

Nueva Sociedad Nro. 153 Enero-Febrero 1998, pp. 141-155

# Los procesos de constitución de Territorios Indígenas en América Latina

Gerardo Zuñiga Navarro

**Gerardo Zuñiga Navarro:** antropólogo y planificador social chileno, candidato a doctor en Sociología. Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París.

**Palabras clave:** Territorialidad, autonomía, comunidades indígenas, Estado, América Latina.

## Resumen:

El artículo problematiza los procesos de constitución de «territorios indígenas» que vienen teniendo lugar entre ciertas sociedades indígenas de América del Sur. El trabajo describe los Principales rasgos que caracterizan en la actualidad a los procesos de constitución de «territorios indígenas», y especialmente: a) el discurso del movimiento indígena y la reivindicación territorial; b) la forma específica que está tomando la constitución de territorios indígenas en los países de la región. El trabajo releva la centralidad que la cuestión de los «territorios indígenas» tienen en las relaciones entre los Estados nacionales y los pueblos indígenas en la actualidad; subrayando la importancia de los resultados a que éstas den lugar en relación con el futuro de las sociedades indígenas y a la estructura y organización actual de los Estados de la región.

Este artículo se propone problematizar los Procesos de constitución de «territorios indígenas» en América del Sur. Corresponden a sociedades indígenas que han estado sometidas al contacto y la relación con las sociedades y Estados nacionales por largos períodos, que fueron despojadas de sus antiguos dominios territoriales, y que perdieron en términos relativos la capacidad de control sobre los procesos de orden material y simbólico a través de los cuales constituyen como «territorio» los espacios que ocupan. Hemos realizado este ejercicio de problematización, a través del análisis de los principales rasgos que caracterizan en la actualidad los procesos de constitución de «territorios indígenas»: a) el discurso reivindicativo que el movimiento indígena construye, y los recursos argumentativos a los que recurre para sostener dichas reivindicaciones; b) algunos elementos de la discusión que están animando los estudiosos y activistas de los asuntos indígenas; y c)

las formas específicas que los procesos de constitución de territorios indígenas están tomando en la región.

Nuestra reflexión parte de la hipótesis de que la reivindicación y constitución de territorios indígenas en América Latina forma parte de una estrategia de las sociedades indígenas por hacer frente a la modernidad, por implementar formas propias de «entrada en la modernidad»: frente a una modernidad que separa y seculariza las distintas esferas de la vida social, las sociedades indígenas construyen estrategias donde las diferentes esferas de lo social están vinculadas e integradas, donde la sacralización permite sintetizar lo cotidiano-temporal con lo mítico-atemporal, en fin, donde el progreso material y el bienestar son compatibles con la mantención del orden del universo; frente a la pérdida de capacidad reguladora del territorio en las relaciones interestatales, la naturaleza de las demandas indígenas releva al territorio y su función reguladora de las relaciones entre las sociedades indígenas y los Estados; mientras lo esencial de la vida económica, de la cultura y de la comunicación en el mundo actual se realiza gracias a flujos y redes al margen de todo anclaje territorial, la mayor parte de los procesos mediante los cuales las sociedades indígenas se reproducen física y culturalmente tienen lugar en el territorio de las sociedades indígenas; mientras la modernización se presenta como el auge de lo transnacional poniendo en cuestión la capacidad de control de los Estados sobre los procesos que eran hasta hace poco parte de su dominio de exclusividad, las sociedades indígenas reclaman a los Estados la transferencia de capacidades para autoadministrarse y autogobernar los asuntos que les conciernen.

Las sociedades indígenas de América Latina buscan afanosamente, y empiezan a poner en plaza, estrategias que les permitan sintetizar modernidad y tradición. Ello en un contexto en que la modernidad ha llegado hasta las puertas mismas de las comunidades y en que, por consecuencia, éstas han sido puestas en cuestión como espacio de refugio y exclusividad de las sociedades indígenas. Este esfuerzo de síntesis tiene lugar y expresa sus más visibles resultados en el contexto de los territorios indígenas.

### **Movimiento y discurso indígenas en torno al «territorio»**

Cuando hablamos de «movimiento indígena» hacemos referencia al conjunto de organizaciones indígenas nacionales e internacionales, y a sus líderes, que participan directa o indirectamente en los procesos de intercambio político y negociación acerca de los asuntos que les conciernen, a nivel supra nacional<sup>1</sup>. Para participar de dichos procesos de intercambio político, el movimiento indígena ha debido llevar a cabo un proceso de mediación, es decir de politización de los problemas y asuntos que les conciernen (Jobert/Muller, p. 39). Este proceso de mediación ha tenido como resultado, en lo que nos

---

<sup>1</sup> La mayor parte de estas organizaciones también está involucrada activa y protagónicamente en los procesos de relación con los Estados de los países a que pertenecen.

interesa, la construcción de un discurso. Es gracias a él, en buena medida, que el movimiento indígena ha podido constituirse en actor de estos procesos.

Tres nociones ocupan hoy un lugar de gran centralidad en el discurso reivindicativo de las organizaciones indígenas de América: la noción de *pueblo*, de *territorio y autonomía o autodeterminación*. En lo argumentativo este discurso recurre a la cultura, historia y tradición describiendo ciertos rasgos y valores que se presentan como comunes a todos los pueblos indígenas. Es un discurso que recurre a la instrumentalización, a la reinterpretación para producir un discurso político moderno y sustentar sus reivindicaciones. Las categorías utilizadas para sustentar este discurso político, en muchos casos no se corresponden con los rasgos específicos de los pueblos indígenas que reclaman ser sus portadores.

