

Tierra y territorio: Apuntes sobre el ejercicio de los derechos colectivos y la incursión de líderes rurales al ámbito electoral en Sudamérica



Créditos

EXPLORACIONES N° 61

Autoría: Oscar Bazoberry y Ruth Bautista Durán

Edición, diseño y diagramación:
IPDRS

Contáctanos



www.sudamericarural.org



[/IPDRS](https://www.facebook.com/IPDRS)



[/sudamerica_rural_ipdrs](https://www.instagram.com/sudamerica_rural_ipdrs)



[@IPDRS](https://twitter.com/IPDRS)



[Sudamérica Rural IPDRS](https://www.youtube.com/SudamericaRuralIPDRS)

La Paz, octubre de 2022

Índice

1. Introducción.....	4
2. El momento de la democracia sudamericana	6
3. Intervención rural en sistemas políticos y disputa por el poder, por la vía formal y legal	8
4. Exportaciones según destinos	9
5. Los derechos colectivos en sistemas políticos individualizados	10
6. El tortuoso camino de los gobiernos locales.....	12
7. Los caminos por andar	14

Tierra y territorio: Apuntes sobre el ejercicio de los derechos colectivos y la incursión de líderes rurales al ámbito electoral en Sudamérica

*Oscar Bazoberry Chali
Ruth Bautista Durán*

1. Introducción

La nueva versión del Informe Anual sobre Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica¹, presenta diez capítulos, cada uno abocado a un país de la región. Comentaremos brevemente algunos temas que resaltan en estos capítulos y, con mayor énfasis, abordaremos la temática transversal sobre partidos, agrupaciones y programas políticos respecto al ámbito rural y las reivindicaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes.

En esta etapa de la pandemia ocasionada por el COVID-19, la atenuación de medidas restrictivas y las masivas campañas de vacunación han contenido la crisis sanitaria y los países comenzaron a hablar de la reactivación económica. Lo que se ha observado en muchos territorios rurales, tiene que ver con la gestión de los recursos naturales para acoger a la población que huyó de la precariedad urbana en pandemia y decidió retornar al campo. También tiene que ver con múltiples aprendizajes, respecto a la potencialidad del control territorial, la medicina y saberes tradicionales, y hasta el uso del internet para resolver problemas, distancias y tejido social. Por otra parte, resalta en este periodo la firme acusación de genocidio de los pueblos indígenas del Brasil, que resintieron más que cualquier otro sector social, la desatención de parte del sistema sanitario por decisión política de su gobierno federal.

Junto al inicio de la reactivación económica, objetivo central de los gobiernos, se presentan dos rasgos fundamentales, el estancamiento y hasta retroceso en la implementación de las políticas sobre distribución y acceso a la tierra para campesinos y territorios para los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes; y también, la agudización de la violencia en el ámbito territorial.

Si el año 2020, las demandas por tierra y las actividades de distribución de la tierra se detuvieron por la pandemia, en el año 2021 se mantienen ínfimos avances e inversiones en el tema. Si bien en Perú se está desarrollando una segunda reforma agraria, no se notan cambios ni avances en el acceso y titulación de tierras y territorios colectivos, algo similar ocurre en Chile, cuyas políticas e instituciones ordenan el incentivo a la seguridad jurídica, pero en la práctica, no se tienen presupuestos ni ejecuciones suficientes. En el caso argentino y ecuatoriano, se notan pocos avances y mayormente en la regulación de documentos previos a la titulación, o más bien, avances en la titulación individual,

1 El presente texto es la Introducción del Informe 2021 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica, disponible en: doc.ipdrs.org/3EerEn8

con vistas a mayor acceso a crédito e inversiones; es decir, con la tendencia a sumar a las familias campesinas al modelo del agronegocio. Una situación que se ve como retroceso es el que genera el programa Titula Brasil que promueve una contrarreforma agraria, para no comprometer recursos a asentamientos y pueblos indígenas, e incentivando el acaparamiento de tierras.

Respecto a la proliferación de la violencia, Colombia no ha visto reducirse la persecución y asesinato de líderes, campesinos e indígenas, las cifras señalan más de 200 asesinatos y casi 100 masacres en este año. Esta situación responde a un complejo de intereses por el control de los territorios y las poblaciones, que no ha sido resuelto con el desarme de la guerrilla y los acuerdos de paz, en una implementación que genera dudas por la falta de asertividad y respuesta de las partes en conflicto. Además de los grupos armados, paramilitares, narcotráfico, se tienen a las industrias extractivas de minerales y otros recursos, que aumentan la violencia y determinan la actuación o no de determinadas instancias públicas por intereses económicos. Analizando el resto de países, se presentan situaciones similares, siempre en menor escala, pero tanto en Perú, Paraguay y Brasil, el modelo del agronegocio y de acumulación por despojo desata, en su intervención territorial, un clima de violencia. Contextos, en los que las políticas agrarias muestran avances sin comparación, como el boliviano, también muestran expresiones de violencia, antes no vistos, una escalada que tiene como centro la disputa por la tierra. Sin duda esta es una alerta para la región.

