



***GRUPO DE INTERÉS DE INCIDENCIA
POLÍTICA EN LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE***

***AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN:
ENFOQUES Y ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES
DE INCIDENCIA EN LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE***

(MESA REDONDA)

Santa Cruz, 9 de marzo de 2007

DOCUMENTO MEMORIA

CONTENIDO

RESUMEN	2
I. ANTECEDENTES	6
II. OBJETIVOS	6
III. PARTICIPANTES	7
IV. DESARROLLO DEL EVENTO	8
4.1. Informe sobre la actualidad de la Asamblea Constituyente.	8
4.2. Enfoques y experiencias institucionales respecto a la Autonomía y Descentralización	18
4.3. Situación del Debate Autonómico en Bolivia	27
4.4. Autonomías y Derechos territoriales de los Pueblos Indígenas	43
4.5. Interaprendizajes Generados	51
4.6. Lecciones aprendidas sobre metodologías de interaprendizaje	53

RESUMEN

AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN ENFOQUES Y ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES DE INCIDENCIA EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

La Mesa Redonda “Autonomía y Descentralización *Enfoques y Estrategias Institucionales de Incidencia en la Asamblea Constituyente*” fue la segunda actividad presencial del GI Incidencia Política en la Asamblea Constituyente.

El evento se realizó en la ciudad de Santa Cruz, el día 9 de marzo de 2007 y contó con la participación de representantes de casi la totalidad de las instituciones integrantes del Grupo: CENDA (Cochabamba), CIPCA (Santa Cruz), ACLO (Tarija), INCCA (Cochabamba), CECASEM (La Paz), FEPADE (Cochabamba), SEMILLA (La Paz) y CEDLA (La Paz). También se contó con la participación de Héctor Díaz-Polanco¹, Consuelo Sánchez², Adolfo Mendoza, así como de representantes de la institución BIBOSI: Adriana Montero, Marco Mejía y otros. La mesa redonda tuvo los siguientes objetivos:

- Intercambiar experiencias institucionales referidas a enfoques y estrategias de incidencia respecto a Autonomía y Descentralización en el proceso constituyente.
- Compartir conceptualizaciones y experiencias institucionales respecto a Autonomía y Descentralización.
- Plantear inquietudes y recibir los aportes de experiencias de los invitados especiales.
- Establecer líneas comunes de incidencia en la Asamblea Constituyente en lo referido a Autonomía y Descentralización.

1. Antecedentes y actualidad de la Asamblea Constituyente – Federico Serra

- Había grandes esperanzas cifradas tanto en el nuevo gobierno como en la Asamblea Constituyente. Dando una señal de diálogo, el gobierno negoció la Ley de Convocatoria de la AC.
- Se dio un largo debate sobre si la Asamblea tendría carácter originario (refundacional después del desplome del Estado en 2003) o derivado (según sectores tradicionales).
- La definición de la aprobación por dos tercios en el Reglamento de la AC otorgó el derecho y legitimidad a las minorías sobre las mayorías.
- Entre los antecedentes del tratamiento del tema de Autonomía se encuentra el Referéndum Autonómico donde el No ganó a nivel nacional, pero el Sí ganó en los cuatro departamentos del oriente: Tarija, Pando, Beni y Santa Cruz. Otro antecedente fundamental es la Ley 3065 según la cual Tarija, dueña del 80% de los hidrocarburos está facultada para suscribir contratos directos con empresas del rubro.
- Se discuten principalmente dos visiones de Estado: El Estado Unitario Plurinacional Comunitario y las propuestas de Autonomía Departamental de corte federal; y también dos

¹ Héctor Díaz-Polanco es mexicano, Antropólogo y Sociólogo, Profesor-Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Ha publicado más de 200 trabajos sobre diversos temas de su especialidad, incluyendo 15 libros como autor único y más de 50 libros en coautoría.

² Consuelo Sánchez también es mexicana, entre otros, fue asesora de la propuesta de autonomía de los Mizquitos en Nicaragua, así como de los zapatistas en los acuerdos de San Andrés.

formas de organización territorial, bajo el nombre de “autonomía departamental”. La disyuntiva se resolverá con el voto ciudadano.

Las preguntas y comentarios de los participantes resaltaron los siguientes temas:

- El tema Tierra y Territorio atraviesa varios temas, como: manejo de recursos, orden jurídico, visión de Estado y proyecto de desarrollo.
- Tanto la Asamblea Constituyente como el Referéndum Autonómico reflejan un triunfo de los movimientos sociales en la medida en que trasladaron sus demandas a un escenario institucional, legal y constitucional. El movimiento popular, campesino e indígena negocia en el marco de la legalidad porque no hacerlo sería ir contra el gobierno que ellos creen que es suyo. Pero ¿Qué implica en términos jurídicos y en términos políticos, la visión de un Estado Plurinacional Unitario? ¿No será que la propuesta de Estado plurinacional va a ser utilizada para volcar la opinión pública, en contra de los sectores populares, principalmente del sector campesino, indígena?
- En Santa Cruz se está instalando un gobierno paralelo que se basa en la falta de respeto a investidura del primer mandatario, la conformación de la Junta Autónoma que pretende tener más poder que la Asamblea Constituyente, varias propuestas de Ley que van en este sentido y el ejercicio del poder de veto.
- La derecha sabe que no podrá instaurar un estado al estilo federal con autonomía departamental, por tanto ha reconocido, por ejemplo, al Municipio Indígena, las naciones indígenas pero de manera muy limitadas. Por su parte la segunda propuesta de los movimientos sociales ya considera la autonomía departamental, pero al mismo tiempo plantea la creación de regiones indígenas e interculturales que tienen el mismo nivel.

2. Enfoques y experiencias institucionales respecto a Autonomía y Descentralización

• CENDA

CENDA trabaja en el ordenamiento territorial y las autonomías territoriales indígenas en base al debate de la propuesta de las organizaciones campesinas e indígenas. Se trabaja sobre la visión de un Estado Unitario Plurinacional, sobre la base de la constitución de territorios indígenas con autonomía sobre la construcción de autoridad rescatando la fórmula de las organizaciones el principio de que “las bases son las que mandan”. CENDA desarrolla su estrategia de comunicación a través de la publicación del periódico Conosur Nawaqman y de la página web www.constituyentesoberana.org

El debate sobre la autonomía es una disputa sobre los recursos naturales y financieros, el control del territorio. La clave es la definición de competencias para cada nivel y ámbito territorial. Se busca que las competencias más importantes en términos de recursos naturales y financieros estén concentradas en las autoridades más locales (territorios indígenas, municipios indígenas o interculturales).

• CIPCA

El representante comenta principalmente el acompañamiento a la Ley Agraria que ha tenido avances concertados en aspectos como los procesos de sustanciación del saneamiento, la reversión, la expropiación y las resoluciones finales que definen derecho; aunque ha dejado temas pendientes para la AC como la definición del tamaño de las propiedades, la carga animal y las competencias y atribuciones en materia de recursos naturales en el nivel nacional, departamental y municipal. También quedó pendiente el tema del derecho originario de los

recursos naturales. De ese modo, la pelea de fondo en materia agraria se ha trasladado a la AC.

Un problema identificado es que si bien como nunca antes se han logrado 11 constituyentes indígenas y campesinos, se cuenta con lineamientos generales y no propuestas concretas de texto constitucional.

- **FEPADE**

La institución organizó su apoyo a los municipios en esta materia, en tres momentos: Preconstituyente, Constituyente y Postconstituyente, todo apoyando la equidad de género.

- **CECASEM**

A partir de 2006 realiza orientación, discusión e información sobre las autonomías territoriales, indígenas y rurales. Se difunden cuñas radiales sobre autonomías territoriales indígenas, redistribución de tierras, revocatoria del mandato de autoridades y participación de las mujeres. También trabaja sobre las competencias que deberían tener en los gobiernos locales por la proximidad que tienen con las bases.

Las instituciones trabajan de diferente manera, por un lado FEPADE y CECASEM trabajan a nivel de comunidades y municipios fortaleciendo la información respecto a autonomías territoriales y competencias; por otro CIPCA y CENDA trabajan más a nivel de apoyo directo a las organizaciones sociales del sector indígena y campesina. Casi todas las instituciones trabajan en comunicación en diferentes niveles y reconocen que los medios de comunicación privada, en gran medida están copados por corrientes de derecha.

3. Situación del Debate Autonómico en Bolivia

Héctor Díaz-Polanco (México)

Durante las reuniones sostenidas por el invitado con dos comisiones de la Asamblea Constituyente surgieron los siguientes temas de debate, recomendaciones e impresiones:

- Antes de discutir los aspectos técnicos, particulares de las autonomías, es necesario ponerse de acuerdo sobre los principios que van a orientar esas autonomías, y sólo después de establecer claramente esos principios, se debe proceder a las elaboraciones autonómicas, incluso hasta llegar al punto de la formulación de articulados para una nueva Constitución.
- Hubo más interés por parte de los asambleístas de derecha respecto a las competencias y sobre la profundización del debate sobre autonomía. También les interesó ¿Cómo se organizaría la representatividad en el ámbito de los diversos autogobiernos, que podrían surgir, de un sistema de autonomías? En general, hace falta más comprensión sobre la profundidad de los cambios que produciría el régimen de autonomía en la sociedad.
- Ya está en proceso una etapa de disputa por la legitimidad de dos modelos diferentes de autonomía: el de la visión popular democrática elaborada por las organizaciones, que conllevaría importantes transformaciones en el Estado boliviano; y la autonomía de carácter oligárquico tendiente a reproducir el carácter fundamental del Estado boliviano.
- Un patrón universal es que se establezcan autonomías en el marco de grandes transformaciones nacionales, por tanto sería paradójico adoptar el modelo oligárquico. Las autonomías son las que impulsan este tipo de cambios y al mismo tiempo son impulsadas por el proceso de cambio.
- Si bien toda autonomía promueve algún grado de descentralización, no toda descentralización es autonómica y es el caso de la propuesta de “descentralización

departamental” que se acerca más a una autonómica administrativa; mientras que la real y auténtica autonomía se enfoca en la transformación política de la sociedad junto a una serie de transformaciones en la economía, la cultura y la sociedad en sí. Esa es la propuesta de las organizaciones, pero hace falta promocionar esta propuesta.

- Crear dos o más sistemas de autonomías sería catastrófico para Bolivia porque conduciría a la separación, debería haber un solo sistema de autonomía fundado en una columna vertebral única de principios.
- La autonomía deriva del derecho madre de la autodeterminación, que puede expresarse de diversas maneras, una de ellas es la independencia.
- El expositor no está de acuerdo con la excesiva fragmentación de las unidades de autonomía y destaca que uno de los principales argumentos en contra de la autonomía es la inviabilidad de los territorios, pero ese supuesto argumento técnico no puede estar por encima del principio que establece que hay que crear tantos niveles de autonomía como sujetos colectivo lo hayan reclamado. A esto Adolfo Mendoza añade que priorizar lo técnico (viabilidad económica) sobre los principios puede hacer que la autonomía sea un espacio de promoción de la desigualdad. La autonomía vista como privilegio antes que como democratización.
- Las autonomías buscan resolver los problemas de las minorías políticas, económicas, sociales, etc. por eso le conviene a Bolivia, para resolver los problemas de las mayorías demográficas (indígenas) que siempre han sido una minoría política. La propuesta de autonomía departamental solamente traslada el modelo estricto de la democracia representativa al departamento y busca darle todo el poder a la Prefectura en su territorio, poder sobre los recursos naturales e incluso sobre “sus indios”.
- Respecto a la solicitud del pueblo guaraní de constituirse en el décimo departamento (y considerando que en su territorio existen grandes reservas hidrocarburíferas), Héctor Díaz Polanco considera que el sector oligarca no tienen ningún fundamento histórico, ni moral para intentar gobernar a los guaraníes. Si se instaura el modelo de Estado Plurinacional, los guaraníes no tendrían por qué plantear esa demanda, porque podrían ser una región autónoma siempre que las regiones autónomas tengan el mismo rango constitucional que los departamentos y los municipios; porque de eso se trata la autonomía, de satisfacer las demandas históricas de los pueblos.
- En términos de planificación es importante recordar que más allá de los niveles de gobierno, las propias entidades territoriales autónomas pueden asociarse y articularse para delegar competencias o conformar proyectos concurrentes para solucionar problemas comunes y para eso no necesitan un nivel de gobierno.
- Los principios propuestos por el Bloque indígena son: solidaridad, unidad, reconocimiento a la legitimidad de la diferencia, autogobierno (descentralización administrativa, autoadministración y democracia), igual rango constitucional y el principio de bien común.

I. ANTECEDENTES

El Grupo de Interés de Incidencia en la Asamblea Constituyente del Secretariado Rural en su primera reunión realizada los días 4 y 5 de noviembre del 2006 en la ciudad de Cochabamba, priorizó sus actividades, destacando la realización de talleres de Interaprendizaje entre los miembros del Grupo y el aporte de actores externos involucrados en el proceso constituyente. En el contexto de dicha planificación los miembros del grupo tomaron la iniciativa y convocaron a la realización de un encuentro para el 9 de marzo del 2007 en la ciudad de Santa Cruz.

La realización de este primer encuentro (Mesa Redonda) del grupo se priorizó por ciertas características del proceso constituyente en Bolivia y la llegada de un experto en la temática de autonómica como Hector Díaz Polanco³. La aprobación del Reglamento de la Asamblea Constituyente después de siete meses de intensa discusión, el conflicto social desatado en Cochabamba en enero 2007, la expectativa de los movimientos de que sus planteamientos de transformación estructural del Estado sean incorporadas en la nueva Constitución Política del Estado; sin duda propiciaban en ese momento un escenario interesante para que el grupo dialogue sobre la situación de la Constituyente a partir de la diversidad sus experiencias y motivaciones.

Por su parte la participación del experto daba señales importantes no sólo por la experiencia académica y su amplio conocimiento de los regímenes de autonomía en el mundo, sino también por la dinámica que iba desarrollando en su gira por Bolivia, como su encuentro con líderes de movimientos sociales y asambleístas del país.

Bajo esta característica del escenario nacional se trazó como eje temático de la Mesa Redonda el tratamiento de ***“Autonomía Y Descentralización: Estrategias institucionales de incidencia en la Asamblea Constituyente, especialmente en lo referido a las Autonomías territoriales y la Descentralización”***. Además el Grupo de forma consensuada elaboró objetivos que a continuación se reproducen en su integridad.

II. OBJETIVOS

General

Intercambiar experiencias institucionales referidas a enfoques y estrategias de incidencia respecto a Autonomía y Descentralización en el proceso constituyente.

Específicos

1. Compartir conceptualizaciones y experiencias institucionales respecto a Autonomía y Descentralización.
2. Plantear inquietudes y recibir los aportes de experiencias de los invitados especiales.

³ Antropólogo y Sociólogo, Profesor-Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Ha publicado más de 200 trabajos sobre diversos temas de su especialidad, incluyendo 15 libros como autor único y más de 50 libros en coautoría

3. Establecer líneas comunes de incidencia en la Asamblea Constituyente en lo referido a Autonomía y Descentralización.

III. PARTICIPANTES

Al evento fueron convocadas todas las instituciones integrantes del Grupo vale decir: CENDA (Cochabamba), CIPCA (Santa Cruz), ACLO (Tarija), INCCA (Cochabamba), CECASEM (La Paz), FEPADE (Cochabamba), SEMILLA (La Paz) y CEDLA (La Paz), según el siguiente detalle:

PARTICIPANTES DE LA MESA REDONDA

Institución	Nombre Apellidos Participante	Actividades habituales en su institución
CECASEM	Hernán Romero	Coordinador de proyectos de La Paz: Larecaja, Sorata y Omasuyos
CIPCA Santa Cruz	Eulogio Nuñez	Responsable de equipo de apoyo regional a organizaciones indígenas de Santa Cruz.
SEMILLA	Adela Ramírez	Es Notaria de Fe Pública, su participación fue por cumplir con la responsabilidad.
FEPADE	Willy Terceros	Responsable de Incidencia Municipal
CEDLA	Neyer Nogales	Coordinador del Foro permanente sobre reforma estatal, Asamblea Constituyente y desarrollo económico.
CENDA	Emma Lazcano	Participa en las actividades de construcción de propuesta de Constitución del Pacto de Unidad.
	Delfín Álvarez	Trabaja con organizaciones campesinas indígena en Cochabamba.
	Fredy Villagomez	Técnico CENDA
INCCA	Javier Campos	Coordinador del programa de capacitación
ACLO		No tuvo participante
	Mónica Navarro	Facilitadora del Grupo.

La matriz nos muestra que en el evento participaron representantes de 8 instituciones de diferente regiones del país, sin embargo se nota la ausencia de ACLO Tarija. Por otro lado cabe destacar la participación de Federico⁴ Serra que fue invitado para socializar la actualidad y situación de la Asamblea Constituyente. Así mismo visitó el evento junto a Héctor Díaz Polanco, Consuelo Sánchez (Mexico), Adolfo Mendoza que acompaña desarrollando un asesoramiento técnico las organizaciones campesinas indígenas del Pacto de Unidad. Al evento también se

⁴ Federico Serra, es responsable de la página www.constituyentesoberana.org y trabaja para la alianza interinstitucional CENDA- CEJIS y CEDIB.

sumaron representantes de la Institución BIBOSI que desarrollan actividades en el Municipio San Pedro del departamento Santa Cruz.



Representantes de las instituciones participantes.

IV. DESARROLLO DEL EVENTO

En esta parte se exponen las partes más sobresalientes de las intervenciones de los participantes del encuentro. Al inicio se tiene la exposición de Federico Serra, que socializó sobre la actualidad de la Asamblea Constituyente, posteriormente se tiene la socialización de las experiencias de cada institución en torno a la Constituyente y autonomías, y finalmente se tiene la participación de Héctor Díaz Polanco y Adolfo Mendoza.

4.1. Informe sobre la actualidad de la Asamblea Constituyente.

Federico Serra

Había grandes esperanzas cifradas en el nuevo gobierno. Por una parte en algunos lugares como el oriente particularmente en Santa Cruz, se vivía cierto temor de las políticas radicales que podría guiar al nuevo gobierno. Por otra, había una gran expectativa, que era la que cifraba la Asamblea Constituyente. O sea, la instalación del nuevo gobierno, más la Asamblea Constituyente abría una expectativa muy grande en toda la sociedad boliviana.