La diversidad de grupos indígenas es enorme. Sólo en la Amazonia existirían cerca de 400 grupos distintos, cuya población bordearía 1.200.000 personas. Esta enorme diversidad cultural contrasta con el discurso político indígena, que presenta un conjunto de rasgos como constantes generalizables. Con seguridad existe una correspondencia directa entre este discurso, o algunos de sus aspectos, y ciertos rasgos de los grupos de los que toman sus referencias. Sin embargo tratándose de otros grupos, especialmente aquellos que han sido sometidos a procesos de reducción territorial y han tenido un contacto más temprano e intenso con las sociedades nacionales, este discurso parece muy lejano de los rasgos que los caracterizan. Entre éstos últimos, se presenta más bien como discurso utópico, que llevado al terreno de la política toma o puede tomar la forma de un proyecto deseable. Por ello es que así como las leyes son performativas, el discurso indígena también tiene esta propiedad. Ambos están dando forma a la cartografía de los «territorios indígenas» y los están llenando de significado. A través de estos recursos argumentativos las organizaciones indígenas intentan validar un conjunto de hipótesis acerca de la «determinación sociológica», de los pueblos indígenas a los que representan, intentando describir lo que «son» los pueblos indígenas, en la perspectiva de que se los «califique jurídicamente» en tanto sujetos y beneficiarios de un cierto conjunto de derechos (Rouland et al., p. 428).

### **La cuestión del territorio: reivindicaciones y argumentos**

La reivindicación territorial del movimiento indígena contiene básicamente dos dimensiones: el espacio y los procesos. La primera dimensión –el espacio– se expresa en la demanda por el uso, goce y manejo de los recursos naturales. La segunda dimensión se expresa, por una parte, en el reclamo por el control sobre los procesos de orden político, económico, social y cultural gracias a los cuales se asegura la reproducción y continuidad material y cultural del grupo en cuestión, y de otra parte, en el reclamo de que tales procesos estén regidos y se lleven a cabo según la normatividad propia de los pueblos indígenas.

El espacio considera el territorio como un sistema continente de recursos y elementos espaciales, naturales y transformados. La segunda dimensión, en tanto, considera el territorio como un espacio jurisdiccional en el contexto del cual tienen vigencia un conjunto de derechos colectivos cuyo titular es el pueblo indígena.

<b>Dimensiones</b>	<b>Demandas</b>
<p><b>Espacio</b></p> <p>El territorio como conjunto de recursos espaciales</p>	<p>– Uso, goce y manejo sobre los recursos naturales existentes dentro de dichas porciones de superficie terrestre demarcada.</p>
<p><b>Procesos</b></p> <p>El territorio como espacio jurisdiccional</p>	<p>– Control sobre los procesos políticos, culturales, sociales y económicos que los afectan.</p> <p>– Capacidad de imponer su propia normatividad para llevar a cabo y regular dichos procesos.</p>

Como puede apreciarse, ambas dimensiones están profundamente relacionadas y son esencialmente interdependientes. Ambas pueden tener realidad material sólo si existe una porción demarcada de superficie terrestre. La línea de deslinde de dicha superficie constituirá la frontera de un perímetro dentro del cual tiene vigencia un régimen especial de derechos distinto al vigente fuera. Dicho de otro modo, la línea de deslinde delimitará una jurisdicción territorial (en el sentido jurídico). Mientras que todo aquello que se encuentre comprendido en dicha porción de superficie terrestre demarcada constituirá el sistema espacial sobre el cual se reclaman derechos exclusivos. La siguiente definición de «territorio indígena» ilustra lo que venimos de decir:

Un territorio concebido como continuidad sin fisuras ni fraccionamiento, íntegro y diversificado pero cuya garantía jurídica no haga diferencia entre sus diversos elementos, tan amplio como sea necesario para asegurarla vida correcta de cada pueblo correspondiendo a su propia percepción territorial de ocupación actual o tradicional, un territorio cuya concepción y guía de manejo sea la propia cultura del pueblo que lo ha vivido y al que debe reconocerse la más amplia capacidad de disposición y control sobre sus recursos. Como corresponde a un Pueblo. (Coica, p. 25.)

El discurso argumentativo contiene los «argumentos» que permiten validar una hipótesis acerca de la naturaleza y realidad de un conjunto de características que serían propias de los indígenas, en virtud de los cuales reclaman un estatuto jurídico particular. En lo que nos concierne, este ejercicio

argumentativo está centrado en dos cuestiones principales e interdependientes.

En primer lugar se procura demostrar que los indígenas, considerados en forma colectiva, son *pueblos*. En el derecho internacional, los pueblos constituyen una categoría y un sujeto cuya calidad es tributaria de un cierto conjunto de derechos, sobre todo de libre determinación. Cuando el movimiento indígena reclama que se considere colectivamente a los indígenas como pueblos, se está reclamando, entonces, que se le atribuya el derecho a la libre determinación. Del reconocimiento de este derecho depende la posibilidad de los pueblos indígenas de « ... determinar libremente su desarrollo político, económico, social, religioso y cultural... », según sus propias instituciones (Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, p. 181).

Viviendo en constante armonía con la naturaleza, compartiendo relaciones económicas basadas en la reciprocidad y la participación, descansando la unidad social en la familia y en la comunidad, reconociendo la propiedad colectiva en las tierras y otros bienes, realizando ceremonias rituales en forma comunitaria, comunicándonos a través de nuestro propio lenguaje, etc, explican con fundamento la necesidad de reconocer en nosotros un pueblo que a pesar de todo mantiene viva su cultura» (AD-MAPU, p. 9).

