

**GOBERNAR (EN) LA DIVERSIDAD:  
EXPERIENCIAS INDÍGENAS DESDE AMÉRICA LATINA.  
HACIA LA INVESTIGACIÓN DE CO-LABOR**

La investigación de que da cuenta esta obra capta un momento especialmente brillante de los esfuerzos de movimientos y organizaciones indígenas por encontrar fórmulas para gobernar en la diversidad, en condiciones particularmente difíciles, dada la hegemonía indiscutida que entonces ejercía el neoliberalismo y la formulación multiculturalista correlativa a ese proyecto global. Los resultados aquí presentados son un valioso panorama de la riqueza que dichas experiencias encierran.

Héctor Díaz-Polanco

Al leer de corrido todos los ensayos que conforman este volumen la primera impresión que tiene uno es la de su rica y compleja diversidad en parte porque las preguntas matrizes de cada estudio surgieron de un diálogo intensivo con un grupo indígena organizado en lucha, no de un frío cálculo académico. Cada equipo contó con un intelectual no indígena, con base en una universidad o centro de estudios superiores, y un intelectual indígena, con una variedad de formaciones pero con la característica común de tener un vínculo directo con un grupo organizado en lucha que fue, a la vez, sujeto de estudio.

Charles Hale

Este libro reúne aportes que se basan en la colaboración entre investigadores indígenas y académicos, lo cual nos permite hacer comparaciones de dos tipos de transformación: los cambios ocurridos en el marco legal e institucional y los cambios en las propias formas de autogestión indígena. El análisis comparativo de los estudios presentados en este libro nos permite explicar la variabilidad de esta relación y desprender algunas lecciones para orientar la reflexión teórica y política en el futuro.

Neil Harvey



Foto: Fallido Trawun con el expresidente Lagos en la costa de Saavedra, territorio mapuche, 2004. Cortesía del Archivo Periódico Azkintuwe.



Xochitl Leyva, Araceli Burguete  
Shannon Speed (coordinadoras)

**GOBERNAR (EN) LA DIVERSIDAD:  
EXPERIENCIAS INDÍGENAS DESDE AMÉRICA LATINA  
HACIA LA INVESTIGACIÓN DE CO-LABOR**

**Xochitl Leyva, Araceli Burguete  
y Shannon Speed  
(coordinadoras)**

**GOBERNAR (EN) LA DIVERSIDAD:  
EXPERIENCIAS INDÍGENAS DESDE AMÉRICA LATINA.  
HACIA LA INVESTIGACIÓN DE CO-LABOR**



PUBLICACIONES DE LA CASA CHATA





Gobernar (en) la diversidad:  
experiencias indígenas desde América Latina.  
Hacia la investigación de co-labor

PUBLICACIONES DE LA CASA CHATA



Gobernar (en) la diversidad:  
experiencias indígenas desde América Latina.  
Hacia la investigación de co-labor

Xochitl Leyva, Araceli Burguete  
y Shannon Speed  
(coordinadoras)



306.08997072

G629g

Gobernar (en) la diversidad : experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor / Xochitl Leyva, Aracely Burguete y Shannon Speed. --México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social : Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2008  
566 p. ; 23 cm. -- (Publicaciones de la Casa Chata)

Incluye bibliografía

ISBN 978-968-496-671-0

1. Autonomía municipal - México. 2. Multiculturalismo - América Latina. 3. Diversidad cultural - América Latina. 4. Sociología de la cultura. I. T. II. Leyva, Xochitl, ed. III. Burguete, Araceli, ed. IV. Speed, Shannon, ed. V. Serie.

Corrección: Norma Fernández

Formación: Sigma Servicios Editoriales

Diseño de portada: Gabriel Salazar

Primera edición: 2008

© 2008, Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales (Flacso) Guatemala  
3a. calle 4-44 zona 10, torre 4-44  
Guatemala, ciudad

© 2008, Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales (Flacso) Ecuador  
La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro  
Quito, Ecuador

© 2008, Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social (CIESAS)  
Juárez 222, Col. Tlalpan C. P. 14000, México, D. F.  
[difusion@ciesas.edu.mx](mailto:difusion@ciesas.edu.mx)

ISBN: 978-968-496-671-0

Impreso y hecho en México



# Índice

Agradecimientos.....	11
----------------------	----

## INTRODUCCIÓN

Gobernar en la diversidad en tiempos de multiculturalismo en América Latina <i>Araceli Burguete Cal y Mayor</i> .....	15
---	----

Hacia la investigación descolonizada: nuestra experiencia de co-labor <i>Xochitl Leyva Solano y Shannon Speed</i> .....	65
--	----

## GOBERNAR (EN) LA DIVERSIDAD: TERRITORIO, AUTONOMÍA Y SOBERANÍA

Capítulo 1. Las identidades territoriales mapuche y el Estado chileno: conflicto interétnico en un contexto de globalización <i>Pablo Marimán y José Aylwin</i> .....	111
--	-----

**Capítulo 2.**

Bolivia indígena: de gobiernos comunitarios en busca  
de autonomía a la lucha por la hegemonía

*Pablo Regalsky y Francisco Quisbert* ..... 151

**Capítulo 3**

*Yapti Tasba Masraka Nanib Aslatakanka (Yatama)* en el proceso  
de autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua

*Lestel Wilson, Miguel González y Evaristo Mercado* ..... 189

**Capítulo 4**

Pueblos originarios en la metrópoli de la Ciudad de México:  
gobernar en la macrocomunidad de Milpa Alta

*Consuelo Sánchez y Agustín Martínez Villagrán* ..... 229

**GOBERNAR (EN) LA DIVERSIDAD:****RECONSTITUCIÓN Y REINVENCIÓN DE GOBIERNOS INDÍGENAS****Capítulo 5**

De la oposición y el enfrentamiento al diálogo y las alianzas: la experiencia  
de la Conaie y el MICC en Ecuador

*Lourdes Tibán G. y Fernando García S.* ..... 271

**Capítulo 6**

Resarcimiento y reconstitución del pueblo maya en Guatemala:  
entre la acción autónoma y el reconocimiento estatal

*Santiago Bastos, Domingo Hernández Ixoy y Leopoldo Méndez* ..... 305



## Capítulo 7

Multiculturalismo y gobierno permitido en San Juan Cancuc, Chiapas:  
tensiones intracomunitarias por el reconocimiento  
de “autoridades tradicionales”

*Araceli Burguete Cal y Mayor y Miguel Gómez Gómez* ..... 343

GOBERNAR (EN) LA DIVERSIDAD: COMUNALIDAD,  
IDENTIDAD COMUNITARIA Y CIUDADANÍA ÉTNICA

## Capítulo 8

La communalidad: un referente indígena para la reconciliación política  
en conflictos electorales municipales en Oaxaca

*Hugo Aguilar Ortiz y María Cristina Velásquez C.* ..... 393

## Capítulo 9

Globalización bajo la lanza: nuevas interpretaciones de las formas  
de gobernar e identidad comunitaria en Nicolás Ruiz

*Shannon Speedy y Constantino Rubén Moreno Méndez* ..... 433

## Capítulo 10

El Consejo Municipal Plural Ampliado de Ocósingo: demandas  
de ciudadanía étnica en tiempos de guerra

*Xochitl Leyva Solano y Juan Vázquez* ..... 469

CONCLUSIONES

¿En contra del reconocimiento? Gobierno plural y análisis  
social ante la diferencia cultural

*Charles R. Hale* ..... 515

Gobernar en la diversidad: un análisis comparativo <i>Neil Harvey</i> .....	525
Gobernar (en) la diversidad posneoliberal <i>Héctor Díaz-Polanco</i> .....	543

## Agradecimientos

Queremos agradecer a las personas, organizaciones e instituciones que hicieron posible esta investigación de co-labor y la publicación que tienen en sus manos. En primer lugar, gracias a las organizaciones e intelectuales indígenas que aceptaron la invitación y el reto de explorar una metodología distinta a la clásica. Gracias a los colegas académicos co-responsables de cada estudio, así como a los asesores que aceptaron participar en esta aventura intelectual y política. Otro montón de gracias por los comentarios que recibimos de los colegas: doctor Diego A. Iturralde (de México) y doctor Jorge Léon Trujillo (de Ecuador).

