



Gobernanza de la tierra colectiva y su contribución a la reducción de las desigualdades

Ruth Bautista Durán
Oscar Bazoberry Chali

Ruth Bautista Durán
Oscar Bazoberry Chali

Gobernanza de la tierra colectiva y su contribución a la reducción de las desigualdades

International Land Coalition / Oxfam
Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica - IPDRS

2021

El IPDRS y el Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio cuentan con el apoyo de Pan para el Mundo (PPM), Oxfam, Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo – ICCO y Fastenopfer, Acción Cuaresmal.

Bautista Durán, Ruth

Gobernanza de la tierra colectiva y su contribución a la reducción de las desigualdades / Ruth Bautista Durán; Oscar José Bazoberry Chali. –La Paz: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, International Land Coalition / OXFAM, diciembre 2020 - enero 2021.

2115 p. tbl.; 16 x 21

Bibliografía. pp 104-115.

D.L.: 4-1-1740-20

ISBN: 978-9917-9843-6-8

/ TENENCIA DE LA TIERRA / ACCESO A LA TIERRA / CONFLICTOS SOCIALES / DESIGUALDAD SOCIAL / DERECHOS DE LOS INDÍGENAS / DERECHOS DE LOS CAMPESINOS / MOVIMIENTOS INDÍGENAS / MOVIMIENTOS CAMPESINOS / AFROAMERICANOS / ASENTAMIENTOS HUMANOS / PARQUES Y AREAS PROTEGIDAS / BOLIVIA / BRASIL / CHILE / COLOMBIA / ECUADOR / PARAGUAY / PERÚ / URUGUAY / VENEZUELA /

**©Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica - IPDRS,
enero de 2021**

Av. 20 de octubre # 2396, casi esq. Belisario Salinas.

Edif. María Haydee. Piso 12

Telf. (591 - 2) 2115952

Casilla N° 9052

www.ipdrs.org

Impreso en La Paz, Bolivia

Índice

Introducción y metodología	11
1. Discusión y enfoques conceptuales sobre el acceso colectivo a la tierra en Sudamérica	15
a. Gobernanza de la tierra colectiva, justicia y desigualdad social.....	15
b. Estructuras de desigualdad	22
2. Legislación internacional y regional sobre tierras colectivas	28
a. Derechos de los pueblos indígenas.....	28
b. Derechos de los campesinos	32
c. Derechos de la población afrodescendiente.....	38
3. Legislación nacional comparada en países de Sudamérica.....	43
4. Formas organizativas y gobernanza en los territorios colectivos.....	56
a. Territorialidades étnicas, naturales y autogobiernos ancestrales.....	57
b. Aprovechamiento campesino e indígena de tierras en reservas, parques y áreas protegidas.....	63

c. Ocupación, asentamiento y comunidades migrantes	66
d. Asociatividad y acceso colectivo a la tierra	72
5. Conflictividad y desigualdad para la gobernanza de los territorios colectivos	77
a. Derechos colectivos y políticas agrarias en Sudamérica	78
b. Institucionalidad pública, proyectos de desarrollo y territorios colectivos	81
c. La defensa colectiva de las tierras y la afirmación de autogobiernos	83
6. Gestión territorial colectiva y territorio y reducción de las desigualdades.....	90
a. Experiencias de gestión colectiva y comunitaria y acceso a la tierra	92
b. Las mujeres en los territorios colectivos	96
7. Consideraciones finales. Los territorios colectivos y fortalecimiento de los gobiernos propios	101
8. Bibliografía	105

Resumen ejecutivo

Este documento propone que la gobernanza colectiva de la tierra, otorga derechos y contribuye a reducir las desigualdades al interior de las comunidades y de estas con la población e institucionalidad de su entorno.

Plantea también una revisión exhaustiva de la legislación internacional disponible respecto de los derechos campesinos, los derechos de los pueblos indígenas y la discusión sobre los derechos de la población afrodescendiente. Además, explora en la legislación nacional de los países sudamericanos, las principales categorías de tenencia de la tierra, sujetos agrarios y territoriales, y las vías de acceso a la tierra y territorios colectivos.

Estudiando el bagaje reunido en la plataforma de casos inspiradores de acceso a la tierra y territorio del Movimiento Regional por la Tierra y Territorio (www.porlatierra.org/casos), el documento realiza un rastreo sobre las principales formas organizativas que se presentan en la región y muestra los logros de la gobernanza colectiva de la tierra, así como los nodos problemáticos que determinan la desigualdad estructural que imprime la institucionalidad agraria y territorial, así como el modelo extractivista. Todo ello para hacer posible, o no, la

redistribución y acceso a la tierra de campesinos, indígenas y afrodescendientes.

Se enfocan varios casos de conflictos territoriales, que intervienen en el ejercicio de derechos colectivos normados internacionalmente e incluso constitucionalizados nacionalmente. Así como la ausencia o controversias en la implementación de la consulta previa, libre e informada a pueblos indígenas, comunidades campesinas y afrodescendientes, para la intervención territorial de megaproyectos de desarrollo, extracción minera, hidrocarburiífera, y proyectos de energía e infraestructura.

Sugiere aplicar una lectura a las micropolíticas rurales como propuestas de autogobierno y autodeterminación. **Recurriendo a experiencias que podrían considerarse emblemáticas en los diferentes países de la región, muestra cómo es que desde los territorios surgen formas de ordenamiento territorial, neo-ruralización de población tradicionalmente urbana, ejercicio de los derechos individuales de las mujeres indígenas en el contexto de los derechos colectivos, entre otras, que muestran a la gobernanza colectiva de la tierra como una potente forma de encarar la desigualdad estructural y reducir las desigualdades sociales y desventajas institucionales.**

Prólogo

Este estudio ha sido realizado por el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica – IPDRS, en el marco de la iniciativa de la International Land Coalition “Land Inequality Initiative”, apoyada también por Oxfam. La versión final del estudio, basada en el presente documento más extenso, ha sido publicado por la ILC como parte de la “Land Inequality Series” junto a otros 18 estudios preparados por miembros de la ILC y otros expertos.

Giulia BALDINELLI, Oficial de Gestión del Conocimiento e Investigación, ILC

Stephanie BURGOS, Directora Asociada América Latina, Derechos Territoriales, OXFAM

Introducción y metodología¹

El actual contexto sudamericano señala una peculiar y agravada situación de violencia contra los campesinos, indígenas y afrodescendientes. Pese a las etapas de ascenso social y efectivas movilizaciones de los movimientos campesinos e indígenas, y los sucesivos logros legislativos y transformaciones constitucionales, persiste una amplia desigualdad social entre ellos, la población urbana y las élites nacionales y transnacionales. Esta situación nos está mostrando que el objeto de disputa para el desarrollo y la concentración de privilegios de unos, son los recursos naturales, los territorios y la tierra de otros.

En este documento intentaremos profundizar en el ámbito de la gobernanza colectiva de la tierra. Nuestra hipótesis es que esta, la gobernanza, constituye un mecanismo de asignación de derechos sobre el acceso, ocupación y aprovechamiento de recursos, que contribuye a reducir las desigualdades al interior de las comunidades y de estas con la población de su entorno. Las diferentes formas de

1 El presente estudio comprende una versión ampliada del documento “Gobernanza de la tierra colectiva y su contribución a la reducción de las desigualdades”, elaborado para el Proyecto de Investigación Desigualdad en la Distribución de Tierras de la International Land Coalition y OXFAM (2020).

posesión colectiva de la tierra gestionan dinámicamente el tratamiento ágil de las problemáticas y circunstancias individuales, así como las expectativas diferenciadas por género y generación. En la gran mayoría de los casos, estos mecanismos comunitarios son más efectivos que los provistos por el Estado y lo que se esperaría de los mercados liberales de tierra.

En este sentido, la gobernanza de la tierra no solo considera la base material de los recursos y su cualidad para ser transformada en alimentos y otros bienes de consumo individual y de acceso a mercado, sino también una base espiritual que está presente en las colectividades indígenas, y además, en nuevas construcciones colectivas basadas en prácticas productivas y formas alternativas de mercados locales. Nuestra propuesta al respecto parte de revisar la legislación, nacional e internacional, disponible, entre los países sudamericanos; y además, plantear una aproximación a las problemáticas, los conflictos socio-territoriales y las estrategias actuales, que desarrollan las colectividades para hacer factible su acceso a la tierra, su defensa territorial y la reproducción de sus formas de existencia y vida en colectividad.

La metodología a seguir será reflexiva y cualitativa. Se realizará la sistematización de reflexiones realizadas en el entorno, la revisión del marco normativo internacional y de países de Sudamérica, y además, se profundizará en la plataforma de casos inspiradores de acceso a la tierra

del Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio que coordina el IPDRS².

La problematización de este ámbito de la ruralidad y las preguntas que organizan la exposición de las reflexiones son las siguientes:

¿Cuáles son las formas organizativas de la gobernanza colectiva de la tierra, y cómo contribuyen estas a la reducción de desigualdades en contextos locales y nacionales?

¿Cómo contribuyen los marcos legales, institucionales y normativos a las tendencias existentes en la gobernanza colectiva de la tierra? ¿Cómo se relaciona este marco con las autoridades territoriales y sistemas informales?

¿Quién ejerce qué grado de influencia en la forma en la que se adoptan las decisiones relacionadas a la tierra? ¿Quién se beneficia y cómo? ¿Cómo se imponen las decisiones? ¿Quién se beneficia del actual marco legal, institucional y normativo para el acceso y gobernanza de la tierra?

¿Qué tipo de conflictos existen al respecto y cuál es su escalada de lo local a lo nacional o internacional? ¿Qué desigualdades develan estos conflictos? ¿Qué recursos se emplean para gestionar los reclamos desde los campesinos, indígenas y afrodescendientes?

2 Iniciativa de articulación que busca sistematizar 1.000 experiencias de acceso a la tierra y territorio de base campesina, indígena y afrodescendiente en los 10 países de Sudamérica. Actualmente, la plataforma va en el caso 210, articulando a investigadores, activistas, instituciones, organizaciones y líderes campesinos e indígenas en toda la región.

1. *Discusión y enfoques conceptuales sobre el acceso colectivo a la tierra en Sudamérica*

a. Gobernanza de la tierra colectiva, justicia y desigualdad social

De acuerdo a Palmer y otros (2009), “la gobernanza de la tierra se refiere a las normas, procesos y estructuras a través de las cuales se adoptan decisiones relativas al acceso a la tierra y su uso, la manera en la que se ejecutan e imponen las decisiones, y la forma con la que se gestionan intereses contrapuestos relativos a la tierra” (p. 11), y es una noción útil por la amplitud de aspectos, sujetos e instancias públicas que convergen en la posibilidad del acceso y tenencia de la tierra a través, como indica la cita, de decisiones fundamentales.

Para aproximarnos a los gobiernos locales en los territorios, en tanto eficientes administradores de la distribución y gestión de la tierra, requerimos comprender los enfoques que se han desarrollado, desde la dimensión reivindicativa y en concomitancia, desde la dimensión de la gobernanza, el poder político y económico, que determina en última instancia, las estructuras sociales, ya sea que estas tiendan a la desigualdad y/o aspiren a la justicia social. La peculiaridad de nuestro estudio será su búsqueda por las prácticas colectivas, la vigencia

y potencialidad de las comunidades, y el focalizar en la población campesina, indígena y afrodescendiente como habitantes, sujetos y actores, de una ruralidad dinámica.

Nuestro interés por estos sujetos sociales –mujeres y hombres– tiene que ver con un posicionamiento específico sobre la desigualdad social, que como explican Salas y otros (2004), deviene del debate en las ciencias sociales entre una corriente liberal y una corriente crítica, y que tiene de fondo temas tan sustanciales para comprender y explicar la sociedad como la libertad y la igualdad, en la relación entre individuo y sociedad. Mientras la corriente liberal defiende una visión positiva (y positivista) del desarrollo del capitalismo hacia una mayor igualdad social, a partir de la concepción de la libertad y preservación de los derechos individuales, y donde las desigualdades sociales son solo un elemento inevitable del desarrollo social y expresión de un orden natural preexistente. La corriente crítica señala como problemática la naturalización de las desigualdades y la individualización, puesto que, “encuentra en la vida en comunidad, los fundamentos de la igualdad social, y en la génesis y el desarrollo de la propiedad privada, el origen de la desigualdad social [y cuya] expansión conducirá a un ensanchamiento en las ‘brechas de equidad social’” (p.12).

Estas ideas se ubican en la primera etapa de desarrollo del capitalismo como sistema económico y político mundial cuya “acumulación originaria”, incluyó una expansión mercantilista que estableció un sistema-mundo

(Wallerstein) y relaciones sociales basadas en la colonialidad y la clasificación social (Quijano, 2000). Si bien no vamos a centrarnos en el enfoque de la colonialidad, esta consideración es fundamental en el caso de la región sudamericana –y otras regiones en el mundo– pues las poblaciones nativas, desiguales en términos del ser, poder y conocimiento occidental, fueron secularmente marginadas geopolítica y socialmente. La conformación de las sociedades estuvo marcada por la diferenciación social, la modernidad impuso su centralidad y rápidamente, las poblaciones nativas –si no eran sujetas a genocidio, perseguidas en su resistencia anticolonial o simplemente omitidas– fueron relegadas al mundo rural, y este a su vez pasó a subordinarse a la lógica de la industrialización, urbanidad y ciudadanización, como forma de relación entre el individuo y el Estado.

Dado el desencuentro entre los enfoques que explican e intentan resolver la desigualdad social, el desarrollo del capitalismo y la modernidad fue modificando sus maneras de tratar la pobreza y su planteamiento sobre la igualdad. La corriente crítica intentó intervenir en las instituciones sociales, en la organización de la actividad económica, para generar formas de distribución más equitativas en la perspectiva de subordinar el interés individual al colectivo; no obstante, la corriente liberal también desarrolló y consolidó el derecho a la propiedad privada como inherentemente individual. En sociedades donde el nivel de desarrollo es alto, ocurre una transformación en el esquema básico de valores y se enfrentan a nuevos

tipos de desigualdad social (Salas y otros, 2004); es decir, mientras que en sus sistemas económicos predomina el capitalismo de propiedad privada, generador de procesos de desigualdad social, en su sistema político e ideológico se fomenta la equidad social mediante la reducción de desigualdades sociales con la intervención del Estado.

En el caso de Sudamérica, donde en general no se tiene un nivel de desarrollo considerable, las brechas sociales son hasta radicalmente profundas. Las declaraciones y tratados internacionales coinciden en sus consideraciones, como veremos más adelante, sobre las poblaciones nativas, los actuales pueblos indígenas como portadores de cultura tradicional, ancestral y cuyos sistemas colectivos de tenencia de la tierra son producto de arreglos históricos con la colonia y la posterior república, que en muchos casos siguen siendo más sostenibles que varias lógicas actuales de uso, extracción y explotación de recursos naturales y acumulación de capital. Esta perspectiva no siempre está corroborada por la etnohistoria, es incierto si en verdad esta lógica colectivista tradicional se basa en principios de sostenibilidad, o más bien, corresponde a la secular marginación y exclusión que ha vivido el ámbito rural y sus poblaciones.

Sin embargo, en la actualidad se afianzó una tradición de reconocimiento de derechos colectivos sobre las tierras, que se sustenta en la época colonial o apela discursivamente al colonialismo, e ingresa en el ámbito del reconocimiento de los derechos fundamentales. Este

reconocimiento excede el tema del acceso a la tierra, individual o colectivamente, pues refiere a la garantía del derecho fundamental de poblaciones diferenciadas étnicamente. Problematicamos esta diferenciación cultural como criterio único o prioritario para el acceso colectivo a la tierra, que podría ser una situación de discriminación de otros grupos o colectividades sociales; o incluso, con población que se ha reproducido en mestizaje cultural. Estas poblaciones (no siempre) étnicamente diferentes, además de reivindicar la posesión colectiva de la tierra como parte de su reivindicación cultural, lo hacen como una estrategia de protección del territorio. Los sistemas colectivos de tenencia de tierra y territorio, no están dados solo por las tradiciones y la cultura, sino que dinamizan la acción colectiva como parte de una estrategia política en momentos de riesgo, por la tierra, el agua y otros recursos vitales.

En términos de efectividad política, desde fines del siglo XX, el multiculturalismo ha generado procesos recientes de identificación étnica y cultural, una especie de reinención y reactivación de las identidades étnicas, aún en generaciones que han perdido bastante bagaje cultural, incluso que han abandonado el campo y han desarrollado otro tipo de identificaciones individuales y colectivas, por asociatividad, sindicatos o gremios. En cuanto a esta “etnicidad estratégica” (Baud, 1996; Koonings y Silva, 1999; Pajuelo, 2004), si bien ha pulsado e instrumentalizado la legislación internacional disponible a su favor y ha tenido algunos logros en las legislaciones

nacionales, con el tiempo se han dado pocos procesos y bastante lentos de identificación de tierras y territorios colectivos, o de proyectos autónomos consolidados.

