influencia de la CABI en la gestión del parque sea decisiva frente a municipios de la región que por falta de recursos económicos y humanos tienen allí una presencia sólo simbólica en la administración del parque. A diferencia de esa estrategia ambientalista utilizada por la CABI como un componente de su lucha por lograr la legitimidad jurídica de su territorio y que ha sido analizada en el anterior acápite, los asesores externos que influyeron decisivamente en la negociaciones para la construcción del gasoducto a Cuiaba, en realidad utilizaron el problema ambiental sólo como un pretexto para presionar a las empresas petroleras (Enron y Schell) para subir el monto económico del PDI. Prueba de ello es que cuando las ONGs ambientalistas *Amazon Watch* y *Friends of the Earth* recomendaron el desvío del trazo de construcción del ducto y alegaron que la *Overseas Private Investiment Corp* (OPIC) no podía financiar obras que atenten ambientalmente un bosque seco poco intervenido y muy rico en biodiversidad no obtuvieron un apoyo decisivo de las organizaciones indígenas.[16] Con estos argumentos estas ONG estuvieron a punto de lograr un replanteo del trazo del ducto por presiones realizadas a nivel del senado norteamericano y de los medios de comunicación; sin embargo, las organizaciones indígenas asesoradas por estas ONG consiguieron 500.000 dólares más para el PDI y firmaron el acuerdo con las empresas petroleras. Una vez más, la diferencia con la CABI es clara ya que esta organización indígena, en las negociaciones con las petroleras, logró un raplanteo del trazo original del gasoducto e impidió que pase por el parque *Kaa Iya*, desviándolo más al norte por la zona de amortización. Otro argumento para este economicismo impuesto por los asesores es que la única movilización social que paralizó la construcción del

16 La *Worl Wildlife Fund* (WWF) determinó que el bosque seco chiquitano era el hábitat del venado de pantano, la guacamaya jacinta, del jaguar y ocelote que son especies en peligro de extinción.

ducto fue para lograr que las empresas petroleras depositen un millón de dólares que todavía no había sido ejecutado en el PDI. Esta movilización no se la hizo antes de la construcción del ducto; fácilmente hubiera logrado un trazado del ducto que evite el bosque seco chiquitano al desviarse por San Ignacio de Velasco y no lo parta en dos como ha sucedido con las consecuencias negativas de impacto socio ambiental que ello significa.

Respondiendo también a esta lógica externa de los asesores y técnicos, en este caso del Plan de Desarrollo Indígena del gasoducto a Cuiaba, en el programa agropecuario se utilizaron semillas certificadas con tecnología *Terminator*; es decir, aquellas que por medio de la biotecnología impiden su germinación y su consiguiente reutilización en la siguiente siembra, (lo cual, además de reproducir la lógica de las empresas transnacionales agropecuarias, restó soberanía alimentaría a las comunidades chiquitanas y ayoreas que participaban del programa) las hizo más dependientes del mercado internacional de semillas manejado por capitales transnacionales y no se dio sostenibilidad al proceso de intervención. Lo extraño del caso es que los miembros del Comité Directivo del PDI, en su mayoría indígenas, permitieron este proceder pretendidamente técnico que iba directamente contra esa lógica histórica de las sociedades indígenas de lograr soberanía alimentaría y autonomía política. La causa de ello, probablemente, no se explica solamente por la injerencia de los asesores y la validez social y epistemológica que en algunos momentos algunos líderes indígenas otorgan a los técnicos, sino también a que las organizaciones indígenas que conformaban el comité directivo del PDI estuvieron más preocupadas por responder a la lógica del enfrentamiento contra las empresas que por la sostenibilidad y coherencia política y económica del PDI.

Finalmente, para terminar este acápite analizaremos brevemente el comportamiento de otros dos actores en este proceso complejo de negociaciones de actividades petroleras en territorios indígenas: los organismos internacionales financieros y el Estado boliviano. La diferencia del comportamiento del Banco Mundial y de la OPIC es significativa. En la construcción del primer gasoducto Bolivia-Brasil, el Banco Mundial se rigió estrictamente por su instructivo 4.20 para pueblos indígenas que, además de la consulta pública, prevé la titulación de tierras indígenas cuando se construyen megaobras con posible impacto socio ambiental en lugares habitados por poblaciones indígenas y, antes de aprobar el crédito para las empresas petroleras, les exigió un programa concreto de titulación de tierras que debía ser incorporado en el Estudio de Impacto Ambiental del gasoducto. A diferencia del Banco Mundial, la OPIC demostró poca voluntad por el tema ambiental y nunca exigió un pro-

grama previo de titulación de tierras indígenas. Además, son conocidas por la opinión pública, sobretodo norteamericana, las relaciones que los ejecutivos de la Enron tuvieron con altos funcionarios de la OPIC y el tráfico de influencias que realizaron[17]. En relación al medio ambiente, esta diferencia también fue manifiesta. Los informes de monitoreo del impacto ambiental de la construcción del gasoducto Bolivia-Brasil, realizados por una empresa consultora independiente, eran estrictamente monitoreados por el Banco Mundial y a partir de ellos ejercían presión sobre las empresas propietarias del gasoducto para que corrijan algunos problemas ambientales mediante las empresas contratistas o para que no se vuelvan a cometer procedimientos de construcción nocivos al medio ambiente. En el caso del gasoducto a Cuiaba, la OPIC hizo caso omiso de estos informes del monitoreo ambiental y fueron funcionarios de la Enron quienes dirigieron el proceso de construcción, acelerándolo y haciendo poco caso a los procedimientos de construcción fijados por el Plan de Adecuación y Seguimiento Ambiental (PASA), sobretodo en áreas sensibles ecológicamente como el cruce de lechos de agua o el control de erosión en superficies con pendientes prolongadas, menos aún en la observación y el respeto de servicios ambientales como lugares de anidación de aves o árboles semilleros de especies forestales valiosas.

Ante estas deficiencias, jurídica e institucionalmente el Estado boliviano era el llamado a intervenir y hacer respetar las normas y procedimientos diseñados en el PASA y que fueron la base para otorgar la licencia ambiental para la construcción del gasoducto, sin embargo se hizo muy poco al respecto. Una vez más los funcionarios de los ministerios respectivos, hidrocarburos y medio ambiente, se caracterizaron por su incapacidad, algunos de ellos ni siquiera habían leído el documento del PASA y estaban imposibilitados de ejercer funciones de fiscalización de las obras de desmonte del derecho de vía y de tendido del ducto. Otro aspecto a destacar de las actuaciones del Estado boliviano y que contrasta con su negligencia en relación al medio ambiente, es la aparente eficiencia con la cual el INRA realizó el saneamiento de tierras indígenas cuando de por medio estaban los intereses de las empresas transnacionales, lo cual no hace sino demostrar que en los otros casos de saneamiento de tierras le falta la voluntad política para acelerar los procesos de saneamiento. La

17 Para profundizar el tema de las relaciones de John Hardy Jr, vicepresidente de la Enron, con Harvey Himber, director ambiental de la OPIC y George Muñoz el director general, se puede consultar la página web www.ecawatch.org/bolivia/enron_washpost-spanisch.html.

diferencia es significativa si se compara con el Estado brasilero que sí tiene una legislación más clara respecto a las actividades hidrocarburíferas en tierras indígenas y fija un porcentaje de 3 % del total de costos de la obra como compensación por los impactos ambientales. Además, a diferencia del Estado boliviano, el Estado Federal de Cuiaba sí ejerció efectivamente las labores de fiscalización ambiental de las obras de construcción y obligó a una desviación significativa del trazado original del ducto, que aumentó significativamente los costos de construcción a las empresas petroleras, debido a la existencia de cavernas habitadas por una especie de murciélagos en peligro de extinción. En el caso del tramo boliviano, el Estado fue más un cómplice que un fiscalizador de los problemas socio ambientales que la construcción del ducto generaba.

5. Territorialidad indígena y Estado nacional

Las negociaciones de los pueblos indígenas con las empresas petroleras, y las lógicas mentales y productivas que entran en juego, nos remiten a la construcción social de un territorio y la relativa autodeterminación histórica que algunos pueblos indígenas ejercen en él y que, recientemente, con mayor intensidad que antes y con gran claridad política demandan el reconocimiento jurídico de los estados nacionales de ese ejercicio factual de larga data. Los territorios indígenas configuran así campos políticos privilegiados para el análisis de la formación social boliviana. En tal contexto nacional, ¿qué significa el deseo de autodeterminación de los pueblos indígenas? Hemos visto ya que para los indígenas esta autonomía no supone ninguna desmembración de los Estados nacionales, ni las organizaciones indígenas bolivianas o ecuatorianas lo plantean así. Su idea política de Estados plurinacionales corresponde con su concepción epistemológica nómada, multiplicidad de formas de gobierno y modos de producción, diversidad de los deseos humanos, diferentes lógicas e imaginarios sociales. Ese Estado plurinacional supone distintas lenguas pero que no representen la idea de la confusión de Babel, condenada por la Biblia a la incomprensión precisamente por la diversidad de lenguas y destinadas por el dogma a hablar sólo la ley de un dios único con sus mandamientos escritos en piedra. Al contrario de ese modelo de Estado homogéneo planteado por la cristiandad, para los indígenas la diversidad es la riqueza, significa abundante caza, mayor cantidad de frutas silvestres recolectadas y lo que probablemente es más decisivo políticamente para ellos, la diferencia significa libertad, respeto del otro, fragmentación del poder y construcción de autonomías

parciales. La multiculturalidad es garantía de democracia en sociedades abigarradas como la boliviana.

El indígena se opone básicamente a un poder fuera de la comunidad, o más estrictamente a la constitución de cualquier forma de poder central al cual constantemente intenta dispersarlo, por medio de rotación anual de autoridades en los Andes y de poco poder de mando del jefe en los pueblos de la Amazonía (Clastres 1978). Sobretodo protegen su máxima instancia de decisión: la asamblea de todos sus miembros. El gran desafío es superar la ruptura actual que existe entre la democracia representativa vía partidos y la democracia deliberativa de las asambleas comunales que rigen las decisiones en las civilizaciones indígenas. Para superar este desencuentro entre la sociedad y el Estado, es necesario cambiar profundamente la lógica de funcionamiento del aparato del Estado monoétnico que no será más la imposición de un modelo homogéneo de desarrollo, sino que impulsará el diálogo y las negociaciones entre las instituciones modernas nacionales e instituciones históricas locales mantenidas por los pueblos indígenas, construyendo prácticas políticas deliberativas, representativas y de democracia directa en la toma de decisiones a escala regional y nacional. Las organizaciones ancestrales de las comunidades indígenas que desde hace varias décadas –y siglos si pensamos en la Colonia– cumplían una labor de mediación política legítima entre Estado y sociedad, sin embargo, lentamente se ha pretendido sustituirlas por el sistema de partidos políticos como el portador de ciudadanía, pero en realidad con ello se ha erosionado aún más la eficacia de la representatividad y legitimidad que antes poseían esas organizaciones originarias y, por otro lado, la negociación entre el Estado nacional y los pueblos indígenas se ha debilitado y los enfrentamientos directos al parecer se tornan más frecuentes, como si las estructuras sociales de mediación se hubiesen debilitado.

La propuesta política y económica de los indígenas es que el aparato básico productivo, así como el control sobre el producto final sea manejado por los grupos familiares, quienes son dueños del proceso productivo en su totalidad, desde la extracción de las materias primas hasta la comercialización del bien terminado, instaurando así el principio de autosuficiencia alimentaria y la consiguiente expresión de autonomía socio económica. En ese sentido, el hecho que los indígenas vivan rodeados de interdependencias y que los procesos de globalización sean irreversibles, no significa el fin de las autonomías; al contrario, la lógica de la globalización es, al mismo tiempo, la lógica de la dispersión y la singularidad, de la afirmación local. La autonomía es el motivo por el que el indígena no apunta a la maximización de rendimientos en su

parcela productiva, sino a la minimización de los riesgos, antes que a obtener ganancias en el mercado. Piensa en la soberanía alimentaria de la familia, la base para la expresión de su libertad individual y la afirmación de su identidad colectiva sociocultural. La gran ruptura histórica fue precisamente ésa: lograr que la gente trabaje más y que más gente trabaje para generar excedentes y producir procesos de acumulación originaria de capital y de concentración del poder político en elites gobernantes. El destino económico de las sociedades humanas depende más de la presión política sobre las unidades familiares de producción para que trabajen más, que de una revolución tecnológica. Marshall Sahlins ya mostró que la introducción del machete de metal en las sociedades recolectoras no aumentó la productividad a pesar de la mayor eficiencia que brindaba esta herramienta al trabajo humano; esas sociedades mantuvieron su sistema de subproducción y refuncionalizaron la mayor eficiencia de las herramientas de metal disminuyendo las horas de trabajo. Así permanecieron al margen de la producción de excedentes (Sahlins, 1983). Con ello solucionaron el problema político de no generar procesos de acumulación para no dividir sus sociedades en dominantes y dominados. Al no dejar que la economía familiar se embarque en una causa social más general y de pretendido bienestar común, las sociedades indígenas impidieron la centralización de la autoridad política; al rechazar la intensificación de la producción, convirtieron a su sociedad en refractaria del poder político elitario. Saben que la formación de liderazgo genera excedentes y desarrolla las fuerzas productivas, por eso los guaraníes impidieron la formación jerárquica de los grupos locales. No construyen la idea del bien común sobre la libertad individual como lo hace el Estado, sino afirman el principio de autosuficiencia de las unidades productivas familiares y un mínimo de relaciones de intercambio. La guerra, como lo ha mostrado Sahlins, es también una razón política. La guerra de las sociedades cazadoras y recolectoras como era la guaraní ya no es el caos que se opone al pacto social que logra la sociedad estatal, sino que es otro orden y diferentes consensos los que establecen los actores sociales para vivir en sociedad. La reciprocidad y el intercambio, el don que sistematizó Marcel Mauss, es un principio de paz, es una comunión pero no de iguales, de diferentes; es un orden, pero no en base al bien común, sino a la afirmación de las libertades individuales.

> Para Rousseau, Locke y Hobbes, los teóricos del estado moderno, el contrato social había sido un pacto de la sociedad. Un acuerdo de incorporación que consistía en formar una comunidad de lo que antes habían sido parte separadas y antagónicas, una persona superpuesta a las personas indivi-

> duales, que ejercía el poder obtenido de cada uno en beneficio de todos…el rendimiento de la fuerza privada en favor del poder público…Sin embargo el don no organizaría la sociedad en sentido corporativo, sino sólo en un sentido fragmentario. La reciprocidad es una relación "entre". No disuelve las partes separadas dentro de una unidad mayor, sino que al contrario, al correlacionar su oposición llega a perpetuarlas. Tampoco especifica el don que haya una tercera parte que permanezca por encima de los intereses separados de aquellos que suscriben el contrato…el don no significa un sacrificio de la igualdad y mucho menos de la libertad. (Sahlins, 1983: 188-189)

En su memoria histórica larga los guaraníes saben que la unidad los llevó a la derrota de Kuruyuki a fines del siglo XIX. Fue entonces cuando hicieron el intento de unirse contra el Estado republicano y el gobierno liberal que no cesaba de expropiarles sus tierras. Abandonaron la lógica nómada de la guerra de guerrillas que los ayudó a mantener su autonomía y a construir una frontera en la colonia y optaron por el enfrentamiento directo en dos bloques: fueron derrotados por la república. Las TCOs, en ese sentido, significan volver a la dispersión como forma de resistencia a la lógica homogeneizante del Estado nacional. Los indígenas visibilizan la lógica ampliación del Estado y sus intentos de descentralización por medio de la municipalización y le oponen una resistencia en diferentes lugares y con estructuras políticas propias, así como prácticas jurídicas consuetudinarias ejercidas en sus territorios. Si bien el proceso de municipalización del país es un importante proceso de descentralización política y administrativa, no se trata sólo de asignar fondos públicos a los municipios, sino de lograr mecanismos institucionales que capten las demandas locales y sean capaces de plantearlas a niveles nacionales. Como otros mecanismos de descentralización del Estado, contemplados en las reformas estructurales de los Estados, la participación popular y la municipalización es unidireccional, sale del centro del poder y en círculos concéntricos pretende llegar a los espacios sociales más alejados de las comunidades indígenas; sin embargo, no hay el sentido contrario, un flujo de poder y de reivindicaciones que fluya de lo local a lo regional y sea capaz de construcciones diferentes de Estado en el cual los indígenas influyan en el diseño de políticas públicas. La participación popular, el nuevo código de procedimiento penal que reconoce el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas la reforma educativa que en la práctica implementa una interculturalidad sólo en el área rural, en realidad son procesos de desconcentración del poder para hacerlo más efectivo en los territorios alejados de las mal conformadas naciones latinoamericanas y que coinciden con los territorios indígenas hasta ahora autogobernados por sus propias normas so-

ciales y jurídicas. A todas estas reformas les falta la bidireccionalidad y la capacidad de los Estados de captar las demandas de los grupos subalternos y de que las naciones indígenas participen de la toma de decisiones y el diseño de las políticas de Estado. ¿Cómo se institucionalizan instancias sociales de comunicación que comuniquen estos mundos diversos? Al parecer, la solución por la vía parlamentaria tampoco es la indicada, como lo demuestra la actual situación de significativa representación parlamentaria de las naciones originarias en el parlamento boliviano, pero donde la incomunicación se acentúa por la diferencia profunda de lógicas discursivas y de construcción del poder parlamentario, de exclusiones lingüísticas y raciales, de visiones de mundo y puntos de vista éticos diferentes, que no producen los consensos esperados. Los últimos acontecimientos de Octubre de 2003 nos muestran que el parlamento no es la instancia de negociación de las civilizaciones enfrentadas, ya que los pueblos indígenas recurren nuevamente a la acción directa y a los movimientos de masas en las calles y el bloqueo de caminos que hace prevalecer sus dominios territoriales frente a un Estado intransigente que, ante el pedido de legitimidad social de la sociedad civil, recurre al ejército y a la fuerza de las armas.

Debemos a Michel Foucault nuevas formas de análisis de las relaciones de poder. Un desplazamiento de un Estado que prohíbe, reprime y opera negativamente, por un Estado que es estratégico y administra la vida positivamente y establece relaciones de poder que se tejen férreamente en la formación social (Foucault 1977). Una estrategia dispersa, heteromorfa que opera sobre las sociedades locales e indígenas y las transforma en una producción multiforme de relaciones de dominio, pero también una red de puntos de resistencia que se producen precisamente en los lugares donde se ejerce el poder (Foucault 1981). Se trata de múltiples relaciones de dominación y estrategias de poder que el Estado nacional proyecta sobre los pueblos indígenas: extracción en sus territorios de recursos naturales no renovables que producen las energías fósiles como el petróleo, prospección biológica por medio de la biotecnología, concesiones forestales, reformas del Estado por medio de la descentralización y la municipalización que pretenden normar ahora esos territorios en los que no alcanzó todavía una legitimidad social plena. Huyendo, el indígena ha construido su libertad en las densas selvas y las altas montañas, lo cual no significa aislamiento, sino comunicación permanente pero con una lógica de frontera, con la instauración de la diferencia en la identidad y la recodificación permanente de las tecnologías y el *logos* de los otros, la apropiación de normas jurídicas y reformas del Estado nacional en beneficio propio, peleando allí donde surgen los

indicios de la dominación, de la expropiación y la homogeneización impersonal. Los indígenas han escapado literalmente al fondo del monte y esperan agazapados la oportunidad de manifestar su diferencia. Han huido a las cumbres de las montañas y, desde allí, resisten las arremetidas del Estado que los quiere incorporar y anular en su diversidad, volverlos dóciles y que entreguen su libertad social e identidad cultural, que se despojen de sus lenguas y su vestimenta, de sus máscaras y su antigua palabra. En ese sentido, la interpelación indígena al poder, ya no es de participación de los beneficios del Estado nacional, sino del reconocimiento de sus autonomías históricas y construcción social de su derecho a la diferencia.

Como hemos visto en los acápites anteriores, los guaraníes nunca tuvieron la lógica de la unidad, sino la dispersión generadora de vida; la diversidad de la naturaleza regenerándose y el nomadismo de la sociedad humana intentando ser libre y singular. En este sentido, el presente texto no es una propuesta teórica que plantea un nuevo modelo de Estado, es simplemente una constatación de hechos históricos y de procesos de autodeterminación ya efectivos y de larga data. En este sentido, la propuesta de autonomía de los pueblos indígenas no se interpreta aquí como un nuevo modelo de Estado como plantean algunos investigadores (Díaz Polanco en México y Álvaro García Linera en Bolivia) o las demandas regionales de autonomía como las presentadas por el Comité Cívico de Santa Cruz, sino que se analiza esta práctica –más que demanda– de autonomía de los pueblos indígenas como una forma de gobierno civil, local, que no pretende aislarse, sino lograr el reconocimiento pleno del Estado nacional envolvente de ese pluralismo político y territorial. El indígena ya no exige la participación del Estado y su proyecto nacional, sino el reconocimiento de su autonomía, de su diferencia, no sólo lingüística y cultural, reconocimiento al cual se quiere limitar el Estado. También exige la legitimidad de su diferencia política y económica, en el sentido etimológico de la palabra griega *nomos*: ley y *auto*: hecho por uno mismo. Pero también *nomos* significa sistematización de conocimientos, como en las ciencias: agro-*nomía*, eco-*nomía*, deseo de vivir con su ley propia, de organizar sus conocimientos según su propia voluntad social y también en el sentido etimológico de arreglar estéticamente, administrar y asignar de manera libre.

La nueva forma de gobernabilidad del Estado nacional podrá interrogarse también a partir de esa multiplicidad de las TCO, de las diferentes lenguas que los pueblos indígenas hablan, diversas tecnologías, otras formas de ordenar los discursos y construir sentidos que determinan las prácticas sociales. El principio de gobernabilidad es precisamente

el reconocimiento de esa diversidad y no la imposición de la norma y la homogeneización que pretende el Estado nacional. Tampoco la democracia pactada de los partidos políticos que con los últimos y frecuentes enfrentamientos y la radicalización de las posturas de los grupos sociales ha demostrado sus límites, sino del verdadero pacto social en la diversidad de las nacionalidades existentes en el país. Este es el nuevo pacto que los pueblos indígenas pretenden lograr por medio de la futura Asamblea Constituyente, por la cual ya han realizado varias movilizaciones y marchas. Ellos se representan el poder como la teoría del caos pretende explicar el universo: singularidades interrelacionadas sin orden universal o nacional único, equilibrios momentáneos y transformación permanente.

Es necesario que las sociedades industrializadas y los Estados nacionales comprendan que para conservar la biodiversidad, también se tendrá que preservar la multiplicidad de las culturas y con ellas la variedad de los sistemas económicos y sociales existentes en la tierra. La biodiversidad no puede existir por mucho tiempo sin las comunidades indígenas, su historia y su cultura que determinan sistemas de prácticas y formas específicas de manejo de recursos naturales que han mostrado su eficacia en el transcurso de la historia. Vista así, la biodiversidad no es sólo flora y fauna, suelo, agua y ecosistemas, es también culturas, sistemas sociales y productivos, relaciones humanas y económicas, formas de gobierno, es, en esencia, libertad y diferencia. Es una demanda política que significa descentralización no sólo del orden económico mundial, sino también de sus formas de conocer, de sus proyectos de vida, de las formas de vestir y hablar. A la globalización se opone también la descentralización epistemológica y política. Así como la biodiversidad y la multiculturalidad son inseparables, la democracia y el reconocimiento de las autonomías parciales es una necesidad política para lograr la paz social.

Los intentos de ignorar y suprimir esas diferencias y autonomías con las políticas asimilacionistas del Estado nacional, no sólo han demostrado su ineficacia, sino que son precisamente los que han producido una verdadera fragmentación de la sociedad boliviana que se torna cada vez más violenta como lo muestran los últimos acontecimientos sociales. Por otra parte, es necesario aclarar que no se trata de la propuesta de un nuevo modelo de Estado basado en las autonomías regionales como el propuesto por algunos investigadores (Díaz Polanco 1996) en base al modelo español de regiones autónomas. No hay modelo, no hay proyecto único de República, sino de un simple reconocimiento de parte del Estado de la construcción histórica de autonomías regionales

de los pueblos indígenas que hasta ahora tienen sus propias formas de gobierno comunal, su propia manera de elegir sus autoridades, de construcción social del poder político en base a la dispersión en la formación social comunal, ya sea mediante la rotación de las autoridades en forma anual o la inexistencia del mando más allá de la asamblea de todos sus miembros, del ejercicio actual del derecho consuetudinario y de sus singulares sistemas productivos y de manejo de los ecosistemas. Son mecanismos no tradicionales y perpetuos, sino llenos de influencias y transformaciones, recodificaciones y contemporaneidad, pero que mantienen una articulación lógica diferente y propia, que frecuentemente recurre al pasado como una forma de reinventar esa construcción histórica de autonomías que no han cesado de proyectarse al futuro como nos muestra la historia de Bolivia en los procesos de etnogénesis que continuamente se han producido y que han permitido que los pueblos indígenas sean todavía una realidad dinámica y compleja. En este sentido, en estas reflexiones no existe una propuesta, sino solamente una constatación del ejercicio efectivo de soberanías políticas y económicas, algunas de ellas más antiguas que el mismo Estado nacional. Las negociaciones entre las petroleras multinacionales y las organizaciones indígenas guaraníes, son un reflejo de una tensión más general entre lo global y lo local. Por fortuna, para evitar los totalitarismos, el dogmatismo y el tedio de la homogenización, siempre habrá paganos, aquellos seres humanos que adoran a los dioses del pago, en ritos sin pretensiones de universalidad y sin la construcción racional y política de dioses únicos y libros sagrados. Por suerte, también siempre existirán los bárbaros que amenazan los muros del imperio.

Esta es una constatación de la diversidad, que no pretende basarse en el conflicto y el enfrentamiento, sino que afirma la posibilidad del pacto social real y el consenso que trascienda la mera alianza de los políticos para el usufructo del aparato del Estado. ¿Cómo hacer para que la heterogeneidad no sea confrontación? Más allá de la política, esta reflexión es erótica. Se trata de recuperar la diferencia como potencialidad de convivencia fructífera, con principios de autonomías parciales que potencien los procesos económicos sostenibles ambiental y socialmente. Se anda e la búsqueda de una nueva forma de convivencia política, ya no basada en el triunfo y la derrota del otro, sino de un Estado que garantice jurídica y socialmente el derecho del ejercicio de la diferencia: libertad.

Por supuesto que sigue importando el Estado boliviano, pero la historia y la irrupción periódica y a veces violenta de los pueblos indígenas han mostrado que éste ya no puede seguir siendo excluyente, no homogenizador. Los últimos acontecimientos sociales ocurridos en Bo-

livia nos acaban de alertar que los grupos dominantes ya no pueden defenderse de los indígenas con estrategias nuevas de asimilación, sino que el mismo Estado tiene que ceder a las demandas de autonomía cultural, económica y política que los pueblos indígenas ejercen en sus territorios. En este sentido, la democratización del Estado boliviano significa la aceptación cada vez más profunda de esas diferencias en su seno. Obviamente, la salida de este enfrentamiento directo que actualmente vive la sociedad boliviana no depende sólo de los pueblos indígenas sino también de la capacidad de los partidos políticos bolivianos de escuchar una nueva propuesta política y otra demanda de Estado de los pueblos indígenas; no de cómo debemos ser como nación copiando los modelos de la democracia representativa de otras realidades socioeconómicas, sino aceptándonos como somos en realidad y según nuestra matriz histórica que ha sido siempre multicultural. La diferencia es libertad y la existencia del Estado boliviano pasa por equilibrar esas diferencias, no homogeneizándolas como en el pasado, sino más bien fortaleciéndolas, para que de esas fortalezas surja una nación multicultural fuerte y que alcance esa paz que tanto anhelamos.

Referencias

CLASTRES, Pierre
1978 *La sociedad contra el estado.* Barcelona: Monte Ávila Editores.
DELEUZE, Gilles y Félix GUATTARI
1988 *Mil mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Madrid: Pre-textos.
DÍAZ POLANCO, Hector
1996 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. México: Siglo XXI.
FOUCAULT, Michel
1977 *Historia de la sexualidad*. Tomo I. México: Siglo XXI.
1981 *Microfísica del poder*. México: Alianza Editorial.
HARDIN, Garret
1968 "The Tragedy of the Commons". En: *Science*, Nº 162. 1243-1248.
LEVI-STRAUSS, Claude
1984 *El pensamiento salvaje*. México: Fondo de Cultura Económica.
MIHOTEK, Kathy
1996 *Comunidades, territorios indígenas y biodiversidad en Bolivia.* Santa Cruz: Centro de Información para el Desarrollo.

MORIN, Edgar
1999 *El Método. El conocimiento del conocimiento*. Cátedra: Madrid.
MOYA, Ruth
1995 *Desde el aula bilingüe*. Cuenca: LAEB.
MURENA, Hector
1972 *F.G. Un bárbaro entre la belleza*. Buenos Aires: Tiempo Nuevo.
ORELLANA, René
1999 "Protección y conservación de la biodiversidad". En: *Artículo Primero* (Edición especial), 3: 8.
PRADA, Fernando
1997 "La memoria de orfeo y el monte. Variaciones sobre el canto guaraní". En: *Música y canto de los guaraníes*. Cochabamba: Fundación Simón I. Patiño.
RIESTER, Jürgen
1984 *Textos sagrados de los guaraníes en Bolivia*. Cochabamba: Los Amigos del libro.
1985 *El Gran Fumar. Literatura sagrada y profana guaraní*. Tomo 1. Santa Cruz de la Sierra: Landivar.
SAIGNES, Thierry
1990 *Ava Karai. Ensayos sobre la frontera chiriguano (siglos XVI- XX)*. La Paz: Hisbol.
SAHLINS, Marshall
1983 *Economía de la edad de piedra*. Madrid: Akal.
VRIES, Aldert de
1998 *Territorios indígenas en las tierras bajas de Bolivia. Un análisis de su estado*. Santa Cruz: El País.

Organizaciones indígenas y transnacionales en Bolivia: las certezas de un futuro predefinido

José Martínez y Ely Zulma Villegas
Universidad Autónoma Gabriel Rene Moreno

1. Antecedentes

"Las Naciones Unidas denominaron hace algunos años a 1993 como el año de los pueblos indígenas. La ONU determinó también que el decenio que va de 1995 a 2005 fuera el decenio de los pueblos indígenas de todo el mundo" (IWGIA, 2000: 11). Como diría Jayaseela de FTTP-Inglaterra "Lindas palabras y negocios como siempre".