Gracias también a la directora de Investigación del CIESAS, licenciada Guadalupe Escamilla; a la directora de Vinculación, licenciada Alejandra Meyenberg; al subdirector de Difusión y Publicaciones, maestro Édgar García Valencia y al editor Armando López, coordinador de Publicaciones; al becario Emmanuel Nájera, y a los bibliotecarios Yadira Lazcano, Óscar López y Guadalupe Salazar. Nuestro sincero agradecimiento a Sara Ruiz, Guadalupe González, Karla Thomas, Efraín Urbina y al C. P. José González por los apoyos administrativos y técnicos que nos han dado a lo largo de estos años de trabajo en la investigación. Agradecemos a Luis Antonio Rincón por su apoyo en la revisión final del libro y a Alejandro Flamenco, jefe del Laboratorio de Análisis de Información Geográfica y Estadística (LAIGE) del ECOSUR, por la elaboración de la cartografía que ilustra este volumen.

Queremos además agradecer el apoyo económico y la confianza que nos otorgó la Fundación Ford y, en especial, a Kimberly Keith Brown, asesora del Programa para México y Centroamérica, y al doctor Mario Broffmann, actual director del Programa para México y Centroamérica. Y al final, pero no por ello menos importante, agradecemos el apoyo del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y de la Universidad de Texas (UT), en Austin, instituciones que también cofinanciaron la investigación. En UT en particular queremos mencionar y agradecer el apoyo que recibimos de Bryan Roberts y Paloma Díaz.

Flacso-Ecuador y la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN) nos recibieron y permitieron celebrar sendos seminarios en sus instalaciones, gracias por ello. Por su parte, Flacso-Guatemala y Flacso-Ecuador copatrocinaron esta publicación gracias al trabajo de enlace y gestión realizado por los doctores Santiago Bastos y Fernando García.

A todas y cada una de las personas e instituciones mencionadas, nuevamente nuestro más sincero reconocimiento.

*Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed,  
Chiapas y Austin.*

# INTRODUCCIÓN



# Gobernar en la diversidad en tiempos de multiculturalismo en América Latina

*Araceli Burguete Cal y Mayor*

Este libro viene a sumarse a otros publicados en las últimas dos décadas que abordan temas relativos a la diversidad cultural, la multiculturalidad y el multiculturalismo en América Latina en sus distintas facetas: como hecho social, como un conjunto de políticas públicas y como desafío político.<sup>1</sup> Los capítulos que integran este volumen son resultado de varios meses de investigación de campo, realizada en el marco del Proyecto de Investigación “Gobernar

<sup>1</sup> Son pioneros en estos debates los autores de los capítulos del libro colectivo *Lo pluri-multi o el reino de la diversidad*, que compiló Carlos Toranzo, en 1993. Dos años después, D. Iturralde dio a la luz su texto “La gestión de la multiculturalidad y la multietnicidad en América Latina”. Más adelante el tema convocó a un grupo de investigadores en un seminario en El Colegio de Michoacán en México, del que resultó publicado el libro colectivo de W. Assies et al. (1999), *El reto de la diversidad*. Los debates comienzan a consolidarse al nacer el nuevo siglo. D. Van Cott publicó su texto *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America* en el 2000. En ese mismo año F. García coordinó el seminario “Las sociedades interculturales: un desafío en el siglo XXI”, del que resultó publicado un volumen por Flacso-Ecuador, y dos años después R. Sieder editó el libro *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. En el año 2004, M. Castro-Lucic fue editora del libro *Los desafíos de la interculturalidad*, por la Universidad de Chile, mientras que A. Bello publicó su texto “Etnicidad y ciudadanía en América Latina: la acción colectiva de los pueblos indígenas”, y D. Yashar otro titulado *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*, en 2005. Otros dos volúmenes vieron la luz en el año 2006: *Globalización, multiculturalismo y etnofagia*, de H. Díaz-Polanco, y *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*”, de Miguel Alberto Bartolomé. En el año 2007, S. Martí I. Puig editó el libro *Pueblos indígenas y política en América Latina*. Seguramente este listado es parcial y deja fuera otros textos igualmente relevantes. Su recopilación aquí pretende ser solamente ilustrativa e intenta dar una idea sobre el campo de preocupaciones en el que este libro se inscribe y de la progresiva consolidación de los temas que nos ocupan.

(en) la diversidad de América Latina” durante los años 2004 y 2005, si bien la escritura de algunos capítulos se extendió hasta el año 2007.<sup>2</sup> Cada uno de ellos, y todos en su conjunto, ofrecen un panorama de las muchas formas de “gobernar (en) la diversidad”, para lo cual presentamos como estudios de caso a Chile (Pablo Marimán y José Alwin), Ecuador (Lourdes Tibán y Fernando García, de Ecuador), Bolivia (Pablo Regalsky y Francisco Quisbert), Nicaragua (Lestel Wilson, Miguel González y Evaristo Mercado), Guatemala (Santiago Bastos, Domingo Hernández y Leopoldo Méndez) y México (Consuelo Sánchez y Agustín Martínez estudian Milpa Alta en el Distrito Federal; Hugo Aguilar y Cristina Velásquez se centran en Oaxaca; del municipio de San Juan Cancuc, en Chiapas, se encargan Araceli Burguete y Miguel Gómez; Shannon Speed y Rubén Moreno abordan Nicolás Ruiz, y Xochitl Leyva y Juan Vázquez se enfocan en el municipio de Ocósingo).

La idea de “gobernar (en) la diversidad” busca recuperar los dos ejes temáticos que dan coherencia a cada uno de los capítulos y al volumen en su conjunto: “gobernar la diversidad” permite reflexionar sobre las políticas públicas desplegadas desde los Estados nacionales, mientras que la idea de “gobernar en la diversidad” da cuenta del ejercicio de gobierno indígena en jurisdicciones nacionales, regionales, provinciales, municipales y comunales. De tal forma que la noción construida de gobernar (en) la diversidad cruza en el análisis los dos ejes, a saber: los discursos y las prácticas de los Estados para gestionar la multietnicidad de las sociedades nacionales y, por otro lado, la gestión de la diversidad (étnica, política, religiosa, ideológica, de edad y de género) que enfrentan los gobiernos indígenas en sus jurisdicciones. De cómo lo hacen y de los retos que ello significa se ocupan los autores de cada uno

---

<sup>2</sup> El título inicial del proyecto fue “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina. Una investigación colaborativa”, y se realizó bajo el auspicio del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), la Fundación Ford y la Universidad de Austin, en Texas. El cambio del nombre y sentido del proyecto se dio en el proceso mismo del desarrollo de la investigación (para abundar sobre estos cambios, véase el capítulo de Leyva y Speed en esta sección introductoria).s

de los capítulos que integran el libro. En la Introducción se señalan algunos de los debates que cruzan los capítulos y el volumen en su conjunto.

