


Autonomías indígenas, disputa social y nuevas formas de convivencia política

Francisco Masabalin

Doctorado en Estado de Derecho y Gobernanza Global, Universidad de Salamanca, España. Master en Estudios Latinoamericanos – Universidad de Salamanca, España 

<https://dx.doi.org/10.5209/poso.78165>

Envío 30 septiembre 2021 / Aceptación 20 mayo 2023

Resumen: Este trabajo contribuye con una nueva mirada hacia las autonomías indígenas a partir de las demandas específicas por el territorio y las transformaciones políticas institucionales en Ecuador y Bolivia. Dichos países han experimentado importantes cambios marcados por el protagonismo de pueblos indígenas luego de conformarse como Estados plurinacionales. La emergencia y confluencia de acciones colectivas demandan un reordenamiento territorial que habilita su lucha organizativa a la posibilidad de conformar sistemas de autogobierno indígena. A partir de allí, se abre un escenario político que habilita nuevas luchas para su interpretación e implementación en la Constitución. El artículo combina una investigación documental cualitativa a partir de una revisión bibliográfica y el diálogo con actores directos que dan soporte a las memorias del debate. En ambos países existen elementos comunes relativos al proceso de lucha organizativa, demandas, propuestas y principalmente el derecho a la autodeterminación de los pueblos que han promovido la reorganización estatal. El aporte de este análisis conduce a considerar las percepciones de las principales organizaciones sociales indígenas y la escasa materialización plasmada en la Constitución.

Palabras clave: autonomía; movimientos indígenas; libre determinación; representación política; constitución; administración territorial; poder político; Bolivia; Ecuador.

ENG Indigenous autonomies, social dispute and new forms of political coexistence

ENG Abstract: This study contributes a new perspective on indigenous autonomies based on the specific demands for territory and institutional political transformations in Ecuador and Bolivia. These countries have gone through important changes marked by the leadership of indigenous peoples after reconstituting as Plurinational States. The emergence and confluence of collective actions demand a territorial reordering empowering its organizing struggle towards the possibility of creating indigenous self-government systems. In this way, a political stage opens up which habilitates new struggles for its interpretation and implementation in the Constitution. The article combines qualitative documentary research based on bibliographical review and dialogue with direct actors, which supports the memories of the debate. Both countries have common elements related to the process of organizational struggle, demands, proposals and especially the right to self-determination among peoples who have promoted state reorganization. The contribution of this analysis leads to consideration of the perceptions of key indigenous social organization and the low level of materialization in the Constitutional text.

Keywords: autonomy; indigenous movements; free determination; political representation; Constitution; territory; political power; Bolivia; Ecuador.

Sumario: 1. Introducción. 2. Metodología. 3. Estado y pueblos indígenas. 4. Reformas e institucionalización del discurso. 5. Competencia, manejo y representación nacional. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

Cómo citar: Masabalin, F. (2024) "Autonomías indígenas, disputa social y nuevas formas de convivencia política". *Polít. Soc. (Madr.)* 61(1), e78165. <https://dx.doi.org/10.5209/poso.78165>

1. Introducción

La lucha política colectiva siempre ha estado presente en el desarrollo histórico social de Bolivia y Ecuador, países que fueron instituidos bajo un esquema de regiones, etnias y clases sociales. Recientemente modificaron sus Constituciones nacionales incluyendo, entre otras cosas, la autonomía indígena como legítimo derecho a constituir sus propios gobiernos autónomos. Con ello, los movimientos indígenas no solo cuestionaron el autoritarismo, sino ciertas formas de organización popular según la lógica colonial. La idea central de las autonomías indígenas surgió como expresión concreta de reorganización territorial del Estado, su emancipación y autodeterminación para convertir en derecho lo que ya era de hecho (Berraondo, 2008: 436).

En nuestra historia republicana, el tema de la relación entre Estado-pueblos indígenas ha estado marcado por sendos procesos de protestas colectivas y emancipación. La relación entre estos dos actores ha resultado hipotética. Por tanto, es oportuno señalar la relación de Estado-pueblos indígenas a través del argumento de los diferentes momentos históricos del siglo xx, y analizar de qué manera estos han vulnerado las formas de vida de los pueblos indígenas. La literatura sobre las relaciones indígenas-Estado demuestra que hasta hace poco no había sido reconocida la diversidad cultural de los pueblos, asentada en la persistencia de una amplia población indígena, expuesta a negarla y encubiertamente eliminarla mediante la asimilación de la sociedad nacional. Han sido relegados desde el punto de vista político, por fuera de las clasificaciones republicanas (Guerrero, 1997: 2; Quijano, 2005), especialmente por sus prácticas colectivas en el manejo de sus territorios. La correspondencia entre estos dos actores ha provocado innumerables formas de altercados, sean estas pacíficas, violentas o jurídicas. Para los pueblos indígenas, sus luchas se han expandido por defender su derecho a existir como pueblos diferenciados cultural y políticamente en el marco de Estado-nación.

La autodeterminación, sus cosmovisiones como base de su existencia y dirigir su propio destino aun siendo negado este derecho los habilitaba a solicitar demandas al margen del Estado (Tamburini, 2012: 169). La cuestión en torno a la libre determinación de los pueblos se asocia a dos conceptos básicos de lucha política: el territorio y la autonomía, que derivan de exigencias de autogobierno indio, el respeto a los sistemas socioculturales propios y la participación en la conducción de los asuntos nacionales que competen a los grupos étnicos (Díaz-Polanco, 1992: 77). La clave de esta cualidad gubernativa es la capacidad de poder legislar y definir sus propias leyes en aquello que les compete de acuerdo a la Constitución y las leyes, a un nivel más amplio (Albó y Romero, 2009: 11).

En estas últimas décadas el tema de la autonomía indígena ha estado en el auge de la discusión en América Latina, tanto en los discursos como en las propuestas del movimiento indígena (González *et al.*, 2010: 392). El análisis del reciente término hace una referencia de las diversas formas de cómo la autonomía es asumida tanto en los discursos como en lo práctico en los nacientes Estados plurinacionales de Ecuador y Bolivia 2008-2009. La *Autonomía* es entendida [en Bolivia] como el camino hacia la autodeterminación como naciones y pueblos (Garcés, 2010: 73). En los últimos años del siglo xx, el reavivamiento de movimientos indígenas presenció con mayor fuerza la demanda al derecho de intervenir por sí mismo, más allá de la imposición de grupos y clases dominantes. Nuestro abordaje de investigación aquí planteada se aproxima en el contexto protagónico de las organizaciones que afirmaban el carácter plurinacional del Estado como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

El abordaje del presente trabajo esboza un camino a partir de las propuestas de las organizaciones del oriente boliviano y la Amazonia ecuatoriana, involucradas en el reordenamiento territorial del Estado y en las acciones colectivas relacionadas a la transformación institucional diseñada en las Constituciones actuales. A lo largo de la historia, la discusión ha sido: ¿se debe crear un régimen jurídico particular para los indígenas o se incorporan al modelo de orden establecido? Estos cambios en la historia se destacan en Bolivia: en 1938 se reconocen como comunidades indígenas, en 1994 se establece el Estado multiétnico y pluricultural y en 2009 se decreta el Estado plurinacional, comunitario e intercultural (Landívar, 2014: 3). En el marco de la Constitución de Ecuador 2008 y Bolivia 2009, respectivamente, la autonomía indígena no solo se acepta, sino que se incorpora en el contexto general de un Estado; ha sido recientemente instituida en Ecuador por medio de la figura de Circunscripciones Territoriales Indígenas (CTI), y en Bolivia, mediante la figura de Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC).