Contrariamente a lo que se esperaba en Santa Cruz, el gobierno anuncia diálogo con quienes habían sido sus enemigos anteriores: sectores de clase media urbana. En este sentido, el gobierno al principio da señales de diálogo, paz, orden y en este marco se negocia las características de la Ley de Convocatoria [a la Asamblea Constituyente].

El debate del carácter originario o derivada de la Asamblea Constituyente

¿Por qué hablamos de la Ley de Convocatoria? Porque va a marcar el desarrollo de la Asamblea Constituyente, particularmente su artículo 25 [Reglamento de al Asamblea Constituyente] y otros artículos referidos a los dos tercios, y el carácter vinculante a la

Asamblea Constituyente del Referéndum Autonómico. Ese era el marco en el cuál la Asamblea se iba a desarrollar.

Por un lado, teníamos una Ley de Convocatoria que era defendida por el gobierno y observada por múltiples sectores por su vinculación con el Referéndum Autonómico y otra discusión previa a la Asamblea, - que se va a mantener hasta la aprobación del artículo 1 - [del Reglamento de la Asamblea Constituyente] y es si la asamblea iba a **ser derivada u originaria**. Esta diferencia no es menor en ningún país del mundo, ni siquiera lo fue en la Revolución Francesa.

¿Cuál era el consenso? ¿Cuál era el espíritu? ¿Cuál era la idea generalizada de las fuerzas sociales, los actores políticos e inclusive económicos hacia el 2003? Un poco el pensamiento, dentro las ciencias políticas era que el Estado se desplomó en el 2003, es decir, había toda una conciencia generalizada, un consenso general, inclusive en las fuerzas que no son movimientos sociales, que el Estado se había desplomado y quería construir un nuevo orden jurídico, devenido de ese hecho político que ocurrió en el 2003.

Entonces, ese hecho va a marcar esa conciencia, y la sociedad entera va a estar a la expectativa: la asunción del nuevo gobierno y de lo que va a proponer la Asamblea Constituyente. Y hay dos aspectos que van a primar en la discusión.

La Asamblea **Refundacional**, es decir, asumir que el Estado se desplomó, por lo tanto tiene que haber un nuevo orden basado en mayorías, o basado en un consenso nacional.

La Asamblea Derivada, esta diferencia no es menor. Los sectores tradicionales decían: "No señores, Bolivia no dejó de existir, la Asamblea es Derivada", por tanto, la asamblea es continuación y derivación de las otras asambleas anteriores que tuvo Bolivia.

Una mayoría de fuerzas sociales y oficialismo dice que debe ser Originaria, Refundacional, pero comete un pecado que fue el artículo 25 de la Ley de Convocatoria, el Referéndum Vinculante y la relación de los dos tercios. Se puede decir, que el oficialismo pecó de ingenuo, creyó que iba a tener fácilmente esos dos tercios; no fue así. En lo concreto, los dos tercios legitimó una política, **algo que en ciencias políticas se puede llamar el derecho de las minorías, pero también la legitimidad de las minorías sobre las mayorías, que es parte de un ajedrez político que a veces se da.**

Hemos visto en muchas democracias constitucionales cómo las minorías principalmente en medio oriente por ejemplo, determinan las situaciones políticas de las mayorías. Eso se ve muy claramente por ejemplo en algunas partes de medio oriente y Europa. **Entonces se corría ese mismo riesgo, la discusión no era simplemente jurídica o constitucionalista, tenía un enfoque político, con una circunstancia histórica y con una correlación de fuerzas.**

Antecedentes y avances de la autonomía departamental

Pero bueno, el año pasado empezó de esa manera hasta que se instala la Asamblea. Antes de la Asamblea, hay un Referéndum Autonómico que triunfa en cuatro regiones, gracias a la Ley de Convocatoria. Ese es un tema de discusión, por eso me remonto al llamado Referéndum Autonómico, que gana en cuatro departamentos, Tarija, Pando, Beni y Santa Cruz por supuesto, de los cuales el antecedente principal no es Santa Cruz, es Tarija compañeros, porque aporta el 80% de la riqueza gasífera.

El camino de las autonomías no solamente estaba marcado por este Referéndum, hay otros antecedentes en Bolivia, recordemos que Mesa [ex presidente de Bolivia], otorgó a Tarija la ley 3065. Mediante esta Ley Tarija dueña del 80% de los recursos [del gas] de toda Bolivia puede suscribir todavía contratos directos con empresas, en este caso multinacionales o transnacionales. El camino de las autonomías no empieza con el Referéndum Autonómico del 2 de julio, comienza con la Ley 3065; recordemos también que la elección por voto directo de los prefectos no es del todo constitucional y también fue una ley de Mesa.

¿A que voy con todo esto? A que existe hoy en Bolivia una normativa que se contradice en múltiples aspectos; si bien los prefectos fueron elegidos no son constitucionales. Entonces hay todo una normativa que la nueva Constitución Política del Estado debe determinar para justamente salvar todas estas contradicciones.

Entonces tenemos como antecedentes, la Ley de Convocatoria, el Referéndum Autonómico, la Visión Derivada, Originaria o Refundacional de la Asamblea y hemos visto en qué influye cada uno de estos aspectos. Entonces ¿Cuál era la perspectiva en la apertura de la Asamblea? La expectativa era que iban a hacer los sectores minoritarios en la Asamblea Constituyente. Principalmente Santa Cruz si planteaba directamente el tema de las autonomías departamentales - dado el antecedente del Referéndum Autonómico - era romper la Asamblea directamente. Realmente la Asamblea se rompía porque no estaba preparada.

¿Que pasó en el medio? El gobierno logró un triunfo bastante importante, que es la política de nacionalización, el Decreto "Héroes del Chaco" del 1° de mayo, ese Decreto logra inclusive el consenso de los sectores de derecha, que finalmente le dicen Presidente: "Lo felicitamos", porque pasaba literalmente a cambiarse el panorama de la relación con los hidrocarburos.

Otra expectativa estaba puesta en la Ley de Tierras, que a fin de año tuvo una marcha indígena impulsada por la CIDOB⁵ que fue objeto de presión en el Senado, y es uno de los temas principales para resolver el tema de ordenamiento territorial dentro de la Asamblea Constituyente.

⁵ Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia

La oposición planificó el fracaso de la Constituyente

Con este marco paso a decirles no solamente qué pasó, si no cuál es la importancia. Ya que todos sabemos que la Asamblea perdió 7 meses, hablando del color de ojos que tenía Sucre, si a los constituyentes les iban a pagar los viáticos, bueno. Hoy en día es claro cómo la oposición planificó el fracaso de la Constituyente, y recién hace muy poquito se conforman las 21 comisiones, con las 21 comisiones comienza realmente el trabajo serio.

Hay un hecho no menor que quiero nombrarlo, si la oposición el año pasado planteaba de entrada el tema de las autonomías departamentales y su obligación de respetar el Referéndum Vinculante, rompía la Asamblea, pero los conservadores no se animaron a tanto, necesitaban rearticularse. En un determinado momento, hay una rearticulación importante entre los cuatro departamentos donde ganó el Sí. Se hablaba inclusive que en el juego estaba metida La Paz, Cochabamba también hablaba de hacer prevalecer las autonomías departamentales por encima de la Asamblea Constituyente.

Hubo un tire y afloje entre los que impulsan las autonomías, a las cuales se sumaron 6 prefectos, Paredes de La Paz, Manfred [de Cochabamba] y en un momento literalmente estalla todo el 11 de enero en Cochabamba; donde el Prefecto llama ilegalmente a un nuevo Referéndum por la Autonomía, convencido que va a ganar el Sí. Y Ahí hay un levantamiento popular, casi una semi-insurrección urbana y rural, que echa por tierra al Prefecto, hasta hoy una situación indefinida.

La cuestión es que el gobierno se da cuenta que Manfred puede inclinar la balanza por las autonomías, ya que la Asamblea Constituyente a los sectores conservadores no les interesaba. Hubieron problemas, incidentes, hasta escenas de racismo dentro de la Asamblea; el accidente de un compañero como Román Loayza. En un determinado momento la Asamblea era vergüenza ajena para los bolivianos. No sé si recuerdan más o menos agosto o septiembre, realmente se vieron cosas muy penosas que mostramos como país.

El gobierno advierte este levantamiento de Manfred y reacciona a tiempo, nivela y empata las cosas y ahora entramos como en paz, es decir, los sectores que pugnaban por esa Asamblea derivada, han decidido sentarse y decir, vamos a buscar un pacto social, se va a ir al referéndum. En ese lapso se aprueba el artículo 70, que es el sistema de votación, tanto se habló de los dos tercios que el gobierno lo aceptó en noviembre del año pasado. Un sistema mixto de votación de dos tercios, sin dejar de plantear las propuestas, principalmente de autonomías indígenas, autonomías regionales, las autonomías interculturales urbanas, expresadas en el Estado Plurinacional Unitario.

La visión de Estado Plurinacional y la Autonomía Departamental de corte Federal

Hubo desde un principio la visión del Estado Unitario Plurinacional Comunitario impulsado por sectores sociales, el oficialismo, las organizaciones indígenas originarias, y la propuesta de Autonomía Departamental de corte Federal, como puede ser Méjico, España, Argentina; sustentada por los sectores conservadores principalmente orientales. Eso estuvo expresado

particularmente en dos intelectuales del oriente, el Dr. Juan Carlos Urenda de Santa Cruz, el Dr. Mario Galindo también de Santa Cruz. Urenda ha sacado una tercera versión de su libro "Separando la Paja del Trigo" donde propone la arquitectura de la Autonomía Departamental, en base a una nueva Constitución Política del Estado, basado en el federalismo.

La otra parte que tiene visión del Estado Unitario Plurinacional Comunitario, reconoce la existencia de múltiples naciones dentro de Bolivia. Reconoce diferentes marcos jurídicos: el derecho positivista, la justicia comunitaria con la misma validez legal que la justicia ordinaria; Determina regiones indígenas, regiones interculturales de la ciudad; en el medio de estos dos grandes bloques hay diferentes propuestas, que van desde el más centralismo, hasta el menos centralismo.

El gran debate es el *ordenamiento territorial*; los marcos jurídicos que se van a dar a los diferentes tipos de autonomías, qué competencias van a tener en si mismas. De acuerdo a las diferentes visiones de país se va a determinar el corpus teórico desde el cual se parte para la fundamentación de una Constitución Política de Estado. Esos temas recién empiezan a hablar en la Asamblea Constituyente, hoy después de casi 8, 9 meses realmente se comienza a tratar esos temas.

Ya nos hemos puesto de acuerdo en el polémico artículo 1. El artículo 1 es que la Asamblea es originaria, refundacional y no derivada, el artículo 1 tuvo 167 votos compañeros, observemos la correlación de fuerzas a favor. Hoy en día las autonomías departamentales son reconocidas en las propuestas oficiales. Pero no son las mismas autonomías departamentales de los prefectos Costas, Mario Cossio, etc., es decir, no se habla de lo mismo, se utiliza los mismos términos, pero no se está hablando de los mismos contenidos, es decir, las autonomías departamentales en la visión del oficialismo están complementadas por regiones interculturales de ciudad y de campo, con competencias entre las regiones, con un nuevo marco de poder legislativo, judicial y ejecutivo, que ellos están trabajando en la propuesta del Pacto de Unidad en la Visión de País.

Pero hay una actualidad que pivotea, en la Asamblea Constituyente. Una vez pasado el artículo 1, pasado el artículo 70 con un consenso. Ese consenso dura hasta hoy ¿Cuánto va durar ese consenso? No lo sabemos, sabemos que todo va a ir a una decisión soberana con el voto ciudadano. Creemos que ese es el camino, si las fuerzas políticas principalmente de centro derecha no desestabilizan este panorama, como lo hicieron el año pasado, parecería que hay un consenso en ese sentido.

Las discusiones que pivotean en este momento, están centradas en las autonomías, cómo van a determinarse, dentro de que *visión de país, los temas de ordenamiento territorial, las visiones jurídicas que va a tener la Constitución y el tema de los recursos naturales*. Esos cuatro tópicos son los que realmente van a determinar gran parte de las cosas.

Si quieren podemos ampliar todo lo que son conceptualización de federalismo, los Estados de Consociación y Pluralismo Jurídico, que provocan la visión de un Estado Unitario Plurinacional Comunitario, son las dos grandes visiones jurídico-políticas. Hay otras como el de Unidad Nacional que mezcla un poco de consociación, autarquías y federalismo con multiculturalismo.

Preguntas Y Respuestas

Javier Campos *¿Tal vez lo que significa o lo que será el tema de tierra y territorio, puede ampliar?*

Federico Serra- La actualidad de la Asamblea en materia de Tierra y Territorio tiene un denominador bastante importante, y es el pedido del décimo departamento de la Asamblea del Pueblo Guaraní. ¿Por qué digo esto? Porque junto con el tema de tierra y territorio es determinante dentro de la visión de país. Porque los que pretenden que ya existen múltiples naciones, con derecho legítimo piden su territorio como el Pueblo Guaraní, el Pueblo Chiquitano también pide el Onceavo Departamento.

En esta problemática es difícil decirle al señor Costas, al señor Cossio: "Bueno usted es Prefecto de un departamento, pero adentro tiene una región indígena". ¿Qué competencia va tener el señor Costas cuando venga una transnacional como Repsol ¿Con quién va tener que hablar? ¿Con cuántos va a tener que hablar? ¿Cuánto va a tener que hablar con la APG [Asamblea del Pueblo Guaraní] para instalar una refinería en los territorios guaraníes?

Es difícil el tema de Tierra y Territorio ¿Lo que pasa dentro del territorio Guaraní cómo se va a manejar, con una justicia comunitaria originaria o va a ser participe de la justicia ordinaria? El tema de Tierra y Territorio atraviesa un montón de cosas que tienen que ver con los recursos naturales, con el manejo administrativo político, con ordenamiento territorial, con la gestión y desarrollo político económico.

Entonces ¿Cuál es la visión que tiene la de centro derecha al respecto? Estamos acostumbrados a hablar desde el lado de las naciones originarias de los movimientos sociales, pero es necesario entender cuál es la legitimidad y en el marco que se desarrolla la visión centralista, y la visión descentralizadora.

La centro derecha, parte de un concepto clásico de lo que es una nación. Básicamente tiene tres aspectos fundamentales. Un marco territorial fijo inamovible, una nacionalidad construida única, y un ordenamiento jurídico único. El Estado en una visión tradicional se caracteriza por que detenta el uso de la violencia legítima a través de las Fuerzas Armadas, para defender principalmente el territorio. Porque opera en el sentido del bien común de una nacionalidad, que tiene una misma lengua, un mismo territorio, que tiene un mismo marco jurídico, una misma historia y que tiene inclusive una misma religión.

¿Cuál es la otra discusión? "No señores, en Bolivia no tenemos una nación única, existe la Nación Quechua, la Nación Aymará, la Nación Guaraní, pueblos y etnias, somos multiculturales, hay 36 etnias distintas dentro de la Nación". Ha habido una exclusión, ¿Cómo es posible? dirían los guaraníes, que la refinería de Repsol esté instalada en nuestro territorio y no percibamos ni

un centavo del IDH⁶. Habría que preguntarle al señor Costas en qué gasta el IDH porqué no llega ni agua, ni nada a las regiones guaraníes.

Entonces el tema de tierra y territorio atraviesa todos los demás temas, como el manejo de recursos naturales, el orden jurídico. Del otro lado la visión federalista es un sólo Estado, un sólo proyecto de desarrollo, en el cual las regiones, subregiones, municipios, cantones, se suma a ese federalismo. Pero parece que en Bolivia no se puede dar eso, no somos ni México, ni España, ni la Argentina, es decir, hay intereses, visiones distintas.

Delfín Alvarez - *El triunfo de los movimientos sociales, que ha sido el escenario más próximo a la promulgación de la Ley de Convocatoria, como del Referéndum de Autonomía Departamental es un hecho muy importante, en la medida en que esto expresa que el debate de las demandas de los movimientos sociales ha sido trasladado a un escenario institucional, legal y constitucional. En la negociación de ambas leyes no estaban presentes, los actores principales que habían demandado y habían roto la institucionalidad para imponer la Asamblea Constituyente.*

En ese marco, por ejemplo el problema en Cochabamba, donde las bases sociales principalmente del campo y barrios marginales, se movilizan contra una arbitrariedad de una autoridad departamental, donde el pueblo cochabambino cerca a dos tercios habían rechazado la Autonomía Departamental. Estamos hablando de más del 63% de votación. Por un lado, nos está mostrando que los sectores conservadores se jactan de ser demócratas, de respetar las decisiones, pero en el momento que tienen que imponer sus intereses rompen la institucionalidad y van contra las mismas reglas de la democracia.

Federico nos demostraba con algunos ejemplos, la elección de prefectos, la Ley otorgada a Tarija para que negocie el gas como departamento, y el mismo hecho que el Prefecto de Santa Cruz intente repartir tierras, y atribuirse funciones que no le otorga en este momento la Constitución Política del Estado y las leyes. Entonces, después de haber pasado a la oposición, la derecha empieza a romper la institucionalidad para defender sus intereses. Por otro lado, el movimiento popular, campesino indígena, - por lo que se ha visto en Cochabamba - se ve obligado a negociar en el marco de la legalidad. Porque romper la legalidad es ir contra el gobierno que ellos creen que es suyo.

En ese entendido ¿Qué implica en términos jurídicos y en términos políticos la visión de un Estado Plurinacional Unitario? Considerando que los sectores conservadores tienen la hegemonía discursiva a través de los medios de comunicación e imponen conceptos de democracia, conceptos de ver el país, conceptos de ver la legalidad. Yo me pregunto: ¿No será que la propuesta de Estado Plurinacional va a ser utilizado para volcar la opinión pública en contra de los sectores populares, principalmente del sector campesino indígena?

⁶ Impuesto Directo a los Hidrocarburos

Federico Serra- Mientras esos sectores llamados de derecha sean bolivianos son sujetos de derecho. En la nueva Constitución Política del Estado tienen que tener una respuesta; así como tiene que haber una respuesta para las naciones originarias, campesinas e indígenas.