## PUEBLOS INDÍGENAS Y ESTADO-NACIÓN: DESENCANTOS EN LA “NUEVA RELACIÓN”

Los años ochenta y noventa del siglo pasado fueron testigos de una vigorosa presencia indígena en los escenarios nacionales. Las luchas indígenas desplegadas en América Latina fueron enfáticas en intentar transformar el diseño del Estado-nación monoétnico, y propusieron e impulsaron reformas legales en favor del reconocimiento de sus derechos específicos en tanto pueblos indígenas y hacia un nuevo Estado multinacional. Se manifestaron en contra de la inexorabilidad de su desaparición, a la que habían sido condenados por los proyectos nacionales, sustentados éstos en el paradigma de un Estado, una nación, un pueblo. Los movimientos indígenas estuvieron presentes también en las luchas contra las dictaduras y los gobiernos autoritarios, y han sido actores relevantes en los procesos de democratización en la región, desde la década de los setenta hasta nuestros días, caracterizados como “movimientos de identidad”, o de “emergencia indígena” (Stavenhagen, 1997; Bengoa, 2000; León, 2001).

Pese a estos esfuerzos, los resultados no son satisfactorios. Entre los años ochenta y noventa del siglo pasado, el Estado nacional popular sufría transformaciones. Prácticamente todos los países de América Latina (con excepción de Chile) modificaron su legislación nacional para adecuarse a los cánones que marcaba el derecho internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas, implementando el llamado “multiculturalismo constitucional” (Van Cott, 2000; Clavero, 2002), que anunciaba “una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado”. Políticas diseñadas, muchas veces, desde los organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros.

Sin embargo, la llamada Reforma del Estado que reconocía la diversidad cultural (Assies *et al.*, 1999) se abría, al mismo tiempo, a otras reformas que lo insertaban de manera contundente al libre mercado y transformaba el diseño del Estado nacional popular. Subordinado a la lógica del Estado neoliberal, el reconocimiento de los derechos de la diferencia adquirió nuevos significados. A. Bello (2004) advierte que las reformas implementadas no tenían como objetivo específico resolver los problemas que aquejan a los pueblos indígenas, pues en realidad respondían a propósitos diversos. La intención principal era mejorar la eficiencia del Estado, adecuándola a los criterios emanados del llamado “Consenso de Washington”.<sup>3</sup>

En una valoración amplia, puede afirmarse que las políticas multiculturales contribuían a la re legitimación del Estado (Gros, 2003). En este sentido, al referirse a Bolivia, Regalsky y Quisbert afirman en este volumen que el sistema político dominante en ese país utilizó el discurso y las prácticas de “la multiculturalidad” para neutralizar la creciente autonomización de las comunidades andinas. Los reclamos indígenas planteados en gramática autonómica fueron devueltos con políticas escritas en gramática multicultural. Las políticas gubernamentales no tuvieron como objetivo básico el reconocimiento de la diferencia cultural, sino incorporar la dimensión étnica en los mecanismos de Estado.

A conclusiones semejantes llegaron Aguilar y Velásquez al estudiar los cambios en el sistema de elección y nombramiento de autoridades municipales “de usos y costumbres” realizado en Oaxaca en 1995. Este reconocimiento es percibido como un logro de las luchas indígenas de Oaxaca, lo que se considera de entrada un avance para los municipios oaxaqueños, ya que deja en manos

---

<sup>3</sup> El denominado “Consenso de Washington” se estableció en 1989 como una agenda para los países llamados “del sur” o “en vías de desarrollo” y contiene 10 puntos: 1) disciplina fiscal; 2) gasto en educación y salud; 3) reforma tributaria; 4) tasas de interés positivas determinadas por el mercado; 5) tipos de cambio competitivos; 6) políticas comerciales liberales; 7) mayor apertura a la inversión extranjera; 8) privatización de empresas públicas; 9) desregulación, y 10) protección a la propiedad privada ([http://es.wikipedia.org/wiki/Consenso\\_de\\_Washington](http://es.wikipedia.org/wiki/Consenso_de_Washington)).

de las asambleas comunales y municipales el nombramiento o elección de sus autoridades. Sin embargo, apuntan, este reconocimiento es parcial. La legislación electoral de Oaxaca no ha desarrollado procedimientos de resolución de conflictos para municipios que se rigen por “normas de derecho consuetudinario o de usos y costumbres” indígenas. Aguilar y Velásquez reclaman que la atención institucional y su procesamiento se realizan (salvo excepciones) en el ámbito administrativo del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (IEEO), y no en los tribunales. Consideradas como controversias electorales, son resueltas básicamente por el mecanismo de la mediación, lo que abre una puerta a la intervención de operadores gubernamentales y de los intereses de los partidos políticos, que tienen injerencia en la orientación de la resolución de los conflictos electorales. De esta forma violentan el sentido y la naturaleza de la elección realizada y, en consecuencia, el pleno ejercicio del derecho a elegir a sus autoridades sin la intervención de los partidos políticos.

Por su parte, en Guatemala el resultado del proceso de “multiculturalismo constitucional” es desalentador. Después de varias décadas de guerra, el Estado recurrió a las políticas de reconocimiento para quitar el filo transformador a la reforma del Estado. Luego de la firma de la paz (1996) se entró a una fase de gestión de la diversidad, basada en un reconocimiento acotado de derechos, sin modificar la estructura, como afirman Bastos, Hernández y Méndez en este libro. Conclusiones similares perciben Burguete y Gómez en México. Afirman que la estrategia del gobierno mexicano ha sido promover reformas jurídicas camuflajeadas de políticas de reconocimiento, pero sin posibilidades de aplicación, pues en los hechos fortalecen las competencias del Estado para penetrar de mejor manera en aquellos espacios que permanecían en manos de las comunidades. Así que a pesar de los logros que supone la legislación en materia de derechos y cultura indígenas, en la práctica éstos han devenido en “huecos”, por la dificultad y falta de sustancia a la hora de su puesta en práctica.

En este mismo orden de preocupaciones, Hale (2002) y Díaz-Polanco (2006) han llamado la atención sobre el escaso alcance transformador de las

reformas legales (multiculturalismo constitucional), en tanto no han modificado el orden estructural. Y Valladares (2001) alerta sobre tendencias de “contrarreforma” en los cambios legislativos. Las reformas emanadas del multiculturalismo no sólo no han hecho avanzar los derechos de reconocimiento de la diferencia, sino que además muchas de las reformas legislativas han dado pasos en contrario, en cuanto atentan en contra de otros derechos colectivos ya reconocidos décadas atrás por el Estado nacional popular, como son, por ejemplo, los derechos agrarios, hoy amenazados por las nuevas reformas neoliberales.

Al hacer un balance sobre el estado de la legislación en materia de derechos de los pueblos indígenas en las distintas constituciones en América Latina, Clavero previene sobre una brecha entre lo que legalmente se reconoce y su aplicación. Las reformas legales enuncian derechos, pero la mayoría de ellas no tienen carácter vinculante, lo que dificulta su aplicación. En su evaluación identifica que México es el país en donde la distancia entre la letra y la práctica es abismal. En sus propias palabras: “Méjico es el caso de brecha mayor entre la proclamación de principios y el diseño de posibilidades. Resulta una distancia insalvable para la propia Constitución” (Clavero, 2006: 38).

En este sentido, al evaluar la vigencia de los derechos indígenas, R. Stavenhagen, relator especial sobre asuntos indígenas de la ONU, ha externado su preocupación por el estado que guardan en los países de América Latina. Describe el ciclo de reformas legales que caracterizaron a las décadas de los ochenta y los noventa como “muchas reformas, pero pocos resultados” (Stavenhagen, 2006). El relator especial advierte sobre un ensanchamiento de la brecha que separa los derechos reconocidos en el papel y los derechos cumplidos.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Para una evaluación que trata de ser equilibrada, ponderando avances y desafíos, sobre los alcances del “Primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo 1995-2004”, véase Del Val (2007).

Importa mencionar que cuando se alude a la falta de compromiso de los Estados hacia los derechos indígenas no nos referimos únicamente a la acción y omisión desde el Poder Ejecutivo. Los poderes Legislativo y Judicial comparten la misma responsabilidad. En la mayoría de los países no se ha aprobado legislación secundaria ni se han tomado resoluciones jurídicas en favor de los derechos indígenas, a excepción de lo hecho por algunas sentencias de la Corte Constitucional de Colombia.