Esta fundamentación de carácter sustantivista, es decir que funda su validez en un conjunto de rasgos discretos, es una instrumentalización de categorías tradicionales en función de un objetivo político, que el movimiento indígena, por lo demás, no intenta disimular: «En el interés por encontrar una denominación común, la mejor de ellas quizá es la de pueblos indios, ya que la categoría de pueblo tiene un rango en los documentos de derecho internacional (ONU, OEA), donde se especifica que todos los pueblos tienen derecho a la autodeterminación»<sup>2</sup>

La demanda de ser considerados pueblos también encierra otro sentido complementario: los pueblos tienen derecho a un territorio. Existiría una « ... relación inseparable entre los derechos a la propiedad de la tierra de los pueblos indígenas y el derecho de autodeterminación, (Comisión Jurídica, p. 87): «Somos pueblos, somos nacionalidades, tenemos procesos nacionales propios. Entonces nosotros planteamos el derecho a un territorio. a un espacio donde desarrollar nuestros elementos nacionales esenciales»<sup>3</sup> (cit. en Chirif et al., p.27).

En segundo lugar, se proporcionan argumentos para mostrar y demostrar el tipo particular de relación y de dependencia que existe entre los pueblos indígenas y la tierra. Esta línea argumentativa es el fundamento de la demanda por el control, uso, goce y manejo de los recursos naturales, que hemos

<sup>2</sup> En «II Encuentro Continental Campaña 500 años de Resistencia Indígena», 1991, p. 39. Este extracto corresponde a uno de los acuerdos de este encuentro, y es una ratificación de una resolución tomada por la Comisión Autodeterminación y Proyecto Político del I Encuentro Continental de Pueblos Indios, realizado en Julio de 1990 en Quito.

<sup>3</sup> Dirigente Shuar Ampam Karakvas, citado por Chirif et.al., 1991.

identificado como la «dimensión espacial del territorio». En base a esta argumentación se pretende demostrar que la existencia misma de los pueblos indígenas está ligada indisolublemente y depende de la «tierra». El discurso indígena recurre permanente a la cultura, creencias, religión o la cosmología para justificar esta relación de dependencia. «El indio, de acuerdo a los principios cósmicos de la naturaleza, es la misma Pachamama (la tierra); la relación del hombre con la tierra es la que forma su ciencia y su cultura. Su cultura da vida a la humanidad, permitiéndole conservarse de acuerdo a los principios e indicadores de la naturaleza. Nosotros pertenecemos a la Pachamama, porque ella nos da el sustento de la vida y nuestros *mallkus* nacieron de su entraña, y, al terminar su ciclo de vida, se convierten en la misma tierra» (Movimiento Indio Tupaj Katari, p47).

### De la comunidad al territorio

En 1930, con la investigación realizada por Robert Recifield sobre Tepztlán (México), emergió primero en México y luego en el resto del continente un movimiento que tomó como unidad espacial y social de estudio a la «comunidad indígena». Estimulado por el trabajo de célebres científicos sociales fundadores del indigenismo integracionista, como Manuel Gamio, Alfonso Caso y Gonzalo Aguirre Beltrán, este movimiento rápidamente sirvió de marco de referencia para la producción de una doctrina y de una política indigenista que empezó a ser puesta en plaza en todo el continente a partir de 1940, año en que se llevó a cabo el Primer Congreso Indigenista Interamericano. Para los antropólogos precursores del indigenismo, como señala Gonzalo Aguirre Beltrán, «la comunidad pasará a convertirse no sólo en la unidad espacial, social y cultural más adecuada para observar y conocer al indio sino, además, en la unidad capaz de definirlo» (1971, p. 20). De esta premisa fundamental se desprendía una conclusión evidente: «... la integración debía buscarse con el desarrollo de la comunidad, con su modernización y secularización, para que sus miembros individualmente pasaran a formar parte de la sociedad nacional» (ibíd.). De modo que la comunidad indígena se constituirá en unidad de análisis (espacial y social) para los científicos sociales, y en «unidad de intervención» (espacial y social) para los administradores que empezaban a poner en plaza las políticas inspiradas en el trabajo de los primeros.

En 1948 Alfonso Caso asume la dirección del Instituto Nacional Indigenista de México, y el mismo año publica *La Comunidad Indígena*. Allí la define como «el conjunto de individuos que habitan en un contexto cultural, que tienen el sentimiento de pertenecer a una cultura indígena y que son quienes tienen problemas característicos diferentes de aquellos de la población mestiza rural y urbana de las repúblicas de América Latina» (1971, p. 15). En el 22 Congreso Indigenista Interamericano realizado en Cuzco, Caso propone una definición de Comunidad que devendrá central en la práctica indigenista continental hasta bien entrada la década del 70: - ... una comunidad indígena es una comunidad

en que las características somáticas no-europeas dominan sobre las europeas, que habla esencialmente una lengua indígena, que posee en su cultura material y espiritual una gran proporción de elementos indígenas y que, en último término, tiene un sentido social de comunidad aislada frente a otras comunidades, lo que permite su propia diferenciación frente a los pueblos blanco y mestizo» (en Aguirre Beltrán 1971, p. 15). La concepción de Caso resalta los aspectos culturales y el aislamiento en su definición y, consecuentemente, centra su propuesta de carácter integracionista (al igual que sus contemporáneos y muchos de sus herederos) en el cambio cultural, en la «aculturación, Aun cuando la propuesta de Caso es criticada, se difundirá y perdurará en el quehacer indigenista continental durante un largo período: indio es el que vive en una comunidad, y es hacia la comunidad que deben estar dirigidas las políticas destinadas a la integración del indio (Caso 1948). A partir de allí la teoría y práctica del «desarrollo de la comunidad» cobrará gran auge en toda América.

