

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
CONSTITUCIONAL
MESTRADO

GABRIEL BARBOSA GOMES DE OLIVEIRA FILHO

O ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA: AS GARANTIAS FUNDAMENTAIS
À AUTONOMIA E AUTOGOVERNO DAS AUTORIDADES INDÍGENA ORIGINÁRIO
CAMPELINAS

NITERÓI,

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

**O ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA: AS GARANTIAS
FUNDAMENTAIS À AUTONOMIA E AUTOGOVERNO DAS AUTORIDADES
INDÍGENAS ORIGINÁRIAS CAMPESINAS**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense

Área de Concentração: Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Teoria e História do Direito Constitucional e Direito Constitucional Internacional e Comparado.

Orientador: Prof. Dr. Enzo Bello

NITERÓI,

2016

Jallalla Bolívia! *Jallalla* América Latina!

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar à família, por todo apoio, suporte e confiança, em especial à minha mãe Nilcéa. Aqui se incluem todos os amigos e vizinhos, minha segunda família em Niterói.

E, também, à UFF e todos que compartilham comigo sua construção e a defesa: aos meus colegas das turmas de 2014/2015 do PPGDC/UFF, do grupo de pesquisa e do LEICLA; aos amigos do PPGSD/UFF, à toda equipe de professores e trabalhadores da Faculdade de Direito, aos colegas técnico-administrativos do DAP e companheiros do movimento sindical; em especial à secretária do programa Ana Paula e ao meu orientador e coordenador do programa Prof. Enzo Bello, pela recepção e por todo auxílio na presente pesquisa.

Um agradecimento especial a todos que auxiliaram na solução dos questionamentos propostos pela pesquisa, em especial aos comunários de Alto Milluni e membros de seu diretório comunário, bem como aos funcionários e todos os membros da Fejuve, do Ministério de Autonomias e da CONAIOC. Nominalmente, gostaria de agradecer à Carolina Choque e Angelino Choque, de Alto Milluni e à Andrea Guzman, do Ministério de Autonomias, pelas valiosas entrevistas e contatos que possibilitaram.

À primeira vista, o mundo parece uma multidão de solidões amontoadas, todos contra todos, salve-se quem puder; mas o sentido comum, o sentido comunitário, é um bichinho duro de matar. A esperança ainda tem quem a espere, alentada pelas vozes que ressoam desde nossa origem comum e nossos assombrosos espaços de encontro. Eu não conheço felicidade maior que a alegria de reconhecer-me nos demais. Talvez essa seja, para mim, a única imortalidade digna de fé. Reconhecer-me nos demais, reconhecer-me em minha pátria e em meu tempo, e também me reconhecer em mulheres e homens que são meus compatriotas, nascidos em outras terras, e reconhecer-me em mulheres e homens que são meus contemporâneos, vividos em outros tempos. Os mapas da alma não têm fronteiras.

(Eduardo Galeano, em discurso que proferiu em Montevidéu no dia 09 de julho de 2009, ao ser agraciado pela Argentina com a Ordem de Maio)

RESUMO

O processo constituinte boliviano ocorreu “de baixo para cima” e marcado pela intensa participação popular, com as nações e povos indígena originário campesinos como protagonistas, logrando o reconhecimento normativo de uma série de anseios populares apresentados pelos movimentos sociais. O presente trabalho almeja analisar a eficácia e efetividade da garantia ao pluralismo jurídico, autonomia, autogoverno segundo métodos ancestrais correspondentes aos costumes e tradições dos povos originários na Bolívia, dentro do contexto do atual constitucionalismo latino-americano. Para tal, parte de uma pesquisa qualitativa de natureza empírica com estudo de caso envolvendo observação não participante e entrevistas não estruturadas perante autoridades indígena originárias de Alto Milluni, El Alto; e da análise da implementação do projeto de autonomias advindo da nova CPE. E então, realiza pesquisa bibliográfica e documental para compreender o atual constitucionalismo latino-americano e o modelo plurinacional ou intercultural. E, assim, responde o seguinte questionamento: na percepção dos povos originários bolivianos, o novo Estado Plurinacional que eles ajudaram a conceber e construir tem proporcionado a possibilidade concreta de práticas político-jurídicas através de seus métodos tradicionais de resolução de conflitos, de maneira a confirmar a substituição material do Estado monista por um aberto ao pluralismo? Levando em consideração essa participação mais direta, espera-se que esses atores se apropriem da Constituição para fazer valer o pluralismo jurídico, a multiplicidade de ordenamentos e a aplicabilidade prática de suas decisões, como forma de materializar o Estado Plurinacional.

Palavras-chave: Constitucionalismo; Povos Indígenas; Bolívia; Teoria do Estado; Plurinacionalidade; autonomia; resolução de conflitos.

RESUMEN

El proceso constituyente boliviano hecho "desde abajo" y marcado por la intensa participación popular, con las naciones indígenas y pueblos originarios campesinos como protagonistas, logra el reconocimiento de una serie de preocupaciones de los movimientos sociales. El presente estudio pretende analizar la efectividad y eficacia de las garantías al pluralismo, a la autonomía y al autogobierno, según métodos ancestrales correspondiente a las costumbres y tradiciones de los pueblos originarios en Bolivia, en el contexto del constitucionalismo latinoamericano actual. Para eso, partirá de una investigación empírica y estudio de caso con las autoridades indígenas de Alto Milluni, El Alto; y del análisis de la implementación del proyecto de autonomía de la nueva CPE. Y luego los hitos teóricos utilizados para comprender el actual constitucionalismo de América Latina y el modelo intercultural o plurinacional. Por lo tanto, responder las siguientes preguntas: ¿en la percepción de los pueblos originarios de Bolivia, el nuevo estado plurinacional que ayudaron a diseñar y construir proporciona la posibilidad de prácticas políticas y jurídicas a través de sus métodos tradicionales de resolución de conflictos, de modo a confirmar la sustitución material del Estado monista hasta un plural? Teniendo en cuenta esa participación más directa, se espera que estos actores van apropiarse de la Constitución para imponer el pluralismo jurídico, la diversidad de sistemas jurídicos y la aplicabilidad práctica de sus decisiones, con el fin de materializar el Estado plurinacional.

Palabras-clave: Constitucionalismo; Pueblos indígenas; Bolivia; Teoría del estado; Plurinacionalidad.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIOC	<i>Autonomía Indígena Originario Campesina</i>
CIDOB	<i>Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia</i>
CONAIOC	<i>Coordinadora Nacional de Autonomías Indígenas Originarias</i>
CONAMAQ	<i>Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu</i>
CPC	<i>Constitución Política de Colombia (1991)</i>
CPE	<i>Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009)</i>
CRBV	<i>Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)</i>
CRE	<i>Constitución de la República del Ecuador (2008)</i>
CSUTCB	<i>Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia</i>
FEJUVE	<i>Federación de Juntas Vecinales</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
IOC	<i>Indígena Originario Campesino</i>
JIOC	<i>Justicia Indígena Originario Campesina</i>
LPP	<i>Ley de Participación Popular (1994)</i>
LMAD	<i>Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bólvarez” (2010)</i>
MAS-IPSP	<i>Movimiento al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos</i>
MNR	<i>Movimiento Nacionalista Revolucionario</i>
NCLA	Novo Constitucionalismo Latino-Americano
NePIOC	Nações e Povos Indígena Originário Campesinos
OECA	<i>Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas y Originarias</i>
OECOM	<i>Organizaciones Económicas Comunitarias</i>
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
OTB	<i>Organizaciones Territoriales de Base</i>
PODEMOS	<i>Poder Democrático Social</i>
SIFDE	<i>Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático</i>
TCO	<i>Tierras Comunitarias de Origen</i>

TCP *Tribunal Constitucional de Bolivia*
TIOC *Territorio Indígena Originario Campesino*
UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	12
1.1 - Delimitação do tema, objeto e hipótese.....	13
1.2 – Metodologia	19
1.3 - Marcos teóricos	21
2 – CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO SOCIOPOLÍTICO BOLIVIANO CONTEMPORÂNEO: UMA CONSTITUIÇÃO CRIADA PELOS MOVIMENTOS SOCIAIS	25
2.1 – Antecedentes	25
2.2 – O ciclo rebelde (2000-2005)	28
2.3 - A Constituinte (2006-2009).....	31
3 - AUTORIDADES DE NAÇÕES E POVOS INDÍGENAS ORIGINÁRIOS CAMPESINOS NO ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA	38
3.1 - As autoridades indígenas originárias campesinas, segundo as próprias.....	40
3.1.1 - Alto Milluni	41
3.1.2 - El Alto: “sempre de pé, nunca de joelhos”	44
3.1.3 - Relação com as autoridades municipais	46
3.1.4 – Os conflitos solucionados pelas autoridades	47
3.1.5 - O balanço do <i>proceso de cambio</i>	48
3.1.6 - Gestão do território	51
3.1.7 - Resolvendo conflitos lindeiros.....	53
3.2 - As autonomias indígenas originárias campesinas	55
3.2.1 – O acesso às autonomias.....	58

3.2.2 – A situação das AIOCS hoje.....	62
4 – TEORIA CONSTITUCIONAL PARA O ESTADO PLURINACIONAL.....	68
4.1 – Constitucionalismo plurinacional	72
4.1.1 - O Novo Constitucionalismo Latino-Americano	75
4.1.2 - O ciclo do constitucionalismo plurinacional	78
4.1.3 – A plurinacionalidade	80
4.1.4 - A participação popular no Constitucionalismo Latino-Americano	83
4.1.5 – Os limites do constitucionalismo	84
5 – CONCLUSÃO.....	87
REFERÊNCIAS	95
ANEXO	103
ANEXO I – REGLAMENTO PARA LA EMISION DE CERTIFICACION DE CONDICION DE TERRITORIOS ANCESTRALES PARA AUTONOMIAS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINA.....	103
ANEXO II – REGLAMENTO PARA LA EMISION DE CERTIFICACIÓN DE VIABILIDAD GUBERNATIVA Y VERIFICACIÓN DE BASE POBLACIONAL VIA TIOC	110
ANEXO III – SITUAÇÃO DOS NOVOS PEDIDOS PARA PROCESSOS DE CONVERSÃO EM AIOCS (TABELA 3: MUNICÍPIOS; E TABELA 4: TIOCS)	115

1 - INTRODUÇÃO

A partir da retomada de uma longa tradição indianista na Bolívia, o protagonismo das Nações e Povos Indígena Originário Campesinos refletiu nos recentes processos constituintes latino-americanos¹, em especial os andinos, abrindo um novo momento na Teoria do Estado. Acompanhado pelo desenvolvimento do Direito Internacional - como o advento da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – e por uma ascensão² da reivindicação étnica ou cultural por autonomia, os movimentos sociais, de distintas origens e tradições de organização, transformaram em demanda a realização de uma assembleia constituinte. O resultado é a nova Constituição Política do Estado de 2009 (CPE), que tem como intenção declarada descolonizar e refundar o Estado, que agora se chama Plurinacional Comunitário.

O processo boliviano é paradigmático, dada a composição de sua população, marcadamente indígena e mestiça (CENSO 2001), com dois terços se autoidentificando com a herança dos povos originários. O país possui mais de trinta e seis *nações* diversas - com idiomas próprios, sistemas econômicos, território – que se recusam a receber o tratamento de meras etnias ou culturas diferenciadas³.

A Constituinte de 2006 a 2009, realizada após um Ciclo Rebelde de 2000 a 2005, pela primeira vez refletia: “‘O’ indígena – talvez mais do que ‘os’ indígenas – está no centro da fase política iniciada com a chegada do MAS-IPSP ao poder, com Evo Morales” (SCHAVELZON, 2009, p. 35). Direcionado à convivência plurinacional, possui como um dos fundamentos de seu projeto a criação de uma nova forma de gestão política de territórios: as Autonomias Indígenas Originárias Campesinas. Esse ente novo não só expressa a preocupação dos constituintes em se materializar os direitos previstos, mas carrega em sua definição um debate complexo entre os atores sociais que pensaram a nova CPE, de modo a incluir toda base da

¹ A partir de meados da década de 80, ocorreram as seguintes reformas constitucionais: Nicarágua em 1987, Brasil em 1988, Colômbia em 1991, Paraguai em 1992, Peru em 1993, Argentina em 1994, Venezuela em 1999, Equador em 2008 e Bolívia em 2009.

² E que não se restringe à América do Sul, englobando regiões como a Catalunha, Chiapas, Irlanda do Norte, Quebec (CARBONELL, 2003, p. 840).

³ Ver a entrevista com dirigentes do MAS-IPSP: "Santo Ramírez: Bolívia tem mais de trinta e seis nações diferentes, mas estamos construindo um estado único. Nós já esgotamos a discussão etnia versus nación. Para nós não há nenhuma etnia, isso é um insulto para o movimento indígena originário". (HARNECKER, FUENTES, 2008, p.140, tradução própria)

nova hegemonia⁴ que surge durante as revoltas populares dos anos 2000. Tudo isso conforma um processo de mudanças - *proceso de cambio* - reconhecido pelas Nações e Povos Indígena Originário Campesinos (NePIOCs⁵) e que aponta o objetivo de descolonização, mas que pode encontrar dificuldades em ser promovido e concluído. Mais de meia década depois de sua promulgação, já é possível auferir os resultados desse ambicioso projeto, a partir de seus principais protagonistas.

1.1 - Delimitação do tema, objeto e hipótese

Com esta pesquisa, almejo analisar a eficácia e efetividade das garantias plurinacionais, através de um estudo de caso da gestão de territórios comunários e resolução de conflitos por autoridades IOCs, dentro do contexto do atual constitucionalismo latino-americano. O primeiro contato com esse objeto ocorreu em 2007, quando das manifestações que ocorreram em Sucre, sede da Assembleia Constituinte, após a saída dos partidos de oposição do processo. A dinâmica realidade desse conflito pôs o poder constituinte originário contra a parede, fazendo sentarem situação e oposição para realizarem um pacto que viabilizasse a continuidade dos trabalhos.

O projeto de Constituição – e o debate de fundo sobre modelo de Estado – estava posto à discussão nas ruas, a partir dos protestos ou das conversas estimuladas pela venda de edições do projeto de Constituição por preços populares em banquinhas. Os assuntos tratados através de esgotados paradigmas teóricos nas aulas de Direito Constitucional estavam em plena reformulação num país tão perto - e tão longe - do Brasil, demonstrando a discrepância entre os modelos supostamente universais propostos nas faculdades de Direito e os praticados na realidade.

⁴ Nesse sentido, STEFANONI (2006, p.37) que “[...]el movimiento indígena-popular logró, a través de su instrumento político, desplazar a las elites neoliberales que monopolizaron el poder y la palabra en las últimas dos décadas, e inaugurar una nueva hegemonía indígena-popular”. Como também observa VALENÇA (2014, p.101): “Essa construção de hegemonia, recuperando valores e culturas dos povos originários, operários, a partir da forma multidão, refletiu sobre o processo constituinte e inaugurou uma nova conformação de Estado, de democracia – participativa, representativa e comunitária –, que se sobressai frente à tradição constitucional e política do século XX de matriz ocidental”.

⁵ “*Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos - Son pueblos y naciones que existen con anterioridad a la invasión o colonización, constituyen una unidad sociopolítica, históricamente desarrollada, con organización, cultura, instituciones, derecho, ritualidad, religión, idioma y otras características comunes e integradas. Se encuentran asentados en un territorio ancestral determinado y mediante sus instituciones propias, en tierras altas son los Suyus conformados por Markas, Ayllus y otras formas de organización, y en tierras bajas con las características propias de cada pueblo indígena, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 2, el Parágrafo I del Artículo 30 y el Artículo 32 de la Constitución Política del Estado.*” (Art. 6, III, LMAD)

Além da dissociação entre teoria e prática, geralmente há um desinteresse dos pesquisadores do Direito pelo que é produzido na América Latina, enquanto o conhecimento europeu e estadunidense é facilmente assumido como universalmente válido. Se por um lado, a automática transposição de conceitos e instituições do constitucionalismo estadunidense e europeu não serviu para explicar a realidade brasileira; por outro, as complexas instituições e conceitos pensados como alternativas – coletivamente e “desde fora” - são tidos como exóticos, mas desnecessários de compreensão. Desconsiderando, por exemplo, que o constitucionalismo boliviano compartilha em suas inovações da radicalidade e originalidade do constitucionalismo estadunidense e francês do século XVIII. Conformando, portanto, um campo fértil para se repensar velhos paradigmas e teorias do Direito Constitucional.

Caracterizar os povos originários e indígenas pode ser uma grande armadilha, principalmente quando se tenta elaborar critérios para sua identificação⁶. As sociedades indígenas não são estáticas ou homogêneas; e, como as outras sociedades, passam por transformações ao longo do tempo, o que torna difícil criar um conceito único e definitivo, sendo o melhor critério o da autodeterminação. Por isso, também serão consideradas como instituições indígenas aquelas, não tradicionais e históricas, desenvolvidas por esses povos como soluções contemporâneas, inclusive, nas cidades. A comunidade é o espaço privilegiado para compreender as nações e povos originário indígena campesinos⁷.

Os estudos sobre o Novo Constitucionalismo Latino-Americano estão multiplicando-se cada vez mais no Brasil⁸; e a Convenção OIT 169 já suscita a necessidade de se aprofundar esse debate entre os juristas brasileiros, uma vez que já há exemplos de casos em que a jusdiversidade é considerada por tribunais brasileiros em julgamentos de indígenas⁹. Mas ainda há uma carência de pesquisa de campo sobre o “Plurinacional” em via de construção e sua

⁶ Por exemplo, para a Convenção 169 da OIT são considerados indígenas aqueles que descendem das populações que habitavam um país ou região na época da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e, que, independentemente da situação jurídica, conservem, completa ou parcialmente, suas próprias instituições sociais, políticas, culturais e econômicas (Artigo 1º).

⁷ *"La premisa para los pueblos indígenas originarios es la comunidad, trascendiendo lo individual; la comunidad es el pilar esencial de toda la estructura y organización de vida, que no se refiere simplemente a la cohesión social sino a una estructura y percepción de vida que va más allá de los seres humanos y que se relaciona con toda forma de existencia en una común-unidad de interrelación e interdependencia recíproca"*. (MAMANI, 2010, p.47)

⁸ Considerando somente o banco de dados de artigos e citações analisados pelo Google Acadêmico, as publicações sobre o NCLA em 2009 eram 2, 2010 eram 6, 2011 eram 8, 2012 somavam 25, 2013 dobrou e alcançou 53 e, finalmente, em 2014 praticamente dobra para 82 publicações. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br>> (visitado em 26/12/2015).

⁹ “EMENTA: Direito indígena. Julgamento do fato pela comunidade indígena. Duplo jus puniendi. Subsidiariedade do direito de punir estatal. Sentença declaratória de ausência do direito de punir estatal.” (RORAIMA, Tribunal de Justiça, AP nº 0090.10.000302-0, Juiz: Aluizio Ferreira Vieira, 2013)

implicação na vida concreta dos povos originários. Por isso foi escolhida como o espaço privilegiado para esse estudo a Bolívia pós-promulgação da nova CPE.

Esse processo acompanha o desenvolvimento do tema no Direito Internacional. O primeiro passo foi dado em 1989 com a Convenção nº 169 OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, que promoveu o reconhecimento da diversidade étnica e cultural dos países signatários. Pensada como substituição à Convenção 107¹⁰, e suas previsões afinadas com uma postura integracionista, apresentou avanços em relação aos direitos indígenas, como a consciência da identidade como critério para a definição do sujeito do direito e da identificação desses grupos como povos sujeitos de direito coletivo. Esse instrumento foi ratificado por quase todos os países latino-americanos¹¹, incluindo a Bolívia e o Brasil, estabelecendo novos pressupostos que devem ser usados para romper a casca do monoculturalismo nesses Estados, ao promover a descriminalização do Direito e da justiça indígenas¹², bem como o respeito a atos jurídicos e decisões provenientes do Direito indígena¹³.

Posteriormente, surge a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada em 2006 pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, que passa a reconhecer os povos indígenas como sujeitos coletivos de direito, com identidade étnica específica e direitos históricos imprescritíveis. A tradição indígena de autogoverno, interrompida pela colonização e/ou negada pelos Estados pós-coloniais, é representada pelo princípio da autodeterminação, permitindo-lhes o gerenciamento das suas necessidades mediante exercício de autonomia, autogoverno e autogestão. Isso implica reconhecer seus órgãos tradicionais de tomada de decisões políticas e sistema judicial, além da exigência de serem consultados previamente sobre qualquer projeto que afete suas terras e recursos naturais¹⁴.

¹⁰ De especial relevância para o direito internacional dos direitos humanos, os direitos indígenas já foram se tornando objeto de variados instrumentos internacionais. Em 1957, o Convênio 107 da OIT sobre Populações Indígenas e Tribais adotou diversas proposições de caráter obrigatório para os países signatários, tendo como objetivo orientar as ações dos governos em matéria indígena. Imbuído do espírito integracionista, seu preâmbulo prevê como alvo das ações as populações “que não estão integradas ainda na coletividade nacional”. Inseridos na mesma lógica, cita-se, ainda, a Convenção para prevenção e repressão ao genocídio da ONU em 1948; da Convenção relativa à luta contra discriminação no campo do ensino da UNESCO em 1960; da Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial em 1966; da Agenda 21 da ONU, fruto da Rio 92.

¹¹ Na América do Sul, não ratificaram ainda: Uruguai, Suriname e Guianas.

¹² Quanto ao tema do direito consuetudinário, há a previsão dos Estados signatários respeitarem os sistemas de justiça próprios dos povos ou comunidades indígenas, levando-se em consideração o limite da observância dos direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição e pelos direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

¹³ MARÉS (2009, p. 36) destaca, também, mecanismos para o respeito das decisões judiciais da justiça indígena; remissão de casos para o direito indígena; fortalecimento das autoridades indígenas e pautas de relação com as autoridades estatais; mecanismos de colaboração e apoio entre sistemas; procedimentos para resolver denúncias por suspeita violação de direitos humanos por parte do direito indígena, entre outros.

¹⁴ Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Artigos 3, 4, 18, 19, 23 e 32.

O cenário político e econômico latino-americano também passou por mudanças desde a metade da década de 80, com a superação de longos regimes militares e a ampliação da participação política. E, paralelamente, a implementação do projeto neoliberal e da proposta do Estado mínimo, que não possibilitou a concretização dessas previsões abstratas. Os novos direitos formavam parte de um importante primeiro passo, mas os Estados nacionais latino-americanos não concluem o reconhecimento, em igualdade de condições, dos métodos de resolução de conflitos dos povos originários. Apesar das novas previsões do Direito Internacional, as legislações nacionais – como é o caso do Estatuto do Índio no Brasil - ainda apresentam restrições à contribuição da diversidade cultural dos povos indígenas. Por outro lado, nos casos em que se promove a agenda multicultural, no sentido do reconhecimento de culturas diferenciadas, não se confronta a hegemonia cultural do nacional.

A consolidação de padrões minimamente democráticos na região possibilitou a abertura eleitoral a novas forças políticas, a partir do fim da década de 90: Hugo Chávez (Venezuela, 1998), Lula (Brasil, 2002), Tabaré Vázquez (Uruguai, 2003), Néstor Kirchner (Argentina, 2004), Evo Morales (Bolívia, 2005), Michelle Bachelet (Chile, 2006), Rafael Correa (Equador, 2006), Daniel Ortega (Nicarágua, 2006), Álvaro Colom (Guatemala, 2007) e Fernando Lugo (Paraguai, 2008). Com a emergência de uma renovada esquerda plural, com destaque para os movimentos etnonacionalistas invisíveis até então (ARMEGNOL, 2012, p. 63), iniciou-se um processo de refundação da Venezuela, da Bolívia e do Equador, a partir da ativação direta do poder constituinte e da participação popular nas Assembleias Constituintes. Esse fenômeno ficou conhecido como Novo Constitucionalismo Latino-americano, por ser originalmente pensado de “baixo para cima”, impulsionado por mobilizações sociais e políticas - que demonstravam o fator necessidade; e por confiar sua condução a uma assembleia constituinte plenamente democrática (PASTOR e DALMAU, 2012, p. 32).

Internamente, a Bolívia passou por um período de revoltas populares e acontecimentos históricos que confrontaram a política neoliberal e excludente, pavimentando o caminho para uma Assembleia Constituinte. A desigualdade socioeconômica neste país está historicamente relacionada ao aspecto étnico, e os povos originários propuseram um novo projeto de Estado que não seja voltado exclusivamente para uma minoria branca de descendência europeia/espanhola. Quatro notáveis episódios sintetizam esse momento: (i) a guerra da água em Cochabamba, 2002; (ii) a guerra do gás em Tarija, 2003; (iii) a disputa pela nacionalização do petróleo em 2005, a partir de um referendo de 2004; (iv) e finalmente, a consolidação do

indianismo katarista com a candidatura e vitória¹⁵, em 2005, do primeiro presidente de etnia indígena, Evo Morales, pelo MAS-IPSP.

O novo governo convocou, prescindindo de um referendo, uma Assembleia Constituinte, que começou a funcionar em agosto de 2006, enfrentando inúmeros obstáculos e boicotes, inclusive a ameaça de violência física aos constituintes (LOPEZ e ABDAL, 2012, p. 133-136). O projeto escolhido foi o do “plurinacionalismo comunitário”, que adota o pluralismo jurídico e abre novo caminho, a partir da realidade latino-americana e das tradições ancestrais de seus povos, a exemplo dos valores de “*buen vivir*”, “*sumak kawsay*” (em quíchua) e “*suma qamaña*” (em aimará).

O elemento *pluri* ou intercultural começa a se desenvolver a partir do encontro entre as duas Bolívias - indígena e a branca, entre Terra Alta e Terra Baixa¹⁶, entre classe e etnia. E “era o artifício moderno ‘Assembleia Constituinte’ o que fazia que esse diálogo fosse mais do que um diálogo entre duas pessoas e tivesse que ver com a nova forma do Estado” (SCHAVELZON, 2010, p.132). Ou seja, nações e povos de distintas origens e cosmologias na Bolívia se organizam e buscam cooperar, junto com movimentos camponeses e sindicais urbanos, através de um Pacto de Unidade forjado em meio às lutas sociais, para criar um Estado em que coubessem todos.

Esse processo intercultural permeia todo o espírito da nova CPE, culminando em previsões constitucionais sobre as próprias nações e povos indígenas - e sua territorialidade, autogoverno, justiça originária - na direção ao almejado Estado Plurinacional. Uma das implicações é que esse Estado reconheça a existência de uma autonomia, baseada na resistência de formas de organizações comunitárias, como o *ayllu*¹⁷, sindicato, diretório e, mais recentemente, município. A intenção é incorporá-los ao novo Estado. No novo sistema constitucional, a Autonomia Indígena Originaria Campesina (AIOC) é a alcunha que servirá

¹⁵ Com respaldo eleitoral de 53,7%.

¹⁶ O encontro das terras altas e baixas na Bolívia daria lugar à formação do Pacto de Unidade, com organizações camponesas e indígenas do país, depois de uma década em que a crise estatal e a onda de mobilizações sociais as teriam aproximado. Em 1990 os povos das terras baixas entravam na política com uma marcha que levou ao reconhecimento de seus territórios. Em 1992 os atos pelo quinto centenário da chegada dos europeus à América encontrariam os povos indígenas dos Andes, os cocaleiros e os camponeses migrantes e indígenas do Oriente em conexão com os povos do continente inteiro. Por fim, em 2002 uma nova marcha partia das terras baixas, e era recebida nas altas pelas organizações de *ayllus* e comunidades andinas. O mote da marcha era o pedido de “Assembleia Constituinte”. (SCHAVELZON, 2011, p.116)

¹⁷ O *ayllu* tem grande importância, na Bolívia e na longa resistência dos povos originários que culmina na nova CPE, como forma de manutenção dos laços e organizações comunitárias: “*the normative collective identities of the neighbourhood, ayllu, community and occupational association largely precede any manifestation of individuality, and they are used daily to exercise social control, to make claims, to elect representatives, to present demands for equal rights, to form a civic moral code of citizen responsibility*” (LINERA, 2012, p.76).

como guarda-chuvas para organizar distintas nações e povos indígenas originários camponeses e todas essas formas de organização. É constitucionalmente positivado que a AIOC é o “âmbito de aplicação dos direitos indígenas no exercício de seus sistemas políticos, jurídicos e econômicos conforme sua cosmovisão” (PLATA, 2009, p.247, tradução própria).

Pela necessidade de delimitação do campo de pesquisa, utilizo uma amostragem significativa desse universo: El Alto, a cidade com a maior população originária no mundo, parte do Departamento de La Paz, local com o mais representativo reconhecimento da herança indígena¹⁸ e a existência de autoridades indígenas estabelecidas, que já praticavam a justiça originária antes da nova CPE (RED PARTICIPACIÓN Y JUSTICIA, 2007). Além de historicamente relevante para o processo constituinte e das revoltas populares recentes – sede do encontro de uma cultura de resistência dos laços de organização comunitários originários e uma recente onda de migrantes mineiros e sindicalistas - é também uma região sagrada para os *povos da montanha*, como os aimarás e quíchuas, à beira do Lago Titicaca, local que remete à origem mitológica do mundo nessa cosmologia.

Dentro desse tema, escolhi como objeto as autoridades indígenas originárias camponesas que se organizem através de entidades que participaram do Ciclo Rebelde e do processo constituinte de 2006-2009, tais quais as coordenações de movimentos sociais indígenas e federações de bairros. É o caso dos diretórios comunitários de comunidades, sindicatos, *markas*, *ayllus*, entre outros, que vão se organizar com outras organizações IOCs em entidades como a *Federación de Juntas Vecinales - El Alto* (Fejuve-El Alto) e o *Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu* (Conamaq). Em El Alto, os indígenas originários camponeses elegem suas autoridades para os diretórios comunitários, que por sua vez se organizam por distritos na Fejuve-El Alto. Os três diretórios comunitários do Distrito 13, por exemplo, compõem o *Consejo Autoridades Indígenas Originarias Julián Apaza*, que faz parte também da Conamaq. Cada diretório tem como maior autoridade os *Jilakatas* e é composto por outros *Kamanis* (ou secretários); enquanto o conselho de um distrito vai ser dirigido por um *Jilir Marka Mallku*. Por fim, as autoridades de entidades em vias de se converterem em AIOCs oficiais se organizam na *Coordinadora Nacional de Autonomías Indígenas Originarias Campesinas* (CONAIOC).

O processo de mudança não é linear, apontando caminhos algumas vezes contraditórios, como o do modelo econômico. O governo do MAS, com uma forte visão desenvolvimentista, apostou em primeiro lugar no papel do Executivo no crescimento

¹⁸ Segundo o Censo de 2001, mais de 2/3 dos residentes neste departamento se declaram aimará, e outros 10% se declaram de outros grupos originários (INE, 2001).

econômico à custa de retrocessos nas linhas indianistas (SCHAVELZON, 2010, p.435-436). Por isso a ideia de um “capitalismo andino-amazônico”, com fundamentos econômicos na recuperação dos recursos naturais e na nacionalização (LINERA, 2006, p. 28), de onde viriam os recursos que poderiam impulsionar as outras economias previstas pelo Estado, como a economia comunitária. Em suma, o objetivo seria colocar as rendas dos hidrocarbonetos sob controle do Estado, redistribuindo-a entre comunidades e aplicando no serviço público (QUIJANO, 2006, p. 17-18).

Não obstante as análises costumarem convergir na utilização da palavra “descolonizar”¹⁹, persiste nas pesquisas sobre o tema a ausência da posição dos povos indígenas no momento posterior ao da promulgação da CPE. Pode-se afirmar que há uma aceitação quase unânime das novas categorias - e da letra da nova Constituição - como uma realidade, já em exercício. É possível, também, adequar alguns dos conceitos apresentados à realidade boliviana, permitindo uma troca capaz de auxiliar na compreensão do constitucionalismo na prática. Dessa forma, o presente trabalho se depara com a seguinte indagação: na percepção dos povos originários bolivianos, o novo Estado Plurinacional - que eles ajudaram a conceber e construir - tem proporcionado a possibilidade concreta de práticas político-jurídicas próprias, como a gestão do próprio território de forma autônoma e através de seus métodos tradicionais, de maneira a confirmar a substituição material do modelo normativo do Estado monista por um aberto ao pluralismo?

O processo constituinte boliviano ocorreu “de baixo para cima” e marcado pela intensa participação popular, inclusive de grupos étnico-culturais historicamente invisibilizados, logrando o reconhecimento normativo de uma série de anseios de movimentos sociais, inclusive os indígenas. Levando em consideração essa participação mais direta, aventa-se a hipótese prévia que esses atores tenham se apropriado da Constituição para fazer valer o autogoverno, o pluralismo jurídico, a multiplicidade de ordenamentos e a aplicabilidade prática de suas decisões, como forma de materializar o Estado Plurinacional.

1.2 – Metodologia

Retomando o objetivo geral, parto da realidade atual para traçar um panorama do autogoverno indígena no novo “ordenamento jurídico” inaugurado pela Constituição de 2009,

¹⁹ Ou além: “As mudanças podem ser resumidas em três conceitos transicionais: desmercantilizar, democratizar e descolonizar”. (SANTOS, 2010, p.129, tradução própria)

a partir dos espaços de gestão do próprio território e resolução de conflitos dentro de comunidades indígenas originárias campesinas, no nível dessa autonomia e de suas próprias autoridades. Para isso, considero as organizações de autoridades indígenas originários campesinos que impulsionaram o processo constituinte de 2006-2009; e que, a partir daí, passam a ser inscritas no texto constitucional com plena autonomia, autodeterminação e direito a manifestar sua justiça própria. Nesse caso, identifiquei situações distintas em que se encontram estas autoridades: (i) em vias de transformarem-se em Autonomias Indígena Originário Campesinas, a partir de (i.i) Territórios Indígena Originário Campesinos (TIOCs) ou de (i.ii) municípios; ou as (ii) autoridades de comunidades ou diretórios que não cumprem os requisitos para AIOCs.

Para tal, seguirei uma abordagem jurídico-sociológica, ou seja, tomando o direito como variável dependente da sociedade para compreender o fenômeno jurídico no ambiente social mais amplo (GUSTIN e DIAS, 2006, p. 22). A metodologia proposta parte da pesquisa qualitativa de natureza empírica com estudo de caso (GUSTIN e DIAS, 2006, p. 104) envolvendo observação não participante e entrevistas não estruturadas perante membros do diretório comunitário de Alto Milluni, El Alto. Combinando com uma pesquisa teórica que identifique as novas concepções doutrinárias que motivam as transformações apontadas no ordenamento jurídico, bem como as que surgem decorrente dos aportes dos direitos e instituições próprias dos indígenas.

Dessa forma, abro mão do ideal normativo do Direito na busca por desvelar o contexto fático em que se dão essas garantias. Ajudam, nesse sentido, a análise do cotidiano da justiça originária nas comunidades escolhidas; a análise da eficiência das previsões da nova CPE a partir da regularidade dos atos e previsibilidade de seus efeitos; de sua eficácia, ou seja, a consecução clara dos objetivos previstos; e da efetividade, sua correspondência com a expectativa dos povos originários. Da Antropologia Jurídica, utilizo o método etnográfico, que é a “descrição detalhada e a interpretação dos fenômenos observados com a indispensável explicitação tanto das categorias ‘nativas’ como aquelas do saber antropológico utilizado pelo pesquisador” (KANT DE LIMA, 2008, p. 12).