Aunque, por otra parte, puede que estemos en una etapa aún inicial de la implementación de las transformaciones y logros de estos procesos de reetnización. Lo cierto es que se han generado estructuras e instancias que son consideradas como logros institucionales y se han dado serias señales de resistencia a la expansión de la actividad extractiva.

La afirmación de las identidades étnicas suele apelar a la “no etnicidad” en el resto de las poblaciones, esta búsqueda de la peculiaridad cultural les ha reeditado bastante prestigio en el resto de la sociedad, en términos culturales; no obstante, las reivindicaciones y defensa territorial no siempre han alcanzado el respaldo masivo del resto de la sociedad. Gracias al trabajo de Elinor Ostrom, entre otros científicos, que ha planteado una serie de elementos para hablar de los “bienes comunes” naturales, existe una tendencia global a valorar y reconocer los sistemas de gobierno colectivo sobre los recursos naturales, pues aquellos son más apropiados para regular los usos y definir los límites; además, adquieren una legitimidad más alta para imponer sanciones que los sistemas de gestión impuestos por la intervención del Estado o por la acción del mercado. Lo que se aplicaría a los pueblos indígenas, en su afán de defender sus territorios, luchan por la conservación y preservación de ecosistemas.

Ostrom (2015) afirma que los sujetos implicados son los mejores y más sostenibles gestores de los recursos de uso común porque disponen de medios, mecanismos para su implicación y un criterio de justicia en la distribución de costos y beneficios. Por supuesto, en la medida en que estos sistemas colectivos y sus dinámicas se encuentran en disputa con el mercado y agentes privados, se suscitarán una serie de tipos de controversias y no habrá una forma de regulación infalible para enfrentar los múltiples problemas de acción colectiva, por ello es necesario un marco institucional de control.

Sin embargo, ni las reivindicaciones políticas ni la legitimidad de la defensa de la sostenibilidad de los recursos naturales, propios de la gestión colectiva de la tierra, han repercutido determinantemente en las normas y legislaciones que permiten y protegen el acceso colectivo a la tierra de colectividades rurales –indígenas o no–, campesinas u otras. Y desde el IPDRS se plantean serias dudas que los propios indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) tomen en cuenta esta figura de propiedad, bajo el rótulo de seguridad jurídica (énfasis en la percepción individual) sobre la propiedad de bienes materiales, entre ellos la tierra (Soliz y otros, 2020).

En un debate sobre la propiedad colectiva de la tierra en Sudamérica, que el IPDRS realizó en coordinación con la plataforma de Land Portal (2016), varios especialistas insistieron en la necesidad de una “estrategia multidimensional con varios frentes y actores para constituir

una masa crítica”, esencial para la defensa y protección del acceso y tenencia colectiva de la tierra. Al tratarse de demandas reivindicativas por el necesario resarcimiento a los pueblos indígenas, se trataría de una estrategia contemporánea de sostenibilidad de la vida, como una alternativa a los modelos de desarrollo que propagan la individualización y mercantilización de todos los bienes naturales y cuerpos humanos, en aras de la acumulación de capital que beneficia a muy pocos en detrimento de las grandes mayorías.

b. Estructuras de desigualdad

Gran parte de las tierras en Sudamérica han estado en manos de comunidades campesinas locales y pueblos indígenas bajo sistemas colectivos de tenencia de tierras y que se han conocido como consuetudinarios, por su dinámica y normativa interna. La potencialidad de los recursos naturales en posesión colectiva ha sido objeto de disputa entre diversos actores con diferentes concepciones sobre el uso de la tierra y la propiedad, los Estados dependientes de recursos de la extracción de bienes naturales, en general han sido promotores de la confiscación de derechos originales de parte de la población nativa. Las comunidades campesinas indígenas con formas colectivas de propiedad, han quedado en permanente desventaja, estableciendo así, estructuras de desigualdad institucional y social sobre el acceso a la tierra.

Sin embargo, en muchos países de la región, los fenómenos de migración y movilidad urbano-rural son tan complejos como la densificación urbana. A pesar de la pobreza estadística para definir los nuevos fenómenos como la doble o multiresidencia, la población rural sigue siendo importante, así como los fenómenos de retorno y ocupación de tierras por población expulsada por la precariedad urbana o con oficios varios en el tránsito territorial rural urbano.

Las distintas formas de tenencia y propiedad colectiva reconocidas en los países sudamericanos: comunitaria, asociativa, cooperativa, etc., que tienen relación con la forma de acceso colectivo a la tierra: dotación comunal, asentamientos humanos, reconocimiento y titulación de territorios ancestrales, redistribución de tierras, etc.; y lo mismo sucede cuando se consideran las distintas formas de propiedad colectiva: comunidades y reservas campesinas; cabildos, territorios y resguardos indígenas; palenques y quilombolas, entre otros.

La iniciativa Rights and Resources (2015), estima que en 9 de los 12 países de Sudamérica (92,9 %, de la superficie total regional), 20 % de la tierra se halla legalmente en manos indígenas y campesinas bajo sistemas colectivos de propiedad, una dimensión superior al promedio mundial, aunque las áreas con ejercicio de derechos consuetudinarios indígenas y campesinas, seguramente es mayor.

PAÍS	SUPERFICIE PAÍS (MILLONES DE HA)		TIERRA ASIGNADA		TIERRA EN PROPIEDAD		TOTAL TIERRA ASIGNADA Y EN PROPIEDAD	
	Millones de ha	%	Millones de ha	%	Millones de ha	%	Millones de ha	%
Argentina	273,67	1,9%	5,29	1,9%	2,74	1,0%	8,03	2,9%
Bolivia	108,33	0,4%	0,47	0,4%	38,92	35,9%	39,39	36,4%
Brasil	835,81	9,2%	77,19	9,2%	114,63	13,7%	191,82	23,0%
Chile	74,35	0,1%	0,06	0,1%	2,25	3,0%	2,31	3,1%
Colombia	110,95	0,0%	-	0,0%	37,58	33,9%	37,58	33,9%
Guyana	19,69	19,3%	3,80	19,3%	-	0,0%	3,80	19,3%
Perú	128,00	7,2%	9,27	7,2%	35,29	27,6%	44,56	34,8%
Surinam	15,60	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
Venezuela	88,21	3,2%	2,84	3,2%	-	0,0%	2,84	3,2%
Total	1.654,61	6,0%	98,92	6,0%	231,41	14,0%	330,33	20,0%
Sudamérica	1.780,88							
%	92,9%							

Fuente: Rights and Resources Initiative. 2015. *Who Owns the World's Land? A global baseline of formally recognized indigenous and community land rights*. Washington, DC: RRI

Con relación a estos datos, hay que hacer dos precisiones. Por una parte, la gestión y gobernanza colectiva de la tierra, no necesariamente corresponde a un tipo de propiedad o asignación formal, por lo que es probable una subnumeración importante, esto podría deducirse de la resistencia puesta por los Estados y documentada en el Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio, para formalizar la posesión colectiva y más aún la propiedad colectiva. Por otra parte, los fenómenos de individualización, aceptados y adoptados por la influencia de las instituciones públicas, no necesariamente han fracturado el control colectivo sobre las otras dimensiones y recursos de los territorios, así como la autogestión de las lógicas y particularidades del desarrollo de cada localidad.

El caso de Bolivia es útil para mostrar la validez de los datos globales, ya en el año 2015 sumaba más de 50 % de la tierra formalmente titulada de manera colectiva, sea a título de comunidades o de territorios indígenas originarios campesinos, lo que en muchos casos supuso la voluntad de las personas y comunidades de invalidar títulos individuales para escalar a títulos colectivos, lo que de acuerdo a la legislación boliviana les otorga muchos otros derechos colectivos, que el simple derecho al mercado de tierras (CIPCA, 2018). Muchas de estas comunidades son producto de asentamientos nuevos, denominadas “interculturales”, y responden a la dinámica migratoria de tierras altas a tierras bajas (Bazoberry, 2018). Estos fenómenos están presentes en distintas dimensiones y con diferentes características en los países de Sudamérica,

donde existe una presión constante de titulación de tierras colectivas, y acuerdos y promesas no cumplidas por los estados. La diferencia primordial con el ejemplo citado, es que en Bolivia no todos los casos corresponden a demandas sobre territorios ancestrales.

Dadas las mismas evidencias recopiladas por el IP-DRS, de ninguna manera se podría asumir que es suficiente el reconocimiento formal de asignación de tierras colectivas, ya que estas conviven y disputan los recursos con otros intereses que no las diferencian de la fuerza pendular de los siglos XIX y XX. Esta tensión entre enfoques e intereses, no ha permitido que la implementación de las políticas agrarias y sobre otros recursos naturales, muestren avances acordes al reconocimiento de derechos colectivos, o no sean significativos en términos cuantitativos, lo cual pone en riesgo permanente las posibilidades de sostener estos sistemas de cara a reducir la desigualdad y alcanzar niveles adecuados de desarrollo económico y social.

Quisiéramos sacar adelante una concepción del territorio que comprenda lo colectivo en términos de gestión integral. Esto comprende la organización social, familiar y comunitaria, y la designación espacial de las actividades agrarias, pastoriles, forestales y de descanso, con normas establecidas a través de la reproducción de la memoria histórica o la institucionalización de las formas organizativas, que entendemos aquí, son expresiones de autodeterminación y pueden comprenderse también como

sistemas de autogobierno. Cuando este tipo de sistemas alcanzan efectividad y además tienen la capacidad de dialogar con actores e instituciones de su entorno exterior – incluidos los Estados-nacionales, las empresas privadas u otros–, es que las comprendemos como formas colectivas de gobernanza de la tierra y territorio. En algunos casos, como muestra la plataforma de casos inspiradores de acceso a la tierra y territorio (www.porlatierra.org/casos), estas experiencias no suponen propiedad agraria y en su caso, estas propiedades no siempre suponen un nivel de consolidación que les asegure la seguridad jurídica ante múltiples amenazas.

2. Legislación internacional y regional sobre tierras colectivas

a. Derechos de los pueblos indígenas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (13 de septiembre de 2007), luego del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (27 de junio de 1989) y otros tratados y convenios internacionales, referidos a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, contiene, como mencionamos, el gran peso de instaurar las reivindicaciones indígenas en el ámbito de los derechos fundamentales. La Declaración es categórica en su comprensión del momento y el proceso de resarcimiento a la discriminación histórica contra los pueblos indígenas, por ejemplo, afirma que:

todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o personas o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturas son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas.

Y establece sus lineamientos en el marco del respeto y promoción de sus derechos, sus estructuras políticas,

económicas, sociales y de sus culturas, “especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos”.

El reconocimiento de Naciones Unidas inquiera también en garantizar la reproducción social, política y cultural de los pueblos indígenas³; además de ser de interés y responsabilidad internacional, existe un vasto reconocimiento de sus instituciones propias (políticas, jurídicas, económicas y sociales) y su libre determinación en el marco del Estado nacional.

Entre los artículos que estipula la Declaración se deja en clara la articulación entre los ámbitos de la identidad indígena y cultural, la libre determinación social y política, el derecho humano al desarrollo, al desenvolvimiento económico a partir de sus medios y recursos propios, y, como confluencia de los anteriores ámbitos, el derecho al autogobierno y autonomía.

Además del aliento reivindicativo y afirmativo, es notable en la Declaración el ámbito del resarcimiento a los daños históricos de la colonización y la prevención de la violencia actual. Se afirma el derecho colectivo de vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos, sin ser sometidos a genocidio o violencia (Artículo 7), y afirma su derecho a la integridad, y al rechazo a la enajenación de sus tierras, territorios o recursos, discriminación racial

3 “...tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos” (Artículo 13).

o étnica, asimilación o integración forzada (Artículo 8). Advierte, además, que no se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a no ser que se justifiquen o acuerden (Artículo 30). Y propositivamente, ante cualquier proceso impositivo, forzoso o violento en sus territorios que les afecte o dañe en su integridad física o espiritual, el derecho a la consulta y el consecuente “consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados” (Artículo 10).

En cuanto a la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, se afirma

los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado (Artículo 19).

los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Artículo 32).

Además del establecimiento de esta interlocución, el reconocimiento se extiende al ámbito de la “relación

espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma...” (Artículo 25), y el respeto a su:

derecho [a] las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma. Los estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de estas tierras, territorios y recursos (...) (Artículo 26).

Reconocimientos y principios que, de alguna manera, incluyen formas de posesión y tenencia que no siempre conllevan procesos de legalización, titularización o propiedad establecida sobre las tierras, territorios y recursos naturales. Importante también es la incorporación del derecho consuetudinario y, en los casos de Bolivia y Ecuador, el derecho constitucionalizado a ejercer la jurisdicción propia, como campesinos, indígenas y originarios, y que en la declaración se menciona como un proceso

en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma (Artículo 27).

Sin duda, la Declaración emerge en un contexto de alta vulneración de los pueblos indígenas, menciona el derecho a la reparación, restitución o indemnización justa, ante adversidades como la confiscación, toma, ocupaciones, desalojos o daños sin el consentimiento previo de ellos (Artículo 28).

La gran mayoría de los países de Sudamérica han ratificado la Declaración de Naciones Unidas en favor de los pueblos indígenas en su legislación nacional, a excepción de Uruguay. Lo que hay que resaltar es que estos lineamientos y principalmente el enfoque de resarcimiento, protección y promoción, no son incorporados como política pública, agraria o territorial, como se mostrará en el siguiente acápite.

b. Derechos de los campesinos

Luego de un arduo trabajo de incidencia de la Vía Campesina, organizaciones sociales y Estados, a fines de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras personas que trabajan en las zonas rurales. En el caso de Sudamérica, de diez países, seis votaron a favor: Bolivia, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela. Tres se abstuvieron: Argentina, Brasil, Colombia. Y Paraguay no votó.

Esta Declaración incluye y reafirma aspectos de la declaración sobre los pueblos indígenas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y se sitúa en la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Al igual que la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, expone un enfoque de derecho afirmativo para reducir la marcada desigualdad que enfrenta el sujeto de la declaración –los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales– frente a otros actores y sus acciones en el ámbito rural, instituciones e instancias del mercado; afirma por ejemplo, que los campesinos “sufren de manera desproporcionada pobreza, hambre y malnutrición (...) sufren cargas causadas por la degradación del medio ambiente y el cambio climático”. Además, muestra preocupación por su agotamiento o envejecimiento “porque los jóvenes cada vez más emigran a las zonas urbanas y dan la espalda a la agricultura debido a la falta de incentivos”; y reconoce que “el acceso a la tierra, al agua, a las semillas y a otros recursos naturales es cada vez más difícil para los habitantes de las zonas rurales”.

Algo que resulta muy interesante es la incorporación de la noción de soberanía alimentaria, como complementaria al derecho de la alimentación largamente promovido por la FAO (Artículo 15), tal como la concibe la Vía Campesina, como el “derecho [de los campesinos y otros] a definir sus sistemas agroalimentarios y el derecho a una alimentación sana y culturalmente apropiada, producida con métodos ecológicos y sostenibles que respeten los derechos humanos”.

La Declaración se muestra consciente de la violencia descargada contra este sector social, los desalojos, desplazamientos forzosos (Artículo 17) e incluso la cantidad de suicidios de campesinos. Afirma que “pueden hacerse oír, defender sus derechos humanos y sus derechos de tenencia y garantizar el uso sostenible de los recursos naturales de los que dependen” y muestra su preocupación por

las personas, los grupos y las instituciones que promueven y protegen los derechos humanos de quienes se ocupan de cuestiones relacionadas con la tierra y los recursos naturales corren un gran riesgo de ser víctimas de diferentes formas de intimidación y de que se atente contra su integridad física.

Al tiempo de observar que campesinos, indígenas y trabajadores rurales en general, tienen serias dificultades para acceder a la justicia. Apunta la especulación de alimentos, la distribución desequilibrada de los sistemas alimentarios y la desigualdad estructural que determina el control de las cadenas de valor.

En cuanto al sujeto de esta Declaración, se establece que estos derechos se aplican a los campesinos y a

toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala... toda persona que se dedique a la agricultura artesanal o en pequeña escala, la

siembra de cultivos, la ganadería, el pastoreo, la pesca, la silvicultura, la caza o la recolección, así como a las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones conexas en una zona rural.... los pueblos indígenas y las comunidades locales que trabajan la tierra, a las comunidades trashumantes, nómadas y seminómadas y a las personas sin tierra que realizan tales actividades... trabajadores asalariados, incluidos todos los trabajadores migrantes, independientemente de su situación migratoria, y los trabajadores de temporada, que estén empleados en plantaciones, explotaciones agrícolas, bosques y explotaciones de acuicultura y en empresas agroindustriales (Artículo 1).