En esta tesisura, el avance de los derechos indígenas en el terreno constitucional fue vaciado. Contrario a lo que se esperaba, las reformas constitucionales no condujeron a la creación de Estados plurinacionales y sociedades interculturales, como proponían las organizaciones indígenas (de Ecuador, por ejemplo, según mencionan Tibán y García en este libro). Y tampoco produjeron cambios sustanciales en las relaciones de poder, redistribución del ingreso y alivio a la pobreza.<sup>5</sup>

Los autores de este volumen concuerdan en que el mayor impedimento para el avance y consolidación de los derechos indígenas ha sido la poca voluntad gubernamental para aplicarlos. Decepciona la doble moral con la que los Estados enfrentan el tema étnico-nacional en los países estudiados. Por un lado la legislación enarbola el reconocimiento de la diferencia, pero al mismo tiempo los Estados y su clase política dirigente despliegan estrategias políticas y económicas que minan las bases colectivas de los pueblos. El andamiaje jurídico-político del Estado privilegia los derechos individuales, invalidando los derechos colectivos.

Así ha sucedido en Nicaragua en los últimos años. Wilson, González y Mercado se refieren en uno de los capítulos de este libro a la pérdida de derechos autonómicos en las regiones autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua, como resultado de la intervención del gobierno central –alentado por partidos políticos de la zona occidental del país–, al modificar la legislación

<sup>5</sup> Las consecuencias de las políticas neoliberales en América Latina son conocidas. A. Borón (2003) evalúa que, casi sin excepción, durante los años ochenta y noventa en toda la región se ha producido una intensificación sin precedentes de la exclusión social y la pobreza.

electoral en el año 2000, con lo que se obligó a organizaciones indígenas como *Yatama* a constituirse como partido político regional para poder participar en procesos electorales, caso contrario hubiera quedado excluida, en detrimento de los derechos autonómicos. La reacción de *Yatama* a estos cambios ha sido la radicalización de su cuestionamiento al régimen autonómico. Esta organización es enfática en demandar reformas legales y trabajar en favor de construir una “verdadera autonomía”, ya que considera que el modelo autonómico vigente no garantiza sus derechos colectivos comunales.

En algunos casos los actores sociales y políticos indígenas han tenido que tomar la vigencia de los derechos de ciudadanía étnica por la vía *de facto*, al obligar al Estado a reconocer en los hechos otras formas de gobierno y de realización de derechos que vayan más allá de los de la ciudadanía liberal. Como anotan Leyva y Vázquez en este volumen, tanto el levantamiento armado zapatista como la revuelta municipal que desemboca en la instalación del Consejo Municipal Plural Ampliado en Ocosingo, Chiapas, fueron detonantes del proceso de constitución de “ciudadanos étnicos”, quienes de forma organizada y movilizada asumieron el control municipal por medio de las armas, de la revuelta cívica, que condujo a la conformación de municipios autónomos rebeldes y a la toma del ayuntamiento en el último lustro del siglo XX.

En Chile el escenario es desolador. En su relación con el pueblo mapuche, el Estado chileno ni siquiera ha adoptado las políticas del paradigma de la multiculturalidad, persistiendo en su estrategia asimilacionista. Para Mariamán y Aylwin, esta postura se manifiesta en la ortodoxia de los principios de la economía de libre mercado del Estado chileno y en su negación de los derechos de la diferencia. La falta de sensibilidad de esta negativa ha llevado, entre otras cosas, a la criminalización de las luchas del pueblo mapuche, radicalizando el movimiento en busca del reconocimiento de sus derechos de libre determinación y autonomía y distanciándolo progresivamente de las instituciones del Estado chileno, cerradas a las proclamas de la diversidad.

Así las cosas, el balance general de los autores de este volumen es que las políticas emanadas desde el Estado para gobernar la diversidad han sido de

corto alcance y de aplicación débil, a más de que han quedado enmarcadas en una estrategia de doble moral que busca suprimir el filo transformador a los derechos reconocidos. Las llamadas políticas multiculturales e interculturales han sido usadas como recurso para domesticar la diferencia, operando como un mecanismo despolitizador de las luchas autonómicas indígenas, muchas de ellas iniciadas desde la década de los setenta en diversos países de América Latina (Sánchez, 1992; Burguete, 2007a).

Por éstas y otras razones que detallaremos más adelante, en los albores del nuevo milenio la relación entre el Estado-nación y los pueblos indígenas se vuelve cada día más tensa. En la actualidad “la nueva relación” es una promesa incumplida, además de que predomina en la atmósfera la desilusión en el multiculturalismo y en las políticas de reconocimiento como vía para modificar de fondo la relación de colonialismo interno vigente. Todo parece indicar que se ha llegado al “fin de un ciclo”, como acertadamente denomina Toledo Llancaqueo (2005: 73) a esta situación de agotamiento en que se encuentran las políticas de reconocimiento en América Latina.

Peor aún, las cosas parecen ser más graves. Para muchos movimientos las políticas estatales ya no sólo no garantizan la permanencia histórica de esos pueblos, sino que las perciben como amenazantes. En efecto, la intimidación en contra de los colectivos indígenas se ha agudizado a raíz de la expansión del libre mercado sobre los territorios y el patrimonio indígena y por la tendencia de “reprimarización de la economía” en América Latina, de lo que se deriva una creciente importancia global de los territorios indígenas y los recursos allí existentes, lo que los coloca en la mira del capital (Quijano, 2004). Con mayor beligerancia que antes, las políticas estatales dirigidas hacia las comunidades indígenas buscan agudizar su intervención sobre esos colectivos, ya no para “integrarlos a la nación”, como ambicionaban las políticas indigenistas del siglo pasado, sino para orientar su inserción, la de sus territorios, recursos naturales, conocimientos y saberes al capitalismo global (Bartra, 2002; Harvey y Stevens, 2008).

Contrario a las expectativas creadas en los años ochenta y noventa, los Estados ya no son aliados “amigables”<sup>6</sup> de los indígenas, sino vehículos para la penetración del capital dotados de las facilidades que les otorga la normativa del libre comercio. En este escenario de desencanto, en la presunción de la transformación del Estado “desde arriba” y ante la evidencia de la creciente vulnerabilidad de las comunidades frente a los avances del capital sobre sus territorios y patrimonio, los pueblos indígenas han desplegado nuevas estrategias de resistencia, en un contexto de globalización-neoliberalismo-multipolarismo. Los autores de este volumen apuntan algunas de ellas.

### LA RESERVA COMUNAL REBELDE: LUCHAS POR CONSTITUIR INTERSTICIOS AUTONÓMICOS

En un seminario interno que realizó el Proyecto de Investigación “Gobernar (en) la diversidad” en la ciudad de México, en marzo de 2006, Charles Hale, uno de los asesores del proyecto, adelantó la noción de “reserva cultural rebelde” para referirse a una tensión que irrumpía de vez en vez entre los miembros de los equipos de investigación, integrados de manera intercultural por un investigador indígena y otro no indígena (véase el capítulo de Leyva y Speed en este libro). Dicha tensión se presentaba cuando los investigadores no indígenas preguntaban demasiado, a lo que de inmediato seguía una reacción de cautela, y a veces de rechazo. A esta reacción de protección del “conocimiento propio” para detener el escrutinio impertinente del colega investigador considerado como “ajeno”, Hale le llamó “reserva cultural rebelde” (véase capítulo de su autoría en este libro).