A pesquisa de campo ocorreu dos dias 04 a 23 de dezembro de 2015, a partir de um estudo de caso sobre gestão de território e resolução de conflitos com as autoridades originárias de Alto Milluni, uma comunidade parte do Distrito Rural nº 13 da cidade de El Alto, organizada na Fejuve – que mobiliza a cidade para o ciclo rebelde - e na Conamaq - parte do Pacto de Unidade. O contato com as autoridades se estabeleceu nas reuniões do Conselho de Autoridades Indígenas Originarias Julián Apaza, que se reuniam na sede da Fejuve no centro de El Alto;

onde foram informantes privilegiados (GUSTIN e DIAS, 2006, p. 102) *Jilakatas* e *Kamanis* do diretório comunário de Alto Milluni e do *Consejo Julián Apaza*. Na Fejuve-El Alto participei das reuniões do Consejo dos dias 07/12/2015 e 14/12/2015, além de reunião da federação em 17/12/2015 e de seus atos do dia 07, 08, 14, 16 e 17/12. Também acompanhei a reunião entre as comunidades de Alto Milluni e Achachicala do dia 10/12/2015 em busca de solucionar um conflito, e que ocorreu na área em disputa de seus territórios (local que retornei no dia 19/12/2015). Durante o mesmo período, foram acompanhadas as oficinas de trabalho da CONAIOC em La Paz (de 09/12 a 10/12/2015) e sua 1ª Cúpula Nacional em Santa Cruz de La Sierra em (21/12/2015); mesmas oportunidades onde foram entrevistadas autoridades IOCs e integrantes do Ministério de Autonomias.

A pesquisa está estruturada tomando como variável independente o escopo de princípios e direitos constitucionalizados referente aos povos originários; e como variável dependente a aplicabilidade prática da garantia da justiça dos povos originários. A variável interveniente é a novidade da participação popular – e dos povos originários - no processo constituinte, ou seja, a formação social do processo, trilhando um caminho que surge da sociedade para o estado (ou seja, de baixo para cima). São considerados como indicadores dessas variáveis, entre outros: (i) o contexto jurídico e institucional do Novo Constitucionalismo Latino-americano; (ii) o peculiar desenvolvimento histórico da cidadania na América Latina, uma vez que a própria modernização do continente assumir características específicas em relação aos modelos supostamente universais que lhe foram aplicados (BELLO, 2012); (iii) a produção normativa regulamentando as autonomias indígena originário campesinas e as novas jurisprudências - como decisões do TCP²⁰ - envolvendo a justiça originária; (iv) e, ainda, a criação e funcionamento de autonomias indígenas originárias e a resolução de conflitos em seu interior.

1.3 - Marcos teóricos

Para lançar esse olhar para a América Latina, há uma qualificada literatura sobre o objeto da pesquisa, a maioria das contribuições advindas do próprio continente. São autores que permitem fazer uma crítica construtiva ao cenário latino-americano, a partir de valores

²⁰ [...] el primer Tribunal Constitucional elegido directamente por los ciudadanos del país (PASTOR E DALMAU, GACETA, p. 320).

democráticos para um constitucionalismo com participação de comunidades e movimentos sociais. Pode ser descrita como a lei fundamental básica de um Estado, bem como fundamento das outras leis, mas interessa mais ao trabalho o seu caráter de correlação de forças e de lutas sociais, em um dado momento histórico do desenvolvimento da sociedade²¹ (WOLKMER, 2010, p. 144).

Extrapolando a descrição de Lassalle, pois pode ser – como é o caso boliviano - a “soma dos fatores reais do poder” (*ibid.*, p. 17) de *uma ou mais nações*. Já o constitucionalismo, considerado o caminho desde o período das revoluções burguesas (século XVII-XVIII), caracterizou-se como uma corrente ideológica que evoluiu junto ao próprio conceito da palavra. Seu caminho até o momento denominado como neoconstitucionalismo será tratado a partir da descrição dos constitucionalistas espanhóis Roberto Viciano Pastor e Rubén Martínez Dalmáu. A partir daí surge o conceito do “novo constitucionalismo latino-americano” (NCLA), como forma de se superar as propostas dos neoconstitucionalistas europeus: além de transformar o Estado legalista no Estado Constitucional, resgatando o papel central da Constituição (MENDEZ e CUTIE, 2012, p. 212), o NCLA priorizou a questão da legitimidade do poder, que remete à origem do constitucionalismo²².

A Constituição boliviana, apesar de não ter sido convocada por referendo, originou-se do chamado de movimentos sociais e das rebeliões populares. Também se configura como uma Constituição rígida, justamente para manter intacta, após o referendo de aprovação, a vontade - e os pactos - do poder constituinte daquele momento histórico. Para auxiliar a compreensão do processo constituinte boliviano, serão analisados estudos do sociólogo português Boaventura de Souza Santos e, em especial, de dois autores que ajudam a traçar o escopo de atores sociais à frente dessas transformações: a história recente das lutas sociais na Bolívia foi descrita, desde um olhar privilegiado, pelo sociólogo e vice-presidente da Bolívia, Álvaro García Linera; e a etnografia da Assembleia Constituinte boliviana feita por Salvador Schavelzon permite observar o palco político principal dessas movimentações.

Esse novo momento do Estado será estudado à luz de autores e autoras como a peruana Raquel Z. Yrigoyen Fajardo, advogada de direitos humanos, que aborda a constitucionalização dos direitos indígenas, com especial enfoque para os países andinos, e o pluralismo jurídico.

²¹ “Assim, toda sociedade política tem sua própria constituição, corporalizando suas tradições, costumes e práticas que ordenam a tramitação do poder. [...] A constituição em si não só disciplina e limita o exercício do poder institucional, como também busca compor as bases de uma dada organização social e cultural, reconhecendo e garantindo os direitos conquistados de seus cidadãos, materializando o quadro real das forças sociais hegemônicas e das forças não dominantes.” (WOLKMER, 2010, p. 143-144)

²² Não só na convocação a partir de referendos e/ou a aprovação por plebiscitos, mas também a vontade do poder constituinte através de constituições rígidas.

Desde uma perspectiva brasileira, a obra de Antônio Carlos Wolkmer já aponta há muito tempo que o poder estatal não é a única fonte do Direito, sendo possível “a produção e aplicação normativa de um sistema difuso de poderes emanados dialeticamente da sociedade, seus sujeitos, grupos sociais, coletividades, das práticas sociais emancipadoras e dos movimentos sociais” (WOLKMER, 2001, p. 171-172).

Uma das formas de compreender esta Constituição parte do entendimento do *plurinacional* como superação do *multicultural*, que pode ser deduzido tanto do texto da nova CPE quanto do processo constituinte boliviano (SCHAVELZON, 2010). O multiculturalismo implicou transformações no tratamento dos povos indígenas das ex-colônias, embora não rompessem com o passado colonial persistindo sociedades hierárquicas e excludentes, que desconsideravam sua diversidade cultural e perpetuavam as relações de dominação colonial. Por outro lado, a plurinacionalidade consiste em reconhecer as identidades étnicas originárias como nacionalidades equiparando-as à nacionalidade boliviana.

As categorias de “fetichismo constitucional” (BELLO, 2010) - e de “direito como ‘processo’ e como ‘produto’” (BELLO, FALBO, 2012) auxiliam na compreensão dos limites do constitucionalismo, e também formam parte do marco teórico atinente à hipótese proposta. Afinal, este é um fenômeno essencialmente moderno, com características fundamentais da modernidade como o individualismo, e foi imposto pelas potências europeias às colônias, reforçando a colonialidade do poder e do saber (QUIJANO, 2000). O enfoque na perspectiva criada pelos atores políticos da assembleia constituinte, em comparação com a materialização - ou não - dessas expectativas no período posterior à vigência da nova CPE, pode desvendar outros fenômenos do plano jurídico, como o fetichismo constitucional. Explicita também a ideia que a criação de novos direitos possa ser suficiente para superar profundas relações coloniais existentes na Bolívia, que marcam a cultura jurídica “oficial” ou “nacional”.

Permeando todo o trabalho estão as contribuições do grupo Modernidade/Colonialidade (M/C), que desvela categorias como a “colonialidade do poder e do saber”, descrita por Aníbal Quijano (2000). O pensamento descolonial pode ser descrito como uma crítica à análise da história que invisibiliza o ponto de vista dos oprimidos, demonstrando outras narrativas que presenciaram a invasão da América, a criação do discurso racial e o surgimento desse novo padrão mundo. Com a diferenciação entre colonizadores e colonizados, a questão racial (étnica) torna-se elemento essencial para entender a divisão desse novo sistema mundo, demonstrando a existência de uma divisão racial do trabalho que reserva para brancos o trabalho assalariado e para os negros e índios a escravidão. Além do poder, a

dominação se deu também no espaço do saber e do conhecimento, reprimindo o que se produz na América Latina a partir de uma narrativa eurocêntrica linear da história.

Nesse sentido, a importância de uma “desobediência epistêmica” (MIGNOLO, 2010): por um lado mostrar como o surgimento desse discurso; e, por outro lado, a tarefa de aproximar-se dos discursos que rompem com isso. Assim, aproximar-se de outros saberes e resistências esquecidas para refletir sobre a emancipação e a superação de opressão a partir de uma perspectiva local e própria. O pensamento descolonial não deixa espaço para a “neutralidade” (COLAÇO, 2012, p. 203), mas para o posicionamento político “enquanto sujeitos da academia em três espaços convergentes: nos dos agentes e movimentos subalternos, nos dos intelectuais-ativistas em espaços mistos e nos das universidades” (BELLO, 2015, p. 51).

Sendo assim, no segundo capítulo realizo uma pequena contextualização da atual Bolívia e de forma sintetizada apanhar alguns dos momentos históricos que continuam ressurgindo no discurso e no imaginário das NePIOCs, desde a resistência a colonização e até a luta antineoliberal. No terceiro capítulo busco desvendar quem são as autoridades indígena originário campesinas, a partir da pesquisa empírica, e descrever como se organizam, as funções a que se dedicam, sua estreita relação com o território em que habitam e a situação em que se encontram no momento pós-promulgação da nova CPE. No quarto capítulo, faço uma revisão da Teoria Constitucional utilizada para compreender o Estado Plurinacional e o pensamento descolonial que permeia o projeto. Finalmente, no último capítulo, articulo a teoria proposta com a empiria, buscando responder o questionamento proposto.

2 – CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO SOCIOPOLÍTICO BOLIVIANO CONTEMPORÂNEO: UMA CONSTITUIÇÃO CRIADA PELOS MOVIMENTOS SOCIAIS

Diferente do Brasil, que adota um modelo de constituição importado e cuja feitura não contou com uma participação efetiva dos cidadãos e, o “Novo Constitucionalismo Latino-Americano” foi forjado em processos constituintes movidos pela participação popular, com objetivo de descolonizar e refundar o Estado tal como era. A participação popular não se continha em declarar apoio ou na redação das propostas iniciais, mas na resistência à violência e ao cerco da oposição aos espaços da Assembleia, ao racismo e ofensas, e iam aos milhares²³ defender suas propostas em Sucre (SCHAVELZON, 2010, p. 294).

É nesse contexto que surge a *Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*, buscando aproximar a institucionalidade legal da realidade plural desses países, em consideração à participação e ao protagonismo dos indígenas e suas contribuições. Passada meia década da última Constituição andina, é possível analisar os efeitos das transformações propostas e se foi cumprido o objetivo de romper do monismo do Estado nacional em direção a uma visão pluricultural, emancipadora e democrática quanto aos povos indígenas.

2.1 – Antecedentes

Quando os espanhóis chegaram às terras conhecidas como *Abya Yala* pelos povos Kuna, marcaram definitivamente o caminho dos povos que viviam nesse espaço, alguns organizados em forma de nações e impérios, com seus modos de vida, cosmovisão²⁴ e saberes

²³ Entre camponeses de diversas regiões, as organizações de El Alto estavam entre os mais numerosos (SCHAVELZON, 2010, p. 305).

²⁴ Todas las culturas tienen una forma de ver, sentir percibir y proyectar el mundo, al conjunto de estas formas se conoce como *Cosmovisión o Visión Cósmica*. [...]Existen muchas naciones y culturas en el Abya Yala, cada una de ellas con sus propias identidades, pero con una esencia común: **el paradigma comunitario basado en la vida en armonía y el equilibrio con el entorno.**[...]Existe una **identidad cultural que emerge de una profunda relación con el entorno, con la Madre Tierra**, con el lugar que habitamos. De ella nace una forma de vida, un idioma, las danzas, la música, la vestimenta, etc. También existe una identidad natural, que emerge de la complementación con la comunidad de la vida. [...]El retornar a la Identidad no implica un retroceso, significa

próprios. Sem a intenção de realizar um histórico completo da Bolívia, gostaria de abordar alguns pontos de resistência que compõem o imaginário dos indígenas originários campesinos, partindo da colonização europeia estabelecida militarmente nesse território. Dessa memória larga, anticolonial, a principal referência histórica de resistência é o líder Tupac Katari, que em 1781 tomou El Alto e fez um cerco à La Paz com seu exército aimará (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 14). O “maior levantamento anticolonial da história da América” acabou derrotado “por forças espanholas enviadas desde Argentina” (ERREJÓN, 2012, p. 362).

As guerras da independência (1810-1825)²⁵ resultaram em um país que adotou a cultura jurídica e o modelo institucional da tradição legal de sua metrópole. Também foi mantido o racismo das diferenças sociais do período colonial (que conferia poder e prestígio em função da cor de pele, sobrenome, idioma), e a estigmatização do “índio” que naturaliza a exclusão econômica e política (LINERA, 2012, p. 27-29). O resultado foi o de Estados excludentes, marcados pelas ausências históricas das massas campesinas e populares em sua construção (WOLKMER, 2010, p. 147), em especial das nações e povos originários. O que se segue é um período de exclusão e opressão:

[...] A nova constituição de 1826 lhes negava todos os direitos políticos e econômicos. Em troca disso, os povos indígenas ganharam o "privilegio" de serem os maiores contribuidores na construção do novo estado mediante o pagamento de impostos, que foram responsáveis por 50% do orçamento estatal. Oficialmente, não foi até 1945 — e mais concretamente em 1952— que a prática semi servil como a *pongueaje* foi proibida. (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 18, tradução própria)

Na Bolívia, a cidadania se formou, não como produto de direitos, mas como herança; e de 1880 a 1951 o número de votantes permaneceu em 3% da população (LINERA, 2012, p. 29-30). O governo nacionalista do General Villarroel (1943-1946) foi o primeiro a debruçar-se sobre a questão indígena, ainda que timidamente, acabando com a *pongueaje*, declarando 2 de agosto como o Dia do Índio e convocando o Congresso Indígena de 1945. Mas foi a Revolução de 1952, uma insurgência das classes oprimidas sob a liderança do partido pequeno-burguês MNR (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 24), que trouxe as primeiras transformações, inserindo as nações e povos indígenas na vida política nacional. Além do voto universal,

recuperar la memoria y la historia en el tiempo presente para proyectarnos hacia el futuro; pues seguir caminos ajenos o ser repetidores de lo que otros siguen lleva a una constante frustración, como ha sido hasta ahora para las comunidades ancestrales. (MAMANI, 2010, p.15)

²⁵ Es importante tener claro también, que en todo el continente las supuestas “guerras de la independencia” fueron guerras entre españoles: los criollos terratenientes contra los chapetones que ocupaban los cargos directivos en la estructura colonial. Fue una pelea por el poder, donde la población indígena, negra y mestiza fue utilizada por ambos bandos y desde el inicio de la vida republicana fue marginada. La supuesta libertad de las repúblicas pregonadas con tanto entusiasmo hoy por los mestizos, constituyó simplemente un traspaso del poder de los chapetones a los criollos; en última instancia fue la estructuración de intereses del reducido grupo de criollos que disputaban privilegios a los colonialistas españoles. (MAMANI, 2010, p.10)

previsto na reforma constitucional de 1961 (VALENÇA, 2014, p. 93), a Revolução de 52 nacionaliza as minas e realiza uma reforma educativa e agrária, como parte de projeto nacional de modernização que vai incluir o *indígena* como *campesino* (ERREJÓN, 2012, p. 368).

Un primer acercamiento entre indígenas y Estado con carácter oficial se dio con la Revolución de 1952. Este antecedente representó para la lucha indígena una nueva estructura de oportunidades, que les permitió obtener conquistas sociales importantes como la creación del Ministerio de Asuntos Campesinos, la promoción de la reforma Agraria, la prohibición del término indio, y la creación de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB). Sin embargo, estas políticas estatales no buscaban unificar al indígena en su verdadera naturaleza, sino, por el contrario, buscaban asimilarlo al paradigma estatal, en una suerte de servidumbre legal creada bajo la ficción estatal –ya no hay más indios sino campesinos– como si el problema radicara en el cambio de etiqueta a una realidad postergada y marginada. (COCARICO LUCAS, 2006, p. 134-135)

Esse caráter excludente da Revolução, que seguiu marginalizando o indígena, permite explicar a peculiaridade – e o potencial - da questão indígena na Bolívia: “Se trata de um fenômeno sobredeterminado: não é só o produto da discriminação racial como sustentam alguns indígenas; nem tampouco é só produto da exploração de classe, como sustentam alguns marxistas” (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 19, tradução própria). É o indianismo katarista uma tentativa de responder ao desafio de construir na Bolívia uma hegemonia dos oprimidos, tanto pela classe quanto pela etnia.

A partir de 1979, o katarismo se organiza principalmente na *Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Bolivianos* (CSUTCB), que fará parte do Pacto da Unidade que leva Evo Morales à presidência. E “será do katarismo de onde chega até a Assembleia Constituinte a proposta do Estado Plurinacional” (SCHAVELZON, 2010, p. 68). A maior presença de originários estudantes nas cidades, em um país onde só era possível exercer sua cidadania na língua espanhola apesar de mais da metade da população falar línguas originárias (LINERA, 2012, p. 30-31), reforça a necessidade de se organizar a partir da própria identidade aimirá. O katarismo se desenvolve durante a década de 60, inspirado por Fausto Reinaga e Jenaro Flores Santos:

[...] começou a emergir como resultado da exclusão enfrentada pelos povos indígenas nas cidades. Essa corrente começou a resgatar o conceito do que significava ser indígena. Os povos indígenas não quiseram ser assimilados como camponeses, mas sim eram atores de sua própria emancipação, com seu próprio projeto histórico. “Como índios nos exploraram, como índios nos libertaremos” tornou-se um dos lemas do movimento. (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 32-33, tradução própria)

A questão étnica assume uma importância cada vez maior no cenário político boliviano, principalmente através da Marcha de 1990 por Território e Dignidade – primeiro antecedente da Assembleia Constituinte (SCHAVELZON, 2010, p. 99-103) – e chegada da agenda do multiculturalismo transformando o direito local e internacional. São esses alguns dos

antecedentes e contribuições que fazem parte da argamassa que sustenta o atual *proceso de cambio*, ou Revolução Democrática Cultural, empreendida pelo povo boliviano. Ora com protagonismo dos movimentos sociais organizados no Pacto da Unidade, ora com preponderância do MAS no governo do Executivo.

2.2 – O ciclo rebelde (2000-2005)

O período neoliberal, que inicia em 1985 com o então presidente Victor Paz Estenssoro e dura até 2005 com a queda de Sánchez de Lozada – um boliviano que cresceu nos EUA, com sotaque estrangeiro, ambos do MNR, “levaram a uma depreciação das condições materiais de sua população” (LINERA, 2010, p. 262). Entre as consequências diretas está a migração de mineiros²⁶ desempregados à periferia de La Paz, somando à população da cidade de El Alto uma longa tradição sindical; e a adoção de medidas contra o cultivo de coca no Chapare²⁷, conforme determinação do governo dos EUA, que mobiliza os movimentos pela defesa de sua folha sagrada²⁸. A *coca* aglutina uma consciência – em formação – do indígena originário campesino.

Mas é, também, durante o governo de Sanchez de Lozada, com o “Plano de Todos”, que se adota medidas da agenda do multiculturalismo na Bolívia, segundo os ditames do Banco Mundial. A *Ley de Participación Popular* (LPP) vai inaugurar uma nova tentativa de aproximação entre o Estado – mínimo – e as nações e povos indígenas, tendo como principal laço o municipalismo. A LPP “buscava aumentar a *accountability*, reduzir a corrupção e aumentar o controle social através das "Organizações Territoriais de Base", muitas vezes uma forma de reconhecimento institucional das organizações camponesas e/ou comunitárias indígenas” (ERREJÓN, 2012, p.385, tradução própria).

²⁶ “Los mineros desempeñaron un papel clave en la revolución de 1952, que llevó a la nacionalización de las minas de estaño, e igualmente en las movilizaciones que culminaron con el derrocamiento del régimen represivo de Hugo Banzer en 1978. Muchos de los mineros desplazados acabaron en El Alto después de 1985, y según el estudio de Gill experimentaban grandes dificultades para adaptarse a su nueva situación; pero más tarde quedaría claro que su conciencia política de clase, vertebrada por el trotskismo y el anarcosindicalismo, no había desaparecido del todo e iba a convertirse en un importante recurso” (HARVEY, 2013, p.212)

²⁷ Não à toa, essas duas regiões serão protagonistas do Ciclo Rebelde e o Processo de Cambio. Ver: ERREJÓN (2012, p.380)

²⁸ Em um dos conflitos, “[...] houve mais de 17 mortos, o primeiro massacre por defender a coca. [...] Logo, se organizaram marchas para La Paz, algumas retornam às suas origens, mas elas voltam novamente e com a chegada conjunta a La Paz, estas lutas vão gerando uma consciência nacional. (HARNECKER, FUENTES, 2008, p.43, tradução própria)

A desmobilização e desorganização da sociedade civil, a desestruturação dos sindicatos, vai dar espaço à novas formas de organização e ação coletiva, como a forma multidão descrita por Garcia Linera (2011), articulando o combate às políticas liberais com a larga resistência indígena (HARVEY, 2013, p. 207-208; VALENÇA, 2014, p. 95). Estão dadas condições para o início das revoltas populares que impulsionará a eleição de Evo Morales e a Assembleia Constituinte.

No ano 2000, em Cochabamba, irrompe a “Guerra da Água” contra uma lei que privatizava os recursos hídricos e aumentava a tarifa para consumidores (ERREJÓN, 2012, p.390). Posteriormente, “Goni” Sanchez de Lozada é eleito novamente presidente²⁹, com uma pequena margem sobre o surpreendente segundo lugar de Evo Morales (não há segundo turno), impulsionado por uma polêmica declaração contra o líder *cocalero*:

[...] el señor embajador del pueblo norteamericano hizo una convocatoria abierta desde Cochabamba y dijo que los bolivianos no debían votar por Evo Morales, por el MAS, porque en Bolivia se iba a profundizar el narcotráfico y un montón de cosas. Creo que eso tocó el sentimiento de los bolivianos y en el 2002 la votación sorprendió porque estuvimos a un punto del primer puesto. Evo tuvo aproximadamente como 22% y el primero creo que tuvo 23%. 24. Éste fue el primer momento en que el movimiento indígena introduce un grupo importante de diputados y senadores indígenas originarios en el parlamento. Llegamos a tener 27 diputados, entre ellos el compañero Evo, que se había presentado también como candidato a diputado. Contando los suplentes éramos 54; 27 diputados de 130 que es el total de la cámara de diputados. Y obtuvimos ocho senadores. (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 44-45)

Após um polêmico aumento de imposto, a fim de cumprir um diretriz do FMI, os movimentos sociais e a população³⁰ de El Alto saíram às ruas pela renúncia de Goni, inclusive com apoio da polícia. O presidente foge, entregando o poder ao vice Carlos Mesa³¹ num momento em que o “confronto entre a polícia e o Exército indicou um alto grau de decomposição no aparelho de estado” (ERREJÓN, 2012, p.392, tradução própria). Em julho de 2003, ocorre um incidente envolvendo a justiça comunitária que aumenta a tensão da luta social em curso:

El 27 de Julio de 2003 la policía detuvo a Edwin Huampu en Cota-Cota, un pueblo del altiplano paceño, acusándole de asesinato por haber cumplido la sentencia de la justicia comunitaria²⁰² contra dos ladrones de ganado (Hylton y Thomson, 2007: 110). El incidente, que en otro momento no habría pasado de una cuestión local, generó una oleada de enfrentamientos entre las comunidades aymaras y la policía. A las protestas se sumaron los estudiantes universitarios, la Coordinadora Obrera

²⁹ Momento histórico registrado no documentário “Our Brand is Crisis” (2005) e no filme “Our Brand is Crisis” (2015).

³⁰“Antonio Peredo: Eso es posible por el alto grado de organización que tiene, que no es partidaria, sino social: las juntas de vecinos, por ejemplo. No es posible explicar el 2003 sin las juntas de vecinos” (HARNECKER, FUENTES, 2008, p.).

³¹ Que também será deposto, em 2005, graças às mobilizações de El Alto (HARVEY, 2013, p.207).

Regional –COR- y la Federación de Juntas Vecinales –FEJUVE- todos ellos de la ciudad mayoritariamente indígena de El Alto. (*ibid.*, p.393)

Como citado acima, durante o período neoliberal, El Alto recebeu uma onda de migrantes mineiros com forte tradição sindical e “não surpreende que estas duas áreas da imigração posteriormente tornam-se grandes centros de resistência ao neoliberalismo” (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 36, tradução própria). Além de ser, historicamente, o local do cerco de Tupac Katari à La Paz:

El Alto emergió como la proyección urbana de un ciclo de acción colectiva fundamentalmente rural (protagonizado por los cocaleros del Chapare y los Yungas, y los comunarios aymaras del Altiplano desde 2000). Al tiempo que la proximidad con la sede del gobierno y sus propias características geográficas, políticas y sociales contribuyeron a imprimirle un carácter nacional a la protesta. En su hibridez, El Alto contiene –y condensa– al conjunto de la nación plebeya que se articuló en torno a la "defensa del gas", en un sentido histórico y político: allí están gran parte de los 24.000 mineros "relocalizados" por el decreto 21060 (1985) que cerró las minas de la Corporación Minera de Bolivia; los migrantes aymaras del Altiplano afectados por el minifundio y la pobreza de sus comunidades (incluyendo provincias con fuerte tradición de organización y autogobierno, como Omasuyos, y su capital: Achacachi); y un ejército de jóvenes, desocupados, trabajadores precarios y comerciantes informales que da cuenta de los procesos de desarticulación social, pérdida de certezas colectivas e hibridación entre trabajadores y desocupados, resultantes del ciclo de reformas "modernizadoras", implementadas desde mediados de la década del 80 por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y los partidos de la "democracia pactada", bajo el asesoramiento de los organismos financieros internacionales. (STEFANONI, 2004, p. 1)

As mobilizações da Fejuve-El Alto e do Conamaq são resultado prático da articulação entre a lutas étnica e de classes, que faz surgir no cenário político o *indígena originário campesino*. Toda essa força social será canalizada para transformar o Estado, a partir da Marcha de Santa Cruz de La Sierra à La Paz em 2002, demandando uma Assembleia Constituinte:

Em uma carta do CONAMAQ ao presidente e ao Congresso, diziam “VIVA A MARCHA À SEDE DO GOVERNO!!! INDÍGENAS E CLASSES SOCIAIS DO ORIENTE E OCIDENTE UNIDOS!!!” e declaravam: “a CONAMAQ, como Autoridade Nacional dos Povos Indígenas Originários dos Ayllus, Markas e Suyus, CONVOCA a todos os irmãos da comunidade dos Ayllus, Markas, do campo e da cidade, profissionais, transportistas, comerciantes, pedreiros, sapateiros, mestres rurais e urbanos filhos dos aymaras, quéchuas, guaranis, tupiguaranis, mosetenes, chipayas e todos em geral, habitantes do atualmente chamado Estado Boliviano, somando-se à defesa dos direitos consuetudinários perante a política do Governo que quer impor a reforma da Constituição, aprovando-a no Congresso Nacional, quando isso deveria ser consultado e acordado com a participação direta das Organizações Nacionais representativas”. [...] Aí começou a se falar em “refundar o Estado” com a Assembleia Constituinte. (SCHAVELZON, 2010, p.104-105)

Nos meses seguintes, configura-se a chamada “Guerra do Gás”, contra a venda de hidrocarbonetos através do território chileno, e marca o fim do neoliberalismo e a criação de uma nova Agenda de demandas populares, feita pelos movimentos sociais em meio ao processo insurrecional que viviam (ERREJÓN, 2012, p.395/396). Entre as pautas, que viriam a ordenar

o cenário político posterior, estão a nacionalização do gás, rechaço aos tratados de livre comércio, reforma agrária, descolonização das instituições, autonomias e uma Assembleia Constituinte para refundar o Estado.

2.3 - A Constituinte (2006-2009)

Com Evo Morales Ayma eleito presidente da República em 2005, com inéditos 54% dos votos, pelo MAS-IPSP (*Movimiento al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos*) com apoio do Pacto de Unidade: “pacto materializado em um documento que se constitui um verdadeiro mandato popular. Surge assim como um governo de novo tipo cuja legitimidade não vem exclusivamente do exercício eleitoral, mas também de uma escolha social” (MONCAYO, 2013, p. 155, tradução própria). O Pacto da Unidade assinado em 2006 por organizações que tanto se declaravam camponesas – CSUTCB, colonizadores, e a Central de Mulheres Camponesas Bartolina Sisa - quanto originárias – o CONAMAQ das terras altas, e Cidob³² das terras baixas participarão ativamente do assessoramento da Constituinte (SCHAVELZON, 2010, 73-107). O programa de governo, marcado pela Agenda de Outubro, se dedica -primeiro - à nacionalização dos campos de gás e – posteriormente – a convocatória de uma Assembleia Constituinte³³.

Esse projeto político, influenciado pelo indianismo katarista e por movimentos de esquerda e sindical, ocorreu paralelamente ao desenvolvimento do direito internacional sobre

³² A sigla remete ao nome antigo (*Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano*), atualmente se autodenominam *Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia*. Surge em 1982 e representam povos indígenas de terras baixas, entre os quais: chiquitanos, ayoreos, guarayos e guaranis. Para mais informação, ver: <<http://www.apcbolivia.org/org/cidob.aspx>> Acesso em 27/12/2015.

³³ “A Lei de Convocatória da Assembléia tinha sido uma das primeiras medidas do governo de Evo Morales, promulgada no dia 6 de março de 2006, quase três anos antes do que a nova Constituição. Mas, dado o controle do Senado pelos parlamentares da oposição, a lei somente pôde ser aprovada depois de uma negociação política pela qual foi cortada a possibilidade de representantes diretos dos povos indígenas, além de outras propostas que nos anos anteriores vinham sendo discutidas pelas organizações sociais. A proposta aprovada determinaria a composição da Assembléia Constituinte e muito do seu desenvolvimento. Na mesma Lei de Convocatória, as eleições eram convocadas para julho de 2006; estabelecia-se que a Assembléia funcionaria por um ano a partir de agosto de 2006; e que estaria composta por 255 constituintes. Além do mais, seria aprovada por dois terços. No acordo político com a oposição se incluía que, no mesmo dia em que fossem eleitos os assembleístas, votar-se-ia em cada departamento um referendo autonômico, que seria vinculante e que deveria ser implementado pela nova Constituição” (SCHAVELZON, 2010, p.118).

os povos indígenas, como a Resolução 169 da OIT e a Declaração dos Direitos dos povos indígenas da ONU de 2007. Mas frise-se que o projeto de constituinte era uma aposta antiga das organizações indígenas, que já marchavam desde a década de 90. (OLIVEIRA FILHO, 2014c, p. 34)

Dentro da conjuntura boliviana, a questão étnica toma especial proporção, uma vez que 62%³⁴ da população boliviana afirmava pertencer a alguma etnia indígena. Além disso, esses povos já exercitam uma “autonomia de fato”, em uma Bolívia onde convivem um Estado boliviano e nações indígenas que resistem ainda organizadas. A forma de organização do passado originário, o *ayllu*³⁵ - comunidade familiar, de parentesco presumido ou não, que trabalha a mesma terra – mantinha sua importância na organização social, demonstrando o aprofundamento teórico/filosófico por trás da contribuição dos povos indígenas ao constitucionalismo. Essa maioria demográfica, nas palavras do vice-presidente boliviano Álvaro García Linera, torna-se a maioria política e reassume o poder depois de séculos de exclusão colonial. É nesse contexto que surge a assembleia constituinte, descrita na etnografia realizada por Salvador Schavelzon (2010) como a chegada de novos atores, indígenas e camponeses, ao Estado:

A Assembleia Constituinte se inaugurava em Sucre, no dia 6 de agosto de 2006. Uma anedota diz que, pouco antes do desfile dos povos indígenas nas ruas da até então tranquila cidade “Branca”, de arquitetura colonial, trabalhadores encarregados da segurança do ato pediram a umas mulheres camponesas com *pollera* (saia andina), manta e chapéu que se levantassem do chão onde esperavam porque por ele passariam os constituintes. Essas mulheres confundidas com público desavisado se levantaram, mas não para se retirar e sim para participar do percurso da marcha, pois eram elas mesmas as constituintes. Este era o grande meta-tema da Assembleia: tratava-se da chegada ao Estado de novos atores, especialmente indígenas e camponeses, que o olhar rápido dos que preparavam a passagem dos constituintes não esperava, porque, devido à como havia sido até então, não assimilavam os “constituintes” com a fisionomia das majorias do povo, agora no Estado, e com a maioria na Assembleia Constituinte. (SCHAVELZON, 2010: 2)

A contribuição dos povos e nações originárias, presentes na constituinte³⁶, com elementos de sua própria cosmologia, vai se espraiar pelo produto final da constituinte. O texto

³⁴ Censo de 2001. Disponível em: <<http://www.ine.gob.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC20113.HTM>>

³⁵ “*O ayllu sobreviveu, contudo, e entrou em um registro histórico duplo. A advogada, política e ativista quíchua, Nina Pacari, coloca isto desta forma: [...] nuestros mayores salvaguardaron y fortalecieron nuestras identidades e instituciones por dos vías simultáneas: 1) la interna, radicada en la Fortaleza de los usos y costumbres, en la recreación de los mitos y los ritos, en la reconstitution de los pueblos y territorios, así como en la reconstrucción de la memoria ancestral y colectiva para proyectarse en un futuro con inclusión social que no es otra cosa que el posicionamiento del principio de la diversidad; 2) la externa, que permitió utilizar los mecanismos como los “alzamientos”, “levantamientos indígenas” o “revueltas” en contra del abuso y del despojo promovido por la estructura del poder imperante.*” (MIGNOLO, 2008, p.318)

³⁶ “No entanto, apesar da exclusão das organizações indígenas, o MAS serviu como canal para que muitos camponeses e indígenas fossem eleitos constituintes. Xavier Albó e a rede de ONGs Apostamos por Bolívia

que surge dessa Assembleia não se limita à tradição eurocentrada e apresenta um novo catálogo de direitos e princípios. É o caso da previsão de direitos à *Pachamama*, ou seja, a natureza elevada à categoria de sujeito de direitos. O novo Estado (Plurinacional) vai se pautar por valores ético-morais que remetem ao período incaico, utilizando-se da grafia no próprio idioma originário, como o *Suma Qamaña*, a tríade incaica *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (não seja folgado, não seja mentiroso, não seja ladrão), *ñandereko* (vida harmoniosa), *teko kavi* (boa vida), *ivi maraei* (terra sem mal) e *qhapaj ñan* (caminho ou vida nobre). (OLIVEIRA FILHO, 2014c, p. 35)

Um dos debates mais importantes travados na constituinte é o da definição do que constituía o *povo boliviano*. O projeto inicial do MAS foi transformado e ficou definido que nação boliviana é conformada pelos bolivianos e bolivianas, pelas nações e povos indígenas, e pelas comunidades interculturais e afrobolivianas (CPE, Art. 3º), sendo excluída do texto inicial a menção às comunidades urbanas de todas as classes sociais, demandada pelas correntes de esquerda. Conseqüentemente, a cidadania passa a assumir novas dimensões, assim como sua relação com a nacionalidade, identidade e cultura. Às nações e aos povos originários ou indígenas, protagonistas desse processo, são previstos direitos políticos específicos, rompendo lógica de igualdade formal do Estado liberal.