Afirmamos reiteradamente que las comunidades indígenas, las tierras colectivas y otras formas de posesión, se encuentran en permanente asedio, pero están vivas y permanecerán en el tiempo, a pesar de los mecanismos de individualización y desposesión que imponen las estructuras institucionales y los organismos multilaterales. Afirmamos y reiteramos la violencia como método de disputa de tierras, que, si bien tiene su rostro privado corporativo, en prácticamente todos los casos, goza de protección o indiferencia de los gobiernos y sus estructuras judiciales. No es comparable el gran número de personas y colectivos violentados, con el pequeño número de violentos sancionados.

Entre las evidencias marcadas en los últimos informes anuales, también apuntamos algunas que son indiscutibles, por ejemplo, que la formalidad de la posesión de la tierra y los territorios, que en muchos casos es reiterativa en las nuevas normativas de los gobiernos. Según hallazgos de la plataforma del Movimiento Regional por la tierra y territorio, en el siglo XXI las familias, comunidades y territorios tardan 17 años en promedio, lo que es un horror si se piensa en los costos humanos y sociales de estas largas luchas.

Afirmamos también que la institucionalidad, normativa y fáctica, es muy dinámica. El asunto de la propiedad, posesión, y otros relacionados a la tierra y territorio son un campo de disputa permanente, y el Estado está en el centro. Este a su vez, tiene a la tierra y sus políticas como sustancial en sus acciones. Como se dijo en los informes anuales anteriores, no existe una correlación entre la afiliación política ideológica del gobernante y las políticas hacia el campo. En general, las políticas rurales están marcadas por el extractivismo y la explotación de los recursos del campo, como forma de respuesta a las características macroeconómicas de la región, y su estructura de crecimiento en base a la producción de alimentos a bajos precios, creciente gasto e inversión pública, y permisividad en temas ambientales y sociales en los territorios. Esto seguirá así en tanto, se generen ingresos para ser administrados por el Estado y el sistema financiero esté funcionando.

Para esta versión del informe anual, dado el contexto político y los debates del Movimiento por la tierra y territorio, se decidió poner un énfasis en los actores políticos que disputan y actúan en el marco de la institucionalidad el Estado, que participan a través de mecanismos formales, electorales o por normas propias. Entre estos actores, se puso especial interés en ilustrar el documento, con

resumidas historias de vida, particulares, que muestren personas que irrumpen desde su experiencia organizativa en la sociedad civil y buscan modificar el Estado desde adentro. Dado que este aspecto es sumamente interesante, lo privilegiamos para el resumen de la situación 2021.

2. El momento de la democracia sudamericana

En los últimos 30 años, en algunos países, todavía es discutible afirmar que las dictaduras pasaron a la historia como práctica de control del gobierno central. Se pueden leer estudios, artículos, libros y discursos, sobre la cualidad de la democracia, la mayoría de las veces no en sentido positivo; especialmente, en lo referido a los mecanismos de reelección, la corrupción de los funcionarios públicos, el debilitamiento de las organizaciones sociales, y la represión relacionada a la criminalización jurídica de la protesta y los liderazgos en defensa de los bienes naturales.

Entre los aspectos positivos está la capacidad de restitución de los procesos electorales, a pesar de algunas rupturas, críticas y favoritismo de las leyes electorales. El tramado institucional con funciones nuevas como las defensorías del pueblo o los juzgados ambientales que, a pesar de su subordinación al poder, juegan algún rol en los pesos y contrapesos. También se tiene el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y campesinos, aunque se aplican escasamente y las tradiciones jurídicas los niegan en lo cotidiano; la descentralización ha desconcentrado el poder estatal, los partidos políticos, la burocracia, las universidades y sectores importantes de la gestión pública.

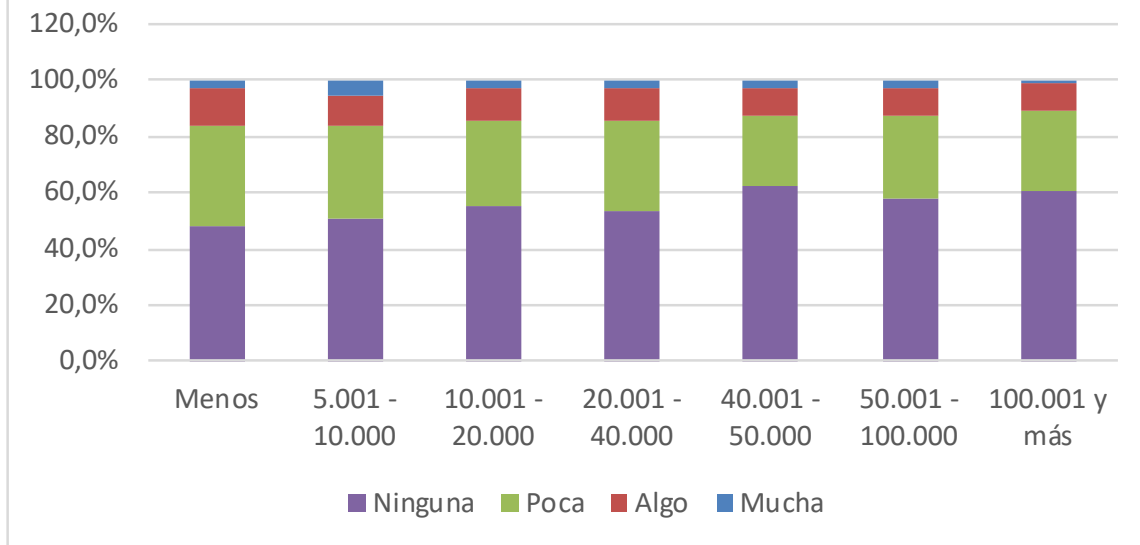
Desde la perspectiva territorial, en unidades subnacionales, existen nuevos desafíos para los pueblos indígenas y comunidades campesinas, que hacen parte de las manifestaciones de crisis global en forma de llamado a nuevos enfoques y prácticas de desarrollo, habida cuenta del riesgo de supervivencia de los seres vivos incluidos los humanos. La agroecología, los mercados de cercanía, las relaciones de solidaridad, la protección y reproducción de los bienes naturales, entre otros, llaman nuestra atención, no solamente en las prácticas individuales y familiares, sino en la manera en que se gestionan los territorios, conviven diferentes poblaciones biológicas, culturas, y por tanto, estructuras organizativas, así como mecanismos para resolver acuerdos y desacuerdos, enfrentar las crisis, y favorecer la sostenibilidad sistémica del territorio.