Partiendo de un abordaje sociohistórico, analizaremos el papel de las organizaciones señaladas a partir de la siguiente pregunta básica, ¿cuáles son las pistas relacionadas a la idea del autogobierno indígena y la división política administrativa en el Estado plurinacional? Para explicar el presente análisis, realizaremos un repaso al primer hecho histórico de gran envergadura denominado el sismo étnico de 1990. A partir de aquí, una oleada de revueltas indígenas y reivindicaciones alrededor de 1990 ratificó la (re)emergencia de actores indígenas en la esfera pública. De esta manera y con especial atención, se estudiarán las demandas de autonomías indígenas planteadas por las organizaciones indígenas de Bolivia y Ecuador, haciendo una revisión documental del proceso de investigación, y tomando como referencia las investigaciones de historiadores, sociólogos y políticos, entre otros.

En el marco de aquel enfoque empírico, el trabajo se estructura de la siguiente manera: frente al contexto sociopolítico, se exponen los hechos históricos que fueron representativos en cuanto a las reformas y las transformaciones sociales, y se explicará lo que es el territorio, y cómo comenzaron las luchas indígenas hasta llegar a la autonomía. Posteriormente, se enfocará el análisis en dos puntos fundamentales: el primero, el reconocimiento de la autonomía indígena en función de los ejes de plurinacionalidad e interculturalidad. Se revisará cómo nace este proyecto político, cuáles son las propuestas políticas y qué elementos destacan

haciendo un balance entre lo que está en papel y lo que sucede en la realidad. El segundo está relacionado con la competencia, el manejo y la representación en la vida nacional, haciendo énfasis en la legislación del territorio, en la justicia indígena y en las disputas que se presentan por el control territorial para, finalmente, realizar una conclusión del trabajo investigativo.

2. Metodología

La investigación que sustenta este texto aboga por una metodología hermenéutica-interpretativa mixta que indaga datos cualitativos y cuantitativos (testimonios numéricos que nos ayuden a ver la realidad desde una perspectiva concreta), y paralelamente, examina el acontecer histórico respecto a la reciente institucionalización del Estado plurinacional en Bolivia y Ecuador. Para el logro de los objetivos propuestos, se analizan las diferentes realidades subjetivas —visiones étnicas y/o políticas—. Se abordan los significados conceptuales de la plurinacionalidad, interculturalidad, autonomía indígena, considerando la veracidad probatoria de los hechos mencionados en la investigación, así como el manejo del control de los fenómenos y la predicción que estos pueden tener.

Una de las grandes hipótesis que este trabajo intentará descifrar es si se repite la segregación social de las comunidades indígenas pese a los avances legales que se han alcanzado con las luchas durante las últimas décadas. En el acercamiento de estudio sobre autonomías indígenas en los países tratados, se aplican los marcos generales de interpretación de los sucesos, como el abordaje fenomenológico de las percepciones de los grupos afectados. En este caso, se aporta la visión de los diferentes sectores indígenas respecto a la participación en sus respectivos países a lo largo de los años. Asimismo, se recurre al método comparativo para comprender los procesos significativos y diferenciales, así como a la autodefinición de pueblos ancestrales de América Latina, lo que permite acercarse a un problema de alta importancia nacional.

Nos centraremos en conocer si existe la capacidad de expresión autonómica para enfrentar estos desafíos, y de qué manera se materializa la lucha indígena en las autonomías. Para ello, aplicaremos un enfoque analítico-descriptivo con el fin de profundizar en las autonomías indígenas con relación al Estado plurinacional. Asumiremos la perspectiva relativista de Díaz-Polanco (1996: 15) sobre la cuestión histórica sociopolítica de los grupos étnicamente diferenciados, al entender que la historia de los pueblos solo podría emerger de las luchas de los propios indios, resultados que tiene no solo en el terreno epistemológico, sino en el ámbito político en tanto su reconocimiento, rechazo o conveniencia como en la reciente noción del Estado plurinacional.

Se recurrirá a los intelectuales Albó (2012), González *et al.* (2010) y Cruz (2014) para estudiar los acontecimientos por los cuales los movimientos indígenas exigen de manera central la autonomía como una correspondencia del derecho a la libre determinación. Sus estudios se asientan en los procesos y desafíos actuales de los tres países andinos: Bolivia, Perú y Ecuador. Repasan las nociones de autonomía desde las luchas de los pueblos indígenas, comparan las tensiones entre los conceptos de plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia y Ecuador y, finalmente, la etnografía del naciente Estado plurinacional en Bolivia, así como la relevancia gramática de la autodeterminación de los pueblos indígenas, respectivamente. En ese sentido, asumimos que existe una corriente de pensamiento sobre las autonomías indígenas que apuestan a la tendencia de la institucionalidad.

Nuestro estudio se ajusta al enfoque cualitativo respecto al criterio de recolección y análisis de los datos recabados, a través de la narración de los sucesos. Para ello, se aportan testimonios directos de Chuji (2008) relativos a la lucha territorial; Garcés (2010) sobre el rechazo a los parches constitucionales, así como Chuquimia (2012), Quijano (2005) y Albo y Romero (2009) sobre cómo les fueron arrebatadas sus tierras para adjudicarlas a entidades privadas. Asimismo, se puntualiza la actuación de grupos indígenas en el ámbito político, y sus perspectivas gubernamentales dentro de las mismas etnias.

Uno de los mayores retos fue la escasez de información-análisis relativa a si la legislación aprobada, en los últimos años en Bolivia y Ecuador, realmente se cumple y aporta beneficio a las poblaciones originarias, o si, por el contrario, supone papel mojado.

3. Estado y pueblos indígenas

En los últimos años, la cuestión sobre las autonomías indígenas (imagen multicolor y significado culturalmente construido) (González *et al.*, 2010) adquirió un interés trascendental y una creciente preocupación entre los pueblos indígenas en los debates sobre la reconfiguración del Estado, como sucede en Bolivia y Ecuador. Demandaban al Estado-nación nuevas formas de organización político-territorial por la existencia de identidades colectivas diferenciadas. Es evidente que el carácter de sociedad colonial (colonialismo) influyó de manera determinante en el proceso de constitución nacional. El sistema de dominación social hablaba de razas, y económicamente se manejaba en torno al capital, el control del trabajo y la explotación (esclavitud, servidumbre, pequeña producción mercantil, reciprocidad, capital) (Quijano, 2005); sistemas de Estado que excluían a la población indígena al considerarla inferior a la sociedad nacional. En esa época fueron entregadas las tierras a los indígenas para que sembraran y trabajaran como una forma de controlarlos, ya que eran zonas exclusivas para que ellos residieran y no podían salir de sus predios. El estatus colonial determinó la condición de “indio-indígena” para poder tener acceso a estas tierras, por tanto, “las comunidades indígenas perdieron principios de autodeterminación, el poder político y económico, el poder de la diversidad, el derecho originario sobre el territorio y el autogobierno, el valor de la cultura y el conocimiento” (Chuquimia, 2012: 164).

A pesar de la estratificación sociopolítica de la realidad de un país colonizado, la sociedad continuó organizada mucho tiempo según el patrón de poder colonial, aun cuando eran Estados independientes. El Estado seguía ceñido al control del poder (Quijano, 2005; Rodríguez, 2008: 12); no cambió la realidad social, lo que hubo fue un cambio de roles (Landívar, 2014: 474). En muchos casos, no formaban parte o lo hacían de manera marginal del proyecto social y político, conservando las estructuras coloniales y creando una “homogeneización política, social y cultural en detrimento de la diversidad de expresiones que en esas áreas habían coexistido durante siglos” (Rosales, 2015: 144). Las estructuras del Estado estaban centradas en la formalidad de los procedimientos, dejando poco espacio para la participación política activa, por lo que se logró que la sociedad no se planteara posibilidades de transformación, ya que la democracia en estos países era un medio para apropiarse y distribuir la riqueza producida. Esa separación social se observaba en cuanto al territorio: según el Art. 171 (CPE, 2009), en Bolivia se reconocen las “tierras comunitarias de origen” (TCO) como propiedad colectiva, según la Ley de Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA). No obstante, en 1996 la región era considerada propietaria para el saneamiento de tierras y territorios, por lo que se dio prioridad a las fortuitas concesiones mineras para la explotación en tierras indígenas antes que al hecho de hacer prevalecer los derechos territoriales (Albó, 2012; Assies, 1999). De esta manera, no fueron considerados en las políticas estatales, lo que generó distinciones culturales.