Entre as previsões inovadoras quanto à cidadania plurinacional está o direito ao voto e participação dos povos originários na Bolívia, inclusive o de realizar eleições de acordo com suas próprias regras. Os espaços políticos, como os parlamentos plurinacional e departamentais, ou os ministérios do Poder Executivo e a Corte Constitucional, deverão refletir proporcionalmente a composição da sociedade. Foram, ainda, previstos 36 idiomas oficiais além do castelhano, estando os governos obrigados a adotar ao menos dois idiomas - o castelhano e outra língua originária predominante naquele território. Pode parecer mais uma política multicultural, porém ultrapassa o mero reconhecimento e assume especial importância dada a proporção dos que falam línguas originárias (SCHAVELZON, 2010, p. 5).

Esse conjunto de transformações é apresentado pelos constituintes como uma Refundação do Estado, expressamente objetivando superar o colonialismo e o neoliberalismo. Fruto da conjuntura de afirmação das nações originárias e de uma proposta das organizações

realizaram uma pesquisa com a totalidade dos constituintes cujo resultado foi que 55,8% se auto-definiam como membros de algum povo originário (31,8 quéchuas; 16,9 aymaras; 7,1 de outros povos: 6 chiquitanos, 4 mojeños, 4 tacanas e 1 das etnias guarani, guarayo, itonama e joaquiniana) (ALBÓ 2008:96). A porcentagem dos constituintes que vivem na área rural é parecida à porcentagem da população rural no último censo: 33%. Se bem que na pergunta “raça”, 69,8% declaram ser mestiços, 26,7% indígenas e 3,6% brancos; entre os mestiços se incluem alguns dos que responderam também pertencer a algum povo originário (especialmente os não aymara).” (SCHAVELZON, 2010, p.120)

indígenas assumida pelo MAS, o caráter Plurinacional do Estado tornou-se o elemento mais importante do novo texto constitucional. Seu objetivo era superar dois modelos de Estado no que diz respeito à questão étnica: o monoculturalismo da assimilação e o multiculturalismo. Ao mesmo tempo simbolizava a construção coletiva de um pacto de Estado, que pela primeira vez conta com a participação ativa dos povos indígenas.

Os povos indígenas são reconhecidos não só como “culturas diversas”, mas como nações originárias ou nacionalidade com autodeterminação ou livre determinação. Isto é, sujeitos políticos coletivos com direito a definir seu destino, governar-se em autonomias e participar dos novos pactos de Estado, que deste modo se configura como um “Estado plurinacional”. Ao se definir como um Estado plurinacional, resultado de um pacto entre povos, não é um Estado indiferente o que “reconhece” direitos aos indígenas, mas que os coletivos indígenas mesmos se erguem como sujeitos constituintes e, como tais e junto a outros povos, possuem poder de definir o novo modelo de Estado e as relações entre os povos que o conformam. É dizer, essas Constituições buscam superar a ausência de poder constituinte indígena na fundação republicana e pretendem anular o fato de que tenham sido considerados menores de idade sujeitos a tutela estatal ao longo da história. (FAJARDO, 2011, p. 149, tradução própria)

Partindo das experiências vividas pelas comunidades interculturais, foram reconhecidas novas fontes de produção de Direito: jurisdição originária, indígena ou campesina, suas autoridades, instituições, práticas e costumes. Dessa forma, os povos e nações indígenas passam a ter garantidos sua cultura, mas também o direito ao autogoverno e à administração de conflitos. As jurisdições ordinárias e indígenas integram o Poder Judiciário em igual hierarquia com a justiça ordinária e suas decisões deverão ser acatadas por todas as pessoas e autoridades públicas. Essas competências jurisdicionais são atribuídas e organizadas segundo uma lei de *deslinde*, estando limitadas ao direito à vida e aos outros direitos constitucionais.

O autogoverno e a livre determinação desses grupos estão previstos no capítulo que trata da “autonomia indígena originária campesina”. As comunidades, nações ou povos que habitem territórios ancestrais podem elaborar um Estatuto próprio, organizando-se segundo seus próprios regulamentos, instituições, autoridades, procedimentos a fim de desenvolver e exercer as suas próprias instituições democráticas; de gerir e administrar seus recursos naturais; criar e administrar taxas, patentes e contribuições especiais em seu âmbito; administrar seus impostos; planificação e gestão de seu território, sistema elétrico, patrimônio cultural, natural, etc. (OLIVEIRA FILHO, 2014c, p. 37). É a partir desse marco legal que será analisada a situação dessas autoridades. A intenção não é só superar o passado do Estado moderno liberal, mas com ele paradigmas que não se adequaram à realidade andina, como a agenda do multiculturalismo e do neoliberalismo, ambos identificados com os governos da década de 90.

A questão *capitalia*³⁷ impôs dramas a mais à constituinte, expressando em termos de regionalismos, as profundas diferenças da Bolívia. Sucre era a capital formal do país, embora só sediasse o Poder Judiciário. Além do racismo e da oposição pela direita ao governo (MAMANI, 2010, p. 11), a questão da sede dos poderes e da capital do país dava sustentáculo ao bloco da “Media Luna”, denominação política dos departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni e Pando (podendo abranger também Chuquisaca). Abarcando “amplos setores da classe média, os estudantes da universidade e grupos provenientes da marginalidade urbana, inflamados pelo lema de “capitalia plena” que pretende reverta o perdido na Guerra Federal de 1899 (ERREJÓN, 2012, p. 403, tradução própria). Como reação à proibição de incluir o tema da capitalidade, a população local cercou o Teatro Mariscal onde se reunia a Assembleia, ameaçando sua continuidade e impedindo seu funcionamento em Sucre, sede da Constituinte segundo a Lei de Convocatória (SCHAVELZON, 2010, p. 219-224).

Durante a aprovação “em grande”, que ainda ocorrera em Sucre, foi apressada pelo risco de invasão do espaço onde estavam os constituintes, um quartel. Do lado de fora, estudantes forçavam a entrada fazendo retroceder o cordão policial, já tinha um morto³⁸ entre os manifestantes. A aprovação “em detalhe” ficaria suspensa, já que não era possível continuar

³⁷ “‘Questão Capitalia’ foi o nome dado ao conflito que ocorreu no século XIX sobre a sede dos Poderes, travado entre as cidades de La Paz e Sucre, que então se chamava Chuquisaca e, no período colonial, La Plata e depois Charcas como capital da Audiência, dependente inicialmente do Vice-Reinado do Peru e desde 1776 do Vice-Reinado de Rio da Prata. O conflito surgiu junto com a formação da nova pátria, independente a partir de 1825. Segundo Condarco, em seu livro consagrado ao caudilho indígena Zárate Willca e sua participação na “guerra federal” (1983) que concedeu a capitalidade à La Paz, Sucre era um lugar inadequado para sediar os poderes, sendo só o interesse de políticos poderosos, o que explicaria essa localização da capital. Uma vez impugnada por razões climáticas a proposta de realizar a assembléia na cidade de Oruro, segundo Condarco, os “espertos doutores de Charcas” teriam transferido a assembléia de 1825 para a “Cidade Branca”, convocada pelo marechal Sucre para definir “a sorte das províncias do Alto Peru” (:64-65 trad. nossa). O primeiro corpo legislativo da república boliviana definiu que a capital da república se chamaria Sucre, e declarou Chuquisaca como sede provisória do governo, dando ao libertador Simón Bolívar o poder de escolher o lugar em que se estabeleceria a nova capital com o nome de Sucre. Bolívar se inclinou por Cochabamba, e o marechal Sucre mandou construir a sede para o Executivo e o Legislativo. Mas a transferência não se concretizou. Já sem os líderes Sucre e Bolívar, os interessados conseguiram a aprovação de uma lei, em 1839, que declarava que a capital seria a antiga Chuquisaca, e que para acatar a deliberação da primeira assembléia, levaria o nome de Sucre. A Constituição, no entanto, autorizou o Executivo a realizar suas sessões em qualquer cidade do país. Tanto o presidente como o Congresso realizaram suas sessões em cidades diferentes por vários anos. No debate pela “capitalia” que acompanhava esse vai-e-vem, La Paz usava exageradamente o argumento de que foi nessa cidade onde o governo teria se instalado mais vezes, escreve Condarco, embora segundo com algumas fontes no século XIX o Congresso teria se reunido 29 vezes em Sucre, 20 em La Paz e 10 em outras cidades. Em 1898, o Congresso declarou “residência permanente” do Poder Executivo em Chuquisaca, levando à eclosão da Guerra Federal. (SCHAVELZON, 2010, p. 224-225)

³⁸ “Havia morrido um advogado de 21 anos. Desfilavam com o caixão pela cidade. Porém seriam três mortes ao todo, em episódios não totalmente explicados, um alegadamente por tentar entrar no quartel pelo rio. Rada declarava que não usaram balas, apenas agentes químicos. Pela noite, haviam tomado e incendiado o departamento de polícia. Também haviam escapado os presos da cadeia. A polícia abandonou a cidade de Sucre afirmando que “não tinham garantias” para voltar.” (SCHAVELZON, 2010, p.322)

os trabalhos constituintes naquela cidade (SCHAVELZON, 2010, p. 317-319). Esse tipo de violência e acoso vai marcar a disputa política boliviana durante a constituinte, com diversas iniciativas do governo do MAS, e estranhas à assembleia e ao poder constituinte originário, tais como o Conselho Político Suprapartidário de La Paz convocado pelo vice-presidente. O texto teve 144 artigos alterados, muitas das vezes essas intervenções retiravam da futura Constituição pautas das NePIOCs (MONCAYO, 2013, p.156; ERREJÓN, 2009, p. 24; SANTOS, 2010, p. 73-76). O resultado é a moderação, algumas vezes incentivada pelo MAS:

O próprio governo quem moderou a proposta que vinha de suas bases, como passo que entendeu necessário para consolidar o “processo de mudança”. Assim, um projeto intermediário nasceu, “de transição” [...] Estes acréscimos eram entendidos por setores das bases do governo como diversas derrotas que obrigavam o MAS a afastar-se de seu projeto inicial ou, inclusive, como postergação da descolonização. (SCHAVELZON, 2009, p.38)

O texto final, alterado, foi a referendo em fevereiro de 2009, onde a posição a favor da nova CPE sai vitoriosa com 61,43% contra 38,57%. O resultado é ambíguo, de transição, onde “há muito mais do que se diz”³⁹ (SCHAVELZON, 2009, p. 37). É uma síntese não alcançada entre as “duas Bolívias”, que vão se constitucionalizar desta forma cindida, criando dois tipos de previsões – as relacionadas à república liberal e as relacionadas ao Estado Plurinacional – em que uma parte se resolverá com a outra. A tentativa de textos constitucionais para conciliar classes antagônicas é “comum nas Constituições liberais burgueses, com suas pretensões de universalidade e a necessidade de apresentar o estado como o defensor de um interesse coletivo, definido de maneira abstrata” (CERVANTES, 2013, p. 129, tradução própria).

Mesmo trazendo muitos avanços, o texto carrega toda a expectativa de mudanças que virão. E isso inclui as que ainda não foram positivadas na CPE de 2009. A conclusão da constituinte coloca as nações e povos indígenas em uma posição de destaque, com pleno reconhecimento de sua autonomia e previsões para o autogoverno. Mas, como será visto a seguir, o período pós-promulgação vai ser momento de elaboração de leis que regulamentem a

³⁹ O texto gera interpretações confusas: “Outras vezes parecia, sem dúvida, que realmente sim, havia elementos rupturistas que poderiam dar lugar a um Estado diferente. Mas a possibilidade de ruptura com o velho, aparentemente não se encontrava na letra dos artigos, revisados mais de uma vez para agradar a oposição. Tampouco se encontrava mais além do escrito e da Constituição e todo o processo constituinte era somente a cristalização da força social conseguida por indígenas e camponeses nos anos anteriores, junto à quebra do sistema estatal anterior. Caso tivermos, então, que encontrar onde ficaram, na nova Constituição, os desejos de mudança das organizações de base, deveremos concluir que é nos espaços em branco, nas indefinições, nos silêncios e nas ambigüidades do que foi constitucionalizado. Talvez um texto constitucional tenha o poder de ser o que for, apesar do que está escrito nele. Ou talvez haja formas de escrever que permitem estabelecer e constituir uma realidade diferente do que está escrito, a partir do significado outorgado a conceitos cujos significados somente podem ser definidos politicamente”. (SCHAVELZON, 2010, p.480)

nova condição das NePIOCs que acabaram por restringir seus direitos, dividindo suas autoridades em duas situações: as autoridades de autonomias (AIOCs) e as autoridades de comunidades que não terão o reconhecimento *de fato*.

3 - AUTORIDADES DE NAÇÕES E POVOS INDÍGENAS ORIGINÁRIOS CAMPELINOS NO ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA

Como já apontado, as autoridades indígenas originárias campesinas, que cumprem os requisitos, ainda estão em vias de transformarem-se em AIOCs conforme previsto na nova CPE. A maior parte, entretanto, são autoridades de pequenas comunidades ou diretórios que, embora não cumpram os requisitos para AIOCs, mantêm tradições ancestrais de sua cultura, tais quais os *ayllus* ou as *marcas*, na gestão de territórios comunários e na resolução de conflitos internos que surjam. A intenção do constituinte e do projeto de plurinacionalismo é garantir a todas as NePIOCs uma convivência intercultural, pondo um fim ao integracionismo e ao colonialismo. E, embora preveja a AIOC como ente privilegiado de manifestar toda sua autonomia, o autogoverno é previsto para todas autoridades e comunidades IOCs, verdadeiras protagonistas do ciclo rebelde e da constituinte que compõe o *proceso de cambio*.

Os diretórios comunários – os *ayllus*, as *markas*, ou outra denominação – mantêm grande capacidade de mobilização e um grau de organicidade baseado em laços culturais, parentais, etc. Para além da comunidade, vão se articular através de organizações mais amplas, tais qual a CONAMAQ e a FEJUVE. São essas duas que, por exemplo, organizaram os protestos que forçaram Goni a renunciar e que depois tomam a alcunha de Guerra do Gás: ou seja, impulsionaram a bandeira de uma nova Constituição, participaram das redações do projeto plurinacional, mobilizaram-se para garantir o trabalho da assembleia, e finalmente acompanharam sua promulgação quando Evo Morales foi à cidade de El Alto comemorar o fim da constituinte. Como compõem o objeto do presente trabalho, a busca pelas autoridades IOCs iniciou-se através dessas organizações, na sede da FEJUVE-El Alto.

No mês de dezembro de 2015, os *Jilakatas* e *Kamanis* do Distrito Rural nº 13 de El Alto se reuniam na sala do *Consejo Autoridades Indígenas Originarias Julián Apaza* para tratar de conflitos lindeiros e relacionados ao município. No mesmo período, autoridades de todo o país se organizam para uma primeira cúpula que reflita sobre os obstáculos que ainda travancam, seis anos depois, a criação das primeiras Autonomias.

Com o tempo, ficará demonstrado que as autoridades IOCs tratam de questões que se assemelham, possibilitando um panorama sobre o alcance do direito ao autogoverno, ao pluralismo jurídico e autonomia que possuem de fato; e, finalmente, qual caminho pavimentam

para o Estado Plurinacional se concretizar. Dois eixos analíticos surgem da empiria: (i) a gestão do território como requisito essencial à existência das autoridades mesmas, agenda prioritária do diretório comunal e natureza dos principais conflitos que surgem; (ii) a tortuosa relação com o município (ou com o municipalismo), que é canal das demandas que surgem ao “poder público”, ao mesmo tempo que disputam o protagonismo com o autogoverno das NePIOCs.

Na Bolívia plurinacional, a *nação moderna* vai dar espaço ao *povo*: é na conceituação de povo boliviano que ocorreu surge o novo sujeito indissociável⁴⁰ chamado indígena originário campesino. A intenção é encerrar o integracionismo (por exemplo, a transformação de indígenas em camponeses na Revolução de 52) ao mesmo tempo que se reconhece distintas formas de ser indígena, abrangendo “grupos étnicos nômades junto a comunidades camponesas com propriedade individual” (SCHAVELZON, 2010, p. 72-75). Esse entendimento é corroborado pela *Ley n° 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bóñez”* de 2010 (daqui para frente LMAD):

Artículo 43 (CARÁCTER DE LO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO). Lo indígena originario campesino es un concepto indivisible que identifica a los pueblos y naciones de Bolivia cuya existencia es anterior a la colonia, cuya población comparte territorialidad, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias; y así se denominen solamente como indígenas o como originarios o como campesinos, pueden acceder en igualdad de condiciones al derecho a la autonomía establecido en la Constitución Política del Estado, en sus territorios ancestrales actualmente habitados por ellos mismos y en concordancia con el Artículo 1 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas de la Organización Internacional del Trabajo. El pueblo afroboliviano está incluido en estos alcances, en concordancia con el Artículo 32 de la Constitución Política del Estado.

É imbuído desse espírito intercultural que o presente trabalho aborda os indígenas originário campesinos que vivem nas cidades bolivianas. Levando em consideração que a maioria da população não vive nos campos, mas em áreas urbanas⁴¹, contato que os IOCs estão em toda parte: são motoristas, médicos, entre outros, mas também camponeses. As áreas periurbanas, como El Alto⁴², permitem ainda que sejam ambos, que tenham um trabalho na cidade e outro nas áreas rurais. A tentativa de descaracterizar os indígenas e originários que vivem na cidade, como a partir do rótulo *mestiço*, remete a uma gramática integracionista ou homogeneizadora, e pode fugir dos princípios do Estado Plurinacional.

⁴⁰ Como explica SCHAVELZON (2009, p.41), esse novo sujeito sem separação por vírgulas, tal qual nossos nomes e sobrenomes, é fruto do acúmulo de “setores dos sindicatos campesinos – que conduziram Evo Morales à política nacional – que viam na separação entre originários e campesinos a discriminação dos campesinos como não indígenas. A discussão conduzia ao tema de como nos últimos anos os sindicatos campesinos – e o próprio Evo Morales – assumiram uma identidade indígena, junto à de campesinos”.

⁴¹ Em 2012, 67,3% da população boliviana residia em área urbana e 32,7% em área rural (INE, 2012)

⁴² STEFANONI (2004, p.3) confirma isso: “*De allí que podamos hablar de una ciudad con mentalidad rural: “La mayoría de los alteños conserva tierras en sus comunidades y en la época de siembra y cosecha van a trabajar al campo”, dice Francisco Franklin Balboa, mientras muestra con orgullo un carnet de la FeJuVe que acredita su “destacada participación en defensa del gas” en Villa Ingenio*”.

3.1 - As autoridades indígenas originarias campesinas, segundo as próprias

O primeiro contato com as autoridades indígenas de El Alto ocorreu na sede da Fejuve - *Federación de Juntas Vecinales*, enquanto se realizava uma reunião do Conselho de Autoridades Indígenas Originarias Julián Apaza do Distrito Rural nº 13 desse município. São autoridades indígenas filiadas à CONAMAQ. Sentados em círculo dentro da sala, com a autoridade máxima do distrito, o *Jilir Marka Mallku* Jorge Condore Nomani, na única mesa, com uma *whipalla* a seu fundo e um monte de folhas de coca na mesa – que, aliás, me convidaram para mascar com eles. Estavam presentes autoridades das três comunidades – Alto Milluni, Milluni Bajo e Ingenio - que existem no Distrito 13, para discutir projetos, a nível distrital, e por isso foi convocada uma reunião de emergência para tomar decisões sobre eles. Frente a todos presentes, três autoridades de Alto Milluni se interessam mais em conversar sobre autoridades originárias e a nova Constituição: Carolina Choque, *Qulquiri Kamani*; Angelino Choque, *Jaljiri Kamani*; e Octavia Choquenuanca, *Qulqi Kamani*.

O Distrito 13 presta importantes serviços para El Alto, por aí passam as torres de alta tensão para a zona urbana que engloba também La Paz. Há também uma represa na comunidade, que armazena as águas de degelo da Cordilheira Real, e que abastece essas cidades. Entre as principais demandas da comunidade – a maioria dirigida ao poder municipal – está o recolhimento de lixo na comunidade e nas estradas, a falta de água e, principalmente, que sejam realizadas consultas por parte dos governos quando da realização de políticas públicas e que não sejam convocadas as autoridades quando do planejamento. O “13” é um dos quatro distritos rurais de El Alto, junto com os de números 9, 10 e 11. Entre os distritos urbanos, pelo menos, o Distrito 8 também resolve problemas de propriedade a partir de suas comunidades, segundo o secretário da Fejuve para este local, Celestino Patty Mamani.

O presente capítulo é fruto do estudo de caso sobre a gestão do território e resolução de conflitos por parte das autoridades indígenas originarias campesinas de Alto Milluni, El Alto. Tal análise se faz relevante, uma vez que a população majoritariamente aimará desta cidade foi central nos protestos que demandavam uma nova Constituição, bem como na garantia de seu funcionamento. Entretanto, essas autoridades se encontram numa situação frágil frente ao produto de sua insurgência, em duas situações distintas: existem as autoridades de AIOCs; e autoridades - de distritos, comunidades, *ayllus* – que não possuem *status* de autoridades autonômicas. Alto Milluni se encontra na última situação: embora mantenham a vida

comunitária com forte identidade aimará, não serão plenamente reconhecidos pelo sistema de AIOCs pensando pela CPE e, posteriormente, regulamentado pela Lei Marco de Autonomias.

Existem muitas comunidades que mantêm suas justiças originárias, e, mais que isso, suas organizações, estruturas e instituições. Não se pode retirar isso deles. Se é para organização, como a realização de caminhos ou pontes na comunidade, não poderá existir nenhuma intervenção. Mas para julgar determinados temas, como uma violação, não seria possível julgar. Teriam que remeter à justiça ordinária temas relacionados à violência, violações e roubos graves. Mas roubos pequenos podem resolver, como de ovelhas ou de temas lindeiros. Mas se é uma propriedade, devem recorrer à justiça ordinária. Fora isso serão reconhecidas, principalmente pela ausência do Estado. Muitas vezes, em povoados pequenos, há dois policiais, então é melhor que resolva a comunidade em seu conjunto. Há alguns casos em que eles não querem recorrer à comunidade e vão à polícia, e os próprios policiais os mandam recorrer à justiça indígena. O espírito da Constituição é para que se reconheça isso.

3.1.1 - Alto Milluni

Residência para 200 comunários, a ocupação deste território na base dos nevados Chacaltaya e Huayna Potosí tem sua origem em uma fazenda, Hacienda Milluni, que precede a criação do município de El Alto. A comunidade de Alto Milluni vai completar 54 anos no dia 25/08/2016, sendo essa uma das suas principais datas festivas. O local possui grande potencial turístico, uma vez que se encontra em caminho para uma região de andinismo e esportes em altitudes, como no Monte Chacaltaya. Está há pouco mais de 20 quilômetros da sede da Fejuve no centro (Figura 1). A visita à comunidade perpassa uma autorização previa de sua autoridade máxima, o *Jilakata* Constantino Alanoca.

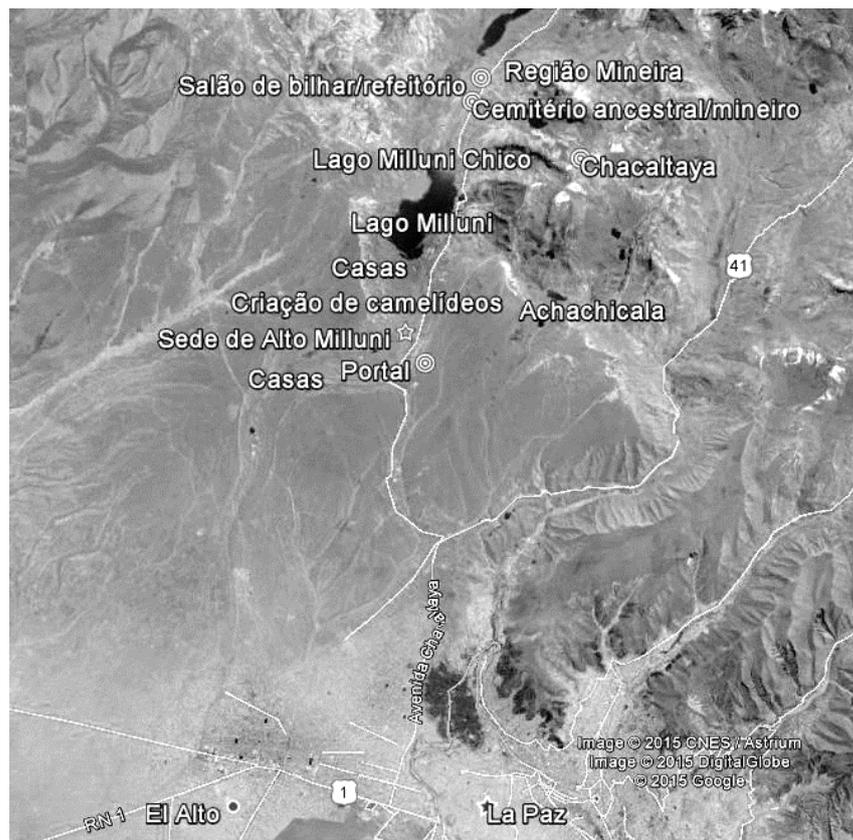


Figura 1: Mapa de Alto Milluni (Fonte: GoogleEarth)

Não há ônibus ou transporte regular para a comunidade, uma vez que é a região mais remota de El Alto. Uma das formas de alcançar o território é utilizando-se do transporte de mineiros – comunários e cooperativados – que partem bem cedo da Zona Sul de El Alto. O trajeto de uma hora em direção à cordilheira real termina no posto policial na entrada da mina. Ao lado há um cemitério ancestral, atualmente com túmulos de mineiros, e atrás um campo de futebol. O principal minério que buscam é o zinco, pelo valor. Na parte mineira, há um salão de bilhar (Figura 1), onde também são feitas as refeições. As minas são ainda mais apertadas que as de Potosí.



Figura 2: Refeitório mineiro em Alto Milluni

Perto da represa está a sede do Diretório Comunal de Alto Milluni, onde os comunários se reúnem para datas festivas, como o natal e o aniversário da comunidade. As autoridades de Alto Milluni são trezes pessoas. O diretório é eleito “pela base”, em reunião dos comunários, com mandato estatutário de 2 anos, mas pode ser menos se a comunidade indicar assim⁴³. Como explica sua *Qilqiri Kamani*, eles possuem regulamento orgânico: “não fazemos o que dá vontade”. A última reunião do diretório tinha ocorrido no dia anterior e ele voltaria a se reunir em três semanas.

A *Qilqiri Kamani* Carolina Choque está no segundo mandato à frente deste diretório, mas também fez parte de outro diretório comunal. Possui uma criação de lhamas e alpacas (umas 40), que está crescendo com algumas novas crias. Sua mãe cuida da criação e também é vendedora na Feira de 16 de Julio⁴⁴, uma feira que precede a existência de El Alto e é considerada a maior do país (tornando-se, recentemente, um atrativo turístico). Seu pai o é *Jaljiri Kamani* (secretario de conflitos) do diretório, e possui uma van que dirige levando os mineiros comunários e cooperativados (mineiros de fora da comunidade) às minas de Alto Milluni. Ela explica como funcionam as reuniões:

[...] lemos a ordem do dia e fazemos o controle de assistência de todos. O primeiro ponto é a leitura da ata anterior, depois tratamos das necessidades que temos ou em que pé estamos andando – as autoridades, né? Digamos para tirar um projeto, que defeitos tem. Por exemplo, agora mesmo estamos sofrendo um problema com outra comunidade. Nos querem tirar uma parte do terreno, um pedaço do território. Então esse tema tratamos, como podemos solucionar.

Mas as tarefas do diretório⁴⁵, com controle de presença registrada do diretório, abarcam também as assembleias gerais, a captura de cachorros, reuniões de emergência, *cabildos*, congressos, marchas e a *Jacha Tantachani*. A composição do atual diretório comunal, que assume em 22 de agosto de 2015, é a seguinte:

⁴³ “No sistema comunitário, o poder não está localizado no Estado ou no proprietário individual (ou corporativo), mas na comunidade. Quando os zapatistas afirmam que se deve “governar e obedecer ao mesmo tempo,” eles estão enunciando um princípio básico da gestão política e econômica comunitária.” (MIGNOLO, 2008, p. 320)

⁴⁴ “La feria 16 de julio, con sus 40.000 vendedores (gremiales) distribuidos a lo largo de 66 cuadras (10) es una expresión de las dificultades que encontraron los migrantes para insertarse en un estrecho mercado laboral. En una ciudad con casi un 70% de su población ocupada en el ámbito informal, bajo modalidades diversas (semipresarias o familiares, entre la autosubsistencia y la acumulación.), y un 35-40% autoidentificada como obrera (empleada en empresas y pequeños talleres, o en regímenes de trabajo a domicilio). Lo que transforma a El Alto en la ciudad con mayor cantidad de población obrera en el país y poblada por un gran porcentaje de jóvenes (el 60% de su población es menor de 25 años), junto con los mayores índices de trabajo infantil y personas ocupadas por hogar”.- (STEFANONI, 2004, p.3)

⁴⁵ As autoridades de Alto Milluni, nas reuniões que participei, não utilizavam vestimentas específicas para seus cargos.

- Constancio Alanoca – *Jilakata* (Autoridade máxima da comunidade, “presidente”);
- Santiago Limachi – *Lanti Jilakata* (Vice ou *Secretario de Relaciones*);
- Ángel Choque Limachi – *Jaljiri Kamani* (*Secretario de Conflictos*⁴⁶);
- Carolina Choque Millán – *Qilqiri Kamani* (*Secretaria de actas*);
- Octavia Choquehuanca – *Qulqi Kamani* (*Secretaria de haciendas*);
- Teodoro Callizara Flores – *Tantachayiri Kamani* (*Secretario de organización*);
- Julio Villca Mamani – *Uywa Kamani* (*Secretario de ganado*);
- Manuel Tapia Huanca – *Whipala Apiri Kamani* (“Portador de bandera”);
- Faustino Vargas – *Anatayiri Kamani* (*Secretario de deportes*);
- Dora Condori de Chura – *Chaski Kamani* (“Vocal”, porta-voz);
- Julio Quispe – *Chaski Kamani* (“Vocal”, porta-voz);
- José Luis Poma Rodríguez – *Uñacharyiri Kamani* (Responsável pelo turismo);
- Emilio Flores Rodríguez – *Kórpa Kamani* (Responsável pelos limites e fronteiras da comunidade).

3.1.2 - El Alto: “sempre de pé, nunca de joelhos”

El Alto vai se aproximando por entre vilarejos e povoados, majoritariamente camponeses, com pouca ou nenhuma cerca que divida as terras, até alcançar uma das maiores cidades bolivianas. Estabelecida administrativamente há menos de 30 anos (1988), é um reflexo da Bolívia: não é incomum encontrar murais que expressam a forte característica andina/aimará de sua população, ao lado de, por exemplo, murais saudando a visita do Papa católico Francisco. Sem planejamento⁴⁷, tornou-se a maior cidade indígena do mundo, com população de 848.452, grande maioria de aimarás; desse total, 2.085 no Distrito 13. O mesmo INE fez uma projeção de que, em 2015, o município alcançaria 925.064 habitantes (INE, 2012). Uma característica

⁴⁶ Os que ocorrem entre os comunários, por exemplo.

⁴⁷ El Alto é um “[...] producto no planificado de sucesivos procesos migratorios, especialmente a partir de la década del 50, cuando los comandos zonales del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) organizaron los sindicatos de inquilinos que fueron los primeros beneficiarios de la política de loteos oficiales (en ese momento la ciudad contaba con unos 13.000 habitantes). Lo que conllevó la incorporación de El Alto como apéndice de la ciudad de La Paz, y su consolidación como barrio urbano-marginal; cuya acelerada extensión demográfica y territorial (a partir de las décadas del 60-70, y espacialmente luego de las reformas de 1985) no ha tenido como contrapartida la extensión de los servicios básicos para garantizar una mínima calidad de vida para sus habitantes” (STEFANONI, 2004, p.2).

especial desta cidade é a cidadania, que combina o “sentimento urbano e rural, coletivismo e individualismo, igualitarismo e hierarquia” (LAZAR *apud* HARVEY, 2013, p. 218). Com a maioria desses habitantes formada por camponeses expulsos de suas terras, operários e mineiros desempregados, pacenhos fugindo dos altos preços de moradias, e toda sorte de vítimas das políticas neoliberais...sem que haja a formação de uma “burguesia arraigada como em La Paz e em Santa Cruz” (*ibid.*, p. 211).

A palavra de ordem “*siempre de pie, nunca de rodillas*” vem de sua longa tradição de lutas. Local do aeroporto e das principais vias que ligam à cidade de La Paz, sede do governo central, sua geografia circundando desde cima (aproximadamente 500 metros) a vizinha pacenha potencializa suas principais formas de protesto: as marchas, o cerco e a tomada da cidade de La Paz⁴⁸. Foi isso que fizeram os aimarás do exército de Tupac Katari em 1781; os manifestantes do Ciclo Rebelde e da Guerra do Gás nos anos 2000; e, cotidianamente, continuam fazendo a Fejuve-El Alto⁴⁹. É essa imagem, de forja da nova constituição e do processo de *cambio*, que ressalta a Kamani Carolina Choque:

[...] e por isso somos os empreendedores dessa mudança. Não a cidade de La Paz, nós fizemos. A mudança ocorreu graças a cidade de El Alto. As maiores manifestações pela nova constituição ocorreram na cidade de El Alto. E quando aprovaram a constituição Evo veio aqui em um grande cabildo aberto feito na cidade de El Alto, agradecendo o empreendimento que nós fizemos. Demasiada era a opressão que sofríamos, já deve ter ouvido falar da Guerra do Gás. Esse foi o primeiro passo desse empreendimento que fizemos na cidade de El Alto.