Pero esto que a fin de año, el último trimestre del año prácticamente hay un gobierno paralelo en Santa Cruz. En otros países si se lo trata al Presidente - autoridad máxima de las Fuerzas Armadas - como se lo ha tratado en Santa Cruz, se interviene militarmente por sedición. Yo he vivido muchos años en la Argentina y tengo muchos ejemplos de eso, en Brasil también. El hecho de decirle al primer mandatario: "ignorante", "campesino" es directamente sedición y eso provoca directamente una intervención.

Pero hay antecedentes de este gobierno paralelo, que prácticamente en el último trimestre aparece con la conformación de la Junta Autonómica que inclusive plantea en un comunicado del año pasado que dice: "Vamos a ver qué dice la Asamblea Constituyente". Se está metiendo con el máximo organismo de la democracia de los bolivianos. Es decir, este gobierno paralelo, que se instala sobre el último trimestre prácticamente le disputa a la Asamblea Constituyente su legitimidad, no es menor este dato, inclusive llega a decir que solamente se debe reconocer las autonomías departamentales. Una Junta Autonómica, expresada por los líderes de cuatro regiones, tienen más poder que el máximo organismo de la democracia de los bolivianos: la Asamblea Constituyente.

Fíjense, este dato no es menor, pero hay otro dato, los cuatro departamentos meten un Anteproyecto de Ley para discutir los ingresos del IDH, y la política de hidrocarburos que es patrimonio nacional. Ahí tenemos un antecedente directamente de sedición y de constitución de un gobierno paralelo con sede en Santa Cruz. Otros elementos, por ejemplo, el Anteproyecto de Ley de Manejo de Cuencas Hidrográficas. Esos son hechos reales, que existieron y existen, que condicionan inclusive el marco de la Asamblea Constituyente.

Intenciones reales, de sujetos y actores políticos que condicionan y están permanentemente tratando de lograr esto que yo decía que es una *traslación del centro de poder económico y político hacia el oriente*. Hay analistas que hablan de una tercera instancia en Bolivia, primero fue la instancia de la plata, después fue la del estaño, ahora sería del gas, los hidrocarburos. Es decir, para pasar el centro de poder económico y político de La Paz a Santa Cruz.

Con respecto a lo que decía Delfín, no solamente el manejo de los medios de comunicación sino de los dos tercios. ¿Cuándo existieron los dos tercios en Bolivia? nunca existieron, lo que existió siempre fue una componenda de poder que se llamó en determinado momento "la rosca", en otro momento se llamo "Pacto Militar Campesino", se llamaron diferentes cosas, pero como dos tercios.

En definitiva, la Ley de Convocatoria legitimó el derecho de las minorías, pero que actúan como árbitro, que inclina la balanza como la que usó el año pasado, y que todavía no hay mucha conciencia de eso. ¿Qué es lo que hace el sector opositor cuando se retira de la Asamblea y tira sus colchones en la plaza 24 de septiembre con una huelga de hambre? *Lo que hacen es tomar el poder de veto*, quiere decir: Nos salimos de ahí, y con eso ejercemos un poder de veto, deslegitimamos la Asamblea Constituyente. Ese es un poder de veto. También lo pueden tener

las naciones originarias ese poder de veto. Se lo facultará el Estado Plurinacional en las regiones de autonomías indígenas. Esa es otra pregunta a responderse. Fíjense, cada uno de estos temas se interrelaciona con tantos otros. En este momento más que respuestas aparecen mas preguntas.

Hernán Romero- *Ya aprobado el primer artículo en cuanto es refundacional, según la visión de país que se maneja actualmente ¿A donde vamos? ¿Cuáles van a ser las competencias que van a tener los prefectos en los departamentos, y las competencias de las autoridades locales?. ¿Cuál es la visión que se está manejando?*

Federico Serra- La política es la correlación de fuerzas en relación a dos parámetros: tiempo y espacio. El tiempo y el espacio que ocupa cada sector. Yo creo que estamos avanzando los bolivianos en el sentido de decir: los sectores de derecha o centro derecha o conservadores son bolivianos y son sujetos de derecho. La Constitución Política del Estado tiene que tener una respuesta a eso. La derecha sabe que no podrá en estas circunstancias instalar una Constitución Política del Estado de estilo Federal, con una autonomía departamental al estilo de don Juan Carlos Urenda, lo sabe; apuesta a lograr lo más que pueda dentro de esa visión única de Estado.

Donde ya la derecha está percatada, dice: "Claro que reconocemos al Municipio Indígena, reconocemos las naciones indígenas, reconocemos que hay diferentes lenguas, hemos avanzado el 94 en lo multicultural, lo pluri lingüístico". En esa propuesta ellos van a tratar de limitar a las autonomías regionales indígenas originarias a un papel similar a los *reservorios norteamericanos indígenas extinguidos*. Esa es la visión que van a tratar de imponer, cual correlación de fuerzas habrá en el campo discursivo, en el campo jurídico, político, o se definirán en el marco del referéndum? es otra pregunta, o va existir otra guerra del agua, otra guerra del gas, cuál va hacer la correlación de fuerzas, cómo van a responder los movimientos sociales.

La derecha, el año pasado hizo su octubre del 2003, utilizó su poder de veto, se retiró, usó todos sus medios de comunicación, hasta le tocó las puertas al canciller de Brasil en Cochabamba, en la Cumbre Iberoamericana, y le dijo: "Señores escúchenos queremos que Brasil integre una comisión como lo hizo en Venezuela, porque acá se están violando los derechos humanos" ¿Qué les contestaron?, "Señores, Brasil no participa, es un problema de los bolivianos, la circunstancia es distinta". Esa fue la respuesta que les dio Brasil a los cívicos.

El contexto internacional nos favorece, pero internamente se habla de una balcanización. La derecha no respetó el orden constitucional de sentarse en la Asamblea, inclusive utilizó el poder de veto en el Senado. Cuando se toma el poder de veto y se retira las fuerzas de actores políticos y sociales se está atentando contra el sistema democrático, se está diciendo: "Yo paso a la oposición y paso a la sedición". En materia de ciencias políticas es así, acá y en la China.

¿Se resolverá esto en el marco del referéndum? Se sabe que van a haber dos quizá hasta tres propuestas en base a una visión de Estado. Una Federalista Centralista, aparentemente descentralista, otra Plurinacional Unitaria Comunitaria, y habrá un tercera gris por ahí quizás

UN⁷ diga algo. ¿Se resolverá en el referéndum? No tenemos la bola de cristal, no sabemos lo que va a pasar, depende de las correlaciones de fuerza,

El Estado Plurinacional Unitario está planteando una inversión de la lógica de autoridad, donde en esa inversión de la lógica de autoridad son las naciones mancomunadas las que tienen un mandato expreso y poder de revocatoria. Esta propuesta es una mezcla entre la propuesta del Instrumento y la propuesta del Pacto de Unidad, quedando los nueve departamentos, autonomías con regiones indígenas, con municipios y distritos. El poder Legislativo, Judicial y Ejecutivo, estaría compuesto al mismo tiempo de representantes de los pueblos, ya no sería un poder legislativo, sino sería una Asamblea Plurinacional, que son cosas distintas, no es solamente cambiarle de nombre.

Emma Lazcano.- *A mí me llama la atención de esta nueva versión en términos de correlación de fuerzas, en la primera versión las organizaciones no aceptaban la propuesta de Autonomía Departamental, incluso no se aceptaba como un nivel del ordenamiento político territorial el departamento. Pero tampoco había un consenso al respecto, quedó ahí, para ubicar como en un nivel intermedio. Había una discusión de que si era departamento o región, y finalmente se quedó en región.*

El nivel intermedio del ordenamiento territorial de las autonomías era la región, en esta primera propuesta, digamos que se borran los departamentos y se constituyen regiones autonómicas y ahí la influencia de la propuesta muy trabajada de la APG ha sido importante, porque ellos ya tienen un avance muy importante en términos de plantear una noción de constitución de una región concreta.

Llama la atención en términos de propuestas y de correlaciones de ceder, de avanzar, etc., es que esta propuesta en términos de autonomías de ordenamiento territorial acepta en el nivel intermedio la propuesta de autonomías departamentales. O sea, se acepta que los departamentos van a seguir adelante; pero al mismo tiempo plantea que se crearían regiones, al mismo nivel que los departamentos.

Estas regiones serían, por un lado, indígenas, y por otro lado, interculturales. Pero en relación a la otra propuesta del otro extremo: la propuesta de los cívicos, también llama la atención la última versión en comparación a la primera donde era más dura, por ejemplo no se hablaba del tema indígena. En cambio la última versión ya incorpora el asunto indígena, con la cuestión de los municipios indígenas, y también da una visión más nacional, intenta dar una visión más nacional.

⁷ Partido político Unidad Nacional

4.2. Enfoques y experiencias institucionales respecto a la Autonomía y Descentralización

Mónica Navarro (Facilitadora Secretariado Rural)

Dado que hemos iniciado el debate y ampliado a las experiencias institucionales, quisiera invitarles a seguir incorporando elementos de la experiencia que tienen en sus instituciones. Del enfoque que se está manejando, respecto de lo que sería autonomía y descentralización.

En este sentido quisiera lanzarles tres temas que me parece que ya han sido insinuados. Uno es el departamento como unidad de autonomía, se ha dicho que la unidad de departamento ha sido muy discutida en la construcción de las propuestas que ahora estamos viendo y valdría la pena discutir en qué medida, con qué competencias se está viendo a los departamentos, cuál sería la relación con las regiones, que pueden estar al interior o ser paralelas a los departamentos, un poco reflexionar sobre ese tema.

El otro tema que me parece muy importante, que lo ha planteado Delfín, es el rol de los diferentes agentes del discurso al entorno de la Asamblea Constituyente ¿Qué están diciendo los medios de comunicación, qué rol juega CIPCA? ¿Qué estrategia comunicativa está desarrollando CIPCA, ACLO? Que lamentablemente no está aquí. ¿Los portales de Internet por quiénes son consultado? ¿En qué sectores de la sociedad está generando discursos, o reacciones? Preguntarnos ¿En qué medida todo lo que se haga por los medios de comunicación va a tener un efecto real a la hora de definir aspectos en la Asamblea Constituyente?

Una pregunta que también les dejo a raíz de lo que dijo Delfín, ¿Que implica en términos jurídicos, políticos y sociales plantear una visión de país de un Estado Plurinacional Comunitario, considerando que el otro sector conservador tiene una hegemonía discursiva a través de los medios masivos de comunicación, y tiene también otra forma de conceptualizar la democracia? Entonces, esa imagen nos la vende por los medios, y utilizan esa forma de conceptualizar la democracia para enfrentarse a los otros; Para decir por ejemplo, hablar de autonomías para pueblos indígenas es una forma de dividir el país, todo se puede utilizar como argumento para manipular y generar opinión en contra de lo que están proponiendo los movimientos sociales.

Por último, a raíz de los principios que nos ha mencionado Federico cómo lograr que los principios no se queden en algo retórico, porque pueden estar muy bien ubicados, muy bien redactados, pero cómo convertirlos en hechos concretos a la hora de definir las competencias, las diferentes autoridades, la red institucional.

Les planteo esos tres temas, el tema del departamento como unidad de autonomía, el tema de los medios de comunicación y también el tema de los principios, como para animarles, pero yo quisiera que planteen nuevos temas o replanteen estos que les he sugerido.

a) Emma Lazcano (CENDA)

Para seguir la rondita de nuestras experiencias institucionales en relación a la Asamblea Constituyente y las autonomías, CENDA básicamente se está concentrando en el ordenamiento territorial y las autonomías territoriales indígenas. Su trabajo desde el año pasado, incluso, hace dos tres años, apunta a esto. El debate que se desarrolla en CENDA se alimenta del debate que se lleva adelante en la construcción de la propuesta de las organizaciones campesinas indígenas. En CENDA tenemos una firmeza en el planteamiento del Estado Unitario Plurinacional, sobre la base de la constitución de territorios indígenas con autonomía, ese el centro del trabajo de autonomías y Asamblea Constituyente.

En términos de estrategia de comunicación desarrollamos a través del periódico Cono Sur, que tal vez conocen. El 2006, el eje de comunicación de CENDA fue la Asamblea Constituyente, con énfasis sobre autonomías territoriales. Dentro de ella un asunto que nos interesa mucho es la constitución de autonomías territoriales, sean indígenas o urbanas interculturales, pero bajo una nueva lógica de construcción de autoridad; en resumidas cuentas podemos decir, rescatando la fórmula de las organizaciones y los pueblos indígenas campesinos, en relación a la construcción de autoridad, que es esto de *que las bases son las que mandan*.

Entonces gran parte del avance de esta discusión ya está incorporado aquí [en la nueva versión de la propuesta del Pacto de Unidad], pero esto es un asunto que nos interesa y es en lo que centramos nuestra atención. Por otro lado desarrollamos la estrategia comunicación a través de esta página que Federico nos trajo (www.constituyentesoberana.org).

Ahora, si bien nos preocupa cómo construimos una autonomía, también el asunto de las competencias debe preocuparnos. Finalmente es un debate, una disputa sobre los recursos naturales y financieros y sobre el control del territorio. En ese sentido ahí creo que nos debatimos todavía en CENDA, porque ahí está el asunto para nosotros en el tema de las competencias, de definir competencias para cada nivel y ámbito territorial y creo que al respecto todavía estamos en el debate.

Pero como les digo, la noción es que si la lógica de construir autoridad de estas autonomías territoriales indígenas, urbanas, etc., es que las bases son las que mandan; el asunto es que las competencias más importantes en términos de recursos naturales y financieros estén concentradas en las autonomías más locales. El nivel intermedio que tenga competencias de gobierno pero mínimas, que la mayor capacidad de decisión esté más cerca de la gente, que son las autonomías locales. Que en esta propuesta ya adquiere un nombre, los municipios indígenas, o los municipios interculturales, o los territorios indígenas a nivel local. Ese es el marco donde se plantea definir competencias, pero no podemos dar grandes avances porque todavía es una discusión.

b) Eulogio Nuñez (CIPCA)

Yo me muevo más en el tema agrario, les estaba comentando que la Ley se trabajó en la misma forma que los decretos, fue una experiencia interesante. Entre todas las organizaciones,

sus equipos técnicos se fueron construyendo conjuntamente con el Viceministerio. Después vino todo ese proceso de concertación con el sector empresarial, ustedes conocen cómo se aprobó la Ley. En realidad 12 artículos se aprobaron de las 60 disposiciones de la nueva Ley, no hubo consenso con el sector empresarial.

Lamentablemente en ese proceso de diálogo que tuvo la Gran Comisión de Tierra que dirigía el Vicepresidente de la República con todos los actores, yo diría que los del sector empresarial trataron de ligar el tema de la discusión de la Ley al proceso Constituyente en Sucre, porque nos estaban retrasando el proceso de concertación. Y de pronto Sucre estaba que ardía por este artículo 70, el sistema de votación y de una manera unilateral el sector empresarial se retira y rompe el diálogo, justamente cuando la Ley estaba por ser aprobada en diputados y pasar a senadores.

En realidad ellos estaban contentos porque ya habían logrado en esa Ley corta el 18 de octubre – cuando se cumplía los 10 años de la Ley [1715] – ampliar el proceso de saneamiento por siete años.

Justamente por eso sale la marcha del oriente de la CIDOB. Ahora en esta Ley Agraria se ve un pequeño avance, quedaron temas pendientes para la Asamblea Constituyente como es el tema de redefinición del tamaño de las propiedades. En Bolivia es algo raro lo que pasa, las grandes empresas agropecuarias por ejemplo siguen con el tamaño de 2500 hectáreas a 50 mil hectáreas, acá en el oriente boliviano son tamaños realmente impresionantes

Entonces, tienen miles de hectáreas, no está normado eso en nuestro país y eso yo creo que es un obstáculo importante para encarar un verdadero desarrollo rural en Bolivia. O sea, está muy concentrada la tenencia de tierra especialmente en el oriente. Otro tema que quedó pendiente es la carga animal, es algo raro porque dice: para los sectores ganaderos cuando se hace el saneamiento de las tierras se les reconoce 5 hectáreas para una cabeza de ganado.

Entonces, ahí viene toda la discusión ¿Cómo es posible que los guaraníes en el Chaco, por ejemplo están de esclavos? No tienen tierra. Y resulta que la legislación privilegia a la vaca, y se le va dar 5 hectáreas, más la proyección de crecimiento que es un 30% para las grandes empresas y 50% todavía para las medianas. *Este tema quedó pendiente para la Asamblea Constituyente.*

El otro tema que no se profundizó en la ley son las competencias y las atribuciones en materia de recursos naturales en el nivel nacional, departamental y municipal. No se ha redefinido las competencias. Se avanzó un poco en los procesos de sustanciación del saneamiento, la reversión, la expropiación y las resoluciones finales que definen derecho, lo hace el INRA nacional, hasta ahí no más se llegó en esta Ley.

El otro tema de fondo en recursos naturales quedó pendiente el *derecho originario de los recursos naturales*, ahí hay toda una discusión: ¿Es del Estado? ¿Es de la nación boliviana? ¿Es de las nacionalidades? Es todo un debate, inclusive los cívicos de acá de Santa Cruz

planteaban el derecho originario de los recursos naturales, inclusive se atrevieron a decir que debería ser de las autonomías departamentales, llegó hasta ese extremo.

Entonces todo los temas de fondo del tema agrario se ha dejado para la Constituyente allá se trasladará la pelea de fondo.

Ahora, hay una preocupación especialmente de la CPES⁸, de la CIDOB, con la cual nos relacionamos, hay una carencia de propuestas en el tema de autonomías indígenas. Cuando ya se quiere llegar a un texto constitucional, si bien es un gran avance lo del Pacto de Unidad, la propuesta sigue siendo lineamientos generales, todavía no acaba de Aterrizar. Por ejemplo, de acá de Santa Cruz hay como 11 constituyentes campesinos indígenas, realmente ha sido algo histórico que han logrado las organizaciones del Bloque Oriente; nunca antes habían llegado con un número tan importante. Ellos normalmente están llegando acá y dicen: "Las 21 comisiones no sabemos Cómo manejar, nos estamos volviendo locos". No hay propuestas concretas para el texto constitucional.