Bajo este tipo de Estado, la población indígena en América Latina en su mayoría era rural y fueron despojados de sus tierras, pero esas tierras fueron conferidas a los que no eran considerados indígenas. Para Quijano (2005), se convirtió en una molestia social y política en América Latina. Para su disolución, considera de manera simultánea los siguientes cambios: 1) la descolonización de las relaciones políticas dentro del Estado; 2) la subversión radical de las condiciones de explotación y el término de la servidumbre; y 3) la descolonización de las relaciones de dominación social, la expurgación de “raza” como la forma universal y básica de clasificación social.

En Bolivia, si bien la población originaria siempre fue abultada, los temas preocupantes no fueron los más preponderantes para los sectores en el poder. Las variaciones de la constitución boliviana durante el siglo xx son muestra de la visibilización y espacios ganados por los movimientos indígenas. En 1938, se instaura un gobierno militar y se promulga la Constitución, donde se habla de constitucionalismo social. Bajo este esquema el Estado cumple un rol activo en la salud y educación con el objeto de reducir las desigualdades sociales (Landívar, 2014: 475). Se reconoce a las comunidades indígenas que fueron incluidas también en las Constituciones de 1945 y 1948, y aunque quedaron plasmados en papel, no se materializaron en la realidad. En esta época, aun con Gobiernos *de facto*, cuando había democracia el sufragio permanecía restringido: se establecían requisitos económicos y de formación académica para ejercer el voto.

El Estado continuaba anclado en viejos esquemas y comenzaron los movimientos por el descontento. Producto de ello, en 1952 se plantea la reforma agraria, que fue una de las principales demandas indígenas: “Que la tierra se le diera a quien la trabaja”. Se beneficia a las comunidades, se elimina el servilismo y surge el asalariado. La corriente política que apoyaba las causas indígenas en ese momento era el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que trató de asimilar a los indios bolivianos como campesinos mestizos. Sanjinés (2005: 18) afirma que el mestizaje propuesto estaba inspirado en el modelo cochabambino: “Un campesino parcelario mestizo, castellanizado e integrado al mercado”.

Durante los años setenta, pese a las transformaciones constitucionales el pueblo originario seguía oculto para el Estado. Probablemente como producto de la globalización y de la tecnología, comenzaron a dinamizarse distintos componentes sociales, entre ellos, las comunidades indígenas (Rosales, 2015: 171), que proponían derechos de los pueblos y las transformaciones en cuanto a las relaciones de poder con el Estado. En los años ochenta, los movimientos indígenas ecuatorianos y bolivianos promueven el descontento espiral acelerado, producto de las desigualdades, la falta de legitimidad de las instituciones y el fracaso de los partidos políticos tradicionales (Valencia y Égido, 2010). Al mismo tiempo, la desacertada aplicación de las políticas de los Gobiernos no consideró a la gran mayoría de la población indígena identificados con la clase campesina (Rodríguez, 2008: 12). Esto causó el reforzamiento de las organizaciones de los movimientos indígenas; los reclamos se identificaron más por la identidad que por los recursos materiales.

En los noventa, la voluntad de los pueblos indígenas de participar e influir en la toma de decisiones en las políticas públicas frente a un Estado opresor estuvo marcado por intensas movilizaciones y exigencias al reconocimiento del derecho de los pueblos en Ecuador y Bolivia. Las acciones colectivas evidenciaron la existencia de un movimiento indígena organizado con demandas específicas. En 1994 se plantea una reforma en Bolivia, donde se reconocen los derechos de los pueblos indígenas, declarando al país “libre, independiente, soberano, multiétnico y pluricultural”. Se incluyó el concepto de TCO y se instituyó como propiedad colectiva de la tierra, aunque en la práctica siguieron adjudicando concesiones privadas en tierras indígenas (Albó y Romero, 2009: 15).

La Marcha por el Territorio y la Dignidad en 1990 (Confederación Indígena del Oriente Boliviano [CIDOB]) demuestra con mayor claridad la demanda de los pueblos indígenas, que adquirió un protagonismo extraordinario en el reconocimiento de sus derechos (territorio, usos y costumbres, propiedad colectiva de la tierra). En 1996, 2000, 2003, 2006, 2008, 2009 y 2010, el movimiento indígena protagonizó históricas marchas hacia el centro político de La Paz para exigir la constitución de una asamblea constituyente participativa “para evitar poner parches a la estructura del Estado” y la aprobación de la nueva Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC). En 2004, con la reforma constitucional se incluye la relativa participación política y la entrada en la escena constitucional de los pueblos indígenas. Ese mismo año, las principales organizaciones campesinas conformaron el Pacto de Unidad Programática (Garcés, 2010) para lograr reivindicaciones comunes e incidir en el cambio de las estructuras del Estado.

En julio de 2006, el presidente Evo Morales en su séptimo mes de gobierno organizó un referéndum para elegir a los miembros de la asamblea constituyente a fin de cumplir las demandas de las organizaciones indígenas originarias campesinas (Garcés, 2010).

En 2009 se aprueba en referéndum la nueva Constitución Política del Estado (CPE). En su primer artículo señala que Bolivia es un Estado plurinacional y con autonomías, definidas en el Artículo 289 de la CPE:

La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originarios campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias (CPE, 2009, art. 289).

Ecuador sufría una de las peores crisis políticas desde su retorno a la democracia en 1979. Durante esta emergencia, la movilización indígena de 1990 abrió un amplio camino de demandas y posicionamiento nacional. En 1997 tropezó con un doble ingrediente: el derrocamiento del mandato presidencial de Abdala Bucaram y la exigencia de una asamblea constituyente (Álvarez Rodas, 2013: 239) para alcanzar el reconocimiento del Estado plurinacional. Se logró introducir los derechos colectivos y las CTI en la nueva Constitución de 1998, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad y plurinacionalidad.

Los procesos de organización de las comunidades indígenas comienzan en 1920 y 1930 como resultado de la politización de la población campesina (por partidos socialistas y comunistas). Posteriormente formaron organizaciones de carácter identitario del campesinado indígena. No obstante, la lucha por el reconocimiento de los derechos étnicos y territoriales se revitaliza con la creación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador en 1986, que integra a grupos indígenas organizados. Su legitimidad política fue conquistada en la Marcha sobre Quito en 1992 (Fernández y Puente, 2012; Quijano, 2005). En 1994 la Confederación lideró una movilización para que se aprobara una ley que reconociese la posesión ancestral de territorios y los títulos de propiedad. Internacionalmente se consolidó su protagonismo político en la caída del gobierno en 1997 y en 2000.

Desde los años noventa, Ecuador refleja un papel crucial en la posterior toma de decisiones del movimiento indígena; la dirigencia regional fomentó una negociación constante con el Estado y, en consecuencia, entraron de manera formal en la palestra política nacional. Según Chuji (2008: 1), la reorganización del Estado, el derecho al territorio, el reconocimiento del autogobierno y el estatus de autonomía indígena permiten transformar importantes bases jurídicas y políticas del Estado definidas en una sola cosmovisión, que no reconoce la diversidad cultural y política. Después de su bandera de lucha política y los eventos de 1990, 1992, 1997, 2000 y 2001, validaron al movimiento indígena ecuatoriano a nivel internacional.

Las paulatinas movilizaciones tanto en Bolivia como en Ecuador facilitaron el debate a la cuestión étnica y territorial, dejando de lado las políticas neoliberales, y ganando más espacio en la agenda nacional y constitucional. En la reciente Constitución de Bolivia; la plurinacionalidad, los derechos colectivos, las autonomías indígenas originarias campesinas y las CTI en Ecuador se inscribieron dentro de las estructuras del Estado. Por otro lado, en Ecuador distinguían entre la nación ecuatoriana y las nacionalidades indígenas, mientras que en Bolivia, el fuerte posicionamiento KATARISTA influyó para hablar de naciones sin hacer diferencia entre la nación boliviana y las naciones originarias.