Si bien la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas apuntaba a un solo sujeto de derechos, esta Declaración amplía y problematiza varios aspectos, superando el arraigo ancestral e identitario de los pueblos indígenas, establece un contexto de una diversidad de micropolíticas (Rolnik, 2006) articuladas a la producción de alimentos en pequeña escala, aún aquellos que se consideran “sin tierra”, demandantes de tierra e incluso asalariados y migrantes. Decimos micropolíticas porque nos estamos refiriendo a ámbitos de lucha persistente por la sobrevivencia bajo la pretensión de actividades corporales, artesanales (agricultura, ganadería, pastoreo, pesca, silvicultura, caza, recolección, etc.) que hacen a una condición identitaria, la de campesinos y

trabajadores rurales, y la pretensión de construir un sistema agroalimentario y de vida, diferente y en resistencia a lo hegemónico y dominante.

En cuanto a los recursos naturales, se remarca el derecho de acceso a los que se encuentren en el espacio comunal para el goce de mejores condiciones de vida. Recomienda que los Estados adopten medidas y ante las intenciones de otros actores, de explotar estos recursos, se realicen evaluaciones de impacto social y ambiental, se celebren consultas previas, y se establezcan modalidades de distribución equitativa de los beneficios de la explotación, en común acuerdo (Artículo 5).

Si bien esta Declaración –y también la de los pueblos indígenas– asume un lenguaje genérico masculino, tiene una diversidad de explicitaciones en cuanto a las mujeres campesinas y que trabajan en zonas rurales, ratificando los principios de la erradicación de toda forma de discriminación y el disfrute de los derechos y participación en todo ámbito de desarrollo (Artículo 4).

Es reiterativa en cuanto a garantizar medidas de protección frente a la violencia, amenaza, represalia, discriminación de derecho o de hecho, presión ante la defensa de los derechos descritos. Se reconoce su personalidad jurídica (Artículo 7), su libertad de pensamiento y credo, así como su derecho a concebirse individual y colectivamente (Artículo 8), poder organizarse en sindicatos, cooperativas, asociaciones para proteger sus derechos y defenderse (Artículo 9). La Declaración es enfática

en el cuanto al derecho humano al desarrollo, a la información pertinente y culturalmente apropiada (Artículo 11), al acceso a la justicia de manera efectiva y no discriminatoria (Artículo 12) y al derecho al trabajo, con una remuneración justa, de acuerdo a la legislación laboral (Artículo 13).

Existen también, en la Declaración, varios argumentos que hacen al apego y relación de los campesinos y personas que trabajan en las zonas rurales con la tierra y los recursos naturales. Si bien intenta su acceso a medios de producción necesarios (Artículo 16), también hace suficientes recomendaciones respecto a la sostenibilidad del medio ambiente (Artículo 18), a la necesidad de “prevención, reducción y control de los peligros y riesgos”, entre ellos, los productos químicos tóxicos, agroquímicos o contaminantes agrícolas o industriales (Artículo 14). A resguardar la diversidad y velar por su autonomía en la producción, conservación y saberes sobre las semillas (Artículo 19) y la precaución a los organismos genéticamente modificados (Artículo 20).

En cuanto a la tierra y territorio, además del resguardo de todos estos derechos y la prevención a la violencia, la Declaración dispone de una visión comunitaria, incluso en contextos en los que las poblaciones tienen la opción a retornar a sus tierras, por ejemplo, luego de conflictos armados; recomienda a los Estados llevar adelante reformas agrarias para hacer posible el acceso a la tierra a los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas

rurales y recomienda priorizar a los campesinos sin tierra, jóvenes y otros (Artículo 17). Esta priorización se extiende a los recursos naturales, explícitamente al agua, cuyo uso prioritario debe ser la satisfacción de las necesidades humanas frente a otros usos o formas de explotación.

c. Derechos de la población afrodescendiente

En cuanto a los derechos de las poblaciones afrodescendientes, precisamente estaríamos en la implementación del Decenio Internacional para los Afrodescendientes 2015 - 2024, que se debe a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia realizada en Durban (2001), y sus consecuentes resoluciones; y además, a la adhesión universal a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) y otros instrumentos internacionales.

El Decenio Internacional tiene como tema “Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo” y tiene como objetivo “promover el respeto, la protección y la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los afrodescendientes, como se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

El decenio recoge el aliento de la convención en su condena a la segregación racial y al *apartheid*, suscitados a partir del colonialismo, y reivindica los derechos

fundamentales a la circulación, a la residencia, nacionalidad, a la propiedad y a la asociación, entre varios otros. En cuanto a la conferencia de Durban, su principio se remite también al tema del colonialismo como raíz de los racismos, discriminaciones, xenofobia y diversas formas de intolerancia, a los afrodescendientes, asiáticos y pueblos indígenas, además, refiere a la esclavitud (y trata de personas) como la forma de dominación de las poblaciones afrodescendientes, por la que históricamente se les negaron sus derechos y llama a los Estados a reconocer su derecho a la cultura, identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a sostener sus propias formas de organización, su modo de vida, idiomas; entre otros aspectos. A mantener su propia estructura económica, “a administrar sus tierras y recursos naturales, incluidos los derechos de caza y pesca; y a tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad”.

Casi a la mitad de este decenio, seguramente los avances (encuentros y conferencias nacionales) están aún dispersos y sujetos a la capacidad de cabildeo y movilización de las poblaciones afrodescendientes en sus países, y por supuesto, la disposición de los Estados a incorporar en sus políticas las mencionadas consideraciones. Aunque los temas identificados: “reconocimiento, justicia y desarrollo”, en el programa de actividades del Decenio, enfatizan el ámbito del ejercicio de la ciudadanía y las reivindicaciones identitarias, las reivindicaciones en cuanto

a la tierra y territorio se conjugan en las naciones con el proceso de las luchas y acceso a derechos territoriales de los pueblos indígenas. La peculiaridad de las poblaciones afrodescendientes tiene que ver con la vivencia de la esclavitud, en muchos casos la población afrodescendiente llegaba a los principales centros coloniales y disputaban con los indígenas el estrato más bajo de las pirámides sociales. Su acceso a derechos, dependiendo de su densidad poblacional, se postergaba o agilizaba, como fue el caso de Brasil, que abolió la esclavitud en 1888, sin que esto significase el acceso de la población afrodescendiente a derechos ciudadanos o territoriales, es más, aún no se tiene un censo completo sobre los quilombolas⁴ en este país.

Como se ha mostrado, las declaraciones o lo que las poblaciones rurales consideran como sus instrumentos de reivindicación de derechos, desde diferentes perspectivas, apelan a un conjunto de derechos; el derecho indígena no puede entenderse sin considerar la historia ancestral, el trabajo agrícola y la perspectiva ante el extractivismo. Así mismo, la vida campesina involucra, no solo una serie de actividades que exceden el ámbito de la agricultura familiar y comunitaria, involucra derechos de pertenencia, identidad, participación, accesos diferenciados a insumos, información, tecnología e incluso justicia en los marcos legislativos nacionales.

⁴ Comunidades históricamente conformadas por familias que se consideraban libres y que 'huían' permanentemente de la re esclavización y la subordinación.

En ambos casos, se considera que el ámbito de vida y desarrollo de las personas que trabajan en zonas rurales y que viven en los territorios, es el comunitario. Ahora bien, quedan algunas cuestionantes respecto al ejercicio de los derechos individuales, al menos en el caso de los derechos de los pueblos indígenas. En la propiedad colectiva de la tierra, existiría una tensión entre el derecho colectivo y el derecho familiar, apuntamos que existe una combinación de derechos y distintos grados de disposición sobre la tierra y los recursos. Como se verá más adelante, las familias y colectividades, asumen diferentes estrategias para su acceso, para la tenencia y también para la defensa de sus territorios.

La combinación de derechos colectivos y familiares/individuales sobre la tierra es una condición para el ejercicio de la propiedad colectiva, aunque se debe prestar atención a las modalidades colectivistas de producción, que suelen generar estructuras verticales para mayor control y eficiencia de lo colectivo. En todo caso, lo interesante será observar su dinámica y potencial creativo para enfrentar diversos contextos.

Existen tensiones en estas formas colectivas, pese a la suposición de su armonización, por ejemplo, cuando el contexto ofrece precios a las tierras y los miembros de las colectividades ponen en cuestión las restricciones al mercado de tierras que los diferentes regímenes jurídicos asignan al reconocimiento de derechos colectivos sobre la tierra; en todo caso, serán interesantes de observar

aquellos casos en los que los miembros de la comunidad renuncian a circunstanciales derechos individuales y entregan sus tierras a la colectividad. Esto último nos estaría mostrando posibles escenarios de conciliación, donde existe seguridad jurídica sobre la tierra para los usuarios individuales, y también se cuenta con la protección frente a la concentración y el acaparamiento de terceros, que brindan los derechos colectivos.

3. Legislación nacional comparada en países de Sudamérica

Las actuales legislaciones en Sudamérica establecen tipologías de acceso, propiedad y tenencia de tierras, en términos generales; todas regulan formas de acceso y propiedad individual, colectiva y privada; a la vez, establecen mecanismos para la verificación de la función económica, social y ambiental de la tierra (FES); todas contemplan la posibilidad de la reversión, compra y otras figuras desde el Estado para atender las demandas de población campesina indígena, respondiendo así a la necesidad permanente de redistribución. Sus tipologías asumen buena parte de los principios que se mencionan en las declaraciones internacionales de derechos humanos y pueblos indígenas, indican comprender las diferencias entre los sectores campesinos colonizadores, de aquellos tradicionales y de los pueblos indígenas y originarios, comunidades nativas y ancestrales.

Bolivia renovó su legislación al menos dos veces. La Reforma Agraria de 1953 contemplaba la noción de la “propiedad comunaria”, junto a otras formas como la propiedad individual y la propiedad privada. Luego, la Ley N° 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996, incorporó las consideraciones

que imponía el ratificado Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas, y las persistentes demandas y movilizaciones campesinas e indígenas, y se modificó en dos oportunidades, llegando incluso a profundizar su sentido comunitario. La renovación constitucional (2009) determinó el carácter plurinacional del Estado boliviano, y refrendó el reconocimiento plural y el carácter mixto de la economía. En la Constitución Política del Estado vigente, la única vía de dotación de tierras fiscales es por la vía de la propiedad comunitaria, lo que cierra la puerta a la dotación de tierras públicas a título individual o empresarial. Entonces, la propiedad colectiva está formada por la propiedad comunitaria y los territorios indígena originarios campesinos.

Muchas comunidades de los andes, han optado por titulación individual de sus parcelas de cultivo y titulación colectiva de las áreas de uso común, pastoreo, serranías, áreas reservadas para las escuelas, postas sanitarias y otros usos comunes. Tanto las tierras comunitarias, como las pequeñas propiedades agrícolas, son de propiedad indivisible, inembargable, exenta del pago de impuestos, imprescriptible, inalienable e irreversible; y, además, tienen derechos de uso exclusivo sobre los recursos naturales renovables y derechos preferentes sobre los recursos naturales no renovables, aunque bajo ciertas reservas, y los propietarios individuales solo pueden beneficiarse de la capa arable (Sanjinés, 2014).

En Bolivia, al año 2018, la empresa y mediana propiedad ostenta 14 % de la tenencia de la tierra

destinada a cultivos; la pequeña propiedad, 10 %; la propiedad comunaria, 17 %; los territorios indígenas, 24 %; y las tierras fiscales y otros, ascienden a 35 % (IPDRS, 2019).

En **Colombia**, cuya legislación se remonta a la Ley 160 de 1994 de creación del “Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino”, se prioriza evidentemente el mecanismo de “mercado asistido de tierras” (Cifuentes et. Al., 2015). Esta legislación contempla formas más allá de las naturales o de hecho, personas, empresas comunitarias, cooperativas campesinas, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, pueblos indígenas y negros que tengan relación directa con la tierra, como sujetos colectivos. El concepto de comercialización de tierras con fundamento en la oferta de los propietarios, dejó atrás la posibilidad de la redistribución de tierras inadecuadamente explotadas, el procedimiento de expropiación y significó el fin de la intervención directa del Estado, dejando a las comunidades campesinas y étnicas en manos del mercado, controlado por la agroindustria y funcional al acaparamiento de tierras.

No obstante, por la intensa vida campesina e indígena en Colombia, la misma legislación establece formas jurídicas de ordenamiento y amparo de poblaciones campesinas e indígenas. La Agencia Nacional de Tierras creada para el fomento de la pequeña propiedad rural, tiene la tarea de constituir Zonas de Reserva Campesina (ZRC), que “tienen por objeto fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos

sociales que las afecten y, en general, crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en las áreas respectivas”. En la actualidad existen seis ZRC en un total de 831.000 hectáreas en 6 departamentos, están en conflicto o pendientes de aprobación otras 7 que abarcan 1.253.000 hectáreas.

Colombia ratificó el Convenio 169 de la OIT en el 1991 y fue mucho más ágil en proponer la figura de los resguardos indígenas, para los que la Agencia Nacional de Tierras realiza un estudio de necesidades de las comunidades indígenas, para dotarlas de las superficies indispensables y, además, realiza el estudio de sus títulos coloniales y republicanos, para constituir o ampliar resguardos, sanear tierras ocupadas por terceros (Ley 160, Art. 85). Por otra parte, la Ley 70 de 1993 reconoce las tierras ocupadas tradicionalmente por afrodescendientes en la costa pacífica del país, así como su legítimo derecho a la propiedad colectiva. El procedimiento para la adjudicación de tierras de comunidades negras, parte de la conformación de un Consejo comunitario como forma de administración interna (Cifuentes et. Al., op. Cit.). Actualmente, existen más de 800 resguardos ubicados en 27 departamentos y en 228 municipios que ocupan una extensión aproximada de 40 millones de hectáreas, el equivalente a 35 % del territorio nacional.

No obstante, se tiene que 27 % de etnias indígenas viven en zonas rurales dispersas, en las ciudades o zonas no delimitadas legalmente, lo que implicaría que no han resuelto su problema de acceso a la tierra, se encuentran

en proceso de demanda, acceso y reconocimiento como poseedores legítimos de áreas dentro del territorio colombiano. En el caso de los afrocolombianos, que representan 10,5 % de la población nacional, tienen adjudicados 1,4 % del total de predios, son uno de los grupos étnicos con el mayor índice de distribución desigual sobre la propiedad rural y sujetos de violencia en los últimos años (Rojas, 2013).

Por al gran peso de la población campesina, indígena y afrodescendiente, el rumbo de los diálogos de paz y el posterior Acuerdo de Paz (2016) con las FARC-EP, debió centrarse en una agenda legislativa sobre asuntos de tierras, desarrollo rural y agrícola, cuyo acuerdo central se denominó “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”. Sin embargo, no cumplieron con las expectativas de la población rural, tampoco de quienes desarmados se plantearon acceder o retornar a sus tierras, esto por la vocación privatizadora y productivista de los gobiernos de turno. La Ley 1776 de febrero de 2016 creó la figura jurídica de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES) que estimulan a los grandes propietarios y a sus modelos de producción, y concibe una posible asociatividad de ellos con los pequeños propietarios, en definitiva, reproduciendo la estructura de desigualdad en el acceso a la tierra.

Por su parte, Ecuador vivió un proceso constituyente, las expectativas se centraban en la incorporación del enfoque de la soberanía alimentaria, además del reconocimiento de los derechos campesinos e indígenas.

Luego de un arduo debate y controversias en la real implementación de las políticas públicas, la Ley Orgánica De Tierras Rurales y Territorios Ancestrales de 2016, recupera el aliento de la constitución que estipula que “la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado” (Artículo 281), y para lo cual deberá promover políticas redistributivas para el acceso equitativo del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos, y además, prohibirá el latifundio y la concentración de la tierra. El régimen agrario en Ecuador, constituye un Fondo Nacional de Tierra, para “el acceso equitativo a la tierra por parte de organizaciones legalmente reconocidas de productores de la agricultura familiar campesina; con miras a la erradicación de la pobreza rural, la igualdad y la promoción de la justicia social”, legalizando así la redistribución de predios en desuso o revertidos al Estado por el latifundio, dirigidos no a personas u organizaciones naturales, sino a asociaciones productivas, que no siempre coinciden con las organizaciones comunidades, y suelen representarles dificultades por su sobreposición organizativa.

Las formas de propiedad que el Estado ecuatoriano contempla son la propiedad estatal, privada, asociativa, cooperativa, mixta y comunitaria. Reconoce la posesión ancestral, la tierra comunitaria y los territorios de pueblos y nacionalidades indígenas. Al igual que los resguardos indígenas de Colombia y los Territorios Indígenas Originarios Campesinos de Bolivia, reconoce las modalidades de transmisión hereditaria de los derechos

de uso y usufructo sobre las tierras comunales o territorios ancestrales, el control social del territorio, y el derecho a participar en el uso, usufructo y administración de los recursos naturales renovables, en beneficio colectivo y las normas de administración interna. Sin embargo, la ley estipula el contrato agrario sobre tierras rurales, aplicable a todo tipo de contrato relacionado con la tierra y la producción de alimentos, en los que sea parte una persona natural o jurídica de la economía popular y solidaria, de la agricultura familiar campesina o de pequeños, medianos y grandes productores (Artículo 88).