Especialmente de los indígenas de tierras bajas hay una preocupación respecto de una propuesta, por ejemplo de autonomías indígenas, en ese sentido de parte nuestra hay un compañero José De La Fuente que lo deben conocer, está en Sucre. Él está tratando de contribuir con su granito de arena apoyando a los constituyentes de tierras bajas, respecto a este tema de las autonomías, y también Emilia Barela, otra compañera que no pudo estar en esta reunión.

En el tema tierra hay personas que comparten con este otro equipo de las diferentes instituciones, que han estado trabajando en el tema de la Ley y ya han pedido las organizaciones que nos podamos sumar a ese equipo. Hay otro compañero que es Marcelo Arandia de la Regional de Cordillera que está también en Sucre, pero él es especialista en desarrollo rural, entonces va a apoyar a esa Comisión de Desarrollo Rural, Desarrollo Económico-productivo. Ese es un poco el equipo de CIPCA que está en este caso directamente vinculado con este proceso,

Ahora, el tema de comunicación, ustedes conocen acá en Santa Cruz es bien complejo. Lamentablemente acá los canales de televisión tienen mucha influencia en la sociedad en su conjunto. Hay casi un monopolio en términos televisivos y los medios escritos. En La Paz y Cochabamba veo que es mucho más fácil poder incidir en el medio escrito, hay más pluralismo; pero aquí es realmente un tema muy complejo, muy difícil de ingresar. Hay demasiadas dificultades para las organizaciones.

La propuesta del Comité pro Santa Cruz, con su propuesta de autonomías tiene mucha cabida, mucha fuerza en estos medios. Porque muchos de estos medios: UNITEL, la Red Uno, sus propietarios están vinculados directamente al tema de la tenencia y acceso a los recursos naturales, acá en el oriente, el tema de la madera, el tema de la tierra. Entonces, se entiende por donde va. Para ellos, Comité Pro Santa Cruz, hay una cobertura total, pero de pronto

⁸ Confederación de Pueblos Étnicos de Santa Cruz

cuando la CIDOB, la CPES, el Bloque Oriente u otros actores quieren hacer conocer sus puntos de vista es más complicado.

Por eso CIPCA está reforzando su equipo de comunicación, Leila va a estar en La Paz, seguramente un equipo más en Cochabamba, y acá en Santa Cruz que es donde realmente nos interesa. Para ir interactuando con las otras instituciones como la PASOP, CEJIS⁹, la Casa de la Mujer Colectivo, hay un conjunto de instituciones que vamos un poco a afianzar más este tema, que es una debilidad.

El tema de la autonomía, en un análisis anterior que hicimos veíamos con mucha preocupación, que entre las propuestas de autonomía en Bolivia, lamentablemente los del Comité pro Santa Cruz avanzaron, tiene una propuesta, si hablamos a nivel de Bolivia, la más acabada.

Nosotros veíamos que las organizaciones indígenas especialmente de acá, por ejemplo la CIDOB, desde el 90 ya empezaron a plantearse el tema de las autonomías territoriales indígenas, pero en el último año se dejaron quitar el discurso, los Comités Cívicos de acá, del oriente, quitaron una bandera importantísima de las organizaciones.

Es difícil aceptar que se diga no a las autonomías. Lamentablemente, si uno analiza la propuesta en detalle del Comité pro Santa Cruz básicamente han trabajado en el tema económico, cómo se va a repartir. Si uno ve desde ese punto de vista económico, esa propuesta que ellos plantean solamente sería viable para Santa Cruz, Cochabamba y La Paz; con la cantidad de plata que tienen del IDH Tarija también entraría. Pero para Pando, Beni, Oruro, Potosí no es viable esa propuesta. Lamentablemente, desde el gobierno, desde los propios movimientos sociales no pudieron construir una propuesta alternativa.

c). Willy Terceros (FEPADE)

Principalmente nos habíamos propuesto dar nuestro apoyo a los municipios donde trabajamos, en tres momentos; en la Pre constituyente, en la Constituyente misma, y tal vez posiblemente tengamos que seguir apoyando a las instituciones sindicales, organizaciones sindicales campesinas, en la Post constituyente.

En la Pre constituyente hemos estado promoviendo una amplia participación de la sociedad civil para ejercer su derecho ciudadano, y pueda hacer llegar propuestas a la Constituyente. Por ejemplo, en la circunscripción 30 (a la que pertenece Capinota) se han logrado dos constituyentes, y la pena es que ellos se han separado completamente de las organizaciones de base. Y estamos con el afán de que lleguen por lo menos una vez, a su circunscripción y puedan darnos algún informe, puedan darnos algún avance de lo que están haciendo como constituyentes.

⁹ Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social

En lo que respecta al momento, estamos creando más espacios de reflexión, análisis y discusión sobre todo lo que es el avance de la propuesta para una nueva Constitución. Estamos logrando de a poco la participación de la mujer, es importante para FEPADE que haya bastante equidad en este aspecto. Tenemos mucho cuidado de que sean también organizaciones de mujeres las que participen activamente en estos espacios de análisis y de discusión, del avance de la constituyente.

Respecto de las autonomías, ustedes saben que Cochabamba es enemiga de las autonomías, para el campesino cochabambino el que habla de autonomías está queriendo dividir al país. Ellos parece que van a defender a ultranza de que se respete esa decisión y no haya ningún tipo de autonomía, como institución vamos a estar apoyando esta situación, en lo que nos concierne a FEPADE vamos a continuar con los espacios de reflexión y de análisis.

Para FEPADE es bastante importante, porque creemos que hay instituciones que han avanzado mucho más, como CENDA y CIPCA, por ejemplo; y de ellos queremos llevar algunas experiencias, para poder compartirlas con las organizaciones campesinas. Eso es en resumen lo que estamos haciendo actualmente.

d). Hernán Romero (CECASEM)

Bueno como CECASEM desde el año 2006 estamos trabajando justamente, coincidiendo mucho con las autonomías territoriales indígenas. Nuestra población es predominantemente indígena, hemos avanzado bastante en los procesos de orientación, de discusión de información de las autonomías territoriales indígenas y rurales.

Lo que hemos incidido bastante es en el tema de una mayor participación de los medios de comunicación en lenguas originarias. Las radios locales, que están por Caranivi, Sorata, Santa Clara y otras, constantemente difundiendo cuñas radiales, sobre los temas de autonomías territoriales indígenas, como también de redistribución de tierras, el tema de revocatoria de mandato de autoridades y una mayor inclusión de las mujeres en lo que son los sindicatos, formación de líderes, y en niveles políticos, ya que CECASEM por naturaleza es una organización de mujeres.

Pero otro tema muy importante que hemos abarcado y que ha sido de mayor coordinación, es justamente el de socializar en estas comunidades la orientación, información a cerca de las competencias que deberían tener a partir de la nueva constitución los gobiernos departamentales, y los gobiernos locales. Independientemente del nombre que vaya a tener, región, departamentos, municipios. Con la intención de transferir mayores competencias a los gobiernos locales, por la proximidad misma a las comunidades y a las bases, a la población beneficiada.

Pero lo que se quiere también es buscar con las experiencias ya vistas, que los gobiernos departamentales conserven algunas de las competencias en la nueva constitución. Pero la mayor parte de ellas a los actores directos, que son los gobiernos locales. Básicamente hemos estado enmarcados en estos temas, el tema de género, el tema de la comunicación, el tema de

las competencias de los gobiernos departamentales, municipales como también la distribución de tierras y autonomías territoriales indígenas.

e). Javier Campos (INCCA)

El Instituto de Capacitación Campesina (INCCA), proveniente de Cochabamba-Bolivia, a través de su Programa: “Fortalecimiento de la Democracia”, busca desarrollar capacidades sociopolíticas y de gestión en las organizaciones campesinas de hombres y mujeres en diferentes niveles de trabajo.

Ámbitos de acción

DEPARTAMENTO: En coordinación con la Federación de mujeres campesinas “Bartolina Sisa” se realizan importantes eventos departamentales sobre la Asamblea Constituyente y la coyuntura política con la participación de dirigentas de las 16 provincias cochabambinas, ocasionalmente también con la Federación departamental de varones y la Federación “Bartolina Sisa Nacional”.

CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES: Apoyo a los informes de los constituyentes y seminarios-talleres sobre Asamblea Constituyente y Autonomías, en la circunscripción 28 con las provincias Tiraque, Sacaba, Colomi y 29 con la provincia Campero del departamento de Cochabamba.

PROVINCIAS Y MUNICIPIOS: De trabajo intensivo con las organizaciones campesinas de hombres y mujeres de los municipios de Tiraque y Alalay, en convenio con los gobiernos municipales. Con menor intensidad, se trabaja con las organizaciones campesinas de hombres y mujeres del municipio de Aiquile (Provincia Campero).

Incidencia en el proceso constituyente

El 6 de agosto de 2006 se inauguró en la ciudad de Sucre la Asamblea Constituyente fruto de una larga demanda y luchas sociales de las organizaciones indígenas de tierras bajas y altas buscando una transformación profunda de las estructuras políticas del país.

Frente a un acontecimiento trascendental para la vida política y social de Bolivia, INCCA, a través del Programa Fortalecimiento de la Democracia desarrolla actividades de capacitación y análisis sobre el tema desde el año 2005 en el marco de la línea de acción “Reformas al Estado”.

El trabajo de Incidencia Política sobre la Asamblea Constituyente realizado por INCCA puede describirse en 4 Fases: En una primera fase se realizaron campañas de educación electoral para elecciones de constituyentes y los Referéndums. En una segunda fase se realizó la

difusión de propuestas de los movimientos sociales para la Asamblea Constituyente y la construcción de propuestas de organizaciones campesinas locales y departamentales.

En la tercera fase se realiza el apoyo a los constituyentes electos en sus informes a las organizaciones campesinas territoriales y el análisis de temas específicos en las circunscripciones 28, 29 y con la Federación Bartolina Sisa.

En la última Fase se difundirá y analizará con las organizaciones campesinas la Nueva Constitución Política del Estado.

Objetivo de trabajo en el proceso constituyente

Contribuir al fortalecimiento de la democracia comunal y el ejercicio de derechos ciudadanos en el Proceso Constituyente.

Actividades Principales

- Apoyo a eventos orgánicos
- Difusión de propuestas de movimientos sociales para la Asamblea Constituyente (AC)
- Construcción de propuestas de organizaciones campesinas para la AC
- Información sobre Actualidad de la AC
- Apoyo técnico y de análisis en los informes de los constituyentes de las circunscripciones 28 y 29 de Cochabamba a las organizaciones campesinas.
- Análisis de temas específicos de la AC: Autonomías, Tierra Territorio, Recursos Naturales, Desarrollo Rural y Visión de País.
- Difusión y análisis de la Nueva Constitución Política del Estado.

Resultados alcanzados

- Producción colectiva del documento "*Propuestas para la Asamblea Constituyente de la Federación Departamental de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa*", las que fueron debatidas en un Foro Departamental de Organizaciones Campesinas (Federación Única, Federación Bartolina Sisa y Federación de Regantes) y en el Foro Territorial organizado por la Asamblea Constituyente en el departamento de Cochabamba el 29 de marzo de 2007.
- Propuestas para la Asamblea Constituyente elaboradas por las organizaciones campesinas de Tiraque, Colomi y Alalay.

- Difusión y análisis de los avances de la AC con la participación de los constituyentes de las circunscripciones 28 y 29 y las organizaciones campesinas de los municipios de Tiraque, Colomi, Sacaba, Alalay y Aiquile.
- Información y análisis sobre temas específicos de la Asamblea Constituyente: Autonomías, Tierra Territorio, Recursos Naturales, Desarrollo Rural y Visión de País con organizaciones campesinas de Tiraque, Alalay, Aiquile y la Federación departamental Bartolina Sisa.

Mónica Navarro.

- Este tema que ha surgido de dos intervenciones que hemos escuchado, este hecho de que la Asamblea Constituyente requiere mucho del manejo del lenguaje, que va por donde nos decía uno de los compañeros, que si bien están las ideas en muchos de los dirigentes, habla de plasmarlas en textos, que sean propuestas de textos constitucionales y demás pasa por el lenguaje que es castellano y es estricto.

En gran medida eso puede estar limitando, generando el otro problema que es la carencia de propuestas elaboradas, concretas, de contra propuesta; si bien un sector tiene elaborada y muy avanzada a nivel sociológico, filosófico, económico, un planteamiento conceptual muy amplio, de lo que quisieran como autonomía federalista, por el otro lado, se ve que hay falencias, pese que hay esfuerzos importantes de poder concretar una concepción como este documento que nos planteaban. Esa me parece que es una idea que ha salido de varios.

- El otro tema importante que se ha repetido, es el tema de que la discusión sobre la autonomía, en realidad es la discusión sobre las competencias, que van a tener los diferentes niveles y ámbitos, jurisdiccionales o territoriales, sobre el manejo y control de los recursos económicos, que generan los recursos naturales.
- Y también me parece que se perfila otro tema, en el sentido de cual es el grado de relación que tienen los constituyentes con sus bases.
- Lo que planteaba CENDA me parece muy interesante, en la medida en la que las bases son las que mandan, en la nueva lógica de autoridad, que se quiere incorporar y traducir en artículos concretos.

Pero ¿Qué pasa si en el mismo proceso de discusión de la Asamblea Constituyentes, no están teniendo el vinculo que se esperaría que se tenga con la gente que los ha puesto ahí? Ese es un riesgo que siempre se va correr, y en que va quedar al final este principio

de que son las bases las que mandan. Esas ideas he podido recoger, no se si quisieran plantear algo más que sean común a las exposiciones que han hecho las instituciones.

4.3. Situación del Debate Autonómico en Bolivia

Héctor Díaz Polanco (México) y Adolfo Mendoza (Bolivia)



Participación de Héctor Díaz Polanco y Adolfo Mendoza

Héctor Díaz Polanco

Resumen de actividades y temas tratados con Asambleístas en Sucre

Primero les digo rápidamente qué hemos hecho en relación con el tema particular de la autonomía. Lo central ha sido el contacto con los asambleístas, que culminó de diversos tipos, se culminó ayer con dos sesiones largas, muy intensas, una con la comisión de Reestructuración del Estado que preside Isabel Domínguez, y otro posteriormente con la Comisión de Autonomía, una sesión muy larga, muy intensa también.

La mecánica básica de estos dos encuentros, fue la de una introducción respecto a algunas recomendaciones que podía derivarse de experiencias de autonomías en otros países, el caso de Nicaragua, que tiene como sabemos regiones autónomas, el caso de México, con las experiencias de autonomías zapatistas en Chiapas sobre todo y algunas de las experiencias europeas.

Como sabemos la autonomía tiene un amplio despliegue mundial, interesó mucho el tema de las autonomías de los países más desarrollados sobre todo por la presencia de asambleístas que se adhieren a las autonomías departamentales. Por tanto, era natural que se interesaran más bien por lo que pasa en la autonomía de Dinamarca, Finlandia o Canadá, que en las autonomías de Nicaragua, por ejemplo.

Yo hacía algunas recomendaciones básicas, una en la que quizás pueda ayudar Adolfo después, por que lo discutimos ampliamente con él y con el grupo, que es la *cuestión de que se requiere poner por delante siempre, antes de discutir los aspectos técnicos, particulares de las autonomías, ponerse de acuerdo sobre la cuestión de los principios que van a orientar esas*

autonomías, y que solo después de establecer claramente esos principios, entonces se debe proceder a las elaboraciones autonómicas, incluso hasta llegar al punto de la formulación de articulados para una nueva Constitución. Ese fue un punto que surgió en estas discusiones.

El otro punto que llamó muchísimo la atención y que debatimos mucho, fue el de las competencias. Todos los asambleístas, pero especialmente los asambleístas del bloque de partidos de tendencia de derecha estaban muy interesados en la cuestión de cómo funcionarían las competencias en las autonomías.

El tercer punto que fue muy discutido y que llamó mucho la atención, otra vez de parte de este sector de representantes de asambleístas de derecha, fue la cuestión de la representatividad. ¿Cómo se organizaría la representatividad en el ámbito de los diversos autogobiernos, que podrían surgir, de un sistema de autonomías?

El debate de dos modelos de autonomía: una de carácter popular y otra oligárquica

Adicionalmente a esto surgió un tema muy interesante, como ya se indicó aquí, no sólo se habla de autonomías departamentales, creo que si entiendo bien ese es un paso adelante en el proceso. De que la autonomía finalmente se empieza, o ya se desprendió de la carga que tenía encima de asociarse exclusivamente con la demanda departamental. Entonces aquí empezamos con una etapa o *ya está en proceso una etapa de disputa por la legitimidad de la autonomía, hay el sentido de la autonomía y qué carácter dar a la autonomía, eso ya da un giro a la discusión* que yo observaba desde afuera. Leyendo todos los días la información por la red, de lo que pasaba en Bolivia, yo me lamentaba mucho de que la autonomía hubiera quedado manchada o pintada de los colores departamentales, lo que haría muy complicado seguir adelante en Bolivia con el tema de la autonomía.

Ahora yo creo que eso ha cambiado, puesto que hay otra fuerza, otro sector que reivindica la autonomía con un contenido diferente. Y ese es el punto que hay que observar, el punto es que se presentan modelos de autonomía en conflicto, que luchan por la hegemonía respecto a como definir la autonomía en Bolivia.

Nosotros hablamos y se los dijimos claramente a algunos colegas, a algunos asambleístas que pensábamos que ese modelo podrían caracterizarse como modelos que correspondían a una visión popular democrática como es la elaborada por las organizaciones. Y una autonomía con una clara tendencia y un perfil muy marcado de carácter oligárquico.

Lo que tendríamos que decidir en consecuencia es si predomina este carácter oligárquico en la autonomía, que, en consecuencia sería reproductora del carácter fundamental del Estado boliviano y que en consecuencia, a partir de una constitución basada en este modelo, no habría mucho chance de transformaciones del país, por un lado. Por otro, un modelo de autonomía popular democrático, que se centra en los pueblos, nacionalidades, naciones indígenas, y que partiendo del principio completamente diferente, incluso contrapuestos a los principios anteriores, que norman al anterior modelo, conllevan necesariamente a transformaciones muy importantes en Bolivia.

Si se adopta el primer modelo estaríamos ante la paradoja tremenda, de que siendo un patrón universal de establecimiento de las autonomías, es que siempre se da en el marco de grandes transformaciones nacionales, cualquier ejemplo que ustedes tomen a escala mundial, siempre, sobre todo en los países llamados periféricos, por ejemplo en América Latina, no se plantean las autonomías sino en el marco de proceso de transformación de la sociedad.