A fines de aquel decenio es bueno recordar los antecedentes: el desarrollo, los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente. Estos antecedentes principalmente están relacionados con las preocupaciones por el desarrollo anunciados por el informe de la Comisión *Bruntland 'Our Common Future published'* (1987); el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989); la conferencia de Naciones Unidas sobre Medioambiente y Desarrollo en Río (1992). Será útil realizar una evaluación sobre estos temas y determinar los impactos positivos y negativos para los pueblos indígenas, sus culturas y sus territorios; eso, sin embargo, es material de otro trabajo.

En la oportunidad se quiere compartir las experiencias y procesos vividos por las organizaciones indígenas y las transnacionales en Bolivia en relación a: los recursos de los bosques-biodiversidad, los hidro-carbonos, minerales y los *megaproyectos* como carreteras y gasoductos. Los recursos eran parte de los territorios indígenas; el Estado y la situación de los pueblos indígenas cambió. El marco legal de estas experiencias tiene relación con los derechos de los pueblos indígenas, las políticas públicas y la influencia del Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Mundial de Comercio (OMC) en dichos procesos.

La metodología seguida fue establecer la interrelación entre agentes-agencias-motivadores para tener una visión integral de los procesos. Se entiende por *agentes* a los actores sociales: organizaciones indígenas, operadores, empresarios; *agencias* a las entidades: Estado, organismos internacionales y multilaterales; *motivadores* a los factores o situaciones que promueven o estimulan acciones: mercados, políticas públicas, derechos, intereses (Martínez 2002).

2. Pueblos indígenas y organizaciones indígenas en Bolivia

El ser indígena y la identidad indígena

El *ser indígena* es un atributivo resultante de determinadas condiciones socioeconómicas y productivas, designadas por el otro ser social diferente; se puede equiparar con el concepto de indígena. En la actualidad se reconoce a los indígenas como habitantes originarios, como poblaciones minoritarias de los Estados modernos, como pueblos oprimidos o pueblos con cultura diferente. Desde los Estados nacionales es más frecuente el reconocimiento de los indígenas de otros países más que de los suyos (IWGIA, 2000:11-28). En cambio, la *identidad indígena* es un proceso de construcción social auténtico con relación a los otros diferentes, normalmente equiparado con el concepto de etnicidad. La condición de esta construcción social es el autoreconocimiento interno como iguales (compartir formas de vida, cultura, cosmovisión, prácticas, usos, lengua o idioma, espacio determinado). No es suficiente, sin embargo, identificarse como indígenas, sino es necesario el reconocimiento por los *otros* como diferentes. La identidad indígena es lo propio y el ser indígena es lo ajeno. Ambos conceptos están integrados en lo que actualmente se entiende por pueblos indígenas, o también denominados comonaciones o nacionalidades.

Debe tenerse presente también que los procesos de construcción de identidades sociales son dinámicos; por tanto, *no se es indígena*, *se está siendo indígena*. Lo que entendemos por indígenas hoy, no son los indígenas de ayer, menos de mañana. Por ejemplo, a los nativos que habitan los bosques se los nombraba con apelativos tales como impíos (hasta que los evangelizaron), salvajes, selváticos, aborígenes, tribus, cambas, cunumis, por sus rasgos socioculturales y formas de relacionarse con la naturaleza.

Los habitantes del bosque en el caso de Bolivia, a pesar de tener características comunes, nunca se sintieron iguales; se reconocían como

diferentes. Sin embargo, ante los *otros* diferentes adoptan el término genérico de *indígenas*, para revalorizar el término *indio*, estigmatizado y conocido históricamente, pero no para auto-identificarse a sí mismos, sino para ser reconocidos por los otros *no indígenas*. En cambio, los nativos quechuas y aimaras adoptan el término de *originarios*, para simbolizar que son del lugar y no advenedizos y anteriores a otros asentamientos. En el período colonial y parte de la republica el término *indio* era el peyorativo para designar a estos pueblos.

Lo evidente es que en Bolivia existen diferentes grupos socioculturales, con identidad propia, lengua, usos y manejos característicos comunes al grupo, y que ocupan áreas geográficas determinadas. A estos grupos socioculturales diferentes los entenderemos como *sociodiversidad*.

En el pasado Bolivia fue caracterizado por propios y extraños como un país andino, minero, con población quechua y aimara mayoritaria; en los últimos años se añadió la referencia a lo " tupi-guraní". En la Constitución Política del Estado (1994) se lo caracteriza como país "pluricultural" y multiétnico". Hoy todavía sigue siendo considerado como un país altiplánico, aunque gran parte de su geografía sea tropical. Existe la necesidad de cambiar esta vieja concepción andinista y conocer mejor la sociodiversidad del país. Aqui sentaremos por válida la división conceptual del espacio boliviano como tierras bajas y tierras altas, con diferentes eco-regiones y diferentes pueblos indígenas (ver Anexo Nº 4, Regiones naturales de Bolivia).

Organizaciones de los pueblos indígenas: eco-regiones y explotacion de recursos naturales

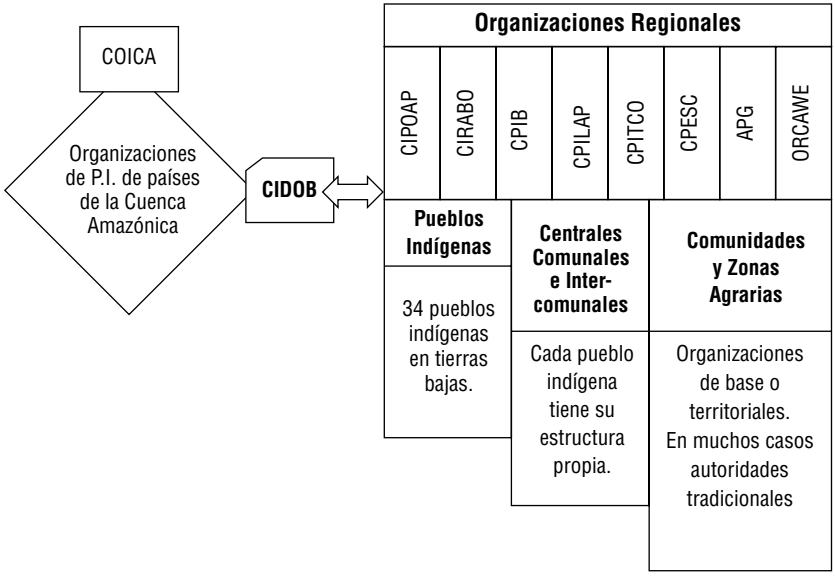
Los diferentes pueblos indígenas habitan eco-regiones naturales; en ellas estructuraron su cosmovisión, sus características sociales y territorios en tierras bajas y en tierras altas.

Eco-regiones de tierras bajas y organizaciones indígenas

La eco-región amazónica (Amazonía norte, llanuras benianas y la Amazonía sur) es habitada por varios pueblos organizados en la Central Indígena de Pueblos Originarios Amazónicos de Pando (CIPOAP), la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO), la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP) y la Central de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba (CPITCO). La eco-región oriental abarca gran parte del departamento de Santa Cruz, cuya organización es la Coordinadora de

Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC). La eco-región chaqueña abarca la parte Sur del departamento de Santa Cruz, la parte Este de Chuquisaca y Tarija, las organizaciones Indígenas son la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y las Capitanías Weenhayek y Tapiete (ORCAWETA) (las comunidades tapietes pasan a conformar la APG y queda la organización del pueblo weenhayek, ORCAWE). Las eco-regiones Amazonía, Oriente y Chaco, constituyen el ámbito espacial de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB). Su estructura es como sigue:

GRAFICO No. 1
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA CIDOB



Eco-regiones de tierras altas y organizaciones indígenas

Las eco-regiones características de tierras altas son: región cordillerana, Altiplano, valles interandinos y valles. Las organizaciones representativas que agrupan a los *pueblos originarios* (quechuas y aimaras, principalmente) forman la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Complementariamente, la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB) agrupa a comunidades campesinas que habitan áreas de colonización. Una tercera organización emergente es el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Quollasuyu

(CONAMAQ) que agrupa a nacionalidades indígenas del occidente boliviano, a saber: carangas, killakas, chicas, qhara-qhara, charcas, pacajes, urus, soras, lupacas y omasuyus.

Eco-regiones y explotación de recursos: empobrecimiento de pueblos indígenas

Los pueblos indígenas de tierras bajas y tierras altas han sido y son los principales afectados por las transnacionales, debido a que estas compañías explotaron recursos naturales y poblaciones nativas en diferentes eco-regiones. Las áreas de mayor intervención son: Potosí, con la minería de la plata y el estaño; la región amazónica, con la quinina, la goma, la madera y biodiversidad; la región chaqueña, con el petróleo (agotado), el gas y los grandes proyectos como la construcción de gasoductos, carreteras e hidrotermoeléctricas. Paralelamente al agotamiento de los recursos se da el empobrecimiento de la gente; ejemplo de ello son Potosí o las minas de Pulacayo, Siglo XX o la excapital del petróleo Camiri. En la actualidad todas esas áreas son zonas empobrecidas. Las áreas intervenidas concluyen como áreas deprimidas y sus poblaciones empobrecidas invariablemente. Lo propio acontece con la presencia de empresas madereras y el gas en tierras bajas de Bolivia como revisaremos en este documento.

3. Pueblos indígenas en tierras bajas de Bolivia

En primer término, la sociodiversidad en tierras bajas de Bolivia implica eliminar el agrupamiento forzado de 34 pueblos indígenas diferentes bajo el denominativo de *tupí guaraní*. En segundo lugar, es preciso identificar los rasgos característicos de estos pueblos: a) formas de uso y manejo de recursos del bosque (caza, pesca, recolección y pequeños cultivos itinerantes en el sistema de chacos y barbechos); b) establecimiento de dos formas particulares de relaciones con la naturaleza: reciprocidad y transformación, la primera se practica en espacios grandes, ampliados y en tiempos largos, la segunda en espacios pequeños (como los chacos) y en tiempos cortos; c) ocupación de región geográfica tropical boscosa. No obstante estos rasgos comunes los *indígenas* de tierras bajas son pueblos indígenas culturalmente diferentes. Veamos una sinopsis de estos pueblos y su organización en torno a la CIDOB:

CUADRO No. 1
PUEBLOS INDÍGENAS DE TIERRAS BAJAS DE BOLIVIA, POR REGIONES

a) Amazonía norte

Pueblo Indígena	Familia Lingüística	Territorio Indígena (TCO)	UBICACIÓN	
			Departamento	Provincia
CIPOAP: Central Indígena de Pueblos Originarios de la Amazonía de Pando				
Yaminahua Machineri	Pano, Arawak	Yaminahua– Machineri	Pando	Nicolás Suárez
CIRABO: Central indígena de la Región Amazónica de Bolivia				
Esse Ejja, Tacana, Cavineño	Takana	Multiétnico N° 2	Pando Beni	Madre de Dios, Manuripi y Vaca Diez
Chacobos Pacahuara	Pano	Chacobo Pacahuara	Beni	Vaca Diez y Yacuma
Cavineño	Takana	Cavineño	Beni	Ballivián y Vaca Diez
Araona	Takana	Araona	La Paz	Iturralde
CPILAP: Central de Pueblos Indígenas de La Paz				
Tacana	Takana	Tacana	La Paz	Iturralde
Lecos lapa lapa	Lekos	Lecos Franz Tamayo	La Paz	Franz Tamayo
Lecos larecaja	Lekos	Lecos Larecaja	La Paz	Larecaja
Mosetenes	T´simane´	Moseten	La Paz - Cochabamba	Sud Yungas, Larecaja y Ayopaya

Fuente: José Martínez, Atlas TCOs, clasificación etnolingüística de Riester – Zolezzi (1987), ILV, Diaz Astete (1998).

b) Amazonía sur

Pueblo Indígena	Familia Lingüística	Territorio Indígena (TCO)	UBICACIÓN	
			Departamento	Provincia
CPIB: Central de Pueblos Indígenas del Beni				
More	Chapacura	More	Beni	Mamoré
Multiétnico	Multilingüe	Joaquiniano	Beni	Mamoré
Cayubabas	Kayuvava	Cayubaba	Beni	Yacuma
Itonamas	Itonama	Itonama	Beni	Iténez
Baures	Arawak	Baures	Beni	Iténez
Sirionós	Tupi guaraní	Territorio Indígena Sirionó (TIS)	Beni	Cercado
Movimas	Movima	Movima	Beni	Yacuma
Canichanas	Kanichana	Canichana	Beni	Moxos, Yacuma, Mamore, Cercado
Mojeños	Arawak	Mojeño Ignaciano TIMI	Beni	Moxos
Mojeños, trinitarios, ignacianos, movimas, yuracares, chimanes	Multilingüe	Territorio Indígena Multiétnico TIM 1	Beni	Yacuma, Ballivián, Moxos
Chimanes	T´simane´	Chiman TICH	Beni	Ballivián y Yacuma
Tacanas, chimanes, mosetenes	Multilingüe	Pilón Lajas	Beni-La Paz	Ballivián y Franz Tamayo, Sud Yungas
Yuracares, mojeños, trinitarios, ignacianos, chimanes	Multilingüe	Isiboro Sécure TIPNIS	Beni - Cochabamba	Ballivián, Moxos, Marbán y Ayopaya Chapare
Movimas	Movima	Movima II	Beni	Yacuma, Ballivián
CPITCO: Central de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba				
Yukis	Tupí guaraní	Yuqui	Cochabamba	Carrasco
Yuracarés	Yura	Yuracaré	Cochabamba	Chapare

Fuente: José Martínez, Atlas TCOs, clasificación etnolingüística de Riester – Zolezzi (1987), ILV, Diaz Astete (1998).

c) Región oriente

Pueblo Indígena	Familia Lingüística	Territorio Indígena (TCO)	UBICACIÓN	
			Departamento	Provincia
CPESC: Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz				
Guarayos	Tupí guaraní	Guarayos	Santa Cruz	Guarayos
Chiquitano	Bésiro	Monte Verde	Santa Cruz	Ñuflo de Chávez y Guarayos
ChiquitanoPauserna Guarasugw´e	Multilingüe	CIBAPA (Bajo Paragua)	Santa Cruz-Beni	Velasco e Itenez
Chiquitano	Bésiro	Lomerío	Santa Cruz	Ñuflo de Chávez y Velásco
Ayoreo	Zamuko	Zapocoo	Santa Cruz	Ñuflo de Chávez y Velásco
Ayoreo	Zamuko	Santa Teresita	Santa Cruz	Chiquitos y Cordillera
Ayoreo	Zamuko	Tobité	Santa Cruz	Chiquitos
Ayoreo	Zamuko	Rincón del Tigre (Guaye)	Santa Cruz	Germán Busch
Chiquitano	Multilingüe	Pantanal de San Matías CIRPAS	Santa Cruz	Ángel Sandoval
Chiquitano	Multilingüe	Otuquis	Santa Cruz	Germán Busch

Fuente: José Martínez, Atlas TCOs, clasificación etnolingüística de Riester – Zolezzi (1987), ILV, Diaz Astete (1998)

d) Región chaqueña

Pueblo Indígena	Familia Lingüística	Territorio Indígena (TCO)	UBICACIÓN	
			Departamento	Provincia
APG: Asamblea del Pueblo Guaraní				
Guaraní isoseño	Tupí guaraní	Isosog	Santa Cruz	Cordillera
Guaraní isoseño (chiquitanos ayoreos)	Tupí guaraní	Kaa Iya (Parque)	Santa Cruz	Cordillera y Chiquitos
Guaraní	Tupí guaraní	Yembiguasu	Santa Cruz	Cordillera
Ava guaraní	Tupí guaraní	Takovo Mora	Santa Cruz	Cordillera
Ava guaraní	Tupí guaraní	Kaaguasu	Santa Cruz	Cordillera
Ava guaraní	Tupí guaraní	Charagua Norte	Santa Cruz	Cordillera
Ava guaraní	Tupí guaraní	Charagua Sur	Santa Cruz	Cordillera
Ava guaraní	Tupí guaraní	Iupaguasu	Santa Cruz	Cordillera
Ava guaraní	Tupí guaraní	Itikaraparirenda	Chuquisaca	Luis Calvo
Ava guaraní	Tupí guaraní	Kami	Santa Cruz	Cordillera
Ava guaraní	Tupí guaraní	Machareti, Ñancaro-inza / Karandaiti	Chuquisaca	Luis Calvo
Ava guaraní	Tupí guaraní	Avatiri Ingre, Avatiri Huacareta	Chuquisaca	Hernando Siles
Ava guaraní	Tupí guaraní	Itikaguasu	Tarija Chuquisaca	O´Conor, Gran Chaco y Sud Cinti
Tapiete	Tupí guaraní	Tapiete	Tarija	Gran Chaco
ORCAWE: Organización de Capitanias Weenhayek				
Weenhayek (matako)	Matako noktene	Weenhayek	Tarija	Gran Chaco

Fuente: José Martínez, Atlas TCOs, clasificación etnolingüística de Riester – Zolezzi (1987), ILV, Diaz Astete (1998)

4. Derechos de pueblos indígenas, Estado y organismos internacionales

La relación entre pueblos indígenas o naciones/nacionalidades y el Estado es asimétrica. Las naciones son construcciones psicológicas y sociales, con ancestros comunes, historia, costumbres, tradiciones, cultura y una percepción de identidad grupal. Se entiende por Estado a la construcción legal que, según el derecho internacional cuenta con los siguientes cuatro elementos: territorio definido, población permanente, un gobierno y la capacidad de conducir relaciones internacionales (Mackay, 1999: 32). Si bien las naciones precedieron a los Estados, éstos impusieron el ordenamiento jurídico legal de los grupos de poder a las naciones. En este campo, según Matteucci (1983), los Derechos del Hombre (Derechos Humanos) consagra la victoria del ciudadano sobre el poder. En la actualidad se ha avanzado mucho en el campo legal, referente a los derechos humanos y el derecho internacional, cuyos efectos son favorables para las naciones.

Para los pueblos indígenas es destacable la protección de los derechos de tierra, territorio y étnico culturales establecidos por el Convenio 169/1989 de la OIT.[17] Los países firmantes homologaron este Convenio mediante leyes nacionales; en Bolivia a través de la Ley 1257. El cumplimiento de estos derechos no es obligatorio, sin embargo, se ha establecido un conjunto de mecanismos de salvaguarada.[18] Estos instrumentos legales tienen repercusiones en los organismos financieros internacionales.[19] A raíz de estos derechos internacionales se han organizado infinidad de mesas y foros internacionales donde se reúnen Estados, pueblos indígenas, empresas y organizaciones de la sociedad civil.

El Convenio 169 de la OIT en Bolivia ha marcado un antes y un después para los pueblos indígenas (Martínez, 2000). Antes, la falta de ley era la ley. Hoy, el incumplimiento de la ley es la violación del derecho.

17 Convenio "Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes".

18 El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (OEA), la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Naciones Unidas, OIT. También están los grupos temáticos de Naciones Unidas; para el caso de Pueblos Indígenas el WGIP, (Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas), el CERD (Comité de naciones Unidas para la Eliminación de Discriminación Racial).

19 Las "directrices operacionales" 4.20/1991 del Banco Mundial, el BID crea el Departamento de Programas Sociales y una unidad técnica sobre temas comunitarios e indígenas.

Los derechos normalmente vulnerados, a pesar de estar consagrados constitucionalmente son: tierra-territorio y étnico-cultural. La mayor debilidad reside en los derechos de propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales, usos y manejo de recursos naturales que no están legislados y, por el contrario, son permanentemente violados por el Estado, las empresas y las transnacionales.

Los derechos de propiedad cultural e intelectual están definidos para "proteger y recompensar la creatividad del autor de ideas o invenciones. La protección implica prohibir a otros que exploten la idea o invención sin otorgar crédito y/o pago al autor" (Mackay 1999: 335-336). Esta definición limita a los pueblos indígenas; primero, porque estos derechos se entienden como individuales y no como *derechos colectivos* o como *propiedad comunal*; en segundo término, los conocimientos tradicionales y el patrimonio de los pueblos indígenas al ser colectivos no están reconocidos en los "Aspectos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio" (ADPIC o TRIPS, en inglés). Las repercusiones prácticas de este no-reconocimiento son negativas para estos pueblos cuando se aplican regulaciones de la OMC y la GATT.

Los derechos de propiedad cultural e intelectual, son las patentes, los derechos de autor, las marcas y los secretos comerciales. Los conocimientos indígenas al no ser reconocidos como propiedad cultural e intelectual, son aprovechados por las transnacionales que no pagan ningún derecho de autoría por los mismos. Este tema es preocupante cuando vertiginosamente se ingresa a los nuevos patrones del comercio internacional. A partir del 2005 en el comercio regirán los certificados de origen, patentes, marcas y secretos comerciales como derechos de autor, vulnerando la propiedad intelectual colectiva de los indígenas.

Existe necesidad de perfeccionar instrumentos de derecho internacional que reconozcan los derechos de propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas, como los que se resume a continuación:

- Convenio 169 de la OIT, Art. 29, referido a la protección del patrimonio cultural e intelectual de los pueblos indígenas.
- Declaración de la OEA sobre derechos de los Pueblos Indígenas, en la parte pertinente a los derechos de propiedad intelectual (Art. XX).
- La convención de la UNESCO, sobre protección del patrimonio cultural.
- La conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Convenio de Diversidad Biológica (1993).
- La Agenda 21, Cap. 26, Declaración de Principios Relativos a los Bosques.

- La Declaración de Kari-Oca (1993) relativa a los restos humanos y obras de arte de los pueblos indígenas que deben ser restituidos a sus respectivos pueblos de origen.

Queda mucho trabajo para garantizar estos derechos de propiedad intelectual colectiva a favor de los pueblos indígenas y es importante que en los diferentes países las organizaciones indígenas se apropien de una legislación sobre derechos de propiedad intelectual colectiva y deriven esta demanda a la OMPI (Organización Mundial sobre la Propiedad Intelectual).

A continuación mencionamos brevemente los procesos de integración de mercados, regionales y subregionales: ALCA, MERCOSUR, TLC, CEU, TLCUEM, que están ajustándose a las nuevas reglas de la OCDE y la OMC. La lucha contra el ALCA planteada por organizaciones de la sociedad civil y los propios pueblos indígenas[20] es estéril si no se toma en consideración los cambios en las reglas del comercio mundial. Sería más fructífero consolidar los derechos de propiedad intelectual colectiva y trabajar en las patentes, marcas y certificados de origen de todos los productos y recursos naturales existentes en los territorios indígenas, antes que sólo las acciones de protesta. Una buena base en esta perspectiva es el documento de la "Declaración de Pueblos Indígenas de Seatle" del 1 de diciembre de 1999, Seattle, Washington, EEUU.

En definitiva, garantizar los derechos de propiedad intelectual colectiva a favor de pueblos indígenas puede cambiar sustancialmente las actuales relaciones inequitativas que practican las empresas transnacionales, los megaproyectos, que hacen grandes negocios con los recursos naturales, la biodiversidad y los conocimientos nativos sobre estos recursos.

5. Transnacionales, Estados y pueblos indígenas

Los organismos financieros internacionales no son entidades de caridad o filantropía, ellos hacen *negocios*. Son los mayores patrocinadores

20 El texto de las principales organizaciones indígenas del hemisferio sur CONAIE, CONAMAQ, CSUTCB, MJKP, ONIC, OIM, OIC, titulado "Conferencia Continental Preparatoria de la Segunda Cumbre de los Pueblos Indígenas de las Américas. Pueblos Indígenas: Otra integración posible ante el ALCA" Kito 28 de octubre del 2002, deja una sensación declarativa de "enemigo cero" al ALCA. Y después… ¿qué?

de las empresas y compañías transnacionales. Recurren a los Estados si eso hace viable los grandes negocios. Los vínculos financieros entre organismos financieros internacionales, Estados y empresas son directos. Veamos a continuación el flujo de recursos del Banco Mundial (BM) en Bolivia; para el caso, lo mismo puede tratarse del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Corporación Andina de Fomento (CAF). Todos ellos están vinculados a fuertes inversiones del Tesoro de Estados Unidos. Esta última entidad, a su vez, tiene sus propios mecanismos de colocación de fondos fuera de sus fronteras en los grandes proyectos ejecutados por poderosas transnacionales a través de OPIC *(Overseas Private Investiment Corporation)*.

El Banco Mundial es una de las agencias especializadas de las Naciones Unidas y está compuesto por 184 países miembros. El socio mayor es EEUU. Estos países son en conjunto responsables de cómo la institución se financia y cómo se gasta el dinero. *Banco Mundial* es el nombre por el cual se conoce al Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (IBRD) –después de la Segunda Guerra Mundial– y la Asociación Internacional de Desarrollo (IDA), un fondo fiduciario manejado por el IBRD que provee concesiones y créditos libres de intereses a países pobres del mundo. Estas organizaciones proporcionan préstamos de bajo interés, créditos exentos de intereses y concesiones a los países en vías de desarrollo. El detalle está en que IBRD presta con intereses e IDA sin intereses. El dinero de IBRD viene del mercado de capitales o de prestatarios, la plata de IDA proviene de donantes que se supone son los países ricos del mundo y de fondos fiduciarios.

Operaciones financieras del Banco Mundial en Bolivia

El Banco Mundial inició sus operaciones en Bolivia en 1964. Desde entonces ha financiado 100 proyectos de los cuales 69 ya están cerrados y 28 están activos, 2 en proceso de aprobación y 1 fue retirado. La distribución de recursos es como sigue:

Cuadro 2
OPERACIONES FINANCIERAS DEL BANCO MUNDIAL EN BOLIVIA, PERIODO 1964-2002

Concepto	a) Concesiones	b) IBRD	c) IDA	Totales
Monto $US	202,500,000	429,300,000	1,817,180,000	2,448,980,000
No. Prestamos	4	15	82	101
Promedio $US	50,625,000	28,620,000	22,160,732	

Fuente: Banco Mundial (pagina Web).

A continuación se describe cuales fueron los rubros beneficiarios de estos fondos en cada caso: a) concesiones, b) préstamos con interés (IBRD) y c) préstamos sin interés (IDA).

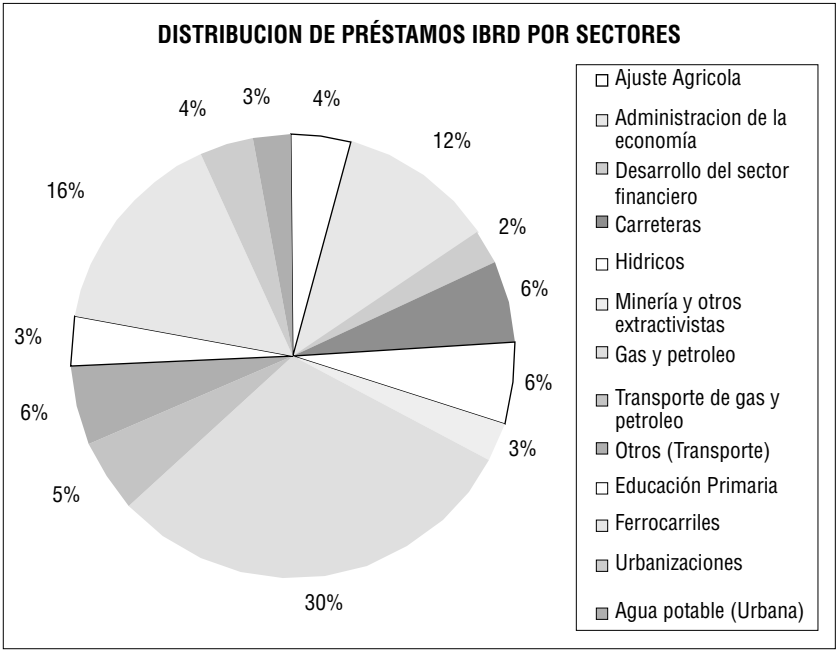
a) *Concesiones o donaciones*: un buen negocio. Los 202 millones y medio se distribuyeron como sigue: 4.5 millones del primer GEF (*Global Environmental Facility*) –que ya está cerrado–, más 15 millones del segundo GEF (que comenzó en 2001) se destinaron a la administración de parques nacionales y medio ambiente o biodiversidad en general. Tres millones a la reducción de la deuda en 1993 (de acuerdo a datos del Banco) y 180 millones se destinaron a transporte de gas y petróleo, *Transportadora Brasilera Gasoducto* (TGB). En definitiva se trata de inversiones para el conocimiento y control de nuestros recursos y negocios privados a costa del Estado.
b) *Préstamos con Interés IBRD*: el Estado contrae los empréstitos para los diferentes sectores económicos y los beneficios son para el sector privado de la economía y la infraestructura del país. El mayor porcentaje de fondos se destinó al sector gas y petróleo (30%), y ferrocarriles, carreteras-corredores (25%). Veamos los datos siguientes:

Cuadro 3
PRESTAMOS CON INTERES (IBRD) DEL BANCO MUNDIAL EN BOLIVIA
PERIODO 1964-2002

SECTOR	Total	%
Administración de la economía	50000000	11.65
Carreteras	25000000	5.82
Minería y otros extractivistas	12000000	2.80
Transporte de petróleo y gas	23300000	5.43
Educación Primaria	15000000	3.49
Urbanizaciones	17000000	3.96
Total	429300000	100.00

Fuente: Elaborado por E. Zulma Villegas, con datos del Banco Mundial

Gráfico No. 2



Fuente: Elaborado por E. Zulma Villegas, con datos del Banco Mundial

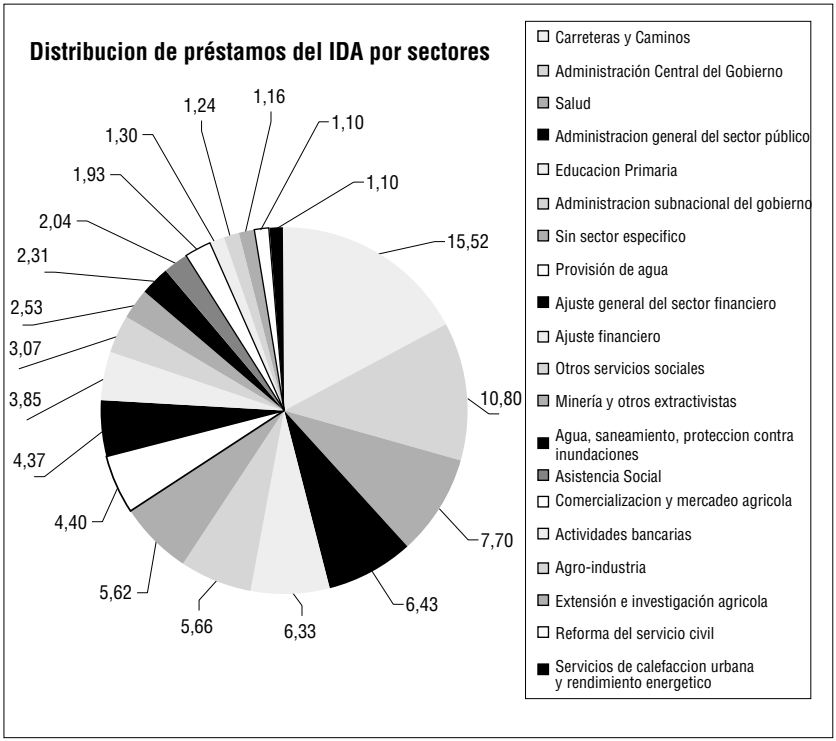
c) *Préstamos sin interés (IDA)*: los fondos IDA financiaron en la mayoría de los casos el *ajuste estructural* del Estado a partir de 1985; un ajuste global necesario de los Estados para las nuevas reglas del mercado mundial en términos financieros, administrativos y legales principalmente. Obsérvese la distribución correspondiente por sectores financiados en el siguiente cuadro y gráfico:

Cuadro 4
PRESTAMOS SIN INTERÉS (IDA) DEL BANCO MUNDIAL EN BOLIVIA, PERÍODO 1964-2002

SECTOR	$US	%	SECTOR	$US	%
Carreteras y Caminos	**282,000,000**	**15.52**	Hídricos	17,400,000	0.96
Administración Central del Gobierno	**196,300,000**	**10.80**	Financiamiento micro-pequeña empresa	16,100,000	0.89
Salud	**140,000,000**	**7.70**	Petróleo-gas (Exploración y desarrollo)	16,000,000	0.88
Administración Gral. sector público	**116,780,000**	**6.43**	Almacenaje y distribución de refinados	15,000,000	0.83
Educación primaria	115,000,000	6.33	Telecomunicaciones	14,700,000	0.81
Administración subnacional - gobierno	102,800,000	5.66	Minería y otros extractivistas	13,700,000	0.75
Sin sector especifico	102,100,000	5.62	Ajuste del sector agrícola	12,000,000	0.66
Provisión de agua	80,000,000	4.40	Distribución & transmisión	11,800,000	0.65
Ajuste general del sector financiero	79,500,000	4.37	Administración financiera publica	11,500,000	0.63
Ajuste financiero	70,000,000	3.85	Otros financiamientos	11,300,000	0.62
Otros servicios sociales	55,700,000	3.07	Leyes y justicia	11,000,000	0.61
Minería y otros extractivistas	46,000,000	2.53	Ganadería	10,200,000	0.56
Agua, saneamiento, proteccion contra inundaciones	42,000,000	2.31	Administración del sector publico (Ajuste)	9,700,000	0.53
Asistencia social	37,000,000	2.04	Provisión de agua en centros urbanos	9,000,000	0.50
Comercialización y mercadeo agrícola	35,000,000	1.93	Subsidio de desempleo obligatorio	9,000,000	0.50
Actividades bancarias	23,600,000	1.30	Ferrocarriles	8,000,000	0.44
Agro-industria	22,500,000	1.24	Créditos agrícolas	7,500,000	0.41
Extensión e investigación agrícola	21,000,000	1.16	Termal	6,000,000	0.33
Reforma del servicio civil	20,000,000	1.10			
Servicios de calefacción urbana y rendimiento energético	20,000,000	1.10	**Total**	**1,817,180,000**	**100**

Fuente: Elaborado por E. Zulma Villegas, con datos del Banco Mundial

GRÁFICO 3



Fuente: Elaborado por E. Zulma Villegas, con datos del Banco Mundial

Áreas temáticas atendidas con los préstamos del Banco Mundial en Bolivia

De las temáticas apoyadas por IBRD, dos áreas son destacables: 130 millones fueron destinados al desarrollo de exportaciones y competitividad y 30 millones "sin datos" (¿los famosos fondos reservados?). En cambio, en las temáticas apoyadas por IDA, se buscó apoyar componentes del "desarrollo y eliminación de la pobreza" y nuevamente los "sin datos", como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 5

Temática	$US	%
Sin datos	388200000	21.36
Políticas de competitividad y regulación	168580000	9.28
Servicios de infraestructura para desarrollo del sector privado	157000000	8.64
Educación para todos	115000000	6.33
Salud del niño	110700000	6.09
Descentralización	100000000	5.5
Reforma del servicio administrativo y civil	98300000	5.41
Integración regional	88000000	4.84
Generación de ingreso no agrícola en área rural	62800000	3.46
Administración de tierras	61400000	3.38
Funcionamiento del sistema de salud	60000000	3.3
Construcción de institucionalidad y gobernancia municipal	57000000	3.14
Desarrollo del sector privado y financiero	51100000	2.81
Desarrollo rural	42500000	2.34
Desarrollo de exportaciones y competitividad	37000000	2.04
Desarrollo urbano	35000000	1.93
Administración de desastres naturales	25000000	1.38
Reestructuración y privatización de empresas estatales	25100000	1.38
Infraestructura y servicios en área rural	21000000	1.16
Desarrollo humano	20000000	1.1
Población y salud reproductiva	20000000	1.1
Políticas e instituciones ambientales	15800000	0.87
Políticas e instituciones rurales	15000000	0.83
Gasto público, administración financiera y consecución	11300000	0.62
Poder judicial y otros mecanismos de resolución de conflictos	11000000	0.61
Instituciones legales para economía de mercado	10600000	0.58
Pueblos indígenas	5000000	0.28
Administración de recursos naturales y medioambiente	4800000	0.26
Total	1817180000	100

Fuente: Elaborado por E. Zulma Villegas, con datos del Banco Mundial

En resumen, los fondos destinados bajo el criterio de desarrollo y eliminación de la pobreza al final siempre son buenos negocios para las empresas, los bancos y las transnacionales.

6. Recursos naturales y mega proyectos en territorios indígenas

En este apartado mostraremos mapas temáticos de Bolivia, referidos a áreas protegidas, concesiones forestales, concesiones mineras, áreas petroleras y gasoductos-corredores de exportación. Mostraremos, además, cómo el conjunto de políticas del Estado y los Megaproyectos afectan los recursos naturales y territorios de los pueblos indígenas (Ver Anexo Nº 5).

El Estado boliviano, además de reconocer derechos de uso tradicional a los pueblos indígenas (uso y acceso a recursos naturales, no propiedad sobre estos recursos) en las TCO, otorga administración delegada de áreas protegidas, derechos concesionarios de aprovechamiento de recursos naturales a empresas madereras, mineras y petroleras, independientemente de si se sobreponen o no a los derechos indígenas. A continuación consideramos los casos relevantes.

Áreas protegidas en Bolivia y TCO

Varias áreas protegidas y clasificadas en Bolivia corresponden al *hábitat* natural de los pueblos indígenas; algunas de ellas son TCO. Se evidencia la relación directa entre áreas con alto potencial de biodiversidad y los territorios indígenas. Esta relación no es casual, la explicación es simple: allá donde se mantienen los pueblos indígenas existen recursos de biodiversidad. En cambio en los lugares donde los pueblos indígenas están desapareciendo, también están desapareciendo los recursos de biodiversidad. La existencia de pueblos indígenas implica la mantención de los bosques y la biodiversidad.[21]

21 Hay áreas de comunidades indígenas depredadas por la presencia de población no indígena o de proyectos de desarrollo.

Cuadro No. 6
AREAS PROTEGIDAS Y CLASIFICADAS EN TCOs

Áreas protegidas y clasificadas	TCO
Reserva de la Biosfera Pilón Lajas	Pilón Lajas
Parque Nacional Isiboro Sécure, TIPNIS	Multiétnico I
Reserva Inmovilizada Madre de Dios	Multiétnico II
Reserva de la Biosfera, Estación Biológica del Beni y área de protección de cuencas Eva Eva	Chimán
Reserva Forestal de Inmovilización Itenez	Itonama
Reserva de Vida Silvestre, Reserva de Flora y Fauna Ríos Blanco y Negro, Reserva Forestal Guarayos	Guarayos
Área Natural de Manejo Integrado San Matías	Rincón del Tigre
Parque Nacional Otuquis – Tucavaca	Yembiguasu
Reserva Forestal de Inmovilización Río Grande Masicuri	Iupaguasu
Parque Nacional Aguarague	Weenhayek
Parque Gran Chaco Kaa Iya bajo administración de la Capitanía del Alto y Bajo Isoso (CABI)	Isoso

En Bolivia las áreas protegidas, por ley, deben ser administradas por el SERNAP (Servicio Nacional de Áreas Protegidas). Estas áreas atraen grandes interesados, como las entidades de conservación, cuyos fondos en muchos casos provienen de empresas y compañías contaminadoras en el mundo. Las entidades de conservación con presencia en Bolivia son: WWF, TNC, WCS, CI, MGB, la resistida FCBSC (Fundación para la Conservación del Bosque Seco Chiquitano). Las áreas protegidas son reservorios de biodiversidad, atraen el interés de investigadores y transnacionales dedicados a la producción de fármacos. Para determinar si las entidades de conservación y ambientalistas contribuyen al mantenimiento de las áreas protegidas, es suficiente ver quiénes están mejor. Si las entidades de conservación crecen y se desarrollan, quiere decir que las áreas protegidas sirven a los intereses de las entidades de conservación; e inversamente, si las áreas protegidas están conservadas y las poblaciones locales en mejores condiciones, esto implica que las entidades de conservación y ambientalistas contribuyen al sistema de áreas protegidas.

Las áreas protegidas son "territorios especiales, geográficamente definidos, jurídicamente declarados y sujetos a legislación, manejo y jurisdicción especial para la consecución de objetivos de conservación de la diversidad biológica". El marco jurídico pertinente corresponde a la Ley Medioambiental 1333/1992, al Convenio de Biodiversidad, Ley Nº 1580/15/06/1994, al D.S. Nº 24781/22/07/1997, Reglamento General de Áreas Protegidas. Las leyes conexas son: la Ley INRA, el Código

Minero, La Ley de Hidrocarburos y la Ley de Participación Popular. No obstante este marco jurídico, existen grandes debilidades y cuellos de botella, las que pueden identificarse como: escasos recursos para la administración de áreas protegidas grandes, carencia de personal especializado en áreas protegidas, pocos guarda-parques para extensas zonas, incumplimiento de la legislación ambiental por parte de poblaciones aledañas y explotadores de recursos naturales, falta de tipificación de los delitos ambientales, desactualización de los administradores de justicia (jueces y abogados) que razonan los delitos ambientales en términos de delitos civiles o penales desde el *derecho positivista*. Estas debilidades identificadas no son ajenas a los territorios indígenas.

Los temas preocupantes en las áreas protegidas, por las debilidades y cuellos de botella señalados son: el destino de los recursos genéticos, la apropiación o el interés de apropiarse los conocimientos nativos sobre los recursos genéticos, la merma genética por diversos factores, la apropiación de los derechos genéticos por empresas privadas monopólicos para beneficio propio y en desmedro de las poblaciones locales. Los pueblos indígenas, mediante sus organizaciones y entidades de apoyo, buscan mantener, proteger y conservar sus derechos sobre los recursos y conocimientos tradicionales que son la base de su seguridad alimentaría. Igualmente, se oponen a las prácticas de biopirateria, que normalmente se realizan como investigaciones científicas y mediante la recolección de germoplasma nativo sin ningún control.

Concesiones forestales en Bolivia y TCOs

Los recursos forestales guardan mucha relación con el tipo de bosques. Se distinguen de sur a norte: el bosque seco chaqueño, el bosque de transición o semi-húmedo y el bosque húmedo. Las características boscosas condicionan el tipo de prácticas y manejo de los recursos naturales de los distintos pueblos indígenas en sus territorios. Las áreas de bosques, en Bolivia, fueron otorgadas en concesiones forestales a empresas madereras por el tiempo de 40 años al amparo de la Ley Forestal 1700/1996; buena parte de estas concesiones están en los territorios indígenas, como se aprecia en el mapa del Anexo Nº 3 y la siguiente relación:

Cuadro No. 7
CONCESIONES FORESTALES EN TERRITORIOS INDÍGENAS

Empresas con Concesiones Forestales	TCO
Imapa S.A. y Don Victor SRL	Yaminahua Machineri
Monte Redondo, Berna Sucesores	Pilón Lajas
Bolivian Mahogany, Fátima Ltda. Bloque 1, Fátima Ltda. Bloque 2, Hervel Ltda. CIMAGRO Ltda	Chimanes
Madre Selva, Fátima Ltda. Bloque 1, Fátima Ltda. Bloque 2, Hervel Ltda. CIMAGRO Ltda., Monte Grande	Multiétnico I
Yucumo Ltda., CIMAGRO Ltda	TIPNIS
UAGRM	Yuqui
Lago Verde SRL.,SOBOLMA Ltda., Berna Ltda., Cuamobol, Guillet Ltda., Frerking, Barbery Hnos. Ltda., Vasber Internacional SRL., Ñuflo de Chávez SRL., CIMACRUZ SRL., La Chonta	Guarayos
Vasber Internacional SRL., Cronembold La Junta, La Chonta	Monte Verde
Bosques del Norte SRL., Bolital Ltda., Mamoré Cabrera Ltda., P Cinco SRL., Madre Selva	Tacana
Paragua Ltda., Palmitos Ichilo SRL., Taruma Ltda., San Martín SRL.	CIBAPA

Los pueblos indígenas son afectados por las concesiones forestales, y la realización de Planes Generales de Manejo Forestal (PGMF) para aprovechar los recursos maderables en sus territorios. La asistencia técnica y económica de BOLFOR, SNV, CEADES, CERES FAO FTTP, APCOB HIVOS, CIDEBBENI, FAN, a pesar de las buenas intenciones de constituir *empresas indígenas* forestales para generar ingresos económicos por la venta de madera, no tiene los resultados esperados. Esto se debe a que los PGMF son costosos y los beneficios ínfimos. Los impulsores de estas iniciativas hacen cálculos de los volúmenes de aprovechamiento basados en los censos e inventarios forestales de una veintena de especies, cuando en la práctica se aprovechan sólo tres a cuatro especies con valor comercial. La discriminación positiva que se pensó para favorecer a las asociaciones indígenas forestales en el cobro de patentes por área de aprovechamiento ($US 1=ha),[22] beneficia directamente a las empresas madereras, quienes compran la madera aserrada o los planes de aprovechamiento, sin cubrir los costos de los PGMF. En realidad, los indígenas terminan haciendo el trabajo sucio a favor de las empresas madereras que son las que se benefician con la madera vía transformación y exportación. Cuando se le preguntó a un indígena guarayo, "¿qué ganan entonces?", él contestó "experiencia" y grandes deudas por jornales no pagados.

22 Empresas $US 1 = ha área de concesión. En la actualidad por la falta de cumplimiento de pagos de concesiones se modifica este régimen.

El caso paradigmático es el de AIFUS (Asociación Indígena Forestal de Urubichá y Salvatierra), un plan de manejo que costó más de 50.000 dólares. Los recursos invertidos para el primer aprovechamiento anual fueron 14.000 dólares y las pérdidas registradas 8.000 dólares, por mala administración. La recuperación fue inferior a la inversión anual. Lo evidente es que las estimaciones de ingresos son más que los beneficios. Así, los PGMF se muestran inviables, los bosques deteriorados por otra fase de descreme. Máximo Walpor de Urubicha decía "ya no tenemos buen palo para hacer nuestras canoas, hemos perdido nuestros puentes de madera sacando madera para las empresas, ahora no tenemos madera ni para remplazar los puentes perdidos".

Las organizaciones indígenas acogieron la iniciativa de los PGMF, en la idea de consolidar sus territorios y no como se pensaba para mejorar su situación económica. El enfoque de los planes de manejo forestal está orientado esencialmente al aprovechamiento de la madera, no al aprovechamiento integral de los recursos naturales como es la práctica de los pueblos indígenas. Con los PGMF se altera rápidamente los ecosistemas y manejos tradicionales, como la cacería y la recolección. Ahora los indígenas deben recorrer grandes distancias desde sus comunidades para sus actividades tradicionales. Hay necesidad de restituir la forestería comunitaria para el aprovechamiento integral de los recursos maderables, no maderables y la fauna.

Concesiones mineras en Bolivia y TCOs

Entre las actividades señaladas, la más depredadora y con mayores impactos negativos, legal y materialmente, para los pueblos indígenas son las concesiones mineras. En Bolivia, las concesiones mineras gozan de derecho preferente respecto a los derechos agrarios; es decir, cualquier propietario o poseedor agrario puede ser expropiado por los concesionarios mineros. Materialmente las actividades mineras son altamente contaminantes por los deshechos mineros vertidos en los ríos y cuencas. Estas concesiones se constituyen en uno de los mayores peligros para los pueblos indígenas, sus territorios y los recursos de biodiversidad. Las TCO y comunidades indígenas dispersas, ubicadas en el escudo chiquitano o eco-región oriental, son las más afectadas, como se aprecia en el mapa de concesiones mineras (ver Anexo Nº 6). Son 15 TCO afectadas en diverso grado por las concesiones mineras.

¿Pero quiénes son los beneficiarios de las concesiones mineras? En Bolivia la transnacional minera de mayor importancia es la CONSUR de

propiedad de Gonzalo Sánchez de Lozada;[23] varias de las concesiones mineras en tierras bajas corresponden a esta empresa. Otras empresas de menor importancia están vinculadas a ciudadanos brasileros dedicados a la explotación de yacimientos auríferos aluvionales. Otras empresas como la Mina Don Mario, una vez agotados los yacimientos en San Ramón, trasladaron sus instalaciones a la cabecera del Bosque Seco Chiquitano una de las formaciones ecológicas mejor conservadas y únicas en el mundo. Las actividades mineras en tierras bajas por el poco control y lejanía no cumplen normas ambientales, en el caso del oro se hacen relaves de grandes masas de tierras y se emplea mercurio como aglutinante. La actividad minera desplaza las actividades agrarias y deja pocos beneficios para las poblaciones locales y grandes fortunas a los propietarios mineros.

Hay necesidad de exigir el cumplimiento de la legislación ambiental, sobre todo, estudios de impacto socio-ambiental antes de las operaciones mineras y la consulta al que tienen derecho los pueblos indígenas cuando se instalan las empresas mineras en sus territorios, para que los afectados decidan sobre la conveniencia o no de estas actividades. En sus territorios deben prevalecer los derechos de subsuelo a favor de los pueblos indígenas y la preferencia de estos derechos debe permitir el aprovechamiento de los recursos para su propio desarrollo.

Áreas petroleras y gasoductos

El área de interés hidrocarburífero y las concesiones petroleras sobreponen grandes extensiones de TCOs en toda la faja subandina o pie de monte (ver mapa de áreas de exploración y explotación petroleras en el Anexo Nº 3). Las construcciones de los gasoductos Santa Cruz-Puerto Suárez, Río San Miguel-San Matías, Yacuiba-Santa Cruz y la que está prevista de Puerto Margarita-Patillos (Chile), afectan a TCO y a comunidades indígenas dispersas. Estas actividades extractivas de hidrocarburos y su transporte pueden resultar críticas en el largo plazo para las comunidades indígenas debido a que se ingresó peligrosamente a lo que denominamos el *síndrome de propuesta indecente* –muchos dólares pero igual te violo. Este nuevo fenómeno en las relaciones desiguales con las empresas transnacionales es tan pernicioso como la antigua política de las transnacionales petroleras de *espejitos y lentejuelas*; pero además, genera una nueva diferenciación entre comunidades con y sin proyectos.

23 Ex presidente de Bolivia, obligado a renunciar al cargo por presión social en la denominada "Guerra del gas", octubre 2003.

Las connotaciones económicas de los impactos medioambientales y los pasivos ambientales de las actividades petroleras no son positivas, debido a que las actividades hidrocarburíferas repercuten en otras actividades que modifican rápidamente los ecosistemas y poblaciones locales, alterando la vida silvestre, la flora y fauna de ecosistemas únicos en el mundo, como es el caso del bosque seco chiquitano.

Los impactos directos, indirectos, acumulativos y en red son consecuencia de que los megaproyectos petroleros dinamizan otras actividades económicas que hasta entonces estaban en estado de latencia. El *boom* económico circunstancial genera sinergias con impactos en red, que a la larga repercuten en las TCO.

El rubro petrolero, del gas natural, derivados y su transporte, mueven inversiones económicas muy grandes, con mayores beneficios económicos para empresas multinacionales como ENRON, SHELL, PETROBRAS, REPSOL, YPF, BECHTEL, BG (entre otros) y los grandes bancos (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, OPIC)[24] que financian los denominados *grandes proyectos*. Estas transnacionales constituyen empresas nacionales, tales como GTB, GOB, TRANSIERRA, PACIFIC LNG, etc. que son las que se relacionan con las organizaciones de los pueblos indígenas y las que ejecutan operaciones de explotación de los hidrocarbonos, como su transporte a los mercados externos. Los volúmenes de estas operaciones prácticamente se multiplicaron sideralmente en los últimos 10 años, aunque los beneficios no sean para el país, menos para los pueblos indígenas en cuyos territorios están los yacimientos más importantes. Como diría Francisco Zaratti, el hecho de tener *tíos ricos* no quiere decir que seamos ricos debido a que toda la legislación hidrocarburífera es favorable a las transnacionales.[25]

Consideremos algunas paradojas en las actividades petroleras y del gas natural en Bolivia:

1) En 1998 las reservas de gas natural certificadas probadas fue de 4 trillones de pies cúbicos (TcFs), probable más de 2 TcFs, posibles 3 TcFs, nuevas reservas descubiertas 0.18 TcFs (fuente: YPFB, DG&MN, VMEH, Transredes S.A.). Según CEDIB, julio 2002, las reservas probadas son de 24 TcFs. Puede señalarse que Bolivia es uno de los principales países con reservas de gas natural, aunque no necesariamente

24 Sigla en inglés (*Overseas Private Investiment Corporation*); supervisa la colocación de las inversiones del gobierno de los EE.UU. en el mundo.

25 Zaratti, experto en hidrocarburos, asesoró al gobierno de Carlos Mesa.

el más grande en el cono sur: Argentina y Venezuela tienen mayores reservas probadas de gas natural. No obstante, las diferencias siempre son de escala, pues para la economía de Bolivia con 8 y medio millones de habitantes las reservas y los volúmenes de exportaciones de gas natural deberían permitir salir de su actual postración; pero no, en Bolivia, pues en nuestras principales ciudades continuaremos haciendo las largas filas, por mucho tiempo, para conseguir una garrafa de gas. En los territorios indígenas de donde se extrae el gas se continuará utilizando leña como combustible.

2) Tenemos gas en abundancia, tenemos necesidad de gas para distintos fines, pero no podemos usar nuestro propio gas para generar economías alternativas, porque no tenemos capitales para inversiones en instalaciones de gas domiciliario, plantas generadoras de energía eléctrica con combustibles de bajo costo como el gas natural, o en la industria petroquímica. Este tipo de inversiones que generan valor agregado interno no es de interés de las transnacionales ni de los grandes bancos. Es mejor para ellos que sigamos exportando materias primas sin valor agregado.
3) La falta de políticas de Estado sobre el gas natural, y la indefinición del gobierno para la salida del gas a mercados de Chile, México y California, condujeron a enfrentamientos y muertes innecesarias al generar un falso dilema de Chile o Perú. Económicamente, el puerto ideal para las compañías patrocinadoras del Proyecto Pacific LNG es Patillos, con serios retos ingenieriles en la parte de las estribaciones andinas en la región chaqueña de Tarija, que demandará nuevas carreteras para el traslado de tuberías de grueso calibre 40 y 18 pulgadas de diámetro por 11 metros de largo. Pero más allá de estos aspectos técnicos, económicos y la falsa discusión hace falta desarrollar proyectos de economías alternativas en base al gas natural y respetar los derechos de los pueblos indígenas en sus territorios.
4) Las posibles alianzas estratégicas entre capitales externos y el país deberían permitir el desarrollo, si así lodeciden las poblaciones locales. Inversiones para la explotación y distribución del gas por cañería en los domicilios, en la industria, en las plantas generadoras de energía eléctrica, por ejemplo, serían socialmente muy útiles. Estas posibilidades se tornan imposibles en el mundo de los negocios, puesto que para las empresas capitalizadoras, bancos multilaterales, proveer a sólo 8 millones de habitantes resulta un mal negocio y es preferible dirigirse amercados como Chile, México, California o Brasil que con 146 millones vuelven excelente cualquier mal negocio.

Cuadro No. 8
EMPRESAS Y CONCESIONES PETROLERAS EN TCOs

Repsol Perez Companc Bloque Rurrenabaque, Repsol Perez Companc Bloque Tauichi.	Pilón Lajas, Tacana
Repsol Bloque Sécure	Chimanes
Pan Andean Bloque Chapare y Repsol Bloque Sécure	Multiétnico I, TIPNIS
Pan Andean Bloque Chapare	Yuracaré y Yuki
Pluspetrol Bloque Entre Ríos	Avatiri Huacareta
Maxus Bloque Kaipependi y Pluspetrol Bloque Entre Ríos	Avatiri Ingre
Maxus Bloque Charagua, Pluspetrol Bloque Arenales, Pluspetrol Bloque San Isidro y Shamrock Bloque Chaco	Charagua Norte
Maxus Bloque Kaipependi, Maxus Bloque Charagua y Shamrock Bloque Chaco	Charagua Sur
Andina S.A. Bloque Grigotá, Bridas SAPIC Bloque Ustarez, Chaco S.A. Bloque Abaja I, Chaco S.A. Bloque Abaja II, Chaco S.A. Bloque Abaja III, Dong Won Corp. Bloque Bañados, Pulpetrol Bloque Arenales y Shamrock Bloque Chaco	Isoso
Maxus Bloque Kaipependi, Petrobras Bloque San Antonio, Pluspetrol Bloque Entre Ríos, Pluspetrol Bloque O´Connor	Itikaguasu
Maxus Bloque Lagunillas, Tecpetrol San Jorge S.A. Bloque Ipati	Itikaraparirenda y Iupaguasu
Maxus Bloque Lagunillas, Maxus Bloque Kaipependi, Maxus Bloque Charagua, Tatarenda y Tecpetrol San Jorge S.A. Bloque Ipati	Kaaguasu
Maxus Bloque Kaipependi y Andina S.A. Bloque Camiri	Kaami
Chaco S.A. Bloque Aguaragüe, Chaco S.A. Bloque V. Grande-San Roque, Maxus Bloque Kaipependi y Shamrock Bloque Chaco	Machareti Nancaroinza Karandaiti
Andina S.A. Bloque Amboro Espejos, Andina S.A. Bloque Grigotá, Bolipetro Bloque Santa Cruz-I, Bridas SAPIC Bloque El Dorado, Chaco S.A. Bloque Abaja II, Chaco S.A. Bloque Juan Latino II, Maxus Bloque Charagua, Pluspetrol Bloque Arenales, Pluspetrol Bloque Río Seco y Pluspetrol Bloque San Isidro	Takovo Mora
Repsol Bloque Pilcomayo	Tapiete
Andina S.A. Bloque Capirenda, Chaco S.A. Bloque Aguaragüe, Repsol Bloque Pilcomayo, Tesoro Bloque La Vertiente, Tesoro Bloque Tarija Este	Weenhayek

La mayoría de las TCO del pueblo indígena guaraní están sobrepuestas por las concesiones petroleras. Los grupos que tienen más de una concesión y en diferentes lugares son REPSOL, MAXUS, PLUS PETROL, ANDINA, CHACO, que no son más que subsidiarias en Bolivia de grandes consorcios transnacionales del petróleo.

Corredores de Exportación: los gasoductos en Bolivia y los territorios indígenas

En Bolivia, al año 2004, se contaba con tres corredores de exportación construidos en los últimos 10 años y uno en fase de estudio. Estos

gasoductos son: a. Santa Cruz-Puerto Suárez-San Pablo (Brasil); b. Cruce Río San Miguel-San Matías-Cuiaba (Brasil); c. Paralelo Río Grande-Yacuiba. Las principales empresas transnacionales accionistas de estos gasoductos son SHELL, ENRON (en quiebra) y PETROBRAS. Estas a su vez conforman los consorcios locales Gas Trans Boliviano GTB, Gas Oriente Boliviano GOB y Gas Trans Sierra GTS. TRANSREDES es la empresa capitalizadora de toda la red de oleoductos y gasoductos de YPFB, con los mismos grandes socios accionistas señalados. El gasoducto en fase de estudio corresponde al Proyecto Pacific PLNG, proyectado inicialmente entre Puerto Margarita (Tarija) y Puerto Patillos (Chile); el consorcio conformado para este proyecto lo integran REPSOL, YPF Argentina, BECHTEL, BG entre las más importantes.

Los gasoductos atraviesan TCO y tierras comunitarias. Cumpliendo el Convenio 169 de la OIT y las directrices operacionales del Banco Mundial sobre operaciones petroleras en territorios indígenas, las compañías petroleras han constituido los "Planes de Desarrollo Indígena", los que fueron tomando varias nominaciones como, PDPI, PDI, etc., para ejecutar los planes de compensación y mitigación de los impactos negativos producidos por estos gasoductos. Las lecciones de estas experiencias son:

- No hay valor de reemplazo posible que pueda compensar y mitigar los impactos negativos resultantes de estos megaproyectos.
- No existe una política ni de las organizaciones indígenas ni de las compañías para tratar de manera equitativa las compensaciones y planes de mitigación, debido a que ellas están sujetas a largas y tediosas negociaciones.
- Según sea la capacidad de organización de los pueblos indígenas, la ejecución de estos planes puede ser favorable o no a las comunidades. Las empresas presionan a las comunidades y a los dirigentes con la posibilidad cero, si no aceptan sus condiciones.
- El mayor obstáculo radica en los Estudios de Evaluación e Impacto Ambiental (EIAS). Las empresas contratan consultoras *independientes* y el nivel de participación de las organizaciones indígenas en las mismas es baja. Estos estudios constituyen la base para las negociaciones; si las organizaciones no participan directamente en los estudios sus posibilidades son menores.
- Las reparticiones del Estado (Ejecutivo y Parlamento) son altamente influenciados por las transnacionales petroleras; por ejemplo, a raíz de las duras negociaciones del gasoducto lateral a Cuibá, el Parlamento y El ejecutivo de manera inesperada aprueban y promulgan la "Ley Corazón" que declara los gasoductos de prioridad nacional para evitar toda oposición local.

Finalmente, hay necesidad de cambiar estas relaciones desiguales en la que todos pierden y construir nuevos procesos y relaciones sobre la base del respeto al derecho de las poblaciones locales a decidir si quieren o no que estos megaproyectos se ejecuten en sus territorios.