Por sus evidentes contradicciones, como se indicó, la concentración de la tierra es alta, se tiene en propiedad privada 94,5 %; en propiedad comunal, 4,88 %; y en propiedad estatal, 0,56 % (Daza, 2013). Esta tan grave desigualdad en el acceso a la tierra, es respondida con una serie de movilizaciones que reclaman la redistribución de las tierras, pero también el respeto a la propiedad comunal, principalmente, frente a los proyectos extractivos sobre sus territorios.

En el caso del Perú, siguiendo a la subregión andina, la Ley de Reforma Agraria de 1969 catalogó a las diferentes formas colectivas de tenencia de tierra, diferenciando a las comunidades de indígenas, por un lado, las comunidades campesinas (ubicadas en la costa y en los Andes), y por otro lado, las comunidades nativas (asentadas en la selva y ceja de selva), posteriormente, y bajo un enfoque liberalizador, su legislación se renovó con la Ley N° 26505 de Promoción de la Inversión en las Actividades

Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas de 1995. Esta legislación garantiza “a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera el libre acceso a la propiedad de las tierras, cumpliendo con las normas del derecho sustantivo”. Al ser modificada la Ley 26505, por la Ley 27887 en el 2002, se realiza un reconocimiento “único” de la “posesión continua, pacífica y pública”, por un plazo mínimo de un año, de pequeños agricultores, asociaciones y comités constituidos con fines agropecuarios, y se regula su propiedad por adjudicación directa, conforme a un reglamento que elaboren los organismos respectivos, con el plazo de un mes. Estas formas de burocratización y reconocimientos circunstanciales de la posesión familiar y comunitaria generaron un sinnúmero de controversias y el inicio de la sobreposición de derechos. Con el tiempo, solo ha quedado vigente la imprescriptibilidad de las tierras comunales (Del Castillo, 2014).

Aparte de estas familias y comunidades demandantes de tierra, las comunidades campesinas tradicionales tienen legislada su propiedad desde 1987, cuando se estableció la Ley 24656 General de Comunidades Campesinas, a las que se les respeta su inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad. Aunque sí podían ser excepcionalmente enajenadas, previo acuerdo con los miembros calificados de la comunidad, de acuerdo a sus intereses, y debía pagarse el precio en dinero por adelantado. No se consideraban tierras de la comunidad aquellos predios de propiedad de terceros amparados en

títulos otorgados con anterioridad al 18 de enero de 1920 y tierras que se encuentren ocupadas por centros poblados. Estas comunidades tienen el riesgo de que se prescriba su extinción, por causa del abandono, contradiciendo el mandato constitucional de imprescriptibilidad (ídem.). Pese a haber ratificado el Convenio 169 de la OIT, la Ley 22175 de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, establece una diferencia en los suelos, reduciendo significativamente los derechos territoriales de las comunidades nativas, al solo titular la parte dedicada a actividades agropecuarias, y diferenciando aquellas tierras con aptitud forestal, las mayoritarias, para legislar su uso en materia particular.

Desde el año 1992, se llevan adelante programas de formalización y saneamiento de la propiedad rural, con la creación del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), mismo que muestra pocos avances al 2018 (Santos, 2019).

Laureano del Castillo (op. Cit.), advierte que a pesar de su cantidad, 2.260.973 unidades agropecuarias, de las que 90,6 % son unidades de menos de 10 hectáreas, conforme al IV Censo Nacional Agropecuario (2012), el Estado no tiene la capacidad de atender sus demandas. Su principal propuesta oficial, ha sido la asociatividad, para lo cual se dieron muchas medidas y normas legales, que persisten en hacer dificultoso el acceso igualitario a la tierra y a la seguridad jurídica para las comunidades nativas, organizaciones naturales y pueblos indígenas.

En el **Paraguay**, el régimen agrario se debe a la Constitución Nacional de 1992, y se reglamenta en el Estatuto Agrario de 2002, sus modificaciones y en la Ley que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) de 2004. Dicho Estatuto, indica cuáles serán las fuentes de tierras que se destinarán a la reforma agraria y la formación de colonias; y, además, establece que la propiedad en los asentamientos puede ser individual, asociativa o mixta. Explica que los campos comunales de los asentamientos son inembargables, imprescriptibles, indivisibles e inalienables, no pudiendo ser destinados a otros fines.

En este país, el Convenio 169 de la OIT fue ratificado por la Ley N° 234/93, entonces el Estatuto agrario indica que las tierras –que incorporan la noción de territorio– en que se encuentren asentadas comunidades indígenas y las conserven como su hábitat tradicional, serán delimitadas en forma indivisa y adjudicada en forma gratuita, conforme a la Ley N° 904/81 “Estatuto de las Comunidades Indígenas”, donde además se explica que la superficie de tierra destinada a comunidades indígenas, fiscales, expropiadas o adquiridas en compra del dominio privado, se determinará de acuerdo al número de pobladores asentados o a asentarse, y estima una superficie de 20 hectáreas por familia en la Región Oriental, y de 100 en la Región Occidental, como mínimos (Rojas, 2013b).

Una peculiaridad en el Paraguay es el caso de expropiaciones de tierras. Al verificarse la función económica y social de una propiedad, establece un obstáculo

para su realización efectiva, puesto que la ley “garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial”. Entonces, el Estado debe pagar la totalidad del precio del inmueble antes de tomar posesión o distribuirla entre demandantes, sin posibilidad de pagar en cuotas, el monto que resulta deberse al precio de mercado. Al 2013, se tenía una cantidad enorme de demandas insatisfechas de tierra, 57 mil familias en 890 comisiones vecinales (op. Cit.). Rojas explica que el principal problema para el acceso igualitario a tierras es el tema judicial, pues el origen de las tierras a distribuir es la irregularidad, son tierras “mal habidas” documentadas y avaladas por una serie de autoridades políticas y judiciales, una estructura enorme que deben enfrentar las familias y comunidades campesinas e indígenas.

El único país sudamericano que no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT es el **Uruguay**. Pese a que existen algunas iniciativas por reconstituir identitaria y territorialmente la nación Charrúa, y además, amparar a la población mbya guaraní, las disposiciones agrarias tienen un “vacío legal” (Bassini, 2015) en cuanto al reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Sin embargo, sí se encuentra una tradición campesina organizativa importante respecto al acceso a la tierra, bastante confrontada a proyectos extractivos y de infraestructura, y cuyas demandas alcanzan a solicitar la autogestión de los campos colectivos y mayor agencia en el Instituto Nacional de Colonización (Díaz, 2016).

Por otra parte, Brasil es el país con el mayor número de tierras colectivas en Sudamérica, superando a prácticamente todos los otros países juntos. Tomando en cuenta, además, que un porcentaje muy pequeño de las demandas de la población afrobrasileña ha sido atendido. Esta población demanda la dotación de tierras colectivas y formas de gobierno y gestión propias.

En casi todos los países, y también en el razonamiento de las organizaciones multilaterales, la propiedad colectiva se basa en las identidades y las demandas territoriales para pueblos indígenas preexistentes a la colonia, por lo que en la mayoría de los casos se trata a la tierra colectiva como un asunto antropológico, y cada vez más asociado a la biodiversidad y los conocimientos tradicionales.

Esta interpretación étnica de las tierras colectivas, puede relegar a otro tipo de demandas de formas colectivas de administración de predios. Las propias organizaciones campesinas de nivel regional, y las más fuertes en los países, no tienen una posición clara al respecto, por eso, la insistencia del Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio es la visibilización de estas demandas y potencialidades en la gobernanza colectiva de la tierra, al interior de las organizaciones y hacia otros actores.

La situación entre los países es por demás compleja y dispar. La experiencia de la participación del Estado como regulador de los mercados de tierras no pareciera dejar mucho margen a solucionar las desigualdades de acceso

a la tierra para campesinos e indígenas, puesto que no prima un posicionamiento de Estado como benefactor o defensor de derechos, sino como un ente más en la lógica del mercado, y en la mayoría de los casos sin un criterio de equidad entre los diversos sujetos rurales, unos naturales, otros jurídicos, empresariales, asociativos, etc. La importancia de revisar la catalogación de estos sujetos rurales en las legislaciones reside en comprender cuál es el enfoque institucional que condiciona el acceso a la tierra y territorio. Si la legislación impone reconocer a las organizaciones naturales, comunidades de diverso tipo, una lógica economicista es la que se imprime al requerirles que se modifiquen y conformen en asociaciones, por ejemplo, como condición para su acceso a la tierra.

Aunque se reconocen los avances legislativos, estos no siempre implican un avance en términos de reforma agraria o redistribución de tierras, prima en la región una ambivalencia, reconocer derechos colectivos, disponer de legislación y, a la vez, conservar grandes extensiones de tierra en pocas manos.

Este complejo panorama, nos lleva a reflexionar sobre la vocación de los gobiernos centrales, comprometidos con el acaparamiento de tierras, el extractivismo por sobre propiedades colectivas reconocidas y tituladas, que nos muestra la persistente reproducción de una estructura de desigualdad.

4. Formas organizativas y gobernanza en los territorios colectivos

Desde la experiencia de sistematización del IPDRS, en 149 casos de acceso colectivo a la tierra y territorio, con representación de cada uno de los 10 países de la región, se pueden encontrar y diferenciar al menos cuatro formas distintas de acceso al derecho colectivo. Sin embargo, lo importante no es solamente el acceso a la titulación o la posesión bajo figuras colectivas, sino los sistemas de asignación de derechos y la pérdida de estos por decisión de convenciones y formas organizativas autogestionadas, independientes del Estados.

La tierra colectiva y la posesión formal son apenas la base material sobre la cual se gestionan un conjunto de derechos y asignaciones, que terminan siendo temporales, dadas las condiciones y la voluntad de los sujetos individuales o subgrupos como la familia, que existen en su interior.

Tanto las figuras y categorías que se presentan en los diferentes países se están actualizando de manera recurrente, atendiendo tanto las demandas de la población, de las convenciones internacionales, del debate de la legislación nacional, como las dinámicas de la población para actualizar su normativa interna de acuerdo a los cambios en su población, a los recursos naturales con los

que cuentan y a su condición de viabilidad de acuerdo al proyecto de vida de las personas y familias que lo componen.

a. Territorialidades étnicas, naturales y autogobiernos ancestrales

Las comunidades indígenas, ancestrales, nativas y originarias pueden estar suscritas o no a formas estructurales organizativas mayores, articuladas territorialmente o más bien de forma gremial y con miras a la negociación en grupo con los Estados. En la región andina se habla de la reconstitución de naciones originarias. En Brasil, Venezuela y Perú se ha avanzado en la demarcación de territorios indígenas, aspirando en parte a resguardar la integralidad de bosques, no obstante, como muestran los Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC) en Bolivia y los Resguardos indígenas en Colombia, prima la fragmentación y muchos de estos territorios, son discontinuos e incluyen a terceros, que son grandes propietarios o empresas privadas. Sin embargo, este tipo de entidades territoriales, cuenta con titulación y un amplio margen para el ejercicio de la jurisdicción propia, la cultura, y por supuesto, la gobernanza de sus territorios.

En comunidades originarias como las del Jatun Ayllu Kirkiawi⁵ ubicado en el corazón de **Bolivia**, se

5 Revise la historia de este territorio en: www.porlatierra.org/casos/27 y vea el documental *Jatun Kirkiawi Nuqayku Kayku Kirkiawi* en: <https://www.youtube.com/watch?v=t-0dKsZUMfYQ>

circunscriben procesos y estrategias políticas que activan la memoria colectiva y los archivos históricos de las familias, para validar la documentación colonial de sus antepasados ante la legislación agraria vigente, para hacer valer sus derechos colectivos, y acceder tanto a la titulación de su territorio como a aspirar a la autonomía indígena. Ambos procesos incluyen como requisito, la certificación de la ancestralidad, tutela que resultaría inconstitucional pues la Constitución boliviana (2009) reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas y naciones originarias al Estado boliviano, entonces, este no tendría que ser un ente que pueda certificar la ancestralidad o identidad de un pueblo demandante (Lero, 2014).

“En memoria a estos antepasados, los Kuraj Tatas y Kuraj Mamas les ofrendamos una misa anual de agradecimiento, lealtad y compromiso, pero ahora estos mismos documentos que han sido guardados estamos presentando para demandar la tierra comunitaria de origen, ante el Instituto Nacional de Reforma Agraria. Tenemos que lograrlo, de lo contrario podemos encontrar el castigo y para qué nomás ya podríamos existir...” (Tata Sabino Veizaga. En: Lero, 2014: 8).

Además de procesos de autoidentificación⁶ y el desarrollo del discurso étnico reivindicativo, no suele recaerse

6 Consulte el debate sobre la autoidentificación cultural en Bolivia: <https://porlatierra.org/docs/7fcf99ca1614b228529bf356d24e3081.pdf>

en la “función originaria” que ejercen las autoridades territoriales, en el ámbito del ciclo ritual y agrícola, el manejo rotativo de suelos y las obligaciones de cada persona, de cada familia para las comunidades, y la articulación de estas, que hacen posible la reproducción de estos pueblos, así como sus costumbres y su participación en los mercados locales y nacionales. La población de este tipo de territorios andinos es bastante activa y se desplaza por las ciudades y centros poblados, en busca de educación y trabajo. La aspiración por la autonomía indígena es la búsqueda, enmarcada en los derechos colectivos, del desarrollo propio, pues en las estructuras del Estado, viven marginación y sus accesos están mediados.

Un proceso reciente es el que vive la Nación Diaguita⁷ en la **Argentina** pero también en el ámbito andino, cuya reciente lucha por el reconocimiento legal se basa en un proceso de autorreconocimiento y revitalización étnica. Es decir, al no existir la memoria histórica y archivos agrarios que ostentan los ayllus andinos, se apela al aprendizaje de formas organizativas y discurso esencialmente étnico, para acceder a derechos territoriales, tal como indica la Ley 23.302 sobre Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes de 1985, y que da curso al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) (García, 2018).

7 Revise la historia de la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita de Catamarca en: www.porlatierra.org/casos/179

En los países andinos, los pueblos indígenas de los valles y del altiplano tienen larga historia y participación en la vida republicana, otra es la historia de los pueblos amazónicos y que viven procesos recientes de contacto y sedentarización. En **Brasil**, recurrimos al caso de los Pataxó⁸, ubicados en el nordeste y con una tradición seminómada, entre las cuencas de los ríos João Tiba y São Mateus, y conviviendo con otros grupos étnicos, hasta que la expansión agrícola los alcanzó, e inició su lucha por permanecer en las riveras. Se vieron forzados a asentarse y vivieron procesos migratorios importantes, no obstante, un núcleo de la población desarrolló un movimiento indígena que rescata la cultura, a través de escuelas locales, los rituales cíclicos, y la permanencia territorial, que les ha permitido su reproducción como pueblo, pese a las masacres y represión que han sufrido.

También en Brasil, una de las experiencias y formas organizativas más interesantes tiene que ver con las quilombolas, que hoy son comunidades y grupos de ellas, que apelan a los movimientos de emancipación que impulsaron los esclavos afrodescendientes en diferentes regiones. Actualmente, la población y los quilombos se han apropiado del Convenio 169 de la OIT, para lograr el reconocimiento de su autoidentificación y la posesión de sus territorios. Según la Coordinación Nacional de Articulación de las Comunidades Negras Rurales Quilombolas (CONAQ), en Brasil existen al menos 2.847

8 Revise la historia de este pueblo en: www.porlatierra.org/casos/89

comunidades quilombolas certificadas, 1.533 procesos abiertos en el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) y se titularon unas 154⁹.

La Quilombola Cabeceiras¹⁰, ubicada en el municipio de Óbidos del estado de Pará, obtuvo su regularización en el año 2000, con 17.189,7 hectáreas tituladas a nombre de la Asociación de Comunidades de Remanentes Negros del Área de Cabeceiras (Acornecab), amparando a 610 familias quilombolas, distribuidas en 11 quilombos. Las quilombolas, como la propiedad comunaria campesina en otros países, es una propiedad colectiva que no se puede vender, arrendar o dividir. El procedimiento de regularización, regulado por el Decreto 4,887 de 2003, fue realizado por el gobierno federal, a través de la Fundación Cultural Palmares del Ministerio de Cultura. La titulación es dificultosa y larga, al considerarse a estos territorios como patrimonios culturales, antes que estratégicos para el desarrollo y la lucha contra la desigualdad de una población importante en el Brasil (Peters, 2016).