En ambos países con las nuevas cartas constitucionales establecen cambios y el papel en la organización del Estado, que apunta a modificar el modelo de desarrollo. Entre tanto, las poblaciones indígenas y comunidades consolidaron sus acciones colectivas a fin de defender sus territorios, articulándose en federaciones, pueblos y nacionalidades, sustentadas en una fuerte autoidentificación étnica y nacional (Ortiz y Mayorga, 2012: 15). Cabe mencionar que, en ambos países, las regiones amazónicas son testigos del avance e injerencia de empresas transnacionales, que visibilizan los problemas indígenas en el escenario nacional (petrolero, forestal y la creciente degradación ecológica) y sus disputas territoriales con las empresas y el Estado. Esto ha permitido desarrollar propuestas de autogobierno y de defensa territorial, a lo que se suman masivas jornadas como la Marcha por el Territorio y la Dignidad de 1990, originada por la CIDOB en Bolivia, y la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE). Los testimonios de lucha territorial expresan:

La tierra y el territorio son dimensiones fundamentales del derecho del sujeto jurídico-político contenido en los pueblos y nacionalidades. (...) El sujeto moderno se ha desprendido de su relación cultural de la tierra y el territorio (...) los pueblos y nacionalidades mantenemos con nuestras tierras y territorios una relación de pertenencia cultural absoluta. Cualquier desprendimiento (...) o alteración de esa relación fragmenta y desgarrar profundamente al Ser de las nacionalidades y pueblos (Chuji, 2008).

Que nos devuelvan lo que es nuestro, que nos devuelvan nuestro territorio; que se vayan los que se han apropiado de la tierra y de los recursos naturales; tenemos que luchar por nuestro territorio para garantizar el futuro de nuestros hijos en nuestras propias comunidades (Garcés, 2010: 18).

Para Van Cott (2004), el surgimiento de estos movimientos que prescribían el autogobierno y la autodeterminación de los pueblos como política de identidad, fue respondido por el Gobierno con políticas de reconocimiento.

3.1. En cuanto al territorio

Su primera exigencia fue la consolidación de derechos sobre sus territorios, y quedó plasmado en el artículo 30, que señala el derecho a la titulación colectiva de sus tierras. El derecho al territorio para los pueblos

indígenas originarios es reconocido por el Estado boliviano, dado que se incluye en el texto el derecho al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables que se encuentran en sus territorios, así como la facultad de aplicar sus propias normas.

3.2. En cuanto a la participación política

La discusión sobre la participación activa en la toma de decisiones del Estado para formar parte de los poderes públicos constituyó una parte fundamental en los debates públicos de los pueblos andinos. Es por ello que según el Artículo 146 de la Constitución Política del Estado boliviano (CPEB), se incorpora la democracia comunitaria de carácter participativo y se crean las circunscripciones especiales indígenas. El Artículo 147 agrega que, en las elecciones parlamentarias, garantizará la igualdad de participación y la participación proporcional de las naciones y pueblos indígenas-originarios campesinos.

3.3. En cuanto a la medicina tradicional

Incluyen en el texto el respeto por la medicina tradicional, y el Estado tiene la responsabilidad de promover y garantizar el respeto, uso, investigación y práctica de la medicina tradicional. Se debe incorporar el registro de medicamentos naturales y sus principios activos, protegiendo su conocimiento como propiedad intelectual, histórica, cultural y patrimonial.

3.4. En cuanto a la educación

Se privilegia el derecho a la educación intracultural, intercultural y plurilingüe. El sistema educativo debe contribuir al fortalecimiento de la unidad, identidad y desarrollo cultural de los pueblos indígenas.

3.5. En cuanto a la autonomía

Este fue el tema más debatido en la Constituyente, ya que para los sectores indígenas era la condición y principio de su libertad.

4. Reformas e institucionalización del discurso

En Bolivia y Ecuador existe una coyuntura política multiplicultural y procesos de transición que significaron el cambio de gobiernos, pero también, de regímenes políticos y estructuras estatales con la aprobación de las Cartas Constitucionales 2008 y 2009, mediante asambleas constituyentes que asientan cambios al papel y la organización del Estado (Ortiz y Mayorga, 2012: 11). Las reformas constitucionales otorgan una serie de derechos colectivos a las nacionalidades y pueblos, no solamente para responder a las demandas indígenas, sino para construir un nuevo proyecto enfocado hacia la transformación de las relaciones, estructuras e instituciones para la sociedad en su conjunto (Salgado, 2002: 23).

Si bien las recientes transformaciones responden a un proceso de actualidad para Iturralde (2000: 25), estas reformas constitucionales procesadas desde 1988 y 1999 en varios países de la región responden mayormente a los planteamientos de los movimientos indígenas. Estas nuevas pautas constitucionales expresan el avance en sus reivindicaciones centrales y el reconocimiento a los nuevos sistemas jurídicos orientados a modificar el modelo de organización del Estado. Los cambios institucionales han producido una apertura en el sistema institucional, y gran parte de los estudios revela el deterioro de los sistemas (partidos) políticos (Alcántara y Marengi, 2007; Freidenberg, 2020; Van Cott, 2004). La emergencia indígena en América Latina (Bengoa, 2000) jugó un rol importante en el sistema político, que abre procesos constituyentes y ejecuta políticas de orientación postneoliberal, a la vez que asistimos a una conquista al revés. El trasfondo de este hecho es el conjunto de tensiones alimentado por la crisis de Estado-nación, aquello que el sistema-mundo denomina ciclo de declinación civilizatoria (Regalsky, 2009: 49). La actuación protagónica de los movimientos subalternos forjó coautores de la Constitución, tanto en Ecuador como en Bolivia.

En Ecuador durante este proceso se originaron fricciones entre los grupos representados en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) y, posteriormente, en la promulgación de las leyes a partir de la Constitución. La convocatoria de la ANC, encabezada por el presidente Rafael Correa Delgado en enero del 2007, incorporó las demandas del movimiento indígena propuestas durante el primer levantamiento de 1990.

La reforma constitucional de Correa se focalizó en las prioridades sociales y redistributivas (Tuaza, 2011). Todo ello lo concretó a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Estado (SENPLADES), institución que sustituyó al Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM). Con el Plan Plurianual (2007-2010), trazado por SENPLADES, Correa desarrolló en el ámbito rural un programa de vivienda ejecutado por el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (MIDUVI) a través del cual se estableció una paga en concepto de desarrollo humano, la entrega de fertilizantes para el campo y líneas de crédito, entre otros. Asimismo, Correa se mostró favorable a seguir con la ayuda universal para la gasolina y el gas doméstico, además de impulsar el decreto para reducir el elevado precio de los servicios relativos al agua potable, la electricidad y la telefonía (Bonilla, 2008).

Otro programa destinado a las comunidades indígenas por parte de Correa fue el programa Aliméntate Ecuador, según el cual los adultos con hijos menores de seis años percibieron cada trimestre bolsas de alimentos valorados en unos 15 dólares. También las personas con discapacidad percibieron un mejor trato, con bonos de desarrollo humano y de vivienda a través del Consejo Nacional de Discapacidades de la Vicepresidencia de la República. Sin embargo, el programa Socio Bosque, orientado al pueblo indígena, consistía en una compensación económica por la conservación del páramo anualmente a cambio de no

labrar ni quemar las tierras durante veinte años. Esto fue rechazado por temor a que fuesen desapropiados de las mismas, y a su vez controlados (Tuaza, 2011). Una vez más, el pueblo se siente discriminado.

No obstante, organizaciones como la CONAIE ratificaron posiciones de crítica al Gobierno y exigieron que la nueva constitución incorporase la plurinacionalidad, la nacionalización de los recursos naturales y el respeto a los derechos colectivos, no sin antes excluir un levantamiento para que el Gobierno cumpliera su compromiso de hacer un gobierno de cambio y paz (Muñoz, 2014: 201).