Corredores de exportación: caminos carreteros

La construcción de caminos carreteros, denominados también corredores de exportación, son megaproyectos que generan impactos ambientales en su trayecto. Estos caminos se convierten en los medios que promueven los procesos de desplazamiento de las poblaciones nativas de sus territorios. Estos megaproyectos son financiados por la banca multilateral (BID, BM, CAF y fondos de cooperación internacional de algunos gobiernos), son presentados como necesidades locales, cuando en realidad responden a necesidades de vínculo de mercados a nivel subregional. El mayor interesado en los caminos carreteros en Bolivia y corredores bi-modales es el vecino país del Brasil, particularmente las empresas y compañías asentadas en el Matogroso, que buscan llegar con las mejores ventajas a los mercados asiáticos. Bolivia en este mosaico es un país de tránsito con poca oferta exportable.

Uno de los proyectos polémicos es la construcción de la carretera Pailón-San José-Puerto Suárez. Es uno de los pocos proyectos con mayor participación de los afectados durante la consulta pública, lo que puede considerarse un avance en el caso boliviano. La consulta pública fue impulsada por las ONG ambientalistas con el consentimiento del BID. Los resultados no siempre fueron los mejores. Hay mucho por aprender tanto para las organizaciones indígenas como para el Estado y las entidades financieras.

En el caso de esta carretera se condicionó la construcción al cumplimiento de un Plan Socio Ambiental que tiene un costo de 97 millones de dólares. Se acepta a regañadientes este plan, pero en la práctica se consolidan sólo 21 millones para el "proyecto de protección ambiental y social en el Corredor Santa Cruz-Puerto Suarez" (contrato de préstamo N° 1099/SF-BO de fecha 25/5/2002 con el BID). Cuenta con recursos de contrapartida de 5 millones y medio (3 millones provenientes del Fondo Nórdico). De estos presupuestos llega a las organizaciones indígenas para la ejecución del Plan de Acción los siguientes subprogramas: a) Desarrollo Organizativo con 1.600.000 $US., b) Planes de Manejo de TCOs y c) Iniciativas Productivas y la constitución de una unidad técnica de gestión.

7. A manera de conclusión

Las enseñanzas de estos megaproyectos, además de los señalados en el caso de los gasoductos, concesiones petroleras, madereras, mineras y caminos carreteros, es que están generando procesos de diferenciación de comunidades indígenas con megaproyectos y sin ellos. Esta situación es consecuencia de la falta de políticas de los pueblos indígenas con relación a los megaproyectos. Sería muy útil retomar una vieja idea de crear un fondo fiduciario grande, con los aportes de los megaproyectos, para que los pueblos y organizaciones indígenas, de manera independiente y equitativa, definan su propio proceso de desarrollo con identidad étnica. Al paso que se va, la lógica de los proyectos beneficia poco a las comunidades y genera varias tecno-estructuras en torno a las principales organizaciones que más favorecen a ocasionales dirigentes y técnicos de apoyo con resultados pobres al nivel de los pueblos indígenas.

No debe descartarse otras alternativas de las luchas indígenas ante las transnacionales, cuidando de no ser reducidos por las tentaciones de las grandes compañías. La oposición en varios casos es un recurso de buscar mejoras en las ofertas. Si este es el desenlace final de las luchas indígenas contra las compañías, es preferible sentarse y redefinir los términos de intercambio entre compañías, gobiernos, entidades financieras y pueblos indígenas.

Santa Cruz, mayo del 2003. Correcciones, Gainesville, enero del 2004.

Referencias

CASTRO, María Dolores
1997 *La viva voz de las tribus. El trabajo del ILV en Bolivia, 1954-1980*. La Paz: MDSP-VAIPO.

IWGIA
2000 *Pueblos Indígenas*. Copenhague: IWGIA.

JAYASEELA, Frances
s.f. *Bakun Hydro Electricity Project - Proof that 'Business is as Usual' Globally?*

JENSEN, Mariane (comp.)
1996 *El Mundo Indígena 1995-96*. Copenhague: IWGIA.

KLESING, Ursula (comp.)
1996 *Lo propio y lo ajeno: Interculturalidad y sociedad multicultural*. México: PyV Editores.

MACKAY, Fergus
1999 *Los derechos de los pueblos indígenas en el sistema internacional*. Lima: APRODEH – FIDH.
MARTÍNEZ, José
2002 "Entendiendo la historia de los pueblos indígenas para promover la forestería comunitaria como una alternativa de desarrollo socio-económico local en las TCO's". Santa Cruz: FOMABO - UAGRMA. http://www.wrm.org.uy/paises/Bolivia/TCO.doc
MARTÍNEZ, José (ed.)
2000 *Atlas de TCOs Bolivia: Estado de situación del proceso de titulación de las TCOs*. La Paz: CPTI-CIDOB.
MARINISSEN, Judith
1998 *Legislación Boliviana y Pueblos Indígenas: Inventario y análisis en la perspectiva de las demandas indígenas*. (2ª ed.). Santa Cruz: SNV-CEJIS.
OEHLERICH, Annie.
1999 *Ni robo ni limosna: Los Pueblos Indígenas y la propiedad intelectual*. Santa Cruz: IBIS, CEJIS, CABI, CIDOB.
Torres, Ramón (ed)
1997 *Entre lo propio y lo ajeno: Derechos de los Pueblos Indígenas y propiedad intelectual*. Quito: COICA. http://www-trees.slu.se/newsl/31/31jaya.htm
Páginas Web
www.OCDE.org
http://www.wto.org/indexsp.htm
www.GATT.org
www.worldbank.org

Comentarios a los artículos de Fernando Prada y José Martínez

René Orellana
Agua Sostenible

Quisiera comenzar comentando una de las últimas referencias que ha hecho José Martínez en su ponencia. Bolivia tiene una extensión territorial de 109.858.100 hectáreas con 8.274.325 habitantes. Gran parte de la población está localizada en las áreas urbanas. Las ciudades ocupan, junto con cuerpos de agua y nevados, 2.636.594 hectáreas. Las preguntas elementales que se hace cualquier persona después de conocer estos datos son las siguientes: ¿por qué decimos que no hay tierra suficiente en Bolivia? ¿Por qué hay campesinos e indígenas que se autodenominan sin tierra cuando se ve que existen extensiones vastas para una población pequeña? ¿Cuál es el problema? Estas preguntas, basadas en un razonamiento elemental, han sido parte de las campañas gubernamentales para desmerecer las demandas campesinas, estigmatizándolas de políticas, subversivas, delincuenciales, etc., y simplificar la realidad de tenencia de tierras y sus expresiones en los conflictos gravísimos que hemos vivido entre indígenas y concesionarios forestales, entre indígenas campesinos y latifundistas que tienen tierras ociosas, entre indígenas y operadores petroleros y mineros, etc.

Este panorama estadístico que parece muy extraño, se puede explicar también de otra manera. En Bolivia, hasta 1997 teníamos alrededor de 16.603.000 hectáreas en concesiones petroleras de exploración y explotación. Desde 1997, año en que se empieza a aplicar la nueva Ley de Hidrocarburos, se otorgaron otros 10 millones de hectáreas en favor de operadores petroleros, lo que nos da un total de 26.6 millones de hectáreas sólo en operaciones petroleras. No contamos lamentablemente con datos posteriores o más recientes, pero es lógico suponer que dada la fiebre del gas que hemos vivido, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) ha suscrito contratos de riesgo compartido sobre más ex-

tensiones de territorio, incluso sobre áreas ocupadas por comunidades indígenas y campesinas.

Veamos otros datos: hasta 1997 teníamos 12 millones de hectáreas de operación minera. De ahí en adelante es de suponer que la extensión concedida a favor de operadores mineros ha debido incrementarse sustancialmente, puesto que el nuevo Código Minero elaborado y promulgado durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (el 14 de marzo de 1997), abrió las puertas de una manera fantástica para que los operadores mineros, no sólo aprovechen recursos del suelo y del subsuelo, sino que también: i) dispongan de aguas de dominio público y privado pudiendo desviarlas además de establecer servidumbres; ii) puedan usar terrenos de dominio público aprovechando madera, leña, turba y otros, e incluso usar terrenos privados para los mismos fines previa imposición de servidumbres; y, iii) se beneficien con el pago de una patente por cuadrícula (equivalente a 25 hectáreas) que oscila entre 125 Bs. y 250 Bs. (entre 16 y 32 dólares aproximadamente al tipo de cambio) en el caso de concesiones constituidas en el marco del nuevo Código y de entre 5 Bs. y 10 Bs. (entre 0,6 y 1,2 dólares aproximadamente) en el caso de concesiones preconstituidas. ¿Cuántas hectáreas más se habrán concedido para fines mineros después de 1997? No lo sabemos con precisión, pero con las doce millones otorgadas hasta ese año, tenemos ya bastantes.

Trabajemos entonces con el dato de los 12 millones de hectáreas: si sumamos a éstas, las concedidas a petroleros, estamos hablando de una extensión superior a 36.603.000 hectáreas; si a éstas agregamos las concesiones forestales que alcanzaban a 5.477.728 hectáreas hasta 2002 –tenemos información que éstas se han incrementado cuando menos a 7 millones después de la entrega en concesión de tierras declaradas presuntamente fiscales a través de un procedimiento brevísimo que puso en ejecución el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) en 1999 para facilitar el proceso de concesionamiento–, y añadimos también 15.224.000 hectáreas de tierras forestales inmovilizadas por el Estado donde, valga la aclaración, hay mucha gente viviendo, el resultado tiene ya connotaciones preocupantes. Pero, siguiendo el ejercicio aritmético, si sumamos además 17.475.327 hectáreas de Áreas Protegidas –que no necesariamente representan un hábitat flexible y favorable a pueblos indígenas y comunidades campesinas, puesto que en ellas rige un modelo jurídico, institucional, vertical, gerencial, administrativo, policíaco, excluyente de la presencia social, pero extrañamente flexible con los operadores petroleros– el panorama es francamente crítico: 74.780.055 hectáreas clasificadas y entregadas a favor de operadores extractivos,

ciertamente superpuestas sobre áreas ocupadas por indígenas y campesinos, pero limitantes de las actividades productivas de éstos.

Pero si al total antes mencionado sumamos las 44.180.292 de hectáreas distribuidas desde 1953 por el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC) y las ocupadas por ciudades, nevados y cuerpos de agua (2.636.594 has.), nos queda un saldo disponible de (-)11.738.841. Es decir, no hay saldo, más bien nos falta tierra.

Ciertamente se podrá objetar este razonamiento aritmético con el hecho evidente de la sobreposición de todas las categorías antes mencionadas. En un ejercicio de estimación de tierras disponibles que he realizado considerando varios datos, sobre la base de las concesiones petroleras otorgadas antes de la aplicación de la nueva Ley de Hidrocarburos (16.603.000) y considerando una extensión mayor de tierras forestales inmovilizadas resultantes de procesos de saneamiento, he obtenido dos posibles cifras, resultantes del uso de dos constantes de sobreposición sugeridas por la primera directora del INRA (Isabel Lavadenz), a saber: 30% y 60%. Para el primer porcentaje he obtenido una extensión sobrepuesta de 32.957.430,3 hectáreas y para el segundo 65.914.860 hectáreas. Con el primer dato, el saldo disponible de tierras sería de 15.057.644,3 hectáreas y con el segundo de 48.015.074 hectáreas. Más que números fijos tendríamos probablemente un rango.

Cualquiera sea el número, estamos hablando de una extensión mucho menor a la que estimaríamos a partir de un cálculo propagandístico de densidad demográfica. Sobre estos saldos disponibles estimados existen muchos operadores a la caza de riquezas, particularmente forestales, agropecuarios y también extractivos. Obviamente en la lista de prioridades del Estado han estado al último los indígenas y campesinos.

Vale la pena mencionar además, como una digresión informativa, que las 44.180.292 hectáreas distribuidas por el CNRA-INC, 12 millones corresponden al período dictatorial de Banzer Suárez (1971-1978), período de génesis y desarrollo de una pujante y poderosa clase social latifundista que luego daría lugar –merced además a créditos condonados, soldados que prestan servicio militar trabajando gratis en sus haciendas, perdones tributarios, en fin– a la opulencia agroindustrial del departamento de Santa Cruz (el mismo que concentra la mayor parte de propiedades agrarias ociosas). Hoy en día el 2,7% de los propietarios agrarios en Santa Cruz, concentran el 72% de la tierra como lo ha afirmado un estudio riguroso realizado por Vania Sandoval auspiciado por el programa PIEB.

Evidentemente en teoría, volviendo a la reflexión inicial de mi comentario, si consideramos sólo el total de extensión de tierra en Bolivia

y lo comparamos con la población, pareciera haber bastante tierra pero ésta está ocupada por operadores transnacionales.

La segunda generación de reformas estructurales en Bolivia, que fue iniciada por el primer gobierno de Sánchez de Lozada (93-97), favoreció la expansión del capital a costa del acaparamiento de recursos naturales, a través de la puesta en funcionamiento de un marco jurídico expresamente diseñado para ese fin, que tiene como sus baluartes al Código Minero, la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Electricidad, la Ley Forestal y todas las leyes más importantes que están rigiendo recursos naturales.

Bolivia, más allá de su economía esmirriada, su pobre demanda agregada, es pues un lugar apetitoso en términos de riquezas naturales, un gran bocado de biodiversidad, de petróleo, de oro, etc. La maldición para los operadores petroleros es que, justamente ahí, donde las riquezas naturales desbordan en su prodigalidad, viven pues miles de indígenas y campesinos.

Bolivia es un país muy rico, tenemos ya 52.29 trillones de pies cúbicos (TCF) de reservas probadas y probables de gas (y 24.8 más de posibles) y 929.1 millones de barriles de reservas de petróleo probadas y probables, que sumadas a las posibles podrían incrementarse a 1403, lo que nos convierte en una potencia energética importante en la región. El valor calculado de las reservas de gas cuando estaban todavía en 47 TCF era de 70.000 millones de dólares. No es por tanto extraño que las empresas transnacionales se hayan concentrado en este sector, realizando cuantiosas inversiones.

Ahí evidentemente los 3 millones de dólares que negociaron los indígenas en compensación por la construcción de los gasoductos a Brasil (país al que se han comprometido 7.9 TCF), no son nada comparado con los 70 mil millones de dólares equivalentes a 47 TCF de gas.

Tenemos alrededor de 44 millones de hectáreas en bosques en las tierras bajas, que sumados a los bosques de tierras altas, nos dan una cobertura forestal de 53 millones de hectáreas; importante riqueza. La Corporación Andina de Fomento ha calculado que el sector forestal bien podría exportar alrededor de 400 millones de dólares usando la capacidad industrial instalada que tiene. Con este enfoque, el gobierno de Jorge Quiroga y el de Gonzalo Sánchez de Lozada (en su segunda gestión) estaban preparando ya una serie de normas jurídicas, para licitar internacionalmente alrededor de 11 millones de hectáreas para fines de aprovechamiento maderero, que han sido difícilmente detenidas (no sabemos hasta cuando) por movilizaciones indígenas y campesinas.

La riqueza en biodiversidad es también apreciable, por la fauna, los recursos hidrobiológicos y de vida silvestre. Bolivia tiene entre 18.000 y

20.000 especies vegetales, 320 especies de mamíferos, 1358 especies de aves, 257 de reptiles, 550 de peces y 156 de anfibios, además de recursos genéticos que albergan los bosques amazónicos bolivianos; riquezas que son apreciables desde el punto de vista de operaciones biotecnológicas, y operaciones turísticas; este último rubro generó en 1998 174 millones de dólares equivalentes al 32.6% de las exportaciones totales.

Los recursos hídricos son también importantes. Bolivia cuenta con una notable capacidad instalada en centrales hidroeléctricas; de hecho, el año 2001, del total de energía eléctrica generada (que ascendió a 3.965 GWH), 2129 GWH (alrededor del 54% del total de energía) fue de origen hídrico.

Por otra parte, el potencial de exportación de aguas crudas es significativo. De hecho, varias empresas con vínculos internacionales han estado insistiendo también en la formulación de políticas públicas orientadas a promover la exportación de aguas fundamentalmente a Chile, calculando que esta operación podría generar alrededor de 1800 millones de dólares en 20 años por la exportación de aguas en caudales importantes (tres a seis mil litros por segundo).

Entonces Bolivia es un país que ofrece interesantes recursos en áreas precisamente ocupadas por pueblos indígenas, pero fíjense que paradoja: tanta extensión de tierra otorgada para operadores extractivos, y tan poca tierra titulada en favor de pueblos indígenas y originarios. De 33.674.504,89 hectáreas demandadas como Tierras Comunitarias de Origen por pueblos indígenas de tierras altas y bajas, en los últimos años se han titulado hasta principios de 2003, cumpliendo el procedimiento del saneamiento, casi 3 millones de hectáreas.

Lo caricaturesco es que los ingenieros de políticas públicas, los políticos e intelectuales vinculados al modelo institucional y económico vigente se espantan cuando se enteran de la extensión demandada por indígenas. Dicen: "¡Los indígenas quieren 33 millones de hectáreas; se van a comer Bolivia!". Pero resulta que cuando vemos los mapas que nos ha presentado José Martínez en su ponencia, lo que tenemos que pensar es que las áreas solicitadas como TCO son voluntades indígenas de control de recursos naturales y del territorio, voluntades que no han sido satisfechas a través de un proceso de titulación, y lo más seguro es que sean difícilmente logradas en términos de titulación en un contexto como el que hemos descrito.

Con respecto a la sugerencia de Fernando Prada relativa a alianzas extrañas entre bioprospectores y operadores petroleros, algunos probablemente manifestamos nuestro asombro. Parece más o menos incompatible que operadores petroleros puedan encontrar puntos de acuerdo con agentes conservacionistas y proteccionistas, y con bioprospectores. Pero

en un mundo de conglomerados transnacionales que no se especializan en un solo producto sino que más bien diversifican sus inversiones, no resulta sorprendente encontrar operadores petroleros que también sean bioprospectores o inversores en el negocio de aguas. Para muestra van algunos botones: la ENRON –con quien nuestro ex presidente Sánchez de Lozada tenía extraños vínculos de negocios– operaba en la industria de microprocesadores y en la prestación de servicios de agua potable (esta empresa, antes de su quiebra, llegó a comprar una compañía británica de agua denominada Wessex Water PLC e hizo contratos de privatización de servicios de agua en Bulgaria, Río de Janeiro, Berlin y Panamá, como lo ha documentado Maude Barlow en su libro "El Oro Azul"), la Bechtel (tristemente conocida como accionista principal de Aguas del Tunari que se adjudicó la prestación de servicios de agua potable en Cochabamba-Bolivia) construye gasoductos e invierte en minería y hoy en día se ha adjudicado contratos de distribución de agua potable en Irak.

¿Por qué no pensar entonces que conservacionistas, bioprospectores y petroleros se articulen en negocios de beneficio mutuo? En este contexto, ¿las áreas protegidas serían una suerte de cabeceras de playa jurídicamente blindadas para facilitar negocios conjuntos?

Hay interesantes evidencias de vínculos de asociación con beneficio compartido entre estos operadores, como lo ha sugerido Fernando Prada. Un ejemplo es la sociedad formada por el Museo Noel Kempf Mercado, Fundación Amigos de la Naturaleza, *World Wildlife Fund* (que inicialmente participó, retirándose a medio camino ante las denuncias), *World Conservation Society* y *Missouri Botanical Garden* que firmaron un acuerdo protocolar con la ENRON y SHELL, acuerdo que permitió a estas dos empresas (que se presentaron con el nombre de Gas Oriente Boliviano) obtener un crédito de la *Overseas Investment Private Corporation* (OPIC) para la construcción del gasoducto. Sin este aval otorgado por poderosas y reconocidas instituciones ambientalistas, el crédito no hubierta sido fácilmente otorgado. ¿Qué ganaron las instituciones conservacionistas? Un fondo de fideicomiso con 20 millones de dólares aportados en gran parte por las petroleras

Hay otros datos que también ejemplifican las sugerencias hechas en la ponencia de Prada, como la sociedad establecida en el Parque Noel Kempf Mercado entre *Pacific Corp and British Petroleum America* (socia principal de la empresa capitalizada CHACO), *American Electric Power System*, *Nature Conservancy* y la Fundación Amigos de la Naturaleza (ONG administradora del Parque) con el objetivo de resguardar 1.523.466 Has. para emitir certificados por 55 millones de toneladas de dióxido de carbono.

Muchas organizaciones conservacionistas que promueven la creación de àreas protegidas, han hecho (y hacen) *lobbies* para que se modifiquen las normativas del sector, generando un modelo de protección excluyente, limitante y prohibitivo de la presencia indígena-campesina, permitiendo la participación social solamente en calidad de opinadores y evaluadores a través de una figura llamada Comité de Gestión, sin posibilidad de decisión. Los acuerdos y el poder que tienen estas organizaciones conservacionistas mundiales, ligadas a operadores petroleros, están facilitando el acceso de bioprospectores y petroleros a áreas que son habitadas por indígenas, que son ricas en biodiversidad. De hecho el propio Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) ha manifestado que existen 24 concesiones petroleras sobre áreas protegidas. Lo gracioso del asunto es que, en algunas áreas como en la Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquia, las comunidades han denunciado que se ha impedido la construcción de un tendido eléctrico porque afea el paisaje, pero se ha permitido la presencia de las petroleras Andina, Total y Chaco, la última explotando y las dos primeras explorando.

Entonces esta realidad tan triste, tan complicada, plantea a los pueblos indígenas retos difíciles. Los cuales ya han sido asumidos, reaccionando con movilizaciones y conflictos; resistiendo duramente a ofensivas jurídicas –digo ofensivas porque hay todo un modelo jurídico que facilita, encubre y hace de escudo a estas operaciones petroleras, combinadas con operadores de bioprospección, forestales, etc.

Por otra parte hay que señalar la existencia de persistentes intentos de técnicos del Estado, en el marco de proyectos de construcción de normativas financiadas por el BID y el Banco Mundial, de elaborar normas jurídicas que separen la biodiversidad de la propiedad de la tierra, y que declaren la biodiversidad; es decir, aquello que está sobre la tierra, como elementos de utilidad pública, de tal modo que los propietarios de la tierra no tengan derechos exclusivos sobre el aprovechamiento de sus recursos de biodiversidad, y esos recursos, dado que son de utilidad pública, puedan ser concesionados a terceros a través de procesos de licitación pública a los cuales los pueblos indígenas difícilmente pueden acceder.

Si a este panorama sumamos los capítulos del ALCA, que van a poner en debate la posibilidad no sólo de conservar los derechos conquistados por pueblos indígenas sino de luchar por no perderlos, el escenario se complica mucho más.

En resumen, considero que las dos ponencias nos han graficado el contexto de aprovechamiento de recursos naturales y de conflictos. Queda ahora pues el gran reto de los pueblos indígenas de organizarse y de no creer que, cediendo a esto que Martínez ha denominado tan

imaginativamente, a propósito de un filme americano, "síndrome de la propuesta indecente" –es decir, negociaciones que entregan riquezas naturales y territorio por uno, dos o tres millones de dólares, que terminan convirtiendo a las organizaciones indígenas en entidades de funcionarios desarrollistas a la manera de ONG y facilitan el despojo y la contaminación– van a lograr avances en el mejoramiento de sus condiciones de vida, la autonomía territorial y la consolidación de sus derechos agrarios.

4. Organizaciones indígenas, Estado y educación

Las organizaciones indígenas y su papel en una programa de educación superior en los Andes

Luis Enrique López e Inge Sichra
PROEIB Andes, Universidad Mayor de San Simón

La comunicación analiza las relaciones generadas entre organizaciones indígenas de cinco países andinos (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) con un programa regional universitario, a partir de su involucramiento en el mismo desde su propia gestación. Con base en ello, se describen niveles e instancias de participación indígena en el programa, dando ejemplo de algunas de las actividades-tipo que se llevan a cabo. La parte central del trabajo analiza las especificidades de esta relación en cada uno de los países involucrados, tomando como eje la historia de la educación intercultural bilingüe (EIB) o de la etnoeducación[1] en cada uno de ellos. Finalmente, se analiza cómo el desarrollo de un programa de este tipo contribuye también a la gestación de relaciones entre organizaciones y actores indígenas, de cara a una mayor participación social en la educación así como también a la gestación de programas indígenas de educación superior; tal es el caso, de los proyectos de universidad indígena en ciernes tanto en Colombia como en Bolivia, o que comienzan a ejecutarse en Ecuador y en el Perú.

1 Etnoeducación es la denominación que recibe la modalidad de atención educativa que ofrece el Estado colombiano a la población indígena que habita en ese país. La propuesta de etnoeducación incluye las dimensiones de interculturalidad y bilingüismo, como dos de sus principales ingredientes (Bodnar 1989).

1. Deslindes iniciales

El Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos (PROEIB Andes) comenzó a gestarse entre los años 1992 y 1993 cuando se llevaron a cabo algunos estudios de factibilidad, a partir de una iniciativa inspirada en dos experiencias de formación de profesionales para atender los requerimientos tanto de la educación intercultural bilingüe (EIB) como de la descripción de lenguas indígenas en la región: de un lado, la Maestría en Lingüística Andina y Educación, de la Universidad Nacional del Altiplano, de Puno, Perú, y, de otro, la Maestría en Etnolingüística, de la Universidad de los Andes, de Bogotá, Colombia (cf. López y Jung 1993, López 1989 y 1993). La nueva iniciativa fue planteada como regional, habida cuenta que era necesario propiciar la cooperación horizontal entre experiencias ya existentes en los países andinos y que habían arrojado lecciones que era menester compartir y a la vez contrastar entre sí.[2]

Una de las premisas planteadas desde el inicio fue que, para mejorar las condiciones en las que se desarrollaba la EIB, los programas y proyectos de esta modalidad deberían incorporar desde sus inicios instancias de diálogo e interlocución con las organizaciones indígenas, de manera que éstas se involucrasen en el desarrollo de aquellos programas y proyectos. Así, tanto en las consultas llevadas a cabo, como parte de los estudios de factibilidad, como en el primer taller de planificación del Programa, llevado a cabo en Lima en septiembre de 1993, se convocó a líderes indígenas y a representantes de algunas organizaciones que habían mostrado particular interés por el desarrollo de programas educativos en áreas indígenas.

Más adelante, y una vez que el PROEIB Andes se instaló en Cochabamba, Bolivia, las decisiones tomadas en cuanto al funcionamiento del programa determinaron que éste convocaría y a la vez se asentaría en tres estamentos: las universidades de la subregión andina que llevaban a

2 Entre las experiencias llevadas a cabo en el plano escolar primario se encontraban las del Proyecto Experimental de Educación Bilingüe de Puno, Perú (1978-1991), del Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural del Ecuador (1985-2000) y del Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe de Bolivia (1990-1994); y entre las de formación de recursos humanos a nivel superior estaban las de la Maestría en Lingüística Andina y Educación de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno, Perú (1985 a la fecha) y la Licenciatura en Lingüística Andina y Educación Bilingüe de la Universidad de Cuenca, Ecuador (1990 a la fecha).

cabo programas de formación universitaria directamente relacionados con la EIB, los ministerios de educación de los cinco países previamente identificados (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú), y las organizaciones indígenas más importantes de estos mismos países, dando prioridad a aquellas de nivel nacional, cuando las hubiera.

Se consideró, por un lado, que, para que un programa dirigido a la formación de profesionales indígenas pudiese responder a los requerimientos que planteaba la expansión de la EIB, era indispensable reunir a estos tres actores y propiciar un diálogo fructífero entre ellos. Esto se planteaba a sabiendas de que este tipo de interlocución no constituía parte de la práctica usual de las universidades ni tampoco de los ministerios de educación. Se buscaba de esta forma contribuir también al empoderamiento de las organizaciones indígenas, como interlocutores válidos de universidades y ministerios respecto de la formación de profesionales indígenas y de la EIB.

Por otro lado, sobre la base de experiencias como las de Bolivia, Colombia y Ecuador, se partía de la convicción de que no era posible implementar un programa de EIB, aun cuando éste se situase en el ámbito de la educación superior, sin asegurar la participación activa y decidida de las organizaciones indígenas. Como veremos más adelante, tal certeza nos llevó incluso a plantear como uno de los requisitos de postulación contar con un aval de una organización indígena de nivel regional o nacional.

Otra de las consideraciones iniciales del Programa tuvo que ver con la identificación del espacio geográfico en el cual éste operaría. Si bien desde los estudios de factibilidad antes referidos, se estableció que el Programa comprendería cinco países andinos (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú), la premisa inicial estuvo orientada hacia la atención de los espacios aimara y quechua de estos países y, en cierta medida, hacia la recuperación académica del espacio tawantisuyano. Esta posición se sustentaba en dos constataciones: en primer lugar, que existían experiencias y avances nacionales de varios años en materia de EIB en estos dos macro espacios sociolingüísticos y que, por ello, existía la necesidad de trascender las fronteras nacionales para contribuir a su enriquecimiento, particularmente cuando los pueblos aimara y quechua se ubicaban en varios de los países escogidos; y, en segundo lugar, puesto que había otras experiencias dirigidas a la atención de algunas de las necesidades que confrontaba la implantación de la EIB en tierras bajas; a saber, el Programa de Formación de Maestros de Educación Bilingüe para la Amazonía Peruana (FORMABIAP), de Iquitos, Perú, y la Maestría en Etnolingüística de la Universidad de los Andes, de Bogotá, Colombia. A todo ello se sumaba la decisión también tomada desde los inicios

respecto del nivel al cual se dirigiría la formación en el nuevo programa (de maestría) y la constatación de la limitada presencia de profesionales indígenas con nivel de licenciatura en los territorios de los llanos y florestas tropicales. No obstante, el involucramiento de líderes y organizaciones indígenas en la gestación del Programa fue determinante para que se modificara la visión inicial de *lo andino* como espacio geográfico-cultural, ligado directamente a lo quechua-aimara, y más bien se adoptase la visión de *países andinos*, como construcción geográfica que abarcaba tanto los andes occidentales como los orientales y los llanos y florestas tropicales y también como espacio sociocultural pluriétnico, de manera de poder incorporar también a los pueblos de tierras bajas en el nuevo programa. Es decir, la ampliación de la cobertura geográfico-sociocultural previamente identificada fue producto de la demanda de los líderes y organizaciones indígenas, para quienes no había que separar, por ejemplo, lo andino de lo amazónico. Esta demanda asumida posteriormente por el programa fue planteada con mayor claridad por los líderes indígenas tanto de Colombia como del Perú y a ella se sumaron después las representaciones de los otros países (cf. PROEIB Andes 1997).

Como se verá más adelante, no cabe duda que, si bien la inclusión de organizaciones, líderes y estudiantes de tierras bajas hizo más compleja aún la construcción del programa regional, la presencia de líderes y estudiantes indígenas de tierras bajas en el PROEIB Andes enriquece de manera singular la visión de docentes y estudiantes respecto de la EIB, como producto del énfasis étnico que, a menudo, caracteriza a las demandas de las organizaciones y pueblos de tierras bajas. Queda aún por ver si la confluencia de organizaciones de tierras altas y bajas contribuye o no a la creación en los estudiantes y líderes indígenas participantes en el Programa tanto de un sentimiento étnico-nacional como de una conciencia indígena regional.