---

<sup>6</sup> Recupero la idea de Van Cott (2000), cuando en los años noventa, en el marco del optimismo de la época –que por cierto compartíamos–, percibía que las políticas de reconocimiento abrían la esperanza de modificar el orden de las cosas y de constituir sociedades más justas y Estados plurales. Para dar cuenta de esa expectativa, la autora usó la metáfora “the friendly liquidation of the past” (la “liquidación amigable del pasado”).

Aquí retomo y parafraseo esta noción para construir con ella la idea de “reserva comunal rebelde”, con el propósito de hacer evidente un mecanismo de resistencia que percibo en los colectivos indígenas y que es develado en los capítulos de este volumen. Puede verse la estrategia indígena de estar siempre un paso atrás, a la defensiva. Retroceder frente a la penetración, no dejarse atrapar, ir hacia atrás y hacia adentro, en su esfuerzo por mantener instituciones y espacios étnicamente significados, fuera de las manos “ajenas”. El mecanismo consiste en un proceso de permanente significación y resignificación de “lo propio”.

Cuando un espacio ha sido penetrado, se vuelve a dar un paso atrás y hacia adentro para (re)construir uno nuevo que pueda ser reiteradamente etnizado: politizado como espacio de resistencia. El mecanismo parece funcionar creando intermitentemente nuevas reservas comunales de las que abrava la diferencia. A veces lo que en un momento dado fue “lo propio” puede ser colocado como “ajeno” y reiniciar la reelaboración de otras formas de percibir “lo propio”. En una situación de amenaza pueden darse acciones de resistencia con la misma intensidad y magnitud. La respuesta es entonces una estrategia de reconstitución. Cual abejas que reconstruyen un nido destruido, vuelven a “libar”, a reconstituir los casilleros de la colmena para hacer de cada uno de esos espacios un “intersticio autonómico” que guarda y alimenta la “reserva comunal rebelde”. Y cuando se considera necesario, cuando la negociación con el Estado o el diálogo intercultural ha penetrado “lo propio” y lo ha vulnerado significativamente, o cuando lo “toca” de muerte, desde la reserva irrumpen y se nutre la rebeldía que puede llegar a tomar la forma de confrontación.

Probablemente el momento de culminación de la asimilación y escenario para la desaparición de una identidad étnica diferenciada, es cuando la última reserva comunal rebelde de un pueblo ha sido agotada. Los tiempos para que tales procesos sucedan pueden ser largos o cortos, pero nunca se sabe si son ciertamente acabados. En determinadas circunstancias un efecto detonador puede hacerlos reaparecer. En realidad los escenarios son imprevistos. La “reserva comunal rebelde” puede renacer de manera sorpresiva como resultado

de la reelaboración. Las identidades pueden ser reinventadas, reconstituidas, y con ello volver a nacer. Más de 500 años de resistencia y de presencia diferenciada, aunque siempre renovada, parecen ser evidencia empírica de esta estrategia para la permanencia histórica.

En este sentido, al referirse al “municipio en resistencia” de Nicolás Ruiz en Chiapas, Speed y Moreno dan cuenta en este libro de la etnización de la asamblea y el consenso comunal, constituyéndose éstos como los espacios desde donde se sostiene la resistencia. En una coyuntura que se caracteriza por una compleja amalgama entre globalización, políticas de reconocimiento y luchas de resistencia, se produce la (re)invención completa y la reafirmación de identidades étnicas en un municipio que se concebía a sí mismo con identidad campesina. Pero en la coyuntura que abre el conflicto armado zapatista cambia radicalmente y se asume como indígena, reelabora sus identidades y politiza su etnicidad.<sup>7</sup>

En una historia de larga duración de relación colonial, los pueblos indígenas han aprendido, construido y combinado estrategias diversas para enfrentar la dominación. A veces lo hacen de manera frontal mediante motines, rebeliones y alimentando revoluciones. Pero en otras ocasiones, más frecuentemente en la vida cotidiana, la resistencia se anida en la disputa de todos los días, en batallas simbólicas por los pequeños espacios que se pujan para ser significados por la microetnicidad (Burguete, 2008) y para constituirlos en intersticios etnizados, “apropiados” y, con ello, “propios” (Bonfil, 1987).

En este escenario de cambios en el campo de la etnicidad puede verse que en la última década las luchas indígenas se han diversificado y actualmente,

---

<sup>7</sup> El carácter preformativo de la identidad y la etnicidad ha sido mencionado por distintos autores. León (1994) para Ecuador, Gros (2003) para Colombia, y Vázquez (1992) para México, demostraron procesos de etnización y reindianización de las personas, sus regiones y sus movimientos como acciones políticas activamente construidas para visibilizarse y reclamar derechos. Reconstituirse como indígena, representarse como indígena y asumirse indígena forma parte de las estrategias de resistencia de las últimas dos décadas. Al respecto, Maybury-Lewis (1987:119) menciona: “[...] las diversas etnidades no siempre sobresalen, pueden estar adormecidas y se activan y reactivan en circunstancias particulares”.

en los tiempos del multiculturalismo, despliegan múltiples estrategias políticas. Del análisis del material empírico que aportan los autores del libro –que no agota los muchos otros escenarios en los que las nuevas expresiones del movimiento indígena irrumpen– identifico tres estrategias: a) dentro del Estado, b) contra el Estado y c) fuera del Estado. Estrategias no necesariamente excluyentes, pues se presentan de manera combinada en un mismo país, e incluso en un mismo actor.<sup>8</sup>

La primera estrategia, la que se realiza “dentro del Estado”, puede darse en el propio terreno del Estado, tal y como ocurre con todos los estudios de caso documentados en los capítulos que integran este volumen. Se trata de pueblos, organizaciones, municipios y comunidades, que actuando en alguno de los espacios de la institucionalidad estatal (como por ejemplo el gobierno municipal, regional o comunal) disputan espacios políticos dentro de las instituciones del Estado, mediante negociaciones, procesos electorales o bien dirigiendo instituciones gubernamentales, entre otros.

En estos casos se trata de organizaciones y/o autoridades indígenas que están en el terreno de la negociación constante. Sin embargo, al asistir al campo de la institucionalidad estatal, los actores indígenas no llegan allí sólo para ocupar espacios de gobierno o de representación dentro de la organización estatal, sino también para disputar, real y simbólicamente, las instituciones, jurisdicciones y gobiernos locales, que pueden ser, y son, etnizados y significados como “propios”.

Con las reformas introducidas por el ajuste estructural y las políticas neoliberales, el Estado ha modificado sus estrategias de intervención en los

<sup>8</sup> Por ejemplo, por la extensión de la cobertura de su membresía, las organizaciones miembros de la Conaie en Ecuador desarrollan simultáneamente estrategias “dentro del Estado” y “fuera del Estado”. Al participar dentro de los procesos electorales actúan dentro del Estado, mientras que las organizaciones de las zonas selváticas consideran acciones políticas que apuntan a colocarse “fuera del Estado”. En este mismo sentido, en México, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) despliega acciones políticas en el campo electoral en el marco de la “Otra Campaña”, actuando en una lógica “contra el Estado”, en tanto que otras organizaciones indígenas lo hacen “dentro del Estado” al participar en elecciones municipales.

territorios y pueblos indígenas. Pero esa transformación no se recibe de manera pasiva. Los espacios de intervención son campos activos en donde tienen lugar batallas simbólicas, disputas por el sentido que deberán adquirir las nuevas instituciones creadas. Se activan respuestas desde las organizaciones y pueblos indígenas que luchan por lograr un mayor control sobre sus espacios territoriales, jurisdicciones y gobierno local comunal, municipal y regional: nada menos que la (re)construcción y (re)conquista de espacios que pueden ser convertidos en intersticios autonómicos.