En Bolivia, el proyecto de reforma constitucional exigía la convocatoria de una asamblea constituyente (AC) y la participación de sectores sociales sin la exclusiva mediación de los partidos políticos. La reforma constitucional realizada por Evo Morales, tras la elección de los 255 integrantes de la AC, recogería varios añadidos: el ansiado reconocimiento de los indígenas, que dispondrían de un sistema judicial propio, autogobierno, así como la asignación de la propiedad de los recursos del campo. También se prohibieron los latifundios, se modificaron aspectos en el ámbito territorial relativos a la autonomía, se incluyó la declaración de Bolivia como Estado unitario, pacifista y plurinacional, la inclusión de nuevos derechos y la estatalización de los recursos propios de Bolivia (Wikipedia, 2022).

Aunque la matriz indígena parecería perder el poder que llevaría a la exacerbación del localismo y faccionalismo, paradójicamente surgió un movimiento político de gran trascendencia nacional que parecía ser la salida radical a la crisis de Estado (Regalsky, 2009: 60). En la historia boliviana, los actores centrales del proceso fueron las organizaciones y pueblos indígenas originarias campesinas, que a través del denominado PACTO DE UNIDAD de las organizaciones en 2004, legitimaron la mancomunidad de lucha, resistencia y la construcción de una propuesta de CPE hacia la asamblea constituyente.

Los líderes indígenas dan importancia al 2002:

Momento de decir basta ante este esquema estructural del Estado neoliberal, del Estado Colonial; queremos realmente [que] reconozca la preexistencia de los pueblos indígenas (...) es un manifiesto claro a los cuatro puntos cardinales de este país, (...) queremos un cambio, pero un cambio profundo, no parches a la constitución (entrevista a Pedro Nuni. Garcés, 2010).

En conclusión, Ecuador y Bolivia han desarrollado reformas políticas e institucionalizado el discurso étnico; en cierta medida, las organizaciones indígenas detonaron críticos que cuestionaban los alcances de la plurinacionalidad, el reordenamiento político territorial y las autonomías indígenas, entre otros.

4.1. Los ejes de la plurinacionalidad

La identidad comunitaria (costumbre, cultura, identidad y justicia) se manifiesta antes y después de la colonización. El pueblo indígena permaneció resistiendo como actores fundamentales en la lucha por la independencia. No obstante, experimentaron cómo el Estado-nación homogeneizaba todo en una sola cultura. Durante el siglo xx, las voces regionales (indígenas) de Latinoamérica surgieron como resultado de una crisis identitaria impuesta por modelos culturales ajenos a sus tradiciones, mientras que su cosmovisión ha permanecido a lo largo de los siglos. Asimismo, procuran ocupar el derecho de restaurar su identidad como pueblo, concepto que para Félix Patzi (2009) es como la pertenencia a un grupo social y, por tanto, denota exclusión.

La declaración de plurinacionalidad como un derecho para las llamadas minorías étnicas (Altmann, 2013) emerge durante los años ochenta, y no gracias a los representantes de los Gobiernos, sino del discurso de las organizaciones indígenas campesinas originarias CSUTCB en Bolivia, y CONAIE en Ecuador. Estas entidades fueron los principales protagonistas a lo largo de la historia boliviana y ecuatoriana, y su legítima reivindicación a partir de los cuales se construyen las diferentes percepciones acerca del Estado plurinacional (Zeballos, 2011). Sin embargo, fue en 1990 con el levantamiento indígena cuando se produjo un cambio radical en el Estado ecuatoriano y la sociedad, pues por primera vez se plasma la plurinacionalidad en un programa político de demandas al Estado. En cambio, en Bolivia, el filón katarista boliviano había inspirado la idea de plurinacionalidad conectada a las cuestiones de comuna que diseñaba la idea de condición multisocietal (Tapia, 2002).

El Estado plurinacional tanto en Ecuador como en Bolivia se concibe no como una fragmentación del país, sino como una forma de integración que reconozca la diferencia indígena y la igualdad entre culturas al propiciar la autonomía y autogobierno (Cruz, 2012). Se constituye en el desmantelamiento múltiple del Estado-nación y supone la transformación pluralista, comunitaria, intercultural y participativa de los instrumentos de la gestión pública. En palabras de Prada (2012), "la gestación de la idea de un Estado plurinacional se da a partir de la acción de diversos sectores sociales, especialmente los indígenas". Y según De Sousa (2012), en las luchas de los pueblos indígenas, ellos no cuestionaban la legitimidad de la nación cívica, sino el que fuese el único referente; querían que se reconociese una nación étnico-cultural, donde se respetase la pertenencia colectiva, se compartiese la ancestralidad, la relación con la tierra y el territorio.

En su constante lucha, se fueron configurando en confederaciones que agrupaban, lideraban, convocaban y se comunicaban con los gobiernos de turno. Cada organización ostentaba su propia capacidad de convocatoria, autogestión y orgullo; eran movimientos autogestionarios que pensaban en la asamblea constituyente. En la CIDOB, las actividades más resaltantes fueron (De Sousa, 2012; Valencia y Égido, 2010):

- 1987: Proyecto de ley indígena que planteó el territorio, los derechos colectivos y los autogobiernos indígenas.
- 1990: La marcha por la dignidad y el territorio forzó el pronunciamiento de varios decretos, y el Gobierno entregó documentos territoriales a los indígenas.

- 1994: Reforma constitucional donde se exigió participar en la reforma a la Constitución Política de Estado y se reconoció el derecho a la titulación colectiva a través de TCO.
- 1996: Marcha por el derecho a la tierra y recursos naturales que promovió la Ley INRA, que en la práctica registró deficiencias por la forma de implementarla.
- 2000: La guerra del agua en Cochabamba evidenció los problemas estructurales del Gobierno.
- 2002: Marcha por la asamblea constituyente para exigir un vuelco a la Constitución.
- 2003: La guerra del gas desembocó en el referéndum por la nacionalización del gas, la convocatoria de la asamblea constituyente y la reforma agraria.

Al llegar a la constituyente, se crea un pacto de unidad conformado por las organizaciones, antes mencionadas, que da lugar a las transformaciones constitucionales (De Sousa, 2012; Prada, 2012; Quijano, 2005). Las organizaciones agrupadas en el Pacto de Unidad elaboraron un documento sobre el Estado plurinacional, social y comunitario, que se entregó a los constituyentes, y que se utilizó en todas las comisiones de la asamblea constituyente. Valencia y Égido (2010) destacan de las reuniones entre las diferentes organizaciones, la madurez y claridad con que los líderes de las organizaciones participantes analizaban el rol histórico de sus *entidades* y bases no solo para la asamblea constituyente, sino para un proceso de cambio orientado hacia otras problemáticas.

Zeballos (2011) afirma que el proceso estuvo influenciado por el indianismo y el katarismo. El indianismo sostiene que el Estado solo representaba a la cultura dominante y que era uninacional y monocultural, concepto que venían planteando desde los años sesenta. Desde esa época esta ideología proponía la educación en idiomas nativos, para así propagar los valores y principios de las culturas indígenas, y fue incorporado en la Constitución. Esta ideología también planteaba que los indígenas no se sentían identificados ni con el ser nacional mestizo ni con las clases sociales, sino con el pueblo, con la nación india. Este concepto quedó expresado en la Constitución como una forma de reivindicación de lo indígena originario.

El caso de Ecuador es muy similar. El movimiento indígena se inicia en la cuenca amazónica. En 1980 se forma la Confederación de Nacionalidades Indias Ecuatorianas (CONFENAIE) en la que se consolidan tres tipos de organizaciones de base (comunidades, cooperativas y asociaciones), y en 1989 la CONAIE, que es la que agrupa a las organizaciones indígenas ecuatorianas. Se legitiman políticamente al protagonizar la marcha de Quito en 1992.

4.2. Los ejes de la interculturalidad

Las relaciones interculturales abarcan numerosos ámbitos: políticos, culturales, de género y de salud, entre otros. Para Walsh (2009), la interculturalidad es “el contacto e intercambio entre culturas en términos equitativos; en condiciones de igualdad”.