Más tarde, Aguirre Beltrán propone un nuevo enfoque para la acción indigenista como resultado de su experiencia en el Centro Coordinador Tzital-tzzil, primer proyecto de desarrollo regional del Instituto Nacional Indigenista mexicano: la teoría y práctica de la integración regional (1971, p. 22). Este enfoque pretendía superar la noción de comunidad indígena como entidad aislada, proponiendo la noción de «región intercultural de refugio, En su célebre *Regiones de refugio*, Aguirre Beltrán las define como regiones en las que conviven e interactúan grupos de población de cultura diferente y entre los cuales «existen relaciones de dependencia que les ligan a un destino común y configuran unidades sociogeográficas, las más de las veces, bien estructuradas»; los grupos ladinos participan de la cultura latinoamericana moderna y son el sector dominante, mientras que los grupos de población indígena son el «sector de la población nacional más retrasado en su evolución y, por tanto, sujeto a la subordinación y la explotación» a manos de los primeros (1967, p. 21). Caso asumió tempranamente esta perspectiva, y escribió en un artículo publicado por la OIT en 1955: «Hablamos ahora no sólo de comunidades indígenas, sino de regiones indígenas, es decir, de regiones más o menos extensas, que tienen la característica de estar integradas por numerosas comunidades indígenas o indio-mestizas y que dependen, desde el punto de vista económico, cultural, social y político, de una ciudad mestiza» (cit. por Aguirre Beltrán 1971, p. 23).

Ciertamente a fines de los 50 era evidente que la «comunidad» no era una entidad aislada, y lo sería aún menos en los años siguientes. Pero ni las formas de planificación del desarrollo rural consideradas en las reformas agrarias de los 60 y 70, ni los nuevos enfoques acerca de los polos de desarrollo o del «desarrollo rural integrado» que hacían énfasis en los procesos regionales lograron imponerse o perdurar, y la «comunidad indígena» permaneció como la unidad espacial y social de análisis e intervención.

Según Bengoa, la noción de «zona de refugio» es la que dio paso a la de «territorios indígenas» (p. 29). En nuestra opinión, la noción de «regiones de refugio» desarrollada por Aguirre Beltrán no tuvo seguidores. Su marco teórico no dio paso a nuevas investigaciones con esta orientación ni a una acción indigenista basada en sus premisas. El marco teórico y conceptual desarrollado por Aguirre Beltrán no sirvió de precedente a la forma en que se define y problematiza la noción de «territorios indígenas». En todo caso, como veremos, en curso de constituirse en algunos países de la región, observan algunos de los rasgos con arreglo a los cuales Aguirre Beltrán caracterizaba las «regiones de refugio». Por otra parte, es posible que el uso recurrente de nociones como 'territorio' y 'territorialidad', haya jervido a lo largo de su obra para abrir un espacio en el discurso de un nuevo indigenismo, que surgió con la Declaración de Barbados por la Liberación del Indígena en 1971. En el documento puede leerse: «Las sociedades indígenas tienen derechos anteriores a toda sociedad nacio1 Estado debe reconocer y garantizar a cada una de las poblaciones indígenas la propiedad de su territorio, registrándolas debidamente y en forma de propiedad colectiva, continua, inalienable y suficientemente extensa para asegurar el incremento de las poblaciones aborígenes» (en García/Medina, p. 521).

La noción de territorio indígena se empieza a insinuar en los 70, pero adquiere su verdadero estatus de unidad de análisis y de unidad de intervención en los 90. La «comunidad» progresivamente deja de ser la *entidad social* a partir de la cual se identifica y define al indio, y empiezan a imponerse en su reemplazo otras categorías, como la de «pueblo»; mientras que al mismo tiempo la «comunidad» como *unidad espacial* empieza a ser reemplazada por la de «territorio indígena». Los Estados rápidamente comprendieron la potencia política y movilizadora de este nuevo discurso y no tardaron en apropiarse y resignificar las categorías en que se sustentaba.

### Los procesos de constitución de territorios

En los países cuyos territorios comprenden selva amazónica, la discusión y puesta en práctica de legislaciones que consideran la constitución de «territorios indígenas» surge como resultado de la necesidad de ordenar y normar el proceso de ocupación del enorme espacio geográfico. Una superficie sujeta a procesos de colonización espontánea, a menudo protagonizados por poblaciones empobrecidas desplazadas de los medios urbanos; librada a aventureros y buscafortunas; espacio de operación para narcotraficantes; para el asentamiento y operación de grupos guerrilleros; en fin, una geografía que aún siendo en su mayor parte propiedad del Estado, está fuera del control estatal. Los desafíos e intereses en juego son variados y mayores: a) económicos: los recursos que contienen dichos territorios; b) geopolíticos: la ubicación de las poblaciones en zonas estratégicas, como fronteras, costas y lugares donde el Estado no ha logrado imponer su dominio, sea por



situaciones de guerra interna, o por tratarse de áreas selváticas<sup>4</sup>; c) socioculturales: en tanto son referencia histórica y materia de la cohesión nacional (Díaz-Polanco, p. 10).