La dimensión política en la que se expresa la democracia electoral, común en los países de Sudamérica, si bien avanzó en institucionalidad, aún muestra grandes debilidades de cara a las demandas y logros de la población. Es posible, también, que la sensación de incompletitud se deba a que los actores políticos estatales, en general, tienen la boca más grande que su capacidad de acción, por lo que, a pesar de las narrativas nacionales e independentistas, se imponen las fuerzas de la globalización, los mercados, la explotación y exportación de materias primas, el atropello a los territorios. Lo cual genera el desencuentro entre la población y los gobernantes.

De acuerdo con los datos del Latinobarómetro, con datos del 2021, y consistente con otros estudios similares, la confianza de la población, en promedio de los diez países de Sudamérica comprendidos en este informe, respecto a los partidos políticos, es menor a 20 %. Como puede verse en el siguiente gráfico, existe una pequeña, pero importante diferencia entre el tamaño de la unidad territorial en cuanto a población y la confianza en los partidos políticos.

Una explicación plausible, es que, en las unidades más pequeñas, la relación entre los políticos, el territorio y la población, suele ser más cercana, lo que no necesariamente signifique menos conflictiva, como muestra la experiencia de la descentralización político-administrativa en los últimos 20 años.

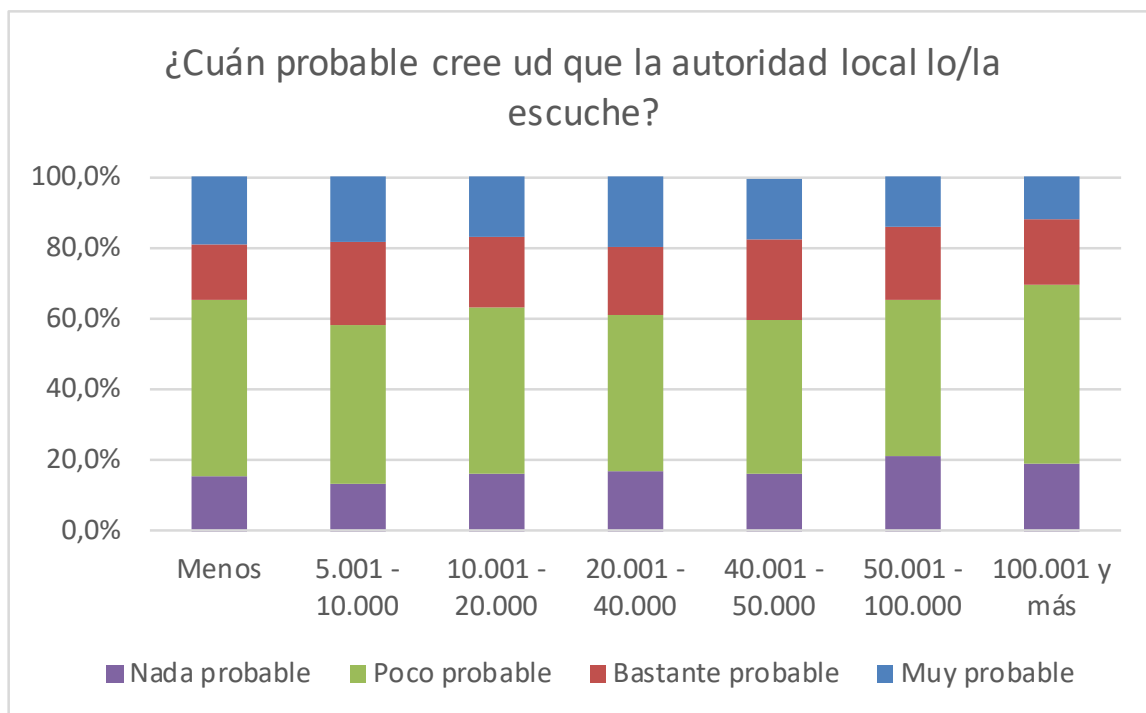
Sudamérica: confianza en los partidos políticos, por tamaño de la población



Fuente: Elaboración propia en base a Latinobarómetro (2021)

Como se ve en los cuadros, aunque mejoran los porcentajes a favor de los gobernantes a nivel sub-nacional, más de 60 % de la población considera que es poco probable que las autoridades locales escuchen sus demandas, aunque existen variaciones en la percepción a nivel de tamaño de la población, esas no son significativas.