“Una vez certificado, se trata de dar una garantía a nuestra gente, nadie puede invadir o querer ingresar. Un área certificada, podemos hacer nuestra agricultura allí, sabiendo que lo que plantamos y cosechamos es nuestro. Es respeto a lo que sufrieron nuestros antepasados, y hoy ya podemos tener

9 *Quilombo y resistencia* <http://elgranotro.com/quilombo-y-resistencia/> 24 de octubre de 2018.

10 Revise la historia de este pueblo en: www.porlatierra.org/casos/38

nuestro lugar garantizado para sobrevivir. Sin tener que temer que mañana, no podremos estar aquí” (Manoel Siqueira, Quilombo Do São José. En: Peters, 2016: 1).

Este enfoque culturalista antes que agrario o territorial, pese a la titulación deja pendiente el tema de la disputa de los recursos naturales de estos territorios ante otro tipo de actores, empresas, latifundistas o proyectos estatales. Esto mismo ocurre con las comunidades nativas y originarias, y con los pueblos indígenas, que logran su titulación con muchos años de lucha y cumplimiento de requisitos, pero aun así, no logran garantizar el respeto a sus derechos colectivos. No obstante, la vivencia territorial cala hondamente en la vida de los campesinos afrodescendientes.

En varios de estos territorios indígenas, la institucionalidad estatal insiste en requerirles planes de gestión y aprovechamiento de recursos, no obstante, son pocas las experiencias positivas de consulta previa, libre e informada en estos territorios; consulta que contempla la legislación internacional y ratifican las legislaciones nacionales, al momento de intervenirlos con proyectos extractivistas, de energía o de infraestructura caminera, principalmente.

b. Aprovechamiento campesino e indígena de tierras en reservas, parques y áreas protegidas

Varias legislaciones en el mundo permiten que los pueblos indígenas permanezcan en áreas principalmente boscosas, que son declaradas como reserva de biodiversidad; bajo la suposición de que no intervendrán estos ecosistemas de forma significativa, e incluso que son parte de ellos. La dificultad en muchas de estas zonas reside en el ingreso de población cuyo modelo de vida y producción no siempre corresponde al bosque. Lo cierto también es que la población que sí podría habitar los bosques está permanentemente amenazada por otro tipo de actores y derechos. El caso de Perú es importante pues sus territorios han llegado a sobreponer derechos forestales o mineros sobre los derechos agrarios o indígenas, por ejemplo.

La comunidad campesina de Santa Catalina de Chongoyape¹¹, se encuentra en el distrito de Chongoyape de la provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque, al norte del Perú. Está habitada por más de 4.200 habitantes, que colectivamente poseen 42.412 hectáreas de tierra del Bosque Seco Ecuatorial. De acuerdo a la Ley General de Comunidades Campesinas, esta es una organización con personería jurídica, integrada por familias que habitan y controlan su territorio, ligadas por vínculos sociales, económicos y culturales, y a la que la

11 Revise la historia de esta comunidad en: <https://porlatierra.org/casos/134/>

Constitución Política de 1993 otorgó autonomía económica y administrativa sobre sus territorios, así como la imprescriptibilidad sobre la propiedad de la tierra. Por la vocación productivista de los gobiernos de turno, el territorio se vio agredido por traficantes de tierras, mineros y taladores informales, por lo que la comunidad campesina Santa Catalina de Chongoyape, en el año 2001, decidió establecer sobre una superficie de 34.413 hectáreas (86 % de su territorio) un Área de Conservación Privada que otorgará seguridad jurídica a su territorio y potenciará las actividades económicas ligadas al turismo y la conservación de la naturaleza. Esta decisión definió un cambio en la estructura interna de la comunidad y la consolidación de un territorio colectivo, dando paso al emprendedurismo, la formación cultural y la conservación del medio ambiente (Reaño, 2017).

“He crecido y vivo en Santa Catalina de Chongoyape, mi padre pertenece a la generación de los fundadores de la comunidad campesina. Desde que recuperamos nuestro territorio, vivimos mejor, hemos progresado, nuestros bosques nos están dando de comer...” (Antero Carrasco, en: Reaño, 2017: 8).

Otro proceso territorial que asoma al ámbito de los parques y áreas protegidas que destacamos en **Bolivia**, es el ocurrido con el Parque Nacional Isiboro Sécore (PNIS) creado en 1965, con la lógica conservacionista de la época, en la Amazonía sur, trópico y corazón del

país. En la siguiente década se inició la construcción del tramo caminero hasta el PNIS, y también, el consecuente proceso de colonización campesina de tierras que el Estado consideraba baldías; paradójicamente, facilitado por la relación que ofrecían los asentamientos indígenas. Por la intensificación de la colonización, se le cuestionó su calidad de parque nacional; no obstante, la demanda indígena daba por supuesta esta calidad y en 1990 se logra el cambio de denominación del área y reconocimiento del territorio indígena. Recién en 1997 logran la resolución agraria, con la extensión de Área Protegida/Territorio Indígena, y se consolida como propiedad colectiva (Tierra Comunitaria de Origen), TCO Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS)¹², con la población multiétnica (Yuracaré, Moxeño-trinitario y Tsimán) y su representación organizativa, la Subcentral de Cabillos Indígenas del TIPNIS, que asumió activamente su participación en el manejo territorial de este espacio.

En el TIPINS, los pueblos indígenas comparten la gestión territorial con otros actores públicos y privados, quienes, sujetos a la legislación disponible, deben coadyuvar en el respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y estos a su vez, respetar los límites de otro tipo de propiedades y el carácter de área protegida del territorio. Más allá de este cohabitad que ocurre en otros territorios bolivianos, el permanente conflicto que

12 Revise la historia de este territorio en: <https://porlatierra.org/casos/91>

ha vivido este territorio refiere al avance del área de colonización campesina, cuyo principal rubro productivo es la hoja de coca. Esta controversia se agudizó más cuando se concretizó el plan de construir una carretera que atraviese el TIPNIS y comunique el centro del trópico con la Amazonía, afectando el curso de cuencas y ríos, y estableciendo un panorama abierto a mayor colonización campesina y extracción de recursos naturales de forma legal e ilegal. La resistencia de las organizaciones indígenas de este territorio a la construcción de la carretera supone un hito y un emblema para el movimiento indígena boliviano en los últimos tiempos.

El desencuentro entre campesinos e indígenas se ha dado en diversos países, aunque el caso boliviano es peculiar, al parecer no son suficientes las diferenciaciones entre categorías económicas y étnicas, pues ambos sujetos rurales tienen acceso a tierras comunales, no obstante, los pueblos indígenas han logrado que se reconozca su posesión ancestral, así como su forma de vida y aprovechamiento sostenible de los bosques.

c. Ocupación, asentamiento y comunidades migrantes

Las comunidades campesinas pueden ramificarse entre las tradicionales y aquellas conformadas a través de ocupaciones, asentamientos y toma de tierras, en muchos casos logran legalizarse gratuitamente como en Bolivia, en otros

casos tienen plazos de compra al Estado como en Brasil, Paraguay y Ecuador. Las novedosas son las que están compuestas por desplazados e incluso campesinos desarmados en el contexto del acuerdo de paz en Colombia.

En el **Brasil**, algunos asentamientos han adquirido incluso un halo emblemático, ese es el caso del Proyecto de Asentamiento Emiliano Zapata¹³, creado en 2004 y localizado en el municipio de Uberlândia, al noroccidente de Minas Gerais, región sede de diversas transnacionales y empresas del sector mayorista de granos, como Cargill Agrícola, Algar Agro y Coca Cola, entre otros. Por este adverso contexto, la lucha de los asentados fue radical,

“La reforma agraria solo existe en el papel... quien hace realmente la reforma agraria somos nosotros”
(Manoel Erasmo De Silva, Asentado del PAEZ.
En: Montealegre, 2016: 13).

Este es uno de los once asentamientos conquistados por el Movimiento de Trabajadores sin Tierra, localizando a 25 familias en un área de 645 hectáreas. La creación del Proyecto de Asentamiento Emiliano Zapata se inscribe en el marco de las políticas públicas orientadas a la reforma agraria en Brasil. Al ser esta área un inmueble desapropiado, su destino fue la reforma agraria. El INCRA, establece un procedimiento para que el asentamiento acceda a un Contrato de Concesión de Uso, construcción de viviendas, vías, servicios eléctricos; división de los lotes familiares; y estructuración, en el que

13 Revise la historia de esta comunidad en: <https://porlatierra.org/casos/91>

los campesinos acceden a tierra, créditos para inversión, asistencia técnica y otros programas del gobierno federal. Estos beneficios para las familias son irrenunciables, sin embargo, está en debate la opción de acceder al Título de dominio, para tener una mayor seguridad familiar, acceder a créditos en el banco y otras oportunidades que son vistas de forma sospechosa, como una estrategia para arrebatar los esfuerzos de los sin tierra por la vía del endeudamiento (Montealegre, 2016).

Los asentamientos en **Paraguay** son peculiares debido a la falta de disponibilidad de tierras, en el hoy Asentamiento Che Jazmín¹⁴ la lucha por la tierra de las familias campesinas tomó casi 20 años de sus vidas. Se inició en los años noventa con reuniones, cierre de rutas y manifestaciones como medidas de presión. A fines de 2005, el gran propietario Silvestre Brae decide ofertar sus tierras al Estado, luego de haber recibido ofertas de parte de brasileros, le vende al Estado paraguayo a 5.000.000 Gs/hectárea. Al anoticiarse de la transacción, los campesinos deciden entrar a ocupar el predio y acampar en la entrada de la estancia. Ellos llegan incluso a negociar con el ex dueño, la mantención del nombre de “Che Jazmín”. Hasta el 2007, el gobierno emite la resolución N° 5.091/2.007 de Mensura, Loteamiento y Urbanización del predio.

Los matices de la demanda campesina de tierra, permiten ver otros casos que no tienen que ver con procesos de compra estatal o reforma agraria, sino con la

14 Revise la historia de esta comunidad en: <https://porlatierra.org/casos/143>

distribución de tierras fiscales a interés del Estado. Este sería el caso de la Comunidad de Soberanía¹⁵, ubicada en el departamento de Cobija, en el norte amazónico de **Bolivia**, peculiar por estar ubicada en el hito fronterizo con Perú. La comunidad ocupa una extensión total de 25.103,58 hectáreas y colinda con tierras de producción forestal permanente al sur y el Estado de Perú al oeste. La población de la comunidad, viene de la zona andina del país, principalmente de La Paz, se trata de 90 familias que han constituido una urbanización comunitaria.

“Decidí irme con toda mi familia. Nos costó 20 días llegar allá, primero en camioneta y luego caminamos mucho, dormimos en el monte, nos alimentamos con productos naturales como palmito y frutas silvestres que encontrábamos, hasta que llegamos a Soberanía” (Briddón Matty. En Hauk, 2015: 4).

Soberanía se constituyó el 28 de febrero 2001, con el interés del gobierno central por afirmar su soberanía sobre el territorio y estabilizar de manera formal sus fronteras (Hauk, 2015). La titulación colectiva permitió evitar la extrema parcelación de la tierra y reforzó el control territorial que debían ejercer las autoridades campesinas en un territorio amazónico.

En **Colombia**, una forma organizativa peculiar son las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), creadas en el contexto del conflicto armado y con la concepción de

15 Revise la historia de esta comunidad en: <https://porlatierra.org/casos/54/>

resguardar las comunidades campesinas a las que alberga, tanto social y productivamente, por el impacto de la actuación de la guerra y el narcotráfico en diversas zonas. Por ejemplo, la ZRC Cabrera¹⁶ en el municipio de Cabrera, al suroccidente del departamento de Cundinamarca. Un territorio nutrido por las aguas del enorme Páramo del Sumapaz y ubicado a 144 km de la ciudad de Bogotá D.C. Se compone por 18 veredas campesinas extendidas en 44.000 hectáreas. La ZRC es una figura de gestión territorial autónoma y libre, reconocida para las comunidades campesinas organizadas, se considera como un “baluarte de la defensa del derecho al territorio, de la protección socio-ambiental y de la producción de alimentos, de cierre de la frontera agrícola, contra la concentración de la propiedad sobre la tierra, y las presiones de cambio en su uso por proyectos minero energéticos, infraestructurales y de agro-combustibles”,

“Amasar un terruño de tierra para que por la magia de nuestra divina creación crezca el alimento, ese alimento que diariamente llena los estómagos de las grandes ciudades de Colombia, dígame si no es bendita esa labor” (Hedilbrando Romero, ZRC de Cabrera. En: Macías y otros, 2016: 5).

En esta ZRC existen 15 organizaciones y/o asociaciones abocadas a necesidades productivas. 41 % de los asociados son mujeres, población que compone tres organizaciones que promueven la integración de las mujeres campesinas. La gestión de recursos aún está limitada, pues

16 Revise la historia de esta Zona de Reserva Campesina en: <https://porlatierra.org/casos/70/>

no puede centralizar los recursos estatales y del ámbito internacional para llevar a cabo los proyectos productivos, educativos y culturales, como lo pueden hacer las asociaciones de cabildos indígenas. Sin embargo, el Comité de Impulso de la ZRC se propuso que la región del Sumapaz sea una de las experiencias pilotos territoriales de paz, ha identificado elementos materiales, espirituales y comunitarios, necesarios para generar un desarrollo comunitario, social, territorial y humano autónomo.

Suele ser común, en muchos de estos asentamientos, que las autoridades y las propias leyes, privilegien e incentiven a la división de las propiedades para su ocupación, uso y, en su caso, la titulación individual. En nuestro criterio, aunque en este tipo de asentamientos la propiedad en última instancia llega a ser familiar o individual, resaltamos que los largos procesos, suponen discusión, estrategias y acuerdos colectivos, una forma de gobernanza de la tierra colectiva, que interactúa con diversos actores e instituciones, que determinan en forma individual la efectividad de las luchas colectivas. Como denotan estas historias, si bien los Estados pueden proponer mayor o menor apoyo en asistencia y servicios a estas comunidades, el esfuerzo principal y el proyecto fundamental es necesariamente comunitario.

Varios de estos casos explican cómo la producción agrícola, aún sea incipiente en sus inicios anima a las familias a persistir en su apuesta por la tierra, pero en definitiva, la construcción y funcionamiento de las instituciones (escuela) y servicios (agua potable, luz, riego, etc.) de aprovechamiento colectivo son las que determinan la consolidación del asentamiento.

d. Asociatividad y acceso colectivo a la tierra

La asociación es una figura que, al parecer, se impone con las políticas de apoyo al emprendimiento productivo y la participación del Estado en el mercado de tierras. En Ecuador, el fondo de tierras correspondiente al Plan de Tierras, política de redistribución de tierras revertidas a grandes propietarios, no a organizaciones naturales, campesinas o indígenas, sino a asociaciones productivas, criterio que determinó la creación de varias asociaciones, en algunos casos fragmentando las organizaciones territoriales en otras, cumpliendo un rol circunstancial; y en otras, efectivamente alimentando emprendimientos productivos. La asociación también es una figura que puede asumir una comunidad luego de haber hecho una ocupación de tierras, como en Argentina, donde ciudadanos bolivianos lograron acceder a la tierra; o grupos de personas urbanas que decidieron demandar tierra, y a través de la figura asociativa, logran derechos de uso por un tiempo determinado o incluso llegan a suscribirse a comunidades campesinas tradicionales.

La Asociación de Montubios Autónomos de Colimes (ASOMAC)¹⁷ en la provincia Guayas del Ecuador, logra la garantía de posesión de 675 hectáreas de la ex hacienda La Leopoldina en el año 2009. Sin embargo, se ven presionados a ingresar al Plan Tierras, cuyo requisito

¹⁷ Revise la historia de esta asociación en: <https://porlatierra.org/casos/106/>

de asociatividad les imponía una serie de actividades no previstas en su forma propia de redistribuir la tierra de forma interna. En el 2011, el Estado declara a la hacienda en utilidad pública y se dispone a una nueva adjudicación. Al año siguiente, adjudica a otra asociación 195,52 hectáreas, de las cuales, 150 estaban habitadas y trabajadas por 44 socios de ASOMAC, que será adjudicada solo de 325,32 hectáreas. Al momento, ASOMAC ha desplegado una serie de denuncias por violación a sus derechos fundamentales y además exige la reasignación de tierras para sus socios que no han accedido a la adjudicación, ellos demandan que se reconozca una Reforma Agraria Campesina, Montubia y Solidaria, como propuesta propia.

Sin embargo, no todas las formas asociativas tienen diferencias de concepción, aquellas construidas entre las familias campesinas y aquellas que se imponen como parte de políticas públicas no apropiadas a las formas organizativas de las poblaciones rurales. En Perú, la Asociación Manejo de Bosques Sin Fronteras - Río La Novia (Mabosinfron)¹⁸, en el departamento de Ucayali, fue creada con el objetivo de conservar un bosque primario continuo a sus cultivos agrícolas en la ribera del río La Novia que era afectado por la tala ilegal y el uso inadecuado de sus recursos. Esta experiencia resulta ilustradora de las estrategias que asumen los campesinos e indígenas en asociación, en la zona de amortiguación del Parque

18 Revise la historia de esta asociación en: <https://porlatierra.org/casos/119/>

Nacional Alto Purús –de mayor extensión en ese país y con gran biodiversidad– para contrarrestar las actividades económicas extractivas en sus territorios. Los miembros de Mabosinfron demandaron al Gobierno Regional de Ucayali la cesión de 6.000 hectáreas de los bosques del río La Novia para fines de conservación y turismo, situación contemplada por la legislación peruana.