En la mayor parte de los países la constitución de «territorios indígenas» toma la forma de un proceso de *demarcación y titulación* de las tierras ocupadas por grupos indígenas. El esfuerzo por regular y ordenar este espacio librado a las fuerzas desatadas sobre las que no se tiene control, ha llevado a la aplicación de un procedimiento que se corresponde en lo esencial con las estrategias de «territorialización» aplicadas por los Estados en todas las regiones del continente: *constituir la propiedad* a favor del Estado, a menudo declarando los amplios espacios sobre los que no tiene control y sobre los que no puede ejercer su dominio ni imponer su normatividad, como tierras vacías (doctrina de «terra nullis») es decir que no pertenecen a nadie y donde no vive nadie<sup>5</sup>; *demarcar y otorgar* superficies de envergadura variable bajo diferentes formas de titulación; la puesta en plaza de *legislaciones especiales* a menudo restrictivas, que regulan las actividades de ocupación, uso y manejo de dichos espacios, de modo de asegurar un proceso de ocupación ordenada, y sobre el cual el Estado puede ejercer control.

Estos procesos de constitución de propiedad corresponden a estrategias de «territorialización» a través de las cuales el Estado «construye» su propio territorio. La constitución de los «territorios indígenas» en la Amazonia, bajo diferentes procedimientos, forma parte de estas estrategias. Dos coyunturas simultáneas han favorecido estas políticas de ocupación: la problemática ambiental y la movilización indígena. En Brasil, por ejemplo, el proceso de demarcación y legalización de tierras de los yanomami y de los kayapómekragnati, iniciado bajo el gobierno de Collor de Melo, estuvo fuertemente ligado a la necesidad de obtener credibilidad política y financiera frente a los países del Norte antes de la Conferencia de Río en 1992. Pero también estuvo ligada a la fuerte movilización indígena y a las presiones internacionales. En Bolivia, la Marcha indígena por el territorio y la dignidad» de 1990, dio lugar al reconocimiento y otorgamiento por parte del gobierno de los denominados «territorios indios» amazónicos. Este proceso coincidió con la «pausa ecológica» decretada por el presidente Paz Zamora a comienzos de 1990, a través de la cual se pretendía ordenar el proceso de ocupación del espacio amazónico. En Ecuador, el levantamiento indio de junio de 1990,

---

<sup>4</sup> La Amazonia está atravesada por miles de kilómetros de fronteras. Sólo Brasil tiene 13.000 kilómetros de frontera en la selva. Ello pone en cuestión los intereses económicos, militares, la seguridad, y la defensa de cada uno de los países de la región (Bracke1aine, p. 101).

<sup>5</sup> En Brasil, hasta la promulgación de la nueva Constitución en 1988, las tierras amazónicas –incluidas aquellas donde vivían indígenas– eran consideradas «terras devolutas» (tierras vacantes), y declaradas propiedad del Gobierno Federal por razones de seguridad nacional y de desarrollo. En Colombia, hasta que el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) pusiera en marcha el programa de otorgamiento de tierras a los indígenas amazónicos, éstas eran consideradas «tierras baldías». En fin, la doctrina de «terra nullis» ha estado en la base de todas las políticas de control y ordenamiento de los territorios de los países.

desencadena un proceso de características similares al de Bolivia y el gobierno, a través de un acto administrativo (promulgación de un decreto), constituye los «territorios indígenas».

Los territorios indígenas así constituidos en la región amazónica corresponden, entonces, a extensas superficies<sup>6</sup> otorgadas legalmente según diferentes procedimientos, cuya titularidad de derechos (cualquiera sea su naturaleza específica<sup>7</sup>) ha sido concedida en forma colectiva a grupos, ya no familiares o locales, sino multicomunitarios; corresponden a espacios ocupados por sociedades indígenas que, en general, han conservado grados importantes de control sobre los procesos de ocupación de dicho espacio. Los «territorios indígenas» son los espacios donde las sociedades indígenas concernidas –no sólo grupos familiares o locales– poseen y ejercen exclusividad.

La situación es diferente en las regiones no selváticas, donde las sociedades indígenas estuvieron sometidas a contactos y sufrieron en plenitud los efectos de los procesos de «construcción» de su propio territorio por parte de los Estados, que desarrollaron tempranamente una estrategia de territorialización consistente básicamente en la ocupación militar; constitución de la propiedad fiscal sobre territorios indígenas bajo la doctrina «terra nullis» (tierras vacías); radicación de indígenas y otorgamiento de derechos sobre espacios reducidos; liberación del resto del territorio para el desarrollo de planes de colonización y ocupación ordenada; fragmentación territorial y social de los sociedades indígenas, asignando tierras a menudo no colindantes; imposición de las instituciones y normatividad del Estado en los territorios ocupados. En estas regiones la emergencia de la cuestión de los «territorios indígenas» ha ido de la mano de los procesos de transformación y reestructuración de los Estados, la aplicación de políticas de descentralización, y de nuevos procesos y procedimientos de planificación que enfatizan lo territorial<sup>8</sup> y en la articulación de las dinámicas locales y regionales. Así, por ejemplo, en Chile se están constituyendo Áreas de Desarrollo Indígena que corresponden a espacios donde existe propiedad indígena constituida, pero también propiedad fiscal y particular. Estas áreas constituyen espacios de planificación y de ordenamiento

<sup>6</sup> Roldán entrega una estadística de tierras amazónicas legalmente transferidas a los indígenas desde inicios de los años 60 y hasta 1996. En total corresponderían a 104.292.972 millones de hectáreas, Brasil 71.870.085 ha; Colombia: 20.69C.610; Perú: 3.901.103, Ecuador: 3.459.916; Bolivia: 2.532. 500, Venezuela: 1,305,843, Guyana: 532.015.