¿Cuán probable cree ud que la autoridad local lo/la escuche?



Fuente: Elaboración propia en base a Latinobarómetro (, 2021)

En resumen, se puede afirmar que los operadores de la política electoral y los gobernantes, en distintos niveles, no cuentan con la mejor opinión de la población. Aspecto que puede ser leído como un proceso de aprendizajes y ajustes, dadas las características de su asimilación en la región; o como producto de cuestiones estructurales, como la propia conformación de los estados y la estratificación socioeconómica.

Desde la ruralidad indígena, campesina y afrodescendiente, el resultado de los procesos políticos y electorales es menos homogéneo, así lo muestran los siete volúmenes anuales del informe que presenta el IPDRS y sus aliados. En los capítulos referidos a las políticas respecto al acceso a la tierra y territorio, todos los países presentan cambios normativos, sin valorar si son avances y retrocesos, se trata de un campo altamente dinámico. Lo que confirma es que, pese a no tener la mayoría de la población, como se suele afirmar, allí se encuentra gran parte de los recursos disponibles de los países, existen permanentes demandas por la tierra y un creciente número de nuevos actores, que vienen de la mano de la innovación de las propuestas feministas, formas de organización, activismos agroalimentarios locales, entre otros.

Así también existe un creciente y renovado interés en discutir nuevas formas de representación política, en unos casos la sustitución de personas; en otros casos, la discusión de los mecanismos de elección, delegación y duración de los mandatos. El interés del Movimiento Regional por la Tierra y del IPDRS es superar las miradas presidencialistas y caudillistas que entusiasman la política en los países de la región, observar con más atención los procesos locales y la influencia de lo local a lo nacional, así como visibilizar, en algunos casos acompañar, experiencias innovadoras en este campo.

3. Intervención rural en sistemas políticos y disputa por el poder, por la vía formal y legal

La penetración al Estado por los sectores marginados, en distintas dimensiones y características, incluso subordinados y silenciosos, ha sido un mecanismo de sobrevivencia de los pueblos indígenas y organizaciones campesinas. El creciente entusiasmo por las normativas, leyes, constituciones y cargos públicos, tiene como referencia un determinado imaginario sobre el poder. Un razonamiento que se dice, 'si el gobierno es la principal herramienta de opresión y están ahí personas designadas por nosotros mismos', se cuestiona también, '¿Por qué no elegir representantes afines, ideológicamente, representaciones étnicas, de género, de clase, generación?'

Gracias al retraso de este informe pudimos ver juramentar a la vicepresidenta de Colombia y recogimos testimonios del campo, bien Petro, pero mayor garantía con Francia. Algo similar ocurrió años atrás en Bolivia, en términos de representación, en cientos de casos en diferentes niveles de la democracia representativa, mostrando la presencia de nuevos actores, el influjo de los votantes, el valor altamente simbólico de las nuevas representaciones y el deterioro de los otros clásicos modelos de liderazgo.

En toda Sudamérica se disputan espacios político-electorales. Los testimonios que ofrece este Informe, tienen en común una mirada optimista sobre la administración pública, un deseo de que el poder político, en sentido estricto, se puede y es necesario ejercer de otra manera. Nuestro propio recorrido junto a los pueblos indígenas, comunidades campesinas y afrodescendientes, nos dice que se trata de una reacción a la opresión institucionalizada y la necesidad de transformarla para apropiarse de los instrumentos con los que fueron sometidos.

El ejercicio del poder suele ser arbitrario, y justamente, esta arbitrariedad es la que da sentido a la política, organizaciones, estructuras políticas, movilizaciones, coaliciones, afinidades ideológicas, económicas, étnicas, de género, y otras que explican la disputa electoral contemporánea. Más que una reflexión teórica, la disputa electoral, a nuestro criterio, es producto de la condición histórica y la experiencia cotidiana de los sectores marginados, un acto reflejo del uso del poder de otros sujetos que, por más distancia social, no son ajenos al campo porque alimentan las estructuras de gobierno desde las élites políticas rurales. Esto ocurre históricamente en Brasil, Colombia y Paraguay, y en menor medida, en los otros países.

En más de una oportunidad, el acceso de sujetos campesinos e indígenas a la política oficial, incluso en situación de subordinación, ha posibilitado cambios importantes, y son producto de negociaciones con otros sectores, que no habrían sido posibles sin su participación en primera línea. Este es el caso de los derechos territoriales y el capítulo Desarrollo Rural en la Constitución Política de Bolivia, entre el año 2004 al 2009; y recientemente en Colombia, desde agosto de 2021 que se discute la propuesta de incorporación de los Derechos de los Campesinos y otras poblaciones que trabajan en zonas rurales a la Constitución Política del Estado.