En los noventa se dieron cambios en la Constitución para tratar de incorporar a las comunidades indígenas, no asimilarlas, sino integrarlas reconociendo su identidad. Se trató de aplicar utilizando el enfoque multicultural implementado en Estados Unidos y Canadá, pero no se pudo ejecutar en América Latina: primero porque reconocían la diversidad, pero no la existencia de varias naciones dentro del mismo Estado; y segundo, porque estuvieron ligadas al modelo económico neoliberal, y este iba en contra de territorios colectivos, por mencionar una discrepancia (Cruz, 2012; Ojeda, 2005). En la reforma de 1994, se dan los primeros asomos de interculturalidad cuando se reconocen las lenguas indígenas, y al incluir en el área educativa núcleos escolares indígenas.

Es de destacar que las comunidades indígenas en sus demandas hacen énfasis en tres fundamentos (Cruz, 2012; Walsh, 2009):

- Construcción de relaciones equitativas entre culturas con intercambios y aprendizaje mutuo. Esto no se traduce en la ausencia de conflictos entre las culturas, pero serán resueltos a través del diálogo y con respeto.
- Construcción de sociedades integradas y relaciones simétricas entre las culturas, promoviendo los encuentros y la tolerancia.
- Establecer y eliminar las causas económicas, políticas y sociales que condicionan las relaciones y hacen que exista desigualdad.

En función de ello, las comunidades indígenas centran su posición al participar en la asamblea constituyente, y exigen que los cambios sean estructurales, y que ataquen las causas políticas y económicas que propician la desigualdad (Albó, 2012; Cruz, 2012; De Sousa, 2012; Tubino, 2007). Anson señala así:

No basta con un respeto que solo signifique el derecho declarado a existir. Semejante respeto sería muy limitado y con razón algunos podrían considerarlo engañoso. Estamos hablando de un respeto que signifique tomar en serio las diferentes culturas, dando la oportunidad a quienes las practican de desarrollarlas en interacción con otras culturas (2007: 44).

En ese contexto, los conflictos socioambientales han evidenciado las contradicciones y retrocesos en torno a mandatos/principios constitucionales, como la propia plurinacionalidad del Estado, el vivir bien o la descolonización al imponer una visión estatal de desarrollo y capitalista. A partir de aquí es donde es posible empezar a vislumbrar los dilemas institucionales del Estado plurinacional y las posiciones políticas que

razonan su vida institucional sin las consecuencias radicales del principio político de libre determinación, el derecho a su autonomía y autogobierno (López, 2017).

En el caso de Bolivia, durante el segundo mandato de Evo Morales se crean numerosos conflictos socio-políticos, producto de los desacuerdos sociales sobre las políticas gubernamentales y las normas postconstitucionales. Se observan contradicciones entre el discurso oficial del Gobierno, referido al carácter del gobierno respecto a los movimientos sociales, y una orientación y práctica política con rasgos autoritarios y en ocasiones, casi antiindígena (Tapia, 2011).

Uno de los temas que mayor tensión genera en el país es el no cumplimiento del mandato constitucional de la autonomía indígena y el reconocimiento de los territorios, ya que esto confronta con las actividades extractivas de gas y petróleo, que realiza el Gobierno con las transnacionales en el caso de Bolivia.

4.3. La autonomía, transformar las esferas públicas

El reclamo indígena de la autonomía y la autodeterminación hacia el Estado es una navaja de dos filos, al presentarse este como adversario e interlocutor. A pesar del imaginario del autoconfinamiento y la retórica política esencialista, se trata en buena medida de la construcción de límites y de interfaces. No buscan autonomía aislada, las exigencias indígenas pretenden una participación autónoma en un sistema político democratizado.

En este contexto, a la vez que los intereses juegan un papel, no se puede dejar de lado el aspecto de la identidad, y la manera en que esta queda reformulada a través de su interacción con la sociedad dominante. Esto abre la puerta a una flexibilidad y crítica tanto en relación con la sociedad dominante como en la sociedad indígena misma. La idea de dar a los pueblos indígenas lo que se les debe como un argumento para el reconocimiento de sus derechos inherentes o históricos contrasta fuertemente con los razonamientos que invocan la protección de los que son más vulnerables durante el proceso de desarrollo o los basados en el bien común, que instrumentalizan la diversidad cultural como una manera de proteger la biodiversidad.

5. Competencia, manejo y representación nacional

La nueva Constitución de Bolivia establece como derechos indígenas: garantizar y respetar sus funciones jurisdiccionales mediante sus propias autoridades y reconocer sus derechos colectivos sobre el "territorio indígena originario campesino". Sin embargo, el texto posterga por ley aspectos relacionados con las demandas de representación y autonomía.

Sobre este particular según algunos investigadores, los artículos 146 y 147 pueden generar confusión porque se reconocen las circunscripciones territoriales indígenas originarias campesinas en la Asamblea Legislativa Plurinacional, definidas por el principio de densidad poblacional en cada departamento, pero le otorga al órgano electoral la potestad de establecer las circunscripciones judiciales. Y en el artículo 147, se establece participación proporcional, pero la ley es la que establecerá qué pueblos son considerados conforme a su densidad poblacional y otros criterios.

Respecto a la autonomía, queda expresado en los artículos 269, 271, 289-296, 303 y 304, por mencionar algunos, pero para su implementación se deben crear leyes marco que regulen los procedimientos como, por ejemplo, el compaginar la autonomía con otras entidades territoriales. Estas leyes son las que pueden ocasionar recelo e inconformidad, como pasó con la Ley Marco de 2010, que presenta muchas trabas para que efectivamente se creen las AIOC.

Después de la reforma, se empezaron a trabajar las leyes, entre ellas se pueden mencionar: la Ley contra el Racismo y la Discriminación, la Ley de Autonomías, la Ley de la Madre Tierra, la Ley de Educación, la Ley de Protección de Pueblos Indígenas Altamente Vulnerables, la Ley de Deslinde Jurisdiccional y la Ley de Derechos y Políticas Lingüísticas.

Estos comienzos en la promulgación de las leyes tuvieron sus detractores porque se han distanciado de lo que realmente deben hacer, ya que lo que han hecho es retardar el cumplimiento de los derechos y garantías de las comunidades indígenas establecidas en la Constitución.

Hoy día, se pueden evidenciar las debilidades de las mismas para su implementación, como las acciones políticas partidarias, que han provocado divisiones entre las organizaciones indígenas y han afectado al derecho de consulta y el respeto a sus territorios y los recursos naturales. Todo ello hace pensar en el regreso al colonialismo, ya que con esas acciones se está negando la plurinacionalidad, la diversidad y la dignidad, entre otros (Defensoría del Pueblo, 2016).

La Constitución de Ecuador también expresa en su texto el reconocimiento de los derechos colectivos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Entre esos derechos están: mantener la propiedad de las tierras, obtener la adjudicación gratuita, participar en el uso, usufructo, administración y conservación de recursos naturales en sus tierras y ser consultados sobre su explotación y comercialización. Sobre los derechos de territorio y autonomía, se establece la creación de circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura, pero al igual que en Bolivia, delegan en una ley su implementación y reglamentación.

En conclusión, para Cruz (2012: 64): "Los textos constitucionales dejan inconclusos los procesos de reconocimiento de autonomía territorial y representación abandonando su definición a la sanción de leyes futuras". Así, aunque proporcionan herramientas a los movimientos indígenas para hacer cumplir sus derechos de autonomía y representación, dejan insatisfechas sus propuestas e inconcluso el proceso de construcción del Estado plurinacional.