<sup>7</sup> En Brasil, por ejemplo, el Estado transfiere las tierras, pero se reserva el dominio de ellas como «Bienes de la Unión», según lo determina el artículo 20 de la Constitución. En Perú, se adjudican en plena propiedad las áreas con vocación agrícola o pecuaria, y en cesión de uso las que tienen vocación forestal. En Colombia se transfiere en plena propiedad la totalidad del territorio, sin reservas de dominio por el Estado, ni distinción de superficie según el uso real o potencial del mismo (v. Roldan, p. 32).

<sup>8</sup> La «bancarrotta» de la planificación normativa en los diferentes países de la región, dio lugar a la puesta en plaza de nuevos procedimientos que están siendo profusamente utilizados en la planificación pública. Ellos hacen énfasis en la planificación territorial, el manejo de cuencas (ver por ejemplo Dureijani), y su elaboración y aplicación ha sido intensamente estimulada por organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social.

de la acción del Estado. Las «entidades territoriales» que contempla la legislación colombiana, también surgen de estas políticas de ordenamiento territorial. El «territorio indígena» así concebido y constituido, no es un espacio de exclusividad, como en el caso de las sociedades amazónicas, sino sobre todo un espacio de interacción y articulación. Para numerosas sociedades indígenas, el espacio de exclusividad continuará siendo la reserva, la comunidad, el resguardo o la reducción.

### La territorialización en las sociedades indígenas no amazónicas

Los procesos de territorialización, es decir de constitución de *territorios*, se producen gracias a dos procesos simultáneos y complementarios (Bourgeot): a) la acción que los hombres ejercen sobre el espacio con fines económicos, sociales, religiosos, políticos y/o culturales, dando lugar a una cierta *organización material del espacio*, que denominaremos el «territorio como categoría objetiva»; b) la construcción de conocimientos y atribución de ideas y significados, tanto respecto de los elementos del espacio como de los procesos gracias a los cuales los individuos y las comunidades humanas se relacionan entre sí, con otros individuos o comunidades distintas y con los elementos del espacio, con fines económicos, políticos, sociales o culturales. Esta acción de significación se expresa en un sistema *de representación y nos* permite hablar del territorio también como un «lugar de construcción del sentido». De modo que, como señalan Bonnemaïson y Cambrezy, ---el territorio no solo resulta de la función del *tener*, sino también del *ser*» (p. 14).

La condición para que un grupo lleve a cabo estos procesos (de organización material y de significación del espacio) conforme a su propia normatividad, reside en su capacidad para ejercer control y dominio efectivo sobre ellos. De este modo, el «territorio indígena» resulta de la organización material y simbólica de un espacio sobre el cual el grupo indígena tiene control y capacidad de imponer su propia normatividad. Este último factor hace que el territorio se constituya en el principio estructurante del grupo indígena como comunidad política (Sackp. 162; Weber; Clastres, pp. 161-162).

Los procesos con que los grupos indígenas han sido despojados de sus dominios territoriales han implicado, ante todo, la pérdida de la capacidad para ejercer control y dominio efectivo sobre los procesos de organización material y simbólica de los espacios que ocupan. Estos procesos que llamaremos de «desterritorialización» afectan y tienen consecuencias sobre dos esferas distintas y complementarias:

a) de una parte han afectado los procesos de organización material del espacio, especialmente bajo las siguientes formas:

- de expropiación y apropiación de elementos integrantes del sistema espacial utilizado por los grupos indígenas, por parte de agentes externos (tierra, agua, cubierta vegetal, minerales, etc);

- fragmentación del territorio como resultado de la radicación de indígenas en espacios no colindantes;

- fragmentación social como resultado de la radicación de segmentos de un grupo de parentesco en espacios distintos;

- fijación al suelo como resultado de la sedentarización forzada de grupos nómadas, semi-nómadas o trashumantes;

- intervención externa sobre el espacio ocupado por los grupos indígenas como resultado de acciones tales como la instalación de faenas extractivas, construcción de represas y canales de regadío, construcción de caminos, instalación de líneas de conducción eléctrica, instalación de escuelas, establecimientos sanitarios, policiales o militares, etc.,;

- intervención de agentes no-indígenas sobre el sistema espacial del que forman parte y al que se encuentran articulados los espacios ocupados por los indígenas;

- imposición de estrategias y técnicas de ocupación del espacio a los grupos indígenas por parte del Estado o agentes externos no-indígenas, especialmente en cuanto a los patrones residenciales, la utilización de los recursos, los sistemas productivos, sistemas de circulación y desplazamiento, imposición de la medicina occidental, etc.