Como se ha podido apreciar de este apretado recuento de los orígenes del PROEIB Andes y de las decisiones relativas a la participación indígena, es menester destacar que, por participación indígena, se entendió el involucramiento en la toma de decisiones de organizaciones indígenas; es decir, de las representaciones etnopolíticas de los pueblos indígenas involucrados. Es así que, en el primer taller de planificación participativa llevado a cabo en 1993, participaron: por Bolivia, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB); por Colombia, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC); por Chile, la organización aimara del norte chileno Aymar Marka; por Ecuador, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE); y por el Perú, la Confederación de Campesinos

del Perú (CCP) y la Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDESEP). Que fueran éstas las organizaciones convocadas da cuenta de la visión inicial, tanto respecto de la participación indígena como de la concepción de lo andino, como espacio primordialmente quechua-aimara. Como ya lo hemos mencionado, fueron algunas de estas organizaciones las que desdibujaron el escenario inicialmente planteado e incorporaron al Programa la presencia y discusión, primero, de lo amazónico y, luego, de lo referido a tierras bajas, llanos y zonas de floresta tropical en general. Y aunque en el protocolo de la primera consulta quedó sentado que el proyecto sería sobre todo andino, pero que realizaría algunas acciones relacionadas con las tierras bajas (cf. GTZ 1993), el asunto volvió a plantearse a lo largo de los dos primeros años de construcción participativa del programa hasta llegar a aceptarse que los países andinos comprendían tanto espacio geográfico-socioculturales de tierras altas como de tierras bajas y que, por ende, el PROEIB Andes tendría que responder a ambas situaciones. No obstante, la historia probaría que, más allá de la voluntad, por lo menos en lo que a la Maestría se refiere había que reconocer la existencia de un escaso número de profesionales de tierras bajas que pueden iniciar estudios de maestría, dado el requisito de una licenciatura previa.

Finalmente, cabe remarcar que si bien el PROEIB Andes convocó desde sus inicios a organizaciones indígenas, involucrándolas en sus definiciones programáticas y en la toma de decisiones respecto de su funcionamiento, no se trata de un programa dirigido directamente al potenciamiento de las organizaciones indígenas participantes, sino a la formación de líderes y profesionales indígenas, avalados por ellas, para que puedan incidir en la marcha de la EIB o de la etnoeducación en sus respectivos países y a distintos niveles. Y es que, en suma, el PROEIB Andes es un programa académico con y para indígenas pero no se trata de un programa indígena.

2. La historia de la relación con las organizaciones indígenas y las demandas de éstas de cara al nuevo programa de formación

El involucramiento de las organizaciones indígenas de la región andina en la planificación y ejecución del PROEIB Andes transcurre en una primera etapa propositiva, que va desde la definición de la zona de influencia del programa hasta aspectos curriculares. En la segunda eta-

pa, la participación adquiere el carácter de decisión en varios niveles e instancias de operación del programa en sus diversos componentes.

Inicio de las relaciones y primeros encargos al PROEIB Andes

En el primer taller de planificación participativa en el año 1993 en Lima, las organizaciones participantes mencionadas anteriormente fueron explícitas en cuanto a sus expectativas frente a un programa de formación que favoreciera a los pueblos indígenas. Hubo coincidencia en enfatizar la necesidad de contar con profesionales indígenas para superar la ausencia indígena en la toma de decisiones respecto a la educación y a políticas educativas y lingüísticas para pueblos indígenas. Un aspecto importante fue el reconocimiento de que, si alguna vez los indígenas fueron tomados en cuenta en programas educativos, fue como informantes y expertos en asuntos lingüísticos, a raíz de la incursión y el desempeño del Instituto Lingüístico de Verano (ILV) en todos y cada uno de los países de la región. Hacía falta, por lo tanto, ampliar la visión de lo educativo más allá de lo lingüístico y lograr la incursión en ámbitos de planificación y gestión educativa. En este momento inicial, la demanda de incursión de profesionales indígenas en el área de educación se fundamentaba en las carencias de carácter técnico.

Tres años más tarde, en octubre de 1996, los representantes de organizaciones indígenas reunidos en Cochabamba en un taller de planificación curricular superaron como colectivo la demanda de lo técnico. Sea por la mayor diversidad de organizaciones indígenas participantes (de Ecuador participaron, además de la CONAIE, la Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos (FEINE), la Federación Nacional Clasista del Ecuador (FENACLE), la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN); de Bolivia, además de la CSUTCB, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB); del Perú participó, tal como en los inicios, la Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDESEP), y de Colombia, la ONIC), sea por la presencia de intelectuales indígenas líderes de organizaciones como el caso del senador Gabriel Muyuy del MIP o insertos en el mundo académico como el caso de José Quidel y Desiderio Catriquir de la Universidad Católica de Temuco y de la Unidad de la Frontera, respectivamente. En esta oportunidad y ya acercándonos a la concreción del trabajo de formación del PROEIB Andes, los aportes fueron hacia la necesidad de una preparación desde la visión propia, rescatando los contenidos indígenas y subordinando lo lingüístico a lo cultural. Detrás de la demanda de que el PROEIB Andes lograra *una educación para*

ser, se podían distinguir dos ejes temáticos complementarios. Por un lado, se nos encargaba el fortalecimiento de los actores indígenas para lograr su participación en el hecho educativo con el fin último de "contribuir a mejorar la calidad de vida de los pueblos indígenas". Y, por otra parte, el PROEIB Andes debería servir para incidir en la sociedad hegemónica y propiciar un cambio de conciencia y la superación de prejuicios y estereotipos de los sectores mestizo-criollos hacia la población indígena. Se habló de "mejorar las relaciones de los pueblos indígenas hacia la sociedad no indígena" con el fin último de "mejorar la calidad de la educación en general". Entonces se destacó el aspecto político de la formación de profesionales indígenas con una visión de incidencia en la sociedad en su conjunto, dada la construcción del programa sobre la base de tres estamentos, dos de los cuales responden estructural e históricamente a la sociedad hegemónica, los ministerios de educación y las universidades.

Integrando diversas posiciones nacionales en un currículo regional

Entre enero y marzo de 1997 se llevaron a cabo en los países involucrados sendos talleres de revisión curricular en los cuales se presentaba la propuesta hasta entonces elaborada para su consideración, revisión, corrección y ampliación, a partir de las necesidades nacionales.

En el taller boliviano, el 29 y 30 de enero de 1997, con la participación de la CUSTCB, de la Federación Unica de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTCC) y de la CIDOB, junto a otros profesionales e investigadores, el terreno estuvo marcado por la existencia de la nueva legislación relevante para los pueblos indígenas, como la Reforma Educativa y la Participación Popular. Este contexto presentaba una exigencia muy grande en cuanto a más y mejores profesionales indígenas para lograr que las normas favorezcan, no solamente en el papel sino en los hechos, a los niños, jóvenes, mujeres y hombres indígenas. El ámbito formativo propiamente dicho al cual se circunscribe el PROEIB Andes debía contemplar la formación de líderes indígenas en temas tanto educativos formales y alternativos como también en la gestión de proyectos comunales propios y en acciones previstas por la nueva legislación, como la participación popular en la educación, de manera de estar en mejores condiciones de impulsar la educación indígena en su sentido más amplio.

En Colombia, entre el 21 y 22 de febrero de 1997, con variada participación de organizaciones indígenas de nivel nacional y regional además de la ONIC, además también de académicos e investigadores comprometidos con el mundo indígena, se expresa que la formación de profesionales en educación intercultural bilingüe para las necesidades

colombianas debía contemplar la relación entre la *educación propia*, la etnoeducación generada desde el Estado y la *otra* educación. Por ello, en esos momentos era consenso entre los líderes indígenas colombianos la necesidad de impulsar autodiagnósticos que contribuyesen a la sistematización tanto de demandas como de experiencias en curso. No era, por tanto, necesariamente vía el Estado que en Colombia se buscaba ejercer el control social y político de la educación sino por medio de las organizaciones indígenas. La legislación colombiana tenía en ese momento (y sigue teniendo) la mayor amplitud en cuanto a gestión educativa indígena propia con financiamiento estatal a través de los resguardos indígenas, territorios sobre los cuales los pueblos indígenas ejercen control. También cabe reconocer la apertura de las autoridades educativas de nivel intermedio respecto a la potencialidad del diálogo entre organizaciones y ministerio. El aporte colombiano al currículo giró alrededor de la necesaria interdisciplinariedad en un programa de formación de profesionales indígenas, de la mayor reflexión sobre aspectos políticos y el contexto en el cual se desenvuelven los pueblos indígenas.

En Ecuador, el 25 y 26 de febrero de 1997, diversas organizaciones indígenas cobrando fuerza ante una transitoriamente disminuida CONAIE resaltaron la necesidad de una formación técnica para sus profesionales insertos en la educación indígena a cargo de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB). Esta dirección, de carácter estatal en cuanto a recursos asignados pero indígena en tanto control social y político, requería, después de su peleada creación, de bases técnicas para satisfacer las expectativas puestas en ella desde las comunidades y los padres de familia indígenas. Sin embargo, no estuvo ausente la demanda de lo político como sustento del currículo del PROEIB Andes, aunque tal planteamiento no fuera explicitado en su concreción curricular, como sí se sugiere en el caso de la propuesta curricular indígena-estatal ecuatoriana, a través del Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB) de 1993.

En el Perú, del 3 al 4 de marzo de 1997, la presencia de la Unión de Comunidades Aymaras (UNCA) y de AIDESEP enriqueció la discusión en el sentido de presentarse, por un lado, la demanda de más profesionales indígenas como una necesidad de redimensionar la educación intercultural bilingüe en su inclusión de lo cultural, de los conocimientos propios (región serrana), pero a la vez, desde la región amazónica, como una reivindicación del acceso a la formación superior para indígenas en un contexto de muy escasas posibilidades de formación docente y de educación superior, en general. Los dos tipos de requerimientos confluían en una reflexión sobre la necesidad de trabajar una nueva visión

de lo pedagógico, a partir de lo comunitario en programas estatales de educación. Así se explica el aporte peruano de incorporar en el currículo el vínculo entre la tradición de pueblos indígenas y su futuro, el desarrollo de investigaciones que den cuenta de formas y visiones indígenas de conocer y de la función de la educación intercultural bilingüe en contextos de lenguas en extinción.

En Chile, el 27 y 28 de marzo, los intelectuales indígenas reconocían la urgencia de apurar la inserción chilena en la problemática educativa indígena a partir de la constatación de que "somos el último país en asumir la educación intercultural indígena". De manera similar que en Bolivia, la Ley Indígena promulgada en 1994 presentaba desafíos para los cuales no existían profesionales especializados en temática indígena, ni indígenas ni tampoco *chilenos*[3]. En este país, se vivía el momento efervescente de *tener que hacer todo* desde el Estado para los pueblos indígenas apenas visibilizados en sus regiones de origen, e individuos, familias y sectores indígenas invisibilizados en las ciudades. En este contexto, por ejemplo, surge el pedido de trabajar el concepto de interculturalidad, de abrir más espacio en el currículo para la racionalidad indígena y su sustento emocional y artístico.

Como se podrá apreciar, en la especificidad de cada país (el concurso más o menos urgente de las organizaciones o pueblos indígenas en la gestión o el control del sistema educativo que el Estado había legislado, su menor o mayor relación institucionalizada con el quehacer educativo) había un rasgo común: la falta de recursos humanos y de experiencias que pudiesen marcar el camino trazado por los movimientos étnicos y por las nuevas leyes que éstos generaron. En cuanto a la construcción curricular, los aportes giraron alrededor de la atención de formas de ser, aprender y hacer indígenas, de la diversidad de situaciones y contextos en los cuales se encuentran los pueblos indígenas y los desafíos educativos que esta diversidad presenta y, sobre todo, de la reflexión sobre procesos políticos indígenas y su repercusión en el ámbito educativo.

Uno de los efectos de las reflexiones generadas durante el proceso de revisión curricular que trasciende la esfera de formación del PROEIB Andes propiamente dicha fue la organización del Seminario "La calidad de la educación en contextos indígenas multilingües" del 17 al 19 de diciembre de 1997 en Santiago de Chile, con participación de la DINEIB del Ecuador, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena de Chile (CONADI) de Chile,

3 En Chile es frecuente escuchar a los indígenas, sobre todo a los mapuches, definir a los no-indígenas como 'chilenos', mientras que ellos se autodenominan sea mapuches o indígenas

ONIC y MIC de Colombia, representantes de ministerios de educación y universidades de la región y personeros de UNESCO/OREALC, incluidos los miembros del Laboratorio Latinoamericano de Medición de la Calidad. En este evento, en la capital de un país que acababa de legislar a favor de los indígenas, pero que a la vez era pionero en América Latina en implementar un sistema de medición (el SIMCE), se puso en evidencia que la *creación de estándares de calidad* era una antinomia frente a la diversidad de culturas indígenas. Como consecuencia de ello, se estableció que la definición y medición de la calidad llevan implícito el imperativo de la negociación social de los distintos factores y estándares implícitos en la medición entre los distintos actores involucrados: Estado / pueblos indígenas, comunidad / sociedad global, escuela / comunidad, escuela / familia (Martínez 1997).

Más allá de la región andina

Trascender la escuela con la educación intercultural bilingüe también fue el tema que congregó a organizaciones indígenas de cerca de 15 países en el II Congreso Internacional de Educación Intercultural Bilingüe en noviembre de 1996 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia (cf. PROEIB Andes 1997). Como co-organizador, el PROEIB Andes tuvo la oportunidad de ampliar las relaciones con las organizaciones indígenas miskita, hondureña, venezolana, panameña, mapuche, entre otras. Este evento significó un espacio internacional, no solamente andino, para difundir la necesidad de mayor control social y político de las organizaciones indígenas sobre la educación. En este evento dos cuestiones centrales para el desarrollo de nuestro programa se pusieron de relieve: por una parte, la importancia de considerar otras vías para la EIB, como aquellas que ofrecen los medios de comunicación; y, por otra parte, la importancia de abordar lo relacionado con la EIB en el marco de la discusión mayor respecto del territorio. Este evento merece particular reflexión en tanto se constituyó en una inesperada escuela de líderes indígenas. Ello se debió tanto a la presencia de líderes indígenas colombianos como de lideresas mapuches chilenas que convocaban a reuniones vespertinas sólo para los participantes indígenas (unos 50) y en las cuales se discutían los puntos de vista indígenas en un evento que reunía tanto a líderes como a profesionales. Estuvo incluso en discusión si un evento de esta naturaleza no debía convocar sólo a indígenas.

Las organizaciones indígenas en la estructura del PROEIB Andes

Con el arranque del Programa en 1998, se trascendió el rol propositivo de las organizaciones indígenas para incluirlas en el PROEIB Andes como

un estamento constitutivo del Programa. Esto se expresa ahora en dos instancias: en la Asamblea (trianual) de evaluación y planificación del PROEIB Andes, que reúne a representantes de los cinco países, y en el Directorio, que se reúne bimestralmente.

La Asamblea de 1998 propició la conformación de un bloque de representantes de organizaciones indígenas que presentó mociones consensuadas en la Asamblea. Así rechazaron ante los representantes de Ministerios de Educación el ingreso de estudiantes no-indígenas a la maestría, demandando, al mismo tiempo, la presencia de profesionales indígenas en la planta docente. En el aspecto de contenidos curriculares, el bloque de organizaciones indígenas insistió en reforzar la presencia de la lengua indígena en la maestría como elemento de fortalecimiento identitario, a la par del tratamiento curricular de contenidos culturales indígenas. En esta asamblea se determinó elegir de forma rotativa al representante indígena ante el Directorio, recayendo la primera representación en el secretario de educación de la FEINE de Ecuador, en virtud a la relación de dicha organización indígena con la gestión del parasistema educativo ecuatoriano.

Pese a que solamente existe un delegado indígena en el Directorio de 9 personas, este espacio ha sido aprovechado para generar iniciativas que apuntan a la conformación de una red indígena en torno a la educación, a la formación en educación y a la participación social. De la iniciativa del delegado quichua ecuatoriano en el Directorio nace la ronda de Seminarios internacionales de Pueblos Indígenas que congregó a líderes indígenas de la región relacionados con el ámbito educativo en Popayán, Colombia, en 1999; en Urubamba, Cuzco, Perú, en el 2000; y en Cochabamba en el 2001. Otra iniciativa presentada al Directorio en 1999 fue la propuesta de una especialización en alternativas pedagógicas para profesores indígenas en Florencia, Colombia. Finalmente, trascendiendo la propuesta, fue posible responder a la iniciativa del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y la ONIC de un diplomado en gestión etnoeducativa para indígenas colombianos que se realizó entre octubre de 2002 y marzo de 2003 en Bogotá, Colombia.[4] Cabe a este respecto destacar que los organizadores indígenas de estos eventos no sólo se contentan con llevarlos a cabo sino que además se empeñan en producir una publicación que dé cuenta de lo allí discutido, como si el papel legitimase lo ocurrido y como

4 Al cierre de esta edición, dos promociones del diplomado se llevaron a cabo; uno más está en preparación para el 2006. Con ello se habrá logrado atender a todas las organizaciones y pueblos indígenas de Colombia

si fuera necesario dejar por escrito todo lo discutido en torno al conocimiento propio y la participación comunitaria en la educación. Se cuenta con tres publicaciones, una por evento, cuando en verdad son menos las memorias de los Congreso Latinoamericanos de Educación Bilingüe (seis a la fecha) que han visto la luz (solamente tres). En cuanto a esto no pareciera existir discrepancia alguna entre oralidad y soporte escrito, aspectos que deberían llamarnos a mayor reflexión.

En la Asamblea de 2000 fue elegido como representante indígena ante el Directorio el Presidente del Consejo Educativo de la Nación Quechua (CENAQ) de Bolivia. Es menester explicar que la conformación de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPO) en 1997, en atención a la Ley de Reforma Educativa, significó para el PROEIB Andes un cambio de referente de organizaciones indígenas bolivianas: no fueron más las organizaciones matrices como CSUTCB, FSUTCC, CIDOB, APG sino los entes responsables de lo educativo a cargo de líderes elegidos por las federaciones campesinas del pueblo respectivo (quechua, aimara, guaraní y amazónico).

Desde el 2004 forma parte del Directorio el secretario de educación del CRIC; organización indígena pionera de la EIB. Su proyecto educativo ha cumplido ya 30 años ininterrumpidos de ejecución y abarca a todas las escuelas en los territorios indígenas bajo su influencia y control desde su papel actual en el PROEIB Andes, este dirigente planifica la participación indígena en el campo educativo en el marco de la Cumbre Indígena a realizarse en noviembre en la Argentina.

Haciendo un balance de lo ocurrido en estos primeros ocho años y comparando la actuación de los representantes indígenas con la de sus pares ministeriales y universitarios, los indígenas han sabido aprovechar más que los otros dos estamentos los espacios que les ofrece un programa como éste.

3. La participación de las organizaciones indígenas en la maestría del PROEIB Andes

A nivel nacional, a las organizaciones indígenas les corresponde participar de forma decisiva en el proceso de selección y admisión de estudiantes a la maestría; empezando por el requisito del postulante de lograr un aval de la organización matriz referente para su pueblo o región hasta dar su veredicto en la calificación de expedientes y en la entrevista personal del postulante.

Podemos afirmar que la práctica de los avales de las organizaciones indígenas se ha ido modificando desde 1998 hasta el 2002, por lo menos

en lo que a Bolivia respecta. Los CEPO han cobrado conciencia de lo que significa avalar institucionalmente a un postulante a la maestría y exigen referencias más allá de una carta de solicitud. Es de destacar que mientras tanto, para una cuarta promoción, se han generado conflictos debido a solicitudes no atendidas y avales no otorgados debido a consideraciones propias de los consejos. El aval, con el tiempo, ha llegado a constituirse en visión de los propios indígenas como un reconocimiento, por parte del PROEIB Andes, a la autoridad y gestión de dichos consejos.

Mientras que en Bolivia, en Colombia y en Ecuador las competencias y atribuciones de las organizaciones indígenas para otorgar aval a un postulante de la maestría son claras, en el caso peruano existe una marcada dificultad en la sierra por falta de organizaciones regionales. Aquí los postulantes se dan modos para encontrar una organización indígena que les propicie el aval aunque no sea *la suya*, en el sentido regional o étnico. Contrasta esta carencia con la incuestionada autoridad de AIDESEP entre los postulantes amazónicos. En el caso chileno, el vacío de organizaciones indígenas de peso regional o nacional es ocupado por la CONADI, ente de carácter estatal e inserción en la estructura burocrática, creado en el contexto de la promulgación de la Ley Indígena chilena y que cuenta en su directorio con representantes de organizaciones indígenas, en calidad de consejeros.

En las reuniones nacionales de preselección de postulantes, la participación de las organizaciones indígenas en cada uno de los países es decisiva, más que nada, por una comprensión de que el PROEIB Andes ofrece una maestría que busca favorecer a los pueblos representados. Así se abre una especie de competencia por cupos entre las organizaciones participantes a nivel nacional, caso que se da con cada vez mayor fuerza en Bolivia y últimamente también en el Perú, países cuyos números de postulantes exceden con creces las contadas plazas disponibles en la maestría.[5] La diferencia entre ambos países es que, mientras que en Bolivia el veredicto de los CEPO, representados en el comité de preselección, es tomado en cuenta por el Ministerio de Educación y la Universidad, en el Perú se perciben lógicas diferentes entre los tres estamentos que exacerban la pugna por los puestos: mientras la academia se rige por las calificaciones obtenidas, AIDESEP reclama por criterios de representación étnica para superar la histórica discriminación de los pueblos amazónicos de oportunidades de formación a nivel superior. Un caso especial representa

5 En la convocatoria a la cuarta promoción, cerca de 80 postulantes peruanos compitieron por las 10 plazas para estudiantes de ese país.

la actuación de la CONADI en la preselección chilena, ya que se prefiere la participación de un funcionario indígena para equilibrar de este modo la lucha por la hegemonía en el Programa entre esta entidad estatal y el Ministerio de Educación antes que convocar a un consejero indígena de la CONADI para acercarse de alguna forma *a las bases*. Y dentro de la misma CONADI no está ausente una rivalidad interna entre la representación del sur y la del norte, entre mapuches y aimaras.

Una tercera instancia de actuación de organizaciones indígenas en la maestría son las rondas de consulta para la identificación de temas de tesis, ocasiones en las cuales, para el caso boliviano y colombiano, se recogen las demandas de los CEPO y del CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) respecto a investigaciones con carácter aplicado. Y mientras para los estudiantes colombianos la expresión de necesidad de investigación (tema, lugar, objetivos, etc.) de su organización indígena es vista como una determinación a la cual hay que plegarse, los estudiantes bolivianos no son hasta ahora conminados por los CEPO a ejecutar ciertas investigaciones. Sin embargo, se han presentado discrepancias entre organización indígena y estudiantes en dos casos en los cuales un alumno quechua y una alumna aimara decidieron ubicar sus investigaciones en tierras bajas, *favoreciendo* con ello a otro pueblo y no al suyo. De hecho, tanto en lo relativo a los cupos para el ingreso a la maestría como en este caso de las tesis, se ha podido evidenciar una suerte de condescendencia hacia las necesidades y problemáticas de las poblaciones de tierras bajas.

Cerramos este punto resaltando el hecho que, en los tres espacios descritos, la participación de organizaciones indígenas tiene un matiz de interpelación y de posicionamiento ante un programa dedicado a la formación indígena, donde en última instancia líderes indígenas determinan las posibilidades de formación de un individuo y llegan a establecerse como referentes en espacios donde históricamente no tenían ninguna injerencia, y de los cuales, más aún, estaban excluidos.

4. La relación de los indígenas en el desarrollo del Programa en cada país con los otros estamentos involucrados

Consideramos que la forma en la que se desenvuelven las organizaciones indígenas al interior del Programa está determinada por la situación histórica del país al que ellas pertenecen así como también por las caracte-

rísticas de las relaciones indígenas y no-indígenas en cada país. En tal sentido, el PROEIB Andes no es otra cosa que una *caja de resonancia* de las relaciones establecidas entre las organizaciones indígenas y los otros dos estamentos que intervienen en el Programa –universidades y ministerios de educación–, particularmente en lo que atañe a la marcha de la educación intercultural bilingüe o de la etnoeducación, en el caso colombiano.

En los países con predominancia de población indígena

En lo que a Bolivia respecta, se observa una historia ya establecida de relaciones, a menudo conflictivas, entre las organizaciones indígenas y el Ministerio de Educación, en cuanto al surgimiento y a la marcha de la educación intercultural bilingüe. Estas relaciones han trascendido aquellas establecidas con dependencias del sector educación y han sido producto de las históricas reivindicaciones indígenas en cuanto a una educación más pertinente y relevante que en varias épocas del país redundaron en el establecimiento de políticas destinadas a algún tipo de reconocimiento explícito de las demandas indígenas en este país de notoria mayoría indígena (cf. CENAQ 2003, López 1994). El más reciente de estos casos es, por cierto, el de la implantación de la Reforma Educativa de 1994, que trajo consigo no sólo la instauración de la EIB en el sistema educativo nacional y como política nacional, sino también la creación de los cuatro CEPO, como entidades representativas de la población indígena *beneficiaria* de la educación intercultural bilingüe, con capacidad de intervención en la definición de políticas educativas y responsables de velar por su correcta aplicación. Es en el marco de la Ley 1565 que se generan y establecen relaciones de consulta e intercambio entre las instancias educativas estatales y las representaciones indígenas aimara, guaraní, quechua y amazónicas.

Este contexto determina el involucramiento de los CEPOs en el desarrollo del PROEIB Andes, aun cuando las relaciones entre el mundo académico y las organizaciones indígenas en el país hayan sido escasas o nulas, particularmente en lo referido al desarrollo de la educación nacional. De hecho, las universidades públicas bolivianas, con la excepción parcial de tres carreras en el ámbito nacional relacionadas con las lenguas indígenas,[6] se han mostrado ausentes de la reflexión e implan-

6 Las únicas carreras de nivel de licenciatura ofrecidas en disciplinas relacionadas, en alguna forma con la EIB, son las de: lingüística e idiomas nativos de la Universidad de San Andrés en La Paz, que cuenta con cerca de 30 años de antigüedad; quechua e inglés de la Universidad San Francisco Xavier de

tación de la educación intercultural bilingüe en el país. Tal vez haya incidido en esta situación que la reflexión y la práctica de las carreras de ciencias de la educación y de lingüística e idiomas hayan estado relacionadas ya sea con una formación general de carácter teórico y desligada del quehacer cotidiano de escuelas, maestros y educandos, o con el aprendizaje y enseñanza de lenguas extranjeras, por lo general el inglés y el francés. Ha sido sólo a partir del reciente proceso de reforma educativa en el país que varias universidades públicas comenzaron en Bolivia a cuestionar su quehacer y a buscar respuestas, al menos parciales, a los requerimientos que la nueva situación nacional les plantea.[7]

En lo que a las demandas de los representantes indígenas bolivianos se refiere, éstas han enfatizado, en primer lugar, el tema de la capacitación de los miembros de los directorios de los CEPO,[8] acción en la que nos hemos involucrado tanto docentes como estudiantes del PROEIB Andes, y, en segundo lugar, la cuestión de los cupos en nuestra maestría, ya analizada en el punto anterior. En este contexto, han logrado instituirse en el Programa espacios de negociación entre autoridades y académicos de la universidad y del Programa y los representantes indígenas que plantean sus puntos de vista respecto de quién debe o no ingresar al Programa. Esta situación no siempre resulta fácil cuando se trata, por ejemplo, de incluir otros criterios de selección como los de género, área y lugar de trabajo y cuando se debe escoger a sólo 20 candi-

---

Chuquisaca, con cerca de 20 años de antigüedad; y, lingüística y quechua e inglés de la Universidad Tomás Frías de Potosí. A ellas podrían añadirse las carreras de antropología de la Universidad Mayor de San Andrés, de La Paz, y de la Universidad Católica Boliviana, de Cochabamba.

7 La dación de la Ley 1565, en general, y la mayor cobertura que la EIB comenzó a cobrar desde entonces, generaron ofertas de formación universitaria para maestros en servicio, con título profesional de normalista, a través de las denominadas licenciaturas especiales. La UMSS ofrece desde el año 1996 una licenciatura especial en EIB, que es replicada en la Universidad Tomás Frías de Potosí, en la Universidad Técnica de Oruro, y, a partir del año 2004, también en la Universidad de la Cordillera, en La Paz.

8 En el marco de sus actividades regulares, desde el año 1999, el PROEIB Andes ha llevado a cabo cursos de capacitación para los miembros de los directorios de los cuatro CEPOs en los que se han involucrado también estudiantes de la maestría, como facilitadores. Estos cursos han enfatizado tanto aspectos normativos como aquellos relativos a las bases y fundamentos de la EIB, así como el funcionamiento y gestión de la educación, desde una perspectiva de participación popular.

datos de entre un total de 130 postulantes, como ocurrió en el proceso de selección llevado a cabo el 2003.

En resumen, en lo que a Bolivia se refiere, si bien con motivo del Programa ha habido un cambio en las relaciones históricas entre las organizaciones indígenas y la universidad, en rigor, éstas resultan todavía más fluidas entre las organizaciones y el Ministerio de Educación. Quizá ello se deba también al hecho que la EIB boliviana surgió como respuesta estatal a reivindicaciones de organizaciones indígenas y gremios magisteriales (cf. Albó 2002, López 1994) sin que en su configuración hubiesen participado las universidades.

Al respecto, cabe recordar que la preocupación y reflexión universitarias han estado centradas más en los aspectos de clase que en los étnicos y, de conformidad con lo instaurado en el país desde la Revolución del 52, los indígenas bolivianos han sido vistos como campesinos y no como individuos pertenecientes a colectivos étnica, cultural y socialmente diferenciados. La hora actual, sin embargo, marca un renacimiento étnico en el país que comienza a ser objeto también de consideración académica.

A esta modificación de las relaciones entre indígenas y autoridades y docentes universitarios también contribuye que las aulas y oficinas del PROEIB Andes, en la Universidad Mayor de San Simón, sean frecuentadas por líderes indígenas bolivianos, ya sea para participar en actividades de capacitación u otros eventos, o para intervenir en reuniones de directorio o del comité de selección de la Maestría.[9] También influye en ello la autodefinición de los estudiantes de la Maestría como indígenas y el claro hecho de que en sus estudios e investigaciones centren su atención en cuestiones directamente relacionadas con la problemática indígena (cf. García 2005).