Un acercamiento analítico a la configuración y reconfiguración de las identidades debida a la politización de la microetnicidad, permite entender la relación con el poder y su recomposición en la escala de lo local. Importa aclarar que este proceso no es unilineal, sino bidireccional. Las comunidades se reconstituyen al recomponerse en la microetnicidad, pero en este proceso no sólo se modifican a sí mismas, ya que también afectan al Estado, en una constante adaptación y reconfiguración mutuas. A este doble proceso que reconoce la agencia de los actores comunales, y su capacidad de transformar simultáneamente al Estado en la dimensión jurídica, Sousa Santos (1987) la ha llamado “interlegalidad”. En la microetnicidad se abre la oportunidad de constituir un intersticio autónomo, pero al mismo tiempo la transformación del Estado. Este intersticio se crea en aquellos espacios en donde se cruzan las nuevas estrategias estatales de manejo de la diversidad cultural, con reclamos de derechos de reconocimiento a identidades políticas diferenciadas.

En los tiempos del multiculturalismo, con un Estado distante y lejano de la sociedad, y una sociedad segmentada que impacta a su vez a los pueblos indígenas convirtiendo sus identidades en un mosaico de comunidades, municipios y regiones luchan por ocupar espacios en la nueva organización de la sociedad y el Estado. Algunos de esos espacios que el Estado abandona son etnizados y convertidos en intersticios que pueden decantar procesos autonómicos. Los procesos de etnización, en que se dota de nuevos sentidos y significados a la etnicidad, son hoy día espacios muy dinámicos en América

Latina (Büschgues, 2007).<sup>9</sup> Por ejemplo, en la coyuntura que abrió la legislación de participación popular en Bolivia, las comunidades aprovecharon los reacomodos para tomar el control de algunas de las instituciones estatales, como la educación y el gobierno municipal. En Raqaypampa, las comunidades utilizaron el espacio político de la escuela como eje articulador para el establecimiento del control sobre su propio espacio. Las instituciones estatales fueron disputadas entre la autoridad jurisdiccional estatal y las propias comunidades. Regalsky y Quisbert refieren que antes que las organizaciones y actores políticos nacionales construyeran los discursos de recuperación y apropiación territorial, previamente se habían producido procesos de autonomización comunal, en la forma de “procesos moleculares de autogobierno indígena”. Desde la década de los setenta las comunidades de Raqaypampa iniciaron un proceso de (re)etnización de su jurisdicción, cimentando procesos de “autonomización molecular”.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> En Colombia irrumpen nuevos procesos de etnización (Gros, 2007). Por ejemplo, la población afroamericana de la costa del Pacífico Sur asiste a la construcción de nuevas representaciones de su identidad; proceso al que se le ha llamado “etnización” (Restrepo, 2001). Con la emergencia de políticas de reconocimiento a la diferencia étnica posteriores a 1999, que han emanado con la nueva Constitución Política, y en particular con la reglamentación de la Ley 70 de 1994, el terreno de la política y lo político se han etnizado. Este proceso de “etnización” del Pacífico Sur, se ha hecho acompañar de reclamos de reconocimiento de la alteridad cultural que antes habían tenido menor visibilidad política (Almario, 2001).

<sup>10</sup> Uno de los rasgos de la globalización-neoliberalismo es la atomización del poder y de la organización del Estado, alentada por las políticas de descentralización y participación. Natera (2004) se refiere a estas políticas de descentralización y descentramiento de poder como de “gestión reticular”. Estas políticas, en el formato de políticas multiculturales, han repercutido en una fragmentación del espacio social indígena, como lo muestran las experiencias que documenta este libro. Algunos conceptos dan cuenta de la novedad de estas tendencias. Por ejemplo, mientras Regalsky y Quisbert usan la noción de “autonomización molecular” al explicar las bases sociales del levantamiento indígena-popular en el primer lustro del siglo XXI en Bolivia, Mamani (2005) se refiere a “micro-gobiernos barriales” cuando destaca estos mismos procesos, pero en las zonas urbanas, como en El Alto. Zibechi (2007) llama a esa acción colectiva “dispersar el poder”. Al identificar tendencias semejantes en las luchas autónomas en la región de Los Altos de Chiapas, Burguete (2008) denomina estos movimientos como “procesos de microetnicidad”. Mientras Slater (1998), en su estudio de los “rasgos espaciales de la democratización en tiempos globales”, habla de la territorialización

Regalsky y Quisbert destacan la importancia que adquiere el autogobierno en el nivel de la comunidad, sobre todo para ejercer el dominio colectivo de las tierras comunales. Mencionan que el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, mediante reformas legales de corte neoliberal, intentó poner en marcha un mercado de tierras funcional, pero las comunidades se resistieron. Haberlo impedido es una de las claves centrales para explicar los procesos de resistencia en la Bolivia de nuestros días. La rearticulación de las jurisdicciones moleculares en la coyuntura del nuevo siglo, hizo posible la gigantesca acción colectiva que, habiendo iniciado con la llamada “guerra del agua” en Cochabamba (2000), decantó en un movimiento social que se ha planteado la refundación de Bolivia. Al asumir Evo Morales la presidencia de ese país (en enero de 2006) se crearon nuevas condiciones que cambiaron la correlación de fuerzas en favor de los movimientos sociales y se abrieron nuevos campos para la etnización de la política y lo político.

Un signo de nuestros tiempos es la disputa por la organización territorial del Estado. Una de estas querellas se presenta entre la jurisdicción del Estado *versus* la jurisdicción de los pueblos indígenas, que se reclaman antiguos, como pueblos originarios, existentes antes de la constitución del Estadonación. Al haber modificado las políticas neoliberales y de ajuste estructural la organización del Estado, se produce una disputa para su (re)significación. Los fenómenos que han decantado la globalización y la reforma del Estado, y los procesos de privatización, individualización y libre mercado que los caracterizan, han detonado en muchos casos la activación y dinamización de la reserva comunal rebelde. Sánchez y Martínez señalan en este volumen que la defensa de las tierras comunales de la “macrocomunidad de Milpa Alta” en el Distrito Federal, en México, por parte de sus habitantes busca mantener las formas de propiedad comunal en su territorio y su uso forestal, agrícola y

---

del poder. Así, la lista de conceptos que explican los nuevos fenómenos de fragmentación en la globalización es larga. Todas estas nociones intentan captar los cambios en la organización del poder, del Estado y la sociedad, cuya tendencia actual es la atomización, con predominancia de las fuerzas centrífugas.

pecuario. Pero el sentido actual de la lucha agraria no se reduce a un reclamo de tierras y parcelas. La tierra es (re)significada de etnidad, y la lucha ya no sólo es agraria, sino etnopolítica. Los campesinos indígenas demandan el reconocimiento del carácter étnico de su territorio y, por tal motivo, ser reconocidos como una jurisdicción indígena con autogobierno. La comunidad de Milpa Alta es hoy día terreno de disputa entre los proyectos del Estado y los pueblos indígenas. Las pretensiones de los comuneros –nos dicen Sánchez y Martínez– contravienen los planes y programas gubernamentales que tratan de incorporar esos territorios a nuevas fórmulas de control como reservas ecológicas, en la lógica de la metropolización de la ciudad de México. Así, mientras desde el Estado se busca “insertar” las tierras comunales de Milpa Alta al mercado de la tierra urbana, los nahuas del lugar demandan su reconocimiento como una jurisdicción política territorial con gobierno propio.