En realidad las autonomías en parte son responsables de la creación de esa situación de cambio y al mismo tiempo son resultados de esos procesos de cambio. Es decir, ellas impulsan y son impulsadas por el proceso de cambio, y siendo así sería paradójico y trágico, que en el caso particular de Bolivia ese proceso de cambio termine afirmando un modelo de autonomía no transformador, si no más bien reproductor del status quo de las condiciones actuales.

Eso le da una fuerza y una importancia especial a la propuesta elaborada por las organizaciones del Pacto Unidad. Porque en el caso de esta propuesta, hay una centralización en lo popular en los pueblos indígenas, en la construcción democrática, en la transformación del país en pocas palabras. Entonces esos fueron los ejes de mi intercambio con las comisiones el día de ayer.

Ahora, hay varias cosas que espantaron a los asambleístas. En primer lugar la idea de una organización de las competencias en una perspectiva del Estado Unitario Plurinacional, o Plurinacional Unitario, *las competencias tendrían que distribuirse de una manera tal que probablemente no se aviene a lo que es la visión departamental de autonomía. Porque si las competencias se distribuyen de esta manera entre los diversos niveles, pisos autonómicos que se creen en el país, a lo mejor para los que pensaban que iban a usar la autonomía departamental para imponer su hegemonía, su dominio, su modelo particular de desarrollo, ya no resultaría tan fácil.*

La autonomía de carácter popular no es compatible con los principios de la democracia liberal

Lo mismo con lo que respecta a la representación, puesto que en una representación auténticamente autonómica no es posible, no es aceptable, pero podría imponerse un sistema de tipo netamente presidencialista a escala, en este caso departamental, o a cualquier escala, regional, que impediría la participación popular, que es el modelo que está detrás de un modelo departamental como se ha planteado. Es decir, un modelo donde la participación política es escasa, o los procedimientos para la elección de quien debe tomar las decisiones, (corresponde a algo que no hemos mencionado, pero que ha salido mucho en la discusión) corresponde a un modelo liberal de la representación política.

Este punto de la visión liberal lo discutimos abiertamente, porque dio la casualidad de que cuando entramos a la comisión de Reestructuración del Estado, había una audiencia previa con la Comisión del Defensor del Pueblo y escuchamos el debate, y en el debate uno de los

representantes de PODEMOS¹⁰ echó un largo discurso defendiendo la *primacía de la igualdad sobre la diferencia*. Alegando que en realidad, la cuestión de la diferencia había que aceptar que existía, pero no podía ser como base para organizar el funcionamiento, la estructura, etc., del Estado, y en consecuencia lo que se trataba de hacer es a todos los bolivianos iguales y eso dejaba de lado el reconocer cualquier género, de particularidad, de identidad y, sobre todo, de convertir eso en normas para asegurar la diversidad del país, y asegurar, por supuesto la participación de estos grupos y entonces eso me dio la ocasión de que al iniciar la discusión ya propiamente dicha, de la comisión, sobre el tema que estábamos tratando pudiéramos hacer un intercambio amable, respetuoso, pero muy fuerte sobre esta perspectiva.

Desafortunadamente el contrincante rápidamente se dio por vencido. Eso no permitió ir hasta donde yo hubiera querido, pero sí quedó claro en esa discusión, que no era posible mantener una perspectiva de este tipo, porque lo que ocurre es que aquí tenemos un modelo que cree que puede hacer el milagro de establecer un sistema de autonomía en Bolivia bajo principios liberales, eso es absolutamente imposible, de hecho la *autonomía históricamente se ha planteado sobre todo en países como los nuestros, para corregir, transformar a fondo, las deformaciones que producen los principios liberales*, aplicado a la vida política de los países, ya no digamos a la vida económica.

Yo le explicaba a este caballero, y hubo consenso en esta comisión, de que en síntesis *apretadísima, que la única manera de lograr la igualdad era reconocer la diferencia, porque la diferencia es lo que completa el arco que cubre las desigualdades en las que vivimos*, debido justamente a que no hay un sólo tipo de desigualdad, es decir, la desigualdad socioeconómica, sino que existe una desigualdad socio cultural, que también la autonomía tiene que resolver, y que *sólo en la medida en que los seres humanos, los grupos sociales, los pueblos, las nacionalidades entran a la organización nueva de la sociedad, con toda su carga y con todos sus contenidos identitarios propios, se puede constituir un modelo de construcción del proceso hacia la igualdad adecuada, real, profunda*.

De otra manera, con ese principio liberal que él estaba defendiendo, se reproducía y se profundizaba aún más la desigualdad, y entonces ya pasamos a ver en términos de la autonomía misma, del sistema de autonomía, como se expresaba eso en concreto, y porque la autonomía incluía una serie de mecanismos, de formulaciones, justamente para lograr esto.

Impresiones de los encuentros con los Asambleístas

Bueno no creo que sea necesario que siga por ese camino, sino más bien dándoles mi impresión sobre el estado del arte que observé ahí. Algunas cosas digamos muy estimulantes que alimentan el optimismo y otras no tanto, lo que alimenta el optimismo es que sí vi un espíritu en las comisiones, de apertura a distintas perspectivas a debatir los puntos de diferencia, y los vi realmente interesados, eso es muy estimulante, es bueno. Pero por otra parte vi, una escasa comprensión de lo que se trata, cuando se trata de la autonomía. Eso no es catastrófico, porque bueno, eso tiene remedio y lo están remediando haciendo estas audiencias, escuchando puntos de vista, etc. Yo espero que a la hora clave de redactar ya una

¹⁰ Agrupación Política: Poder Democrático Social

formulación haya suficiente aptitud y horizontes, como para poder hacer algo a la altura de las circunstancias, a la altura de este reto histórico.

Por otro lado, si me hicieran una encuesta sobre grados de interés, yo diría que ganaría la derecha y no la izquierda, y eso ya no alimenta mucho el optimismo sino el pesimismo. Con las excepciones del caso por supuesto, destacadísimas, vi menos interés del lado de los asambleístas de izquierda que en los de derecha. Eso puede tener muchas explicaciones. Eso puede significar que ya saben, entonces bueno cuando uno ya sabe de lo que se trata, puede ser indiferente, ser distraído. La otra es que probablemente ya haya algún tipo de acuerdo, hacia donde se quiere ir, en consecuencia ya no importa demasiado el debate.

Un punto que me llamó mucha atención y que es de la categoría del optimismo, es que una vez que algunos puntos lográbamos aclararlos en su significación, era de mucho entusiasmo y de mucho interés. Por eso yo creo que sí hace falta continuar en este ciclo de debates, de aclaración de puntos; porque muchas veces o los desacuerdos o el desentenderse probablemente se debe a una falta de comprensión de algo importantísimo, que es la profundidad que produce un régimen de autonomía, fundado en principios de transformación de la sociedad, la autonomía tiene un efecto centrífugo en la sociedad, es un instrumento bárbaro de impulso transformador.

Entonces, eso es básicamente, escuchamos en la Asamblea la intervención del Presidente de la Comisión de Autonomías del MAS, explicando el posicionamiento del MAS en la Asamblea. Ustedes seguramente escucharon y nos sorprendió el énfasis que puso en el planteamiento de las autonomías, dando prioridad a la autonomía departamental; cuando yo, por lo menos visto desde afuera habría esperado una estrategia positiva exactamente inversa. Haber puesto la prioridad en la perspectiva popular, democrática, transformadora, es decir, la idea ésta que han planteado las organizaciones, de que lo Plurinacional, con sus implicaciones sea el eje central, orientador de la transformación constitucional. En lugar de eso, comenzó poniéndole el énfasis como dando la nota de prensa, la nota de prensa: el MAS acepta las autonomías departamentales. En fin, lo dejo ahí. No sé si habrá preguntas, no sé si podemos aclarar más.

Preguntas y Respuestas

Adolfo Mendoza- *¿Cuál la conexión, desde la perspectiva que has podido ver en Sucre, entre la noción de Plurinacionalidad y Autonomía?*

Hector Días Polanco- Yo siempre digo que lo que ha complicado la discusión en Bolivia, es el hecho que cuando se inicia el proceso propiamente autonómico de debate público por las autonomías, ya había habido este fenómeno tan especial de Bolivia, de que se había planteado un género de autonomía, un modelo que contamina toda la discusión posterior. Incluso yo tuve varias dificultades, porque cuando intenté plantear mi perspectiva de la autonomía, constantemente me tropezaba con la piedra de que alguien decía: pero la autonomía no es algo bueno. Aquello era un poco complicado, porque había que explicar por qué, y cómo la autonomía no era necesariamente esto. Pero esto también tenía su aspecto bueno, porque permitía aclarar que a menudo se confunde y se identifican las autonomías con los procesos de descentralización.

En alto grado, por lo menos en su expresión formal, hasta donde yo alcancé a entender la propuesta departamental era más bien un reclamo centrado en la descentralización, si bien todo sistema de autonomía promovía algún grado de descentralización, no toda descentralización es autonómica.

Por tanto, esto se acercaba más bien a la descentralización administrativa, mientras que la real y auténtica autonomía se enfoca a la transformación política de la sociedad, y amarrada de esta transformación política, un conjunto de transformaciones que hacen alusión necesariamente a la economía, a la cultura, a la sociedad. Vista la autonomía de esta manera, la que se adecuaba más a este sentido es la elaboración realizada por las organizaciones. Por eso era tan importante hacer un amplísimo trabajo de despliegue de esta propuesta, de promoción de esta propuesta.

Crear dos sistemas de autonomía sería catastrófico para Bolivia

Un punto que discutimos mucho con los assembleístas, sobre todo en la comisión de autonomía, varios de los assembleístas de PODEMOS me insistieron, siempre me decían: "Bueno doctor, eso que usted dice es muy importante, estoy totalmente de acuerdo, entonces por eso deberíamos crear varios sistemas de autonomía". En ambos casos, porque eso se presentó en las dos comisiones, porque yo creo que en eso están pensando, en crear varios sistemas. "Que creen lo suyo y nosotros creamos el nuestro". Entonces en ambos casos insistí, lo debatimos y ya no pudieron argumentar más y ahí quedó el asunto, de que sería el peor de los errores y la peor catástrofe para Bolivia que esto se estableciera, que tendría que ser un solo sistema de autonomía. Un sistema nacional de autonomía, con sus modalidades, modalidades que no dependerían de proyectos liberales particulares, sino que dependerían de cómo se expresarían determinados principios previamente acordados, como los que darían orientación, carácter a este sistema en cada una de las realidades de Bolivia, que se expresarían en niveles diversos de autonomía, con autogobierno, territorios propios, etc.

Debería haber un sistema de autonomía, un sistema de autonomía nacional, fundado en una columna vertebral única de principios, y que esa columna única de principios que es la que está contenida justamente en la propuesta popular democrática de las organizaciones, entonces servirá de orientación a todas las modalidades. Lo que no les gustaba de ese esquema son los principios, por ejemplo el principio de solidaridad, o el principio de representación democrática autonómica. Ellos preferirían que hubiera un sistema con un paquete de principios orientadores, por ejemplo en lo departamental y una autonomía - qué sé yo - en Cochabamba, o en La Paz fundados en otros principios. Ellos dirían bueno allá ustedes, nosotros seguimos nuestro camino.

Por otro lado, todos unánimemente caían en el éxtasis cada vez que se hablaba de la unidad nacional, todos de acuerdo de que la unidad nacional era uno de los grandes principios. Pero de un modo como este, sistemas diferentes de autonomía, sería el preludeo justamente de ir hacia donde dice no ir de labios para afuera, porque no se proponen, que ni siquiera a la larga, a la corta, a mediano plazo, un sistema de autonomías en determinadas zonas, regiones del país, en términos político administrativos, en provincias o departamentos, como se llamen, conduciría

a una separación, porque irían por caminos muy, muy diferentes. Necesitamos un país que marche al ritmo de un conjunto de principios que dan organización a toda la sociedad. Y en ese punto hubo finalmente unanimidad, pero no sé si eso realmente expresaba convicción, o más bien diplomacia. Es eso lo que yo pienso de eso.

Emma Lazcano.- *En toda esta discusión sobre las autonomías, los proceso que usted ha estado viendo, que idea le da el concepto de autodeterminación?*

Héctor Díaz Polanco

La autonomía deriva del derecho a la autodeterminación de los pueblos

El derecho a la autodeterminación es el derecho madre del cual se deriva la autonomía, el derecho a la autodeterminación es un derecho, incluso uno de los pocos derechos reclamados por los pueblos que ya tienen rango legal en el derecho internacional. Los dos pactos internacionales de derechos civiles y políticos y en los otros pactos económico y social, el primer artículo es ese por cierto, que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación.

Esa libre determinación da diversas opciones, todos en el ejercicio de la libre determinación o de la autodeterminación, usted tiene un derecho que puede expresarse por A, por B o por C. A, por ejemplo, que es el caso extremo sería independencia, todos los pueblos tienen derecho a la independencia, si quieren escoger ese camino tienen ese derecho, pero muchos pueblos, es el caso de América Latina, no escogen ese, escogen el de la autonomía, pero uno y otro tienen el mismo rango.

La idea de que la independencia está asociada a la autodeterminación y la autonomía quién sabe a qué cosa, es una construcción curiosa. En realidad es el derecho a la libre autodeterminación o autodeterminación; independencia, fusión con otro Estado, salirse de un Estado, irse con otro, fusionar regiones entre sí, etc., hay una gama plural, que abarca la imaginación de todo lo que puede pasar en la vida de los pueblos.

Tú puedes escoger cualquiera de ellas, el hecho histórico no teórico, es que en América Latina, los pueblos han escogido como camino para ejercer su libre determinación o autodeterminación la autonomía, lo cual a mí me parece muy bien. Entonces, la autonomía deriva de ese derecho fundamental, por tanto ese derecho fundamental debe ser establecido en la Constitución, porque haría alusión a este carácter Plurinacional de, justamente de Bolivia, lo que están reivindicando las organizaciones.

Lo que se llama Bolivia, en términos más globales el pueblo boliviano, es a su vez plural, esta constituido por un conjunto de pueblos, o de naciones, o de nacionalidades, lo mismo que se reivindica ahora en México. La historia de México fue la historia de un país que hablaba del pueblo de México, que el ejercicio de su libre determinación declara la independencia y declara un Estado nación determinado. Como es un solo pueblo, el que gritó más alto, para decir:

"Somos el pueblo mexicano", fue por supuesto el sector mayoritario mestizo, mayoritario en general porque tenía el poder político, el poder económico.

Entonces, se imprimió a la vida social, económica y cultural del país una visión mono Estado, mono económica, mono étnico, mono cultural, mono político, un solo patrón se impuso sobre la pluralidad de ese pueblo mexicano, de esa nación mexicana. En el marco justamente, muy parecido a lo que está pasando aquí, de lucha por las autonomías ha aparecido esta reivindicación de reconocer al pueblo mexicano, como un conjunto de pueblos, como un país plural, diverso.

Javier Campos- *La experiencia más cercana que tenemos es la de los municipios, la descentralización municipal. En ese sentido se habla acerca de la viabilidad de regímenes autonómicos más pequeños, como los municipios, ya que existen en el país municipios que son casi inviables y más bien se habla de convertirlos en instancias mayores, y hay grupos originarios e indígenas de menor tamaño, de menor población que un municipio, donde se ha puesto una especie de traba, un cuestionamiento en lo económico de estos regímenes autonómicos. No se si usted tiene algún criterio al respecto, tal vez viendo la experiencia de algún país, de cómo se puede hacer esto.*

Héctor Díaz Polanco- Yo aplico ahí el principio que ya señalé, de rechazo, y hay que rechazar con toda la energía del mundo poner por delante los problemas de aplicación, como los problemas técnicos respecto a los principios. Eso es en principio, después uno va a ver la cuestión real, incluso después uno que defendió un principio puede dar consejo al contrario, y este es un ejemplo muy bueno que usted acaba de poner sobre la mesa.

En todas las experiencias que hemos tenido, de discusión de régimen autonómico, siempre ocurre lo mismo, ocurrió en España, ocurrió en Nicaragua, cada vez que decíamos ¿Por qué no creamos unas regiones autónomas, que hayan municipios autónomos adentro, y que las comunidades sean autónomas, el primer argumento no era la cuestión de principios, de decir, esos sujetos colectivos que reclamaban el derecho a la autonomía, hacían un reclamo legítimo, culturalmente fundado, socialmente fundado, etc. Eso no se discutía, lo que se discutía es: "bueno, este espacio no será viable, porque no tiene ríos, no tiene minas, o tiene muy poca o población".

Esa es una astucia técnica, que se viste de técnica, pero que es política. Lo que quiere realmente es ir contra el principio que estamos defendiendo, porque así parece que es menos comprometida, menos política, en realidad esa es una posición política, vestida de técnica. Entonces, uno siempre debe decir, no, no, nosotros tenemos el principio de que todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación, si hay un sujeto que lo pide en principio tenemos que estar de acuerdo, por eso es que hay que crear tantos niveles de autonomía, como sujetos colectivos lo hayan reclamado.

Eso es como punto de partida, el punto que se enfatiza, es un punto de exigir el punto de partida, ¿De donde partimos? Partimos de las dificultades que nos ponen, cada vez que digo que le reconozcamos algo a alguien, y que no, que hace mucho calor y tonterías, que parecen

como irresolubles cuando la plantean, porque además son muy buenos para elaborar y complicar las cosas.

Entonces, el tipo de talante, de espíritu que la experiencia aconseja, es que primero vamos a la cosa de principios, de legitimidad histórica, de legitimidad social, cultural, identitaria. Tiene derecho, esta gente, a reclamar esto. Ese es el primer punto. Una vez que decidimos esto, entonces vamos a ver las dificultades. Pero no me ponga las dificultades por delante. Porque que ya me acabaste, antes de discutir el asunto de fondo, vistiéndote de preocupación por las cosas de detalle, de aplicación, de viabilidad, esa palabra viabilidad aparece todos los días, a todas horas, cada vez que discutimos las autonomías. No digo que usted lo está haciendo con esa intención, estoy tratando de explicar. Ese es el primer punto.