Ecuador es otro país en el cual la fuerza indígena se hace notar. En este caso no se trata de una presencia indígena predominante como en el boliviano, sino y sobre todo de la fuerza política que el colectivo indígena ha alcanzado en dicho país, a partir de sus reivindicaciones étnicas. Como se sabe, desde fines de los años 70 los indígenas ecuatorianos, liderados por los quichuas de la Sierra, plantearon claras reivindicaciones en el plano nacional en cuanto al uso de su lengua en la educación y a la implanta-

9 La presencia indígena en el campus de San Simón y en el PROEIB Andes, en particular, se ha incrementado con la realización a lo largo del año 2005, del Curso sobre Territorialidad, Interculturalidad y Educación en el marco de su Programa de Formación de Líderes Indígenas en Gestión Educativa y EIB.

ción de la EIB en el país. Desde entonces, el Ecuador ha sido escenario de constantes y frecuentes negociaciones entre la CONAIE y el gobierno ecuatoriano, hasta que en 1988 se crease la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), instancia semi-autónoma en manos de profesionales indígenas y virtual para-sistema del sistema educativo ecuatoriano.[10] Desde entonces, mucha agua ha corrido bajo el puente y entre enero y agosto del 2003 el brazo político de CONAIE –el partido Pachakutik– co-gobernó el Ecuador, en coalición con el movimiento político del actual presidente, ocupando importantes carteras como las de Relaciones Exteriores, Agricultura y Educación, de las cuales las dos primeras fueron ocupadas por connotados líderes indígenas quichuas.

A diferencia de lo ocurrido en Bolivia, en Ecuador los vínculos y negociaciones frecuentes entre las organizaciones indígenas y el Ministerio de Educación no han sido óbice alguno para que estas relaciones también se extiendan a las universidades. De hecho, el surgimiento de la EIB estatal en Ecuador está directamente relacionado con un programa de formación profesional de una universidad privada ecuatoriana. Fue en los claustros de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador en Quito (PUCE) donde se definió el alfabeto a emplearse en la escritura del quichua ecuatoriano, se formularon los planes iniciales de la educación bilingüe quichua-castellano, se elaboraron los materiales educativos necesarios y se formaron las primeras cohortes de lingüistas aplicados para atender los requerimientos de esta modalidad educativa. Muchos de ellos asumieron luego roles de liderazgo en el naciente movimiento indígena, por lo que es válido afirmar que la implantación de la EIB en ese país está en estrecha relación con y contribuyó al desarrollo organizativo indígena.

Si bien la PUCE no es más un espacio de formación para indígenas, otras universidades ecuatorianas han asumido esta responsabilidad, sobre todo la Universidad de Cuenca, la Universidad Politécnica Salesiana y la sede quiteña de la FLACSO. Cada uno de estos programas mantiene vínculos estrechos con la DINEIB o con la CONAIE y se negocian cupos, condiciones de estudio y becas para los estudiantes (cf. Garcés, en prensa).

Dada esta situación era obvio que un programa como el nuestro debía ser parte de esta práctica ya establecida en el país. Desde el comienzo, y

10 Cabe destacar, sin embargo, que los pioneros en materia de educación bilingüe de lengua indígena y castellano en Ecuador fueron la Federación de Centros Shuar y los misioneros salesianos que implantaron el Sistema de Educación Bilingüe Radiofónica Shuar a principios de los años 70.

como se explicó en el acápite anterior, se establecieron contactos con la CONAIE y la DINEIB. No obstante, cuando ello ocurrió, entre 1996 y 1997, otras organizaciones indígenas mostraban visibilidad y exigían su participación en el Programa. Entre ellas cabe mencionar a la FENOCIN y a la FEINE. De hecho, y dado que desde la segunda mitad de los 90 la CONAIE comenzaba a prestar mayor atención a las cuestiones políticas macro, la FENOCIN hizo que uno de sus dirigentes quichuas asumiese la jefatura de la DINEIB y la FEINE logró que su responsable de educación fuera escogido de entre los otros líderes ecuatorianos para representar a su país en el PROEIB Andes. No obstante, y en atención al papel que cumplía en el país, el PROEIB Andes siempre invitó a la CONAIE a participar en las asambleas, eventos y consultas del Programa.

En lo que se refiere a las universidades ecuatorianas, la Universidad Politécnica Salesiana (UPS) fue elegida por las universidades participantes para asumir el rol de punto focal del Programa. Así, desde el inicio en Ecuador, los tres estamentos estuvieron representados por CONAIE-FEINE, la DINEIB y la UPS. Analizando lo ocurrido en cuanto a la marcha de nuestro programa podemos observar que las relaciones han sido más fluidas entre las organizaciones indígenas y el Estado –representado por la DINEIB– que entre las organizaciones y las universidades.

No obstante, cabe preguntarse si en rigor para el PROEIB Andes es posible considerar a la DINEIB como instancia de representación estatal, dada su estrecha relación con las organizaciones indígenas nacionales y el propio hecho que su director es elegido por el Ministro de Educación de entre los miembros de una terna propuesta por las organizaciones indígenas.[11] Por lo demás, recuérdese que la DINEIB tiene autonomía de funcionamiento, lo que le permite nominar funcionarios provinciales y maestros de entre aquellos propuestos por las organizaciones regionales y locales. Dado el carácter de la DINEIB como instancia de y para los indígenas dentro del aparato estatal ecuatoriano, nos cabe la duda si es válido afirmar que, como en Bolivia, se establecieron nexos de consulta y negociación respecto del programa y de la EIB en general entre el Estado y las organizaciones indígenas.[12]

---

11 No obstante, cabe destacar que esta práctica se quebró durante las dos últimas administraciones gubernamentales (de Gutiérrez y Palacio

12 Que a la fecha ningún estudiante ecuatoriano en la maestría en EIB del PROEIB Andes haya sido becado por el gobierno ecuatoriano, como si ocurre en los casos bolivianos, colombiano y chileno, constituye una evidencia de la escasa representación estatal que le compete a la DINEIB pues no logró negociar con "el resto del Ministerio ecuatoriano" la asignación de be-

Las organizaciones indígenas sí participaron, sin embargo, en los procesos de selección de estudiantes para la maestría y también avalaron a sus candidatos en las reuniones convocadas por la UPS y la DINEIB. También intervinieron activamente en el seminario organizado para la presentación pública en Quito y Latacunga de las primeras 8 tesis de maestría elaboradas por estudiantes ecuatorianos.

En lo que hace a lo ocurrido en el Perú, es necesario reconocer una escasa o nula relación entre los tres estamentos involucrados, aunque aquí cabe hacer una rápida distinción entre el comportamiento de las organizaciones de tierras altas y las de tierras bajas (cf. p.ej. Ames 2002, García 2005). Al respecto cabe aclarar que la tradición marxista de la sierra peruana, desde las primeras corrientes indigenistas de las primeras décadas del siglo XX (Mariátegui 1928), determinaron que lo que primase en las tierras altas fuesen las diferencias de clase y que la denominación de *campesino* fuera la preferida tanto por los no indígenas como por los quechuas y aimaras mismos. Otra es la situación en la Amazonía, región en la cual, desde hace casi treinta años, AIDESEP reivindica la condición étnica de los pueblos que representa así como su opción por una educación intercultural bilingüe, entre otros derechos como los territoriales.

En ese contexto, desde hace al menos veinte años, se han dado negociaciones entre la AIDESEP y el Ministerio de Educación, que conllevaron en 1987 a la suscripción de un acuerdo de cogestión con el ministerio peruano de un programa de formación de maestros bilingües indígenas (el FORMABIAP). Las relaciones con las universidades, en cambio, han sido menos fluidas, salvo los casos de la Universidad de la Amazonía Peruana, con sede en Iquitos y algunos otros lugares de la Amazonía peruana, y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, de Lima, nuestro punto focal en el Perú.

Con San Marcos, la AIDESEP tiene un acuerdo vigente que posibilita un ingreso diferenciado así como becas para estudiantes indígenas amazónicos que buscan seguir estudios universitarios. También llevan a cabo programas especiales de complementación pedagógica para posibilitar que jóvenes indígenas egresados de un Instituto Superior Pedagógico (ISP) estudien por un año adicional, a los cinco cursados en el ISP,

---

cas a los estudiantes ecuatorianos seleccionados para estudiar en Cochabamba. Al parecer, tampoco lo hicieron ni la CONAIE ni la FEINE, pues asumieron que si la DINEIB les *pertenecía*, las becas debían salir automáticamente. En todo este proceso, tampoco la UPS pudo lograr convencer a la DINEIB para que el Ministerio asumiese el compromiso asumido respecto a la marcha del PROEIB Andes.

para obtener su Bachillerato Académico y su Licenciatura. Cabe señalar, sin embargo, que no todas las instancias de la universidad están de acuerdo con estos programas especiales dirigidos a asegurar una mayor presencia indígena amazónica en la universidad limeña.

La situación es diferente en lo que hace a las organizaciones indígenas de los Andes peruanos. En primer lugar, cabe reconocer la ausencia de organizaciones regionales o nacionales como AIDESEP y más aún la escasa preocupación de las organizaciones campesinas, regionales o locales, por la educación intercultural bilingüe, en particular. Tal vez, el único caso que quiebre esta regla sea el de la UNCA (Unión de Comunidades Aymaras).[13] Hoy la preocupación de la UNCA trasciende los proyectos productivos y entre sus reivindicaciones se encuentran también aquéllas relacionadas con la EIB. De hecho, en dos oportunidades la UNCA nos planteó la necesidad de talleres de capacitación de líderes y lideresas aimaras en aspectos relativos a la EIB. El último de estos cursos tuvo lugar a lo largo de todo el año 2004.[14]

Por estar localizada en Puno y a más de 1.500 kilómetros de Lima, las relaciones entre la UNCA y San Marcos, nuestro punto focal en el Perú, son limitadas. Sin embargo, dado el conocido centralismo peruano, los dirigentes de la UNCA se trasladan a Lima periódicamente para realizar trámites diversos y, en ocasiones, aprovechan de tales ocasiones para realizar gestiones con San Marcos y con el Ministerio de Educación. Ello les ha permitido participar en algunas reuniones convocadas por nuestro punto focal y en las que han participado también funcionarios de la Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural (DINEBI). Es gracias a ello que la UNCA ha podido intervenir en los procesos de selección de postulantes a la Maestría en EIB.

La Academia Peruana de la Lengua Aimara (APLA) es otra organización aimara, con la cual hemos mantenido relaciones, que reúne a profesionales y a campesinos aimaras. Si bien no se trata de una organización étnico-política como las otras involucradas en el Programa, la APLA promueve también la EIB y se relaciona con otras organizaciones aimaras

13 Los orígenes de la UNCA se remontan a la década de los 80 y se vinculan a la preocupación de líderes y profesionales aimaras ligados a la Universidad Nacional del Altiplano que comenzaron a trabajar en proyectos productivos en las asociaciones multicomunales de la ribera sur del Lago Titicaca.

14 La UNCA promueve también la enseñanza del aimara y ha abierto una escuela de capacitación en la ciudad de Puno en la que se dictan cursos de lectura y producción de textos en esta lengua.

de Bolivia y Chile.[15] Ello le permitió en el año 2000 convocar al Primer Congreso Aimara, que tuvo lugar en Puno. El segundo congreso tuvo como sede La Paz en el año 2001 y fue organizado por el Consejo Educativo Aimara (CEA), y, en tanto incorporó también la dimensión quechua, contó con el co-auspicio y la participación del Consejo Educativo de la Nación Quechua (CENAQ). El tercer congreso volvió a tener lugar en el Perú, esta vez en Tacna en el año 2002, y el cuarto se realizó en el año 2004 en la ciudad de Iquique, Chile.

Como se ha podido apreciar, en el Perú nuestro programa se relaciona con organizaciones indígenas de la Amazonía y de la región aimara pero el vacío en cuanto a las regiones quechuahablantes no es otra cosa que una evidencia de la ausencia de organización panquechua en el Perú. Los quechuas en el Perú se identifican más por la comunidad o región de procedencia (Montoya, citado por Zúñiga *et al.* 2003) y por la variante del quechua que hablan más que por un sentimiento étnico panquechua. A ello se debe, por ejemplo, que en el caso del aval que nuestros postulantes requieren, como se ha mencionado, a menudo sean los presidentes y otros directivos de comunidades campesinas específicas los que otorguen el respaldo requerido.

En lo que a la ejecución de nuestro programa se refiere, en el Perú las organizaciones indígenas al igual que en los otros países han participado en los procesos de selección y en tales casos también se han suscitado pugnas entre amazónicos y andinos, representados por la UNCA. Pero a diferencia de lo ocurrido en otros países, las mayores divergencias de opiniones se han dado entre las organizaciones indígenas y el punto focal peruano que intentó hacer prevalecer el criterio académico (el orden de mérito) sobre cualquier otra consideración de repartición

15 Cabe destacar las diferencias sustanciales entre la APLA y a la Academia Mayor de la Lengua Quechua del Cuzco, que tiene una filial en Cochabamba. A diferencia de su homóloga quechua, la aimara reúne tanto a estudiosos hablantes de la lengua, como a representantes de organizaciones de base. Por lo demás y desde sus inicios en los años setenta, su preocupación no reside únicamente en lo lingüístico y se extiende hacia lo político, para lo cual ha mantenido lazos con los aimaras bolivianos, habiéndose extendido ahora a los aimaras chilenos. También se diferencia de la quechua en lo referido, de un lado, al afán respecto de un quechua culto y elaborado y, de otro, en lo tocante a la subordinación de la escritura de la lengua indígena a las normas, usos y costumbres adoptados de la escritura del castellano. El alfabeto que promueve APLA es trivocálico, en sujeción estricta a la estructura fonológica de la lengua aimara.

equitativa de plazas por pueblo o región (andina o amazónica). Las discrepancias surgidas entre universidad y organizaciones indígenas tal vez se deban a la propia historia de la EIB peruana que, como se sabe, surgió como producto de una preocupación académico-estatal antes que de una reivindicación indígena (cf. López 1996). Si bien esta condición va cambiando paulatinamente como resultado del avance del movimiento indígena, la preeminencia académica en la EIB es todavía notoria, sobre todo en lo que atañe al caso andino.

En los países en los que los indígenas son minoría

En lo referente a Chile, la relación se ha dado entre los representantes de los tres estamentos involucrados en el Programa: el Ministerio de Educación, representado por el Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe; el Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de la Frontera (IEI), nuestro punto focal; y, en representación de los indígenas chilenos, la CONADI. Como se ha sugerido líneas arriba, la inclusión de la CONADI pretendía cubrir un vacío organizacional nacional chileno. Como en el caso de la sierra peruana, no es fácil tampoco en Chile identificar una sola organización regional, que agrupe sea a los aimaras del norte o a los mapuches del sur, o menos aún una organización nacional representativa de todos los indígenas chilenos, como ocurre en los casos ecuatoriano, colombiano y también en el boliviano. Fue así que desde las primeras consultas realizadas en cada país, la CONADI asumió esta representación, aun cuando siempre dejaba constancia que lo hacía temporalmente y en ausencia de otras instancias organizativas indígenas de alcance nacional. No obstante, nunca representó a la CONADI, en nuestras consultas y discusiones, ninguno de los consejeros indígenas que forman parte del directorio de la institución, sino más bien uno de sus profesionales indígenas que tenían a su cargo ya sea la cartera de lengua y cultura o la dirección del Programa de Educación Intercultural Bilingüe de dicha institución.

La organización que participó en la gestación del Programa, en septiembre 1993 –Aymar Marka– no está tan activa como antes y se ha relegado del papel político que antes cumplía. Cabe al respecto preguntarse, sin con el surgimiento de la CONADI no se desactivaron las pocas organizaciones locales que existían y si ello no se debió también a que algunos dirigentes indígenas se vieron ante el desafío de asumir puestos gubernamentales en las distintas instancias regionales y locales de la CONADI. También cabe reconocer la especificidad del caso mapuche, por cierto el de mayor peso en Chile, producto tanto de su mayor población

cuanto de su tradición organizativa anclada en su larga historia de base comunitaria que no necesariamente buscaba construir nación.

Si bien, como en el caso ecuatoriano de la DINEIB, estamos también aquí ante una institución estatal dirigida por indígenas (en rigor, un cuasi ministerio indígena), a diferencia de lo ocurrido en Ecuador, en el caso chileno los puntos de vista más que organizativos eran gubernamentales y en clara disputa de la hegemonía por la EIB con el Ministerio de Educación de Chile, apelando, los unos, a lo planteado por la Ley Indígena y, los otros, a lo estipulado por la legislación educativa. Esto ocurría aun cuando el Ministerio de Educación forma parte también del consejo de la CONADI y a veces es representado en las reuniones periódicas de coordinación por el jefe de su Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB). A diferencia de la situación de los otros tres países analizados hasta la fecha, en Chile existen dos programas gubernamentales de educación intercultural bilingüe: uno del Ministerio de Educación y otro de la CONADI.

Para hacer más compleja aún la situación, son conocidas las pugnas mapuche-aimara que tienen lugar al interior de la CONADI, institución que tiene su sede institucional en territorio mapuche y que se caracteriza por una predominancia mapuche innegable en cuanto al personal de su planta nacional. De hecho y como muchos líderes aimaras lo manifiestan con regularidad, no sólo en la CONADI sino en Chile, en general, lo aimara es prácticamente invisible (A. Mamani, C. Chipana y otros, comunicaciones personales).

En la relación entre estamentos, en el caso chileno, la discusión en torno al PROEIB Andes se daba en primer lugar entre dos instancias del Estado chileno: una que tenía lo indígena como su especificidad y la otra que, desde la perspectiva educativa y también con la participación de profesionales indígenas, buscaba soluciones pedagógicas a las necesidades educativas de las poblaciones indígenas de distintas localidades del país. En esta situación, la Universidad debía negociar tanto con la CONADI como con el Ministerio, pero en una situación igualmente difícil, pues dado el *modus operandi* descentralizado y terciarizado de la educación chilena y de funcionamiento del sector público en general, el IEI era uno de los clientes tanto de CONADI como del Ministerio, en tanto ejecutaba proyectos para una y otra entidad, que había ganado por concurso.

Bajo este marco general, la CONADI asumió la representación indígena en el Programa y participó de los procesos de selección, junto a los representantes de los otros dos estamentos. En este caso, la preocupación indígena estaba en la filiación étnica de los candidatos y en el compromiso asumido con la causa indígena chilena. Además de ello, y cree-

mos que en su afán por marcar cierta distancia con el Ministerio y dotar de especificidad indígena a las acciones que llevaba a cabo en el campo de la EIB, realizaba consultas diversas a la sede del PROEIB Andes que tenían dos cuestiones en mente: la diversificación curricular y la participación comunitaria indígena en la educación.[16] Fue en este último ámbito que el PROEIB Andes apoyó a la CONADI en la organización de un seminario internacional sobre el tema, en junio de 1999, y que tuvo lugar en Villa Rica, X Región. En esa ocasión en la que participaron más de 150 representantes indígenas, entre docentes indígenas y líderes comunitarios de distintas partes de Chile, se facilitó la participación de los representantes de los CEPOs aimara y quechua de Bolivia, de un representante del CRIC, de Colombia, y de un representante peruano. Cabe remarcar que, por decisión de CONADI, a este grupo se sumó el entonces Director de la DINEIB ecuatoriana. En tres intensos días en los que también participaron los estudiantes indígenas chilenos de la primera promoción de la Maestría, en condición de facilitadores, se discutió y llegó a acuerdos sobre el carácter que debía tener la participación comunitaria en la educación indígena en Chile.

En cuanto al intercambio de experiencias en el marco de nuestro Programa regional, en el último año se han adelantado conversaciones, esta vez con el PEIB del Ministerio de Educación, respecto de una posible pasantía en Bolivia de indígenas chilenos para que vean *in situ* tanto el funcionamiento de la EIB como, particularmente, el trabajo que los CEPO realizan. Esto se debe a la apertura de la actual dirección del mencionado programa en cuanto a otros aspectos extrapedagógicos que es menester incorporar en el desarrollo de la EIB en Chile.

La tradición colombiana de mayor diálogo entre organizaciones indígenas, universidades y ministerios generó relaciones diferentes a las hasta ahora aquí anotadas al revisar el caso de los otros países. Primero cabe recordar que, como lo sugiriéramos líneas arriba, Colombia experimenta desde hace al menos dos décadas una apertura sin igual respecto a la temática indígena, hecho que conllevó a la dación en 1991 de una abierta y progresista Constitución que condujo por primera vez a dos

16 Dada la importancia que tienen los actores en la definición e implementación de políticas públicas, cabe mencionar que la rivalidad entre la CONADI y el MINEDUC, si bien al parecer motivada por uno de sus representantes en nuestra Asamblea de 1998, llevó a que la CONADI manifestara su descuerdo con la elección del representante del MINEDUC al directorio del Programa. Vale decir, dos instancias estatales que en su espacio luchaban por la hegemonía respecto de la EIB, trajeron sus discrepancias al plano regional.

indígenas al congreso colombiano, no en calidad de representantes de un partido político determinado sino en su propia condición de parlamentarios indígenas. Todo ello no hubiera sido posible si no hubiese estado detrás un movimiento indígena de alcance nacional, aunque con mayor fortaleza en unas regiones que en otras. En este marco, cabe referirse aunque cuando fuere de pasada al CRIC, que por más de treinta años reivindica el derecho de los pueblos indígenas del Cauca, que implementa desde entonces un proyecto de educación bilingüe castellano-nasa yuwe, que ha contribuido a significativos avances en la escolaridad en esta región, que cuenta ahora con profesionales indígenas en distintas áreas de conocimiento y que lidera el debate nacional colombiano sobre la Universidad Indígena.

En cuanto al PROEIB Andes se refiere, tanto la organización indígena matriz nacional (la Organización Nacional Indígena de Colombia) como otras organizaciones nacionales y regionales (como el MIC, el Movimiento de Autoridades Indígenas y el CRIC) vieron en nuestro Programa un espacio para avanzar en materia de educación indígena. Desde las primeras reuniones de consulta realizadas tanto en Lima como en Bogotá, la visibilidad indígena colombiana fue notoria y decisiva para el curso que tomaban las conclusiones y acuerdos. No cabe duda que la apertura de las universidades y de los representantes estatales contribuyó a ello. Había para entonces una relativamente larga tradición de interlocución y negociación periódica entre los tres estamentos para cuestiones de índole y alcance nacional o regional, de manera que cuando se trató de abordar las cuestiones específicamente referidas al PROEIB Andes y su funcionamiento se siguió el curso normal. En este contexto, cabe destacar que en 1996 y 1998 la ONIC, mas no el CRIC, consideraron que no había llegado aún la hora para proponer estudiantes a la Maestría, pues no se contaba con suficientes candidatos que cumplieran con el requisito de licenciatura, salvo en el Cauca.

La preocupación indígena colombiana respecto de nuestro programa estuvo, como ya se explicó, del lado de la reflexión sobre cómo una acción de esta naturaleza podría contribuir a reforzar los procesos organizativos nacionales, a la vez que aportar a la construcción nacional por una *educación propia*. En ese contexto surgió en el año 2001 la iniciativa de un Diplomado en Gestión Etnoeducativa, que se ofreció en las gestiones 2002-2003 y 2003-2004, producto de la coorganización y cogestión entre la ONIC y la Universidad del Cauca, con apoyo decidido del CRIC en su condición de organización con la mayor experiencia acumulada tanto en cuestiones político-organizativas como en materia de gestión educativa y cultural. El diplomado formó parte integral de las acciones llevadas a cabo

por el PROEIB Andes y contó con la participación de cerca de más de 60 líderes indígenas de distintos pueblos indígenas colombianos, escogidos de entre aquellas comunidades con menos trayectoria y experiencia etnoeducativa. Este diplomado se reeditará en el período 2005-2006, para atender a las regiones de pueblos amazónicos.

La motivación colombiana por hacer del PROEIBAndes una herramienta que contribuyese a su propio avance nacional, llevó también a las dirigencias del CRIC y de la ONIC a involucrarnos en sus discusiones internas en cuanto a su proyecto de educación indígena. Para ello, nuestras participaciones periódicas en el diplomado fueron acompañadas por la intervención en discusiones relativas a la Universidad Indígena, a su misión, visión, alcances y perspectivas.

La preocupación colombiana, sin embargo, siempre ha ido más allá del plano regional y ha buscado impregnar también la EIB de los otros cuatro países andinos. No es raro, por ello, que el primer seminario internacional de líderes indígenas involucrados en la educación realizado en 1999 haya tenido lugar en Popayán, sede de la experiencia de educación indígena de más larga data en Colombia. En ese contexto, los líderes indígenas de los otros cuatro países que asistieron al evento tuvieron la oportunidad no sólo de intercambiar puntos de vista con sus homólogos colombianos, sino también de visitar escuelas y comunidades en las que se desarrollaban experiencias diversas (cf. Bolaños 2000).

La colaboración indígena colombiano-boliviana producto de la interacción en el PROEIB Andes conllevó a fines del 2003 a que la experiencia colombiana de formación de líderes indígenas fuese tomada como referente para la organización de la Escuela de Líderes Indígenas que instituirán los CEPO bolivianos para formar nuevos cuadros para estas organizaciones. Una de las responsables de la planificación y conducción del diplomado fue la responsable de elaborar, a solicitud de los CEPO y en coordinación con el PROEIB Andes, la propuesta inicial de la Escuela de Líderes.

La presencia colombiana en el PROEIB Andes ha sido determinante no sólo en las acciones relativas a las organizaciones indígenas y su quehacer. Especial mención en este sentido cabe hacer al papel que asumen los propios estudiantes colombianos en la Maestría como portavoces no sólo de sus pueblos y sus visiones sino también de las organizaciones indígenas de su país. Un estudiante colombiano en la Maestría es además de miembro de un pueblo específico, representante de su organización, con quien está en permanente contacto y a la que parece deberse, y envía periódicamente sus informes de calificaciones. No podemos afirmar lo mismo de todos nuestros demás alumnos.

5. Conclusiones

Como era de esperar, las actuaciones de los tres estamentos, en general, y de las organizaciones indígenas en particular fueron diferentes según el país del cual se trataba. No obstante, es posible identificar un denominador común: la voluntad de apropiación de un espacio de interlocución y de acción que se les abría para avanzar en torno a la posibilidad de una educación diferente que tomase en cuenta su participación en el quehacer y la gestión educativos. En esto, como hemos podido ver, se incluye también Colombia, país en el cual más se había avanzado en la dirección requerida. Es en este contexto que las organizaciones indígenas de los cinco países ven entonces en la Maestría una posibilidad singular para ejercer influencia y para medir fuerzas con los otros estamentos involucrados en la toma de decisiones; a saber, universidades y ministerios de educación.

Una segunda constatación producto del recuento introspectivo y de la reflexión materia de esta comunicación, es que la actuación de las organizaciones indígenas en cada uno de los países estudiados y su relacionamiento con las universidades y ministerios en aspectos relativos al funcionamiento del Programa es resultado de condiciones preexistentes, moldeadas por los procesos históricos particulares característicos de cada uno de los países involucrados. En tal sentido, y como lo sugerimos líneas arriba, el PROEIB Andes se constituye en caja de resonancia de estas relaciones y por ello se convierte también en un espacio particular de observación de lo que ocurre tanto en el ámbito nacional como en el plano regional. Esto se refleja incluso en el comportamiento cotidiano de los alumnos en la maestría y en la forma en la que ellos se relacionan con los distintos procesos y actores de cada uno de los países, así como con sus propios compañeros indígenas.

Un tercer punto tiene que ver con el PROEIB Andes como un inusual espacio universitario con presencia de organizaciones indígenas. Gracias a haberse asentado en Bolivia y en un contexto y una época de singular reconocimiento y aceptación parcial de lo indígena en diversas esferas de la vida social, las organizaciones indígenas convocadas pudieron participar en el funcionamiento del Programa. De haberse llevado a cabo el Programa en el Perú, como estaba inicialmente previsto, pensamos que este papel se hubiese visto disminuido, como se podrá colegir del apretado recuento de la relación entre indígenas y no-indígenas en este país en particular.

En el contexto de diversidad étnica que marca el desarrollo de nuestro programa, resulta también importante, como cuarta cuestión, reco-

nocer cómo la fuerza que tomaron las organizaciones indígenas en el devenir del Programa puso de relieve la necesidad de superar la división andino-amazónico con la que vimos la luz. Como se sabe, en lo que a nosotros se refiere ello se debió a la virtual ausencia de profesionales indígenas que cumpliesen el requisito de la licenciatura. Hemos podido avanzar temáticamente para trascender esta división; también lo hemos intentado hacer desde el campo de la investigación, motivando a los estudiantes andinos para que trabajen en tierras bajas. Lo que no hemos logrado aún es contar con un número significativo de estudiantes de tierras bajas en nuestra Maestría. A la fecha sólo hemos tenido 9 de un total de 135 estudiantes. Varias veces nos hemos preguntado si no habría que pensar en otras modalidades de ingreso y de egreso de manera de poder responder de mejor manera a las necesidades y demandas que se nos plantean desde tierras bajas.

Si bien los estudiantes de tierras bajas han sido pocos, y están en calidad de franca minoría en la Maestría, es menester reconocer el impacto que ellos han tenido sobre docentes y estudiantes gracias a su fuerza identitaria y claridad de propósitos, además de su vinculación estrecha y constante con las organizaciones indígenas que los avalan. En mucho, el comportamiento de los estudiantes amazónicos se asemeja al de todos los colombianos y con ello contribuyen a la diversidad y complejidad de un programa que pudo haber perdido mucho de quedarse en los confines bastante conocidos de lo aimara y lo quechua.

Finalmente, cabe referirse a dos efectos no esperados, uno de los cuales está estrechamente relacionado al tema que ahora nos convoca y el otro con el devenir de la EIB en la región. En cuanto al primero, como resultado del avance de la reflexión entre algunas organizaciones indígenas de los países andinos respecto de la pertinencia y calidad de la educación superior, ha comenzado a plantearse el tema de la Universidad Indígena, sugerida cuando analizamos el caso colombiano. Si bien se trata de un asunto no planteado ni imaginado por nosotros, pues nos inscribíamos en un programa de educación superior pensado *con* y *para* indígenas, ahora nos vemos desafiados por una nueva corriente generada desde las organizaciones indígenas, tendientes a la creación de una o más universidades indígenas. En este camino, queda por ver en qué medida las nuevas discusiones y decisiones que se tomen tanto en el plano nacional como en el regional tendrán efectos concretos sobre lo que nuestro programa hace, dado que se trata de una nueva demanda indígena, surgida desde el seno de algunas de las organizaciones indígenas que participan de nuestro programa.