Tais quais os sindicatos camponeses, essas *juntas vecinales* (termo que pode ser traduzido para o português como “associações de moradores”), baseadas no território, criam uma relação simbiótica com os laços sociais e políticos (comunitários e identitários) de sua população aimará e quéchua. A capacidade de mobilização transformou-as em instrumentos de pressão sobre o Estado, ao mesmo tempo em que funcionam como formas de autogoverno de bairros⁵⁰ (STEFANONI, 2004, p. 2).

⁴⁸ Ver, por exemplo, MONCAYO (2013, p.152).

⁴⁹ Em dezembro de 2015, ocorreram protestos praticamente diários da Fejuve-El Alto (Distrito 7) pela extensão da Av. Juan Pablo II. Alguns lograram chegar à La Paz e ocupar as ruas de seu centro, outros ficariam barrados pela Unidad Táctica de Operaciones Policiales (UTOP) na via expressa que liga as duas cidades.

⁵⁰ STEFANONI (2004, p.3) ressalta que nessa “[...] lógica de autogobierno barrial en cuyo esfuerzo recaen la mayoría de las obras de infraestructura, que en muchos casos se realizan mediante la forma de ayni: la alcaldía aporta los materiales y – siguiendo la lógica del trabajo comunal– los vecinos aportan la fuerza de trabajo”.

3.1.3 - Relação com as autoridades municipais

Uma nova reunião do Conselho Julian Apaza foi convocada para tratar de uma questão relacionada à construção sede da *subalcadía* (El Alto) do Distrito 13. Nesse dia, a porta da Fejuve estava fechada pela polícia boliviana, pois estava marcada para o mesmo horário mais um protesto do Distrito 7, que buscava o prolongamento da Av. Juan Pablo II. São membros da Fejuve que organizam estes atos, direcionados principalmente ao governo de Evo Morales e Garcia Linera. Com o bloqueio de estradas e a entrada do prédio obstruída pela polícia, as autoridades do Distrito 13 foram chegando pouco a pouco, com bastante atraso. Enquanto esperavam outras autoridades, o *Jilir Marka Mallku* Jorge Condore (de Milluni Bajo) deu a ideia de enfeitarem a sede para o natal. Um dos presentes assumiu a responsabilidade de servir bebidas a todos os presentes, utilizando-se um mesmo copo e servindo em roda. Todos bebem à vez, entornando o primeiro gole de Pepsi no chão, para a *Pachamama*.

A reunião foi iniciada por Condore, transcorreu em aimará, de onde poucas palavras em castelhano podiam ser entendidas. Neste momento estavam presentes 14 autoridades, das quais 6 mulheres, todas pertencentes às comunidades de Alto Milluni e Milluni Bajo. Nenhum dos três *Jilakatas* estavam presentes, e nenhum *Kamani* de Ingenio compareceu. Dessa forma, a reunião foi remarcada e convocada de forma mais oficial: uma convocatória da *Jacha Tantachani* (reunião ampla das autoridades das três comunidades) foi assinada pelos presentes.

Estas comunidades utilizam como estratégia a ocupação da *subalcadía* do Distrito 13 como parte de suas organizações matrizes. O objetivo da reunião era definir a construção da sede da *subalcadía*, que atualmente é um espaço emprestado, em Ingenio. A *subalcadesa*, Maria Escobar, é desta comunidade e justo esses comunários não participaram. Como explica Octavia, a *subalcadesa* não foi escolhida pelas comunidades, o que vai de encontro com a lógica de organização deles.

A relação tortuosa com as autoridades municipais de El Alto, que vivenciam as autoridades de Alto Milluni, também se reflete entre os comunários e os IOCs de um modo geral, como será abordado mais à frente sobre o conflito entre municipalismo e autonomias. Na situação em que se encontram, de serem autoridades que não compõem uma AIOC, é o município o principal responsável por empregar orçamento público para resolver os problemas dos comunários:

Minha comunidade não produz nada, não há batatas verduras, não produz. Nosso meio econômico são os camelídeos: lhamas, alpacas. O que queremos do governo é que dessa maneira nos apoie, nos dando mais animais, essas coisas, alimentos para os animais. Com essa mudança de clima sofremos várias coisas, chuvas e relâmpagos agora

chegam, a seca. E dessa maneira pedimos que nos ajude o governo. Agora acabou de ocorrer uma mudança de autoridades municipais e não há nem um pouco de apoio.

A relação com o município e com os alcaides não tem sido fácil, principalmente pelo conflito entre a visão municipalista e comunitária de enxergar os cargos políticos:

Por exemplo, não sabemos se vamos apoiar o governo ou a *alcaldía* municipal, pois são de diferentes partidos. Há um choque, onde nós saímos afetados. É um pequeno problema e gostaríamos que o governo nos ajude dessa maneira. Agora, o que diz o governo, por meio das prefeituras? Mas o que diz a prefeitura? Não, vocês são desse lado ou apoiaram a este. Eles próprios colocam as travas: se me apoiam, te vou dar...sempre estão colocando travas. Esse é o problema que o distrito (13) ou os distritos rurais (9-10-11-13) estão sofrendo.

Embora não seja rápida na solução - “é lentamente” – a *alcaldía* é tida como a principal fornecedora de ajuda para os problemas que enfrentam:

Devem fazê-lo, nós pedimos a eles. Dizemos a eles que é sua obrigação velar por nós. Primeiro porque nós, a comunidade, somos parte deles. Segundo, limites e fronteiras devem ser veladas pelo município. El Alto é uma casa inteira grande, ou um departamento, e se quer entrar um vizinho quem tem que cuidar é o dono da casa: a prefeitura de El Alto. Agora, também as comunidades devem ver porque estão brigando seus filhos, ou vizinhos, se tem cada um terreno.

Duas jornalistas – com vestimentas completas de *chollitas* – chegaram para entrevistar os presentes sobre os 6 meses de gestão da alcaide de El Alto, Soledad Chapetón (*Unidad Nacional*). Octavia Choquehuanca foi indicada pelos comunários de Alto Milluni para fazer a análise da comunidade às jornalistas. Ela ressaltou que há um grande problema de coordenação entre as ações municipais e as autoridades comunárias.

3.1.4 – Os conflitos solucionados pelas autoridades

Tendo em vista o enfoque na efetividade das previsões constitucionais, a partir da autodeterminação e autogestão, Carolina aborda os conflitos com os quais lida o diretório comunal de Alto Milluni:

Mais que tudo os problemas e necessidades que temos na comunidade. Em Alto Milluni não temos água não temos luz. São internos os problemas que temos, grande problema não há. São necessidades, coisas que nos faltam: estradas... varia de acordo com a necessidade de cada comunário.

Foi explicado que embora conflitos como brigas ocorram raras vezes, obviamente existe: “como marido que briga com esposa, filhos que brigam, vizinhos. Mas é internamente que se resolve”. Nesses casos, os comunários podem recorrer às autoridades das comunidades.

Há, ainda, conflitos políticos e de visões, a serem mediados, e que são discutidos comunitariamente:

São vários problemas que resolvemos entre nós mesmos, tomamos nos mesmos as decisões. Há também conflitos entre as pessoas, tem oposição e oficialismo também. Mas destes problemas sempre saem soluções. Sempre internamente, de forma autônoma. Cada comunidade é autônoma para tomar suas decisões.

Um dos problemas que o diretório comunal busca resolver envolve outra comunidade, relacionado com problemas de limites e fronteiras das duas comunidades vizinhas. O caso a ser estudado é um pouco mais sensível, uma vez que a outra comunidade se encontra em outro município:

Não era somente de limites o problema com essa comunidade, mas também de jurisdição. Se trata ainda de uma comunidade em outro município, não está em El Alto. É como se vizinhos estivessem entrando em minha casa, então temos que dizer ao vizinho que está fazendo mal. Serão inquilinos se querem entrar em minha casa, é o que estamos dizendo nesse momento. Temos nos informado e desenvolvido ideias, cada comunário: isto faremos ou vamos brigar. Essa é a solução, né? Opiniões diferentes. Fazemos isso desde antes da constituição.

Quando há conflito entre duas comunidades, é comum recorrerem às autoridades municipais, mas também é possível que resolvam entre si, ratificando o acordo em um documento. Esta relação é estabelecida através da própria FEJUVE, que não só provê “bens locais coletivos, mas também mediar em muitos conflitos que surgem entre os moradores. Estes comitês de bairro federados, e a FEJUVE servem como um fórum em que são resolvidos os conflitos entre diferentes bairros” (HARVEY, 2013, p. 215, tradução própria).

3.1.5 - O balanço do *proceso de cambio*

Para as autoridades de Alto Milluni houve de verdade uma mudança – *cambio* – da República para o Estado Plurinacional, e “tem sido uma boa mudança”, como explica Carolina:

Te disse que ocorreu uma mudança, desde o momento que entrou o nosso presidente. Nós, as populações mais afastadas e campesinas, éramos rechaçados. A maioria das pessoas com quem o presidente Gonzalo Sánchez de Lozada tratava eram só os ricos e só com eles tratavam: com empresários. Enquanto isso nós éramos deixados de lado. Não facilmente podíamos pedir alguma coisa, um projeto, algo. Tínhamos que pedir como se pede esmola. Mas entrou nosso presidente Evo Morales, e tem sido uma mudança dedicada a nós. Inclusive o presidente dizia a todas as nações que ia trabalhar pelos povos indígenas. Então isso tem sido muito favorável. Agora já podemos entrar com nossas roupas nativas mesmas no Palácio de Governo, nos recebem com um bem-vindo. E aí é que se vê a mudança. O que fazia o anterior presidente? As empresas e aos empresários internacionais se vendia tudo. E te digo, pela minha maneira de ver, que nós também éramos vendidos. Enquanto isso o

presidente atual fez o que? Nacionalizou. A favor de quem? De nós. Então se tem notado a mudança.

Sobre esse assunto, o *Jilakata* da comunidade, Constantino quis se manifestar também:

Estamos falando da nova constituição, sim? Olha, querido irmão, essa situação de mudança se nota, não? Nosso irmão Evo Morales esta reconhecido mundialmente por seu trabalho em questões sociais. Sabemos que dentro da política é assim: direita e esquerda. E, agora, quem está a governar faz com que a mudança se note. Nos ajudam com maquinarias produtivas. A mudança é notória, mas muitas vezes a direita pensa que segue o mesmo, mas a mudança é “rotundamente” notada. Sabemos que tem gente que acha que talvez esteja pior, mas a nível mundial a mudança é reconhecida. Antes disso a Bolívia não era conhecida, tinha que ir pedir dinheiro a outros países. Agora é ao contrário, tem dinheiro e é bem recebida. Então, a mudança se nota.

A Constituição ajudou nessa mudança, segundo Carolina,

[...] pois está reconhecido na nova constituição o *pluri*, se reconhece direitos sociais. Porque antes não existia direitos sociais. E por que Evo reconheceu isso? Porque Evo foi sindicalista, cocalero, de Chapare. Bom, e aí ele entrou e agora o *pluri* está reconhecido na constituição, com mais de trinta nações – quíchuas, aimarás, guaranis. Está reconhecido, se não fosse assim não se chamaria *pluri*.

Depois da Constituição aprovada, tudo que buscavam está ali?

Não, falta! Por isso agora mesmo estamos pedindo que não se vá o presidente, porque imagina se vem outro vai fazer o mesmo que os outros que passaram. O que vão fazer conosco? Vai ser tipo vingança. Não queremos que se vá o presidente, queremos seguir com o processo de mudanças, planos de trabalho, projetos. A mudança que se viveu com o presidente. Creio que as pessoas tenham que pensar um pouquinho. Que pessoas o estão apoiando? Os de abaixo, os neoliberais. (REFERÊNCIA??)

Octavia é um pouco mais cautelosa, ou exigente, e indica que:

Tem muito ainda por ser transformado, também houve falências. Por exemplo, a cidade de El Alto necessita de pequenas empresas onde a gente não precise ir a Argentina, nem Chile, nem a Brasil. Necessitamos de empresas e trabalho aqui. Isso também o presidente deveria ter pensado um pouquinho. Há também algumas contradições. Eu, pessoalmente, acho que em outros departamentos – Cochabamba, Santa Cruz, Beni, a planície – não há tanta pobreza como aqui porque tem pequenos empresários e grandes empresas. El Alto foi a mão direita do presidente, onde se pisou forte por nosso presidente. Por isso creio que nas últimas eleições seus votos diminuíram, pé não apoiou a cidade de El Alto. Porque falta empresas, o único que temos aqui é equipamentos esportivos e uma planta termonuclear. Precisamos de empresas para que a juventude não vá para o exterior.

Uma das transformações apontadas pela *Qulqi Kamani* de Alto Milluni é a questão dos idiomas⁵¹. Mas por mais avançada que a nova CPE tenha sido nesse quesito, a demanda vai além:

⁵¹ “O reconhecimento de 36 línguas oficiais e a obrigação, para o governo plurinacional e para os governos departamentais, de falar ao menos uma delas, além do castelhano (artigo 5 e 234), é um dos elementos onde se vê a forma mais visível do Estado Plurinacional. A Constituição não menciona 36 povos e nações, mas reconhece as línguas minoritárias. Reconhecer todos os idiomas como oficiais é talvez o ponto mais avançado, em nível mundial, em relação ao avanço do reconhecimento de direitos, que, depois de abandonar as posições de “integrar

Eu falo dois idiomas – castelhano e aimará. Todos têm dois idiomas, assim como os funcionários públicos. Mas nós também necessitamos – os jovens, eu também tenho meus filhos – que entendam português, espanhol, mandarim, inglês. Ensinamos aimará, pois são nossas raízes, mas os jovens necessitam aprender mais. Minha forma de pensar é assim, pois nossos jovens não ficariam para trás: aprender idiomas, conhecer países, tudo isso. E nossos filhos sabendo só aimará e castelhano, vão sair para outros países não vão entender o que dizem. Por isso precisamos que o presidente complemente os idiomas.

Descontentamentos também surgem em outros setores bases do *proceso de cambio*: “indígenas de terras altas e baixas manifestariam descontentamentos e organizariam medidas de protesto voltado ao modelo de governo de exploração de recursos naturais, ou as novas leis em elaboração” (SCHAVELZON, 2010, p. 510).

Como se observa, Evo Morales é o grande representante dessa mudança e sua importância surge em cada fala. Carolina recorda que:

A demanda pela constituinte surge um ano antes de Morales assumir. Obviamente você entra em uma nova casa e começa a fazer mudanças: isso falta, aquilo falta. Começa a comprar o que te falta. É o mesmo que fez o presidente, foi bem nas necessidades essas mudanças: a nova constituição política do Estado, a mudança da república para o plurinacional.

A origem de Morales como *cocalero* do Chapare (Cochabamba), local que se assemelha a El Alto por reunir os deslocados por políticas neoliberais, é marcada pela luta anti-imperialista em defesa das plantações de coca. A folha sagrada andina, ancestralmente utilizada em rituais originários, tornou-se uma importante fonte econômica para os camponeses. Na defesa contra as políticas norte-americanas de erradicação de seu plantio, a coca será um dos símbolos que agrupam o novo sujeito IOC. Com as possibilidades abertas pela LPP, Evo se candidata em 1997, obtendo sua primeira vitória eleitoral como deputado.

Esse mandato será cassado pelo Congresso, por pressão estadunidense, a partir da denúncia de que utilizava a imunidade parlamentar para realizar manifestações e bloqueios de estradas; e, dessa forma, “disfarçar” o tráfico de drogas no país (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 83). A eleição posterior (2002) já ocorre em meio ao Ciclo Rebelde, e uma (nova) intervenção da embaixada dos EUA acaba por impulsionar o resultado eleitoral do MAS-IPSP, que alcança um segundo lugar (20,9%) frente ao resultado do MNR e de Goni Sanchez de Lozada (22,5%). Como já dito, Goni é forçado a renunciar pelas manifestações e Evo obteve um inédito 53,72% em 2005, tornando-se presidente.

o indígena à vida nacional” - isto é, de impor-lhes a cultura do colonizador e a mestiçagem –, passa a reconhecer e, portanto, dar para eles todo o poder político que uma Constituição pode oferecer. Este é um dos artigos nos quais o MAS busca ir além do mero reconhecimento multiculturalista, e implica especialmente que as maiorias quéchuas e aymara terão uma vantagem para ascender a cargos públicos.” (SCHAVELZON, 2010, p. 447)

Nas eleições de 2009, Evo Morales e o MAS-IPSP vão superar seu próprio resultado eleitoral com 64.22% (2.943.209 de votos frente aos 1.539.045 de votos que obtiveram em 2005). Na última eleição que disputou, em 2014, Morales e Garcia Linera estendem seus votos para um total de 3.173.304 (61,36%), vencendo em 8 dos 9 departamentos, e encerrando de vez a metáfora política da “*Media Luna*”. A partir daí, o protagonismo do *proceso de cambio* vai passar do movimento popular para o Executivo (SANTOS, 2010, p. 72).

Mas o que está ocorrendo na Bolívia não pode ser considerado somente em termos eleitorais. O chamado evismo (LINERA, 2006, p. 25) é fruto, ou um passo a mais, em uma estratégia de tomada do poder de um “emergente projeto nacional alternativo; um novo salto dentro do ciclo revolucionário boliviano que começou em abril do ano 2000 ‘luta pela água’ contra sua privatização em Cochabamba, a rebelião aymará no altiplano e a resistência dos cocaleiros no Chapare” (HARNECKER, FUENTES, 2008, p. 12-13, tradução própria). Na verdade, antes de assumir como presidente da Bolívia, Morales é consagrado como “presidente” (*Inka*) dos povos indígenas e conclama aos *mallkus* (autoridades indígenas) a empurrar seu mandato:

Um dia antes de assumir oficialmente a presidência, Evo Morales viajou a Tiwanaku, o antigo centro do império aymará, sitio sagrado, onde lhe foi entregue o bastão simbólico — representando seu novo papel como máxima autoridade dos povos indígenas andinos— e foi proclamado “presidente dos povos indígenas da América”. (HARNECKER, FUENTES, 2008, p.14, tradução própria)

Ou seja, mais que apoio político eleitoral, o “*nuestro presidente*” pode ser considerado também como reconhecimento do papel de Evo como autoridade máxima dos povos indígenas.

3.1.6 - Gestão do território

Alto Milluni tem um amplo território, com mineração, criação de camelídeos e uma represa. As casas são espalhadas pelo território, necessidade da criação de camelídeos. Enquanto eles fazem parte de El Alto, a outra comunidade pertence à de La Paz. Os comunários de Achachicala estão entrando no território de Alto Milluni e fazendo buracos no chão, alguns bastante profundos, para retirar minerais.

As comunidades aymarás entendem seu território como algo que necessariamente caminha junto à sua organização, ou seja, não podem ser pensados de modo separado. Esta foi uma das características que a nova CPE buscou refletir: as antigas TCOs (com terra no nome, que subtende a existência de donos), a partir do reconhecimento da territorialidade ancestral,

transformaram-se em TIOCs (agora chamados de territórios, abarcando a ideia de gestão). Fixando que, para essas comunidades, uma coisa é manejo da terra e outra é a gestão do território. Como a CPE reconhece as autoridades indígenas, uma luta que durou até o último minuto da Assembleia, não se trata mais o local onde vivem apenas como um terreno. Na Assembleia tentou-se modificar o desenho territorial, mas isso foi barrado pelos partidos da constituinte, receosos de uma guerra civil.

Esse território abrange o tangível e intangível, o material e imaterial. Essa territorialidade subjetiva se tratando, como foi dito, dos sistemas políticos engendrados pela comunidade. Fixe-se, o território – e sua organização - é uma das primeiras instituições dos povos originários, de maneira comunitária. Não há uma definição única de território, ou para gestão do território, para distribuição de terras. Pode se chamar *ayllu* ou comunidade, mas representa essa territorialidade. O próprio Estado possui uma concepção de seu território, e o maneja, mas para as comunidades aimarás vai abranger a *Pacha*: essa palavra que existe no idioma quéchua e aimará, e que em castelhano seria traduzida como “o todo”, ou seja, todo o cosmos. E assim é o território para o aimará, não só a capa de terra, mas também a organização matriz dele, organizada em forma de *cabildo*, de sindicato, de assembleia, etc.

A gestão geográfica do território, para os aimarás, pode ser analisada através da *chakana* (Figura 2): desenvolve-se, naturalmente, de maneira vertical; mas, também, horizontal, pelas diversas altitudes (*pisos*) que existem na Bolívia.

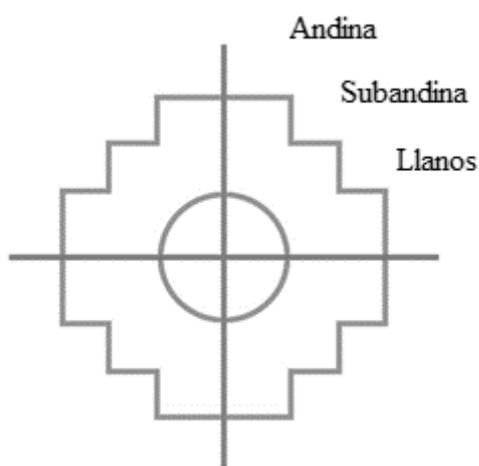


Figura 2: A *chakana* e as indicações do manejo por *pisos*

As famílias aimarás não vivem em um só lugar, tampouco em um só *piso*, e vão se utilizar de diferentes casas para trabalhar em diferentes partes de seu território. Dependendo do tamanho da comunidade, os comunários não vão possuir *parcialidades* – parcelas do território

comunitário - em um só lugar, mas várias parcelas, caso seja vasto. Assim o faziam seus ancestrais, transitando desde a costa chilena até o altiplano boliviano, por rotas pré-colombianas que até hoje é possível encontrar⁵². Esse método conhecido como *manejo de pisos* trata-se do manejo vertical de andares nas diversas altitudes que se pode encontrar nos Andes.

3.1.7 - Resolvendo conflitos lindeiros

Uma reunião entre Alto Milluni e a comunidade originaria Achachicala ocorreu no dia 10/12/2015, às 10 da manhã, para resolver um conflito lindeiro (sobre limites de terra). A reunião toda foi em aimará, ao ar livre (Figura 3), num monte onde eram realizados rituais sagrados, cheio de marcas de fogueiras, aos pés da montanha Chacaltaya, e onde se via ambas as comunidades. O objetivo da reunião era realizar uma *acta de conformidad* e acabar com o conflito. Segundo o atual diretório de Alto Milluni, que tomou posse há poucos meses (22/08), essa é a primeira reunião que fazem com o diretório de Achachicala. E segundo estes últimos, o conflito já perdura desde 2005.



Figura 3: Reunião entre comunários de Alto Milluni e Achachicala

Alto Milluni veio em 6 pessoas: Angelino Choque, *Jaljiri Kamani*; Carolina Choque, *Qilqiri Kamani*; Octavia Choquehuanca e seu esposo⁵³, *Qulqi Kamani*; Santiago Limachi, *Lanti Jilakata*; e Teodoro Callizaya, *Tantachayiri Kamani*. A outra comunidade veio em 14 num

⁵² Os povos originários conhecidos como uros também fazem isso: vivem em Chipaya, Departamento de Oruro, mas vão ao Chile em busca de trabalhos. Como a vida é muito individualista no Chile, não querem estabelecer residência aí, portanto voltam a Chipaya, onde não tem produção ou fonte de renda.

⁵³ As lideranças indígenas são eleitas com base em um princípio de dualidade onde o esposo e a esposa assumem a tarefa simultaneamente, servindo o outro como um suplente.

ônibus. O *Jilakata* de Alto Milluni, Constantino, não pode ir por problema de saúde, o que não agradou as autoridades da outra comunidade. Durante o caminho, os membros do diretório comunal de Alto Milluni foram debatendo na van que levava para o local do encontro sobre um plano para a reunião, brincavam que trouxeram um auxílio legal de advogado para o espaço.

Apesar do tema sério, o encontro é amistoso. Tratam-se por *hermanos* e *hermanas* e os mais velhos das comunidades são saudados como tios e tias; e coletivamente saúdam a todos os indígenas originários campesinos, em primeiro lugar, e as comunidades de Alto Milluni e da originária Achachicala com o tradicional grito “*Jallalla!*”. Antes do início da reunião foi estendido um *aguayo*, um pano colorido típico boliviano, no chão com folhas de coca para os presentes.

Durante a reunião, ambas as comunidades ressaltam querer buscar a solução entre eles mesmos, e suas autoridades, mas comentam também da possibilidade de recorrer à justiça ordinária e aos “meios legais”. Carolina Choque ia escrevendo a ata da reunião junto ao *Qilqiri Kamani* do outro diretório comunal. Foram lidos os “pontos” de pauta: 1- checagem dos documentos das autoridades; 2- informes das comunidades; 3- diversos; 4- próxima reunião. Antes de iniciar os pontos, há a exigência de apresentarem os documentos demonstrando que são autoridades reconhecidas por suas comunidades, e que deve ser assinado pelas autoridades superiores. Na hora de listar os nomes dos presentes, os comunários divertiam-se com a semelhança de sobrenomes entre autoridades de ambas as comunidades.

No ponto mais importante da reunião, o diretório de Achachicala estende no chão, prendendo com pedras, um mapa cartográfico da década de 50 como argumento. Octavia imediatamente me diz que se trata de “um mapa velho” (Figura 4). Sob uma geada persistente e depois de alguns minutos de debate sobre o mapa e outras atas de conformidade já realizadas com outras comunidades, a reunião se encerrou sem acordo, sendo marcada outra reunião para janeiro. Ambos os diretórios apontaram o tom respeitoso da reunião, e ressaltaram que devem procurar um consenso para não recorrer à justiça ordinária, que seria custosa para todos.



Figura 4: As autoridades discutem a partir de um mapa da região

Embora cumpram um papel relevante como autoridades indígenas originárias campesinas (e, ainda que defendam o *proceso de cambio*) os diretórios comunários de Alto Milluni e das outras comunidades do Distrito 13 de El Alto não serão tratados como as AIOCs previstas pela nova CPE.

3.2 - As autonomias indígenas originárias campesinas

As autoridades indígenas originárias campesinas são os principais promotores das AIOCs. Ainda que não sejam tão fragilizados quanto às pequenas comunidades, como Alto Milluni, o balanço da implementação das AIOCs, quase meia década depois da promulgação da CPE, não é muito bom. Nesse capítulo, serão revistas quais AIOCs são reconhecidas pelo Estado e como tem se dado sua implementação. Ao fim, será possível compreender a situação específica das comunidades indígena originário campesinas de regiões Peri urbanas, e qual a diferença entre ser uma autoridade autonômica ou não.

A partir da Lei de Participação Política de 94, as NePIOCs vão se utilizar dos municípios como tática para ampliar sua de participação política, e com o tempo demandar a criação de municípios indígenas, com autoridades eleitas seguindo seus próprios costumes. Ainda que não atendidos, os “distritos indígenas” vão ser adotados para seguir essa direção, com *subalcades* eleitos segundo as tradições locais (ORTIZ e ZAMORANO, 2010, p.8). O projeto mais ambicioso de autonomia para as NePIOCs é criado na Assembleia Constituinte de

2006-2009, embora tenha sido alterado a partir das reivindicações oposicionistas da Media Luna por autonomias departamentais. Tal acordo impediria que as autonomias servissem para ideais de “reconstituição do *Qullasuyu*”⁵⁴ ou recuperação de terras perdidas na colonização. Graças à inclusão de uma frase, conforme aponta Salvador Schavelzon (2010, p. 457):

O acordo congressual, também faria modificações que afetariam a autonomia indígena e, também, sua indefinição estratégica. No artigo 291 da Constituição aprovada em Oruro, estipulava-se que “A conformação de entidades territoriais indígenas originários camponesas baseia-se na consolidação de seus territórios ancestrais, e na vontade da sua população, expressada em consulta, conforme normas e procedimentos próprios [...]”. Fazia-se lugar à reivindicação das organizações indígenas das terras altas (CONAMAQ) que impulsionavam há anos “a consolidação de territórios ancestrais”. Na versão revisada pelo Congresso (artigo 290), estabelece-se que “A conformação da autonomia indígena originário camponês se baseia em territórios ancestrais, atualmente habitados por esses povos e nações, e na vontade de sua população, expressa em consulta, de acordo com a Constituição e a Lei [...]”. É evidente como o adicionado “habitados por esses povos e nacionais” limita a quantidade de povo que poderão ascender à autonomia. (Grifo próprio)

No capítulo sétimo da Constituição boliviana, consta que a “autonomia indígena originária campesina” consiste na garantia autogoverno e livre determinação desses grupos. Ela é baseada nos territórios ancestrais, devendo passar por consulta e elaboração de um Estatuto próprio. Elas poderão ser unificadas à outras autonomias, e são exercidas segundo seus próprios regulamentos, instituições, autoridades, procedimentos, sempre em harmonia com a constituição (CPE, Art. 289, 290, I, II, Art. 292 e Art. 296). A lista de competência das autonomias é extensa, além das que podem ser transferidas ou delegadas. Há ainda competências compartilhadas e concorrentes com os outros entes do Estado Plurinacional (CPE, Art. 304, II).

Entre as competências exclusivas, pode desenvolver e exercer suas próprias instituições democráticas; gerir e administrar seus recursos naturais; criar e administrar taxas⁵⁵, patentes e contribuições especiais em seu âmbito; administrar seus impostos; planificação e gestão de seu território, sistema elétrico, patrimônio cultural, natural, etc.:

Artigo 304

I. As autonomias originárias camponesas poderão exercer as seguintes competências exclusivas:

⁵⁴ O *suyo* mais austral do Império Inca, no altiplano atualmente boliviano.

⁵⁵ Além disso o poder central deve repartir orçamento com todos os municípios, departamentos e as autonomias indígenas, de acordo com a população. Atualmente, o Ministério de Autonomias constrói um projeto de lei especificamente para as AIOC, flexibilizando o manejo administrativo de dinheiro. Por exemplo, para os municípios contratarem ou realizar uma compra é necessária licitação; mas para as AIOC tal exigência deve ser retirada, pois são compras de vultos menores, pois estão mais distantes e nem sempre possuem múltiplas opções para comparar. Outro exemplo, na construção de oficinas se paga a alimentação e exige-se um recibo; para essas comunidades seria impossível, pois compram comida do produtor e cozinham entre eles. Para o Ministério, quando começarem a funcionar as AIOCs (fevereiro de 2016 talvez comece a primeira), e eles vejam que possuem essa facilidade, se animem a seguir o caminho de AIOC.

1. Elaborar seu Estatuto para o exercício de sua autonomia conforme a Constituição e a lei
2. definição e gestão de formas próprias de desenvolvimento econômico, social, político, organizativo e cultural, de acordo com sua identidade e visão de cada povo.
3. Gestão e administração dos recursos naturais renováveis, de acordo com a Constituição.
4. Elaboração de Planos de Ordenamento Territorial e de uso de solos, em coordenação com os planos de nível central do Estado, departamentais e municipais.
5. Eletrificação em sistemas isolados dentro de sua jurisdição.
6. Manutenção e administração de caminhos vicinais e comunais.
7. Administração e preservação de áreas protegidas em sua jurisdição, no marco da política do Estado.
8. Exercício da jurisdição indígena originária camponesa para a aplicação de justiça e resolução de conflitos por meio de normas e procedimentos próprios, de acordo com a Constituição e a lei.
9. Esporte, esparecimento e recreação.
10. Patrimônio cultural, tangível e intangível. Resguardo, fomento e promoção de suas culturas, arte, identidade, centros arqueológicos, lugares religiosos, culturais e museus.
11. Políticas de Turismo.
12. Criar e administrar taxas, patentes e contribuições especiais no âmbito da jurisdição de acordo com a Lei.
13. Administrar os impostos de sua competência no âmbito de sua jurisdição.
14. Elaborar, aprovar e executar seus programas de operação e seu orçamento.
15. Planejamento e gestão da ocupação territorial.
16. Moradia, urbanismo e redistribuição populacional conforme suas práticas culturais no âmbito de sua jurisdição.
17. Promover e subscrever acordos de cooperação com outros povos e entidades públicas e privadas.
18. Manutenção e administração de seus sistemas de irrigação.
19. Fomento e desenvolvimento de sua vocação produtiva.
20. Construção, manutenção e administração da infraestrutura necessária para o desenvolvimento em sua jurisdição.
21. Participar, desenvolver e executar os mecanismos de consulta prévia, livre e informada relativos à aplicação de medidas legislativas, executivas e administrativas que os afetem.
22. Preservação do habitat e da paisagem, conforme seus princípios, normas e práticas culturais, tecnológicas, espaciais e históricas.
23. Desenvolvimento e exercício de suas instituições democráticas conforme normas e procedimentos próprios. (Art. 304, CPE, tradução e grifo próprio)

Um dos conflitos de competência que mais implicam na plurinacionalidade é a questão da justiça. Todas as autonomias são atreladas à existência da justiça originária indígena campesina (JIOC), na mesma hierarquia que a ordinária, segundo a CPE. Mas para realizar a JIOC é criada uma lei específica, a *Ley de Deslinde Jurisdiccional*, gerando controvérsias com as demandas das NePIOCs: não está claro se só as AIOCs poderão utilizar a justiça originária, ou também se poderiam usá-la todas as NePIOCs. Expressamente a Lei se aplica às AIOCs, o que não as exime de problemas: a lei limita demasiadamente e acaba colocando a JIOC abaixo da ordinária, uma vez que os casos mais importantes são mandados a ordinária.

Depois de 2010, elabora-se a Lei Marco de Autonomias, que estabelece certos requisitos e vias para aceder à condição de AIOC. Não há limite de quantas autonomias poderão ser criadas, o Ministério de Autonomias previa mais de 100 municípios poderiam transformar-se em AIOC, a partir de um diagnóstico de municípios com maioria da população indígena

originaria campesina que mantém a língua originária (ALBÓ e ROMERO, 2009). Nesse momento havia um discurso muito forte de recuperar o indígena, mas em 2015 esse discurso foi perdendo forças, por questionamentos sobre o sistema de autonomias, interesses pessoais, a influência do municipalismo, etc.

Afinal, são povos indígenas, mas que foram por muito tempo colonizados, e que absorveram muito o tema do município. Por exemplo, para ser autonomia indígena é preciso prestação de contas para a população e há um maior controle das autoridades com a possibilidade de ser destituído. Então pode ser mais interessante para uma autoridade, pessoalmente, manter a forma de município. Neste há maior estabilidade de governança, há leis que descrevem a duração do mandato – assim a população não pode destituir a autoridade quando quiser. Portanto, no número de AIOCs pode ser bem menor que o estimado inicialmente, canalizando (novamente na história boliviana) a organização da entidade territoriais de NePIOCs para a forma de distritos indígenas⁵⁶, que pertencem ao município, mas que possuem maior flexibilidade na utilização de seus recursos.