Segundo punto, entonces vamos a determinar los casos, es posible que lleguemos a la conclusión de que en efecto no sea conveniente admitir un régimen de autonomía en un nivel determinado, o para un pueblo determinado, para una región determinada, para un caso en particular, es posible. Pero uno debe estar muy alerta contra eso, porque regularmente la no viabilidad es el argumento para no reconocer los derechos.

Les voy a poner un ejemplo muy conocido y que ha dado mucha lata a nivel internacional, el tema del pueblo Sajarahuí, El pueblo Sajarahuí es un pueblo que viene luchando por su independencia hace muchísimos años, perteneció a España, era una colonia española y luego pasó bajo la hegemonía de Marruecos, en el conflicto hicieron intervenir a las Naciones Unidas, y Naciones Unidas por supuesto, con la eficacia que tiene, lleva como 25 años tratando de encontrar una solución al problema del pueblo Sajarahuí.

Ahora, ¿A dónde está sentado el pueblo Sajarahuí? Yo nunca he ido, pero tengo muchos amigos que han ido a visitar, y durante mucho tiempo estuve muy vinculado a las organizaciones solidarias con el pueblo Sajarahuí. El pueblo Sajarahuí vive en un desierto. Si uno llega al pueblo Sajarahuí, he visto fotografías y películas, se pregunta: ¿Cómo esta gente quiere crear un país aquí? ¿De qué van a vivir? Bueno, pero el punto es que el pueblo Sajarahuí es el que dice que quiere ser independiente. ¿Como va a llegar usted de Washington o de La Paz, con un paquete de argumentos de por que ellos no deben pedir la libre determinación o la independencia?. Eso es absurdo.

Bueno, finalmente, para resolver el problema, después que ya llevaban un montón de años el pueblo Sajarahuí pidiendo su independencia y mucha gente poniendo en duda su viabilidad, apareció un material valiosísimo que el suelo es casi todo eso, ya no me puedo acordar del nombre, es un mineral muy valioso. Bueno, ahora ya sabemos que en términos de eso había viabilidad, pueden vender esa cosa.

Pero si no el pueblo Sajarahuí hubiera inventado, no sé, un sistema turístico y hubieran vivido del turismo. Después de todo, Cuba prácticamente vivió del turismo y hasta ahora del turismo, ya no del azúcar, vendió el sol y vendió la arena. Allá pueden vender las puestas de sol, mis amigos cada vez que van, esos que van a Marruecos, van nada más a poner unos campamentos en el desierto para ver las puestas del sol. Bueno, esa sería la riqueza de ellos. Y

si no hubiera eso, dejen que ese pueblo invente sus propias formas de viabilidad, pero no desde el punto de vista técnico y desde fuera le digamos si es viable o no.

Ahora, en mi criterio personal, cuando se establecen regímenes de autonomía, me inclino por evitar que se promuevan los fraccionamientos excesivos, no obstante, todo lo que acabo de decir; yo creo que hay que ser muy cuidadosos, pero no imponer, si no fomentar la idea en la medida de lo posible, en lugar de la fragmentación la compactación. Ahora hay dos maneras de promover la compactación.

Una es promoviendo la desaparición de estas unidades que pueden tener problemas de éxito como grupo social, comunidad autonómica, eliminándolas, tratando de eliminarlas, de hacerlas desaparecer y creando unidades mayores. Y la otra más recomendable sobre todo en la primera fase, en que un país inicie la autonomía, que es el de crear unidades políticas, articulando esas unidades preexistentes, un conjunto de comunidades, que significan y forman un municipio, por ejemplo, o un conjunto de municipios que se articulan y forman una entidad nueva, la entidad regional que antes no existía por ejemplo. Pero que persisten sus unidades internas constitutivas.

Hay una variedad enorme de tecnologías autonómicas disponibles y probadas en la realidad que permitirían dar respuesta a esos casos, pero concluyo reafirmando que es muy importante no caer en esta perspectiva que oculta la negación de razones técnicas o de razones de viabilidad.

Adolfo Mendoza.- Una pincelada al respecto, en algún momento la discusión de autonomías en Bolivia, hizo un giro, y muchos se dedicaron a ver cuál era la capacidad de generación de recursos propios, de pago de impuestos, etc., y llegaron a la conclusión que los únicos departamentos viables para ser autónomos eran La Paz, Santa Cruz y tal vez Cochabamba. Entonces, privilegiar lo técnico, antes que los principios, es que de pronto se puede estar generando la autonomía como un espacio más bien de promoción de mayor desigualdad, por tanto una autonomía vista como privilegio antes que como democratización.

Este es un ejemplo bien claro en Bolivia que también tiene que ver sobre la cuestión impositiva y que tiene que ver con toda la discusión de descentralización fiscal. No se niega que es importante la problemática de la descentralización fiscal, pero se parte "por las patas", por decirlo de esa forma.

Otra pinceladita, cuando Héctor habla de la conexión entre autonomía y libre determinación, en realidad está suponiendo que la autonomía es una forma de libre determinación al interior de un Estado, por tanto evitar ese estigma de que la autodeterminación es necesariamente la búsqueda de independencia, los ejemplos de América Latina muestran más bien que es una autodeterminación al interior de los Estados donde están estos pueblos y naciones. Pero que aparece este estigma precisamente porque el criterio es no aceptar la diferencia y mantener a los pueblos aunque sean mayoría demográficamente, como minorías políticas, eso es algo que se discutió también en Sucre.

Héctor Díaz Polanco.- Salió en las comisiones, salió en una conferencia que tuvieron algunos asambleístas, y lo plantearon los asambleístas, no el público en general, porque hay esta visión de que las autonomías son sólo para los que son minorías y que como en Bolivia no son minoría, pues entonces aquí no se aplicaría la cosa de la autonomía.

Entonces lo que hemos tratado de plantear es que hay un error de fondo, un mal entendido de dos tipos de nociones de minoría. Porque una cosa es la minoría demográfica, o la mayoría demográfica, y otra cosa es la minoría política o la mayoría política, o la minoría cultural y la mayoría cultural. Cuando se dice que no, aquí en Bolivia, claro en México, Nicaragua en otros lugares por ejemplo la población indígena es pequeña, es minoría, se está hablando de un minoría demográfica, poblacional en número. Ahora bien, qué características tienen estas poblaciones cuando son minorías demográficas, que a esa minoría demográfica corresponde una minoría política y un minoría sociocultural. La pregunta es ¿Cuándo los pueblos indígenas son mayoría demográfica eso quiere decir que no son minoría? Sí son minoría, son mayoría demográfica, pero son minoría política, minoría cultural, minoría social.

¿Qué quiere decir minoría política? Que no participas en el rango que te corresponde en las decisiones políticas del país, en los órganos decisorios del país, en las instancias de decisión como se dice ahora, minoría cultural porque ahora aunque seas mayoría demográfica, tu perspectiva cultural, tu identidad, tus valores, no tienen el peso que deben tener en la sociedad, son discriminados, son marginados, etc., y social ya ni digo, económica pues no hay que abundar.

Entonces cuidado, ahora, ¿Qué es lo que buscan las autonomías? Las autonomías no buscan resolver problemas de minorías demográficas, la autonomía busca resolver los problemas de las minorías políticas, económicas, sociales, etc., no importa el tamaño de la población, por tanto evidentemente se aplica la autonomía al caso boliviano.

¿Por qué los pueblos están reclamando la autonomía? Porque quieren ser parte de la vida nacional, mediante participación política adecuada, vida cultural plena, rica, respetada, etc., no ser el sector económicamente marginado, empobrecido, etc. Entonces ¿Cómo se va a decir que aquí no va la autonomía, que eso va en Perú? Aquí también, porque se trata de resolver un problema que es común a todos los pueblos indígenas de América Latina. No sé si es claro esto, yo lo veo tan claro como el agua.

Neyer Nogales¹¹

Héctor Díaz Polanco. Yo conocía a ese compatriota [Juan Carlos Urenda] suyo en México, y discutimos su propuesta un buen tiempo. Lo que le dijimos es que su propuesta era desastrosa, que no se sostenía desde el punto de vista político, ni desde el punto de vista moral, ni el punto de vista cultural. Después me enteré que había hecho varias mejoras, este Juan Carlos en su propuesta, en realidad con las críticas que le hicimos en México. Pero sigue siendo una

¹¹ la pregunta del participante tiene una grabación deficiente

propuesta oligárquica, no es una propuesta autonómica, como la que debería aplicarse en el país.

Esa es la razón por la cual ellos - tengo la impresión - plantean esa propuesta de dos autonomías, una para oriente y otra para occidente. Pero si uno está planteando de entrada que quiere autonomía para una unidad territorial determinada, que sería un departamento, yo tendría dos opciones, por un lado la primera opción sería descentralización para el departamento, que no incluiría derechos políticos, si no descentralización administrativa, y para los pueblos indígenas que vivan en comunidades, que vivan en esa unidad, autonomía, esa sería una opción.

Entonces, la segunda opción que es la que tal vez se puede impulsar, es que bueno, si se quiere autonomía a escala departamental, entonces que esa autonomía política debe incluir las autonomías internas de los pueblos indígenas y debe crearse un consejo de gobierno, en la que participen esas comunidades autónomas del departamento, en plan de igualdad con los sectores no indígenas. Entonces esa autonomía favorecería muchísimo a las comunidades indígenas de Santa Cruz por ejemplo. No sé si es claro lo que estoy diciendo.

Adolfo Mendoza.- Tal vez con el ejemplo, cuantas circunscripciones uninominales tiene Santa Cruz, tiene 15 provincias, bueno supongamos lo de las provincias, en un sistema mixto de conformación de la Asamblea Departamental, o el Consejo Departamental, o lo que se llame, entre voto ciudadano y representación directa de pueblos y naciones. En representación directa de pueblos y naciones, tenemos en Santa Cruz cinco grupos. Los Yuracarés están en Ichilo, pero bueno 5, si se opta por el sistema de representación por provincias, por así decirlo, son 15 representantes más cinco de los pueblos son 20, pero en las provincias aunque sea por voto directo muchas de ellas corresponden a una matriz étnico cultural, por lo menos 5 hasta donde tengo entendido. Entonces, de esa manera la representación de los pueblos indígenas y naciones en la Asamblea Departamental va un poquito más de la mitad, si es que se acepta este sistema mixto de voto ciudadano, un ciudadano un voto; y el otro criterio de representación de los pueblos y naciones, para ser coherentes con la definición de Estado Plurinacional, pero a escala intermedia.

Siguiendo tal vez, algo que ya es común, parte del Estado del arte en América Latina, donde quien forma gobierno a nivel autonómico es la Asamblea, o es el Consejo, y no al revés. Lo que ocurre en el modelo por ejemplo de Urenda es que se privilegia un sistema presidencialista a nivel subnacional, y entonces el Prefecto o el gobernador concentra el poder, y como es electo por voto universal directo. Entonces, por supuesto, ahí las mayorías demográficas, o minorías demográficas los pueblos indígenas siempre van aparecer como minorías políticas.

Pero estudiando lo que ocurre a nivel de América Latina, y esta posibilidad de que sea la Asamblea la que forme gobierno, entonces ahí sí el panorama cambia, y cambia radicalmente. Entonces, eso invita a que se discuta modelos de corte parlamentarizado a nivel sub nacional, especialmente en el nivel intermedio.

Porque ahora el paquete por el lado de los sectores conservadores sobre el sistema de representación, es una traslación mecánica de un modelo, de una idea procedimentalista de la

democracia y un modelo estrictamente de democracia representativa; pero además tratando de darle todo el poder en Cochabamba a un Reyes Villa, todo el poder al Ejecutivo.

Qué implica que la Asamblea pueda fomar gobierno, implica que además los directores, o el gabinete del prefecto o gobernador o como se llame son nombrados por la Asamblea y no por el Prefecto, que es un clásico ejemplo del sistema parlamentarizado. Esta Asamblea puede destituir a los directores o a los miembros de ese gabinete, si es que no cumplen los mandatos que se elabora desde la asamblea donde estarían representadas las autonomías de corte regional, de corte indígena, que es la otra vía.

Pregunta.- *Sobre el punto de la autonomía o de la demanda de la APG, que plantean la creación de un décimo departamento, aquí hay un problema político terrible, porque es la zona productora de hidrocarburos, y entonces ¿Cómo la ven? Porque caso contrario, lo que habíamos hablado antes, una zona con escasos recursos, con poca población; este es el caso inverso una zona rica por así decirlo, que podría ser comercialmente de muchos recursos, relativamente poblada. Pero minoritaria con relación a todos los departamentos, como ven en ese caso.*

Adolfo Mendoza.- Ahí entran los principios de solidaridad, del fondo de compensación, pero además una definición fundamental, en torno al Estado Plurinacional, que los recursos estratégicos son de competencia Plurinacional, y ahí se establecen las estrategias incluso de distribución y redistribución sin que esto niegue lo de las regalías a nivel subnacional, u otras compensaciones como mitigación por daños ambientales.

Héctor Díaz Polanco. Ese punto les preocupaba mucho, cuando hablaba de esta propuesta les parecía bien, es una de las cosas más preocupantes que todo les parezca bien, porque no sabe uno realmente con quién está hablando. El modelo que se está planteando resolvería muchos de esos problemas. Creo que era la población Guaraní, la que estaba ahí, en la reunión que tuvimos en México. Cuando hablaron los guaraníes, tuvo un impacto demoledor, porque fue una exposición muy emotiva, muy bien planteada, muy bien elaborada, de una compañera guaraní, una dirigente, no recuerdo su nombre. Y el contraste entre el planteamiento mezquino, egoísta, liberal del señor Juan Carlos, y este planteamiento vivo, impactante, vivo, cargado de realidades históricas, de agravios históricos, es un contraste verdaderamente demoledor.

Yo en mi intervención, una de las cosas que le dije a este señor Juan Carlos – que se sentó a mi lado, porque cuando inmediatamente dijeron: "Éste es fulano", entonces se fue a sentar conmigo – yo públicamente le dije que a partir de su propuesta, ellos no tenían ningún fundamento histórico, ni moral para intentar gobernar a los guaraníes. En ese sentido, sólo en ese sentido su propuesta era absolutamente inaceptable.

Ahora, si se plantea un proyecto de este tipo, el pueblo Guaraní ya no tendría que plantearse el décimo departamento, podrían ser una región autónoma. Si no queremos lío y si no queremos modificar o crear un departamento, pues que sean una región autónoma al interior de ese departamento, siempre que las regiones autónomas tuvieran este rango constitucional, igualitario con los departamentos o los municipios.

De tal manera que no corran peligro de que por una decisión de la unidad política administrativa del llamado departamento, anulen los derechos de esta región autónoma, y que tengan el rango de competencia que satisfaga las condiciones, las demandas, la situación actual de los guaraníes, porque de eso se trata la autonomía, de satisfacer las demandas históricas de los pueblos. Si se propone una demanda que satisface las demandas y derechos de estos grupos, no tienes razón para querer ser ni departamento, ni nación. En cambio, si no se les da esa oportunidad, esa lucha va a continuar, y cuidado que primero estén pidiendo el décimo departamento y después estén diciendo: "Mejor nos queremos salir del hogar público nacional, salirnos de Bolivia, porque en este país no nos hacen caso, no nos satisfacen. Tenemos un Estado nación que en lugar de satisfacer nuestras necesidades, lo que hace es postergarlas y maltratarnos.

La autonomía tiene ese espíritu, de satisfacer a los pueblos. Y una autonomía bien diseñada, como la que se están planteando, donde las competencias quedan claramente establecidas y las competencias sobre recursos naturales renovables y no renovables, tienen su rango de distribución adecuada, el control nacional de todos esos recursos, porque son importantes, para el desarrollo del país, incluso para la política exterior del país.

Yo pongo el ejemplo que está ocurriendo ahora en Venezuela con Chávez, donde el petróleo no solamente es un instrumento de desarrollo nacional, sino además de promoción social, con educación, salud, y además, es un instrumento de desarrollo de un modelo económico nacional e independiente. Además, permite a ese país tener relaciones internacionales con una política extraordinaria, que no había tenido antes. Esos recursos son muy importantes para un país. Entonces no pueden ser propiedad de un grupo particular.

Pero por otro lado, competencias abajo, para compensar y controlar arriba, que los de arriba no hagan con esos recursos lo que les dé la gana, en esa zona. Que no ocurra como ocurre en Chiapas, que es la productora de electricidad, hidroeléctrica más importante del país y las poblaciones no tienen luz eléctrica en sus casas. Zonas ricas en petróleo, no tienen educación, no tienen salud y además que tengan una competencia de poder de veto, para ciertas formas de explotación destructoras del medio ambiente, etc. Ahí esas competencias son importantes para los guaraníes, competencias para recibir lo que les correspondería de la generación de riquezas, competencias para oponerse, vetar, por ejemplo una explotación depredadora de medio ambiente en el campo petrolero, etc.

Este equilibrio entre los derechos de las personas, de los grupos, de los colectivos, de las regiones, de los territorios, eso es un modelo autonómico. No éste, "de que todo para mí, además denme mi espacio y aquí yo decido que hago con mi riqueza, con mis indios" ¿De qué se trata, de crear un sistema feudal?. Eso es lo que hay que evitar.

Mónica Navarro- *Esta mañana había mucha curiosidad, dudas, aquí en el grupo, respecto a la nueva propuesta que se está manejando, no sé si nos podrían hacer un resumen de cuál es la estructura institucional o los niveles que se está proponiendo, porque como varios trabajan con organizaciones en las comunidades, no sé si usted nos puede transmitir eso.*

Adolfo Mendoza.- El punto central es que el ordenamiento territorial ya coincida con el postulado de Estado Unitario Plurinacional, y con base a eso, se distinguen cuatro criterios de territorialidad, *la división política del país, el ordenamiento territorial*, los niveles de gobierno y los niveles de gestión y planificación. Porqué se hace esta distinción, porque como ustedes comprenderán ahora las provincias no son un nivel de gobierno, pero son parte de la división política del país, hay razones identitarias, razones históricas, que hacen en estas circunstancias actuales muy difícil la eliminación de departamentos, de provincias.

Hay fuertes lazos de identidad, pero bueno por suerte, una división política no necesariamente coincide con una, en el caso boliviano, con niveles de gobierno. Entonces en ese criterio de territorialidad se establece no más que la división política incluya departamentos, provincias, municipios, distritos y entidades territoriales indígenas.