4. Políticos a la hoguera y con ellos, las y los líderes sociales

En la región, existe una mirada crítica sobre los políticos que incursionan en el sistema electoral, y más aún, en la gestión pública. Luego del entusiasmo viene la desconfianza, y después, la hoguera. Peor aún para quienes operan desde las minorías o los nuevos actores, como las mujeres, los indígenas y los afrodescendientes.

Esta circunstancia se expresa en este Informe en la propia dificultad de nuestros interlocutores al momento de señalar casos importantes de personajes activos, a registrar y sistematizar. Es común el purismo y el exceso de cuidado al proponer y exponer la participación política electoral, por las dudas respecto al partido, los conflictos y tensiones que se generan con las organizaciones, la continuidad de políticas "estructurales", signos de corrupción, entre otros.

Algunos activistas y líderes prefieren apartarse de cualquier acceso a la institucionalidad por las escasas alternativas que les ofrece el sistema político, y también, por los compromisos que supone una actividad que suma actores y diferencias fuera del grupo más consistente de la organización. Cualquier actividad política electoral y gobierno, conlleva un ejercicio de acumulación que no necesariamente corresponde a las bases sociales iniciales y originales de los líderes sociales.

En general, los niveles subnacionales suelen ser más dinámicos y no necesariamente dependen de los partidos políticos, las postulaciones pueden ser promovidas por colectivos menores, en el caso de Bolivia, incluso por las organizaciones indígenas sin mayor trámite. Sin embargo, aquí pesa la capacidad de incidencia, pues la normativa para innovar y atender adecuadamente las necesidades de la población, suele estar bastante condicionada por los gobiernos regionales y nacionales.

En el corto plazo, los nuevos actores suelen mostrar apertura y buscar el diálogo con otras instancias para promover sus propias políticas; en el mediano plazo se van reproduciendo los valores y los mecanismos propios de las instituciones públicas; y en el largo plazo se impone la reproducción de la función pública, lo que en la mayoría de las experiencias lleva a alejarse de sus bases, y reproducir una especie de especialización en la política electoral y gobierno. En consecuencia, se tiene una escasa rotación de líderes y en la mayoría de los casos, el enfrentamiento con nuevas expresiones y expectativas de actores similares de incursionar en el sistema político electoral.

A diferencia de otros sistemas políticos, en Sudamérica la política no es una profesión y el soporte financiero es discutible y mal visto, no solo de los partidos sino de las propias personas que ejercen actividades partidarias y función pública. En algún punto de la incursión en la política electoral y el acceso a cargos en el Estado, se impone el alejamiento de los medios de vida habituales de las personas y las familias. En este trayecto, la política como servicio se transforma en una fuente de ingreso, entendiéndose, en un medio de vida que permite a la persona y su entorno sostener un conjunto de gastos cotidianos y normalmente crecientes.

En general, no se estudia, analiza o discute la contradicción que existe entre el sostenimiento de un sistema político que anima a la profesionalización, la certidumbre y la estabilidad de funcionarios, y la voluntad de incorporar en esferas político electorales a los sectores marginados. Estos últimos deben sortear los obstáculos del orden establecido, a la vez, responder a las estructuras organizativas que los patrocina, y que suelen tener como principio las tradiciones de rotación y recambio de cargos como mecanismo de redistribución, no solo de poder, sino también de medios de sustento.

5. Los derechos colectivos en sistemas políticos individualizados

El trabajo que asumieron los pueblos indígenas al reivindicar sus derechos colectivos parece ser una ardua caminata de ascenso, que no encuentra descanso ni llanura. La ansiada ratificación de los convenios y declaraciones internacionales a su favor, representa un desafío no solo para ellos sino también para los Estados y el resto de la sociedad, que debe comprender la enorme interpelación de lo colectivo sobre lo individual en ámbitos como el territorial, político administrativo y jurídico, y no únicamente, en lo agrario y cultural como se sospechaba en los años noventa con las políticas multiculturales.

Esta interpelación sigue causando disputas en diferentes frentes. Su reivindicación causa desconcierto para el resto de la sociedad que no logra comprender el acceso y ejercicio diferenciado de derechos para un grupo social, los pueblos indígenas. Los Estados por su parte, con su matriz centralista, estructura occidental y su basamento en la noción del contrato social europeo, parecieran asumir la tarea de poner márgenes, seguros y mecanismos de control al ejercicio de los derechos colectivos, y no así, comprenderlos y modificar sus propias estructuras para profundizarlos.

La materia agraria y territorial es donde más claramente pueden verse estas tensiones. La demanda de reconocimiento, demarcación y titulación de territorios indígenas remite a una serie de obstáculos y largos periodos de tiempo, además de una conflictiva importante respecto a actores rurales que ostentan títulos agrarios individuales. Al momento de disputar, los sistemas jurídicos agrarios o agroambientales deben tener la apertura y creatividad necesaria para garantizar tanto derechos individuales como colectivos.