“Queremos que nuestra concesión sea conocida mundialmente y que nuestros hijos puedan vivir de sus bosques...” (Javier Rodríguez, en: Reaño, 2017: 1).

Tardaron seis años en lograr su cometido, el 2012 la asociación recibió en concesión por diez años 6.718,80 hectáreas de bosques, en las que realiza sus proyectos y además logró generarse un área propia de contención para su producción agrícola (Reaño, 2016). La concepción de las asociaciones puede tener diversos enfoques, como se mostró la tendencia de la implementación de políticas públicas será la economicista, sin embargo, estas asociaciones pueden tener enfoques estratégicos variados, entre ellos, la lucha por acceder a la tierra y también, la defensa y conservación de los territorios.

Como habíamos señalado, estas formas organizativas y gobernanza colectiva de la tierra, sobrepasan los marcos formales y legales de la propiedad colectiva de la tierra. En el caso de los asentamientos, habíamos identificado que, si bien la lucha por la tierra representa una

acción colectiva con perspectiva al logro de la misma, la legislación impone mecanismos para individualizarla, sea por la idea construida por generaciones de campesinos que anhelan la “seguridad jurídica” o sea porque el formato de las asistencias técnicas o crediticias, refiere a la unidad familiar; y además, porque la lógica del desarrollo todavía tiene el aliento de la industrialización y requiere de la incorporación del campesinado a la lógica moderna, para que se conciba como fuerza de trabajo libre, como participante del consumo y, seguramente, no cierre sus opciones a dejar su tierra.

Los ejemplos de la forma asociativa que mostramos, son bastante ilustrativos de la capacidad de negociación y producción de estrategias de los campesinos e indígenas. Por un lado, podría verse que la figura se impone a estructuras organizativas territoriales y además se impone a sujetos que ejercen sus derechos colectivos consuetudinariamente, y se ven obligados a adquirir otro estatus de participación que es el de la afiliación individual. Si no fuera porque los pueblos indígenas y comunidades campesinas suelen estar al tanto de las oportunidades legislativas, que incluso no se pensaron para ellos, y estratégicamente se propongan acceder a formas legales como el “área de conservación privada”, la figura asociativa podría leerse como un persistente desincentivo a la gobernanza colectiva de la tierra.

Respecto de los asentamientos, la estimación promedio de superficie por cada unidad de explotación para la agricultura familiar campesina, en Brasil es de 24

hectáreas por unidad; en Argentina de 107 hectáreas, y en Paraguay de 7 hectáreas por unidad, incumpliendo el Estatuto Agrario del 2002, que establece 10 hectáreas como la unidad mínima para el desarrollo de actividades productivas (Paredes, 2017).

De acuerdo con la plataforma de casos de acceso a la tierra y territorio (www.porlatierra.org), el tiempo promedio en que puede dilatarse el proceso de lucha o gestión por el acceso a la tierra y territorio es de 17 años en la región. De acuerdo a estos datos, se percibe que existe una tendenciosa aplicación de las políticas agrarias, un desincentivo a la formalización de las tierras colectivas y un no consecuente enfoque respecto a la agricultura familiar y su aporte a la alimentación de la sociedad.

5. Conflictividad y desigualdad para la gobernanza de los territorios colectivos

La conflictividad, como intentaremos mostrar, se remite a la situación de desigualdad que viven los diversos sectores rurales. Ponemos atención a la actuación de la institucionalidad pública en los temas agrarios y territoriales, en los diferentes países, con ejemplos puntuales. Esto para poner en evidencia las dificultades de los Estados actuales, en responder a los criterios mínimos de la gobernanza de la tierra y al menos, a una interlocución mínimamente igualitaria con los pueblos indígenas y comunidades campesinas, que no encuentran alternativas por la vía institucional oficial, sino más bien, por ejercicio de sus propios derechos y jurisdicciones. Como se verá, la raíz de los conflictos tiene que ver con la subordinación de la población rural y la desestimación de su aporte económico, político y social; además, de la vocación extractivista y a favor del agronegocio de los diversos Estados.

a. Derechos colectivos y políticas agrarias en Sudamérica

Uno de los focos más importantes de la conflictiva por tierra y territorio en la región se encuentra en la Patagonia, ancestralmente ocupada por el pueblo Mapuche en lo que hoy es **Chile y Argentina**. En el año 2015, la comunidad mapuche Pu Lof¹⁹ en Resistencia del departamento de Cushmanen en Argentina, inició una recuperación territorial en disputa con la compañía del italiano Luciano Benetton. Al año siguiente, por orden del Poder Judicial en un operativo policial se detuvieron a 7 personas²⁰. Frente a la inexistencia de una orden de desalojo, las familias retornaron a sus viviendas. Tras varios episodios de violencia y acusaciones de robo, la comunidad vio como estrategia emplazar en el paraje, una escuela intercultural, según dicta la ley. No obstante, a la causa iniciada por la empresa Benetton, se sumó otra por el Estado Provincial, por el impedimento a la circulación del tren turístico La Trochita, que provocó más ciclos de violencia y el apresamiento de líderes. En ese contexto, desapareció el joven activista Santiago Maldonado. Se desató una gran ola de indignación y solidaridad, un pedido de *habeas corpus* y declaraciones de organismos nacionales e internacionales de Derechos Humanos, el

19 Lof es “comunidad” en idioma mapuche.

20 Entre ellas Facundo Jones Huala, quien tenía una orden de captura internacional por cometer “atentados” en Chile. Disponible en: <https://goo.gl/WrRgdF>

Comité de las Naciones Unidas Contra la Desaparición Forzada, Amnistía Internacional, entre otros. Por su parte, el gobierno y sus medios de comunicación intensificaron la campaña de deslegitimación y criminalización del pueblo mapuche, por terrorismo y secesionismo. Entre tanto, el cuerpo de Maldonado fue encontrado sin vida y con signos de tortura (Wahren et. Al, 2018).

Los procesos judiciales por los detenidos y asesinados, no cesaron los amedrentamientos de parte de las instituciones públicas y se perpetraron más excesos afectando a los comuneros. Comparecieron nuevamente varios de ellos ante los tribunales por una causa de usurpación y abigeato que finalmente fue desestimada por la propia fiscalía²¹. La empresa Benetton sigue teniendo en propiedad 900.000 hectáreas de tierras patagónicas, la recuperación de tierra y las 20 familias que se han instalado allí sin ningún respaldo legal ni institucional de parte del Estado, ocupan apenas 500 hectáreas. El Estado argentino ratificó el Convenio 169 de la OIT a través de la Ley N° 24.071 de 1992, ha titulado tierras indígenas, sin embargo, sus diversos gobiernos centrales no han podido plantar una política en contra de la desigualdad en el acceso a la tierra, ni a favor del fortalecimiento y reproducción del pueblo indígena Mapuche, sus territorios y desarrollo propio.

21 Agencia de Noticias RedAcción. Disponible en: <https://www.anred.org/?s=cushamen>

El pueblo Mapuche en Chile está sujeto a la política antiterrorista; la familia Benetton se permite reclamar este tipo de política en Argentina²², desoyendo las resoluciones y advertencias de diferentes instancias internacionales que, haciendo eco de las demandas indígenas y campesinas, afirman que la violación a los derechos colectivos sobre los territorios son afectaciones a los derechos fundamentales de estos pueblos.

En definitiva, aunque las políticas agrarias estén establecidas, mucho tiene que ver la posición y voluntad política de los gobiernos centrales. El tema de la distribución de la tierra y la estructura de desigualdad es la que más evidencia la independencia o no de poderes en los Estados. En Brasil, los datos del INCRA, indican que desde finales de 2017, no se han establecido predios para más familias sin tierra. Al arribar Michel Temer al poder, la distribución de tierra se redujo a cero y se archivaron 66 proyectos de asentamientos campesinos que habían cumplido el procedimiento legal, y esperaban la firma del ejecutivo. Sin la implementación de la política agraria, la tendencia es el aumento de la violencia (Pereira y Dourado, 2020). La Comisión Pastoral de la Tierra (2020) indica que en el año 2019 hubo 29 asesinatos en conflictos rurales, 21 eran trabajadores rurales, sin tierra y 8 fueron indígenas, así mismo, aumentaron los procesos de desalojo de tierras recuperadas, afectando indígenas y quilombolas.

22 Disponible en: <https://elpais.com/especiales/2017/represion-mapuches-argentina/>

En el caso de Venezuela, la idea de refundación de la nación y las tareas de autoabastecimiento, generaron grandes esperanzas en las poblaciones indígenas y otros colectivos para acceder a tierras y consolidar derechos. Sin embargo, en la crisis económica, política y social que ha sumergido al país, han sido recurrentes las invasiones, expropiaciones de hecho, así como el incentivo del Estado para la ocupación y extracción de recursos naturales como el oro de tierras indígenas, van dejando un rastro de despojo que a nuestro criterio tendrá dimensiones comparables a la de las guerras y desplazamientos forzados de Colombia.

b. Institucionalidad pública, proyectos de desarrollo y territorios colectivos

Las posibilidades del acceso a la tierra y territorio para campesinos, indígenas y afrodescendientes son muy dificultosas, pese a los avances en la incorporación constitucional de las declaraciones y tratados que les favorecen y aún las políticas públicas nacionales. A nivel general, no existe un reconocimiento económico ni social al sector campesino o indígena; en términos productivos, la apuesta de prácticamente todos los Estados es por el agronegocio (monocultivos de exportación) y el extractivismo minero, petrolero e hidrocarburífero, y además, la infraestructura posible para dar curso a estos modelos y sus productos, no así por la economía campesina, la agricultura familiar u otro tipo de sistemas económicos, que sin incentivo no salen a flote.

Pareciera un tema a constatar en cada uno de los Estados, sin embargo, existen muestras bastante visibles sobre el perfil empresarial de diferentes ministros que ponen en duda su imparcialidad frente a temas agrarios y socioambientales. La situación de **Chile** es ejemplificadora, el ministro de agricultura es el empresario agrícola de la región del Maule, Antonio Walker, quien fue presidente de la Federación de Productores de Fruta (Fedefruta), uno de los impulsores para otorgar “certeza jurídica” sobre la propiedad privada de las aguas. Este ministro posee derechos de aprovechamiento de agua por la cantidad de 20 mil litros/segundo. Estos vínculos no parecen extraños, cuando lo acostumbrado respecto a las políticas públicas en temas vinculados a tierra y territorio en este país, tienen que ver con la conformación de alianzas público-privadas, bajo el enfoque de la filantropía y la responsabilidad social empresarial (Páñez y Faúndez, 2019).

Otra fuente importante de conflictos rurales tiene que ver con la exploración y explotación de hidrocarburos y petróleo. Un caso en **Bolivia** que muestra esta dinámica es la Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquía (RNFFT)²³, en el municipio de Padcaya del departamento de Tarija. Fue creada en el año 1989 para frenar un proceso de deforestación y extracción ilegal de maderas preciosas, y resguardar 246.870 hectáreas de bosque tucumano boliviano, que incluye serranías, ríos, al menos 609 especies botánicas y gran riqueza en fauna. La administración de la Reserva es pública y aglutina a 10 comunidades campesinas que están representadas en

23 Revise la historia de este territorio en: www.porlatierra.org/casos/120

la Subcentral de Comunidades Campesinas de Tariquía. El año 2015, el gobierno central abre la posibilidad de realizar actividades hidrocarburíferas en áreas protegidas, e inicia un ciclo de movilizaciones y resistencia campesina al ingreso de las empresas. Pese a la demanda de consulta previa y denuncia por la represión, en el año 2018 se promulgaron las leyes 1049 y 1059 para la exploración y explotación hidrocarburífera en la Reserva Tariquía a cargo de la empresa PETROBRAS. En ese año y en vista de la gran visibilidad que logró la resistencia de las mujeres campesinas, se suspenden proyectos. Sin embargo, al haber firmado contratos, la resistencia se ha tornado a una vigilia permanente de la “zona núcleo”, denominada así, por su gran biodiversidad. La lucha campesina en este caso tiene que ver con sus terrenos productivos aptos para agricultura y ganadería, pero también con el cuidado de la biodiversidad y de espacios que albergan otras formas de vida.

c. La defensa colectiva de las tierras y la afirmación de autogobiernos

Aunque la conflictividad rural exponga la persistente desventaja de los territorios campesinos e indígenas, y sus condiciones de desigualdad en el acceso a la tierra, también existen experiencias que logran afirmar sus propios discursos y modelos de vida a través de las resistencias a los embates del modelo capitalista y del desamparo institucional, pese a existir leyes que les respalden.

Al respecto, la experiencia de los fundo de pastos en **Brasil** es interesante. Por ejemplo, Areia Grande²⁴ en el municipio de Casa Nova en el estado de Bahía, que tiene una extensión de más de 76.182 hectáreas y una población de 366 familias de cuatro comunidades. Areia Grande se caracteriza por el uso colectivo de tierras sin cercas para el pastoreo de cabras, ovejas y ganado vacuno, por ello, el uso común es lo más importante, pues sus animales pastan colectivamente. Además, hacen apicultura, aprovechan la floración de la caatinga nativa o bosque blanco y así garantizan su conservación.

Los fundos de pasto están habitados por familias distribuidas en el bosque, sus tierras se definen por el uso tradicional y las variaciones en la vegetación. Los animales son libres de traer comida y agua a distancias relativamente largas. Las áreas de pastoreo son colectivas, cada familia tiene sus propios animales, y todos vigilan el desarrollo del rebaño, el agua y las instalaciones comunes.

En la década de los setenta, una compañía hidroeléctrica construyó la presa y la planta hidroeléctrica Sobradinho, que expulsó a 72.000 personas de la región, la mayoría agricultores pequeños, en beneficio de empresas agroindustriales abocadas a la producción de alcohol a partir de yuca en el territorio de Areia Grande.

Solo la porción de la comunidad de Riacho Grande resistió el despojo. Al quebrar las agroindustrias, esta

24 Revise la historia de este territorio en: www.porlatierra.org/casos/163

resistencia permitió que el territorio sea retomado por otras comunidades, pero las empresas intentaron amedrentarlas. Para el año 2004, el Banco do Brasil adquirió el derecho sobre los títulos de propiedad supuestamente registrados por las empresas en las tierras de Areia Grande, como pago a la deuda y judicializaron a los líderes comunales como invasores. Tal registro es ilegal, pues las tierras no estaban registradas en bienes raíces y estarían vacantes según la ley.

Las empresas no acertaban en sus estrategias jurídicas y los campesinos ya contaban con más de tres mil cajas de abejas (30 mil litros de miel / año) y 13 mil cabezas de cabras y ovejas en el territorio. En el año 2008, con una orden de desalojo del juez, la policía y representantes de los empresarios invadieron el territorio comunal ocupado durante siglos, destruyeron casas, miles de metros de corrales, jardines, árboles centenarios en la caatinga, y exigieron la eliminación de las colmenas de abejas instaladas durante más de 5 años, una pérdida enorme para los campesinos.

Los residentes no desalojaron, acamparon en su propio territorio y tras realizar denuncias y reclamación de derechos, enfrentando la violencia, el Estado reconoció tanto la naturaleza pública de la tierra, como la legitimidad de su ocupación tradicional. Al año siguiente asesinaron al líder José Campos Braga, conocido como Zé de Antero, las comunidades ni siquiera lograron concluir la investigación del asesinato, se manifestaron en la capital del Estado varias veces en busca de apoyo y medidas. Trans-

currieron al menos 10 años con una dinámica muy dura para los líderes y familias campesinas. El conflicto continúa, las comunidades permanecen en el área con sus actividades productivas de forma colectiva, y se sorprenden constantemente por nuevos proyectos que amenazan su existencia para dar paso a las empresas eólicas y mineras. Aun así, consideran que están atrincherados en su territorio y presionan a los diversos niveles del Estado para que cumpla con su legislación. Esta lucha y la actuación de las instituciones públicas, han hecho que las comunidades de Areia Grande rompan cualquier lazo de dependencia o lealtad a los poderes locales, apreciando aún más su autonomía y libertad (Ferreira y Rocha, 2017).

Este duro contexto de disputa y defensa se reitera una y otra vez en la región. La masa amazónica, que es considerada un baluarte planetario, también es el sitio de gestación de muchas agresiones a los indígenas y afrodescendientes, pero también del aliento de la autonomía y el control territorial.