En términos del orden territorial, se reconocen seis entidades territoriales autónomas, tres a nivel local y tres a nivel intermedio, las tres de nivel local son los municipios interculturales, los municipios indígenas y los territorios indígenas. Las tres a nivel intermedio, son los departamentos, las regiones interculturales y las regiones indígenas.

Entonces, en este orden territorial, son seis entidades reconocidas, pero el tercer criterio es el de los niveles de gobierno, y en términos de niveles de gobierno, se reconocen solo tres. El Plurinacional, el Intermedio y el local. Precisamente para aceptar la propia diversidad a nivel intermedio y a nivel local, aunque forman un solo nivel de gobierno, los de nivel local se distinguen entre municipio intercultural, municipio indígena y territorio, y lo mismo a nivel intermedio. Pero en su conjunto son un nivel de gobierno, no son seis niveles de gobierno, por que no están unos por encima de otros, están al mismo nivel los tres de lo local y los tres del intermedio.

En términos de planificación, se establece esto porque frecuentemente nos olvidamos que más allá de los niveles de gobierno, las propias entidades territoriales autónomas pueden asociarse, pueden articularse para delegar competencias o finalmente conformar proyectos concurrentes, que solucionen algunos problemas comunes, que no lo pueden hacer por separado y para eso no necesitan un nivel de gobierno. Véase, por ejemplo, las mancomunidades en Santa Cruz, necesitan una estructura en la que se delegue actividades para cumplir de manera conjunta las competencias que por si mismos las entidades territoriales no podrían cumplir. El sistema es más o menos clásico, son las comunidades a niveles de gestión y planificación, las comunidades, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, las regiones, los departamentos y el nivel Plurinacional del sistema integrado de planificación.

Paralelamente se han trabajado siete principios, que han sido además revisados a partir de los diálogos con Héctor y también los aportes de los dirigentes en Sucre, estos principios de las autonomías territoriales serían, primero el ***principio de solidaridad***, donde no sólo se deba pensar en que unos deban compartir con otros, si no quién administra aquello es el nivel plurinacional, no es que de pronto a mi como autonomía X, me da la gana de darle a otros un porcentaje, etc., eso no establece a nivel del Estado plurinacional.

Luego está el **principio de la unidad**, es decir el principio de unidad indica la unidad plurinacional, indica que precisamente las autonomías son una forma general de ejercicio de la plurinacionalidad en el marco de la unidad del Estado. Está el **principio de reconocimiento**, que es más clásico, porque cada forma autonómica, está expresando una demanda legítima, *la legitimidad de su diferencia*, por tanto, se reconoce esta diferencia, pero sin negar lo común que nos une; y al revés, lo común que nos une, no puede negar al mismo tiempo la legitimidad *del derecho a la diferencia*. Luego está el **principio de autogobierno**, que confiere tres puntos, *descentralización administrativa, autoadministración* y democracia. Luego está el **principio de igual rango constitucional**, del que hemos hablado hace un momento.

Finalmente, está **el principio del bien común**, que se menciona ahí. De que se trata esto del bien común, en el caso de las autonomías, se está considerando la posibilidad de que estas se entiendan como un bien común político a nivel Plurinacional, por tanto, no aplicable a un fragmento de la sociedad si no al conjunto, precisamente para ir a contra pelo de leer las autonomías como un refugio de privilegios, y con base se hacen las preguntas, de ¿cómo estarían conformados los gobiernos de estas entidades autónomas?, y cómo se elegirían a las autoridades?.

Aquí es donde a nivel departamental se plantea este sistema mixto del cuál hemos hablado, en el caso de lo local, municipios indígenas y municipios y territorios indígenas, y a nivel regional, regiones indígenas se rigen por usos y costumbres, por sus propias formas de constitución de gobierno, y en el caso de los municipios interculturales, y por supuesto las regiones interculturales se elegirán por voto directo.

Una corrección se ha hecho en el caso de las autonomías regionales interculturales, donde también se debe expresar la existencia de pueblos y naciones, entonces el mecanismo de lo departamental, se traslada también al mecanismo de las regiones interculturales.

En el caso de los municipios, el gobierno de la entidad está formado por el Alcalde y el Concejo Municipal en los municipios interculturales; en los municipios indígenas, el Mandatario Mayor y la Asamblea Municipal; en el caso de los Territorios Indígenas la Asamblea Territorial y el Mandatario Mayor se ha puesto por asuntos que después tienen que ver con otro elemento. En caso de los departamentos y las regiones, son gobernadores más asambleas, sean departamentales o regionales, pero donde las asambleas son las que forman gobierno.

Por qué se habla de mandatarios, porque discutiendo la posibilidad de ingresar por esa lectura más bien que viene del Rousseau. Rousseau como ustedes saben se enfrentó a Montesquieu en toda su reflexión de la representación, la idea es que no puede haber revocatoria de mandato si es que no hay un mandatario. Por lo tanto tiene que haber mandatarios, es decir a esas asambleas irían mandatarios, llevando la voz de una comunidad política a las asambleas, si no cumplen con ese mandato, entonces revocatoria de mandato; para evitar la separación muy clásica en la democracia representativa entre representado y representante. Uno le elige al representante y él puede hacer lo que quiera.

La competencia de hacer leyes es del nivel Plurinacional, además siendo respetuosos con el resultado del referéndum por las autonomías, también se hablan de tres atribuciones, ejecutiva,

normativa administrativa y financiera. Entonces no se habla de una legislación propia, ese es un sistema acotado. La atribución es capacidad para normar administrativamente. Las leyes solo corresponden al Legislativo en el sistema de competencias.

Sería bastante largo relatar esto, pero todo lo que se considere estratégico y lo que no esté expresamente involucrado con las competencias definidas en los niveles subnacionales, es del Estado plurinacional. Pero además se toma en cuenta en la organización de las competencias un sistema flexible, porque eso depende de las capacidades, potencialidades de cada entidad autónoma, es decir no es posible que todas las entidades autónomas, incluso a un mismo nivel tengan exactamente las mismas competencias, esto hizo mucho daño a los municipios, y podría hacer daño también a esta otra forma de organización del territorio. Pero por supuesto se establecen los mínimos deseables, hay competencias fijas para cada uno de los tres niveles.

Como se establece el nivel Plurinacional, se plantea una Cámara, sólo una cámara, y la constitución de una Asamblea Plurinacional, como órgano legislativo, con tres formas de representación, siendo consecuentes con las formas de democracia que se reconocerían en la constitución, que son democracia participativa directa y representativa.

Un primer conjunto viene por elección de voto directo en las circunscripciones territoriales, lo que se conoce normalmente como circunscripción uninominal, es entonces ahí un ciudadano un voto. El otro conjunto de representación, proviene de las regiones, aunque hay una experiencia terrible con la del senado ahora, que la minoría de pronto es mayoría, lo cierto es que sin importar la población hay que hacer un mecanismo de corrección, para buscar en buenos términos la igualdad, que eso se exprese a nivel de la representación. Entonces, se tendría la misma representación por cada uno de los nueve departamentos. El tercer conjunto de la representación, es la representación directa de las 36 naciones y pueblos del país. Esa es la Asamblea Nacional.

En términos jurídicos, el principio ordenador: **el pluralismo jurídico**. Por tanto si el principio ordenador es el pluralismo jurídico, ya no tiene sentido señalar que la justicia ordinaria anule o no las decisiones de la justicia comunitaria, para poner un ejemplo, es decir, si es que se acepta en buenos términos el pluralismo jurídico. No como la coexistencia de varias formas de administración de justicia, si no más bien, como en el caso de las autonomías, un solo sistema, pero respetando sus propias particularidades y ámbitos.

4.4. Autonomías y Derechos territoriales de los Pueblos Indígenas

Héctor Díaz Polanco

La Autonomía sin una base económica, no tiene sentido, pero tampoco sin base política. La autonomía requiere transformaciones políticas y transformaciones políticas globales, es dar un nuevo sentido al Estado Nación; no se trata de que a una tela le pongamos un remiendo autonómico, las autonomías siempre implican una transformación completa del tejido, así ha sido siempre, por lo menos las autonomías que conocemos, no es un planteamiento teórico, es en relación a la experiencia acumulada en materia autonómica, y requiere finalmente las autonomías dividir un piso territorial, no puede existir la autonomía sin una ámbito territorial.

No quiero dar notas teóricas de detalle, pero rápidamente digo que por ahí, en la primera mitad de siglo pasado hubo un gran debate alrededor de dos tendencias teóricas y políticas, porque eran luchadores políticos que planteaban, lo que se llamó la línea cultural personal y la otra tendencia se llamó marxista que planteaba una concepción territorial.

La historia se encargó de resolver esta polémica entre estas dos tendencias, mostrando por los hechos, por la experiencia, que las autonomías que han funcionado son las autonomías territoriales. Porque la autonomía cultural personal en todo caso puede ser una adición, complementaria para casos sumamente especiales, en donde se trata de grupos que no están referidos a un ámbito territorial determinado, gitanos, pueblo Judío, y a los que se les dan ciertos derechos. Pero lo que es habitual en la geografía mundial es grupos que están arraigados y asentados en territorios determinados.

En tercer lugar, hablando de los cambios que son comunes, las reformas autonómicas implican el establecimiento de entes jurídico - políticos, como pisos adicionales que son parte de la organización territorial de la nación. Habitualmente se concibe la autonomía como si tuviera solo una modalidad, casi no hay autonomías de este tipo, en el mundo las autonomías implican pisos internos. Pisos internos en la medida en que hay diversas modalidades de autonomía según el ámbito territorial. Segundo, pisos en el sentido de que implican pisos adicionales en la organización vertical de los poderes de los gobiernos.

Ustedes saben, nuestros sistemas son como una cruz, poderes que se dicen que son habituales, pero mayormente no lo son, pero la teoría jurídico - política en nuestros países son el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, se supone que son poderes similares y luego vienen los poderes verticales, que son estos pisos, según los países hay dos pisos, hay tres, hay cuatro pisos. En México por ejemplo hay tres pisos, el piso del Gobierno Federal, el Piso de las entidades federativas o Estados de la República, y finalmente el Piso Municipal.

Para ilustrar de lo que estoy hablando, cuando se habla de las autonomías en México, se está hablando de una modificación al pacto general de la organización del Estado, que entre otras cosas implican el establecimiento de cinco pisos en lugar de tres. Es decir, adicionar dos pisos en el sistema de poderes verticales en la organización del Estado mexicano, lo cual implica una transformación tremenda por lo que veremos inmediatamente en lo que se refiere a las competencias. Es decir, el piso intermedio entre la entidad federativa y el municipio, que sería el de las regiones autónomas, y debajo de los municipios el piso de las comunidades autónomas.

El punto que sigue de inmediato es como articular esos pisos, y eso hace alusión al tema de las *competencias*, en la que no voy a entrar en detalles, si no simplemente indicar: Que lo que hace la articulación es definir con toda claridad y precisión cuales son las competencias que corresponden a cada uno de esos pisos. Y hacerlo de manera tal que estableciendo pisos articuladores sobre todo en el primer nivel, a nivel nacional, donde existen competencias exclusivas de este piso, por ejemplo, la competencia que corresponde a las facultades respecto a los recursos estratégicos no renovables; pueden ser digamos de control y uso nacional. Y competencias inmediatamente en los pisos inferiores que acotan a esta competencia, exclusiva y establecen lo que se llama competencias compartidas, que permiten acotar arriba y dar

competencias abajo, y así por el estilo, no voy a entrar en detalle en esto. Pero podemos tratarlo si les interesa más adelante, en la sesión de preguntas y respuestas.

En *cuarto lugar*, se establece y reconoce su respectivo gobierno propio a los pueblos, esto quiere decir el reconocimiento de lo que se llama en la teoría autonómica, el autogobierno, no puede haber autonomías sin autogobierno, eso es una broma, eso es una pseudo autonomía.

Yo quisiera hablar de lo que constituye la autonomía en términos centrales, porque yo ya dije hace un rato y tendría que dar algún argumento para esto, **de que las autonomías son incompatibles con una visión liberal del mundo y de la política.** ¿Por qué lo digo? Por que en términos históricos, el liberalismo se funda en una concepción de la igualdad y no es compatible con la diversidad, con la equidad, con la justicia que plantea la visión de las autonomías sobre todo fundadas sobre pueblos indígenas; es decir, en otra concepción del mundo, en otro sistema cultural.

Lo voy a resumir de esta manera. Si uno toma en cuenta las etapas históricas que hemos vivido, uno encontraría que hay tres grandes regímenes socio políticos que se han establecido, dejando de lado la particularidad. En síntesis el Régimen Colonial, Liberal y el Régimen de las autonomías. Las que estamos empezando a construir en diversos países de América Latina.

En el régimen colonial, lo fundamental, lo central es la desigualdad, cuando nosotros decimos la desigualdad, uno inmediatamente puede pretender asombrarse, porque hoy día ni el mas recalcitrante liberal, incluso ni el dictador más descarado se atrevería a decir que quiere fundar su sistema en la desigualdad. Por eso que es tan asombroso el sistema colonial. El sistema colonial no ocultaba su rostro, como estaba organizado sobre el principio de la desigualdad, esa es la clave, su objetivo era profundizar la desigualdad, mantenerla de tal manera que tenemos un régimen en el que todo está organizado, la vida política, social, cultural, etc., para reforzar esa desigualdad.

Aquí vamos a llamar a este régimen, como un régimen de asimetría negativa, es asimétrico, pero al mismo tiempo negativo en el sentido de que profundiza las relaciones desiguales y la distancia entre los grupos, y además los mantiene separados, en todo, incluso en términos legales, recuérdense los que han estudiado la etapa colonial; había normas estrictas que mandaban la separación incluso en términos de asentamientos entre españoles e indios, por eso se creo la nación, la república de indios y la república de españoles.

Luego tenemos el régimen liberal, régimen liberal implica un cambio drástico, porque el régimen liberal plantea fundarse en otro principio, en el principio de la igualdad, de una igualdad por supuesto formal. Donde se dice que ya no hay los grupos étnicos, los pueblos por ejemplo, y que todos son ciudadanos, con derechos individuales, y que ya no hay castas, etc. Si ustedes examinan las constituciones todas dicen lo mismo, incluyendo la boliviana, hay ciudadanos, en cualquiera de estas constituciones que nacieron liberales, es un régimen entonces fundado en lo que podríamos llamar la asimetría. ¿Cuál es el problema de este régimen? Que siendo una igualdad formalmente declarada para desiguales, en lugar de resolver la desigualdad, la mantiene y la profundiza. No se puede establecer la igualdad en el sentido liberal, en

sociedades reales desiguales, porque si se quiere resolver el problema de la desigualdad, los mecanismos que se desatan no son más que para profundizar la desigualdad.

El tercer régimen es el de las autonomías. Observando este fenómeno, plantea, y esto causa mucho asombro cuando lo digo, porque lo que se supone que lo que queremos es una simetría plena con autonomías, pero no es así, este régimen se basa en el principio de la diversidad, y lo que plantea es un régimen de asimetría, pero una asimetría positiva. Es decir, reconociendo los derechos particulares, y estableciendo condiciones ventajosas, para sectores de la población, particularmente, en este caso de los pueblos indígenas.

¿Cuál es el fin? El fin es justamente con una asimetría positiva compensar los rezagos históricos acumulados en el ejercicio de derechos de todo tipo, que sufren estos pueblos, estos sectores sociales, culturales, que han sido colocados en efecto en una situación de desigualdad y de desventaja que implica simultáneamente subordinación, discriminación y también el establecimiento de un mecanismo para reproducirlos como minorías políticas, y minorías culturales de manera permanente.

Y este es un argumento a favor de la autonomía, porque si ustedes examinan la teoría liberal, encontrarán en uno de sus fundamentos, que es un fundamento para mantener a los grupos interculturales, a los pueblos indígenas, en condición permanente de minoría política, minoría cultural. Y ese principio de los liberales tan adorado por ellos, dice que no hay democracia si no hay alternancia política, una alternancia política significa simplemente en síntesis, dice este principio, que no puede haber minorías ni mayorías permanentes. En un régimen democrático, los que son minoría, pueden convertirse en mayoría, y viceversa, los que son mayoría, pueden convertirse en minoría.

Pero ¿Qué ocurre en el sistema liberal que han impuesto en nuestros países? Ocurre en cualquier lugar de la tierra, que a un sector de la población o a varios sectores de la población, se los somete a una serie de mecanismos de control, de subordinación, etc. Que garantiza que en todos los casos, hasta que se instaura la autonomía, estos sectores o pueblos o nacionalidades constituyen permanentemente minorías políticas, minorías culturales.

Este punto es muy importante, sobre todo para el caso de Bolivia, de aclarar, porqué durante 15 años han sufrido siempre el dedo de un colombiano que en un Congreso Internacional pide la palabra para decir que no está de acuerdo con las autonomías, porque dicen que la autonomía sí en México, en Nicaragua, porque ahí la población indígena es minoría, pero en Bolivia es mayoría.

Entonces, bueno que tengan autonomía los mestizos, nosotros no queremos autonomía, queremos otra cosa, por ejemplo el poder. Está muy bien eso, pero aquí hay una confusión, cuando se habla de minorías estamos hablando - ya lo dije - de minorías política, o de minorías culturales, no de minorías demográficas. Por supuesto que no son minorías demográficas, son mayorías demográficas si hacemos caso al censo, pero no estamos hablando de mayorías demográficas, estamos hablando de mayorías políticas o de minorías políticas y el caso de Bolivia como el caso de Guatemala ilustra un país donde simultáneamente los pueblos indígenas son mayoría demográfica y minoría política.

¿Que quiere decir minoría política? Que no participan de la vida política de este país, con los derechos que le corresponde a un pueblo que es componente de una nación, no tener los derechos fundamentales garantizados, el de ser ciudadano de segunda, el de haber conculcado el derecho a autogobernarse, el de no incidir y decidir en los grandes asuntos nacionales, es que otros decidan por ellos, eso es ser minoría política, aunque sean mayoría demográfica.

Ahora bien ¿Qué quiere solucionar la autonomía, justamente eso, establecer mecanismos para garantizar la participación plena de estos pueblos, de manera que no sólo dejen de ser minoría política, si no que también dejen de ser marginados económicamente, discriminados socialmente, despreciados culturalmente, etc. Ese es el propósito. Pero lo digo de paso, de todas maneras no hay que considerar que las autonomías son varitas mágicas, panaceas, que resuelven los problemas.