El segundo efecto no esperado en el desarrollo de las actividades del programa ha sido la incorporación formal de Argentina, en diciembre de 1999, en virtud de la solicitud expresa que al respecto formulara el Ministerio de Cultura y Educación de ese país. El Estado argentino reconoce, desde la Constitución de 1994, los derechos de los pueblos indígenas –aborígenes, dirían ellos– e inicia en el marco de las políticas compensatorias del Ministerio de Cultura y Educación apoyos a experiencias educativas con población aborigen. Estas experiencias son producto de un compromiso social y político de ciertos sectores del magisterio argentino, en algunos casos vinculados a la Iglesia Católica, quienes trabajan estrechamente con la comunidad a través de padres y madres de familia y/o líderes comunitarios. De manera inimaginada, en los últimos años, se han multiplicado las experiencias de tratamiento especial de lenguas y culturas aborígenes en escuelas en casi todas las provincias argentinas, inclusive y con bastante impacto en zonas urbanas y suburbanas de ciudades capitales y en áreas con población indígena que tienen hoy el castellano como su lengua o de uso predominante o materna (cf. Ministerio de Educación 2003). El caso argentino, similar al chileno, no ha sido impulsado por organizaciones indígenas hasta este año prácticamente inexistentes o poco notorias y sin representación nacional, a pesar de contar Argentina, como Colombia, con 2% de población indígena.[17]

La inclusión de Argentina en el Programa nos ha ayudado a descubrir otras facetas de la diversidad indígena y sobre todo la voluntad de recuperar lo poco que queda de la lengua y cultura de pueblos que se creía totalmente asimilados al cauce de lo hegemónico. Es importante destacar cómo estos pueblos generan iniciativas creativas que pueden darnos, a todos, pistas sobre cómo avanzar en materia de una EIB, como posibilidad de respuestas a situaciones diversas y no como una camisa de fuerza que parte de un solo contexto y tipo de situación. En su búsqueda, los maestros y maestras argentinas, indígenas y no-indígenas, trascienden las fronteras nacionales y lo que es más aún hacen de lo indígena un tema materia de la reflexión regional y nacional integral y no únicamente cuando se habla de y con poblaciones indígenas, avanzando con claridad en la utopía de una interculturalidad para todos (cf. Varios autores 2003).

17 En el primer semestre del 2003, con asesoramiento del Fondo Indígena, se creó la primera organización indígena nacional argentina, que agrupa a las representaciones de todos los pueblos indígenas que habitan en ese país. En noviembre de 2005 Argentina será anfitriona de una Cumbre Indígena que precederá a la Cumbre de las Américas a llevarse a cabo en ese país.

Queda aún por establecer si la lectura que aquí ofrecemos es compartida o no por los actores en nombre de quienes aquí hablamos. Se trata, por ahora, de una mirada desde quienes nos ha tocado gestar e implementar el programa. Cabe ahora que los líderes y organizaciones involucradas en el PROEIB Andes y aludidas en esta comunicación compartan su acuerdo o desacuerdo con nuestros puntos de vista.

Referencias

ALBÓ, Xavier
2002 *Educando en la diferencia.* La Paz: CIPCA, Ministerio de Educación, UNICEF.

AMES, P.
2002 "Educación e interculturalidad: repensando mitos, identidades y proyectos". En: N. Fuller (ed.). *Interculturalidad y política***.** Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 343-371.

BODNAR, Yolanda
1989 "El proceso de etnoeducación en Colombia: una alternativa para el ejercicio de la autonomía". En: Luis Enrique López y Ruth Moya (eds.). *Pueblos indios, estados y educación*. Lima-Quito: PEEB-P/ ERA/ P.EBI.

BOLAÑOS, G. (ed.)
2000 *Abriendo caminos. Memorias*. Cochabamba: ONIC, PROEIB Andes, CRIC.

CENAQ
2003 *Procesos de participación comunitaria de la nación quechua en acciones educativas*. Sucre: CENAQ.

GARCÍA, María Elena
2005 Making Indigenoos Citizens, Identity, Development, and Multiculturalidad Activism in Pem. Stanford, California: Stanford University Press.

GTZ
1993 *Informe del seminario de planificación. Proyecto La formación de especialistas en educación bilingüe intercultural en América Latina*. Mimeo.

LÓPEZ, L. E.
1989 *El desarrollo de recursos humanos para la educación bilingüe en los países andinos*. Quito: GTZ, CEDIME, Consejo de Investigación de la Universidad de Cuenca. Mimeo.

1994 "La educación bilingüe en Bolivia: ámbito para el ejercicio de los derechos lingüísticos de la población indígena". En: *Data* (Revista del Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos), No. 5. 97-124 (La Paz). Aparece también en *Cultura de Guatemala XVI*. Número especial: Seminario Internacional sobre Oficialización de los Idiomas de los Pueblos Originarios de América. Vol. I. 145-200 (Ciudad de Guatemala).

LÓPEZ, L.E. e I. Jung
1993 *La formación de especialistas en educación bilingüe intercultural en América Latina (Subregión Andina)*. Lima: GTZ. Mimeo.

MARIÁTEGUI, José Carlos
1928 *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Amauta (70ª ed., 2002).

MARTÍNEZ, D.
1997 *La calidad de la educación en contextos indígenas multilingües. Informe de proceso y resultados*. Cochabamba: PROEIB Andes. Mimeo.

PROEIB Andes
1997 *Informe de las consultas llevadas a cabo en los cinco países entre 1996 y 1997.* Cochabamba. Mimeo.

Varios Autores
2003 *Primeras jornadas de educación intercultural en Jujuy. Un desafío para la educación*. 24 y 25 de octubre de 2002. San Salvador de Jujuy: OEI, Secretaría de Educación de la Provincia de Jujuy, PROEIB-Andes.

ZÚÑIGA, M.; L. Cano y M. GÁLVEZ
2003 *Construcción de políticas regionales. Lenguas, culturas y educación.* Ayacucho: Instituto de Estudios Regionales "José María Arguedas".

Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios de Bolivia: su rol y participación en la vigilancia y control social en la educación

Carmen López
PROEIB Andes, Universidad Mayor de San Simón

El presente documento de trabajo intenta resumir un proceso de cambios de concepción y perspectiva en la mirada de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPO) hacia la problemática educativa en el marco de las facultades y deberes que la ley les otorga. Se trata de un lapso corto en el que el PROEIB Andes ha tenido el privilegio de ser acompañante muy cercano de los Consejos, y las fuentes son reuniones y documentos de los propios Consejos.

En primer lugar se presenta el marco legal que da origen a los Consejos, para luego hacer una síntesis de las formas en que se constituyó cada uno de ellos. El tercer punto presenta los problemas y prioridades que, respecto a su accionar en el ámbito educativo, los Consejos consideraron más relevantes en un determinado momento, para terminar señalando algunos cambios en la percepción de estos problemas y prioridades.

1. El marco legal de los Consejos

Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios se crean con la Ley 1565 de Reforma Educativa en julio de 1994. El artículo 6º de dicha ley establece como mecanismos de la participación popular en la educación a las Juntas Escolares, las Juntas de Núcleo, los Honorables Concejos y Juntas Municipales, los Consejos Departamentales de Educación, los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, el Consejo Nacional de Educación y el Congreso Nacional de Educación. El inciso 5 del mismo artículo precisa que:

> Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, [...] atendiendo al concepto de la transterritorialidad tendrán carácter nacional y están organizados en: Aymara, Quechua, Guaraní y Amazónico multiétnico y otros. Participarán en la formulación de las políticas educativas y velarán por su adecuada ejecución, particularmente sobre interculturalidad y bilingüismo.

La participación popular en la educación está normada de manera específica en el Decreto Supremo Nº 23949, *Reglamento sobre Órganos de Participación Popular*, aprobado en febrero de 1995. Este reglamento brinda a los Consejos la posibilidad de organizarse "según las necesidades, usos, costumbres, valores, formas de organización y prácticas socioculturales de sus pueblos" (Art. 27º) y no define sus ámbitos de influencia, al señalar que los Consejos "se estructurarán sobre la base de aquellas Juntas de Núcleo y de distrito que deseen adscribirse a un determinado Consejo" (Art. 28º).

El Artículo 31º establece las siguientes atribuciones para los Consejos:

1. Participar en la formulación de políticas educativas, lingüísticas y culturales de alcance nacional y particularmente de aquéllas que involucren directamente a los miembros del pueblo originario al que representan.
2. Velar por la adecuada ejecución de las políticas educativas de alcance distrital, departamental y nacional, particularmente en lo que se refiere a la interculturalidad y educación bilingüe, y a la formación de docentes en los Institutos Superiores Normales Bilingües.
3. Coordinar con las juntas y autoridades educativas de los niveles de núcleo, subdistrital y distrital, así como con los H. Concejos Municipales, Comités de Vigilancia y Asociaciones de OTBs respectivos, el desarrollo de actividades educativas que involucren a los miembros del pueblo originario al que representan.
4. Velar por el buen desarrollo de todas las acciones educativas que se ejecuten con miembros del pueblo originario al que representan, para lo cual podrán establecer acuerdos con otros organismos e instituciones.
5. Nombrar a uno de sus miembros como representante ante el Consejo Nacional de Educación.

Según se puede apreciar, el decreto reconoce el derecho de los Consejos de erigirse en interlocutores y contrapartes de las diferentes instancias del Estado y representantes de los gobiernos específicos para los temas educativos en los niveles de formulación de políticas y de aplica-

ción de éstas. Cabe señalar el carácter evaluativo que subyace a las atribuciones que inciden en la calidad de la oferta educativa (2 y 4).

2. La constitución de los Consejos

El Consejo Educativo Aymara (CEA) se constituye en diciembre de 1997, en la ciudad de La Paz, en una Asamblea Nacional convocada por el Comité Impulsor encabezado por los dirigentes de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), en coordinación con las federaciones departamentales de La Paz y Oruro. En ese evento participaron 18 juntas distritales, y la mayor parte de la directiva electa representaba directamente a la CSUTCB, siendo designado presidente del CEA el secretario de educación y los miembros de la directiva se asignaron por cupos a las diferentes federaciones departamentales y de mujeres.

El Consejo Educativo Amazónico Multiétnico (CEAM) se constituyó en enero de 1997, en un evento educativo realizado en Trinidad. Esta Asamblea fue convocada por el Comité Impulsor de la EIB, un equipo indígena constituido con el fin de conformar el Consejo que trabajó durante algunos meses. El equipo estuvo dirigido por el secretario de educación de la CIDOB, y reunió a los secretarios de educación de las centrales indígenas de las tierras bajas que la componen. La estructura del CEAM aprobada en la Asamblea mantuvo esta lógica: los secretarios de educación de las centrales y de la CIDOB fueron elegidos como directiva del CEAM. El 2001 se evalúa este funcionamiento, y se replantea la estructura, definiendo al CEAM como un órgano técnico de la CIDOB con autonomía organizativa, cuyos miembros son elegidos por su capacidad técnica sin tomar en cuenta los cupos ni la representatividad por regionales, que debe coordinar de manera estrecha y permanente con los secretarios de educación de la CIDOB y las regionales (antiguas centrales).

El Consejo Educativo de la Nación Quechua (CENAQ) fue constituido en diciembre de 1997, en la Primera Asamblea de Constitución del CEPO Quechua, realizada en la ciudad de Sucre. Esta Asamblea fue convocada por el Comité Impulsor de la CSUTCB, dirigido por su secretario de educación y conformado por miembros de las federaciones departamentales. Asistieron delegados de las federaciones departamentales y regionales, pero la mayoría de participantes estuvo conformada por los presidentes de las juntas educativas de gran parte de los distritos del área quechua. El informe de dicho evento señala con claridad que la estructura del CENAQ se basará transitoriamente en las federaciones de-

partamentales y regionales de la CSUTCB, debiendo su directorio elaborar sus propios estatutos y reglamento interno de funcionamiento.

El Mboarakuá Guasu (MbG), Consejo Educativo Guaraní, se constituye en 1995 sobre la base de instancias educativas guaraníes previamente existentes: los responsables de educación comunales, zonales y departamentales correspondientes a la estructura de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). Luego de la aprobación de la Ley de Reforma Educativa (RE), se constituye el MbG, presidido por la secretaria de educación de la APG y los responsables de educación departamentales –estructura que se mantiene vigente. La estructura del MbG intenta combinar la lógica étnico-política de la APG, que a su vez intenta combinar la lógica sindical con la territorial más o menos tradicional, con la lógica de la Ley de RE, de representación ascendente desde las juntas escolares.

Una diferencia interesante entre los Consejos tiene que ver con estas historias *de origen*. Mientras que la CSUTCB es una organización de origen sindical de discurso clasista con todavía poca elaboración de lo étnico-cultural, la CIDOB y la APG son organizaciones étnico-políticas cuyas demandas y propuestas se articulan a partir de la perspectiva territorial. El CEAM y el MbG, como *descendientes* de la CIDOB y la APG, aun cuando heredan de ellas una cierta influencia sindical en su estructura y funcionamiento, pueden concentrarse en el trabajo educativo intercultural y bilingüe, de vigilancia y proposición, porque éste es entendido por las organizaciones matrices como un ámbito de fortalecimiento de la identidad indígena, y por lo tanto de la organización indígena. En el caso del CEA y el CENAQ, *descendientes* de la CSUTCB, existe inicialmente una relación muy estrecha que se va distanciando y entrando en conflicto en dos planos. Por un lado, a nivel conceptual, en tanto estos Consejos, al profundizar su trabajo y reflexión sobre la EIB articulan e incorporan elementos culturales, lingüísticos, religiosos, etc., llegando a revisar algunos discursos y conceptos originales y a plantearse la necesidad de articular la EIB con los *ayllus*, por ejemplo. Por otro lado, el conflicto no es menos serio a nivel organizativo, conforme estos Consejos asumen su propia personalidad y aumenta su visibilidad y solvencia, particularmente económica.

Los Consejos de tierras bajas se asientan sobre las estructuras existentes de secretarios de educación comunales, zonales, regionales y/o departamentales, y no resulta muy difícil compatibilizar esta lógica con la ya mencionada de representación ascendente de la RE. El no haber cambiado las formas de organización, sino simplemente adaptado o complementado, ha influido también, en alguna medida, en el mantenimiento de una relación con las organizaciones matrices relativamente armonio-

sa. En el caso de los Consejos de tierras altas, el haber intentado cortar con cualquier injerencia de la CSUTCB sobre la constitución de sus directivas y el no tener ninguna relación orgánica formal, son probablemente dos puntos que han incidido en la conflictiva relación que mantienen con la Confederación.

Los cuatro Consejos han pasado –y probablemente seguirán pasando– momentos de crisis de desconocimiento y reconocimiento por sus propias organizaciones matrices u originarias. El CENAQ y el CEA, en particular, han sido cuestionados en diferentes momentos por algunos dirigentes de la CSUTCB que reclaman el control de los Consejos (y sus crecientes bienes y recursos) y la potestad de intervenir en la designación de sus directivas. Por su lado, el CEAM y el MbG han sido también cuestionados por la CIDOB y la APG, por el temor de la creación de instancias *demasiado* autónomas. La CIDOB resolvió el problema en noviembre del año 2002, en un ampliado que reformó los estatutos reconociendo al CEAM como brazo técnico de la Confederación con autonomía de organización interna; la APG ha llegado hasta a cuestionar la legitimidad del MbG a dúo con la CSUTCB, y aunque la crisis parece haberse resuelto, al menos temporalmente, con un cambio de presidente, la relación orgánica y estructural no es clara.

En algunos casos, estos cuestionamientos han sido acompañados del (des)calificativo de *oficialistas*, *gobiernistas*, o los Consejos han sido tratados, por ignorancia o mala intención, como instancias del Ministerio de Educación, y sus directivas, como funcionarios de gobierno. En tanto el CEAM y el MbG han participado siempre en los eventos de la CIDOB y la APG, estos intentos de descalificación no han prosperado, aunque han sido utilizados por entidades o personas con el fin de lograr el reconocimiento de algún nuevo consejo o de descalificar a un determinado dirigente.[1] En el caso del CEA y el CENAQ, al venir la crítica de miembros de la propia CSUTCB, algunos con funciones o influencia en el Parlamento o algún ministerio, pone en cuestión la legitimidad de estos Consejos y afecta su credibilidad. Frente a esto, las autoridades del Ministerio de Educación y del gobierno actual, en particular, mantienen una actitud muy ambigua, probablemente porque la vigilancia e interpelación de los Consejos en muchos aspectos no les resulta cómoda, pero

1 Nota de los editores. El 2005 tres nuevos consejos fueron creados: el chiquitano, el moxeño y el guarayo. En agosto de 2005 los cuatro consejos iniciales convocaron a una asamblea general a los tres nuevos para planificar un Plan Estratégico Global conjunto para el quinquenio 2006-2010

no los pueden desconocer y porque reconocen que, a pesar de todo, pueden ser un respaldo útil. Una situación crítica, y muy irónica, se vivió en algún momento en que coincidieron los cuestionamientos al CEA de parte de la CSUTCB y parlamentarios vinculados a ella, con los de una exfuncionaria de alto nivel del Ministerio de Educación, poniendo en tela de juicio su legitimidad y representatividad. Lo que subyacía, evidentemente, era el hecho de que el CEA no resultaba funcional para los intereses de ninguna de estas dos partes, y si bien a largo plazo podían discrepar respecto a cómo conformar un Consejo más *legítimo*, a corto plazo les convenía a ambos su desconocimiento.

Desde su constitución como tales, los Consejos coordinan en mayor o menor grado entre sí, en particular los de tierras altas (CEA y CENAQ) y los de tierras bajas (CEAM y MbG). En menor medida, se dan encuentros entre Consejos de tierras altas y de tierras bajas. A partir de 1999, respondiendo a un pedido de apoyo en capacitación para sus líderes, el PROEIB Andes propicia una serie de reuniones y lleva a cabo talleres de capacitación en Educación Intercultural Bilingüe (EIB) con la participación de los cuatro Consejos. Su presencia no es paritaria ni regular, por la falta de recursos de los Consejos. Aun así, es probablemente la única experiencia nacional regular y sostenida en que se reúnen a discutir y planificar acciones, aún puntuales, instancias indígenas de tierras altas y bajas, incluso en momentos de claro desencuentro entre sus correspondientes organizaciones matrices a nivel nacional.

En estos encuentros, los Consejos se plantean y discuten la necesidad de contar con un plan propio, de largo alcance, que les permita trascender el activismo y las acciones desarticuladas. En abril de 2001, se reúnen en Santa Cruz los cuatro Consejos, agencias de cooperación que trabajan en EIB y/o con los Consejos, representantes del Ministerio de Educación y de Asuntos Campesinos y Pueblos Indígenas, representantes indígenas de la CIDOB y la APG, y el PROEIB Andes; y se elabora un programa estratégico de apoyo a los Consejos (2002 – 2005). En noviembre del mismo año se lleva a cabo el primer taller del Programa para elaborar el POA 2002 con los cuatro Consejos, y sobre esa base se prepara el presupuesto global del Programa, que es expuesto a los representantes de la Embajada de los Países Bajos, la Embajada del Reino de Suecia, la Cooperación Técnica Alemana (vía PINS-EIB y PROEIB Andes) y un representante del Ministerio de Educación, y aprobado por ellos. Se da así inicio al Programa Estratégico de apoyo a los Consejos, con una fase transitoria y el inicio formal en junio de 2002, pero desde la fase transitoria se trabaja con los POA y normas de funcionamiento del programa. Apoyan el Programa las fuentes antes mencionadas, con la posterior

incorporación del Gobierno de Finlandia (vía Proyecto *Tantanakuy*), en una modalidad de *fondo común o basket funding*.

3. Problemas y prioridades de los Consejos

En el taller de elaboración del Programa Estratégico, los Consejos y demás participantes hacen un análisis de situación, señalando los problemas que enfrentan los Consejos para el logro de las acciones que ejecutan o quisieran ejecutar, en la perspectiva de cumplir con el mandato que la ley establece. Los problemas son de diversa índole, y señalan en particular la interferencia política en los Consejos; debilidades en su organización interna; falta de coordinación entre ellos; carencia de infraestructura; desconocimiento de los funcionarios del ámbito educativo de los diferentes niveles y autoridades nacionales, regionales y locales; falta de asistencia técnica; debilidad institucional y ausencia de financiamiento público. Es sobre la base de la priorización de los problemas considerados más serios desde un punto de vista estratégico, que se define los cuatro frentes de acción del Programa Estratégico: institucionalización, financiamiento público, organización interna de los Consejos y asistencia técnica.

A partir de la definición del objetivo del Programa –"los pueblos indígenas participan activamente a través de los CEPOs, en la formulación, aplicación y control de políticas educativas"–, se formuló un resultado para cada uno de los frentes de acción:

> Resultado 1.- Institucionalización: Los CEPOs son reconocidos por el Estado y la opinión pública
> Resultado 2.- Financiamiento [*público*]: Los CEPOs han logrado recursos suficientes [*del Estado*] para su financiamiento
> Resultado 3.- Organización interna de los CEPOs: La capacidad de gestión de los CEPOs está fortalecida
> Resultado 4.- Asistencia técnica: Los CEPOs tienen capacidad técnica sostenible para fortalecer la EIB y participación popular en educación

Para cada uno de los resultados anteriores se diseñó luego una serie de actividades globales y se precisó indicadores para el objetivo y los resultados. Sobre esta base se trabajó en noviembre de 2001 para la elaboración del POA 2002, construyendo la siguiente matriz de planificación:

FINALIDAD **MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACION INTERCULTURAL BILINGÜE CON IDENTIDAD Y EQUIDAD**			
OBJETIVO LOS PUEBLOS INDIGENAS PARTICIPAN ACTIVAMENTE A TRAVES DE LOS CEPOS EN LA FORMULACION, EN LA APLICACIÓN Y EN EL CONTROL DE POLITICAS EDUCATIVAS LINEAS DE ACCION			
1 **INSTITUCIONALIZACION**	**2** **FINANCIAMIENTO**	**3** **CAPACIDAD DE GESTION Y ORGANIZACIÓN INTERNA**	**4** **ASISTENCIA TECNICA**
RESULTADOS			
LOS CEPOS SON RECONOCIDOS POR EL ESTADO Y LA OPINIÓN PÚBLICA	**LOS CEPOS HAN LOGRADO RECURSO SUFICIENTES PARA SU FINANCIAMIENTO**	**LA CAPACIDAD DE GESTION DE LOS CEPOS ESTA FORTALECIDA**	**LOS CEPOS TIENEN CAPACIDAD TECNICA SOSTENIBLE PARA FORTALECER LA EIB Y PARTICIPACION POPULAR EN LA EDUCACION**
ACTIVIDADES			
1.1. Implementar una estrategia de comunicación para sensibilizar a la opinión publica y funcionarios de Estado acerca de la importancia de los CEPOS en la educación	2.1. Elaborar POAs en cada gestión	3.1. Reorganizar los CEPOS en función de los estatutos y reglamentos	4.1. Recibir asistencia técnica en gestión y aspectos técnico pedagógicos
1.2. Establecer niveles de coordinación con otras instancias (nacionales, internacionales, locales)	2.2. Gestionar la incorporación del POA de los CEPOs en el presupuesto del TGN	3.2. Gestionar sede y equipamiento adecuado	4.2. Implementar un plan de capacitación y formación de recursos humanos para la comunidad educativa
1.3. Elaborar planteamientos de políticas generales educativas y propuestas especificas ante el MECyD y sus diferentes instancias	2.3. Gestionar mecanismos complementarios de financiamiento	3.3. Garantizar el funcionamiento coordinado de los CEPOS	4.3. Conformar un equipo de capacitación en EIB y participación popular en educación
		3.4. Realizar capacitación de recursos humanos para los CEPOS	

Durante el año 2002, las actividades priorizadas en la práctica por los Consejos fueron las correspondientes a las líneas de capacidad de gestión y organización interna y de asistencia técnica; en menor medida la de institucionalización, y muy poco fue lo realizado en relación a la de financiamiento.

En relación a la capacidad de gestión (línea de acción 3), los Consejos se han reorganizado, casi totalmente, en función de sus estatutos y reglamentos, generando incluso modificaciones en los estatutos y reglamentos de su organización matriz, como en el caso de la CIDOB. En el caso de los Consejos de tierras altas, el proceso de reorganización los ha llevado a cuestionar el tema de su ámbito de influencia, buscando opciones que se sustenten en la propia reconfiguración del Estado a partir de las reformas del primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997). Por ejemplo, el CEA está intentando compatibilizar la figura de Distrito Municipal Indígena (DMI) y mancomunidades distritales y la de Territorio Comunitario de Origen (TCO), con las normas que regulan la constitución de los Consejos y su propia noción de lo que podría constituirse en la base *aimara* del CEA.

En esta misma línea, se ha avanzado bastante en términos del equipamiento de los Consejos. Ciertamente, a las demandas originales en este punto se ha incorporado nuevos elementos, pero en gran medida esto responde a la preocupación de ser más eficientes en el trabajo de capacitación, o la constatación de algunos requerimientos.

En cuanto a la actividad relacionada con el funcionamiento coordinado de los Consejos, la propia coyuntura política los obligó a mantener, durante el primer año del Programa, mecanismos de coordinación permanente. En este sentido, consideramos que se ha creado una cierta dinámica de interrelación, y el contacto más frecuente ha generado una relación más amical y probablemente también una mayor confianza entre los representantes de los Consejos. En este sentido cabe señalar, por ejemplo, cómo ante la imposibilidad de asistir a alguna reunión, el Consejo ausente ha delegado a los Consejos reunidos la decisión final, asumiendo los acuerdos tomados en su ausencia. Persisten, sin embargo, algunas debilidades, como el no dejar una persona *de enlace* en caso de ausencia del presidente y vicepresidente, o no contestar con la debida rapidez a algunas consultas de emergencia.

En relación a la asistencia técnica (línea de acción 4), a pesar de no haber logrado concertar tiempos para la propia capacitación y de no contar con el apoyo de un técnico de manera exclusiva, la implementación de los planes de capacitación de los cuatro Consejos es, posiblemente, la actividad más desarrollada en esta gestión. Los Consejos han

priorizado las acciones de capacitación por sobre cualquier otro requerimiento, y se logró concertar planes y actividades en esta línea con organizaciones de base, secretarios de educación zonales y/o regionales, etc. Se concertaron esfuerzos y recursos con instancias educativas estatales, municipales y locales.

Sin embargo, esta priorización, que busca velar por la calidad de la ejecución de políticas y acciones educativas a través del desarrollo de competencias de vigilancia y control en las juntas escolares y padres de familia en general, genera un círculo vicioso difícil de romper. Con la finalidad de hacer capacitaciones de calidad, los propios miembros de los Consejos asumen la tarea, y con el fin de ampliar el control, el cronograma de acciones de capacitación llega a ser abrumador. Esto genera, obviamente, que los Consejos dispongan de poco tiempo para formular las políticas educativas, culturales y lingüísticas que también les corresponde elaborar y donde sus aportes serían de sumo interés y utilidad para una perspectiva más indígena de la EIB. Pero, dedicarse con mayor fuerza a la formulación de políticas podría significar el abandono, al menos parcial, de su trabajo *de bases*, que los alimenta en cuanto a la evaluación de la oferta educativa y la elaboración de propuestas y, sobre todo, los consolida como instancias representativas.

Los Consejos han intentado romper el círculo vicioso constituyendo equipos mínimos de apoyo a sus planes de capacitación, formando líderes indígenas y/o contratando facilitadores para los talleres. En base al aprendizaje de este período, se ha previsto la réplica de algunas acciones y la experimentación de nuevas estrategias. Los Consejos consideran imprescindible, para ello, avanzar también en la sistematización de estas experiencias trascendiendo el excesivo activismo, evaluando logros y efectos de la capacitación, considerando los contenidos, métodos, facilitadores, etc., de manera de encontrar la mejor estrategia para cada contexto.

En relación a la institucionalización (línea de acción 1), si bien no se logra diseñar la prevista estrategia de comunicación, cada Consejo lleva a cabo acciones en este marco. Dada su gran movilidad y, sobre todo, su importante labor en el ámbito de la capacitación de juntas educativas, se percibe una mayor visibilidad de los Consejos y una creciente aparición en la escena pública como interlocutores representativos reconocidos en el tema educativo. Por un lado, las autoridades salientes y entrantes del Ministerio de Educación invitan y/o aceptan invitaciones de los Consejos a distintos eventos, reconociendo públicamente su autoridad y representatividad en relación a la educación para poblaciones indígenas. Por ejemplo, hacia el final del 2002 se tiene una reunión con el

Ministro de la Presidencia, preparatoria de un encuentro con el Presidente de la República. Esta es una evidencia importante a tener en cuenta en relación al reconocimiento de las instancias de Estado y autoridades del gobierno actual, del peso de los Consejos.

Por otro lado, dentro de la esfera del Estado pero del lado opositor al gobierno, también se logra el reconocimiento de la función de los Consejos, de parte de los parlamentarios indígenas, en general, y de aquellos involucrados en el tema educativo en particular. Desde una primera reunión en que los parlamentarios indígenas encargan a los Consejos un análisis evaluativo de la Reforma Educativa desde el punto de vista indígena, hasta la invitación a formar parte del equipo de educación de la oposición, hay un reconocimiento claro de que los Consejos representan, en mayor o menor grado, a poblaciones indígenas, y de que son la voz indígena más calificada en el tema de la EIB y la Participación Popular en Educación.

A ello se añade el poder de convocatoria de las actividades de coordinación, capacitación y/o difusión que programan. Éstas logran la asistencia de autoridades locales como alcaldes, concejales, directores departamentales y distritales de educación, quienes en estas ocasiones tienen la oportunidad de escuchar y valorar los planteamientos de representantes de base y de padres y madres de familia, además de tomar conocimiento de lo que ocurre a nivel comunitario en materia de educación.

Este creciente reconocimiento tiene, sin embargo, también sus dificultades. Tenemos noticias de solicitudes de información de hasta tres parlamentarios distintos al Ministro de Educación, sobre las funciones, actividades y fondos manejados por los Consejos. Por el tenor de las comunicaciones, como se señaló anteriormente, es probable que se trate de intentos por intervenir y *tomar el control* de los Consejos, al menos de los andinos y en particular del aimara. Es de lamentar también que, frente a este intento de cooptar los Consejos, los representantes del Ministerio de Educación no tengan la claridad y firmeza suficientes como para deslindar su *tuición* respecto de los Consejos. Esta indefinición del Ministerio respecto de su vínculo y sus competencias en relación a los Consejos mantiene la falsa idea de una dependencia de éstos frente al primero, o de un cierto *oficialismo* en cuanto su filiación política.