Haciendo un resumen de lo que está ocurriendo hoy (Defensoría del Pueblo, 2016; Iguanzo, 2011), se puede mencionar lo siguiente:

- Las comunidades indígenas siguen siendo la población más pobre en esos países, sin posibilidades de desarrollarse, discriminados y utilizados por los grupos políticos y de poder del sector privado.
- Igual que en los tiempos de la colonia, se les quiere imponer un modelo moderno de enriquecimiento (no para ellos, sino para el Gobierno y la empresa privada), en detrimento de sus recursos naturales, y “la depredación de sus territorios, sin reconocerles el derecho pleno a la consulta previa, libre e informada”.
- Las titulaciones de las TCO han sido desventajosas para las comunidades indígenas debido entre otras cosas, a las dificultades que presenta la definición de la densidad poblacional y la creación de los territorios; es la misma dificultad que se presentan en los artículos 146 y 147 relacionados con el proceso electoral.
- No se está otorgando el trato igualitario en el sistema judicial, ya que cuando les conviene son estrictos y aplican todo el peso de la ley, pero cuando los afectados son los indígenas, entonces son permisivos y deficientes.
- Se sigue discriminando a la mujer referente a sus derechos a la educación y la participación política. El Estado no hace nada para solventar esta situación.
- Se han malinterpretado hechos que desacreditan a los indígenas, como el caso de la malversación de los recursos del fondo indígena. Las fallas del sistema judicial se le atribuye a la presencia de representantes de las comunidades indígenas.
- La Ley de Consultas se ha dejado de lado, y se han aprobado decretos que desvirtúan el texto original para beneficiar a los que quieren legalizar la explotación y la depredación de los recursos de los territorios indígenas.
- La falta de continuidad en las políticas del Estado ha permitido la continuación de los trabajos forzados, servidumbre y la relación patrón-obrero para los indígenas.
- La ampliación de la frontera agrícola, la exploración y explotación de hidrocarburos, de recursos minerales y la expansión de las ciudades están provocando la destrucción de sistemas ambientales y los recursos imprescindibles para la vida de poblaciones indígenas.
- Se han generado hechos discriminatorios y racistas, sin que el Estado los solvente, por lo que siguen impunes.
- Los Decretos 2195, 2298 y 2366 creados son una violación al derecho que tienen las comunidades indígenas a la consulta previa, y abren la posibilidad de afectación irreversible de sus territorios.
- La intromisión del Gobierno ha permeado las confederaciones indígenas, trayendo como consecuencia la división de estas y la creación de organizaciones paralelas.

En el caso de la legislación, este concepto tiene varias acepciones como: poder o autoridad para gobernar y poner en ejecución las leyes o aplicarlas en juicio, y como territorio sobre el que se ejerce este poder (Defensoría del Pueblo, 2016). Respecto a la legislación de las comunidades indígenas, Santos y Exeni la definen como:

Un sistema jurídico propio conformado por conjuntos diversos de normas, procedimientos, prácticas y valores, diferentes autoridades comunales (originarias y sindicales), y las comunidades que conocen y reconocen a esas autoridades y su legitimidad para la aplicación de dichas normas, procedimientos y valores, en la resolución de conflictos y la regulación, en sentido amplio, de la vida de las comunidades (2012: 53).

Esta legislación se diferencia de la tradicional en que mientras en la tradicional solo los especialistas ejercen las leyes, en las comunidades indígenas cualquier miembro puede ejercerla.

En la Constitución se reconoce la jurisdicción indígena originaria campesina, ejercida bajo las autoridades indígenas, con igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria. También establece que las funciones jurisdiccionales tendrán sus propias autoridades, y serán las encargadas de aplicar sus principios, valores culturales, normas y procedimientos. El Estado, al contar con dos sistemas jurídicos, debe establecer mecanismos de coordinación o de complementariedad entre sistemas. Lo que se quiere en última instancia es que haya igualdad jerárquica, y para ello, se deben establecer sin ambigüedades las competencias de cada uno.

Un elemento que causa ruido dentro de las comunidades indígenas es que en las leyes que se formulan para la implementación de la jurisdicción se excluyen los delitos contra el derecho internacional, humanitario, crímenes de lesa humanidad, delitos contra la seguridad interna y externa del Estado, contra la Administración pública, infracciones tributarias y aduaneras, delitos relativos a tráfico de drogas y lavado de activos, delitos contra la libertad sexual, robo agravado con muerte de la víctima y homicidio culposo.

Asimismo, se excluyen todos los procesos en que sea parte el Estado, los procesos de alimentos, paternidad y violencia intrafamiliar, así como los relativos a procesos laborales, seguridad social y medioambiente. Esta situación ha generado un gran debate tanto en los órganos legislativos como en las comunidades indígenas y la sociedad civil. Ante los recelos, los Gobiernos se han visto en la necesidad de hacer reformas en las leyes para subsanar esta situación.

La Constitución en su texto considera igual la justicia ordinaria y la campesina, pero para muchos es solo un referente teórico porque la justicia ordinaria es la que finalmente acaba adoptando las decisiones, motivo por el cual se le han quitado muchas competencias a la jurisdicción indígena. Aparte de eso, solo puede juzgarse a los indígenas y no a otros actores ajenos que pueden cometer violaciones de derechos en comunidades indígenas.

6. Conclusiones

Con el fin de que la Constitución plasmase el reconocimiento indígena, este pueblo se vio obligado a realizar diversas protestas para ver materializada su integración. Por primera vez, se incluye a las comunidades indígenas como ciudadanos de igual condición al resto de ciudadanos. Así quedaron asentados sus derechos a la autonomía, al autogobierno, a su cultura y a la consolidación de sus territorios. Se ha evidenciado en todo el documento que, efectivamente, estos derechos quedaron recogidos en la Constitución, pero su implementación se aplazó, y hasta hoy no se han desarrollado a fondo. Esta situación se equipara al ámbito jurisdiccional.

En un primer momento, las comunidades indígenas y la sociedad en general lo vieron con recelo, pero lo apoyaron. El drama es que, debido a la burocracia gubernamental, los intereses personales, la corrupción, el ansia de perpetuarse en el poder y las presiones transnacionales han derivado en un retroceso que ha afectado de lleno a los logros alcanzados. De ahí el descontento indígena.

Las intenciones iniciales sobre la demanda del reconocimiento y la participación de los pueblos indígenas eran justas; el pueblo y los grupos organizados dedicaron un gran esfuerzo por cristalizar estas exigencias en un documento plurinacional, pero lamentablemente, el poder nubla a los políticos, por lo que se desvirtuó todo lo que se alcanzó con gran esfuerzo.

El reto actual de los Estados de Bolivia y Ecuador es armonizar el reconocimiento de la autonomía indígena adecuando los ajustes institucionales necesarios, teniendo presente la interculturalidad. A este respecto, se deben desarrollar y aplicar las leyes bajo la premisa de la plurinacionalidad para así contribuir al fomento del diálogo entre culturas en igualdad de condiciones.