En **Venezuela**, otro ejemplo que pareciese remoto, no solo por su ubicación geográfica, sino por la inaccesibilidad de información del país en los últimos años, es el del pueblo Huottöja²⁵, ubicado en la cuenca del río Catania-po, en el municipio Atures del Estado Amazonas, en la frontera con el Parque Nacional Natural El Tuparro de Colombia.

25 Revise la historia de este pueblo en: <https://porlatierra.org/casos/161/>

Los territorios en cuestión se refieren a una ocupación ancestral del pueblo indígena Huottöja, de forma nómada y a partir de la apertura de la carretera en la Cuenca del Río Cataniapo en los años cuarenta del siglo XX, cuando se produjo la ocupación tradicional de otros pueblos y comunidades indígenas, abriendo paso también a la explotación y extracción de madera, ocupaciones agrarias de asentamientos campesinos, y otros. El patrón poblacional en la cuenca del río Cataniapo es peculiar, pues coinciden los pueblos y comunidades indígenas Curripaco, pertenecientes a territorios y hábitats de la familia Arawak del suroeste del Estado Amazonas, en la región del río Negro y Guainía; y los indígenas Guajibo quienes históricamente habitan las llanuras y sabanas del Casanare, Vichada y Guaviare, respectivamente.

En esta región, por el extractivismo minero, se ha presentado una grave situación de inseguridad, conflictos socio-ambientales e impacto ambiental en todo el Estado Amazonas. Por ello, los habitantes del pueblo Huottoja en el año 2013, se plantearon como una “jurisdicción especial indígena de control y gestión, no solo del territorio, sino de administración de justicia”. Con este mecanismo, hacen efectivo el acceso, defensa y control de su territorio.

“...la jurisdicción nos ayuda a controlar los asuntos que son de la comunidad” (Antonio Palacio, líder indígena).

“Aquí nacimos y aquí moriremos. Por eso nuestro territorio es sagrado. MREYÄ ANÄMAI [dios

creador] nos dio esta tierra para cuidarla” (Carlos Morales, líder indígena. En: Aguilar, 2017: 5).

Luego de instaurada la jurisdicción especial indígena, se demanda el reconocimiento de las autoridades e instituciones del Estado. Mientras tanto, ejercen su gobierno y derecho propio, junto a la garantía de la autodemarcación del territorio Huottoja (Aguilar, 2017).

Si bien este tipo de procesos no dejan de requerir el “reconocimiento” del Estado, al igual que la experiencia de la Nación Wampís en la Amazonía peruana, que declaró en el año 2015, su gobierno de facto como Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW)²⁶, ejerce su autonomía de hecho y sin expreso dictamen de la normativa interna del país; creemos que es un gesto y una práctica de autodeterminación territorial e identitaria. La autonomía en estos territorios colectivos, no emerge del reconocimiento estatal y la dotación de condiciones y seguridad jurídica, sino del aliento de sus poblaciones y líderes, por utilizar los instrumentos internacionales y el ejercicio de los derechos colectivos por conciencia.

En una región como la sudamericana, los Estados están determinados por jugar un rol de arbitraje en la reprimarización de las economías y el modelo extractivista que se impone en los territorios rurales, pero también,

26 Revise la historia de la Nación Wampís en: <https://porlatierra.org/casos/147>

en su peculiar forma de ejercer sus gobiernos, las políticas agrarias y territoriales. Remarcamos lo expuesto, el ámbito de la distribución de la tierra devela un conflicto en la independencia de poderes en los Estados. Las institucionalidades públicas están comprometidas con las estructuras de desigualdad y como resulta lógico, la mayor disputa por la tierra y los recursos naturales eleva los índices de violencia aplicada a la población rural, campesina, indígena y afrodescendiente, de forma sistemática y hasta institucionalizada.

De estas alianzas público-privadas también se deja ver una serie de arbitrariedades, y principalmente, la ausencia de procesos transparentes de consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, comunidades campesinas y afrodescendientes. Vulnerando los derechos fundamentales de estas poblaciones, los Estados deben cumplir con contratos y compromisos con empresas multinacionales, y deben pulsar con las resistencias y vigiliaterritoriales que imponen las dirigencias y liderazgos perseguidos y aminorados con represión.

El resultado de estos arduos procesos no solo se contabiliza en los índices de violencia y asesinatos de defensoras y defensores de los territorios y recursos naturales, sino que también se alzan voces y protagonismos, que ante las alianzas institucionales y jurídicas que sostienen las estructuras de desigualdad en el acceso a la tierra, se declaran independientes políticamente, autónomos territorialmente y proponen el ejercicio de los derechos conseguidos y la autodeterminación.

6. Gestión territorial colectiva y territorio y reducción de las desigualdades

Como mostramos a través de las formas organizativas y los conflictos, las legislaciones agrarias, territoriales y hasta identitarias, se producen en la pulsión de los sectores rurales más desposeídos en la historia. La estipulación de leyes, políticas y normas –sujetas a la voluntad política de los gobiernos centrales en turno y principalmente, al modelo económico-productivo por el que los Estados optan– determinan, en última instancia, su concepción sobre el campo, sus poblaciones y sus proyectos.

Quisiéramos finalizar esta revisión sobre la gobernanza de los territorios colectivos, campesinos, indígenas y afrodescendientes, enfatizando algunas experiencias y reflexiones que se asientan en la necesidad de desestabilizar la idea de “lo ancestral” como única fuente, tanto de estrategias étnicas como de defensa territorial, y de formas de organización. Si bien hemos mostrado procesos contemporáneos en los que estas estrategias surten efectos positivos para los fines de acceso y defensa territorial, quisiéramos arribar en algunos aspectos bastante prácticos. Puesto que una crítica importante a procesos como los de Ecuador y Bolivia, que suponían avances sustanciales al

acceder sus movimientos rurales a espacios de poder político, fueron frenados en términos cuantitativos, mostrando así la limitación del discurso étnico por el territorio en el ámbito de la política nacional.

Reflexionando sobre algunas experiencias mostradas, y también sobre los conflictos que abordamos someramente, encontramos a grupos sociales, que a contracorriente de la tendencia a la urbanidad, que determina el destino de un grueso poblacional que opta por abandonar su vida rural y engrosar las periferias y precariedades en las ciudades, se determina a insistir en un proyecto de vida, personal y colectivo. Enfrentar a una institucionalidad peculiar y asumir el “lenguaje reivindicativo”, resulta un proceso de autodeterminación importante. Quisiéramos repensar el núcleo de las ocupaciones y asentamientos, de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y aquellos que demanden tierra rural para el trabajo agropecuario, en términos de micropolítica rural.

La noción de micropolítica tiene que ver con la autonomía que en un grupo supone “la capacidad de operar su propio trabajo de semiotización, de cartografía, de injerir en el nivel de las relaciones de fuerza local, de hacer y deshacer alianzas, etc.”; es decir, la singularización y fortalecimiento del grupo, no como aquella masa o contingente en resistencia, sino como un sujeto colectivo con capacidad de automodelación, “que construya sus propios tipos de referencias prácticas y teóricas, sin permanecer en una posición de constante dependencia

con respecto del poder global, a nivel económico, a nivel de los campos de saber, a nivel técnico, a nivel de las segregaciones, de los tipos de prestigio que son difundidos” (Rolnik, 2006: 60).

Solo en este nivel de libertad de vivir sus propios procesos, se generan balances y autolecturas en perspectiva y en creatividad. El ejemplo que mostramos en el caso del Fundo de pasto Areia Grande en Brasil es un caso singular, pues su discurso de autonomía no se funda en el logro de una constitución política o la legislación agraria nacional, sino en los múltiples golpes que su lucha colectiva ha sufrido, y de los que se han sobrepuesto, gestionando la tierra de una comunidad para las otras tres despojadas. Estas decisiones, de gran envergadura para este núcleo social, activan no solo el discurso de la resistencia ante la agresión y desigualdad, sino también el de la autonomía propia, y la ocupación territorial como un modelo posible en diferentes contextos históricos.

a. Experiencias de gestión colectiva y comunitaria

Entre la diversidad de experiencias de gestión colectiva, pueden verse diversas estrategias para lograr un mínimo de seguridad jurídica, además para vislumbrar mejores condiciones vida para las familias y la comunidad. En **Colombia**, entre las veredas del corregimiento El Porvenir del municipio de Buenos Aires, zona noroccidental del departamento del Cauca, se encuentra el Consejo

Comunitario de La Alsacia²⁷. A fines de 1988 hubo un desplazamiento derivado de la inundación de tierras por la construcción de la hidroeléctrica La Salvajina al norte del Cauca, uno de los grupos afectados, pese a su tradición minera, empezó a trabajar con la empresa forestal vecina de lo que luego sería La Alsacia. Al advertir que la población desplazada pretendía sus tierras, el propietario Milo Sarria, dueño de alrededor de 2.500 hectáreas de tierra, entre ellas la finca de 550 hectáreas en cuestión, ofertó este inmueble en Popayán ante el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) para que el gobierno la comprara y la gente hiciera la solicitud de compra ante dicha entidad. La gente había tomado la decisión de instalarse en el predio como medida de presión a la negociación. De manera que, en 1992, el Incora le compró La Alsacia a su anterior dueño y la comunidad adquirió una deuda con el gobierno; la deuda fue de 100 % del valor, sin subsidio alguno, y las tierras fueron distribuidas entre las familias, pero también en propiedad colectiva.

En el año 1994, la población constituyó una comunidad y se encuentra organizada como Empresa Comunitaria conformada por 63 familias afrodescendientes. La gente se organizó de acuerdo a sus necesidades y las mejores condiciones para producir de acuerdo a sus costumbres, haciendo caso omiso a la institucionalidad y su lógica de ordenamiento, que no toma en cuenta las

27 Revise la historia de esta comunidad en: <https://porlatierra.org/casos/73/>

dinámicas comunitarias, su autodeterminación e idoneidad para gestionar y planificar su territorio.

“Desde que llegamos a la finca, encontramos que tenía 550 hectáreas de pino y eucalipto, tenía unos bosques hermosos que era necesario conservar. Entonces empezamos a pensarnos cómo podía ser esa finca. El Incora estaba acostumbrado a llegar a un predio y decir, «este predio tiene 1.000 ha, estamos a tal altura, aquí la UAF es de 30, 20 ha», tiran cuadrícula, sacan parcelas y ya. Entonces como nosotros ya estábamos en la finca cuando ellos llegaron, dijimos «aquí en La Alsacia no van a hacer eso». Fue la primera pelea que tuvimos con el Incora, porque había que titular de acuerdo a nuestros intereses. Por ejemplo, aquí hay gente que viene del río que solamente cultiva plátano, hay gente que viene de más arriba que le interesa producir café, otra gente querrá producir mora y así. Entonces para distribuirnos en el territorio de acuerdo a lo que cada quién quería producir creamos un Comité de Asentamiento (...) A cada familia se le tituló por aparte. Antes de titular, nosotros hicimos un mapeo y dijimos esta parte se titula colectivamente y esta parte se titula de manera individual. Entonces, hay 550 hectáreas de bosques que son títulos colectivos [sic], y hay un área que también es común, donde están todas las casas (5 hectáreas), la cancha, el área de servicios comunitarios, la escuela y la casa comunal” (Adelmo Carabalí, en: Colectivo Agrario Abya Yala, 2016a).

En Colombia existen muchas experiencias, que se reflexionan a sí mismas como campesinas, pero que tienen un origen étnico diferente. Esto tiene que ver con que las organizaciones y negociaciones con el Estado a inicios del siglo XX, se realizaron bajo la concepción campesina; sin embargo, la profundización de su historia y peculiaridades culturales, les ha hecho desarrollar creativamente sus formas organizativas. En el Cauca, existen cabildos y resguardos que ostentan una diversidad de tejidos comunitarios como las guardias indígenas, que además de realizar la vigilancia territorial ante la violencia armada, se basan en una concepción del territorio que incluye aspectos espirituales, cosmogónicos y de armonía; todo aquello que le resta el extractivismo, al territorio y a sus vidas.

Uno de los casos en particular que nos interesa no perder de vista, son aquellos que se consideran como ‘neo-rurales’. Personas que sin tener historia o articulación al ámbito rural, deciden abandonar su vida urbana, en busca de mejores condiciones de vida, en una suerte de revalorización del mundo rural como un sitio de emprender iniciativas económico-productivas, pero también por acceder a un ámbito de crianza de sus descendientes y pertenecer a un tejido social, diferente al de la ciudad. Existen varias experiencias de retorno al campo, de familias expulsadas por la precariedad urbana, y que, como la familia Murillo Barajas²⁸ en Colombia, retoman el bagaje familiar campesino para desarrollar una finca modelo a

28 Revisa la historia de esta familia en: www.porlatierra.org/casos/6

una hora de Bogotá. Sin embargo, esta iniciativa familiar es un emprendimiento, no aislado pero particular a la concepción de un territorio de forma colectiva.

En **Argentina**, el tipo de experiencia que queremos enfatizar, se refiere por ejemplo a la Cooperativa Cuchiyaco²⁹, una pequeña comunidad de 13 jóvenes urbanos que, compraron tierras en el pueblo Santa Vera Cruz en La Rioja, a 15 horas de Buenos Aires, la ciudad donde vivían y donde vendieron todo para una apuesta colectiva por un proyecto rural de vida. Constituido el grupo por parejas e hijos, iniciaron un proceso de construcción de sus viviendas y de lucha por agua para desarrollar cultivos agrícolas. Extendieron la idea de la autonomía en la educación de sus hijos a la idea de la autonomía alimentaria, y ahora son impulsores de la agroecología en la región, buscan articularse con ferias de comercio justo y participan de las luchas campesinas y comunitarias por el agua (Esteban, 2017).

b. Las mujeres en los territorios colectivos

Diversos estudios abordan las desigualdades y brechas de género en el ámbito rural³⁰. Entre ellos, Carmen Deere

29 Revisa la historia de esta familia en: www.porlatierra.org/casos/141

30 Revise el documento “Enfoques de género y prácticas de las mujeres rurales en Sudamérica” en: <https://sudamericarural.org/index.php/nuestra-produccion/exploraciones/exploracion/36>

y otras (2011) realiza una investigación con un enfoque comparativo y señala que la discusión por la igualdad de género debe pasar por la propiedad de activos y el acceso a las riquezas, y así aborda un tema fundamental que es la tensión entre la propiedad individual y la propiedad colectiva. Si bien los pueblos indígenas defienden sus derechos colectivos, es de interés de las mujeres el insistir en revisar los mecanismos del derecho colectivo y vigilar qué derechos se desprenden a partir del matrimonio. La propiedad familiar incluye bienes como la tierra, pero además los ahorros que, dentro del matrimonio, suelen considerarse como propiedad familiar; no obstante, ante la multiplicidad de casos de familias monoparentales, las mujeres suelen quedar despojadas.

Entre las experiencias que registramos, ubicamos la acción de las mujeres en busca de su fortalecimiento y autonomía. En el ámbito del territorio indígena, las mujeres participan de la lucha por el acceso y defensa territorial, aporte que al lograr la titulación o consolidación del territorio, no vuelve a mencionarse. Esto no ocurre en la Comunidad 24 de mayo³¹ en la provincia Orellana en el departamento de Loreto en Ecuador, donde a partir de la Organización de Comunidades Kichwas de Loreto (OC-KIL) que puede ser presidida por mujeres u hombres, se organiza la asociación de mujeres indígenas Kichwas “Kallary Muskuy Warmi Wankurishca” [Antiguos sueños

31 Revise la historia de esta comunidad en: <https://porlatierra.org/casos/133>

de mujeres Kichwas] para hacer posible su proyecto de cultivos libres de pesticidas y químicos, y comercializar sus cosechas a un precio justo. La estrategia es vista desde la chacra como una escuela agro-cultural educativa con dos perspectivas, la agro-productividad comunitaria e integral y el empoderamiento de las mujeres en el contexto del territorio indígena (Alvarado, 2019).

La tensión entre el derecho colectivo y los derechos individuales de las mujeres, es vista como correlativa a la contradicción entre el feminismo y las reivindicaciones étnicas. Muchos supuestos se gestan, sobre el protagonismo de las mujeres en los territorios indígenas, idílicas concepciones tanto de lo indígena como de las mujeres, descartan las posibilidades de autodeterminación individual de las mujeres indígenas, pese a existir datos y testimonios de la violencia y marginamiento que viven ellas. Lo cierto es que el patriarcado como sistema de dominación sí que ha logrado transversalizarse en todo tipo de sociedades, y aun cuando las normas y prácticas de justicia propia de los pueblos indígenas pueden tener principios de mejor conservación de los recursos naturales e incluso dan cuenta de “buen gobierno” en el territorio, las mujeres indígenas suelen estar atrapadas en roles tradicionales y restricciones propias de la familia patriarcal.