- inclusión de los espacios antes bajo dominio indígena en jurisdicciones político-administrativas en el contexto de las cuales el Estado impone su propio dominio y normatividad;

- imposición de políticas y legislaciones que regulan o restringen el uso de los elementos espaciales (leyes sobre el medio ambiente, áreas naturales protegidas, sobre la explotación de los recursos forestales, sobre la exploración y explotación de recursos del subsuelo);

- imposición de políticas y legislaciones que separan los derechos de propiedad sobre los diferentes elementos del espacio o recursos (propiedad sobre el suelo, el agua, la cubierta vegetal, el subsuelo, porciones de agua, costas y riberas);

imposición de políticas y prácticas de manejo, ordenamiento y planificación territorial, especialmente relacionadas con el uso del suelo, el manejo de cuencas, la focalización del gasto público.

b) De otra parte, han afectado los procesos de significación del espacio y los sistemas de representación:

- mediante la imposición del uso de categorías no-indígenas en los procesos de mediación y transacción entre los individuos y los elementos del espacio, a través de la educación formal y la aplicación del derecho común (por ejemplo la categoría de propiedad, la reducción, el dinero);

- modificando la forma en que se organiza materialmente el espacio en dominio indígena provocando el «desorden el mundo» el quiebre del equilibrio entre los elementos del cosmos;

- imponiendo el uso de categorías no-indígenas y de sistemas de conocimiento a través de las cuales los individuos aprehenden y se relacionan con el entorno espacial;

El éxito de estos procesos de desterritorialización ha sido relativo, pero han tenido enormes consecuencias sobre las sociedades indígenas y sus territorios. En algunos casos las consecuencias han sido enormes y profundas: desplazamiento de poblaciones; destrucción de sistemas espaciales completos con los que interactuaban los grupos indígenas; desintegración y hasta aniquilación física de estos grupos. En otros casos, los grupos indígenas han sufrido grandes impactos, pero de algún modo han logrado reintegrar estos cambios, dando lugar a nuevas «territorialidades», a nuevos territorios y nuevas comunidades políticas que ejercen y reivindican derechos exclusivos sobre ellos.

Los territorios sobre los cuales las sociedades indígenas reivindican exclusividad, corresponden a espacios: *objetivamente fragmentados*, porque los indígenas sólo tienen control y organizan segmentos a menudo discontinuos de ellos; *significativamente integrados*, puesto que los procesos de significación y de construcción de sistemas de representación que llevan a cabo las sociedades indígenas refieren al conjunto del sistema espacial aunque no esté bajo su control objetivo; y, *socialmente articulados*, puesto que, pese a la fragmentación objetiva del espacio, las familias, linajes, comunidades y organizaciones indígenas mantienen entre sí relaciones de cooperación, concertación, coordinación, dependencia o, incluso, de rivalidad.

### Comentario final

La búsqueda por dotar de significado y operabilidad a la categoría de «territorios indígenas» cuando ésta cuestiona la misma naturaleza de las relaciones entre los Estados y los pueblos indígenas, ha sido parcialmente resuelta por los aquellos, institución al izando dicha categoría e incorporándola a sus ordenamientos legales, despojándola de la significación que

crecientemente le atribuyen los pueblos indígenas. Los «territorios indígenas» que están en curso de constituirse entre estos grupos, corresponden en su mayor parte a espacios no de exclusividad sino de interacción y articulación.

Pero pese al enorme peso del control y de la normatividad estatal, las sociedades indígenas están produciendo su propio discurso respecto al territorio y su fuerza política es hoy incuestionable. Este discurso articula tres nociones:

- El territorio, que corresponde a sistemas espaciales sobre los cuales los grupos indígenas reclaman exclusividad pero sobre los que carecen de control. Los indígenas reclaman el derecho a organizar materialmente dicho sistema espacial disponiendo libremente de los recursos naturales en beneficio de sus propias actividades. En segundo lugar, los indígenas reclaman el derecho de imponer, ejercer y regirse por su propia normatividad, lo que convierte al territorio en un espacio jurisdiccional.

- Los grupos indígenas reclaman el derecho a la autodeterminación, puesto que en virtud de dicho derecho podrían controlar e imponer su propia normatividad a los procesos económicos, sociales, políticos y culturales gracias a los cuales el grupo asegura su reproducción física y cultural.

- Reclaman ser reconocidos como pueblos, que corresponde a la categoría sociológico-jurídica a la que el derecho internacional atribuye el derecho de autodeterminación. Para sostener esta reivindicación, los grupos indígenas se describen a sí mismos como entidades que expresan particularidades que los diferencian, cultural, social y políticamente de las sociedades nacionales en las que están insertos. Así se da lugar a un discurso que enfatiza las diferencias, organizándose en torno a la oposición indígena no-indígena, presentando los rasgos de los primeros como distintos y deseables.

En el caso de los pueblos selváticos, la demanda territorial apunta a la delimitación y titulación de los espacios sobre los cuales éstos aún mantienen grados importantes de control. La demanda territorial de las sociedades indígenas tempranamente integradas y subordinados a las dinámicas nacionales, reclama la restitución de los sistemas espaciales que les han sido expropiados, la restitución de la capacidad de hacer uso de ellos, y la capacidad de imponer su propia normatividad y control en los espacios cuya delimitación se reivindica.

En todo caso, cualquiera sea la situación específica, la controversia principal de las relaciones entre Estados y indígenas constituye hoy la cuestión del territorio. Si asumimos, como la afirma Badie, que «el territorio es instituyente, productor, creador del orden político» (p. 115), entonces la demanda y la constitución de territorios indígenas como espacios de exclusividad, cuestiona la naturaleza misma de los Estados. Los Estados sistemáticamente han procurado despojar

la demanda territorial indígena de su contenido político, ya que se la percibe a ésta como una amenaza a la integridad del territorio y, por consiguiente, al orden político a que este territorio da lugar.