En los tiempos actuales, ante numerosas evidencias de la escasa voluntad del Estado para transformarse y refundarse para garantizar de manera institucional la permanencia histórica de los pueblos indígenas, algunos de estos pueblos entran a una nueva etapa de lucha. En una atmósfera que se caracteriza por la decepción respecto del multiculturalismo y de las promesas de “la nueva relación”, se configura de manera más decidida la segunda estrategia que se expresa mediante acciones “contra el Estado”. Éstos son los casos de las luchas que declaran autonomías *de facto*. Se trata de rupturas prácticas y discursivas que buscan evitar reconocer la jurisdicción del Estado, constituyendo nuevas institucionalidades que contestan a la organización estatal. Un ejemplo son las declaratorias de las autonomías *de facto* y los gobiernos paralelos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas (Burguete, 2002). Se incluye también el llamado zapatista a diseñar “La Otra Política”, como una forma distinta de hacer política indígena y en rechazo a la vía electoral institucionalizada (Hernández, 2006). O instituciones que retan la organización de la justicia del Estado Mexicano, como sucede con la Policía Comunitaria de Guerrero, en México (Sierra, 2007), u otras manifestaciones de rebeldía contra el Estado,

como las que documentan los estudios sobre Chiapas de Leyva y Vázquez, y Speed y Moreno en este libro.

Como resultado de siglos de dominación colonial, los pueblos indígenas han aprendido la importancia de mantener una capacidad de acción propia. En la estrategia de resistencia “contra el Estado” se inscriben otras luchas indígenas que desafían los ordenamientos estatales que entregan concesiones a mineras o petroleras en algunas regiones de Guatemala o Perú,<sup>11</sup> entre otras movilizaciones indígenas del mismo signo. En estos casos, frente a la casi nula aplicación del catálogo de derechos indígenas, éstos pasan a ser usados entonces como recursos defensivos. El instrumental de derechos sirve más para defenderse y para distanciarse de los Estados que para regular la relación.

En la reciente década –que comprende el último lustro del siglo XX y el primero del siglo XXI– asistimos a innovaciones en las estrategias de lucha indígena –inscritas ya en la lógica neoliberal– que buscan modificar la relación Estado-nación/pueblos indígenas. Así irrumpen la tercera estrategia que se despliega “fuera del Estado”, intentando romper todo contacto con él, estrategia que bien podríamos describir como un “giro hacia el retrotraimiento indígena” y que se manifiesta en distintos ámbitos. En lo social, cuando las identidades étnicas indígenas “maximizan la diferencia” para radicalizar las fronteras étnicas intranacionales y definir su propio camino. También cuando desde lo local los actores indígenas disuelven formas de organización y representación más inclusivas, como lo fueron las poderosas organizaciones panétnicas que hoy día concentran sus esfuerzos en los gobiernos microrregionales, municipales y comunales, alejando procesos de “microetnicidad”. O cuando algunos pueblos deciden declararse en “aislamiento voluntario”

---

<sup>11</sup> Véase “Consultas: renuncian a la minería. Comunitarios optan por proyectos sustentables y con menos riesgos ambientales”, en *Prensa Libre* (<http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/16/168253.html>), Guatemala, lunes 16 de abril de 2007. “Perú, la Unión de Nacionalidades Asháninkas y Yanashas (UNAY) rechaza concesiones petroleras sobre la Reserva Comunal El Siria” (<http://www.servindi.org/archivo/2006/1078>).

para alejarse de la relación con el Estado, sus instituciones y sus proyectos modernizadores.

Un ejemplo del “giro hacia el retrotraimiento indígena” como estrategia de resistencia son las declaratorias de regiones de la Amazonía de Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador y Paraguay que se han declarado como “pueblos en situación de aislamiento voluntario”. Al declarar su intención de romper su contacto con el Estado y con el “mundo occidental”, implícita y explícitamente rechazan la presencia de las petroleras, mineras y empresas forestales que penetran a sus territorios gracias a las concesiones dadas por los Estados. Desde la perspectiva de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (Conaie), esos pueblos “han rechazado el contacto con el sistema vigente”. En su defensa, apelan al derecho humanitario y a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para crear un estatuto especial de protección. Su decisión de “mantenerse ocultos” –argumenta la Conaie– tiene el propósito de “recrear su civilización de selva”. Para los miembros de esos pueblos: “Su vida sólo tiene sentido en su territorio, el mismo que constituye su cosmos”. Apelando al derecho de libre determinación, la Conaie considera que esos pueblos tienen el derecho a que su decisión de rechazar el sistema civilizatorio introducido desde el poder del Estado sea respetado y protegido (Conaie, 2006).

El entorno global contribuye a alentar las tendencias del “giro hacia adentro” y de disputa “fuera del Estado”. Siendo la globalización un fenómeno promovido por el capitalismo, éste se manifiesta, entre otras cosas, en la expansión de la economía de libre mercado y en la apertura de fronteras que llegan hoy día hasta las regiones más recónditas. Frente al poder de los grandes capitales –de las petroleras, mineras, empresas forestales, de ecoturismo, de privatización del agua–, al despliegue de los acuerdos comerciales y a un escenario de renuncia del Estado por la defensa de la soberanía nacional –agudizado por la creciente importancia que adquieren las materias primas en el subcontinente latinoamericano–, los pueblos indígenas se sienten amenazados y recurren al reclamo de su propia soberanía mediante la autonomía

y a su cosmovisión para retrotraerse. Con ello buscan asumir la defensa de sus recursos estratégicos, sus saberes y conocimientos, disputando al Estado y al capital su control para convertirlos en intersticios autonómicos.

Para ratificar esa voluntad, los pueblos indígenas proceden a la primordialización o esencialización de prácticas y discurso, con los que tratan de dar nuevos sentidos a la diferencia y mostrarse como un proyecto alternativo a la crisis que vive el modelo capitalista y la sociedad occidental. Muchas veces la estrategia consiste en sacralizar la política y politizar la espiritualidad (Bastos, Hernández y Méndez). Investirse de incommensurabilidad para distanciarse radicalmente de Occidente, y con ello del Estado y el capitalismo neoliberal. Apelar a la cosmovisión, la espiritualidad, la filosofía comunal, al cosmos, al ser, a la sabiduría de los antepasados y la armonía con la naturaleza y con la madre tierra son estrategias, prácticas y discursos que se representan como saberes de las comunidades, pueblos, organizaciones y actores indígenas para construir sobre su base la legitimidad de su retrotraimiento.<sup>12</sup>

Esas nociones son (re)elaboradas por sus liderazgos para posicionarse políticamente, desafiar el estado de cosas existente y rechazar luego el actual modelo capitalista –calificado de depredador–, con vistas a formular su propia alternativa, misma que interpela a Occidente, al Estado y al capital. Estos

---

<sup>12</sup> Melucci advierte una tensión en el uso de la palabra identidad. La raíz semántica de la palabra es un concepto esencialista que hace referencia a una sustancia o a una estructura estable con la que el individuo o el grupo se identifican. Sin embargo, en la actualidad eso que “con cierta dificultad se continúa denominando como identidad” es resultado de “procesos de construcción”, cuyos “[...] significado(s) son cada vez más prerrogativa de los actores individuales que socialmente se les dota de recursos adecuados a este fin”. En un marco general de cambios, en donde la configuración de la identidad ha perdido sus viejos anclajes, los individuos tienen mayor protagonismo: “Se asiste a procesos de renaturalización y resacralización de la identidad, junto con elemerger de fuertes desigualdades en las capacidades de individualización. Identidades estables y cerradas, fundamentalismos religiosos o étnicos y tendencias a la masificación son la otra cara de los procesos en curso” (2001: 89-90). Y agrega: “[...] la identidad étnica se está transformando progresivamente en una ‘identidad simbólica’ en el seno de sistemas en los que las connotaciones ‘materiales’ de la etnicidad se han diluido en el gran crisol de la sociedad de masas” (2001: 102). Melucci propone el uso del término “identización” para dar cuenta de esas transformaciones (2001: 90).

planteamientos, que en algún momento consideramos como “etnicistas”, “esencialistas”, “milenaristas”, “culturalistas”, “pasatistas” y hasta “ingenuos” o “románticos”, parecen adquirir hoy día nuevos sentidos y filo transformador. En esta nueva significación los discursos de resistencia indígena buscan movilizar a los actores en la elaboración de prácticas y discursos para construir una suerte de “coraza” que impermeabilice sus territorios, jurisdicciones e instituciones, y ejercer de esta forma un mayor control, a partir de la creación de nuevos intersticios autonómicos. Estrategia de resistencia que se sostiene sobre la identidad y cosmovisión y que puede ser efectiva al cambiar las reglas del juego y poner en su favor la negociación política. Sobre todo cuando de sus diálogos con el Estado y la sociedad nacional dominante se perciben más amenazas que beneficios.