7. Bibliografía

- Albó, X. (2012): "Justicia indígena en la Bolivia plurinacional", en B. De Sousa, J. L. Exeni, eds., *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Abya Yala, pp. 201-248.
- Albó, X. y Romero, C. (2009): *Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva Constitución*, La Paz, Vicepresidencia del Estado, Presidencia del Honorable Congreso Nacional.
- Alcántara, M. y P. Marengi (2007): "Los partidos étnicos de América del Sur: algunos factores que explican su rendimiento electoral", en S. Martí, ed., *Pueblos indígenas y política en América Latina: el reconocimiento de sus derechos y el impacto de sus demandas a inicios del siglo XXI*, España, Fundación CIDOB, pp. 57-102.
- Altmann, P. (2013): "El Sumak Kawsay en el discurso del movimiento indígena ecuatoriano", *Indiana* 30, pp. 283-299. <https://doi.org/10.18441/ind.v30i0.283-299>
- Álvarez Rodas, L. A. (2013): *La irrupción del Movimiento Indígena Ecuatoriano en la década de los años 90: perfiles políticos de los dirigentes de la CONAIE*, Tesis Doctoral, Universidad de Murcia, Ecuador. <http://hdl.handle.net/10201/29538>
- Ansion, J. (2007): "La interculturalidad y los desafíos de una nueva forma de ciudadanía", en S. Alfaro, M. E. González, L. Mujica, R. Segato y M. Villasante, eds., *Educación en ciudadanía intercultural*, Lima, Universidad de la Frontera-Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 37-62.
- Assies, W. (1999): "Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina", en W. Assies, G. van der Haar y A. Hoekema, eds., *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, México, Colegio de Michoacán AC, pp. 21-55.
- Bengoa, J. (2000): *La emergencia indígena en América Latina* (Vol. 20), Santiago, Fondo de Cultura Económica.
- Berraondo, M. (2008): *Pueblos indígenas y derechos humanos* (Vol. 14), Bilbao, Universidad de Deusto.
- Bonilla, A. (2008): *Ecuador en la era de Correa: crisis política y emergencia de liderazgo personalizado*, Trabajo presentado en la Conferencia: "Understanding Populism and Popular Participation: a New Look at the New Left in Latin America", Wilson Center. Disponible en: <https://www.flacsoandes.edu.ec/agora/ecuador-en-la-era-de-correacrisis-politica-y-emergencia-de-liderazgo-personalizado>
- Chuji, M. (2008): *El reto de conocernos como diferentes: Estado y democracia Plurinacional. América Latina en Movimiento*. Disponible en: <https://www.alainet.org/active/22133> [Consulta: 15 de julio de 2019]
- Chuquimia, R. (2012): "Historia, Colonia y derecho de los pueblos indígenas", en B. De Sousa y J. L. Exeni, eds., *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Abya Yala, pp. 151-201.
- Constitución Política del Estado [Const]. 7 de febrero de 2009 (Bolivia).
- Cruz, E. (2014): "Estado plurinacional, interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador", *Revista Via Iuris*, 14, pp. 55-71. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273929754005>
- Cruz, E. (2012): "Estado plurinacional interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador", *Revista Via Iuris*, 4, pp. 55-71.
- De Sousa, B. (2012): "Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena plurinacionalidad e interculturalidad", en B. De Sousa y J. L. Exeni, eds., *Justicia indígena plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Abya Yala, pp. 11-48.
- Defensoría del Pueblo (2016): *Sin los pueblos indígenas no hay estado plurinacional*, Bolivia, Editorial Greco.
- Díaz-Polanco, H. (1996): *Autonomía regional: la autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI.
- Díaz-Polanco, H. (1992): "Autonomía y cuestión territorial", *Estudios sociológicos*, 10(28), pp. 77-101. <https://www.jstor.org/stable/40420141>
- Fernández, B. S. y F. Puente (2012): "Configuración y demandas de los movimientos sociales hacia la Asamblea Constituyente en Bolivia y Ecuador", *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, 44, pp. 49-65. <https://doi.org/10.17141/iconos.44.2012.330>

- Freidenberg, F. (2020): "Los cambios del sistema de partidos ecuatorianos: desde el multipartidismo extremo al partido predominante, 1978-2014", en M. Granda, ed., *Antología de la Democracia Ecuatoriana 1979-2020*, Quito, CNE, Instituto de la Democracia, pp. 155-204.
- Garcés, F. (2010): *Pacto de Unidad y el proceso de Constitución de una Propuesta de Constitución Política del Estado: Sistematización de la Experiencia*, La Paz, Centro Cooperativo Sueco.
- González, M., A. Burguete y P. Ortiz (2010): *La autonomía a debate: autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, Quito, FLACSO.
- Guerrero, A. (1997): "Poblaciones indígenas, ciudadanía y representación", *Nueva Sociedad*, 150, pp. 98-105.
- Iguanzo, I. (2011): "Pueblos indígenas democracia y representación: los casos de Bolivia y Guatemala", *Boletín PNUD, Instituto de Iberoamérica*, 2, pp. 1-17. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/050211.PELAbulletin-es.pdf>
- Iturralde, D. (2000): "Lucha indígena y reforma neoliberal", *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, 9, pp. 22-30. <https://doi.org/10.17141/iconos.9.2000.733>
- Landívar, E. (2014): "Indigenismo y constitución en Bolivia (un enfoque desde 1990 a la fecha)", *Revista boliviana de derecho*, 19, pp. 470-507.
- López, P. (2017): "Defensa de territorios indígenas en las tierras bajas de Bolivia: derechos colectivos, neoextractivismo y autonomía", *e-cadernos CES*, 28, pp. 118-140. <https://doi.org/10.4000/eces.2473>
- Muñoz, F. (2014): *Balance crítico del gobierno de Rafael Correa*, Quito, Ecograf.
- Ojeda, L. (2005): "Análisis político del proceso de-construcción de la autonomía multicultural en el Ecuador", en I. Almeida, N. Arrobo y L. Ojeda, eds., *Autonomía indígena frente al Estado nación y la globalización neoliberal*, Quito, Abya Yala, pp. 141-254.
- Ortiz, S. y F. Mayorga (2012): "Movimientos sociales, Estado y democracia en Bolivia y Ecuador en el tránsito del neoliberalismo al postneoliberalismo", *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, 44, pp. 11-17. <https://doi.org/10.17141/iconos.44.2012.308>
- Patzi P. F. (2009): *Sistema comunal: una propuesta alternativa al sistema liberal*, La Paz, CEA.
- Prada, R. (2012): "Estado plurinacional comunitario autonómico y pluralismo jurídico", en B. De Sousa y J. L. Exeni, eds., *Justicia indígena plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Abya Yala, pp. 407-445.
- Quijano, A. (2005): "El 'movimiento indígena', la democracia y las cuestiones pendientes en América Latina", *Polis. Revista Latinoamericana*, 10. <http://polis.revues.org/7500>
- Regalsky, P. (2009): *Las paradojas del proceso constituyente boliviano*, Cochabamba, Centro de Comunicación y Desarrollo Andino, CENDA.
- Rodríguez, J. (2008): "Los movimientos indígenas en América Latina. Resistencias y alteridades en un mundo globalizado", *Gazeta de Antropología*, 24(2). <https://doi.org/10.30827/digibug.6928>
- Rosales, G. (2015): "Autonomía indígena en Bolivia: mecanismo de articulación y dispositivo de complejidad social", *Sociológica (México)*, 30(84), pp. 143-179.
- Salgado, J. (2002): *Justicia indígena: aportes para un debate*, Quito, Editorial Abya Yala.
- Sanjinés, C. J. (2005): *El espejismo del mestizaje*, La Paz, Institut français d'études andines.
- Santos, B. y J. Exeni (2012): *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Abya Yala.
- Tamburini, L. (2012): "La jurisdicción indígena y las autonomías indígenas", en B. De Sousa y J. L. Exeni, eds., *Justicia indígena plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Abya Yala.
- Tapia, L. (2011): "La configuración de un horizonte contra hegemónico en la región andina", *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(53), pp. 119-125.
- Tapia, L. (2002): *La condición multisocietal. Multiculturalidad, pluralismo, modernidad*, La Paz, Muela del Diablo editores, CIDES-UMSA.
- Tuaza, L. (2011): "La relación del gobierno de Rafael Correa y las bases indígenas: políticas públicas en el medio rural. Debate Agrario-rural", *Ecuador Debate*. Disponible en: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/3577>
- Tubino, F. (2007): "El interculturalismo frente a los desafíos del pluralismo jurídico", en P. Díaz-Romero, ed., *Caminos para la inclusión en la educación superior*, Chile, Fundación EQUITAS, pp. 190-209.
- Valencia, M. e I. Égido (2010): *Los pueblos indígenas de tierras bajas en el proceso constituyente boliviano. Nuevos sueños y desafíos para solucionar viejos problemas*, Santa Cruz, CEJIS.
- Van Cott, D. (2004): "Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes", *América Latina Hoy*, 36, pp. 141-159. <https://doi.org/10.14201/alh.7415>
- Walsh, C. (2009): *Interculturalidad, Estado, Sociedad. Luchas (de) coloniales de nuestra época*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Abya-Yala, FLACSO.
- Wikipedia (2022): *Nueva Constitución. Gobierno de Evo Morales*.
- Zeballos, M. (2011): "Conformación ideológica del Estado plurinacional de Bolivia y percepciones sociales", *Revista Ciencia y Cultura*, 26, pp. 61-81.