La experiencia está mostrando que el reconocimiento de los sujetos de derechos colectivos y su dotación de títulos agrarios colectivos, supone un nuevo inicio en el camino, pues estos sujetos además modifican su forma de ejercer los derechos políticos, requieren de escaños especiales o representación directa en los parlamentos de los niveles nacionales y subnacionales, y se convierten en demandantes de autonomía administrativa de territorios que incluyen a sujetos de derechos individuales, empresas, recursos estratégicos para el Estado, áreas protegidas, etc.

En Bolivia y en la primera etapa de implementación de lo que una asamblea constituyente denominó como Estado Plurinacional, estamos constatando que, por su naturaleza dominante, el estado insiste en su centralismo endureciendo sus burocracias y sistemas político y jurídico tradicionales. Las for-

mas de representación ingresan en una disyuntiva, pues según la Constitución y las leyes se deben respetar las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas, los mecanismos de la democracia representativa deben abrir paso a los mecanismos de la democracia comunitaria; no obstante, la tendencia de las instituciones reguladoras sigue estableciendo marcos generales y dispositivos que tienden a la individualización. Así ocurre con las pocas experiencias de autonomía administrativa de pueblos indígenas, que desafían a los terceros en su territorio y gobiernan bajo sistemas políticos y jurídicos plurales, y deben chocar con la resistencia de sectores potentados económicamente, élites políticas tradicionales, terratenientes, sectores profesionales, comerciantes y transportistas, entre otros, que denuncian que, en el marco de los gobiernos autónomos indígenas, se vulneran sus derechos y la democracia.

Estamos hablando de pueblos indígenas que apelan a la ancestralidad, pero que también se han transformado en todos los ámbitos de la vida. La juventud indígena, como las anteriores generaciones, vive la encrucijada entre la tradición y la modernidad; sin embargo, la lucha de sus abuelos y padres, los ha librado del periodo más duro de la reivindicación del reconocimiento y ciudadanía diferenciada, tienen acceso y continuidad en la educación superior, viven una etapa avanzada de la crisis climática y deben ejercer la defensa territorial en diversos frentes.

Las y los sujetos de derechos colectivos no son grupos homogéneos, ni totalmente diferentes a la vida occidental. La nueva generación de los pueblos indígenas opera su identidad étnica de forma peculiar, apelando a los mismos esencialismos y fundamentos, pero en un contexto histórico diferente y con trayectorias personales atravesadas por la era digital. Ocurren desencuentros intergeneracionales con alta incidencia en las decisiones políticas. Las normas y procedimientos propios suelen excluir a la juventud, y aunque las y los jóvenes con su conocimiento y sus nuevas capacidades son necesarios para la vida organizativa y reivindicativa, suelen quedar fuera de los planos principales de representación política; o peor aún, su perspectiva suele quedar fuera de los proyectos y apuestas colectivas.

El diálogo entre los derechos colectivos y derechos individuales supone de interpretaciones productivas y hasta creativas de las legislaciones nacionales y convenios internacionales. Si ha habido cooperación entre estos sistemas tiene que ver con múltiples alianzas institucionales e intelectuales, y por supuesto, la potencialidad de los pueblos indígenas de proponerle transformaciones a toda la sociedad. También tendrá que ver con la producción de intelectuales desde los propios pueblos, especialistas en derecho indígena, interculturalidad, justicia, lingüística, artes, etc. Aunque también observamos que los pueblos indígenas despachan a sus intelectuales al mundo y no siempre reciben el aporte esperado de ellos y ellas para el impulso de sus proyectos y reivindicaciones. Y así, en los territorios todavía son las instituciones, los intelectuales amigos y otras aliadas y aliados quienes prestan el asesoramiento técnico, reproduciendo al infinito las jerarquías que impone el conocimiento de la burocracia occidental y oficial.

Defender lo colectivo por sobre lo individual supone cierto romanticismo desde el sentido común. A riesgo de caer en la frustración vemos cómo es que incluso en los pueblos indígenas, el ansiado título colectivo no ha llegado responder a las expectativas en cuanto a la gestión territorial y autogobierno que se esperaban, pues los Estados no son consecuentes con suficiente inversión y proyectos a largo plazo. Entonces, las nuevas generaciones que no han estado en las arduas luchas y movilizaciones tienden a perder el sentido de lo colectivo, abandonan los territorios que no corresponden a sus aspiraciones, y al retornar, cuestionan las decisiones y tradiciones que no les identifican. Requieren entonces, y lo están haciendo, reinventar la indigeneidad para comprender lo colectivo como una forma propia de existencia, administración, gobierno de sus territorios y acceso a otros niveles de

decisión de los gobiernos regionales y nacionales.

Las mujeres indígenas también han problematizado la tensión entre los derechos colectivos y los derechos individuales, al cuestionar a sus propias organizaciones y pueblos desde sus propias reivindicaciones y denuncias. La violencia hacia las mujeres, entre otros temas, es recurrente y no siempre bien abordada por la justicia indígena, será un camino de construcción largo el que garantice los derechos individuales de las mujeres en el ámbito de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Sin embargo, las mujeres indígenas están logrando modificar las normas comunitarias y muestran, a los detractores de la justicia indígena, que el ámbito de los derechos colectivos está abierto y es receptivo, mucho más que el sistema monista y que, en última instancia, los derechos colectivos profundizan los derechos humanos.