3.2.1 – O acesso às autonomias

Há duas vias para que uma nação ou povo indígena originário campesino aceda à condição de AIOC (Tabela 1): uma pelo município, e outra pelo TIOC (território indígena originário campesino⁵⁷), sendo este último a origem de vários dos novos processos. Como a

⁵⁶ Os distritos municipais indígena originario campesinos são: “I. A iniciativa de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, los municipios crearán distritos municipales indígena originario campesinos, basados o no en territorios indígena originario campesinos, o en comunidades indígena originaria campesinas que sean minoría poblacional en el municipio y que no se hayan constituido en autonomías indígena originaria campesinas en coordinación con los pueblos y naciones existentes en su jurisdicción, de acuerdo a la normativa vigente y respetando el principio de preexistencia de naciones y pueblos indígena originario campesinos. Los distritos indígena originario campesinos en sujeción al principio de preexistencia son espacios descentralizados. Los distritos indígena originario campesinos en casos excepcionales podrán establecerse como tales cuando exista dispersión poblacional con discontinuidad territorial determinada en la normativa del gobierno autónomo municipal. II. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos de los distritos municipales indígena originario campesinos elegirán a su(s) representante(s) al concejo municipal y a su(s) autoridades propias por sus normas y procedimientos propios, según lo establecido en la carta orgánica o normativa municipal. III. Los distritos municipales indígena originario campesinos que cuenten con las capacidades de gestión necesarias y con un Plan de Desarrollo Integral podrán acceder a recursos financieros para su implementación. El Plan de Desarrollo Integral debe estar enfocado según la visión de cada pueblo o nación indígena originario campesino, en armonía con el Plan de Desarrollo Municipal.” (Art. 28, LMAD)

⁵⁷ “Territorio Indígena Originario Campesino.- Es el territorio ancestral sobre el cual se constituyeron las tierras colectivas o comunitarias de origen, debidamente consolidadas conforme a ley, y que ha adquirido esta categoría mediante el procedimiento correspondiente ante la autoridad agraria, en el marco de lo establecido en el Artículo 393 al 404 y la segunda parte de la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución Política del Estado. En aquellos casos en que el territorio indígena originario campesino cumpla los requisitos y procedimientos establecidos en la presente norma, se conformará en éste un gobierno autónomo indígena

base para o acesso à autonomia é o território (essa base territorial deve se basear em um espaço bem específico⁵⁸), foi pensado o modelo de TIOC para os povos das terras baixas com pequenas populações; e no caso das terras altas, com grande densidade populacional de aimarás e quéchuas, é o município. Embora tenham sido desenvolvidos dessa forma para abarcar as peculiaridades de terras altas e baixas da Bolívia, não são modelos que necessariamente seguem essa especificidade (portanto é possível que povos de terras altas se transformem em autonomias via TIOC, por exemplo).

A) Via municípios	B) Via TIOCs
1º passo – Certificado de Ancestralidade dado pelo Ministério de Autonomias 2º passo – Um referendo onde se consulta sua população se estão de acordo ou não em se converter em autonomia 3º passo – que ocorra um resultado positivo, emitido pelo Tribunal Supremo Eleitoral.	1º passo – Certificado de Ancestralidade dado pelo Ministério de Autonomias 2º passo – Viabilidade governativa e base populacional 3º passo – Um referendo onde se consulta sua população se estão de acordo ou não em se converter em autonomia 4º passo – Que ocorra um resultado positivo, emitido pelo Tribunal Supremo Eleitoral.

Tabela 1: Vias para aceder a AIOC

A partir desses dois caminhos, o Ministério desenvolveu dois regulamentos: o *Reglamento para la Emisión de Certificación de Condición de Territorios Ancestrales para Autonomías Indígena Originario Campesina* (Anexo I), e o *Reglamento para la Emisión de Certificación de Viabilidad Gubernativa y Verificación de Base Poblacional Vía TIOC* (Anexo 2), em conformidade com o Artigo 56, IV da LMAD. Depois dos procedimentos descritos acima, onde vão demonstrar que desejam seguir pelo caminho da AIOC, deverão ainda seguir outros três passos:

A comunidade aprovando o processo de tornar-se AIOC
1º Passo - Elaborar seu Estatuto 2º Passo - Mandar a revisão constitucional, ao Tribunal Constitucional Plurinacional 3º Passo – Vão a outro referendo para aprovar o Estatuto 4º Passo – Eleições autonômicas

Tabela 2: Via única após resultado positivo

Como primeiro requisito, a Lei Marco estabelece que ancestralidade consiste em que esse povo indígena demonstre que esteve nesse território antes da colônia (art. 56). No caso dos TIOCs é bem simples, pois para serem criados os antigos TCOs, demandou-se um processo

originario campesino. Este territorio será aprobado por ley como unidad territorial, adquiriendo así un doble carácter, en este caso se rige por los Artículos 269 al 305 y la primera parte de la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución Política del Estado y la presente Ley.” (Art. 6, I, 2, LMAD)

⁵⁸ Para a CPE (art. 290), as autonomias se baseiam no território ancestral, seja TIOC (TCO) ou municípios.

com diagnósticos socioculturais, estudos etnográficos que demonstrassem a existência de um determinado povo em certo local por muito tempo. Portanto, para as TIOCs o Ministério consegue entregar o certificado de ancestralidade com facilidade⁵⁹. Quando ocorre via município é mais complicado conseguir a ancestralidade (por exemplo, o município pode acabar envolvendo partes de territórios de povos distintos).

Para os TIOCs em conversão, é prevista, ainda, a necessidade de se comprovar a viabilidade governativa e uma base populacional, a fim de atestar a capacidade da organização para manejar recursos (Art. 57, LMAD). Outro requisito é a base populacional, onde se exige um mínimo, previsto no Art. 58 da Lei Marco: para populações mais amplas (como os quéchuas e aimarás nas terras altas) é de 10.000, com exceção até 4.000; no caso de povos menores (como os de Santa Cruz e Amazônia), se pedem 1.000.

Quando da realização da consulta - segundo normas e procedimentos próprios - é necessário o acompanhamento por parte do SIFDE - *Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático*, uma instituição parte do Tribunal Supremo Eleitoral (Art. 53, I, 4 e 6, LMAD). Por exemplo, se um povo indígena, segundo suas normas, toma decisões em assembleias só com presidentes comunais, isso é respeitado. Mas sem esse acompanhamento, pelo SIFDE, o processo torna-se inválido. Sua função é atestar uma participação relativamente equilibrada, que não haja discriminação, como de gênero. Ou seja, se respeita os procedimentos, mas isso não significa que seja possível decidir de qualquer forma (por exemplo, por meio de uma luta).

Para a ancestralidade necessariamente eles deveriam estar naquele território antes da colonização. Nesse ponto, chama atenção o fato de usarem o marco da colonização como parâmetro, o que foge dos propósitos de descolonização da CPE. De todo modo, trata-se de algo bastante subjetivo, tornando-se muito difícil de comprovar⁶⁰. Por exemplo, caso El Alto⁶¹ solicitasse a ancestralidade, é difícil comprovar que ali não existisse aimarás antes da colonização, embora sua população seja composta por mais de 3 gerações de migrantes. E

⁵⁹ Nos casos das TIOCs ou TCOs é muito mais fácil obter a ancestralidade, uma vez que há quase uma década já passaram por um processo de estudos, de conversa com o povo, de busca por literaturas; e não era necessário realizar novamente.

⁶⁰ Na solicitação, uma parte importante é quem solicita: se município solicitar a ancestralidade, levanta o questionamento do porquê uma instituição e não as autoridades indígenas. Para TIOCs necessariamente deverão ser os representantes do povo indígena (geralmente esses representantes possuem uma organização). Para os municípios, poderá solicitar o alcaide ou o município (o que já demonstraria que há uma debilidade de organização entre eles), ou as autoridades indígenas (o melhor). Esses últimos devem possuir uma acreditação oficial, por exemplo, é preciso uma ata dizendo que em tal data foi eleito o *Jilakata* de tal comunidade.

⁶¹ Segundo o Ministério de Autonomias, El Alto não poderia converter-se em uma AIOC pelas limitações da Lei Marco, uma vez que não cumpriram com a ancestralidade: não estiveram sempre aí, não possui só aimarás (tem quéchuas, benianos, gente de todas as partes, etc.).

mesmo que não especificamente naquele território, os aimarás estão no altiplano onde hoje é a Bolívia desde antes da colonização.

Outro ponto que seria considerado é que, em El Alto, grande parte da cidade⁶² é de territórios individuais. Há mais de 10 anos a Bolívia teve um processo (que para eles é o que o Brasil vive agora) de delimitação das terras dos povos indígenas. Este processo foi feito principalmente para fazer uma delimitação agrária, mas ao mesmo tempo foi feito um reconhecimento coletivo: não há propriedade privada, é uma propriedade coletiva do povo que não se pode dividir, vender ou individualizar.

No caso do município, pede-se um documento que demonstre que este povo habitou esse território, talvez não haja esses documentos das TIOCs, mas então se utilizam as teses, pesquisas, livros históricos. As atas de conformidades de limites⁶³ também poderão ser utilizadas para este fim (algumas datam do século 19). Junto a tudo isso é pedido um formulário que devem preencher para conseguir a ancestralidade. Quando se trata de um povo indígena organizado, com uma estrutura forte, é mais fácil que possuam essa documentação. Quando não é muito forte, se perdeu, morreu o dirigente, ninguém guardou os papéis, é difícil respaldarem que estiveram naquele território.

No caso de TIOC, a viabilidade é o mais difícil por dois aspectos: é muito custoso ir ao terreno verificar o que é apresentado, é necessária a ida de representante do Ministério; no caso de realizar uma assembleia, precisa ser pago o traslado dos dirigentes por áreas muito dispersas; mas vale a pena pois é feito um trabalho de grupo. Verifica-se se é cumprido seu estatuto realmente (o estatuto é exigido, mas isso já fora trabalhado quando da criação da personalidade jurídica). É pedido um plano de gestão territorial ou plano de vida, que é a projeção do que pensam em fazer em seus territórios: avaliam-se com eles o que funciona, a debilidade que tiveram, como usaram os recursos financeiros.

Nesse momento, geralmente os principais problemas são expostos pela comunidade: se houve corrupção, se algum projeto foi cortado pela financeira por algum problema. É um espaço trabalhoso e caro, mas válido para que o Ministério verifique se possuem a força ou não de tocar a AIOC. Embora, seja difícil dizer que não possuem a viabilidade. Por exemplo, um dos processos – San Miguel de Velasco, Chiquitania, Santa Cruz - foi suspenso por dois anos porque a comunidade possuía problemas com tráfico de madeira, o que poderia vulnerar a

⁶² Grande parte, uma vez que nos distritos rurais também se gere o território de forma mais coletiva, como em Alto Milluni, onde não possui cercas.

⁶³ Como a que tenta estabelecer Alto Milluni com seus vizinhos.

comunidade. O Ministério suspendeu o processo até que o problema fora resolvido, mas a viabilidade não foi negada ainda.

A principal diferença entre autoridades indígenas de uma autonomia reconhecida e as outras não reconhecidas é que aquelas podem legislar, manejar recursos do Estado. As outras não poderiam, por mais que decidam realizar determinada norma alguém poderia não aceitar e não reconhecer. No caso do Distrito 13, apesar de ser uma comunidade vão ter que respeitar (e coordenar) o que diz a autoridade municipal. Já as AIOCs, é possível que criem suas próprias leis, inclusive de maneira oral. Além disso, a lei Marco estabeleceu muitas mais competências para as AIOC que para municípios, por exemplo, no manejo de recursos naturais.

3.2.2 – A situação das AIOCS hoje

O governo tem participado ativamente da construção das autonomias criando, por exemplo, um Ministério de Autonomias do Estado Plurinacional de Bolívia⁶⁴. Houve um primeiro processo em 6 de dezembro de 2009, com a realização de referendos municipais em 12 municípios para se converterem em autonomias indígena originário campesinas. A *Ley del Régimen Electoral Transitorio* nº 4021 de 2009 convocou os referendos para que municípios se convertam em AIOC (Título III). E o Decreto Supremo 231 regulou e previu requisitos para o referendo, estabelecendo as vias para a conversão propondo a seguinte pergunta: “Você concorda que seu município adote a condição de Autonomia Indígena Originária Campesina, em conformidade com os preceitos estabelecidos na Constituição Política do Estado? ”.

O total de onze municípios⁶⁵ decidiu pelo *Sim*, que necessitava ser aprovado com a maioria simples dos votos: Pampa Aullagas, Salinas de Garcí Mendoza, Chipaya e Totora (Oruro); Huacaya, Tarabuco e Villa Mojocoya (Chuquisaca); Charazani e Jesús de Machaca (La Paz); Chayanta (Potosí) e Charagua (Santa Cruz); e apenas Curahuara de Carangas (Oruro)

⁶⁴ Contribui para a elaboração desse capítulo assessoria do Vice Ministério de AIOC y O.T., na pessoa de Andrea Guzmán Arroyo.

⁶⁵ Segundo PLATA (2009, p.250): “Dieciocho municipios tramitaron ante el Ministerio de Autonomía la certificación de su condición de pueblo indígena originario campesino cuya existencia es anterior a la colonia y que actualmente tienen vivas sus tradiciones e instituciones. Finalmente los concejos municipales de estos municipios aprobaron por dos tercios la respectiva ordenanza de convocatoria al referéndum autonómico. Sin embargo, sólo doce cumplieron a cabalidad con todos los requisitos establecidos por el DS de reglamentación y por lo tanto quedaron habilitados para la realización de “los referéndums autonómicos de conversión de municipio a Autonomía Indígena Originaria Campesina”. El 14 de octubre de 2009 las respectivas Cortes Departamentales y la Corte Nacional Electoral publicaron la lista de los doce municipios habilitados: Huacaya, Mojocoya y Tarabuco (Chuquisaca); Charazani y Jesús de Machaca (La Paz); Curahuara de Carangas, Salinas de Garcí Mendoza, Pampa Aullagas, Chipaya y Totora (Oruro); Chayanta (Potosí) y Charagua (Santa Cruz)”.

optou por permanecer município. O que corresponde a mais de 40 mil votantes, o equivalente a 8,3% do território boliviano (ORTIZ e ZAMORANO, 2010, p. 20).

Além desses onze processos oficiais, há 2 processos via TIOC que já cumpriram todos os requisitos (Corque, Oruro e Raqaypampa, Cochabamba). Totalizando 13 os processos já em andamento (Figura 5) que já possuem ancestralidade, mas estão em fase de viabilidade ou realizando referendos.

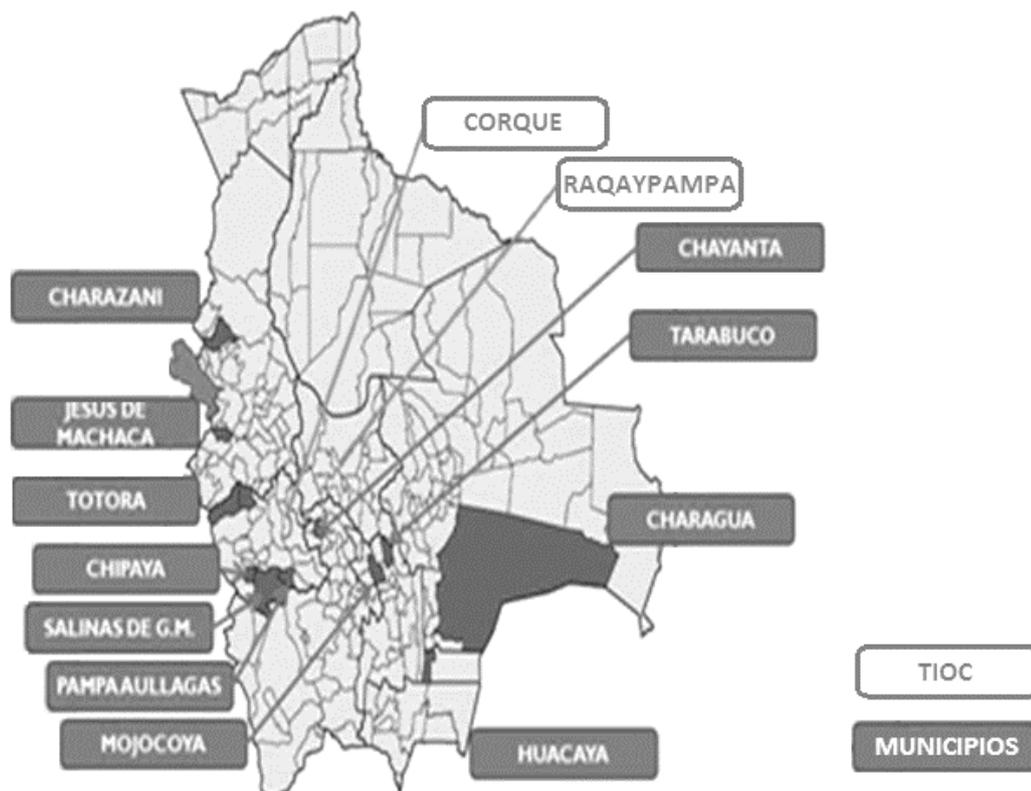


Figura 5: Os treze processos já em andamento de acesso a AIOC. (Fonte: Ministério de Autonomias)

A situação em que se encontram esses 13 primeiros processos, a partir do passo em que estão travadas, conforme dados do Ministério de Autonomias:

- 1ª Passo (Elaboração do estatuto):
 - (a) Jesús de Machaca (La Paz) já aprovou o estatuto no geral, mas ainda permanecem choques de enfoques em alguns pontos: entre democracia comunitária ou representativa, entre distritos ou ayllus, entre organização territorial interna ou representatividade.
 - (b) Salinas de Garci Mendoza (Oruro) possui duas propostas de estatutos que ainda não foram conciliadas, já criou um órgão deliberativo.

- (c) Corque (Oruro) já criou um órgão deliberativo, e estão elaborando um regimento e metodologia para redigir um estatuto.
 - (d) Chayanta (Potosí) também tem órgão deliberativo, possui diferenças entre a população urbana e indígena.
 - (e) Charazani (La Paz) já elaborou seu estatuto, mas não enviou por desacordo quanto à sede.
- 2ª Passo (Mandar a revisão constitucional, ao Tribunal Constitucional Plurinacional):
- (f) Tarabuco (Chuquisaca) já enviou o estatuto, mas a comissão de admissão do TCP apresentou observações sobre sua aprovação, suscitadas por manifestações de pessoas que não teriam participado da aprovação⁶⁶.
 - (g) Pampa Aullagas (Oruro) recebeu uma declaração parcial de constitucionalidade com 10 artigos destacados, que já foram sanadas e remetidas ao TCP.
- 3º Passo (Já possuem os Estatutos reconhecidos como 100 % constitucionais, necessita nova aprovação):
- (h) Totorá Marka/Oruro fez o referendo aprobatório do estatuto, com resultado negativo para a conversão⁶⁷.
 - (i) Mojocoya e (4) Huacaya/Chuquisaca, (5) Uru Chipaya/Oruro e (6) Raqaypampa/Cbba pretendem realizar o referendo no primeiro semestre de 2016.
- 4ª Passo (Esperando a eleição autônômica):
- (j) Charagua/Santa Cruz já realizou o referendo aprobatório do estatuto, e o resultado positivo para a conversão obteve vitória. Essa comunidade guarani na Província Cordilheira do Departamento de Santa Cruz deve realizar sua primeira eleição autônômica em fevereiro de 2016, inaugurando o primeiro governo indígena.

Como se observa da elaboração dos estatutos, estando parados quatro processos de autonomia, a própria elaboração do estatuto já é custosa, pois também é necessária a ida de dirigentes de longe para as reuniões de elaboração. Além disso, é nesse momento que se

⁶⁶ Uma das explicações é a manifestação de um dirigente que discordava que houvesse a conversão para AIOC, pois pretendia disputar a liderança através de campanha (enquanto a autonomia prescindia de uma).

⁶⁷ Pode ser explicado pelo fato da comunidade indígena ter feito campanha a favor enquanto o alcaide - quem possuía o recurso para realizar o plebiscito - fez campanha contra o estatuto

manifesta o *choque de enfoques* entre o municipalismo e a reconstrução da identidade originária. Para as autoridades originárias, o municipalismo é produto da colônia e do neoliberalismo, e sempre vão marginalizar e excluir as NePIOCs. Por outro lado, a questão de poderem ser eleitos aos cargos municipais por indicações de partidos políticos ainda seduz alguns comunários e comunárias.

Por exemplo, ficou emperrado – por quatro anos – o processo do município de San Jesus de Machaca, um dos mais antigos a se reivindicar indígena. Um dos temas que a comunidade ainda está discutindo é o da divisão territorial interna, ou seja, se vai manter distritos ou se vai reconhecer *ayllus*. Outro tema é o da eleição: atualmente os cidadãos e as cidadãs elegem suas autoridades primeiro em nível de *ayllus*, depois de comunidades, depois de parcialidades, e finalmente todos os candidatos, em nível de município, na lógica de uma visão indígena; o problema se instaurou com a proposta de uma visão municipalista, onde se escolheria em nível de *ayllu* e de comunidade os candidatos, e depois seria feito um sufrágio, que ainda poderia contar com candidatos partidos políticos. Ou seja, um conflito dentre um modelo de democracia liberal representativo *versus* um modelo de democracia comunitária.

No segundo passo, esperando a aprovação do estatuto pelo Tribunal Constitucional Plurinacional estão dois processos; e, caso o resultado seja negativo, eles poderão refazê-lo. Entretanto, o TCP acaba por demorar a revisar e aprovar os estatutos de alguns municípios em conversão. O que pode superar alguns anos, como no caso de Totora e Charagua, uma vez que não havia jurisprudência sobre o assunto ou tampouco uma experiência anterior. Isso contribui para que algumas populações se debilitem e se afastem do processo.

No passo final, outros seis processos se complicam na realização do escrutínio final. Se o primeiro referendo já era um entrave por conta do orçamento para realizá-lo, este segundo referendo precisa ainda de uma campanha. Para tal, são necessários recursos que talvez o município não possua. Ou é uma solicitação do povo indígena, mas que conta com a resistência do atual alcaide para dar recursos ao referendo. Além dos processos citados, 23 solicitações novas para municípios e TIOCs convertam-se em AIOC já foram feitas (Anexo 3).

A criação de AIOCs - um processo naturalmente difícil - foi agravado pela LMAD. Esses entraves consistiam em problemas gerados pela grande quantidade de requisitos impostos pela lei. Inseridos, possivelmente, com objetivo de garantir a lisura do processo e, principalmente, que a comunidade estivesse organizada. Mas que acabaram freando ou parando os processos de criação de autonomias indígenas originárias campesinas. A criação de novos municípios não exige, por exemplo, a elaboração prévia de um estatuto ou a revisão pelo TCP

de sua carta orgânica para montar um governo. Primeiro, o município é criado e elege seus conselheiros, e depois elabora e aprova seu estatuto.

Ademais, há uma cisão entre o realmente originário e o modelo territorial utilizado: a Lei Marco de Autonomias não reconhece a territorialidade própria originária, mas opta pela territorialidade municipal e pelos territórios já reconhecidos, ambos redefinidos durante os governos neoliberais da Bolívia. Essa estrutura territorial é a base para o território das AIOCs, mas não a das comunidades ancestrais. Por fim, o próprio processo de criação de autonomias tem demonstrado que o municipalismo está bastante internalizado nessas comunidades, gerando diferenças entre os que querem manter as estruturas dos municípios e outros que querem dar força às estruturas originárias, indígenas.

2.2.2.2 – As tarefas para sua construção

O poder central, através do Ministério de Autonomias, e a CONAIOC trabalham a construção das Autonomias a partir da cooperação entre uma equipe técnica qualificada no debate plurinacional e as autoridades indígena originária campesinas organizadas em nível nacional. Durante o ano de 2015, as autoridades indígenas das AIOCs se reuniram em Mesas técnicas da CONAIOC. Eram espaços de planificação das autoridades de AIOCs para a 1ª Cúpula Nacional CONAIOC, ocorrida em 21/12/2015, que tinha como objetivo estabelecer um campo de diálogo entre autoridades das NePIOCs e agentes governamentais. Estavam presentes protagonistas importantes do *proceso de cambio* e representantes de instituições como a CIDOB, a CONAMAQ, o MAS, o TCP. Foram apontadas algumas *travas*, entre elas: a aprovação dos estatutos; os conflitos com os alcaides; a questão da economia e do território; e os recursos financeiros para se elaborar estatuto e realizar o plebiscito. Entre os futuros novos governos autônomos, algumas das questões mais críticas são a economia, saúde e educação.

Na Bolívia se manifesta uma economia plural - articulando a economia estatal, privada, associativa/cooperativa e comunitária -, mas o Estado incentiva mais a privada. O modelo econômico – privado - é uma forma de produção – capitalista – que reproduz a colonização, através da economia, às comunidades indígenas originárias campesinas. Os do capitalismo⁶⁸ e

⁶⁸ También a ideia de desenvolvimento vai conflitar com a economia comunitária: *Al hablar de desarrollo, hablamos también de las relaciones comerciales en las cuales los pueblos indígenas-originarios muchas veces se ven obligados a insertarse, hecho que va rompiendo los tradicionales sistemas de intercambio de productos.[...] Nuestra vidas comunitarias fueron miradas como ociosas y esa ociosidad era la causa de nuestra pobreza material, así lo fundamental era tornarnos en el menor espacio posible seres productivos y que de forma urgente deberían participar en el mercado, y no en los patrones justo de equilibrios sociales, porque eso era lo único que*

o comunitário são inconciliáveis: a lógica comunitária é a da reprodução – primeiro, e depois da produção – enquanto a do capitalismo é a produção e da acumulação. O mercado impossibilita, por exemplo, a gestão por pisos e a gestão descontinuada, apresentadas no capítulo 3: toda produção é levada para La Paz, e de La Paz distribuída pelo país. Da mesma forma, a maior parte da produção originária (charque, quinoa, chocolate etc.) vai, primeiro, para exportação; depois, para consumo interno; e, por fim, para a própria comunidade.

O sistema capitalista não será resposto por discurso, mas por outro sistema econômico, o ancestral. Necessidade de substituir o sistema econômico com a ajuda do Estado, entrando como economia comunitária dentro dos planos estratégicos do Estado Plurinacional, com a criação de empresas mistas comunitárias-públicas. A economia comunitária não entra nos planejamentos macros do governo, embora possa contribuir na soberania alimentar; na produção de energia, campo estratégico para o Estado boliviano: eólico, solar e hidroelétrica.

A economia comunitária não necessita ser somente *micro*. A colônia e, depois, a república colocaram os povos originários como produtores de matéria prima, alimentos, enquanto microprodutores. Portanto, buscam descolonizar a economia comunitária, inclusive com produção mecanizada (segundo cada ecossistema) para construir uma macroeconomia comunitária. Já no Império incaico foi construído um sistema de macroeconomia entre as comunidades, muitas ligadas com longas estradas cruzando o território andino.

Uma das soluções para o conflito, apontada em uma das mesas de trabalho por Leonel Cerruto (Org. Kawsay), é ir resolvendo os problemas da Constituição com outras partes dela mesmo. O presidente da CONAIOC, Jorge Lagartos, reconhece que “talvez não vamos saber em vida o que é economia comunitária, mas temos que falar disso”. A construção da AIOC é um processo, não ocorrera de uma hora para outra. De todo modo, não faz falta teorizar nada, mas sim descrever o que já está funcionando nas próprias comunidades, usando as próprias metodologias dessas culturas milenárias.

ofrecía en poco tiempo la posibilidad de mayores ingresos. Nos decían que luego seríamos ricos y lógicamente saldríamos de la miseria en que nos encontrábamos. (MAMANI, 2010, p.17)

4 – TEORIA CONSTITUCIONAL PARA O ESTADO PLURINACIONAL

Produto de uma estratégia ousada das nações e povos indígenas da Bolívia, o Estado Plurinacional é uma articulação entre direitos indígenas e constitucionalismo, a fim de reverter a colonização que ainda vivenciam:

Um pensamento aberto para o outro e não fechado para si, como o ocidental, poderia servir para descrever o projeto de descolonização a partir do Estado proveniente dos movimentos bolivianos. Eles utilizam leis, instituições e códigos do Estado republicano liberal para buscar a autonomia indígena e um Estado plural com emancipação social. (SCHAVELZON, 2011, p. 110)

Dada sua conveniência para a realidade plural da Bolívia, ocorreu uma permeabilidade do direito positivo aos direitos indígenas e ao pluralismo jurídico, que vai se impor a partir de dois vieses principais: do direito internacional, marcado pela importância da Convenção 169 da OIT⁶⁹; e do direito do Estado Plurinacional da Bolívia, inserido no âmbito do Constitucionalismo Latino-Americano.

De especial relevância para o direito internacional, os direitos indígenas foram se tornando objeto de variados instrumentos internacionais. A primeira tentativa latino-americana de organizar internacionalmente as leis indigenistas é o 1º Congresso Indigenista Interamericano de Pátzcuaro (1940) no México. Posteriormente, o Convênio 107⁷⁰ da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Populações Indígenas e Tribais (1957) adotou diversas proposições de caráter obrigatório para os países signatários, tendo como objetivo orientar as ações dos governos em matéria indígena. Imbuído do espírito integracionista, seu preâmbulo prevê como alvo das ações as populações “que não estão integradas ainda na coletividade nacional”.

⁶⁹ “A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é a agência das Nações Unidas que tem por missão promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade.” <Disponível em: <http://www.ilo.org/brasil/conhe%C3%A7a-a-oit/lang--pt/index.htm>>

⁷⁰ “A Convenção 107 produziu efeitos importantes nos países pós-coloniais, principalmente na América do Sul. Nos países andinos, a OIT em conjunto com outros organismos internacionais como a Organização Mundial da Saúde (OMS), UNESCO, desenvolveu ao longo da década de sessenta, o que foi denominado “Projeto Andino”. Este projeto tinha como objetivo a integração / assimilação dos grupos indígenas andinos aos respectivos países. Tal projeto teve como área de abrangência o Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia. No Brasil, o efeito mais evidente da Convenção 107 foi o Estatuto do Índio, lei 6.001, aprovada em 1973, que se articula integral e nominalmente com a convenção e com o paradigma nela contido.” (LOBÃO, 2014, p. 50)

Sem dúvidas o Convênio 107 implicou em alguns resultados benéficos⁷¹, mas o balanço geral é que alimentou uma lógica nociva aos povos originários:

Entretanto, a ideologia a assimilacionista e integracionista não se traduziu em um ideal de igualdade entre todos. Isto porque se manteve intacta a distinção entre aquele que assimilava e “o outro”, que por sua vez era assimilado numa dimensão não equânime de progresso, de desenvolvimento das condições da vida material (LOBÃO, 2014). A diferença, dentro desta perspectiva, continuaria a existir uma vez que estas formas diferentes de (acesso ao) progresso, produziria uma hierarquização de culturas pautadas no padrão de consumo e acesso a direitos determinados pelo capitalismo global. (OLIVEIRA FILHO; et al, 2015)

Outros tratados vão buscar garantir direitos indígenas e afinar as políticas indigenistas dos Estados-Parte, como a Convenção para prevenção e repressão ao genocídio da ONU em 1948; a Convenção relativa à luta contra discriminação no campo do ensino da UNESCO em 1960; a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial em 1968; e a Agenda 21 da ONU, fruto da Rio 92⁷². Mas, como se verá, é a OIT 169 o principal instrumento a garantir o pluralismo jurídico da identidade indígena.

O surgimento da Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes da Organização Internacional do Trabalho, pensada para substituir o Convenio 107, é um momento de inflexão do tratamento integracionista para o da tolerância. DUPRAT (2014, p. 52) observa que “esse último documento consignava como propósito a assimilação de minorias étnicas à sociedade nacional, o presente, já em seu preâmbulo, evidencia a ruptura com o modelo anterior”. Para a autora, a OIT 169 reformula “todo o ideário da Convenção 107” dando espaço para esses “povos, invisibilizados normativamente até então, sem presença na

⁷¹ LOBÃO (2012, p.07) aponta que :“No contexto do indigenismo andino, por certo que a Convenção 107, de corte assimilacionista e integracionista, teve destaque na construção do protagonismo contemporâneo dos povos indígenas latino-americanos. Isto fica evidente ao se conectar a Convenção 107 com o “Projeto Andino”, levado a cabo por diversas organizações multilaterais a partir da década de cinquenta, tais como a própria OIT, a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e instituições nacionais de Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia”

⁷² Não incluído na lista propositalmente, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), que prevê em seu artigo 27 o direito de pessoas que pertencem a minorias étnicas; muito embora o “indigenismo ha criticado fuertemente a este artículo por poseer un marcado sesgo individualista: no se reconocen los derechos de minorías como tales, sino por el contrario, el artículo se refiere exclusivamente a las «personas que pertenezcan a dichas minorías»” (KLOT, 2006, p. 200). Ou, ainda, a “Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), los principales instrumentos normativos del sistema de DD. HH en Latinoamérica , establecen una serie de derechos individuales pero sin referencia expresa a indígenas, sino basándose en igualdad y dignidad humanas.” (ibid.)

arena pública e sem qualquer aporte de suas especificidades nos debates nacionais” (2014, p.53).

Aprovada em 1989 em Genebra, entrou em vigor em 5 de setembro de 1991 (a Bolívia ratifica a convenção neste mesmo ano). Sua feitura contou com a participação de representantes das organizações indígenas, refletindo no protagonismo dos direitos indígenas e do reconhecimento da diversidade étnica e cultural dos países signatários. A maior parte de suas ratificações vem da América Latina e o Caribe. Não à toa, uma vez que a região das antigas colônias ibéricas vai abrigar Estados multilíngues e multiculturais, com a população indígena constituindo porcentagem significativa da população interna (ou até a maioria).

Compreendendo os direitos dos indígenas a partir de um enfoque coletivo⁷³, a OIT 169 também vai garantir direitos individuais importantes na justiça criminal: à um intérprete⁷⁴; à ter seus costumes e características culturais respeitados, mesmo em matéria penal⁷⁵; à opção pelas penas não privativas de liberdade, sempre quando possível.⁷⁶ A Convenção apresenta a solução do pluralismo jurídico e lista alguns dos novos pressupostos: (i) descriminalização do direito e justiça indígena; (ii) mecanismos para o respeito de atos jurídicos do direito indígena; (iii) mecanismos para o respeito das decisões judiciais da justiça indígena; (iv) remissão de casos para o direito indígena; (v) fortalecimento das autoridades indígenas e pautas de relação com as autoridades estatais; (vi) mecanismos de colaboração e apoio entre sistemas; (vii) procedimentos para resolver denúncias por suspeita violação de direitos humanos por parte do direito indígena.

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada em 2006 pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU vai reafirmar o direito à autonomia e ao autogoverno dos povos em questões relacionadas com seus assuntos internos e locais, destacando o direito a dispor dos meios para financiar suas funções autônomas. No mesmo sentido, a previsão do direito destas populações a decidir, junto com o Estado, sobre os recursos naturais nos seus territórios, e sobre o exercício da justiça comunitária, de acordo com seus valores e tradições ancestrais, legitimando assim suas autoridades locais.