La autonomía, es un sistema, es un instrumento, es un medio y dependerá cómo se utilice, como se organice para producir los efectos que esperamos. Y eso nos lleva al punto de que en consecuencia hay autonomías y autonomías, o quizás sea más preciso decirlo de otra manera, que hay autonomías y pseudo autonomías, falsas autonomías, que se disfrazan de autonómicas para obtener, alcanzar objetivos que no son los de la autonomía. Digamos autonomías de carácter oligárquico por ejemplo.

Las autonomías por naturaleza, por los objetivos que se proponen tienen dos ejes fundamentales que definen su naturaleza. En primer lugar tienen un carácter popular, responden al eje fundamental popular de cada país, de cada nación, no **tienen un acendrado principio demográfico que la orientan**. De tal manera que si hablamos de autonomías que no responden a estos elementos, tendríamos que decir a partir de una concepción de la autonomía o basada en la experiencia de lo que ha sido la autonomía en la historia, que son pseudo autonomías, falsas autonomías.

Las autonomías no son para resolver los problemas de un ámbito determinado de la sociedad, o de un país, los problemas de un municipio, parte de la geografía nacional, o el problema de una provincia, o un departamento en este caso. La autonomía es para dar una solución global a la problemática de un país y así siempre ha funcionado, las autonomías de Nicaragua transformaron a Nicaragua en su conjunto, las autonomías españolas transformaron a la nación española en su conjunto. De tal manera que la autonomía no es una solución parcial sino integral.

Para finalizar en un esfuerzo de síntesis. ¿Qué incluyen entonces las autonomías? La autonomía incluye lo que podemos llamar, **cinco principios y cinco partes**. Esos principios básicos son el **principio de la unidad nacional**, no hay autonomía posible que esté concebida fuera del Estado Nacional o contra el Estado nacional, es incluso absurdo cuando se plantea la autonomía como algo que quiere salirse de la nación, porque incluso en el origen mismo de la autonomía está el Estado Nación, de hecho es la existencia del Estado Nación, porque le da existencia a la vez a las autonomías, las autonomías son parte de los Estados nación por definición.

¿Que es lo que hace la diferencia? cuando hablamos de la autonomía, el hecho de que el derecho a la autodeterminación se utilice por otra vía, la vía de la independencia, pero si la autodeterminación se utiliza por la vía de la autonomía, como es el caso de la mayoría de los pueblos de América Latina, es imposible que la autonomía se conciba fuera del Estado Nación.

El segundo elemento bien importante, es un elemento que está ausente en autonomías entre comillas, autonomías falsas, o seudo autonomías, que es el **principio de solidaridad**, de lo que se trata es de una solución nacional, el principio fundamental de solidaridad implica que el pacto que se hace, incluye el compromiso de todas las partes componentes de la nación, e iniciar un proceso de compensación, de tal manera que todas las regiones, partes y sectores de la sociedad empiecen a crecer parejo.

Qué quiere decir esto en términos concretos, prácticos. *Quiere decir que en todos los sistemas autonómicos está establecido un mecanismo fundado en el principio de solidaridad, que permite la acumulación central de un sistema nuevo de cuentas públicas, de los recursos transferidos por las regiones, provincias o lo que sea, las bases de la nación más favorecida, más desarrollada, con más riquezas de todo tipo, las riquezas naturales, y que son sistemáticamente transferidos a aquellas otras zonas, regiones, etc., menos favorecidas a fin de ir gradualmente nivelando la situación.* Y a partir de cierto momento el país entero avance, con todos sus agregados y componentes.

Porque de lo que se trata es de evitar, lo que ha venido ocurriendo antes del establecimiento de la autonomía, que unas regiones van adelante, otras se quedan rezagadas, unas aprovechan mejor sus condiciones naturales, lo cual desde el punto de vista de la justicia modernamente se acepta, incluso teorías liberales que sostienen que nadie merece una ventaja sobre un objeto no creado socialmente.

Así que ninguna región, que tiene recursos naturales, merece aprovecharse por encima de los demás, de la explotación y aprovechamiento de un recurso que es natural, y que debe pertenecer a todos, y servir a todos. Por tanto, el principio de solidaridad implica esto. Esto no es literatura, es lo que pasa, se está aplicando, se está aplicando muy bien, y en algunos países con un éxito extraordinario.

Me contaba un amigo, visité Andalucía hace como 35 años aproximadamente y me asombró porque Andalucía se parecía mucho a América Latina, por sus condiciones de atraso, socio económica, etc., el que visita ahora Andalucía, verá que Andalucía se parece más a Cataluña, al país Vasco, ha habido un proceso de nivelación, a que se debe esto, al principio de solidaridad, que crea un fondo de compensación nacional y permite la transmisión de comunidades autónomas muy ricas, como la Catalana e incluso la Vasca, a comunidades menos favorecidas como fue Andalucía, Galicia etc.

Estos datos existen, porque además se obliga que cada año en su sistema nacional de cuentas dé cuenta de qué porcentaje de la riqueza de una región ha sido transferida a las demás para provocar este proceso de compensación. Esa es la razón por la cual España comenzó siendo un país con tres autonomías, las autonomías de nacionalidades históricas, país Vasco, Cataluña y Galicia que fueron los que iniciaron con la autonomía, en poco tiempo en España se

autonomizaron en su conjunto completamente, hasta la provincia de Madrid ahora es una comunidad autónoma.

Eso es muy importante, ese el efecto de demostración. Nosotros no podemos promover las autonomías, si las autonomías no demuestran que son ventajosas para los grupos que lo adoptan en primer lugar, y en segundo lugar la autonomía se hace compleja y difícil y poco viable si no se convence incluso a aquellos que no están reclamando la autonomía, de que la autonomía es muy ventajosa. ¿Qué mercancía? ¿Qué estamos vendiendo? - para usar el lenguaje mercantilista - ¿Qué estamos ofreciendo a la gente? ¿Qué le estamos promoviendo? Tiene que ser ventajosa, tiene que ser atractiva. El proceso histórico demuestra que las autonomías son enormemente atractivas, allí donde se establece un régimen de autonomía, si hay un sistema nacional de autonomías al poco tiempo tenemos la autonomía en todo el país.

Pero esto requiere no caer en la tentación, que es probable que ocurra, porque se ofrece en Bolivia en este momento de crear una especie de dualidad autonómica, un tipo de autonomía en una región del país, en otra región del país establecer otro tipo de autonomías. Porque esto traería consecuencias terriblemente graves, la autonomía debe ser un solo sistema de autonomía, un sistema nacional de autonomías. Este sistema nacional de autonomía debe permitir modalidades de autonomías según las características de la región, con sus particularidades, para dar respuesta a los problemas de esa región, llámese departamento, llámese municipio.

¿Qué quiere decir tener una variedad de modalidades autonómicas, según las realidades de cada zona que tiene un solo sistema autonómico? ¿Un sistema nacional de autonomías?: significa que el sistema nacional debe basarse en un conjunto de articulados de principios que orienten el funcionamiento de todas las partes del sistema autonómico.

De otra manera funcionarían principios a veces incluso antidemocráticos, o principios no solidarios en algunas zonas del país, y funcionarían otros principios en otras regiones del país, lo que causaría a la larga y se obtendría exactamente el efecto contrario a los buscado por la autonomía, que es precisamente ir provocando la unidad nacional merced a la real igualdad entre sus partes componente poniendo en práctica el principio de la asimetría positiva, del que ya hablé hace un rato. Qué quiere decir en pocas palabras, que una autonomía recibe más y no igual, aquellos que requieren más para ponerse a la altura de los demás grupos debido a sus rezagos históricos acumulados, no por su culpa, como es el caso de los pueblos indígenas, sino debido al sistema socio cultural, político que se ha establecido en el poder central.

El principio de igualdad, es decir, recordemos otra vez de los principios del que hablaba, es decir el principio de unidad nacional, el principio de solidaridad, el principio de igualdad entre todos los ciudadanos en todos los ámbitos, el cual protege a la autonomía del reproche, de que poniendo el énfasis en lo cultural, en lo colectivo, supuestamente podría violar derechos individuales. La autonomía al contrario hace más profundo el ejercicio de los derechos individuales, pero no en el individualismo, es decir, le da un nuevo carácter, un nuevo perfil a la individualidad y desarrolla incluso las libertades y garantías de los pueblos.

Luego tenemos **los componentes, las autonomías deben incluir estos diversos pisos del que** hable. Por eso es perfectamente compatible - esto lo quiero enfatizar - un tipo de reconocimiento de descentralización, de un nivel determinado ya sean provincias, departamentos, etc., y las autonomías de los pueblos indígenas, no hay ninguna incompatibilidad entre ambas cosas, se puede articular adecuadamente.

Lo que no se vale es que se confunda la descentralización, incluso con una simple desconcentración con un sistema de autonomía, por que la descentralización no es autonomía, y por tanto se pueden crear a ciertos niveles descentralizaciones muy amplias, reconocidas, incluidas en el sistema constitucional, sin que esto implique una autonomía en el sentido en el que estamos hablando.

Porque no es lo mismo por el simple hecho de que si bien todo sistema de autonomía, incluye y promueve descentralización, no toda descentralización es autonómica, puede haber descentralización autonómica, aunque toda autonomía real si descentraliza, entonces pueden tener un sistema de descentralización, en un ámbito territorial determinado, y autonomías indígenas perfectamente articulables, reconociendo todos sus derechos, todo lo que implica el sistema de la autonomía.

Qué implican estas cosas, la reduzco a **cinco cosas muy importantes Una entidad con territorio**, reconocimiento de un territorio claramente delimitado, no se trata de cualquier territorio, se trata de un territorio que tiene carácter jurisdiccional, no se trata solamente de un territorio ancestral, cultural, no solo es esto, es el ámbito, el hábitat de los pueblos es un territorio en el sentido político administrativo, es un territorio en el sentido jurisdiccional, donde dichos pueblos van a ejercer básicamente *justicia y gobierno*.

Y aquí viene el segundo elemento **en el marco de un autogobierno, un gobierno propio articulado con los otros niveles de gobierno que establezca el sistema de autonomía**, este autogobierno debe garantizar que los pueblos elijan sus propias autoridades para ejercer esta función de gobierno y justicia entre sus miembros y que esta autoridad está reconocida, con el tercer elemento fundamental de las autonomías, que es el de las **competencias**. Esas autoridades en el marco del nuevo régimen autonómico que establecemos, tendrá *competencias, que permitan la cuota de poder para ocuparse de sus asuntos de sus pueblos*. Porque a veces se confunde la autonomía con el mero reconocimiento de usos y costumbres, por supuesto que la autonomía implica usos y costumbres, pero no se puede reducir a esto, la autonomía implica innovación a todo lo que hace en el *gobierno, política, economía, etc.*

Por tanto, sólo lo digo, porque no puedo meterme en esto, hay dos modelos de autonomía a parte de un posible modelo liberal, en el campo popular, hay dos grandes modelos de autonomías que están enfrentados, un modelo de autonomía que lo podemos llamar solo de unidades. Si después alguien quiere que lo amplíemos lo hacemos, y en el modelo de autonomía, que yo llamo modelo de **autonomía conservacionista, y un modelo de autonomía que llamo innovador**.

Yo soy por supuesto partidario del modelo innovador. El modelo conservacionista, es el que se reduce o reduce a la autonomía al mero reconocimiento de los usos y costumbre y que no

incluye la posibilidad a favor de los pueblos indígenas la posibilidad de que ellos desarrollen demandas políticas, económicas, incluso territoriales que vayan más allá de los usos y costumbres. Es decir, la autoridad tradicional en el mundo indígena tiene ciertas facultades centradas en sus usos y costumbres producidas por la comunidad. Pero entre otras cosas, los pueblos indígenas están luchando aquí y en todas partes por las autonomías, porque creen que esas facultades otorgadas por los usos y costumbres no bastan para realizar los objetivos sociales, culturales, económicos y políticos de estos grupos, requieren facultades nuevas, facultades más amplias, más poderosas, para poder realizar su proyecto de vida.

Finalmente las autonomías incluyen un elemento muy importante, es el de *la participación política*, y aquí no estamos hablando, de la participación política en sus meros ámbitos territoriales reconocido por el sistema autonómico, por supuesto que incluye también eso, pero estamos hablando de participación política en todos los niveles de la organización nacional. Quiere decir que los indígenas renunciaron a algo y tienen que recibir de la nación algo, lo más importante a lo que han renunciado los pueblos indígenas, es al derecho de la libre determinación por la vía de la independencia, el derecho internacional reconoce ese derecho, el derecho a la libre determinación de los pueblos.

4.5. Interaprendizajes Generados

Al finalizar el encuentro los miembros del Grupo Consideraron que en el evento se lograron aprendizajes como aclaración de conceptos sobre autonomías, la autodeterminación de los pueblos y así como elementos de análisis del contexto político nacional referidos al proceso de la asamblea constituyente así como la interiorización de una experiencia concreta de una gestión municipal participativa del Municipio de San Pedro del departamento de Santa Cruz.

El grupo también ha considerado importante la aplicación y difusión de estos aprendizajes al interior de sus instituciones y compartir la información con las organizaciones sociales con las que trabajan, además, de producir materiales de difusión radiales y escritos.

A continuación se expone un resumen de los aportes de los participantes de la Mesa Redonda respecto a los aprendizajes logrados, los mecanismos de su aplicación en los ámbitos de trabajo de las instituciones del Grupo y difusión a los sectores sociales involucrados en el proceso constituyente.

Grupo Incidencia

Santa Cruz 9 De Marzo 2007

APRENDIZAJES	<p>A) Aclaración de definiciones y conceptos</p> <p>Autonomías</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Demanda de autonomías entendidas como un proceso de transformación política y un medio de reivindicación política de los sectores excluido.</i>- <i>Autonomía como instrumento revolucionario del cambio</i> <p>Autodeterminación</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>La autonomía no es una mera descentralización si no que es una manera de autodeterminación de los pueblos.</i> <p>B) Elementos de análisis del contexto político (actualidad de la Asamblea Constituyente)</p> <ul style="list-style-type: none">- Poco interés sobre las autonomías por parte de los asambleístas que representan a los sectores populares.- Gran interés por parte de los sectores de derecha que desarrollaron el modelo de autonomía Departamental basado en la descentralización fiscal y apertura aparente a toda la iniciativa Autonómica.- Los sectores conservadores políticamente han perdido fuerza pero en la pueden vetar las decisiones de las mayorías con los dos tercios en la Constituyente <p>C) Socialización de experiencias Concretas</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Ejercicio de un modelo de gestión diferente con participación y poder de las bases en el Municipio de San Pedro.</i>
APLICACIÓN	<p>A) COMPARTIR LOS APRENDIZAJES</p> <ul style="list-style-type: none">- Socializar los aprendizajes al interior de mi institución- Socializar el desarrollado sobre la Asamblea Constituyente a las organizaciones Campesinas- <i>Desarrollar intercambios entre las organizaciones con las que trabajamo.</i>- <i>Apoyar a las autoridades originarias para que haga un seguimiento a la Asamblea Constituyente</i>- Incorporar nuevos contenidos en los procesos de reflexión sobre las Autonomías

MECANISMOS DE DIFUSIÓN	PRODUCCIÓN DE MATERIALES Y SOCIALIZACIÓN CON ORGANIZACIONES
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Producir materiales para difundir la información recibida</i> - <i>Socializar en reuniones Sindicales de Organizaciones de Mujeres</i> - <i>Analizar los temas tratados con las organizaciones que trabajamos</i> - <i>Talleres con Dirigentes</i> - <i>Proponer encuentros de Constituyentes elegidos de la circunscripción para informar a las bases.</i> - <i>Proyectar intercambios entre las organizaciones con las que trabajamos</i> - <i>Hacer un seguimiento a la Asamblea Constituyente.</i> - <i>Realización de eventos para los técnicos de mi Institución, donde se los capacite y actualice de lo último que acontece en la Asamblea Constituyente.</i> - <i>Campañas Radiales.</i>

4.6. Lecciones aprendidas sobre metodologías de interaprendizaje

Tal como se menciona en la parte de antecedentes, la organización de la Mesa Redonda se acomodó a la llegada de un experto en la temática de autonómica como Héctor Días Polanco; pero fundamentalmente el contexto político nacional dado que se vivía un escenario privilegiado para desarrollar un análisis a cerca de las características del desarrollo de la Asamblea Constituyente. Dado que después de una tensión intensa por el tema de los dos tercios para la aprobación del texto constitucional, la aprobación del reglamento de la constituyente y la conformación de 21 Comisiones; aparentemente se abría las puertas para el trabajo serio de la constituyente y un debate caliente en temas de la autonomía, la visión de Estado, el pluralismo jurídico, Recursos naturales y tierra territorio fundamentalmente.

En ese contexto, en la parte preparatoria de la Mesa Redonda los miembros de Grupo compartieron lecturas¹² relacionados con la temática a tratar en el encuentro. Esta actividad incentivó la interiorización de temas relacionados con la diversidad cultural, políticas de multiculturalismo y por su puesto el debate de la autonomía; esto de alguna manera contribuyó al cumplimiento de los objetivos de la Mesa Redonda en la medida en que provocó inquietudes y facilitó elementos para la discusión del evento a los participantes.

Ya en el desarrollo del evento fue importante la exposición de un invitado externo cuya exposición aclaró a cerca de los avances y dificultades al interior de la Asamblea Constituyente.

¹² Los títulos de los textos compartidos son: “Etnofagia y multiculturalismo”, “Los dilemas de la diversidad”; y “La autonomía y la reforma constitucional en MÉXICO”. Todos de autoría de Héctor Días-Polanco.

La participación de este invitado aclaró elementos de tensión antes y durante el desarrollo del Asamblea Constituyente.

Pero el invitado que causó expectativa entre los miembros durante la organización y desarrollo del evento fue sin duda Héctor Díaz Polanco, por su trayectoria política y académica, pero también por la exposición de conceptos esenciales a cerca de la autonomía y un diagnóstico general sobre la situación del debate autonómico en la Constituyente.

Estos son los elementos que pusieron de relieve los miembros participantes del grupo al finalizar el evento.