Los Consejos han avanzado en términos de su reconocimiento público, tanto en la esfera del gobierno y Estado, como en las comunidades y organizaciones indígenas, en particular las juntas escolares y los padres y madres de familia en general, siendo este segundo ámbito probablemente condicionante del creciente reconocimiento del primer ámbito. Los Consejos han logrado establecer niveles de coordinación bas-

tante estables con diferentes instancias nacionales y locales y se ha logrado hacer algunas propuestas puntuales al ex VEIPS, en particular.

4. "Reconfiguración" de problemas y prioridades

Durante el primer año de ejecución del Programa, los Consejos han descubierto límites y posibilidades de intervención en cada una de las líneas de acción, así como se han hecho concientes de la necesidad de repensar los conceptos subyacentes a las propias líneas.

Por ejemplo, la línea de institucionalización le concedía el mayor peso, al inicio del Programa, al reconocimiento del Estado y del gobierno central a los Consejos, a pesar de mencionar a la opinión pública en general. Poco tiempo después del inicio del Programa, los Consejos fueron percibiendo la necesidad de trabajar con los diferentes niveles estatales (nacional, departamental, provincial, distrital, etc.) y con los distintos actores sociales involucrados o relacionados con el tema educativo, cultural y lingüístico (gobierno, partidos políticos, sindicatos, centrales y subcentrales, organizaciones y autoridades tradicionales y/o comunales, universidades, institutos normales superiores, ONG, etc.).

En esta apertura a la coordinación y trabajo con diferentes actores en distintos niveles, los Consejos han ido descubriendo cambios de actitud en algunos de ellos. Así, por ejemplo, han tenido información de instituciones y personas consideradas hasta cierto punto *aliadas* de los Consejos, que los han criticado sin mucho fundamento ante los donantes del Fondo Común o autoridades del ministerio, en lo que ellos interpretan como intentos de descalificación. Sorprende a los Consejos que las críticas a su gestión no hayan sido dirigidas a ellos, en primera instancia, y que no exista la relación fluida de tiempos anteriores, que les permitía recibir sugerencias y propuestas para su trabajo; a su entender, el distanciamiento de algunas instituciones e individuos aumenta en proporción directa con su *crecimiento* en términos de autonomía y poder de decisión.

En el plano de la elaboración de planteamiento de políticas educativas generales y propuestas específicas, los Consejos ven la necesidad de articular este plano con las políticas relacionadas al territorio, la cultura, el medio ambiente, etc. En este sentido, la perspectiva educativa de los Consejos abarca más aspectos que las de las diferentes instancias públicas con las que trabajan, ya que no se restringe ni a la escuela ni a la educación formal en el nivel primario.

Los Consejos se plantean también la necesidad de ampliar su relación con los ministerios y viceministerios. Antes de la desaparición del

Viceministerio de Educación Alternativa tuvieron varias reuniones con su responsable máximo. Han sido muy críticos respecto a su falta de relación con los viceministerios de asuntos campesinos y pueblos indígenas, y ven la necesidad de establecer relaciones de coordinación y trabajo con estas instancias.

En la línea de capacitación, el discurso inicial orientado al trabajo casi exclusivo con juntas educativas de distinto nivel, se modificó rápidamente al trabajo con padres de familia y comunarios, al comprender que cualquier persona adulta de la comunidad es potencialmente miembro de una junta educativa. Este trabajo con comunidades antes que con individuos, ha enriquecido la comprensión de la problemática educativa de los Consejos. Además, el trabajo de capacitación ha ido involucrando, paulatinamente, a otros actores, como maestros, directores, líderes sindicales, ampliando la base social de reconocimiento a los Consejos, pero afectando, una vez más, a su disponibilidad para la formulación de políticas.

La concepción inicial de la coordinación como una necesidad de funcionamiento del Programa fue también modificándose, a medida que se ha ido creando cierto nivel de *espíritu de cuerpo*. Los Consejos coordinan y se comunican de manera regular, más allá de las necesidades prácticas del Programa, y por lo general se busca dar respuestas conjuntas, como colectivo, a determinadas coyunturas o demandas.

Como mencionó algún miembro de uno de los Consejos en una reunión reciente, ellos conocen con mayor detalle la Ley de RE y sus reglamentos que cualquier autoridad actual del Ministerio de Educación. A esto habría que añadir el conocimiento de primera mano que tienen del avance de la RE, sus fortalezas y debilidades, producto de su intenso trabajo de capacitación. Lamentablemente, este manejo legal y de la realidad tan actual y pormenorizado no es siempre tomado en cuenta ni por las autoridades y técnicos del Ministerio, ni en algunos eventos sobre temas educativos relacionados a pueblos indígenas, a pesar de su creciente visibilidad y reconocimiento en la esfera pública. Todavía los Consejos tienen que *agenciarse* algunas veces copias de documentos y normas en discusión para dar su opinión no siempre bienvenida; todavía los Consejos tienen que recurrir a veces a terceros para obtener información y lograr intervenir antes de la toma de ciertas decisiones.

Es gratificante constatar el creciente reconocimiento a nivel internacional de los Consejos. Los Consejos han participado en los Seminarios Internacionales de Pueblos Indígenas de Popayán y Urubamba, y el CEA y el CENAQ fueron organizadores del III Seminario Internacional de Pueblos Indígenas en Cochabamba. Han participado también en los diferentes Congresos Latinoamericanos de Educación Intercultural Bilingüe,

así como en eventos organizados por la CONADI en Chile (Villa Rica), en las Jornadas de Educación Intercultural de Tilcara (Jujuy, Argentina), en la Asamblea Trinacional de Pueblos Indígenas del Chaco (Bolivia y Paraguay). Mención aparte merece el hecho de que fueran invitados a reunirse con la Primera Dama y el Ministro de Educación del Perú en ocasión del viaje oficial del presidente Toledo a Bolivia. En el caso del CEA, su participación en los Congresos de Cultura y Lengua Aymara (Puno, La Paz, Tacna, Iquique) es permanente y considerada de gran importancia.

La actual coyuntura y las nuevas alianzas, oficiales u oficiosas, representan un reto difícil para los Consejos. El gobierno actual da señales de querer desandar todo lo avanzado en términos de políticas educativas para pueblos indígenas y participación popular en educación. Los Consejos son concientes de ello y, en diferentes momentos de estos últimos meses, han sentido que la responsabilidad de defender la EIB como una vieja reivindicación indígena les compete directamente. Lamentablemente, se han descubierto bastante solos en esta defensa, y hasta atacados, cuando su claridad política trata de ser minimizada o distorsionada como simple lealtad a determinadas personas. Como afirman los Consejos de manera persistente, "la EIB es un instrumento político de liberación de nuestros pueblos", y no están dispuestos a retroceder en su defensa, porque es su propia reivindicación, y no la propuesta o *propiedad* de un determinado gobierno o determinada exministra, como suele enfocarse desde algunas instituciones e individuos que ahora se descubren y suman al coro de críticos. Es probable que, en la coyuntura actual y futura, la defensa o no de la EIB como un logro indígena se vuelva un factor de deslinde que permita a los Consejos descubrir nuevos aliados, o descubrir que sus viejos aliados... "no habían sabido serlo tanto".

Cochabamba, junio 2003

Comentarios a las ponencias de Luis Enrique López e Inge Sichra y de Carmen López

Emma Lazcano
CENDA

Sobre el PROEIB Andes y su relación con las organizaciones indígenas, los autores hacen un recuento de su historia, a través de la cual nos muestran a la institución como un programa gestado desde un trabajo largo, amplio y con fuertes intentos por propiciar la participación de las organizaciones indígenas (de más de 5 países) en la definición de un proceso de formación de recursos humanos en EIB. No obstante, los autores no aclaran que el PROEIB Andes no es un programa indígena sino *para indígenas*, lo cual explica que al interior de su directorio, la presencia indígena sea minoritaria (1 de 9 integrantes). Por otro lado, los autores nos presentan al PROEIB como una *caja de resonancia* del proceso histórico de la EIB y también de los actores que la sustentan y las relaciones que se dan entre ellos (es decir, entre organizaciones indígenas, universidades, gobierno, pero también cooperación internacional).

Desde luego, nos plantean que las relaciones no están libres de conflictos y la pregunta aquí es ¿cómo es cuando el forcejeo se estanca o inmoviliza un asunto, cuál es el criterio que prima para resolverlo? ¿Cuál es el sujeto de la prioridad? Por ejemplo, cómo es que se trasladan al PROEIB, esas lógicas de participación propias de las organizaciones indígenas, que en muchas ocasiones y en otros lados sacan de quicio a técnicos, planificadores, autoridades, etc. Me refiero a ese principio participativo comunitario que se resume en la siguiente frase: "Tengo que ir a consultar con mis bases". (Y es que en materia de eficiencia creo que esto no va) ¿O es que esto cobra otro matiz en un espacio académico para indígenas o para reindigenizar también?

Bueno, saltando a los CEPO, que es otro espacio de influencia del PROEIB, básicamente la autora del documento expone el desafío que, en los últimos años, los CEPO se han propuesto para lograr una consolida-

ción interna y una trascendencia pública, a través de su "*Programa Estrategico 2002 -2005*" que cuenta con el apoyo del PROEIB y la cooperación internacional. Así, muestra las líneas de acción que priorizan y la forma cómo las van desarrollando. Se trata de una descripción general que lastimosamente no permite, con claridad, ubicar lo que efectivamente plantean los CEPO o la posición desde la que ellos hoy están mirando y actuando sobre la problemática educativa; una problemática educativa pensada como una totalidad que no está separada de una trama mayor, social, política y económica; regional, nacional y global.

Pero lo que sí deja claro la autora es que una de las máximas apuestas de los CEPO, sino la primera, continúa siendo la EIB; que es el encargo principal que el Estado les cede desde 1994, y con anterioridad también sus organizaciones matrices. Esta apuesta sobre la EIB se manifiesta claramente en la *finalidad* de su *Plan Estrategico*: "mejorar la calidad de la EIB con identidad y equidad". A muchos que hemos ido escuchando a los CEPO, en eventos como éstos, por lo menos, esta finalidad nos motiva muchas preguntas. Por ejemplo, ¿qué relación tiene con aquella proyección política que sus representantes le daban a la interculturalidad y en consecuencia a la EIB? Pero, ¿cual era aquella proyección política que, aunque discursivamente, planteaban para la interculturalidad y la EIB? Recordemos algunos comentarios de Wálter Gutiérrez del CEA:

> "La interculturalidad…tiene que ser una herramienta política de la comunidades originarias hacia el Estado de la sociedad dominante. Tiene que servir para defender, resguardar y controlar el territorio (agua, tierra, salud, educación, etc.) y todos los recursos de las comunidades para lograr la autodeterminación…, para fortalecer el proyecto político de los pueblos originarios e indígenas" (Albó 2002).

Por su parte, Froilán Condori del CENAQ nos decía:

> "Pero también la interculturalidad debería ser para la defensa de nuestros territorios, en lo que representa como propiedad y espacio. Entonces la EIB debe estar en eso, en defensa de nuestro territorio en función al artículo 171 de la Constitución Política del Estado. Eso tiene que ver con el para qué de la EIB" (*Conflictos y políticas interculturales: territorios y educaciones* 1999).

En el documento expuesto se dice que los CEPO van priorizando su acción o mirada frente al tema territorio, pero más precisamente en el *Programa Estratégico* no se nota o tal vez no era necesario explicitarlo, incluso por táctica (no sé), ya que es un programa finalmente a negociarse con el gobierno y la cooperación internacional, antes que con sus organi-

zaciones matrices o las bases a las que representan. No obstante, como dije antes, es una interrogante que me surge, quizá por falta de información; tal vez porque hay aspectos que no son sujetos de noticia, de publicidad, o tal vez porque nosotros no los visualizamos.

Pero volviendo a lo anterior, traigo a colación a un autor que reflexiona sobre las amenazas que significan aquellos mismos espacios que se ha abierto a la participación indígena (Charles R. Hale). Este autor nos recuerda que hoy por hoy el multiculturalismo neoliberal y sus concesiones y prohibiciones estructuran los espacios que los activistas de derechos culturales ocupan: definiendo los términos del debate, estableciendo cuáles derechos son legítimos y qué formas de acción política son apropiadas para alcanzarlos. Todo, "siempre y cuando no vayan muy lejos". Pues "aquéllos que podrían desafiar las inequidades subyacentes al capitalismo neoliberal como parte de su activismo por los 'derechos culturales' son asignados a la categoría movil de 'radicales', definidos como 'anticapitalistas'…intolerantes, extremistas" (2003) (o en nuestro caso dinosaurios marginales y hasta locos).

Pero este tema no es el único que el texto brinda para conversar *profundamente*, ya que también proporciona otros elementos importantes de reflexión acerca de los CEPO y su situación como sujetos de la participación y la interculturalidad; es decir, de los dos ejes básicos de la mentada Reforma Educativa boliviana y, según muchos, los aportes más significativos de la misma al resto de sus semejantes.

Desde mi punto de vista, uno de los elementos de reflexión que también ofrece el texto es sobre la posición, digamos, *ambigua, paradójica o contradictoria* que ocupan los CEPO y que de alguna forma les permite reflotar por sobre los conflictos o quiebre del movimiento indígena. Me refiero a que ellos se definen como órganos de base o de la sociedad civil y, en los hechos, es desde allá que vienen sus integrantes, pero ocupan un espacio creado por el aparato estatal dominante, normado por él; aunque no absolutamente, porque como recuerda el documento su forma de organización interna la definen ellos, de acuerdo a prácticas socioculturales o necesidades de los pueblos a los que representan. Se trata de un derecho oficial del que gozaban también las juntas educativas hasta 1999, cuando el gobierno de turno emitió un reglamento verdaderamente homogeneizador y pragmático que desconoce la noción y lugar que la escuela ocupa en el espacio comunal, en sus múltiples dimensiones.

Volviendo al documento, éste nos muestra que los CEPO han surgido de sus organizaciones matrices, incluso como parte subordinada de sus estructuras, pero el documento también deja la sensación que poco

a poco tienden a tomar distancia, mucho más cuando conquistan una solvencia económica. Esto llama la atención, porque en algunas ocasiones se ha escuchado también a los CEPO, por lo menos de tierras altas, clamar por un *reencuentro* con sus organizaciones matrices (como la CSUTCB que "los había olvidado").

Desde luego, en ningún momento los CEPO llegan a reclamar autonomía plena respecto a sus organizaciones, pero se definen como sus brazos o instancias "técnicas" y, no es extraño, escuchar la voz de algún tecnócrata (por supuesto los más recalcitrantes) recordando que los CEPO no están para hacer política sino reflexión educativa. Y acaso, ¿ser instancias técnicas, supone despolitización?

Desde luego, los CEPO, a pesar de todo, tampoco están exentos de las distintas coyunturas que atraviesa el movimiento indígena y de las estrategias que el Estado, o los gobiernos de turno, movilizan frente a dichas coyunturas. Volviendo al documento, éste nos muestra que los CEPOs son sujetos en disputa entre distintos actores del escenario político y que al interior de ellos no está ausente la paradoja, o la ambivalencia, de afirmar su autonomía respecto a sus organizaciones o, caso contrario, engranarse a ellas; de ser conformados exclusivamente desde juntas distritales y de núcleo (como dicta la norma), desde las organizaciones étnico sindicales o algo mixto.

Con el carácter de *mediación* que poseen entre el aparato estatal y las organizaciones o sociedad civil, finalmente, la posición que tomen los CEPO, su carácter de base, gobiernista o de medias tintas, será definido de acuerdo a la correlación de fuerzas (entre el movimiento indígena y el Estado), pues tomar posición es un asunto que supera la buena fe de las personas.

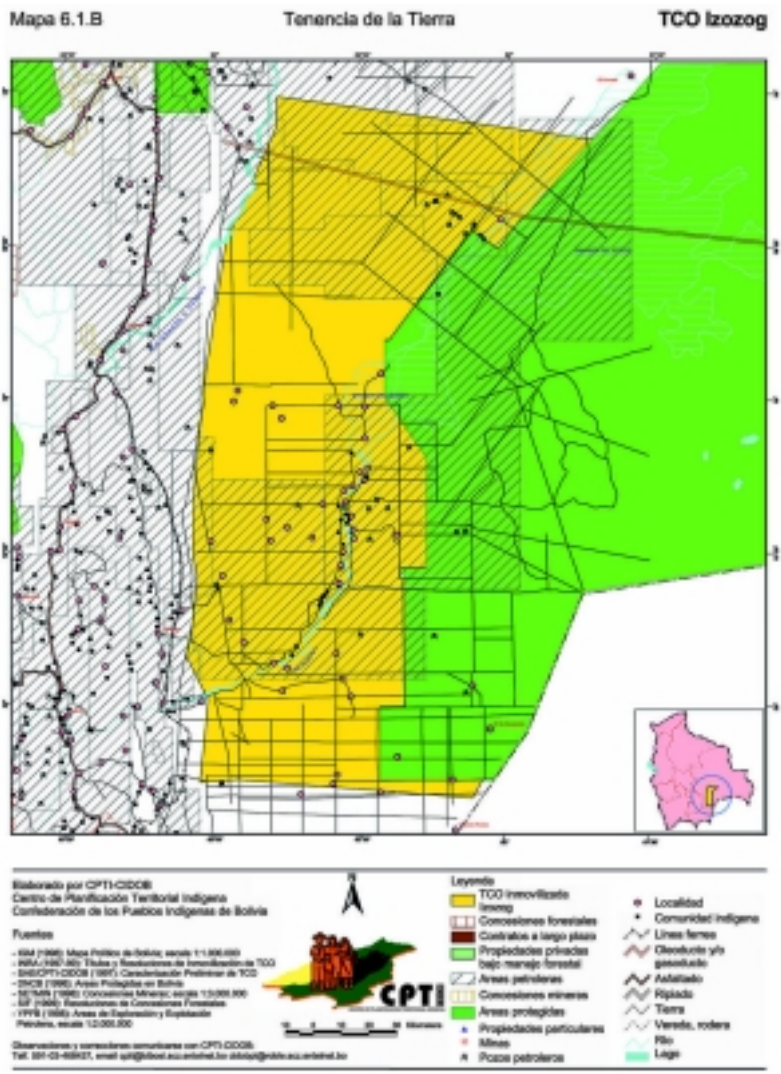
Pero yo veo que el asunto aquí es que el movimiento indígena boliviano hoy concentra sus mayores esfuerzos no exactamente en el tema educativo, sino (y con razón) en la problemática tierra, a lo que se suma su situación de disputas y fracturas internas actuales y de las cuales ya se han estado hablando en este evento.

Con todo lo anterior, no dejo de valorar y respetar la existencia de los CEPO, de la EIB en sí misma, de la formación de recursos humanos para fortalecer los pueblos indígenas; solamente, por suerte como muchos otros, apuesto por la *sospecha permanente* (claro, sin llegar a la paranoia). Pero debemos sospechar siempre, incluso de nosotros mismos, por lo menos un poco. Pues, al fin y al cabo, la sospecha es un motor interno del *control social* sobre nosotros mismos, sobre los que nos nombran, nos forman, nos representan, o nos gobiernan y, creo yo, dentro de cualquier tipo de Estado.

Anexos

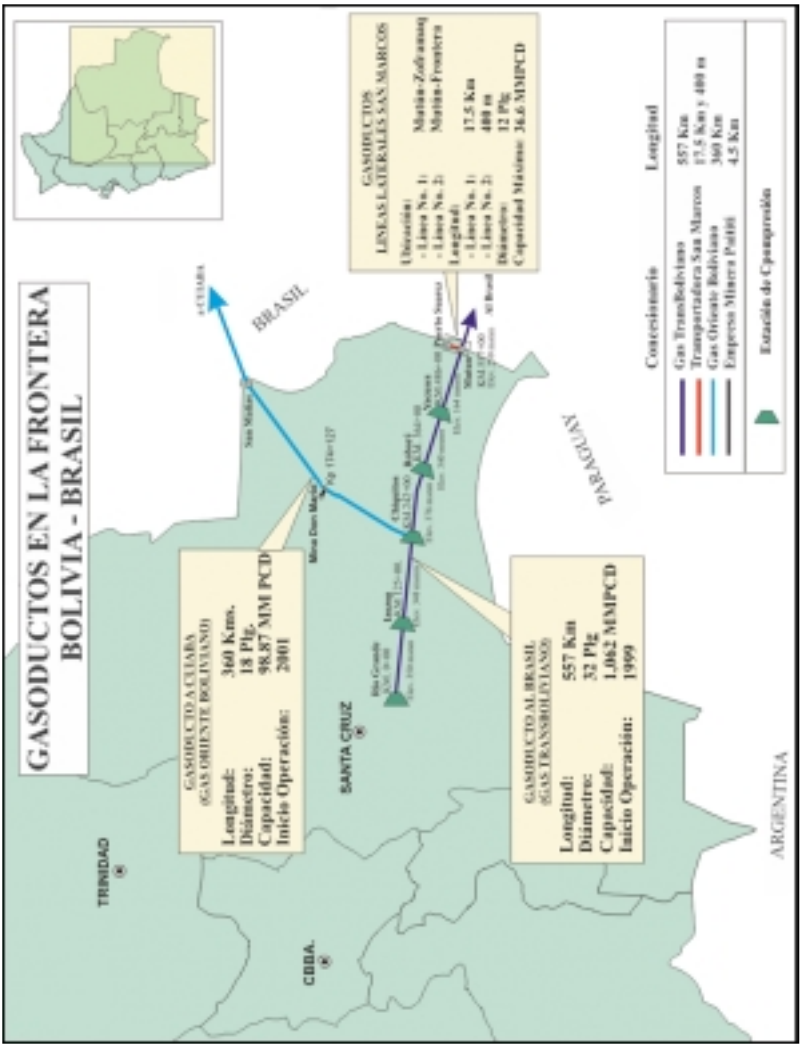
Anexo No 1

Mapa de la TCO del Izozog



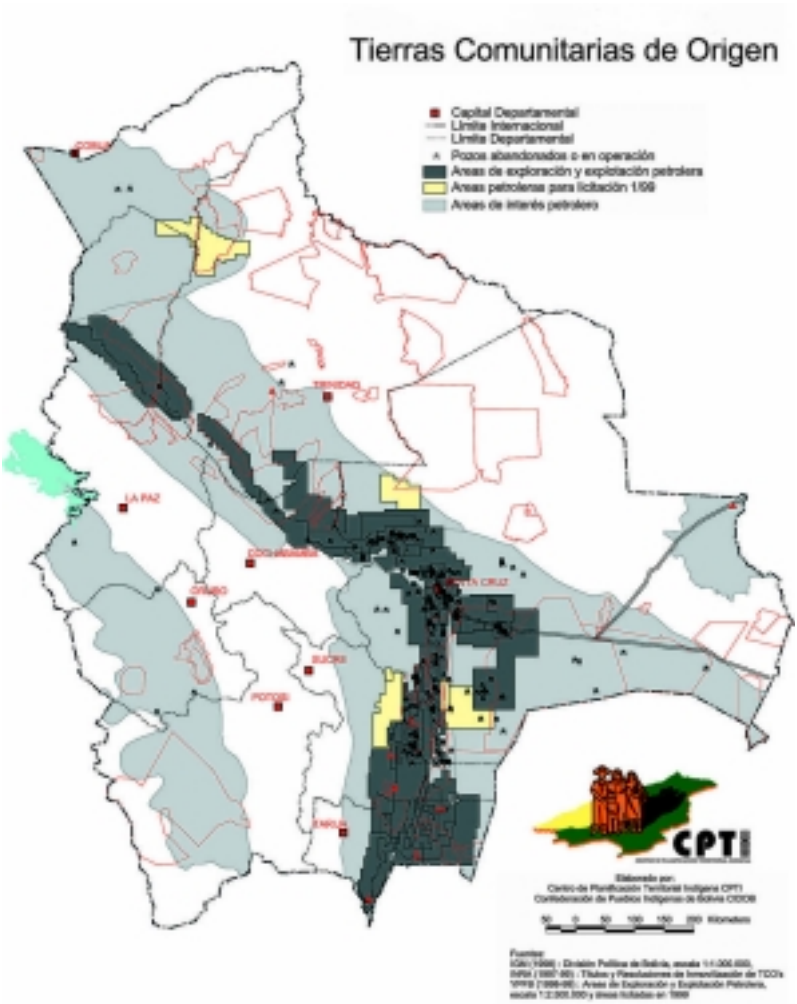
Anexo No 2

Mapa del gasoducto Bolivia-Brasil



Anexo No 3

Mapa de áreas de exploración y explotación

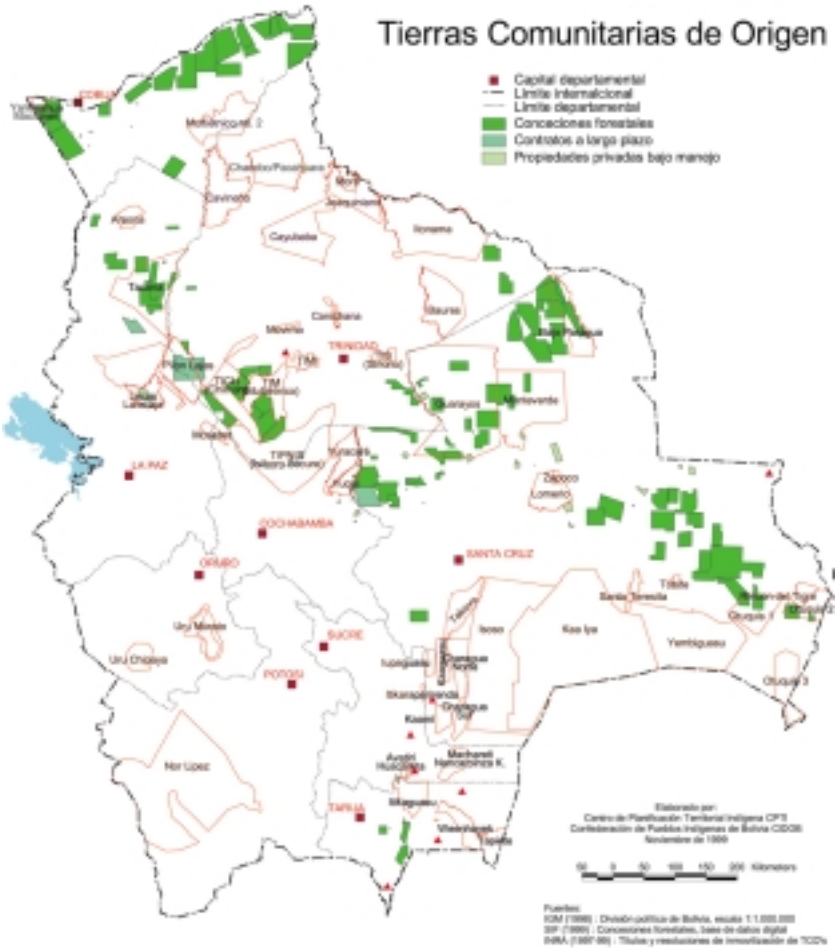


Anexo No 4

Mapa de regiones naturales

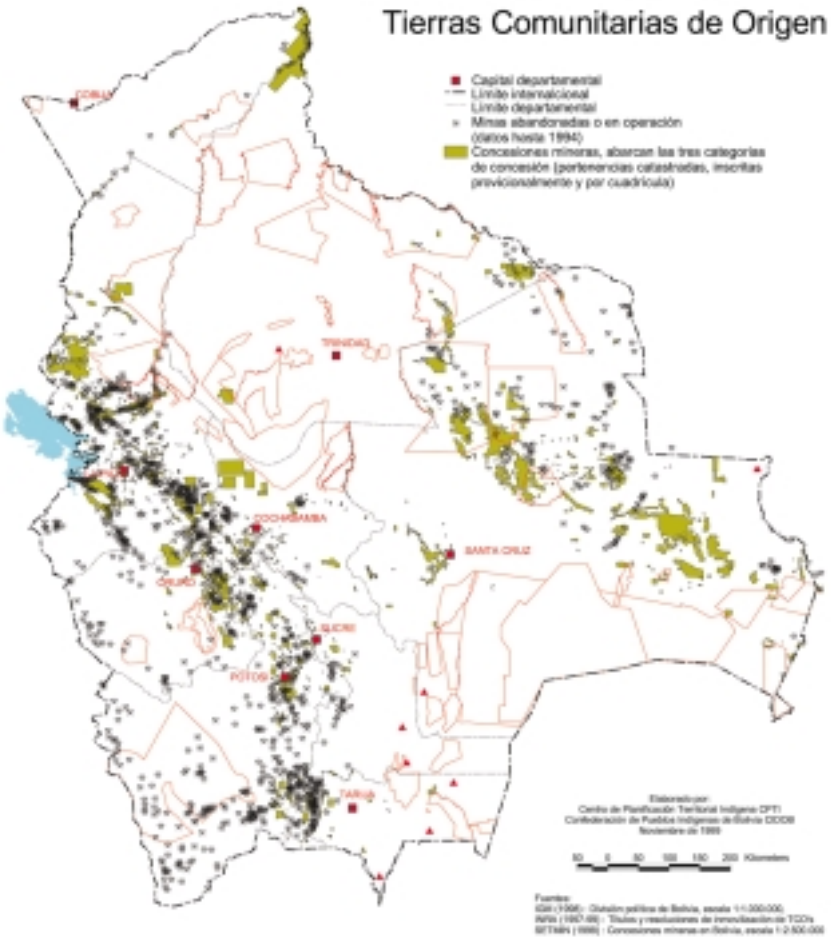
Anexo No 5

Mapa de concesiones forestales



Anexo No 6

Mapa de concesiones mineras



En América Latina, las últimas dos décadas han estado marcadas por la innegable presencia del movimiento indígena y de organizaciones representativas de los pueblos amerindios. De hecho, los indígenas han emergido como nuevos actores sociales, su presencia en la política nacional es cada vez más notoria y hoy nos dejan escuchar su propia voz y sus igualmente autónomos planteamientos. La situación es tal que diversos autores consideran que la región vive una etapa política sin igual de su historia republicana que sólo se asemeja a aquella en la cual los vencidos resistían denodadamente la imposición de nuevas formas de vida y de igualmente distintas normas de buena policía traídas de la Europa peninsular y católica.

Ahora se está un paso adelante en tanto se reclama el derecho a la diferencia y, desde allí, en algunos países de la región, particularmente entre aquellos con mayor presencia indígena, se replantea la utopía de la unidad en la diversidad, desde un marco de igualdad con dignidad. En ese nuevo contexto, se adelantan premisas respecto de un nuevo tipo de Estado en el que tengan cabida nuevas formas de representación y de buen gobierno y autodeterminación a partir de nuevas bases, las mismas que son producto del propio devenir histórico de la región y de una colonización todavía no resuelta.

gtz
Cooperación técnica alemana

COOPERACION REPUBLICA DE BOLIVIA
REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

ISBN 99905-63-79-9