En varios Informes Anuales hemos llamado la atención sobre la tendencia a la individualización de la tierra desde el ámbito público. Lo que fue una preferencia por el modelo productivo individual, en la clásica formulación agrarista de la propiedad agraria en términos de inversión-producción-mercado, se ha transformado en un mecanismo de fractura de los titulares de derecho. Esto se debe a mecanismos más que conocidos y eficientes, para debilitar la capacidad de negociación de los territorios, en relación a la presencia de empresas, públicas y multinacionales, en los campos de energía, minerales, petróleo, agua, oxígeno, etc.

Observamos con desconfianza los debates que se promueven en torno a las categorías étnicas en los censos poblacionales y agropecuarios. Se utiliza el blanqueamiento cultural y la desetnización de las poblaciones en un intento de retornar a la noción de "minoría cultural", en países como Bolivia, Ecuador, Colombia, Brasil, Perú, Chile, Paraguay, más notoriamente. De manera instrumental, a la desetnización, se ajustan las identidades con categorías como la de "mestizo" que resulta más conveniente al tradicional discurso de la nacionalidad y el Estado-nación, lo que homogeniza los derechos y evita discutir categorías particulares. Las boletas censales son instrumentos de aplicación individual, no pueden determinar parámetros para los sujetos del derecho colectivo, que quedarían reducidos a un porcentaje, cuando en el derecho indígena internacional, los derechos colectivos se reconocen y aplican a las poblaciones sin importar su peso poblacional, y valora otros aspectos como la diversidad de lenguas y las propias matrices civilizatorias.

Demostrar que los pueblos indígenas son minorías, que viven en permanente riesgo de desaparición, así como sus culturas, rituales e idiomas es también un intento por desaparecer el derecho colectivo y los múltiples obstáculos que significan para el modelo de desarrollo hegemónico. No es casual que los mecanismos de la consulta previa, libre e informada a pueblos indígenas, no se profundicen en ninguno de los países de la región y no existan procesos transparentes y llanos, las consultas suelen conllevar una gran conflictiva, que seguramente puede evitarse si los sujetos de derecho colectivo son cada vez menos.

6. El tortuoso camino de los gobiernos locales

Cuando se discutía la descentralización como modelo de Estado, uno de los argumentos a favor fue la cercanía con las necesidades de la población, en contra se argumentaba que los poderes fácticos locales tomarían también el control político y las posibilidades de cambio serían mínimas. Ocurrió un poco de todo, pero sin duda hubo avances importantes, por el modelo político y por la coincidencia con la apertura a la información y comunicación digital.

Si bien los gobiernos locales siguen sometidos en gran medida a las normativas y los designios de los gobiernos centrales; en los niveles locales, han existido y existen algunos atisbos de nuevas y permanentes manifestaciones de reinención de la comunidad, de la vecindad y del deseo de constituir colectivos alternativos. Oposiciones a la aplicación de agroquímicos tóxicos para la biodiversidad, encargarse de la limpieza y la belleza del lugar, hasta promover el comercio y el empleo local, y también recrear y sostener las raíces más profundas de la cultura y las tradiciones.

La COVID-19 puso un notorio énfasis en el autocuidado de las poblaciones menores, impuso nuevos límites y fronteras entre los territorios, recordó que los límites de la movilidad humana son reales, y que la responsabilidad de las colectividades y sus gobernantes son indelegables.

Actualmente, los territorios y sus formas de organización, no son más correa de transmisión de la idea de desarrollo y progreso definidos desde una centralidad política. Aunque los esquemas de planificación insistan en las estructuras piramidales y concurrentes.

Nuevos contextos, temáticas y fenómenos desafían a que los gobiernos locales sean más propositivos, diferenciados y respondan a condiciones específicas, con ventajas y desventajas en cada caso. Los gobiernos locales deben enfrentar el impacto diferenciado del cambio climático, el acceso y uso de las tecnologías del internet, las políticas del cuidado, la disminución de las desigualdades, la creciente multiculturalidad, la diferenciación religiosa, la diferenciación y complementariedad generacional, las agendas diferenciadas de sus habitantes, y la permanente interacción con los que migraron y mantienen influencia real en los designios del territorio, tanto económicos, como morales y culturales.

En un contexto del siglo XXI, donde la desconcentración territorial es una alternativa real, en una Sudamérica con desproporciones de ocupación y deficiencias para resolver problemas que se agudizarán en el futuro, la descentralización continúa respondiendo a una necesidad de transformación del orden estatal del siglo XX. No se podrá ejercer gobierno y regulación desconociendo y evitando atender los enormes avances en el campo de los derechos de las mujeres, de los derechos colectivos y de los derechos de los otros seres con los que se habitan los territorios.

Allí donde existen algunas pistas de nuevas formas de administrar los territorios y desconcentrar el poder y la administración, como es el caso de Bolivia con las autonomías indígenas, como formas de administración estatal diferentes al tradicional municipalismo, encuentran todas las trabas políticas, administrativas y legales para ponerse en vigencia, y en cuando lo logran, para ejercer nuevas prácticas de gestión de la función pública. Repiten las limitaciones que son observadas en los otros niveles del Estado, y reproducen en muchos casos, la condición de individualidad del liderazgo político, que colisiona con los mecanismos de análisis y toma de decisión de los colectivos territoriales.