Em setembro de 2007, na Assembleia da ONU, os países reunidos aprovaram a Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas, encerrando mais de duas

⁷³ “Em princípio, o documento determina a consciência da identidade como critério para a definição do sujeito do direito, considerando, ainda, a identificação dos grupos como povos, o que resulta num discernimento de direito coletivo.” (URQUIDI et al, 2008, p. 203)

⁷⁴ Convenção nº 169 da OIT, Artigo 12

⁷⁵ Convenção nº 169 da OIT, Artigos 9.2 e 10.1

⁷⁶ Convenção nº 169 da OIT, Artigo 10.2

décadas de debates e justificativas na busca de ampliar direitos individuais para uma nova categoria de sujeitos considerados agora coletivamente. A Declaração avança assim para o reconhecimento dos povos indígenas como nações preexistentes aos Estados nacionais republicanos, outorgando a suas demandas a legitimidade necessária para exigir de cada governo a efetivação dos seus direitos. Na América Latina, a Declaração adquire particular importância porque a região abriga 10% do contingente indígena do mundo. Nesta região, as estimativas avaliam que a população de indígenas oscila entre 8 a 12%, o equivalente entre 30 e 50 milhões¹ de pessoas, acumulando altos índices de mortalidade, analfabetismo e incidência de extrema pobreza (CEPAL, 2006a, 2006b; PNUD, 2004). Em alguns países como a Guatemala, a Bolívia, o Peru e o Equador, a população indígena equivale, e pode até superar, à dos indivíduos não indígenas (URQUIDI et al, 2008, p. 200)

Esses instrumentos internacionais, com eficácia supranacional, serviram como importante referencial para os países latino-americanos na elaboração de legislações, políticas públicas e decisões judiciais⁷⁷. Implicou em importantes reformas de texto constitucionais, que incorporam conceitos avançados como “povo e comunidade indígena”, “autoidentificação”, “territórios tradicionais”, “autonomia”, “consulta”, “usos e costumes”.

A tradição indígena de autogoverno, interrompida pela colonização ou negada pelos Estados pós-coloniais, é representada pelo princípio da autodeterminação, permitindo-lhes o gerenciamento das suas necessidades, autonomia, autogoverno, autogestão. Isso significa reconhecer seus órgãos tradicionais de tomada de decisões políticas e sistema judicial e consulta-los previamente sobre qualquer projeto que afete suas terras e recursos⁷⁸. O direito à administração da justiça e suas leis consuetudinárias, “quando compatível com os direitos humanos”, deve ser estabelecido sempre nos conflitos que envolvem indígenas. A justiça nacional deve conviver com a justiça indígena e, nos casos que tratem de indígena, utilizar suas próprias línguas e considerar seu direito consuetudinário⁷⁹. Ressalta-se, ainda, o reconhecimento dos mesmos direitos à população indígena urbana, resultado da migração, muitas vezes causadas por danos ambientais, conflitos fundiários, falta de assistência e serviços básicos (OLIVEIRA FILHO, 2013).

Como os Estados latino-americanos foram criados a partir do modelo europeu, vai importar a ideia de nação única, que invisibiliza a diferença e facilita o exercício de um poder hegemônico (SANTAMARIA, 2011, p. 209). Os Estados Modernos se baseiam na hegemonia de um grupo nacional sobre os demais. Surge como uma invenção moderna da Europa, composta por países que em sua maioria são multiétnicos. Duprat (2014, p. 53) recorda que a

⁷⁷ SANTOS FILHO, Roberto Lemos. Apontamentos sobre o Direito Indigenista. 1 ed. Curitiba: Juruá. 2005, p.13.

⁷⁸ Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Artigos 3, 4, 18, 19, 23 e 32

⁷⁹ Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Artigos 13, 34 e 40. E Convenção nº 169 da OIT, Artigos 8 a 12

figura do Estado-nação, ainda que já a tenhamos naturalizada, é uma invenção recente e a “equação nação = Estado = povo, vinculado a um território, é produto das revoluções americana e francesa, especialmente desta última”. O processo de construção de uma identidade nacional e de formação do estado moderno vai se firmando a partir de uma moeda única, o mesmo idioma, uma história compartilhada, mitos e heróis nacionais, hinos e festividades, etc. Na América ocorrerá de forma inversa, com o Estado construindo a nação.

Com as transições democráticas na América Latina, as reivindicações por direitos humanos, pluralismo político e distribuição socioeconômica começam a ganhar espaço na arena política. Nesse contexto, diversos movimentos sociais surgirão buscando estabelecer uma relação mais direta entre cidadãos e Estado. Paralelamente a ampliação substancial da democracia, vai ocorrer a implementação do projeto neoliberal nos países latino-americanos, ocasionando um esvaziamento do Estado antes que consiga responder às demandas de cidadania. A fim de superar este cenário, alguns Estados latino-americanos transformaram seus textos constitucionais, com objetivo de aproximar a institucionalidade legal da realidade plural desses países, levando em consideração à participação e o protagonismo dos indígenas.

4.1 – Constitucionalismo plurinacional

O constitucionalismo, corrente ideológica que inicia no séc. XVII com o desenvolvimento do pensamento liberal e da defesa da limitação do poder, vai evoluir até as constituições do Estado Democrático e Social de Direito, em 4 momentos constituintes (PASTOR e DALMAU, 2012, p. 14): (1) o surgimento do constitucionalismo liberal revolucionário durante as revoluções burguesas, a partir do séc. XVIII; (2) a evolução conservadora ao positivismo e o primitivo conceito de Estado de Direito, a partir de uma coalisão entre interesses da burguesia e da monarquia, com auge no século XIX e início do XX; (3) o constitucionalismo democrático, nas primeiras décadas do séc. XX e no pós-guerra, com o retorno do problema da legitimidade do poder; (4) o constitucionalismo social, com o objetivo não concluído de garantir direitos sociais, fundamentando as políticas do Estado de bem-estar social, conhecido como Estado Social e Democrático de Direito.

Resultado de vários fatores – tais como o enfrentamento ao período neoliberal, a deterioração econômica e social – a virada para o século XXI coincidiu com o triunfo nas urnas de amplas coalizões identificadas com esquerda na América Latina. A partir disto, iniciou-se

um processo de refundação dos Estados, com forte participação popular na ativação do poder constituinte na elaboração de novos textos constitucionais. Quando se trata de explicar a nova CPE, três modelos de constitucionalismo são usados, algumas vezes indistintamente: o “Neoconstitucionalismo”, o “Novo Constitucionalismo” e o “Novo Constitucionalismo Latino-americano”. Embora a semelhança na nomeação, suas “quebras de perspectivas que os diferenciam entre si, ou melhor, obtêm autenticidade e particularidade dado ao contexto político e social no qual se inserem” (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ DALMAU, 2010, p. 17)

O neoconstitucionalismo pretender explicar o conjunto de textos constitucionais pós segunda guerra mundial, em particular a partir dos anos 70. A implementação do Estado democrático constitucional contemporâneo, em especial em nações de tradição continental como Alemanha, Itália, Portugal e Espanha, acarretou mudanças quanto ao papel desempenhado pelo texto constitucional, que passaram a ser visto como um “programa positivo de valores que deve ser atuado pelo legislador” (ZAGREBELSKY apud MAIA, 2009, p.5). As constituições como a espanhola de 1978 ou a brasileira de 1988 (DALMAU e PASTOR, 2013, p.68), se configuram como limite e direção ao mesmo tempo, não se limitando a estabelecer competências ou separar os poderes do Estado. Ao contrário, elas possuem altos níveis de normas materiais ou substantivas que condicionam a atuação do Estado por meio da ordenação de certos objetivos e finalidades.

Nesse sentido, o constitucionalismo europeu contemporâneo reconhece tanto a tradição liberal, que entende a ordem constitucional como instrumento de garantia da esfera mínima intangível de liberdade dos cidadãos; quanto as modificações consagradas pelo constitucionalismo pós-guerra. Contrariando as sugestões de Kelsen, o que se viu foi uma incorporação de conteúdos subjetivos no topo do ordenamento jurídico, estabeleceram uma relação necessária entre direito e moral. Os princípios constitucionais abriram uma via de penetração da moral no direito positivo, incorporando às constituições princípios - dignidade da pessoa humana, solidariedade social, liberdade e igualdade - juridicamente válidos, expressão da ética política moderna. (OLIVEIRA FILHO, 2014a, p. 36)

Esse movimento rejeita as proposições do positivismo teórico e buscam converter, sem ruptura, o Estado de Direito no Estado constitucional de Direito. Para os

professores Pastor e Dalmáu (2011, p. 311; 2013, p. 69), o neoconstitucionalismo⁸⁰ se configura como uma teoria do Direito e não, propriamente, como uma teoria da constituição. Enquanto teoria do Direito, parte da onipresença de princípios jurídicos, como a interpretação constitucional, para descrever as conquistas da constitucionalização: esse processo que modificou os grandes sistemas jurídicos contemporâneos, tornando a constituição a norma superior do Estado que se irradia por todo ordenamento. O neoconstitucionalismo, como pode-se perceber, é produto de teorias da doutrina e da academia; e, como se verá, diferencia-se do novo constitucionalismo latino-americano, que parte das reivindicações populares e da ascensão de movimentos sociais (PASTOR e DALMAU, 2011, p. 312)

De algumas décadas para cá, as demandas estão indo além. A consolidação do neoconstitucionalismo tem avançado na diferenciação entre Estado Constitucional formal e material. O Estado constitucional não é aquele com a presença de uma constituição só no sentido formal, mas aprofunda seu conceito em relação ao resto do ordenamento jurídico, incidindo na normatividade constitucional. Seu objetivo é a constitucionalização do ordenamento jurídico. O neoconstitucionalismo, aponta os autores (*ibid.*, p. 16), alcançou o objetivo dentro da teoria democrática da constituição: “é entendida como fruto do poder constituinte, legitimada democraticamente, plenamente normativa e cujo objetivo é materializar a vontade dos povos expressada no uso de seu poder (constituinte)”. A constituição já não é mais um limitador de um poder constituído, avançando a definição de constituição como fórmula democrática onde o poder constituinte expressa sua vontade.

Para além da supremacia constitucional do neoconstitucionalismo, o novo constitucionalismo é uma teoria (democrática) da constituição preocupada com a legitimidade da mesma, que possui como objetivos renovar o conceito de poder constituinte democrático –

⁸⁰ “Cuando nos referimos al *neoconstitucionalismo* estamos ante un intento de crear una nueva filosofía del derecho (Guastini, 2013, p. 231) desde un núcleo de bases supuestamente comunes de variados autores, pero que no se han construido necesariamente con coherencia. [...] El esfuerzo tenía por objetivo encontrar un denominador común en la doctrina sobre cuál es la función de la Constitución en el ordenamiento jurídico y el papel que juegan sus contenidos, para lo que bebieron de las más diversas fuentes tanto del mundo anglosajón (Dworkin) como latinoamericano (Nino). Y aquí tenemos la primera gran característica del *neoconstitucionalismo*: como fruto del pensamiento analítico, en un principio ha consistido en un análisis teórico sobre el valor jurídico de la Constitución y su influencia y jerarquía sobre el resto del ordenamiento jurídico, poniendo el énfasis en el papel y aplicación de los principios constitucionales. Aunque ha prescindido de elementos empíricos de comprobación, ha manifestado su voluntad de trascender hacia una *nueva forma* de aplicación del derecho. Supone, por ello, todo un esfuerzo de imaginación colectiva y análisis teórico que se inicia en la búsqueda de criterios específicos de interpretación de la Constitución respecto a la interpretación del resto del ordenamiento jurídico, y deriva hacia el papel de la Constitución y su aplicación en lo que suele denominarse *Estado constitucional*. “(DALMAU e PASTOR, 2013, p.66)

com ativação popular da constituinte, participação plural na assembleia e consulta popular para aprovação do resultado⁸¹. O Estado Constitucional (ou seja, o Estado em que há supremacia da constituição) é o ponto em comum entre ambos, ainda que o enfoque material ou formal mude:

La distinción estriba en entender que no es un Estado constitucional el Estado que cuenta con una constitución únicamente en sentido formal, es decir, que cuenta con un texto que se autodenomina como tal y que organiza el poder del Estado (Aguiló, 2001, p. 450), sino el que cuenta con una constitución de origen democrático y que organiza el poder del Estado limitándolo por el respeto a los derechos fundamentales y a la voluntad popular. (DALMAU e PASTOR, 2013, p.75)

O Estado constitucional possui como fundamentos: a ligação entre a soberania popular e o poder constituinte; legitimidade democrática com fortalecimento da participação direta no poder constituído; mecanismos para materialização e efetividade da constituição; e rigidez constitucional com a eliminação do poder constituinte derivado. Esse modelo pode se manifestar em “outros espaços geográficos”, mas sua primeira ocorrência se deu na América Latina, razão pela qual se fala em um “novo constitucionalismo latino-americano” (DALMAU e PASTOR, 2013, p. 76-79).

4.1.1 - O Novo Constitucionalismo Latino-Americano

As recentes constituições latino-americanas combinam instrumentos clássicos do constitucionalismo com outros de caráter inovador, enfrentando com audácia os problemas da região que o direito constitucional havia menosprezado até então. O NCLA permite uma dogmática constitucional mais aberta a possibilidades de os sujeitos coletivos incidirem em sua realidade de forma intencional e segundo suas próprias culturas⁸², e o reconhecimento de uma

⁸¹ Mas também: “*por abrir espacios de participación directa de la ciudadanía para evitar la oligarquización del sistema político; extender las garantías y efectividad de los derechos sociales; establecer nuevos fundamentos axiológicos de la vida en común; incorporar la protección del ambiente como una política transversal que debe impregnar toda la actividad social; extender los controles constitucionales a los poderes privados, fundamentalmente a los poderes económicos que controlan y distorsionan los mercados; e intentar democratizar y garantizar la independencia del poder judicial, de los órganos de control de constitucionalidad y, en general, de las instituciones de control sobre el poder político o económico. Y, por supuesto, resolver la exclusión y marginación de las minorías étnicas y sociales y los grupos vulnerables*” (DALMAU e PASTOR, 2013, p.71/72)

⁸² Por exemplo, às nações e povos originários ou indígenas, protagonistas desse processo, são previstos direitos políticos específicos, rompendo lógica de igualdade formal do Estado liberal: os direitos ao voto e participação dos povos originários na Bolívia, como o de se realizar eleições de acordo com suas próprias regras (CPE, Art. 26°, II e 211°, I, II); da proporcionalidade da Câmara refletir a composição plurinacional da sociedade (CPE, Art. 146°, IV), inclusive no âmbito departamental (CPE, Art. 278°, I, II). O direito à representação desse pluralismo é garantido, inclusive, entre os ministros de Estado (CPE, Art. 172°, 22); na Corte Constitucional (CPE, 197, I) também devem estar assegurados representantes dos sistemas originários; e a Suprema Corte Eleitoral deve garantir ao menos dois membros – do total de sete - das nações indígenas rurais (CPE, Art. 206°, II). De forma

área de liberdade e autodeterminação interna que os dote de amplas faculdades de autonomia (poder de autogoverno), autarquia (poder de autogestão) e autotutela (poder de autojurisdição). (MONEDERO e RODRÍGUEZ, 2012, p. 199).

O Novo Constitucionalismo Latino-americano teve origem no processo constituinte colombiano do início da década de 90⁸³, pois já contava com suas principais características (PASTOR e DALMAU, 2012, p. 32): foi precedido de mobilizações sociais e políticas, que demonstravam o fator necessidade; e confiou a uma assembleia constituinte plenamente democrática a reconstrução do Estado. Os destaques são as constituições venezuelana de 1999⁸⁴, “a primeira plenamente rígida da A.L.” que excluiu a possibilidade de ser reformada pelo poder constituído, e as da “nova fase dos processos constituintes latino-americanos”: o equatoriano⁸⁵ (2007-2008) e o boliviano (2006-2009). Este último, “o mais difícil de todos”, culminando em um dos maiores exemplos de transformações institucionais experimentado nos últimos tempos, avançando ao Estado plurinacional, simbiose entre valores liberais e indígenas, e criando o primeiro Tribunal Constitucional eleito diretamente pelos cidadãos do país. (*ibid.*, p. 35)

mais modesta, o Equador garante a participação das comunas, comunidades, povos e nações indígenas nas decisões sobre políticas públicas, planejamento e projetos do Estado (CRE, Art.57). Ainda no âmbito da representação, a Constituição colombiana prevê 2% das vagas do senado para comunidades indígenas (CPC, Art. 171), uma jurisdição própria às autoridades indígenas (CPC, Art. 246) sua participação no planejamento da configuração territorial do país (CPC, Art. 329). A título de comparação, a venezuelana prevê o direito dos povos nativos de participar da política e serem representados na Assembleia Nacional (CPC, Art. 125), sua participação na demarcação de suas terras (CPC, Art. 119) e a competência territorial de suas autoridades na administração da justiça segunda suas tradições e afetando somente seus membros (CPC, Art. 260).

⁸³ Embora não haja uma identidade temporal para o NCLA, pois embora o texto peruano de 93, impulsionado pelo regime de Fujimori, seja posterior à Constituição colombiana (1991), não se insere nesse novo paradigma. O mesmo quanto à reforma da Constituição Argentina de 1994, ou o texto equatoriano de 1998.

⁸⁴ A ANC (Venezuela) funcionou entre Agosto/1999 a Janeiro/2000, possuía 131 membros (104 das circunscrições regionais, 24 nacionais e 3 indígenas). A coalização Polo Patriótico (Chavez) ocupou 121 assentos, além dos representantes indígenas identificados com o presidente (LOPEZ e ABDAL, 2012, p. 122). A oposição estava desestruturada e apostava no boicote. Além disso, recebeu propostas de distintos setores da sociedade (partidos, organizações sociais, universidades, etc.) sistematizados pela Comissão Constitucional.

⁸⁵ No Equador, o redesenho constitucional era uma das promessas de transformação do presidente Rafael Correa. Em Fevereiro/2007, ele obteria sua primeira vitória sobre a oposição, aprovando no Congresso uma consulta popular sobre uma Assembléia Constituinte com plenos poderes para redigir uma nova constituição. Em 15 de abril, foi realizada obtendo o resultado de 81,72% para o Sim e 12,43% pelo Não. Em Setembro foram eleitos os 130 constituintes, 62% do Movimento País, de um total de 80% de governistas. Em Novembro foi instalada, e ao longo do processo constituinte contou com consultas cidadãs, acesso direto às suas discussões e informação de qualidade à população (LOPEZ e ABDAL, 2012, p. 128). As discussões eram televisionada 24 horas por dia e, assim como a Bolívia e Venezuela, contava com um sítio eletrônico para divulgação. Os trabalhos foram aprovados no segundo semestre de 2008 com 63,93% dos votos válidos, sendo 28,10% contra a nova constituição.

Além da originalidade, que lhe valeu a alcunha de constitucionalismo experimental⁸⁶, Pastor e Dalmáu (2011) destacam como características do NCLA: i) a ruptura com o sistema constitucional prévio, com fortalecimento, no âmbito simbólico, da dimensão política da Constituição; ii) textos inovadores, que desenham uma nova integração nacional e uma nova institucionalidade; iii) fundamentação baseada em princípios, em detrimento de regras; iv) textos constitucionais extensos, mas marcado pelo uso de linguagem acessível, por exemplo, com a troca de termos como *habeas corpus* por *acción de libertad*; e *habeas data* por *acción de protección de privacidad*; v) a rigidez dos textos constitucionais, que proíbem os poderes constituídos de reformá-los sem um novo processo constituinte⁸⁷; vi) busca de instrumentos que recomponham a relação entre soberania e governo, com a democracia participativa como complemento do sistema representativo; vii) uma extensiva carta de direitos, com incorporação de tratados internacionais e integração de setores marginalizados⁸⁸; viii) a passagem de um predomínio do controle difuso de constitucionalismo pelo controle concentrado, incluindo-se fórmulas mistas; ix) um novo modelo de “constituições econômicas”, simultâneo a um forte compromisso de integração latino-americana de cunho não meramente econômico.

Outra característica é que estão consagrados os mecanismos de democracia representativa até então absolutas no direito constitucional, mas aportam-se outras formas de participação política. As constituições da Bolívia, Venezuela e Equador preveem variados graus de participação popular na gestão pública (Arts. 11, 12 e 240-242, CPE; Arts. 62-73, CRBV; Arts. 15-117, CPE). A Constituição da Bolívia, de maneira inédita, prevê a eleição de juízes do Tribunal Supremo e do Conselho de Magistratura. Além disso, há um rompimento com a

⁸⁶ “*De hecho, la ruptura más fundamental con el constitucionalismo moderno eurocéntrico es la institución de un Estado experimental. Un proceso de refundación del Estado es semiciego y semiinvisible, no tiene orientaciones precisas y no siempre va por el camino que los ciudadanos y pueblos imaginan. No hay recetas tipo one-size-fits-all tan queridas por el liberalismo moderno; todas las soluciones pueden ser perversas y contraproducentes. No es posible resolver todas las cuestiones ni prever todos los accidentes propios de un constitucionalismo desde abajo y transformador. Algunas cuestiones tendrán que dejarse abiertas, probablemente para futuras asambleas constituyentes.*” (SANTOS, 2010, p.110)

⁸⁷ “*Por último, ya se ha hecho referencia a la eliminación del e poder constituyente constituido, poder constituyente derivado, o poder de reforma; esto es, a la prohibición constitucional de que los poderes constituidos dispongan de la capacidad de reforma constitucional por ellos mismos. Se trata de una fórmula que conserva en mayor medida la fuerte relación entre la modificación de la Constitución y la soberanía del pueblo, y que cuenta con su explicación política en el propio concepto de Constitución como fruto del poder constituyente y, complementando el argumento teórico, en la experiencia histórica de cambios constitucionales por los poderes constituidos propia del viejo constitucionalismo y tan extendida en el constitucionalismo europeo.*” (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ DALMAU, 2011, p. 324).

⁸⁸ Diferente do constitucionalismo clássico, que se limita a estabelecer de forma genérica os direitos, o NCLA identifica os grupos prioritários (mulheres, crianças e adolescentes, idosos, etc), preocupando-se com as instituições que irão garantir esses direitos. O destaque aqui fica para o reconhecimento extensivo de direitos aos povos indígenas.

clássica tripartição dos poderes (cidadão e eleitoral na Venezuela; eleitoral, transparência e controle social no Equador; e eleitoral na Bolívia).

Pastor e Dalmáu (2012) apresentam os elementos formais comuns no NCLA: em primeiro lugar, a *legitimidade*, oferecida pelos procedimentos democráticos e o fortalecimento da dimensão política do poder constituinte; e, também, a *necessidade*, estopim para elaboração das transformações propostas. Entre os elementos materiais comuns: as constituições partem da “ativação direta do poder constituinte para o avanço das sociedades” e da ruptura com modelos anteriores próprios de “um constitucionalismo débil” (PASTOR e DALMAU, 2012, p. 45).

Nesse sentido, a principal aposta do NCLA é a recomposição da relação entre soberania e governo, estabelecendo mecanismos de legitimidade e controle sobre o poder constituído. A preocupação com a legitimidade democrática vai acarretar: a) a rigidez⁸⁹, apostando na ativação do poder constituinte a partir do povo antes de qualquer transformação, embora não almeje a perpetuação do texto atual, mas que as alterações sejam realizadas exclusivamente pelo poder constituinte e originário; b) a amplitude, a partir da relevante extensão de seu alcance, de modo que a vontade do poder constituinte esteja detalhada e não abra margens a outro entendimento; c) a complexidade, conjugando elementos técnicos complexos embora utilize-se de linguagem acessível. Nesse sentido é destaque a constituição venezuelana de 1999, primeira plenamente rígida da América Latina, que excluiu a possibilidade de ser reformada pelo poder constituído, e a boliviana (2006-2009), que culmina em um dos maiores exemplos de transformações institucionais experimentado nos últimos tempos, avançando ao Estado plurinacional, simbiose entre valores liberais e indígenas, e criando o primeiro Tribunal Constitucional eleito diretamente pelos cidadãos do país (*ibid.*, p. 35-40).

4.1.2 - O ciclo do constitucionalismo plurinacional

A Prof. Raquel Yrigoyen Fajardo (2011, p. 141) vai explicar as recentes constituições através como uma evolução a partir de distintos ciclos de reformas constitucionais. Para a autora, o primeiro ciclo seria o *constitucionalismo multicultural* (1982/1988), que introduz o

⁸⁹ A vontade do poder constituinte está assegurada pela rigidez constitucional e se prevê que a iniciativa popular é uma das formas de suscitar uma reforma do texto e o referendo uma forma de validar o resultado final.

conceito de diversidade cultural e reconhece direitos indígenas específicos. Ressalto que, apesar da tentativa de estabelecer cronologicamente seu início e fim, este ciclo ainda se confunde com o período do neoconstitucionalismo do qual tenta apartar-se. Decorre disso, o fato da Constituição do Brasil ser considerada mais representativa de um neoconstitucionalismo, uma vez que a preocupação da legitimidade democrática não ser sua característica principal apesar de prever instrumentos como referendo e plebiscito popular. Pela recepção de princípios do multiculturalismo incluídos nesse ciclo o texto brasileiro (1988) e as reformas da Guatemala (1985) e Nicarágua (1987).

O segundo ciclo é marcado pelo constitucionalismo participativo e pluralista, que segundo Wolkmer (2011, p. 403) tem seu auge na Constituição Venezuelana de 1999. Fajardo (2011, p. 142) nomeia de constitucionalismo pluricultural (1988/2005), e abarca conceitos de nação multiétnica e Estado pluricultural, prevê amplo catálogo de direitos indígenas e outros coletivos étnicos, bastante influenciado pelos princípios que decorreram da Convenção 169/OIT. No bojo do reconhecimento da identidade multicultural e do pluralismo social, político e jurídico dos estados latino-americanos, esse ciclo abarca as reformas da Colômbia (1991), do México (1992), do Paraguai (1992)⁹⁰, do Peru (1993), da Bolívia (1994), da Argentina (1994), do Equador (1998) e da Venezuela (1999).

O terceiro e, por enquanto, o último ciclo, marcado pelo caráter revolucionário das Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009), seria o *constitucionalismo plurinacional* (2006-2009) ou, nas palavras de Wolkmer (*ibid.*) se constitui como um “constitucionalismo plurinacional comunitário”. Fajardo (2011, p. 149) atribui como seu ponto de partida a Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas (2006-2007). Sua principal inovação é romper com universalismo e apontar uma saída pluralista para a questão da igualdade e liberdade do Estado de Direito, a partir das experiências de sociedades interculturais, reconhecendo novas fontes de produção de Direito: ao lado da jurisdição ordinária, passa a ser considerada a jurisdição originária, indígena ou campesina, suas autoridades, instituições, práticas e costumes.

O terceiro ciclo representa um amadurecimento das características inovadoras desse constitucionalismo que culmina na chamada refundação do Estado moderno. Os textos andinos vão se dedicar à superação da herança colonialista, valorizando a cultura milenária dos

⁹⁰ Embora Wolkmer e Fajardo não posicione o Paraguai em nenhum dos ciclos, este trabalho irá demonstrar sua semelhança com outros textos desse segundo ciclo.

povos e nações desses países. Para essa finalidade, surge uma institucionalidade que aporta o pluralismo cultural e incorpora os processos de organização comunitários. Um resultado do projeto de descolonização é a criação de um novo catálogo de direitos e princípios, que rompe com a tradição geracional e eurocentrada. (OLIVEIRA FILHO, 2014a, p. 40)

4.1.3 – A plurinacionalidade

Para entender a ressignificação do conceito de nação promovido pelo constitucionalismo latino-americano, vou articular alguns conceitos importantes a partir do presente contexto, tais quais identidade e etnia. Em primeiro lugar, afirmando que a ideia de nação vai assumir dois significados para os povos indígenas: pode ser entendida como a nação liberal, enquanto cidadãos, ou etnocultural, enquanto povo (SANTOS, 2010, p.122). A estratégia adotada pelo movimento indianista de adotar o formato de nação trata-se da luta pelo reconhecimento não só do caráter cultural de sua identidade, mas de suas implicações jurídicas e políticas. De tal modo que acumula na nacionalidade a identidade étnica e nacional, ressignificando-a.

Álvaro García Linera (2012, p. 39/41) explica que nações são artefatos políticos que criam um sentido de pertencimento à um tipo de entidade histórica, que congrega pessoas que não necessitam se conhecer mas compartilham laços básicos quanto uma histórica compartilhada. São fronteiras sociais, territoriais e culturais que existem no imaginário dos nacionais, concretizando-se em estruturas materiais e institucionais. Portanto, nações prescindem a existência de comunidades étnicas para serem consolidadas; se constituem geralmente como uma junção política de muitas etnias, gerando uma nova. Fato que, todavia, não ocorreu na Bolívia, apesar de toda tentativa de integracionismo, resistindo com forças as identidades aimará e quíchua.

As etnias podem ser descritas como comunidades que compartilham atributos culturais e uma cosmologia baseada no compartilhamento de uma ancestralidade em comum: baseando-se em diferenças de natureza biológicas, linguísticas e religiosas, ou exclusivamente baseadas

no idioma⁹¹. A memória coletiva que forma permite o imaginário de “uma trajetória única” que diferencia o grupo dos demais; a linguagem como um “arquivo vivo” da visão de mundo em comum. Sustenta, ainda, a demanda por territórios considerados ancestrais, que servem referência para a base identitária e simbólica de uma etnia. O caminho das etnias pode perpassar a criação de um estado, ou tornar-se parte de um estado multinacional; podem existir como majorias ou minorias. Além das ancestrais, há identidades produzidas pelo Estado, pela etnogênese ou como produto de políticas coloniais (LINERA, 2012, p.33-34).

Ambas as identidades nacionais e étnicas são construídas com um fim: seja para “coesão de um país por meio da narração de sua cultura e de sua história” ou “a narração a partir da margem da história e da cultura daqueles que precisamente são excluídos da narrativa da primeira” (ELAN apud CARDOSO DE OLIVEIRA, 2000, 11). Mas também é possível a convivência entre as duas identidades. E, dentro do “espectro do processo identitário”, é possível que as identidades nacionais estejam mais diluídas quando comparadas às identidades étnicas; ou vice-versa (*ibid.*). Me parece ser esse o caso da nacionalidade boliviana, que cumprirá o papel de uma segunda identidade, instrumentalizada conforme as situações concretas vivenciadas por seus membros⁹². Por exemplo, o uso da nacionalidade boliviana quando da utilização de serviços públicos do Estado ou da identidade (agora nacionalidade também) aimará quando da solução de conflitos internos.

Para Linera (2012, p.42), a identidade contemporânea aimará é, tal qual todas, uma construção com um objetivo de criar uma lealdade subjetiva entre os que se identificam, tornando visível e ressignificando elementos compartilhados como o idioma, a história, os ancestrais, a religião, entre outros. O diferencial da identidade aimará na Bolívia, além do tamanho populacional, foi sua capacidade de produzir “elites culturais” e “estruturas discursivas” fortes o suficiente para reinventar uma história autônoma visando um futuro autônomo, e uma liderança que dê visibilidade à estas demandas (*ibid.*, p. 44).

Não é incomum a existência de Estados com variados graus de multiculturalismo em seus territórios, desde a Índia à Bélgica. Foi no Canadá que surgiram os principais autores a se

⁹¹ Uma observação importante que Linera faz (2012, p.42) é quanto ao erro comum de confundir a identidade étnica com o regime socioeconômico em que os indígenas são submetidos, como se não fosse possível a existência de aimarás demandando bens como tratores ou acesso a internet; enquanto aceitamos a possibilidade de um brasileiro e um português usarem a mesma roupa e celular, embora mantenham identidades distintas.

⁹² Nesse sentido, concordo com a reflexão de MOTA (2009, p. 260) de que a “construção legal das identidades” tem substituído a “cidadania regulada”. O que possibilita a existência de distintos caminhos para o indivíduo que for reconhecido como boliviano ou para aquele que for reconhecido como um boliviano e aimará.

dedicarem ao multiculturalismo dentro do Estado-nação, observando que os cidadãos querem ter reconhecida sua autenticidade (TAYLOR, 1994, p.28). E apresentando propostas como a constituição de cidadanias multiculturais (KYMLICKA, 1995, de modo a garantir a proteção externa de grupos culturais minoritários com relação às majorias, a partir de garantias legais diferenciadas para a proteção de um estilo de vida autêntico. Apesar das reformas multiculturais terem promovido o debate que levaria à proposta plurinacional, não foram adequadas para realidade boliviana. Na Bolívia, não há uma “maioria” determinante que sustente essa certeza de que um grupo nacional vai continuar sendo hegemônico em razão de seu tamanho populacional. A plurinacionalidade é um projeto local que parte⁹³ da agenda do multiculturalismo para superá-lo: o “Estado Plurinacional se distinguia da experiência das reformas da década de 90, consideradas multiculturalistas e, portanto, um reconhecimento meramente teórico das diferenças, não realmente descolonizador e marcado ela sua cumplicidade com a república liberal” (SCHAVELZON, 2010, p.71).

O constitucionalista Ramiro Ávila Santamaría (2011) vai destrinchar algumas das diferenças entre o Estado-nação e o Plurinacional, a partir da distinção de nação em três elementos: a nação política, a nação jurídica e nação cultural (TRUJILLO *apud* SANTAMARIA, 2011, p. 193). Desde uma perspectiva política, uma nação envolve (i) pessoas, (ii) território e (iii) uma autoridade única e centralidade, com soberania e competência sob todo ele. No Estado-nação, a nacionalidade está relacionada com o Estado dentro do qual as pessoas que nascem ou se nacionalizam; enquanto no Estado plurinacional a nacionalidade está relacionada com o território onde se desenvolve um ou mais povos. Portanto, podem existir diversas nacionalidades dentro de um Estado (aimará, quáchua, guarani, boliviana, etc.) e as pessoas poderão ter mais de uma. A autoridade, dentro desse modelo de Estado, é compartilhada através de competências distintas. Uma centralizada, ligado ao Estado, e outra descentralizada, a partir dos direitos das NePIOCs. O que não chega a ser novidade, tendo em vista os modelos clássicos de separação dos poderes e o modelo federalista.

A cidadania⁹⁴ é a vinculação entre as pessoas e o Estado para a nação jurídica, baixo uma jurisdição e sistema jurídico únicos, dentro de um território onde valerão as decisões das autoridades. Foi um conceito indispensável em um dado momento histórico para a construção dos Estados europeus, onde existiam distintos feudos com autoridades descentralizadas

⁹³ Schavelzon (2010, p.462) cita, por exemplo, que o debate sobre Justiça Comunitária na Constituinte “começa com a referência a Will Kymlicka (1996)”.

⁹⁴ O tema da cidadania, dentro deste contexto, eu desenvolvi em outro trabalho: ver OLIVEIRA FILHO (2014b).

(SANTAMARIA, 2011, p. 196). Já no modelo plurinacional, o pertencimento à comunidade não se dá a partir do reconhecimento pelo Estado, mas pela autoidentificação com uma nação (que pode possuir seu próprio sistema jurídico e gozar de autonomia).