La forma como este asunto se resuelva tendrá consecuencias tanto para los Estados y el diseño como se constituyen y organizan, como para las sociedades indígenas. Los intercambios políticos y los conflictos en el contexto de los cuales se resolverá este asunto mayor, pondrán a prueba la capacidad de los sistemas democráticos hoy normalizados en casi todos los países del continente, para dar lugar a las formas particulares en que los grupos sociales desean «entrar a la modernidad, Retomando a Touraine (p. 434), Tironi (p. 225) sostiene que en las sociedades dualistas y muy segmentadas como la mayoría de las latinoamericanas, el sistema social puede revelarse incapaz de integrar los diferentes segmentos de la sociedad a los beneficios de la modernidad. La desintegración social y en consecuencia las tentaciones autoritarias podrían entonces reaparecer. Nos preguntamos si la democracia será capaz de abrir espacios a la expresión y ejercicio de las diferencias. Ello implica –en lo que concierne a las sociedades indígenas a las que se consagra este trabajo– no tanto la posibilidad de integrar a los diferentes segmentos sociales a los «beneficios de la modernidad», como a la posibilidad de que éstos puedan implementar sus propias estrategias de «entrada a la modernidad, El territorio parece ser el escenario donde dichas estrategias pueden ser puestas en plaza, donde se articula modernidad y tradición. Marié sostenía a este respecto: «Si el territorio es esta suerte de retorta opaca donde se proyectan, fusionan o se combaten los sentidos más diversos, de la escala micro a la escala mundo, entonces lo local no es más esta cosa extraña que hay que reducir permanentemente y que no se termina nunca de organizar, para dejar espacio a la modernidad, sino que es uno de los espacios, probablemente el más adecuado, de resolución de las paradojas».

## Referencias

- Aguirre Beltrán, Gonzalo: «Prólogo» en Alfonso Caso: La *Comunidad Indígena*, Sepsetentas, México, 1971.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo: *Regiones de refugio. El desarrollo de la comunidad y el proceso dominical en mestizo América*, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1967.
- Badie, B.: «La fin des territoires westphaliens» en J. Bonnemaïson, L. Combrey y L. Bourgeois-Quinry (coords.): *Géographie et cultures* N° 20, L'Harmattan, París, 1997, pp. 113-118.
- Bengoe, José: «Los indígenas y el Estado Nacional en América Latina» en *Anuario Indigenista*, Vol. XXXIII, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1994, pp. 13-40.
- Riackeïaine, Vincent: «La problématique des terres indiennes d'amazone» en *Problèmes d'Amérique latine* N° 7, París, 1992, pp. 99-122.
- Bonnemaïson, J. y L. Combrey: «Le lien territorial. Entre frontières et identités» en J. Bonnemaïson et al.: ob. cit.
- Bourgeot, A.: «Territoire» en P. Bonte y M. Izard (coords.): *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*, Presses Universitaires de France, París, 1991, pp. 704-705.
- Caso, Alfonso: La *Comunidad Indígena*, Sepsetentas, México, 1971.
- Caso, Alfonso: «Definición del indio y lo indio» en *América Indígena* VIII-4, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1948, pp. 239-247.

- Chirif, Alberto, P. García y R. Chase Smith: *El Indígena y su territorio son uno solo*, Oxfam Aménca-COICA, Lima, 1991.
- Ciastres, Pierre: «Archéologie de la violence» en *Libre* N° 1, Payot, 1977.
- Coica: «El territorio y la vida indígena como estrategia de defensa de la Arnazonía» en *Primer Encuentro Cumbre entre Pueblos Indígenas y ambientalistas*, Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica, Iquitos, 1990.
- Consejo Mundial de Pueblos Indígenas: «Declaración de principios del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas» en Jesus Contreras (comp.): *La cara india, la cruz del 92. Identidad étnica y Movimientos indios*, Editorial Revolución, Madrid, 1988, pp. 181-183.
- Díaz-Polanco, Héctor: *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, SigloXXI, México, 1991.
- Jobert, B. y P. Muller: *L'Etat en Action*, Presses Universitaires de France, París, 1987.
- Movimiento Indio Tupaj Katari: «La tierra, el indio y su cultura» en *El Indígena y la tierra. Conferencia de Ginebra* (12- 18 de Septiembre 1981, Abya-Yala, Quito, 1992, pp. 47-57.
- Naciones Unidas: Dcto. E/CN.4/Sub.2/ACA/1985/ZIPA, 1985.
- Roldán, Roque, «Anotaciones sobre la legalidad y reconocimiento de los derechos territoriales indígenas en los países amazónicos» en Naciones Unidas: «Informe del Seminario de Expertos sobre las experiencias prácticas con respecto a los derechos y reivindicaciones relativos a tierras indígenas», Dcto, N° E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/6/Add. 1, 1996, pp. 25-37.
- Rouland, N. S. Pierré-Caps y J. Pournarede: *Droits des minorités el des peuples autochtones*, Presses Universitaires de France, París, 1996.
- Titoni, Eugenio: *Autoritarismo, Modernización y Marginalidad, El caso de Chile 1973-1989*, Ediciones Sur. Santiago de Chile, 1990,
- Weber, Max: *Economie et Sociéte*, Pochet-Agora, París, 1995

#### Otros documentos

- «Declaración de Barbados: por la liberación del indígena» en García, Carlos y A. Medina: *La quiebra política de la antropología en México*, UNAM, México, 1986, pp.519-525.
- Documento de Conclusiones del «II Congreso Indígena Interamericano de Recursos Naturales y Medio Ambiente», San Ignacio de Moxos, Bolivia, 2 al 7 de diciembre de 1991.
- Documento de Conclusiones del «II Encuentro Continental Campaña 500 años de Resistencia Indígena y Popular, realizado en Quetzaltenango (Guatemala), del 7 al 12 de octubre de 1991.



La ilustración acompañó al presente artículo en la edición impresa de la revista