Se hace necesario adecuar y ajustar las estructuras del Estado a las condiciones nacionales y locales de cada territorio, lo que deja a la imaginación y la libre creatividad para avanzar en sus caminos propios. Lamentablemente hoy no ocurre esto, los impulsos de la autodeterminación están atrapados en una tradición que ya dio lo que pudo dar y se va convirtiendo en un obstáculo para enfrentar los nuevos retos que aquejan a los territorios, especialmente los rurales.

7. Los caminos por andar

Existen adelantos en el acceso y ejercicio de derechos colectivos, y también existen avances en la discusión sobre los derechos campesinos. La incorporación de estos derechos en las convenciones internacionales y en la normativa de los Estados, dice mucho de estas aperturas. Los pueblos indí-

genas y líderes campesinos son partícipes y hasta protagonistas en los sistemas políticos, no sólo en el ejercicio de la representación a través de líderes y caudillos electos partidariamente, sino también exigiendo formas de participación independiente a los partidos políticos, circunscripciones especiales, representación directa en parlamentos y asambleas legislativas nacionales y subnacionales.

Lo que queda por andar tiene que ver con varios desafíos. Las bancadas parlamentarias indígenas, no presentes en todos los países de la región, suelen tener una agenda articulada a las organizaciones y territorios, su amplitud temática no se reduce sectorialmente sino que aborda temas sustanciales para toda la sociedad, la crisis climática, las decisiones respecto a los recursos naturales “estratégicos”, por no decir extraíbles de los territorios indígenas, la interculturalidad, la plurinacionalidad, entre otros, muestran la potencialidad de los derechos colectivos y de la perspectiva indígena para afrontar esta etapa histórica.

Las comunidades campesinas y personas que viven en zonas rurales tienen, por su parte, el desafío también de afirmarse como sujetos políticos de la soberanía alimentaria. Sus múltiples potencialidades se expresan en el aporte que realizan a la producción de alimentos sanos, Argentina empezó a contabilizarlo en su censo agropecuario, y aunque limitada aún, es una muestra de que la agroecología está creciendo, no toda la población rural está dispuesta a la subordinación al modelo del agronegocio.

Los pueblos indígenas en Sudamérica, que fácilmente suman más de 500, tienen presencia transfronteriza y presencia urbana importante. La población rural campesina llega a unos 80 millones de personas, y supone un gran fluido de población que navega entre el campo y la ciudad, requiere de la adecuada intervención del Estado y el cumplimiento de sus propias leyes. Sin embargo, se ha demostrado que las múltiples afectaciones territoriales y la vulneración a los derechos colectivos, no proviene de una corriente política en particular, sino más bien de la tensión entre la modernidad y tradición, o el viejo dilema de desarrollo y atraso. Por ello, la opción electoral para los pueblos indígenas y campesinos, genera tensiones y muestra que es necesaria la construcción y el reconocimiento de formas de autogobierno. Esta opción también puede ser prometedora para sectores de la población como los centros urbanos, barrios y vecindades que tienen que sobrevivir y gestionar parte de sus recursos y servicios con poca presencia estatal.

En la región se han suscitado diversas manifestaciones de la reivindicación de la autodeterminación de los pueblos indígenas. Autonomías declaradas de facto, autonomías burocratizadas, y claro, el persistente autogobierno de las organizaciones indígenas y el control territorial que ejercen las comunidades campesinas en territorios que quedan al margen del centralismo, por cuestiones geográficas o exclusión social. Las autonomías guaraníes en el Chaco sudamericano –dos consolidadas y dos en camino- podrían mostrar un camino de posible articulación y fortalecimiento, si es que logran sobrellevar la conflictiva sociopolítica de sus territorios, que reúnen múltiples actores, modelos de desarrollo y recursos estratégicos como el gas.

La dinámica de los espacios sociales internacionales son una alternativa para la manifestación organizada en el tratamiento de temas importantes para la población rural campesina, indígena y afrodescendiente, como los derechos colectivos y los derechos campesinos frente al extractivismo, los derechos de las mujeres, la crisis climática, la defensa territorial, etc. Sin embargo, está aún lejos de constituirse una articulación sudamericana de organizaciones rurales, una interlocución entre pueblos indígenas, organizaciones campesinas y afrodescendientes que reflexione sobre sus tensiones territoriales. Un escenario en el que la filiación político-partidaria pueda subordinarse a la necesidad de construir horizontes distintos, que podemos nombrar como complementarios, y a la vez insistir

en ser respetuosos con los derechos colectivos y apoyar las prácticas de autodeterminación. Al fin y al cabo, de lo que se trata es de avanzar sobre sistemas que han aportado en su momento, pero actualmente, van mostrando su incompetencia para responder a las necesidades contemporáneas de las sociedades y los territorios. Por ello, la insistencia en caminar sobre la creación imaginativa, la experimentación, la independencia y la autodeterminación como principio y meta.

Octubre 2022