E quanto ao elemento cultural, no Estado-nação é imaginada uma só história oficial – e uma só língua, bandeira, moeda, e datas festivas - a ser compartilhada pelas pessoas pela perspectiva dos vencedores (*ibid.*, p. 200). Um bom exemplo é o idioma castelhano, que se tornou a (principal) língua oficial em toda Espanha e em países da América Latina. Por outro lado, na plurinacionalidade são reconhecidas múltiplas culturas, histórias, cosmologias e símbolos. Um exemplo desse modelo é a adoção da *whipalla* como uma das duas bandeiras bolivianas, e a previsão de 36 idiomas oficiais no país.

Como é descentralizado, o Estado plurinacional requer uma democracia forte, representando a diversidade na institucionalidade estatal (*ibid.*, p. 204). Além de forte coordenação entre autoridades locais, municipais, departamentais, etc. Como será visto a seguir, a participação popular é condicionante e resultado do constitucionalismo plurinacional.

4.1.4 - A participação popular no Constitucionalismo Latino-Americano

A nova concepção de participação política, bem como as reconceituações da ideia de representação política, alimenta uma definição de soberania diferente daquela forjada pela teoria constitucional clássica (MENDONÇA e MARONA, 2012, p.7). Participação política - em seus dois sentidos, como direito e como função - pode ser entendida como a capacidade do cidadão em incidir nos processos de tomada de decisões, de eleger seus representantes e controlar os eleitos (se dá especialmente, nos momentos eleitorais, mas não se reduz a eles). Essa intervenção cidadã na vida política deve ser considerada central no funcionamento de sistemas democráticos, uma vez que sustentam a legitimidade do ordenamento político e a capacidade de resolver problemas econômicos e sociais com uma orientação consensual (MARTINEZ, 2012, p. 242-243).

Martinez (*ibid.*) distingue a participação a partir das perspectivas liberal e republicana. A primeira enfatiza a diferença entre participação ativa e passiva ou latente, não impõe maiores requisitos aos cidadãos para participar e compreendem que nem todo cidadão se tornará ativo na sociedade. Observa-se que para o liberalismo burguês, o exercício das liberdades individuais

é mais importante que a participação na vida política. Por outro lado, a perspectiva republicana percebe a cidadania como eixo da sociedade e a participação política ativa como elemento da democracia. Essa noção de participação está inserida no princípio constitucional da soberania popular. Enquanto o liberalismo burguês enxerga a soberania como algo cedido do povo a seus representantes, para o modelo democrático a soberania pertence ao povo e não pode ser cedida ou dividida.

É praticamente unânime considerar a via eleitoral como a via mais significativa de participação que possui o cidadão. Uma perspectiva reducionista da participação política ao momento eleitoral, ao sufrágio. Em termos classificatórios, MARTINEZ (2012, p. 252) aponta a participação direta, institucional, decisiva e permanente. No NCLA, a participação popular é, por um lado, tomada como princípio orientador do Estado e, por outro, como direito fundamental (MENDEZ e CUTIE, 2012, p. 223). Estabeleceu-se instituições de democracia direta, semidireta e também comunitária.

Paralelamente, o NCLA promove o empoderamento político “processo pelo qual os cidadãos vão adquirindo poder e controle para tomar decisões e alcançar seus próprios objetivos” (QUEVEDO, 2012, p. 270). Resumidamente, é o processo pelo qual poder e capacidade para decidir nas esferas que te afetam. Objetiva o exercício do poder pelos cidadãos e, portanto, requer a participação política imediata e vinculante do cidadão. A partir da análise das transformações constitucionais e legislativas nos países andinos, é possível reconhecer alguns pressupostos jurídicos fundamentais para o empoderamento (*ibid.*, p. 291-293). Principalmente, o reconhecimento de um maior número de instrumentos de participação popular na nova CPE (ARMEGNOL, 2012, p. 73), como o referendo, iniciativa popular de lei, revogação de mandato, assembleia aberta, consulta popular, postulação direta de cidadãos, audiências públicas, acesso à informação, etc.

4.1.5 – Os limites do constitucionalismo

O constitucionalismo boliviano é um ótimo exemplo do uso contrahegemônico de instrumentos hegemônicos (SANTOS, 2010, p. 80). Isto ocorre por sua característica de ser gestado em um momento histórico de mobilizações sociais que culmina em vitórias eleitorais democráticas. As instituições hegemônicas são tomadas então como novo espaço da disputa

que ocorria nas ruas, mas permanecem marcadas por condições desiguais para as classes marginalizadas:

Por eso la movilización contrahegemónica de las instituciones estatales presupone la existencia de un espacio-tiempo externo, «fuera» de las instituciones, donde sea posible alimentar la presión en contra de la hegemonía. Así, cualquier quiebra en la movilización puede revertir el contenido oposicional de las normas constitucionales o vaciar su eficacia práctica. A eso llamamos la desconstitucionalización de la Constitución, de lo cual hay muchos ejemplos en la región y en el mundo. (*Ibid.*)

Além disso, o constitucionalismo plurinacional e descolonizador ainda tem origem no fenômeno moderno europeu de mesmo nome (BELLO, et al., 2015, p.11). Repete, portanto, a ilusão do “fetichismo constitucional” (BELLO, 2009, p. 529), de que bastaria os direitos e a constituição para concretizar a cidadania. Porém, muda-se o sistema constitucional e permanecem os mesmos operadores e instituições que historicamente perpetuaram a exclusão. O pluralismo jurídico, por exemplo, deve ser aplicado pelos mesmos juízes da antiga República boliviana; e que, portanto, foram formados no direito ocidental que nunca reconheceu outros sistemas.

As próprias instituições e seus operadores servem para manter o *status quo* e garantir o “déficit de efetividade” (BELLO, 2015, p. 59) da plurinacionalidade. Isso pode ser visualizado a partir das travas do processo de criação de AIOCs, principalmente, na questão econômica boliviana e no conflito que ocorre entre o comunitário e o desenvolvimentismo. Elas impedem a concretização das previsões mais avançadas do constitucionalismo latino-americano, tais quais a autonomia e autogoverno, ao mesmo tempo que o Estado plurinacional já está oficialmente instalado.

As lutas pelo reconhecimento de demandas sociais devem ser compreendidas enquanto um processo que não se esgota quando da formalização daquelas pautas como direitos abstratos. Sim, tal formalização é simbólica e importante em termos de resgate de tradições históricas, até como uma maneira de se forçar o Estado a provê-las. Todavia, além dos obstáculos materiais de implementação (econômicos, culturais etc.) que impedem a sua concretização, ainda há os típicos do âmbito jurídico, por exemplo, outros direitos de igual estatura normativa, porém mais tradicionais. (*ibid.*)

Destarte, a proposta superar a perspectiva do fenômeno jurídico como “produto”, observando que na empiria o direito também se manifesta como “processo” (FALBO e BELLO, 2012), abrangendo as dimensões políticas e sociais da realidade onde o direito é construído. Por

isso a relevância da participação popular - da qual tratei no item anterior - no Ciclo Rebelde e no processo de elaboração da nova Constituição e conseqüentemente de um novo Direito Constitucional e de novos direitos sociais. Foi ao longo de todo processo que elaboraram uma visão de direito plurinacional e descolonizador, que após positivado, passam a reivindicar em seus cotidianos.

Esse processo foi tocado por grupos historicamente excluídos de outras constituintes e do Estado mesmo. E são as nações e povos indígenas, através de suas organizações, a origem de grande parte das inovadoras previsões, que viriam a refundar o Estado. A perspectiva do direito como “processo” permite compreender a situação das autoridades, como as de Alto Milluni, encampando a identidade IOC e lutando para pôr em prática a plurinacionalidade escrita na nova CPE, ao menos, escrita nas entrelinhas. A mesma força que formulou a mudança (*cambio*), dentro de um determinado contexto histórico, é que possui capacidade de concretizar as previsões.

5 – CONCLUSÃO

A pesquisa de campo constata que a tradição de autogoverno entre os indígenas originárias se mantém independentemente da existência de previsões constitucionais, e segue se utilizando de laços comunitários, mesmo no ambiente urbano. As falas dessas autoridades apresentadas aqui são reconhecendo seu papel de protagonismo, as demandas sociais que permanecem, a relação tortuosa com o estatal. Também é demonstrado o quanto a questão do território é central para as NePIOCs, e como a plena gestão dele nos termos do novo Estado plurinacional encontra obstáculos das instituições modernas e no modelo econômico capitalista. Apesar da importância simbólica de inserir no preâmbulo do texto constitucional a intenção de deixar “no passado o Estado colonial, republicano e neoliberal”, é esse Estado a ser superado que administra e dita as regras nas áreas de infraestrutura, educação, saúde, soberania alimentar, etc.

Ao mesmo tempo, as NePIOCs já deixaram claro a intenção de superar a ausência do Estado em seus territórios, especialmente para superar os profundos déficits sociais, mas também se encerrar a exclusão do originário no Estado. O Estado agora deve pensar junto a eles como impulsionar o originário e o comunitário, previstos em mesma hierarquia na CPE. Os protagonistas do ciclo rebelde e do processo de cambio continuam a luta de resistência de suas tradições e por materializar os direitos agora reconhecidos constitucionalmente. A nova constituição é o marco positivado de um novo pacto social, mas que dessa vez inclui de forma inédita os indígenas em sua construção. Isso não significou que a oposição e as antigas elites beneficiadas pela colonialidade perderam toda influencia, afinal elas tiveram um decisivo poder de vetar bandeiras do *proceso de cambio*, naquele momento representado pelos constituintes do MAS-IPSP.

Ainda que não sejam contemplados pela AIOC, as autoridades de comunidades menores (como Alto Milluni), também buscam solucionar seus problemas conforme seus próprios costumes e tradições, no espírito do Estado plurinacional do porvir. São conscientes de que o resultado da constituição é ambíguo, e que assim está sendo seu processo de implementação após ser promulgada. A transição para esse novo modelo estatal ainda não acabou e, embora ocorra um reconhecimento maior das NePIOCs, suas elaborações mais originais ainda estão em

via de serem implementadas. Esses atores permanecem mobilizados para transformar o Estado plurinacional, criando ainda novas soluções para *plurinacionalizar* as instituições bolivianas, ainda que não se encontrem as mesmas condições históricas de uma década atrás.

Com as incertezas, há muito apoio e muitas críticas ao poder central por parte das NePIOCs. E mesmo assim o balanço é que sim houve uma mudança. Principalmente, quanto à igualdade entre a identidade étnica e a nacional e reconhecimento de *pluri* nações, em pé de igualdade. Sendo o evismo o símbolo dessa mudança calcada na estratégia da disputa política eleitoral. Sua continuidade será posta à prova em fevereiro/2016, no referendo que poderá alterar a constituição e permitir que Evo seja reeleito novamente. Já a continuidade da construção do Estado Plurinacional ocorre, atualmente, com a definição do que são as AIOCs (seu papel e gestão) e dos primeiros governos indígenas que devem começar no mesmo mês. Charagua é o primeiro município que realizará o referendo final para transforma-se em AIOC, a esse município de Santa Cruz coube o papel de abrir o caminho por onde poderão passar outras autonomias.

A promulgação da nova CPE foi em El Alto, um momento emocionante que levou o presidente Morales às lágrimas. Nesta ocasião, Evo recordava que essa é a primeira vez que os trabalhadores e os originários participaram da construção de uma constituição na Bolívia, entre as 18 que já teve⁹⁵. Parecia um marco inicial de um novo momento; e, no campo jurídico, suas previsões foram aceitas como realidade. Mas a criação de novos direitos pode não ser suficiente para superar profundas relações coloniais existentes na Bolívia, que marcam a cultura jurídica “oficial” ou “nacional”.

O próprio processo constituinte vai afunilando a força dos movimentos por transformação, colocando sob regras, pactuadas com grupos políticos conservadores. O que acabou por diminuir a originalidade, velocidade e dinamismo da revolução em curso. A “multidão”, que tornava horizontal a tomada de decisões e auxilia na mobilização de massas. O momento pós-constituinte não segue um caminho de implementação linear, e veio acompanhado de conflitos, avanços e retrocessos.

O Estado Plurinacional Comunitário se viu diante de conflitos ao colocar o desenvolvimento econômico acima da soberania das plurinações e dos preceitos de sua cosmologia: a proteção à mãe terra/pachamama dá lugar ao desenvolvimento (reflexo disso é o

⁹⁵ Ver “Bolivia: Evo Morales Promulga Nueva Constitución 2/3”, disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Wma9MIOiww8>>. Acesso em 26/12/15

conflito do governo plurinacional com o TIPNIS - Território Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure⁹⁶). A opção política pelo desenvolvimentismo (ou capitalismo andino amazônico) prejudica a manifestação do comunitário IOC.

Para compreender esses (des)caminhos, é importante a compreensão do direito como processo e não como produto. Desde sua formulação, baseada na participação popular e na cidadania ativa, o chamado “Novo Constitucionalismo Latino-Americano” tem demonstrado que seus textos constitucionais não foram pensados como produtos. Ou seja, sua implementação não se dará a partir da judicialização dos conflitos e aplicação de normas programáticas de uma constituição dirigente, mas a partir das lutas que se travam na arena pública. Portanto é pertinente ao contexto boliviano pensar o direito como processo da rua, de reivindicação, de disputa, do conflito.

Ainda assim é possível reconhecer a importância simbólica do Direito efeitos à longo prazo e que de fato a CPE é um forte posicionamento contra a colonialidade. O fetichismo constitucional se manifesta mais uma vez, na recepção à constituição plurinacional. E, assim como aceitávamos a democracia como coisa instituída com a constituição brasileira de 1988, e comemorávamos a positivação de um grande escopo de direitos sociais, há o risco do CLA mais uma vez se encerrar em simplesmente textos. Por isso importa mais o que está sendo construído agora, a partir da nova CPE. Não só para efetivá-la, mas para superá-la, concluindo o presente ciclo de transição para o Estado plurinacional.

Uma coisa é mudar uma Constituição, outra o Estado. Para as NePIOCs, a plurinacionalidade se concretiza, necessariamente, com o autogoverno. Desde 1992 já se fala de autonomias, ou seja, há 23 anos; mesmo a *Ley Marco de Autonomías y Descentralización* é de 2010, ou seja, já possui 5 anos. Ainda assim, atualmente, as planificações apontam a necessidade ainda de um par de anos para algumas autonomias. Aumentando o questionamento de como avançar com essa implementação, se é do interesse de ambas partes, governo e NePIOCs. Além disso há as necessidades socioeconômicas: um dos papéis da AIOC é garantir que o orçamento público seja empregado e vá para quem mais foi marginalizado dentro do estado boliviano (e como não estão implementadas, isso não ocorre ainda). Portanto, há um grande senso de urgência em implementá-las, e uma das frustrações das NePIOCs é não possuir controle do tempo que o processo de implementação vá durar.

⁹⁶ Ver <http://www.brasildefato.com.br/content/h%C3%A1-um-desencanto-com-o-governo-evo-afirma-indigenista>

Entre as autoridades tratadas neste trabalho, todas são autoridades de NePIOCs, mas as envolvidas na construção de autonomias vão além da gestão do território – e da resolução de conflitos – apresentando uma agenda específica que busca planejar e organizar uma gestão estatal de seu território. Ou seja, buscam influir diretamente no Estado. Por outro lado, as autoridades locais dos pequenos distritos não estão preocupadas em tornar-se parte do Estado, mas estritamente com a gestão dos problemas que surgem no dia-a-dia.

Estas autoridades de autonomias estão estabelecendo pela primeira vez um plano para o autogoverno que influa em todo o Estado. Não só com o objetivo de avançar as próprias AIOCs, mas com capacidade de “empurrar” o Estado mesmo à plurinacionalidade. Já não esperam mais o reconhecimento, se sentem “reconhecidos” o suficiente. Em primeiro lugar, pelo atual governo federal e pela presidência e, em segundo, pelas previsões da CPE. A questão (ou o problema, como preferir) agora é descolonizar de fato a economia, a educação, a saúde, a alimentação, etc. Para, enfim, colocar em prática as AIOCs.

É claro que, não dá para esperar que a letra da lei se torne realidade sozinha. Muito menos as previsões contra hegemônicas e originais. Para tal, as NePIOCs buscam aumentar sua organicidade (por exemplo com a criação da CONAIOC). Também não dá para esperar que o Estado, seja qual for seu adjetivo, transforme a si mesmo. É por isso que identifico as AIOCs como as verdadeiras instituições originais da assembleia constituinte de 2006-2009, onde se deu esse encontro fulminante entre as “duas bolívias”. A AIOC é a única instituição pensada para Bolívia, que não é transplantada ou revisada de outro país ou outra tradição constitucional, e ela pode ser o fiel da balança, não só para constatar, mas também para implementar a descolonização de fato no país.

O avanço dessas autonomias beneficiará as NePIOCs como um todo, sejam elas baseadas territorialmente em municípios e TIOCs transmutadas em autonomias, ou parte de distritos e comunidades que não se encaixam nesse modelo. Não só pelo caráter simbólico que possuem, afinal a Bolívia é o primeiro país no mundo com AIOCs, mas pelo ambicioso projeto que desenvolvem conformando-se em um passo além da constituinte.

Um dos primeiros pontos para uma descolonização de fato é a descolonização da educação. Ou seja, a elaboração de um sistema de educação que utilize os próprios saberes, ciências, formas de organização e conhecimentos das NePIOCs. Inclusive, nos subsistemas de educação alternativa e especial (por exemplo, considerando o idioma originário na educação de deficientes visuais). Deve abarcar obviamente, a educação superior, que envolve as

universidades indígenas e os institutos técnicos, que devem ser orientados a partir do próprio idioma, cosmologia, identidade e cultura das NePIOCs. Além disso, é necessário estabelecer centros de formação ou escolas de governo para os próprios gestores das AIOCs, de modo a continuar desenvolvendo novas lideranças e novos atores nas próprias comunidades. De modo que não reste dúvida do caráter plurinacional, a língua originária deve ser tratada como primeira língua sempre, seja no contexto rural ou urbano. Hoje, mesmo as universidades indígenas⁹⁷ seguem formando para o mercado, com a ciência ocidental.

Ainda no campo social, é preciso descolonizar a saúde tal como é atualmente, implementando um modelo de acordo com as características das AIOCs. Ou seja, de acordo com os saberes e conhecimentos e cosmovisão de cada NePIOCs. Por exemplo, estabelecendo políticas de industrialização e investigação da medicina ancestral, em complementaridade com a medicina convencional; o registro e certificação dos sábios (e sábias) médicos e sua incorporação ao sistema de saúde público; o registro e patenteamento das plantas medicinais utilizadas pelas NePIOCs.

Outro ponto pontada pelas autoridades das futuras AIOCs é a necessidade de descolonizar não só da “boca para fora”, mas da “bora para dentro”: descolonizando a alimentação, com soberania alimentar em equilíbrio com a Pachamama. Para isso é importante a recuperação e promoção dos alimentos produzidos pelas próprias NePIOCs a partir de sementes nativas e saberes ancestrais, em detrimento da alimentação baseada em comidas *chatarras* (junk food, comida rápida) e ultraprocessadas. Os produtos agropecuários baseado no modelo comunitário podem ser incentivados pelo Estado, privilegiando-os nas compras de instituições públicas como escolas, hospitais, universidades, forças armadas, etc.

Para tal é preciso repensar o sistema produtivo local, com a criação de empresas comunitárias, e promoção da inovação tecnológica e investigação para conservação das “bondades da Mãe Terra” e para a produção de alimentos saudáveis e nutritivos para o *Sumak Kawsay/Vivir Bien*. Para descolonizar a produção, é preciso que comunidades e famílias mantenham a transmissão e respeito intergeracional de sabedorias ancestrais que contribuam para a soberania alimentar. O desenvolvimento desses saberes ancestrais deve ser difundindo também através das escolas, universidades e meios de comunicação. O Estado precisa investir na formação de profissionais e científicos IOCs que permita fortalecer os sistemas produtivos

⁹⁷ São três universidades indígenas: *Universidad Indígena Boliviana – Aymara “Tupak Katari”*, a *Universidad Indígena Boliviana Quechua “Casimiro Huanca”* e a *Universidad Indígena Boliviana Guaraní y Pueblos de Tierras Bajas ‘Apiaguaiki Tüpa’*.

comunitários desde as nações. Caso haja fonte de trabalho em seu próprio território, as novas gerações não precisarão abandonar as comunidades. E, ainda que sigam para cidade, é preciso ir mantendo seus laços comunitários e talvez uma das tarefas a serem enfrentadas pelos IOCs é ganhar o espaço urbano.

Outro tema relevante é descolonizar *de fato* a justiça, uma vez que ainda persiste a hierarquização e subordinação da JIOC à justiça ordinária, à exemplo das transgressões de jurisdição. Obviamente, o financiamento da JIOC e da JORD devem ser balanceados, garantindo o pressuposto que ambas precisam para funcionar em sua plenitude, respeitadas suas peculiaridades (hoje esta última é fortemente priorizada). Além disso, na lógica da plurinacionalidade, não é possível tratar uma justiça como artefato de museu, do passado. É preciso que a formação na JIOC ocorra também como parte da educação formal, no colégio e universidade, tal qual a JORD. Da mesma forma que é ensinado o que são direitos humanos e o direito positivo, é preciso ensinar a interpretar os valores e saberes jurídicos das NePIOCs. Não só pela profunda importância que possuem na Bolívia, mas também para formar novas autoridades em JIOC, como forma de implementar a justiça plural desde baixo para cima. E, para fechar este tema, é necessário que o TCP declare a inconstitucionalidade da Lei de Deslinde e que os próprios NePIOCs elaborem uma nova proposta de lei que a substitua.

A descolonização, um discurso implementado na CPE, só está sendo objetivamente pensada/desenvolvida/explicada agora na criação das AIOCs. Ao Estado e ao governo central caberão o papel de cumprir essa nova legislação e promover essas diretrizes. Assim foi a vontade das NePIOCs quando optaram pela estratégia de disputar o Estado apontando a prioridade de utilizar-se da forma “moderna” de uma constituinte. A partir dos tratados internacionais, vai ocorrer um *reconhecimento declarado* de uma cidadania diferenciada para os originários, uma vez que o multiculturalismo incorpora outras culturas de formas hierarquizada. E, com a nova CPE, um *reconhecimento de fato* das diversas nações e povos IOCs que compõe o povo boliviano, numa simbiose entre o liberal-republicano-moderno com de direitos específicos e princípios de outras cosmologias.

Por outro lado, com a constituição vai *declarar a descolonização*, com menções no texto e novas instituições para este fim; embora não seja radical o suficiente *descolonizar de fato*. É nesse ponto que todo o caráter de pacto da estratégia adotada com o constitucionalismo vai cobrar seu preço, fechando numa janela de tempo da constituinte a profusão de elaborações por parte dos movimentos sociais. Os acordos na constituinte e as leis seguintes à promulgação já

não carregam os elementos de transformação do Estado para plurinacional. Ou seja, entre o fim da exclusão/visibilidade e a fim de toda opressão/autodeterminação, a CPE é somente um marco do processo, foi só um “destrancar” de uma porta.

O presente trabalho, ainda que apresente críticas ao processo de construção de um Estado plurinacional, reconhece o fato desse projeto ser pensado e tocado pelas nações e povos indígena originário campestres como um grande avanço para a Teoria do Estado e o Direito Constitucional. Ou seja, procurei dar voz aqui a demandas colocadas pelas próprias autoridades IOCs, não para que o processo se detenha, mas para que se aprofunde a busca por descolonizar o Estado. Esse processo segue sob pressão, com riscos de retrocessos, e a participação popular é requisitada frequentemente pelo poder central. Em breve se realizará um novo referendo para uma alteração da CPE que permite outra reeleição de Evo Morales e Álvaro García Linera, revendo o acordo feito com a oposição durante a Assembleia Constituinte. Há espaço, portanto, para retomar bandeiras das NePIOCs deixadas de lado por esse acordo.

O importante é afirmar que, desde a perspectiva das autoridades acompanhadas, houve uma grande mudança, que não se iniciou com a promulgação da Constituição, mas sim com a tomada de consciência coletiva da identidade étnica como instrumento de resistência contra a exclusão. Dessa forma, o *cambio* ou a mudança se inicia com os protestos do Ciclo Rebelde, retomando uma longa (e média, e curta) memória de resistência, da colonização ao neoliberalismo, mas se materializa com a assumpção de Evo Morales à presidência. É aí que a porta se escancara pela primeira vez, e calcados na estratégia eleitoral que o MAS-IPSP já havia incorporado, as NePIOCs adentram o espaço do Estado moderno e liberal para transformaram.

Agora, da mesma forma que se pode afirmar uma mudança de hegemonia na Bolívia, que é positivada na Constituição por meio de um processo democrático e participativo; se reconhece que o *status quo* não se transforma na mesma velocidade. A situação em que esses atores se encontram, uma década depois de iniciada a constituinte, é contraditória: ao mesmo tempo que mantém práticas ancestrais, que foram reconhecidas de fato pela nova CPE; não veem implementadas as mudanças originais que haviam elaborado. Trata-se de uma perspectiva de melhora que não se concretizou nesse período de tempo (a constituinte de 2006 a 2009, e a vigência da nova constituição de 2009 a 2016).

Dessa forma, a resposta para o questionamento proposto inicialmente vai apontar duas situações que, embora pareçam contraditórias, demonstram que o processo de mudanças iniciado com o Ciclo Rebelde ainda está ocorrendo e que a elaboração do novo Estado não se

completou na constituinte. Há práticas político-jurídicas próprias, assim como havia antes do novo ordenamento jurídico, tais quais a gestão do próprio território de forma autônoma e através de seus métodos tradicionais que é possível encontrar em Alto Milluni. Ao mesmo tempo não se pode confirmar, ainda, a substituição material do Estado monista por um plurinacional, uma vez que permanece a colonialidade nas relações com as NePIOCs.

O que se pode concluir é que a perspectiva do trabalho ainda não supera o período de transição que se encontra a Bolívia, que agora ocorre em uma velocidade muito mais lenta, fruto do deslocamento do protagonismo do *proceso de cambio* das ruas para o Estado. Não só para o poder central, a disputa entre o autogoverno e o executivo ocorre de forma mais predatória localmente. Com os choques de enfoques entre municipalismo e o originário ocorre uma alienação do poder, com o Estado usurpando o poder das autoridades indígenas. Há uma cooptação para o Estado e, ainda que seja isso que o desejo das nações e povos indígena originário campesinos, vai acabar por limitá-los, impondo normas externas à sua atuação. Também pode ter implicações positivas, fortalecendo formas comunitárias de vida e empoderando as organizações coletivas; e revertendo a exclusão e o integracionismo, com promoção das tradições e sua sobrevivência.

REFERÊNCIAS

ALBÓ, X; ROMERO, C. **Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva Constitución**. La Paz: Vicepresidencia del Estado, Presidencia del Honorable Congreso Nacional, 2009.

ALMEIDA, Marina Correa. A cultura legal emergente latino-americana: o pluralismo jurídico rompendo os laços imperialistas no direito. **Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos (REBELA)**, v. 1, n. 1, p. 38-50, 2011. Disponível em: <<http://rebela.emnuvens.com.br/pc/article/view/21/23>>. Acesso em: 26/12/2015

BARIÉ, Cletus Gregor. **Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama**. La Paz: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas/Gobierno de México/Abya Yala/Banco Mundial, 2003.

BELLO, Enzo. O pensamento descolonial e o modelo de cidadania do novo constitucionalismo latino-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 7, n. 1, p. 49-61, 2015. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2015.71.05>>. Acesso em: 26/12/2015

_____. **A cidadania no constitucionalismo latino-americano**. Caxias do Sul: EDUCS, 2012.

_____. Cidadania, alienação e fetichismo constitucional. In: BELLO, Enzo; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. (Org.). **Direito e Marxismo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 7-33.

BELLO, E. *et al.* **Democracia e participação popular**: reflexões críticas no contexto do novo constitucionalismo latino-americano. Texto apresentado no IV Congresso Internacional Constitucionalismo e Democracia, Foz do Iguaçu, 2015.

BOLÍVIA. **Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia**. 2009.

BOLÍVIA. Congreso Nacional. **Ley nº 1551 del 20 de abril de 1994**. de Participación Popular [1994]. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/spanish/blv_res16.pdf>. Acesso em: 26/12/2015

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 19, n. 1, p. 201-230, 2014. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/5548>>. Acesso em: 09/07/2015

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais [2004]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho 2002**. Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes [2002]. Disponível em: <http://laced.etc.br/site/sistema_quilombo/legislacao.php?lawVar=69>. Acesso em: 09/07/2015

CARBONELL, Miguel. (Org.). **Neoconstitucionalismo (s)**. Madrid: Editorial Trotta, 2003.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. Os (des) caminhos da identidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1733.pdf>>. Acesso em: 09/07/2015

CERVANTES, D.S. El nuevo constitucionalismo en América Latina desde la historia crítica del derecho. In: **El Otro Derecho**, nº 48, p. 115-134, 2013. Disponível em: <<http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotrdr048/4.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

COLAÇO, Thais Luzia; DAMÁZIO, Eloise da Silveira Petter [Org.]. **Novas perspectivas para a antropologia jurídica na América Latina: o direito e o pensamento decolonial – Coleção Pensando o Direito no Século XXI Volume IV**. 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/99625>>. Acesso em: 09/07/2015.

DALMAU, PASTOR. La Constitución democrática, entre el neoconstitucionalismo y el nuevo constitucionalismo. **El Otro Derecho**, nº 48, p. 63-84, 2013. Disponível em: <<http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotrdr048/2.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

DUPRAT, Deborah. A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 1, n. 1, p. 51-72, 2014. Disponível em: <<http://www.culturasjuridicas.uff.br/index.php/rcj/article/view/54>>. Acesso em: 12/07/2015.

DUSSEL, Enrique. **Oito ensaios sobre cultura latino-americana e libertação**. São Paulo: Paulinas, 1997.

EQUADOR. **Constitución del Ecuador. 2008**. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acesso em: 09/07/2015

ERREJÓN, Íñigo. Crísis y hegemonías e Bolivia. In: **La lucha por la hegemonía durante el primer gobierno del MAS en Bolivia (2006-2009): un análisis discursivo**, 2012. Disponível em: <<http://eprints.ucm.es/14574/>>. Acesso em: 26/12/2015.

_____. Bolivia. La victoria siempre incompleta. Perspectivas políticas tras el referéndum constitucional. **Viento sur: por una izquierda alternativa**, v. 18, n. 102, p. 23-30, 2009. Disponível em: <<http://www.vientosur.info/articulosabiertos/Bolivia%20102.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

FALBO, Ricardo Nery; BELLO, Enzo. Questões etnometodológicas para pensar o Direito: um estudo empírico das ocupações dos movimentos sociais de luta pela moradia na cidade do Rio de Janeiro. **Revista Quaestio Iuris**, v. 7, n. 2, p. 683-709, 2014. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/13429/10297>>. Acesso em: 26/12/2015.

_____. Movimentos sociais e ocupações urbanas na Cidade do Rio de Janeiro: o direito como processo e como produto. In: **Anais do Encontro Nacional do CONPEDI**, XXI, Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, p. 14237-14265.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. Hitos del Reconocimiento del pluralismo jurídico en las políticas indigenistas y el constitucionalismo andino. In: BERRAONDO, Mikel (coord.). **Pueblos Indígenas y derechos humanos**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/jyDW8u>>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial em los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador). **Revista Pena y Estado**, Buenos Aires: INECIP y Editorial el Puerto, n.4, 2000. Disponível em: <<http://www.alertanet.org/PENA-ESTADO.htm>>. Acesso em: 09/07/2015.

GEERTZ, Clifford. **O saber local**. Novos ensaios em antropologia interpretativa. 7ª ed. Petrópolis: Vozes, 2004

GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESAROLLO. **Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas**. 2008. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/UNDG-Directrices_pueblos_indigenas.pdf>. Acesso em: 09/07/2015.

GUSTIN, M.B.S.; DIAS, M.T.F. **Repensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 2ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HARNECKER, Marta; FUENTES, Federico; **MAS-IPSP, de Bolivia**. Instrumento político que surge de los movimientos sociales. La Paz, 2008. Disponível em: <<http://www.rebellion.org/docs/67155.pdf>>. Acesso em: 09/07/2015.

HARVEY, David. **Ciudades rebeldes: Del derecho de la ciudad a la revolución urbana**. Trad.: Juanmari Madariaga. Ediciones Akal, 2013. Disponível em: <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/CIUDADES_REBELDES.pdf>. Acesso em: 26/12/2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE BOLIVIA. **Censo Nacional de Población y Vivienda [2012]**. Disponível em: <<http://www.ine.gob.bo:8081/censo2012/PDF/resultadosCPV2012.pdf>>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. **Censo Nacional de Población y Vivienda 2001: Resultados nacionales**. [2001]

KANT DE LIMA, Roberto. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. **Anuário antropológico**, v. 2, p. 25-51, 2009. Disponível em: <<http://www.uff.br/ineac/sites/default/files/02-anuarioantropologico-robortokant.pdf>>. Acesso em: 09/07/2015.

KLOT, Sofia. El constitucionalismo latinoamericano y la protección de los derechos indígenas. **Revista de Derecho**. Montevideo: Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo, v. 5, n. 10, p. 193-211, 2006. Disponível em: <<http://revistaderecho.um.edu.uy/wp->

content/uploads/2012/12/Klot-El-constitucionalismo-latinoamericano-y-la-proteccion-d-elos-derechos-indigenas.pdf>. Acesso em: 11/07/2015.

KORSBAEK, Leif; VIVANCO, Florencia Mercado. La sociedad plural y el pluralismo jurídico Internacionales. México, D.F.: UNAM, p. 153-177, 2005. Disponível em: <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1670/10.pdf>>. Acesso em: 11/07/2015: 11/07/2015.

KYMLICKA, Will. **Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights**. Oxford: Clarendon Press, 1995.

MONCAYO, Héctor-León. Las nuevas constituciones en América Latina. Algunas reflexiones de contexto. **El Otro Derecho**, nº 48, p. 135-168, 2013. Disponível em: <<http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotrdr048/5.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

LEAL, Jackson da Silva; FAGUNDES, Lucas Machado. Acesso à justiça: perspectivas críticas a partir da justiça comunitária andina. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, n. 9, p. 37-76, 2011. Disponível em: <<http://www.fdv.br/sisbib/index.php/direitosegarantias/article/viewFile/135/92>>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. Pluralismo jurídico e justiça comunitária: contribuindo para juridicidade alternativa. **Joçaba**, v. 12, n. 1, p. 113-136, jan./jun., 2011. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/download/1367/787>>. Acesso em: 09/07/2015.

LINERA, Álvaro G. Indigenous Autonomies and the Multinational State. In: BIALAKOWSKY, Alberto *et al.* (Comp.). **Latin American Critical Thought: Theory and Practice**. Buenos Aires: CLACSO, p. 27-82, 2012. Disponível em: <<http://www.populareducation.co.za/sites/default/files/LatinAmericacriticalthought.pdf>>. Acesso em: 27/12/2015.

_____. **A potência plebeia: ação coletiva e identidades indígenas, operárias e populares na Bolívia**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. El capitalismo andino-amazónico. **Le monde diplomatique**, v. 4, p. 38, 2006.