El caso de la Asociación “Kallary Muskuy Warmi Wankurishca” es posible porque las mujeres han adquirido el suficiente reconocimiento social con su participación en la defensa del territorio colectivo ante las empresas

petroleras. Esta experiencia en Ecuador, es muy similar a la experiencia de la Asociación de Cusiseras guarayas de la Comunidad de Yaguarú³² del municipio de Urubichá en Bolivia, quienes participando de las históricas marchas indígenas, del largo proceso de saneamiento y el logro de la titulación del territorio colectivo del pueblo Guarayo, le muestran a la organización indígena, principalmente masculina, que esta apuesta sí tiene que ver con el proyecto colectivo, pero además, con intereses peculiares a la seguridad y autonomía de las mujeres, a la vez que a la permanencia en el territorio.

“Es para la familia y los hijos y la necesidad de trabajar. Por eso nos organizamos, para que haya oportunidad, hay capacidad para aprovechar los ciclos, hay que trabajar, nos seguimos reuniendo y hemos buscado apoyo, no nos acobardamos para seguir adelante, porque trayendo aquí trabajo no hay forma de migrar” (Ludovica Macue, en: Herrera, 2016: 23).

Esta asociación de mujeres logra una dotación de tierra al interior del territorio colectivo, no desde el Estado, sino desde el gobierno indígena (Herrera, 2016).

Por la desigualdad de acceso a derechos de las mujeres indígenas, la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP)

32 Revise la historia de esta comunidad en: <https://porlatierra.org/casos/26>

se ha propuesto promover la modificación de estatutos y reglamentos de las organizaciones mixtas, para así, incorporar a las mujeres como comuneras calificadas. Debido a que los contextos comunitarios no siempre son los mejores para reivindicar los derechos de las mujeres, la oportunidad de contar con territorio, productos y poderlos transformar para generar ingresos, marca una diferencia muy importante para las mujeres indígenas, que al no contar con activos suficientes, deben salir de los territorios para emplearse como fuerza de trabajo en el campo o en la ciudad.

7. Consideraciones finales. Los territorios colectivos y el fortalecimiento de los gobiernos propios

La revisión que realizamos, tanto de las disposiciones legales internacionales y nacionales, y las experiencias concretas en la implementación de las políticas agrarias y territoriales, nos permite ver una multiplicidad de micropolíticas rurales que se activan a partir del acceso a la tierra y territorio, de la defensa de las posesiones territoriales sean ancestrales o no, y de la posibilidad de generar una pertenencia propia, un confluir con semejantes por proyectos colectivos y formas de vida similares.

Aunque la población rural suele embarcarse en largos procesos por ‘asegurar’ sus posesiones de tierra o territorios, bajo el lenguaje y disposiciones legales, una interpretación pluralista de todas estas normas debería indicar que, desde el momento en que una colectividad adquiere un representante y define un proyecto común, se debe respetar su mínima estructura institucional y se debe garantizar el ejercicio de sus derechos fundamentales.

El acceso a la tierra y territorio para las colectividades y formas organizativas, apenas abordadas, resulta en un proceso en el que los grupos sociales que viven mayor

desigualdad, se constituyen en sujetos colectivos con cada vez mayor protagonismo en sus historias en curso.

En diversos países se habla de la autonomía indígena, pocos Estados han constitucionalizado, legislado y reglamentado esta posibilidad para las poblaciones rurales, no solo para los pueblos indígenas, sino para otro tipo de colectividades que pueden sujetarse a los derechos colectivos de conciencia y por una aspiración a mejorar sus condiciones de vida.

Ya se conocen algunas experiencias en Sudamérica, diferentes a los de Norteamérica y Centroamérica, de gobiernos indígenas constituidos. Una estructura social bastante golpeada como la colombiana presenta experiencias desde abajo, que nutren un discurso, un lenguaje y tejidos de pensamiento para los diversos ámbitos de la vida, la economía y la cultura como la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca³³, entre otros territorios que usan el denominativo de “lo propio” para referirse a sus construcciones sociales y políticas propias (la justicia propia, la educación propia, el gobierno propio). Y otras legislaciones y estructuras sociales que han cobrado bastante visibilidad como la boliviana, presentan largos y burocráticos procesos para los pueblos indígenas y naciones originarias, cuya aspiración se concretiza, pero bajo mecanismos que todavía reafirman el centralismo estatal y emulan entidades territoriales como los tradicionales

33 Portal electrónico de la ACIN: <https://nasaacin.org/>

municipios, aunque incorporando lenguaje y, en el mejor de los casos, lógicas del ejercicio del poder político, diferentes. En ambas opciones, son valorables por los esfuerzos que realizan las autoridades indígenas y originarias y su potencialidad ejerciendo gobernanza sobre la tierra colectiva.

Al parecer, la contemporaneidad indígena, campesina y afrodescendiente, son los mejores referentes de autonomía y autogobierno pues sus desventajas socioeconómicas y marginación política, les permite activar micropolíticas rurales, que en relación a la amplia desigualdad social y desigualdad en el acceso al primordial recurso de la tierra y territorio, les permite un aliento de autonomía, que el resto de la sociedad –absorta en la lógica del mercado, sea como productores y principalmente consumidores–, ha perdido o ha disciplinado bajo un modelo de vida hegemónico y occidental.

Sin embargo, y al final de esta parte, queremos también recuperar la inquietud de los grupos “neo-rurales”, cuya apuesta cristaliza la opción campesina, a pesar de un contexto bastante adverso para los tradicionales sujetos rurales. Los procesos territoriales que mostramos para dejar evidencia de cómo se gesta a nivel práctico, la autodeterminación de los pueblos y la autonomía territorial. Son las micropolíticas rurales las que cotidianamente se enfrentan a la situación de desventaja institucional y desigualdad estructural frente a múltiples y más poderosos actores.

El aprendizaje de los consejos comunitarios, sus formas propias de asentar sus comunidades y pensar su ordenamiento territorial de acuerdo a sus propias particularidades culturales y vocaciones productivas, nos hablan de la capacidad de situarse frente a la gobernanza institucionalizada de la tierra, e imprimir las necesidades de colectivizar las decisiones y perspectivas de los territorios.

Los gobiernos territoriales, campesinos, indígenas y afrodescendientes están proponiendo formas nuevas y alternativas de vivir las políticas públicas, de gestarlas y persistir en la defensa de los derechos fundamentales, y también, en los derechos particulares de las mujeres, jóvenes y las familias rurales

8. Bibliografía

AGUILAR CASTRO, Vladimir

2017 “Jurisdicción especial indígena como resistencia del territorio Huottoja ‘purinari aje’. Estudios de caso N° 161”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS. Disponible en: www.porlatierra.org/casos/161

ALVARADO, Mauricio

2017 “Comunidad 24 de mayo: mujeres kichwas defendiendo la tierra. Estudios de caso N° 133”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS. Disponible en: www.porlatierra.org/casos/133

BASINI, José

2003 *Índios num país sem índios: a estética do desaparecimento. Um estudo sobre imagens índias e versões étnicas no Uruguai*, Tese de Doutorado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de filosofia e ciências humanas. Programa de pós-graduação em antropologia social.

BAUD, Michiel et. Al.

1996 *Etnicidad como estrategia en América Latina y el Caribe*. Quito: Ediciones Abya-Yala

BAUTISTA DURÁN, Ruth

2017 *Enfoques de género y prácticas de las mujeres rurales en Sudamérica*. IPDRS: Serie Exploraciones

BAZOBERRY CHALI, Oscar

2018 “Ruralidad plurinacional y expansión del capital en Bolivia”. En: Rubio, Blanca (Coord.) *América Latina en la mirada: las transformaciones rurales en la transición capitalista*, de 253 - 288. México: UNAM

CIFUENTES, Sneither Efraín; CASTRO, Inti Natalia; URIBE LAVERDE, David Alirio y CHAVEZ, Diego Balvino

2016 *Legislación de acceso a tierras en Colombia*. Serie: Documentos Técnicos Legislación, Colombia. Bogotá: Colectivo Agrario Abya Yala - IPDRS

CIPCA

2018 “Capítulo Bolivia”. En: Bautista, Ruth, Bazoberry, Oscar y Soliz, Lorenzo (Coords.) *Informe 2017 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*, 73 – 99. La Paz: IPDRS

COLECTIVO AGRARIO ABYA YALA

2016a “Consejo Comunitario La Alsacia: La lucha constante por la permanencia y defensa del territorio. Estudios de caso N° 73”. Movimiento Regional

por la Tierra y Territorio/IPDRS. Disponible en:
www.porlatierra.org/casos/73

2016b “Zona de Reserva Campesina de Cabrera. Estudios de caso N° 70”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/70

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA

2019 “Caderno de conflitos”. CPT: Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/downloads/download/4-areas-em-conflito/14141-areas-em-conflito-2018>.

DAZA, Esteban

2016 “ASOMAC: Una reforma agraria campesina y solidaria. Estudios de caso N° 106”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/106

DEERE, Carmen D., DOSS, Cheryl; GROWN, Caren; ODURO, Abena y SWAMINATHAN, Hema

2011 *Las brechas de género en los activos y la riqueza: Evidencia de Ecuador, Ghana y Karnataka, India. Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, Indian Institute of Management Bangalore.*

DEL CASTILLO, Laureano

2014 *La legislación peruana y los derechos de pequeños agricultores y comunidades a la propiedad de las tierras.* Serie: Documentos Técnicos Legislación,

Perú. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales
– IPDRS.

DAZA CEVALLOS, Esteban

2015 *Más agronegocio, menos Soberanía Alimentaria*.
Serie: Documentos Técnicos Políticas Públicas,
Ecuador. Quito: IEE/OCARU-IPDRS

ESTEBAN, Cristina

2017 “La Cooperativa Cuchiyaco. Estudios de caso N°
141”. Movimiento Regional por la Tierra y Ter-
ritorio/IPDRS. Disponible en: www.porlatierra.org/casos/141

FERREIRA DA ROCHA, Zacarias e ROCHA, Valério

2017 “Areia Grande: A lua no sertao baiano é pelo Fun-
do de Pasto! Estudios de caso N° 163”. Movimien-
to Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS. Dis-
ponible en: www.porlatierra.org/casos/163

FERRO, Silvia Lilian

2011 *La Tierra en Sudamérica*. Buenos Aires: IPDRS.
Disponible en: [https://www.sudamericarural.org/
images/exploraciones/archivos/exploraciones_8.
pdf](https://www.sudamericarural.org/images/exploraciones/archivos/exploraciones_8.pdf)

GARCÍA, Luciana

2018 “Recuperación de la territorialidad ancestral co-
munitaria diaguita. Estudios de caso N° 179”.
Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/

IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/179

HAUCK, Tony

2015 “Soberanía: Unidad y solidaridad en la Amazonía. Estudios de caso N° 54”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/154

HERRERA LEÓN, Arturo

2016 “Cusiseras en Yaguarú: Palmera con trabajo de mujeres. Estudios de caso N° 26”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS. Disponible en: www.porlatierra.org/casos/26

IPDRS (Coord.)

2017 *Informe 2016 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. La Paz: IPDRS

2018 *Informe 2017 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. La Paz: IPDRS

2019 *Informe 2018 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. La Paz: IPDRS

2020 *Informe 2019 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. La Paz: IPDRS

KOONINGS, Kees y SILVA, Patricio (editores)

1999 *Construcciones étnicas y dinámica sociocultural en América Latina*. Quito: Ediciones Abya-Yala

Land Portal/IPDRS

2016 *Debate en línea “Propiedad colectiva de la tierra en Sudamérica. Desafíos y perspectivas”*. Del 23 de octubre al 02 de diciembre de 2016. Disponible en: <https://bit.ly/3dyxgc9>

LERO, Toribia

2014 “Jatun Ayllu Kirkiawi: Identidad, territorio y libre determinación. Estudios de caso N° 27”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS. Disponible en: www.porlatierra.org/casos/27

MONTEALEGRE MELO, Valentina

2016 “Proyecto de Asentamiento Emiliano Zapata. Estudios de caso N° 91”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/91

NONINGO SESEN, Shapiom

2017 “Autonomía de la nación Wampís: Tarimat Pujut y la construcción del futuro común. Estudios de caso N° 147”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS. Disponible en: www.porlatierra.org/casos/147

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS

2007 *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, 13 de septiembre de 2007.

- 2011 *Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia Durban*, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/CONF.189/12>
- 2014 *Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes*. Disponible en: <https://www.un.org/es/observances/decade-people-african-descent/programme-activities>
- 2018 *Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras personas que trabajan en las zonas rurales*.

OSTROM, Elinor

- 2015 *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica

PAJUELO, Ramón

- 2004 *Identidades en Movimiento. Tiempos de globalización, procesos sociopolíticos y movimiento indígena en los países centro andinos*. Colección Monografías, Universidad Central de Venezuela. Disponible en: <http://www.globalcult.org.ve/monografias.htm>

PALMER, David; FRICSKA, Szilard y WEHRMANN, Babette

- 2009 *Hacia una mejor gobernanza de la tierra*. FAO/ Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

PÁNEZ, Alexander y FAÚNDEZ, Rodrigo

2019 “Capítulo Chile”. En: IPDRS. *Informe 2018 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. La Paz: IPDRS

PAREDES, Mario

2017 “La lucha por la tierra del Asentamiento Che Jazmin. Estudios de caso N° 143”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/143

PEREIRA SANTOS, Valéria y DOURADO DE OLIVEIRA, Claudio Adão

2020 “No Brasil pós golpe o agro-hidro-minero-negócio não poupa ninguém”. En: IPDRS. *Informe 2019 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. La Paz: IPDRS

PETERS FERRAO, Camila

2016 “Comunidade Indígena Pataxó. Aldeia Indígena Barra Velha (Xandó) Estudios de caso N° 89”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/89

QUIJANO, Aníbal

2011 *Colonialidad del poder y clasificación social. Contextualizaciones Latinoamericanas*. Revista semestral del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoa-

mericanos de la Universidad de Guadalajara. Año 3, número 5, julio-diciembre 2011

REAÑO, Guillermo

2016 “MABOSINFRON, guardianes del bosque de Alto Purús. Estudios de caso N° 119”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/119

2017 “Santa Catalina de Chongoyape rescató sus bosques para recuperar su territorio. Estudios de caso N° 134”. Movimiento Regional por la Tierra y Territorio/IPDRS Disponible en: www.porlatierra.org/casos/134

RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE

2015 *Who Owns the World's Land? A global baseline of formally recognized indigenous and community land rights*. Washington, DC: RRI.

ROJAS BRAVO, Omar

2015 *Demanda de Tierras en Colombia*. Serie Documentos Técnicos Demanda de tierra, Colombia. Bogotá: IPDRS.

ROJAS, Luis

2013a *Demanda de Tierras en Paraguay*. Serie: Documentos Técnicos Demandas de tierra, Paraguay. Asunción: BASE Investigaciones Sociales - IPDRS

2013b *Previsiones legales para el acceso a tierras de parte del campesinado y los indígenas*. Serie: Documentos Técnicos Legislación, Paraguay. Asunción: BASE Investigaciones Sociales - IPDRS

ROLNIK, Suely y GUATTARI, Félix

2006 *Micropolítica. Cartografías del deseo*. Traducción: Florencia Gómez. Madrid: Traficantes de sueños.

SALAS MINOR, Mora

2004 “Desigualdad social: ¿nuevos enfoques, viejos dilemas?” En Mora Salas, Minor; Pérez Sáinz, Juan Pablo y Cortés, Fernando. *Cuaderno de Ciencias Sociales Nro. 131*.. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Costa Rica

SANJINES DELGADILLO, Esteban

2014 *Las condiciones jurídicas de acceso a la tierra para campesinos e indígenas en Bolivia*. Serie: Documentos Técnicos Legislación, Bolivia. La Paz: Fundación TIERRA - IPDRS

SANTOS, Aldo

2018 “Capítulo Perú”. En: IPDRS. *Informe 2018 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. La Paz: IPDRS

SOLIZ, Lorenzo; BAZOBERRY, Oscar y VOS, Vincent

2020 *ODS y desarrollo territorial: Medición Experimental*

en el Norte Amazónico de Bolivia. La Paz: IPDRS - OXFAM

WAHRREN, Juan; HABAD, Gisela y PALMISANO, Tomás

2019 “Capítulo Argentina”. En: IPDRS. *Informe 2018 Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica.* La Paz: IPDRS



“Recurriendo a experiencias que podrían considerarse emblemáticas en los diferentes países de la región, muestra cómo es que desde los territorios surgen formas de ordenamiento territorial, neo-ruralización de población tradicionalmente urbana, ejercicio de los derechos individuales de las mujeres indígenas en el contexto de los derechos colectivos, entre otras, que muestran a la gobernanza colectiva de la tierra como una potente forma de encarar la desigualdad estructural y reducir las desigualdades sociales y desventajas institucionales.”



Brot
für die Welt



INTERNATIONAL
LAND
COALITION | AMÉRICA
LATINA Y
EL CARIBE



Alianza por el Compromiso Civil
AMÉRICA LATINA / BOLIVIA