LOBÃO, Ronaldo. Notas em favor de um programa de pesquisa de antropologia no direito em contextos de jusdiversidade. **Revista Democracia y Derechos**. Buenos Aires: Red Universitaria sobre Derechos Humanos y Democratización para América Latina. Ano 3, nº 5, Maio, p. 43-68, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/GbGjRM>>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. **Acoplamentos e engajamentos em defesa de direitos culturais: a construção de ideologias e discursos que informam políticas de governo e ações na sociedade**. Texto apresentado no IV Encontros de Portalegre, Portugal, 2012.

LÓPEZ, J. M. e ABAD, M. L. Z. "Revolución constituyente" en América Latina: Espina dorsal del constitucionalismo de los pueblos. In: PASTOR, R. V. [Ed.] **Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano**. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 105-170, 2012.

LYRA FILHO, Roberto. **O Que é Direito**. São Paulo: Brasiliense. 1982 (Coleção Primeiros Passos, n. 62). Disponível em: <<http://www.fara.edu.br/site/servicos/downloads/colecao/direito.pdf>>. Acesso em: 09/07/2015.

MAGALHÃES, José Carlos de. **O Supremo Tribunal Federal e o Direito Internacional: uma análise crítica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MAMANI, Fernando Huanacuni. **Buen vivir/Vivir bien: Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas**. Cidade: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas-CAOI, 2010.

MARÉS, Carlos Frederico. **Estatuto dos Povos Indígenas**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, 2009 (Série Pensando o direito). Disponível em: <<http://www.direitosocioambiental.com.br/publicacoes-2/serie-pensando-o-direito-estatuto-dos-povos-indigenas/>>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá, 1998.

MEDICI, Alejandro. Nuevo constitucionalismo latinoamericano y giro decolonial Seis proposiciones para comprenderlo desde un pensamiento situado y crítico. **El Otro Derecho**, nº 48, p. 19-62, 2013. Disponível em: <<http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotrdr048/1.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

_____. El nuevo constitucionalismo latinoamericano y el giro decolonial: Bolivia y Ecuador. **Revista Derecho y Ciencias Sociales**, p. 3-23, 2010. Disponível em: <<http://ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/191.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

MENDONÇA, Ricardo F.; MARONA, Marjorie C. O novo constitucionalismo e a teoria do reconhecimento: aproximações possíveis. In: **II Colóquio Internacional de Teoria Política: Teoria Política Contemporânea**, USP, 2012. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Papers_II_Coloquio/Ricardo_Fabrino_Mendonca_e_Marjorie_Marona-Paper_Coloquio_DCP_USP_2012.pdf>. Acesso em: 11/07/2015.

MIGNOLO, Walter D. **Desobediencia epistémica: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad**, 2010.

_____. Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política. **Cadernos de Letras da UFF – Dossiê: Literatura, língua e identidade**, n. 34, p. 287-324, 2008. Disponível em: <<http://www.uff.br/cadernosdeletrasuff/34/traducao.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

_____. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. LANDER, Edgard (Org.). **A colonialidade do saber: Eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**, 2005, p. 71-103. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D1201.dir/6_Mignolo.pdf>. Acesso em: 26/12/2015.

MOTA, Fabio Reis. **Cidadãos em toda parte ou cidadãos à parte: demandas de direitos e reconhecimento no Brasil e na França**. Tese de Doutorado. Tese. Niterói: PPGA-UFF, 2009.

Disponível em:
<http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=190811>. Acesso em: 09/07/2015.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**, 2007. Disponível em: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf>. Acesso em: 09/07/2015.

OLIVEIRA FILHO, G.B.G. Novo Constitucionalismo Latino-Americano: O Estado Moderno em contextos pluralistas. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 1, n. 1, p. 31-50, 2014a. Disponível em: <<http://culturasjuridicas.uff.br/index.php/rcj/article/view/41>>. Acesso em: 09/07/2015

_____. Cidadania, igualdade e justiça em contextos multiculturais. In: **III Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades**, 2014, Salvador. Democracia, cidadania e constitucionalismo latino-americano. Niterói: Ed. PPGSD-UFF, v. 11, 2014b.

_____. Cultura, identidade e cidadania no novo constitucionalismo latino americano. In: **4º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito**, 2014, Niterói. Anais do 4º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito - GT 04: CIDADANIA, DIREITO À CIDADE E DESCOLONIALISMO NO ÂMBITO DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO AMERICANO. Niterói: PPGSD-UFF v. 4, p. 29-40, 2014c. Disponível em: <<http://www.sociologiaedireito.uff.br/index.php/anais-s-d/4-s-d>>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. **Tratamento penal dos povos indígenas: o reconhecimento dos métodos tradicionais de resolução de conflitos a partir da convenção 169/OIT**. Monografia. Niterói: UFF, 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica**. Un guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT. Perú: Programa para promover el convenio núm. 169 de la OIT, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, 2009.

_____. **Convenção 107**. 1957. Disponível em:
<[http://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20\(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20107\).pdf](http://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20107).pdf)>. Acesso em: 09/07/2015.

ORTIZ, M. V., e ZAMORANO, I.B. **Autonomías Indígenas, Un Proceso a Construir**. La Paz, Bolivia: FAM-Bolivia, 2010. Disponível em: <http://www.bivica.org/upload/ag_autonomias-indigenas.pdf>. Acesso em: 09/07/2015.

PASTOR, R. Viciano. **Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

PASTOR, R.V. e DALMAU, R. M. Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano. In: PASTOR, R. V. [Ed.] **Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012, p. 11-50.

PASUKANIS, Eugeny Bronislanovich. **Teoria Geral do Direito e o Marxismo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1989.

PLATA, Wilfredo. **De municipio a autonomía indígena**. Los once municipios que transitan a la Autonomía Indígena Originaria Campesina. Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia (Informe 2009) La Paz: Fundación Tierra, 2009.

QUIJANO, Aníbal. 'Live Well': Between the 'Development' and the Descoloniality of Power. In: BIALAKOWSKY, Alberto L. *et al.* (Comp.). **Latin American Critical Thought: Theory and Practice**. 1a ed. Buenos Aires: CLACSO, p. 15-26, 2012. Disponível em: <<http://www.populareducation.co.za/sites/default/files/LatinAmericacriticalthought.pdf>>. Acesso em: 27/12/2015.

_____. Estado-nación y movimientos indígenas en la región Andina: cuestiones abiertas. **Osal**, v. 7, n. 19, 2006. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110327050057/02Quijan.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

SANTAMARÍA, Ramiro Ávila. **El neoconstitucionalismo transformador: el Estado y el derecho en la Constitución de 2008**. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2011. Disponível em: <<http://www.rosalux.org.ec/attachments/article/239/neoconstitucionalismo.pdf>>. Acesso em: 09/07/2015.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Refundación del Estado em América Latina**. Perspectivas desde una epistemología del Sur. La Paz: Plural, 2010.

_____. Evo Morales e a Democracia. **OSAL**, Observatorio Social de América Latina, año VI, no. 19, CLACSO: Buenos Aires, p. 33-35, jun., 2006. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110327051133/4santos.pdf>>. Acesso em: 26/12/2015.

SANTOS FILHO, Roberto Lemos. **Apontamentos sobre o Direito Indigenista**. Curitiba: Juruá, 2005.

SCHAVELZON, Salvador. **Terras altas e baixas na América do Sul e na Bolívia: A criação de uma política ameríndia constituinte e da multiplicidade**. In: Cadernos de Subjetividade, p. 109-119, 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/Zr1gk8>>. Acesso em: 26/12/2015.

_____. **A Assembleia Constituinte da Bolívia: etnografia do nascimento de um Estado Plurinacional**. Tese de Doutorado. Niterói: PPGAS-Museu Nacional, 2010. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=199561>. Acesso em: 26/12/2015.

_____. As Categorias Abertas da Nova Constituição Boliviana. Formação do Estado Plurinacional: Alguns Percursos Intelectuais. **Revista Lugar Comum**, n. 27, p. 35-60, 2009.

SIMIÃO, Daniel Schroeter. Igualdade jurídica e diversidade: dilemas brasileiros e timorenses em perspectiva comparada. In: MELLO, Kátia Sé; MOTA, Fabio Reis; SINHORETTO, Jacqueline (org.). **Sensibilidades Jurídicas e Sentidos de Justiça Contemporânea: interlocução entre antropologia e direito**. Niterói: EdUFF, 2013.

STEFANONI, Pablo. El nacionalismo indígena en el poder. Movimientos Sociales y gobiernos en la región Andina. **Resistencias y alternativas**. Lo político y lo social, 2006, p. 37-44.

_____. **El Alto, ciudad Aymara rebelde**: Los indígenas urbanos como actores políticos-sociales. 2004. Disponível em: <<http://fisyp.rcc.com.ar/Stefanoni.ElAlto%201.htm>>. Acesso em: 26/12/2015.

TAYLOR, Charles *et al.* **The politics of recognition**. Multiculturalism: Examining the politics of recognition, v. 25, p. 25, 1994.

URQUIDI, Vivian Grace Fernandez Davila. **Estados plurinacionais e a descolonização como projeto político latino-americano**. Cidade: Editora, 2011.

URQUIDI, Vivian; TEIXEIRA, Vanessa; LANA, Eliana. Questão indígena na América Latina: Direito Internacional, Novo Constitucionalismo e Organização dos Movimentos Indígenas. **Cadernos PROLAM**, São Paulo: USP, ano 8, v.1, p. 199-222, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/82316>>. Acesso em: 09/07/2015.

VILLARES, Luiz Fernando (coord.). **Direito penal e povos indígenas**. Curitiba: Juruá, 2011.

WOLKMER, Antonio. Carlos. **Pluralismo Jurídico**: fundamentos de uma nova cultura jurídica. São Paulo: Ed. Alfa Omega, 2011.

_____. Pluralismo e crítica do constitucionalismo na América Latina. **Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional da ABDConst**. Curitiba: ABDConst., p. 143-155, 2010. Disponível em: <<http://www.abdconst.com.br/revista3/antoniowolkmer.pdf>>. Acesso em: 09/07/2015.

_____. (org.). **Fundamentos de História do Direito**. 4ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

_____. **História do Direito No Brasil**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ANEXO

ANEXO I – REGLAMENTO PARA LA EMISION DE CERTIFICACION DE CONDICION DE TERRITORIOS ANCESTRALES PARA AUTONOMIAS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINA

COPIA LEGALIZADA


MINISTERIO DE AUTONOMÍAS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

RESOLUCION MINISTERIAL N° 091/2012
La Paz, 5 de julio de 2012

VISTOS Y CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política del Estado dispone que dada la existencia pre-colonial de las naciones y pueblos indígena originario campesino y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a la Constitución y a la ley.

Que el artículo 289 de la Constitución Política del Estado, establece que la autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

Que el artículo 290 del cuerpo normativo constitucional, establece que la conformación de la autonomía indígena originaria campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley; y en el párrafo I del artículo 291 determina que son autonomías indígena originario campesinas los territorios indígena originario campesinos, y los municipios y regiones que adoptan tal cualidad de acuerdo a lo establecido en la Constitución y la ley.

Que el artículo 56, párrafo II de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Babiáñez", establece que de manera previa a la iniciativa establecida en el Artículo 50 de la misma, el Ministerio de Autonomía deberá certificar expresamente en cada caso la condición de territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones demandantes conforme lo establecido en el Parágrafo I del Artículo 290 de la Constitución Política del Estado.

Que el Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, establece la estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, compuesta por entre otros el Ministerio de Autonomía, determinando su estructura jerárquica, asignándole atribuciones y competencias determinadas en los artículos 29 y 30 de dicha norma legal.

Que el Artículo 2 del Decreto Supremo N° 0802, de 23 de febrero de 2011, modificó el inciso d) del Artículo 13 y el artículo 29 del Decreto Supremo N° 29894, estableciendo la nueva denominación y estructura organizativa del Ministerio del Autonomías y las atribuciones de los Viceministerios que lo conforman.

Que la Ley N° 2028, de 28 de octubre de 1999, Ley de Municipalidades, en su artículo 3, párrafo I, establece que el Municipio es la unidad territorial política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia, base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano.

Que el Ministerio de Autonomía en la gestión 2009, a través de la emisión de Resoluciones Ministeriales Nos. 228/09, 224/09, 235/09, 232/09, 223/09, 220/09, 229/09, 237/09, 233/09, 227/09, 236/09, 238/09, 231/09, 230/09, 222/09, 225/09, 226/09, 234/09 y 221/09 emitidas



**MINISTERIO DE AUTONOMÍAS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

Huacaya, Jesús de Machaca Charazani, Chayanta, Tarabuco, Mojocoya, Inquisivi, Santiago de Andamarca, Turco, Curahuara de Carangas, Corque, Chipaya, Pampa Aullagas, Salinas de Garcí Mendoza, San Pedro de Tora, Huari (San Pedro de Condo) cumplen con los requisitos de su certificación de ancestralidad para realizar el referéndum municipal de consulta sobre la adopción de la condición de Autonomía Indígena Originario Campesina, efectuando la publicación de las Resoluciones en la prensa y la notificación a la Corte Nacional Electoral.

Que mediante Informe Técnico DGAIOC-UGT-003/2012 de 2 de julio de 2012, emitido por la Dirección General de Autonomías Indígena Originario Campesinas concluye en que la Certificación de Territorialidad Ancestral es uno de los requisitos de acceso a la Autonomía Indígena Originario Campesina, la misma que de acuerdo a ley debe ser expresamente emitida por el Ministerio de Autonomías, motivo por el cual debe desarrollar la normativa específica a través de un Reglamento de emisión de para la emisión de Certificación de Condición de Territorios Ancestrales y recomienda la convalidación de las Resoluciones Ministeriales emitidas al amparo del Decreto Supremo N° 231, de los 19 municipios que optaron la condición de Autonomías Indígena Originario Campesina, tomando en cuenta además que la certificación emitida mantiene validez correspondiente, habiendo sido emitida por autoridad competente y normativa correspondiente.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos emite el Informe Jurídico N° 314/2012 de 5 de julio de 2012, y concluye que de acuerdo con la revisión realizada y toda vez que el Reglamento ha sido emitido en el marco de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y el Artículo 56 de la Ley N° 031, corresponde proceder a su aprobación mediante Resolución Ministerial.

POR TANTO:

La Ministra de Autonomías con las facultades concedidas por las normas legales en vigencia,

RESUELVE:

PRIMERO.- Aprobar el Reglamento para la emisión de Certificación de Condición de Territorios Ancestrales para Autonomías Indígena Originario Campesinas en sus artículos 10, de conformidad al Artículo 290 de la Constitución Política del Estado y Artículo 56 de la Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que forma parte integrante de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Disponer que el Viceministerio de Autonomías Indígena-originaria campesinas y Organización Territorial y la Dirección General de Autonomías Indígena Originario Campesinas sean responsables del cumplimiento y la publicación de la presente Resolución Ministerial.

Regístrese, comuníquese, cúmplase y archívese.


Dra. Claudia S. Peña Cloto
MINISTRA DE AUTONOMIAS
MINISTERIO DE AUTONOMIAS





MINISTERIO DE AUTONOMÍAS
BOLIVIA UNIDA CON AUTONOMÍAS



COPIA LEGALIZADA

REGLAMENTO
PARA LA EMISIÓN DE CERTIFICACIÓN DE CONDICIÓN DE
TERRITORIOS ANCESTRALES PARA AUTONOMIAS
INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINA

ARTÍCULO 1.- (OBJETO). El presente Reglamento, tiene por objeto establecer el procedimiento para la Certificación de Condición de Territorio Ancestral, actualmente habitado por Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino, requisito básico para el acceso a la Autonomía Indígena Originario Campesina; de acuerdo a lo establecido en el Artículo 56 de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

ARTÍCULO 2.- (MARCO LEGAL). El presente Reglamento tiene el siguiente marco legal:

1. Constitución Política del Estado.
2. Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización, de 19 de julio de 2010.
3. Ley N° 1257, de 11 de julio de 1991, que ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT.
4. Ley N° 3760, de fecha 07 de noviembre de 2007, que eleva a rango de ley la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
5. Decreto Supremo N° 231, de 2 de agosto de 2009.
6. Decreto Supremo N° 727 de 06 de diciembre de 2010, que establece el cambio de denominación de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) a Territorios Indígenas Originario Campesinos (TIOC).
7. Decreto Supremo N° 802 de 23 de febrero de 2011, que modifica la denominación y estructura organizativa del Ministerio de Autonomía establecida en el D.S. 29894.
8. Normas y procedimientos propios de las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos solicitantes.

ARTÍCULO 3.- (SOLICITUD). La solicitud de Certificación de Condición de Territorio Ancestral, será presentada en forma escrita al Ministerio de Autonomías o en sus oficinas departamentales, por las siguientes autoridades:



MINISTERIO DE AUTONOMÍAS
BOLIVIA UNIDA CON AUTONOMÍAS



COPIA LEGALIZADA

1. Para Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) en situación de acceso a la Autonomía Indígena Originaria Campesina, los representantes del Pueblo o Nación Indígena Originario Campesina que detente la titularidad del TIOC.
2. Para la conversión de Municipio en Autonomía Indígena Originario Campesina, cualquiera de las siguientes autoridades:
 - a) Las autoridades Indígena Originario Campesinas solicitantes del referéndum por iniciativa popular;
 - b) Alcalde Municipal ;
 - c) El Concejo Municipal.
3. Para la conformación de la Autonomía Indígena Originario Campesina Regional, las autoridades representantes de la Organización Indígena Originario Campesina reconocida por el Estado que detente personalidad jurídica dentro del ámbito territorial que corresponda.

ARTÍCULO 4.- (REQUISITOS). La solicitud deberá estar respaldada por los siguientes requisitos:

1. Acreditación oficial de las autoridades a través de copia legalizada del acta de elección y/o designación en su cargo actual.
2. Para TIOC, presentación de copia simple de uno de los siguientes documentos:
 - a) Estudio de Caracterización
 - b) Estudio de Identificación de Necesidades Espaciales (EINE);
 - c) Registro de Identidad del Pueblo Indígena Originario (RIPIO);
 - d) Informe de Necesidades y Uso del Espacio Territorial (INUET).

Imprescindiblemente deberá presentarse también Título Ejecutorial o Certificación de Saneamiento emitidos por el INRA.

3. Para Municipio o Región, documentos que demuestren que el Pueblo o Nación Indígena Originario Campesino solicitante habitó en ese territorio antes de la colonia.
4. En todos los casos, Formulario de Solicitud de Certificación de Territorio Ancestral otorgado por el Ministerio de Autonomía, debidamente llenado, el mismo que tendrá valor de declaración jurada.

ARTÍCULO 5.- (REVISIÓN). La instancia correspondiente del Ministerio de Autonomías, responsable del procesamiento de las solicitudes, deberá:



MINISTERIO DE AUTONOMÍAS
BOLIVIA UNIDA CON AUTONOMÍAS

COPIA LEGALIZADA



1. Revisar la información proporcionada en el plazo de diez (10) días hábiles, con la finalidad que cumpla los requisitos establecidos en el artículo anterior.
 - a) Si se advierte que el formulario de solicitud de Certificación de Territorio Ancestral no fue llenado de manera correcta o la información no fue proporcionada en su integridad, se comunicará a las o los peticionarios para que complementen la información.
 - b) Si la información no fuera complementada en un plazo de 30 días hábiles, la solicitud será conservada como presentada y pendiente del avance de proceso en la instancia correspondiente del Ministerio de Autonomías. Las y los interesados podrán solicitar la continuidad del proceso cuando cuenten con toda la información complementada.
2. Cuando la información esté completa, se iniciará la fase de Evaluación.
3. Las oficinas departamentales del Ministerio de Autonomías verificarán que la información esté completa antes de remitirla al Ministerio para iniciar la fase de Evaluación.

ARTÍCULO 6.- (EVALUACIÓN). La instancia correspondiente del Ministerio de Autonomías realizará la evaluación de la documentación presentada y emitirá un informe técnico.

ARTÍCULO 7.- (INFORME)

El informe técnico contendrá antecedentes, evaluación, análisis, conclusión y recomendaciones y será emitido en el plazo de quince (15) días, para ser remitido a la Dirección Jurídica del Ministerio de Autonomías.

El informe deberá contener la recomendación sobre la procedencia o improcedencia de la emisión de la Resolución Administrativa de la Certificación solicitada.

ARTÍCULO 8.- (RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA).

- I. La Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Autonomía emitirá en el plazo de diez (10) días hábiles el Informe Legal sobre el cumplimiento de procedimiento para la emisión de la Certificación de Territorio Ancestral, adjuntando el proyecto de Resolución Administrativa que Certifique a favor de las y los interesados, la condición de territorio ancestral actualmente habitado por los pueblos y naciones indígena originario campesinos, para optar a la Autonomía Indígena Originaria Campesina.
- II. En caso de incumplimiento de los requisitos, el Informe dispondrá la devolución de antecedentes a la instancia técnica correspondiente, para que se subsanen los requisitos.



MINISTERIO DE AUTONOMÍAS
BOLIVIA UNIDA CON AUTONOMÍAS



Bolivia unida con
Ministerio de **Autonomías**

- III. Una vez cumplidos todos los requisitos, el proyecto de Resolución Administrativa, el Informe Legal y expediente serán remitidos al/la Viceministra(o) a cargo para la emisión de la correspondiente Resolución Administrativa de Certificación de territorialidad ancestral, que se emitirá a los cinco (5) días hábiles de recepcionada la documentación.
- IV. La Resolución Administrativa se notificará a las y los solicitantes, procediendo a su publicación de acuerdo a la normativa vigente.

ARTÍCULO 9.- (VALIDEZ DEL CERTIFICADO)

Los certificados de Territorio Ancestral se realizan una sola vez, no debiendo repetirse el trámite para una nueva iniciativa de acceso o conversión a Autonomía Indígena Originaria Campesina, cuando ésta se realice en un territorio ya certificado.

ARTÍCULO 10.- (CONVALIDACION DE CERTIFICADOS) Se convalidan los certificados de Territorio Ancestral emitidos por el Ministerio de Autonomías con anterioridad al presente Reglamento en base al Decreto Supremo No. 231 de 2 de agosto de 2009 de los Municipios de: Lagunillas, Gutierrez, Inquisivi, Santiago de Andamarca, Turco, Curahuara de Carangas, Corque y Huari (San Pedro de Condo)

Dra. Claudia S. Peña Claros
MINISTRA DE AUTONOMIAS
MINISTERIO DE AUTONOMIAS

La Paz, 4 de julio de 2012

COPIA LEGALIZADA

Dra. Irene Plaza Jimeno
JEFE DE UNIDAD DE GESTION JURIDICA
MINISTERIO DE AUTONOMIAS



MINISTERIO DE AUTONOMÍAS
BOLIVIA UNIDA CON AUTONOMÍAS



FORMULARIO DE
CERTIFICACIÓN DE TERRITORIO ANCESTRAL

ACREDITACIÓN DE AUTORIDADES		
TIOC - MUNICIPIO:		
ORGANIZACIÓN:		
Nombre completo	Cargo(s)	Respaldo de designación

UBICACIÓN GEOGRAFICA (Titulo Ejecutorial o Certificación de Saneamiento)		
DEPARTAMENTO	PROVINCIA	MUNICIPIO(S)

No.	DOCUMENTACION SOLICITADA	DOC. PRESENTADA	Descripción de la documentación y/u observaciones
1	Nombre (Personalidad Jurídica)	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
2	Identificación cultural de la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesino	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
3	Jurisdicción Territorial, vía de acceso a la AIOC (documento de respaldo)	TIOC <input type="checkbox"/> MUNICIPIO <input type="checkbox"/> REGION <input type="checkbox"/>	
4	Antecedentes Territoriales (Preexistencia NPIOC, historia de ocupación del territorio)	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
5	Para TIOC:		a)
	a) Estudio de Caracterización, EINE, RIPIO, INUET	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	b) Título Ejecutorial o Certificación de Saneamiento	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	b)

LUGAR Y FECHA: _____

.....
FIRMA

El presente formulario tiene valor de declaración jurada - Podrá considerarse la expresión oral reflejada en información secundaria.

ANEXO II – REGLAMENTO PARA LA EMISION DE CERTIFICACIÓN DE VIABILIDAD GUBERNATIVA Y VERIFICACIÓN DE BASE POBLACIONAL VIA TIOC

REGLAMENTO PARA LA EMISION DE CERTIFICACIÓN DE VIABILIDAD GUBERNATIVA Y VERIFICACIÓN DE BASE POBLACIONAL VIA TIOC

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- (OBJETO). El presente reglamento tiene por objeto establecer el procedimiento para la Certificación de Viabilidad Gubernativa y Verificación de Base Poblacional, que permita a un Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) su acceso a la Autonomía Indígena Originaria Campesina.

ARTÍCULO 2.- (MARCO LEGAL). El presente Reglamento tiene el siguiente marco legal:

1. Constitución Política del Estado.
2. Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez”, de fecha 19 de julio de 2010,
3. Ley N° 1257, que ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, de fecha 11 de julio de 1991.
4. Ley N° 3760, que eleva a rango de Ley la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de fecha 7 de noviembre de 2007, modificada por la Ley N° 3897 de fecha 26 de junio de 2008.
5. Decreto Supremo N° 727 de 06 de diciembre de 2010, que establece el cambio de denominación de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) a Territorios Indígenas Originario Campesinos (TIOC).
6. Decreto Supremo N° 802 de 23 de febrero de 2011, que modifica la denominación y estructura organizativa del Ministerio de Autonomía establecida en el Decreto Supremo N° 29894.
7. Normas y procedimientos propios de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos solicitantes.

CAPÍTULO II PROCEDIMIENTO

ARTÍCULO 3.- (SOLICITUD)

La Organización titular del TIOC presentará el formulario de solicitud debidamente llenado ante el Ministerio de Autonomías, adjuntando los siguientes documentos:

1. Estatuto Orgánico y/o Reglamento Interno de los titulares del TIOC ó norma de relación interna en base a normas y procedimientos propios.



2. Plan Territorial o su equivalente, con una vigencia no mayor a cinco años.
3. Datos del último censo comunal certificado por el INE o con respaldo estatal (sólo si la Nación o Pueblo Indígena contara con estos).
4. Fotocopia simple del certificado de ancestralidad.
5. Documento de compromiso, firmado por las autoridades solicitantes del TIOC, el cual manifieste la disponibilidad de brindar información requerida y colaborar en todas las acciones que lleve adelante el Ministerio de Autonomías en el marco del presente Reglamento; además de designar a los/as representantes de la organización titular del TIOC para la comisión de evaluación de campo.
6. Otros documentos que la Nación o Pueblo Indígena considere pertinentes.

ARTÍCULO 4.- (PRESENTACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN).

La solicitud podrá ser presentada en la oficina central del Ministerio de Autonomías o en las Oficinas Departamentales del mismo.

Si la solicitud hubiese sido presentada en las Oficinas Departamentales del Ministerio de Autonomías, en forma íntegra, deberá ser remitida al VAIOCyOT en el plazo de 48 horas, para iniciar la fase de revisión.

ARTÍCULO 5.- (REVISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN). El VAIOCyOT a través de la Dirección General de Autonomías Indígena Originaria Campesinas será responsable de la revisión de las solicitudes, debiendo al efecto:

1. Revisar la documentación proporcionada para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo tercero, en un plazo de tres (3) días hábiles a partir de su recepción.
 - a) Si el formulario de solicitud no fue llenado de manera correcta o la información no fue proporcionada en su integridad, se comunicará a los solicitantes para su complementación.
 - b) Si la información no fuera complementada en un plazo de treinta (30) días hábiles, la solicitud será conservada como pendiente del avance de proceso. Si al término de los 30 días la información no fuera complementada, se procederá a la devolución de la documentación sin más trámite.
2. Con la información completa, se abrirá un expediente con todos los antecedentes presentados, incluida la documentación de la Certificación de Territorio Ancestral del TIOC. Dicha información deberá ser comunicada a los demandantes en un plazo de cinco (5) días hábiles la apertura de su expediente.



ARTÍCULO 6.- (ETAPAS DE EVALUACIÓN). La evaluación será realizada por la Dirección General de Autonomías Indígena Originario Campesinas en dos etapas: la evaluación del expediente y la evaluación en campo. Una vez concluidas ambas etapas se elaborará el informe de Viabilidad.

ARTÍCULO 7.- (EVALUACIÓN DEL EXPEDIENTE). Se revisará la información presentada en el marco del proceso de solicitud del certificado de territorio ancestral y la documentación adjunta al formulario de solicitud de viabilidad gubernativa y base poblacional, esta evaluación del expediente será realizada en un plazo no mayor a doce (12) días hábiles computables a partir de la notificación de la apertura del expediente, debiendo elaborar un informe de expediente en el que se verificará los siguientes puntos:

1. Respecto a la Organización:

- a) Se revisará la información sobre la existencia, representatividad y funcionamiento de la estructura organizacional de la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesina titular del TIOC.

De ser necesario, el equipo evaluador solicitará a la organización matriz que corresponda y a otras instancias públicas o privadas, información referente a los requisitos establecidos en el artículo 3 del presente reglamento necesaria para solventar los datos respecto a la organización solicitante, manejo del territorio y a la jurisdicción territorial.

- b) Podrá ser tomada en cuenta toda expresión de historia oral que los solicitantes entreguen como antecedentes de la organización y la NPIOC.

2. Respecto al Plan Territorial:

- a) Se revisará y evaluará el Plan Territorial o su equivalente, el mismo que deberá contener:
- i. Estrategia institucional y financiera para la sostenibilidad y desarrollo de la entidad territorial.
 - ii. Estrategia de fortalecimiento de capacidades técnicas y de recursos humanos para la gestión y administración.
 - iii. Estructura demográfica.
 - iv. Requisitos establecidos según normativa vigente.



- b) Se revisará y analizará la estructura demográfica de la población determinada en el Plan Territorial.

3. Base Poblacional

En cumplimiento del art. 58 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización se verificará:

- a) La Dirección General de Autonomía Indígena Originaria Campesina verificará la base poblacional del Territorio Indígena Originario Campesino de acuerdo a los datos del último Censo Oficial o proyecciones.
- b) En caso de no existir datos del último Censo Oficial, se utilizará la información contenida en el Estudio de Caracterización Territorial y/o Estudio de Identificación de Necesidades Espaciales o RIPIO o INUET o en censos comunales certificados por el INE o con respaldo Estatal.

ARTÍCULO 8.- (EVALUACIÓN EN CAMPO).

- I. La Dirección General de Autonomías Indígena Originaria Campesinas conformará una comisión en coordinación con las autoridades de la organización titular solicitante. La comisión estará conformada por un equipo multidisciplinario del Ministerio de Autonomías y tres representantes (un/a representante de base, una autoridad originaria y un/a representante de la organización comunal, debiendo haber al menos una mujer entre las tres personas representantes que participarán en la comisión) que acompañen al trabajo de campo.
- II. La comisión se constituirá en el Territorio Indígena Originario Campesino, y en el plazo de veinte (20) días calendario deberá realizar las siguientes actividades:
 - 1. Realizar entrevistas, reuniones y talleres para verificar la información sobre la existencia, representatividad y funcionamiento efectivo de la estructura organizacional de la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesino del TIOC, que incluya la totalidad de organizaciones de la misma naturaleza constituidas en el territorio.
 - 2. Mapeo de Actores, para verificar la información sobre la independencia de la organización y de sus autoridades respecto a actores de otra índole e intereses externos.
 - 3. Verificación y análisis del Plan Territorial.



- III. Concluido el trabajo de campo, la comisión elaborará un Informe de Evaluación de Campo en el plazo máximo de quince (15) días hábiles, que se anexará al expediente.

ARTÍCULO 9.- (DIFERENCIAS EN LA INFORMACIÓN RECABADA)

De existir diferencias en la información presentada de acuerdo a los requisitos establecidos en el artículo 3 del presente reglamento y la recabada en el trabajo de campo, se recomendará a las autoridades demandantes subsanar las mismas en un plazo no mayor a 30 días calendario para continuar con el trámite.

ARTÍCULO 10.- CAUSALES DE SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL PROCEDIMIENTO)

El procedimiento para la certificación de viabilidad gubernativa podrá ser suspendido temporalmente por una de las siguientes causales:

- a) Al probarse disputas entre las organizaciones titulares y/o beneficiarias del título ejecutorial del TIOC, que generen falta de cohesión social.
- b) Al probarse la inexistencia de comunidades indígenas al interior de la TIOC.
- c) Al probarse la inexistencia de organizaciones demandantes.
- f) Una vez subsanadas las causales de suspensión temporal por parte del titular de la TIOC, el proceso continuará a partir de la etapa en la que se encuentre.

ARTÍCULO 11.- (INFORME DE VIABILIDAD). En el plazo de diez (10) días hábiles la Dirección General de Autonomías Indígena Originaria Campesinas elevará el Informe de Viabilidad de acuerdo a contenidos de las Evaluaciones de Expediente y de Campo al Viceministerio de Autonomía Indígena Originaria Campesina y Organización Territorial, informe que establecerá los siguientes aspectos:

- 1. Si la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesino del TIOC, cuenta o no con fortaleza e independencia en su estructura organizacional.
- 2. La consistencia del Plan Territorial, sus estrategias e instrumentos, fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.
- 3. Establecer el cumplimiento del criterio de la base poblacional de acuerdo al art. 58 de la LMAD.



ANEXO III – SITUAÇÃO DOS NOVOS PEDIDOS PARA PROCESSOS DE CONVERSÃO EM AIOCS (TABELA 3: MUNICÍPIOS; E TABELA 4: TIOCS)

Nº	MUNICÍPIO	DEPARTAMENTO	OUTORGADO	OBSERVAÇÕES
1.	Machareti	Chuquisaca	2013	As autoridades indígenas originarias campesinas já manifestaram a intenção de continuar o processo de conversão em AIOC.
2.	Curva	La Paz	2014	
3.	Lagunillas	Santa Cruz	2009	
4.	Gutiérrez			
5.	Santiago de Andamarca	Oruro		
6.	San Miguel de Velasco	Santa Cruz	2015	
7.	Inquisivi	La Paz	2009	Ainda não manifestaram a intenção de continuar.
8.	Turco	Oruro		
9.	Curahuara de Carangas			
10.	Huari (San Pedro de Condo)			

Tabela 3: Situação dos novos processos via municípios (Fonte: Ministério de Autonomias)

Nº	TIOC	DEP.	Ancestralidade territorial	Viabilidade governativa	Consulta de acesso
1.	Corque Marka del Suyu Jacha Karangas	Oruro	Sim	Sim	Sim
2.	Ayllu Tanka Villa Esperanza				
3.	Ayllu Kala del Municipio de Corque				
4.	Territorio Indígena Multiétnico - TIM I	Beni			Pendente
5.	Lomerío (CICOL)	Santa Cruz			
6.	Cavineños OICA	Beni		Em análise	Não solicitaram

7.	Monte Verde	Santa Cruz		
8.	Consejo Indígena Yuracaré CONIYURA	Cochabamba		
9.	Marka Camata	La Paz		
10.	Jatun Ayllu Yura	Potosí		
11.	CH'ALLA	Cochabamba	Em análise. (Apresentou 11 títulos de TCO, de 27 comunidades)	Não solicitaram
12.	TIM II	Pando	Em análise	

Tabela 4: Situação dos novos processos via TIOC (Fonte: Ministério de Autonomias)