El texto de Marimán y Aylwin aporta luces en este sentido, dado que recuperan del pensamiento mapuche las ideas de orden y estructuras que gobiernan el mundo (conocidos como *ad mapu*). Sugieren que en la medida en que se respeten las interrelaciones y equilibrios las personas pueden acercarse a un estado de vida denominado *küme fülen* (estar bien), que es lo más cercano a la noción de “desarrollo”, sin ser ciertamente lo mismo. Al colocar el acceso a sus recursos y patrimonio en el terreno de la cosmovisión y la espiritualidad, buscan profundizar en su propia perspectiva civilizatoria, en un “desarrollo propio”, contestando a Occidente en cuanto al distanciamiento de ambas lógicas. De acuerdo con Marimán y Aylwin, el “estar bien” se opone a la “...acumulación egoísta y lucrativa del *winka*” (criollo-mestizo chileno).<sup>13</sup>

Estos conceptos son también puestos en el terreno de la oferta política, en donde los liderazgos indígenas son gobierno. Tibán y García dan cuenta de la experiencia de gobierno en la provincia de Cotopaxi, en donde a decir del prefecto (autoridad de la provincia), en el ejercicio de su gestión se impulsa una “forma de gobierno diferente”, fincada sobre nociones distintas de lo

<sup>13</sup> La noción de “desarrollo” está en debate también desde la antropología. Una revisión crítica de dicho concepto puede verse en Escobar (1998).

que se entiende por “desarrollo”. Retomando la voz del prefecto, los autores señalan la importancia de la idea de un “nuevo modelo de desarrollo”, llamado “*alli kawsay*”, en lengua *kichwa*, que se traduce como “el buen vivir”. Se trata, afirman, de una lógica distinta de desarrollo, en la que éste no se reduce a mejorar los ingresos económicos, sino sobre todo supone una relación de “equilibrio y armonía con la naturaleza, la comunidad y el individuo”. Esta propuesta, y muchas otras que despliega el movimiento indígena de Ecuador articulado en la Conaie, no se limita como oferta política a la población indígena, pues se plantea como propuesta de gobierno que incluye también a “los otros”. Gobernar la diversidad incorporando ofertas políticas para el “Otro” étnico es un reto que asumen los liderazgos indígenas, un tema que también es abordado en algunos capítulos de este libro.

En resumen, con el “giro hacia el retrotraimiento indígena” –que consiste en una estrategia de colocar sus identidades, instituciones, territorialidades, conocimientos, saberes y patrimonio en el terreno del esencialismo, del aislamiento, de la incommensurabilidad, en autonomías *de facto*, o en lógicas antagónicas a las del capitalismo neoliberal–, los actores políticos indígenas intentan poner otras bases para establecer nuevas reglas en su relación con el poder, una que no esté subordinada a una sola ruta civilizatoria en el mundo: la de Occidente y la del capitalismo neoliberal. Estas propuestas que se asumen en el terreno de los movimientos altermundistas emergen en un contexto que se caracteriza por una compleja combinación de fuerzas entre lo local y lo global, en una atmósfera de incertidumbre y decepción respecto de las políticas de reconocimiento y de las democracias liberales que no les dieron respuestas satisfactorias.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Al analizar la nueva presencia de las luchas étnicas en el mundo, Melucci considera que éstas surgen en un contexto de incertidumbre en el mundo global. Afirma que “la etnicidad es la reserva” desde donde estos grupos se sostienen para injectar elementos de resistencia: “[...] la discriminación o la explotación no son los únicos factores que desatan los impulsos étnico, cultural y nacionalista. Los individuos y grupos se ven a sí mismos actuando en situaciones de incertidumbre y desprovistos de criterios de referencia estables. La etnicidad, sobre todo cuando se refiere a un territorio real, a una ‘madre patria’, resucita como fuente de identidad porque corresponde a una necesidad colectiva en

Después de varias décadas de esfuerzos de diálogos y negociaciones para construir relaciones “amigables”, los pueblos indígenas deciden retrotraerse, dar un paso atrás y hacia adentro hacia su “reserva comunal rebelde”, buscando encontrar soluciones desde dentro de sus propias raíces para sacar las manos del Estado y con ello echar arena a la maquinaria del libre mercado y cortar los dedos del capital.

## FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA EN TIEMPOS DE MULTICULTURALISMO

Podemos afirmar que el objetivo del movimiento indígena de lograr reformas constitucionales hacia un “Estado multicultural” –que los movilizó en los años ochenta y noventa– ya no constituye el eje de su acción colectiva, con lo que da por concluido “el ciclo” de las políticas de reconocimiento en la lógica del multiculturalismo. Concretar la constitución de gobiernos indígenas como parte de la organización estatal, es hoy día uno de los campos más dinámicos en las luchas indígenas contemporáneas, y el terreno en donde los actores políticos indígenas han centrado su atención, dentro del marco de la estrategia de acción realizada “dentro del Estado”.<sup>15</sup> Las líneas que siguen se centrarán en dichos gobiernos, por ser ése el espacio en donde tiene lugar el reto de gobernar en la diversidad desde las jurisdicciones indígenas.

las sociedades de la información de aportar certidumbre y significado a la acción. [...] la pertenencia primaria y la ‘patria’ funcionan como *contrainformación* que necesita ser inyectada, como elementos de resistencia o incluso de oposición en el gran escenario de la cultura de masas” (2001: 114) (las cursivas son del autor).

<sup>15</sup> Dentro de esta estrategia se ha configurado una tendencia hacia la formación de “partidos étnicos” o partidos políticos indígenas, que han emergido en América Latina (Van Cott, 2005). Dinámica que en el caso de Bolivia condujo al triunfo de Evo Morales. La reconfiguración de las organizaciones indígenas hacia partidos étnicos es una tendencia presente en el año 2007, como una nueva forma de acción colectiva dentro de la estrategia “dentro del Estado” que se plantea la consigna “De la resistencia al poder”. Véase Burguete (2007, 2007a, 2007b).

En este orden de preocupaciones, conviene apuntar que el multiculturalismo no se limita al reconocimiento de derechos (multiculturalismo constitucional), sino también remite a prácticas y discursos. Aunque, como vimos arriba, la ruta del multiculturalismo constitucional ha sido lenta en cuanto al reconocimiento y vigencia de derechos, en particular en lo que se refiere al autogobierno indígena. Sin embargo, el paradigma del multiculturalismo ha creado un discurso de permisibilidad a la diversidad cultural que incluye, entre otras cosas, cierta tolerancia a la existencia del autogobierno indígena, cuando se constituye como resultado de un proceso electoral, con base en las instituciones y procedimientos establecidos por el Estado.

Como sabemos, en el paradigma del indigenismo asimilacionista que buscaba la integración de los indígenas a la nación, las “formas de gobierno indígena” se concebían como “remanentes” o residuos de instituciones propias del pasado indígena, que en un *continuum* evolucionista deberían desaparecer, una vez que quedaran incorporados a la modernidad: es decir, a la institucionalidad del Estado moderno (Aguirre Beltrán, 1990). Pero como la realidad se ha encargado de demostrar, la desaparición a la que habían sido condenados los gobiernos indígenas por las políticas integracionistas no se concretó plenamente; y hoy permanecen vigentes, insertos en una puja por su fortalecimiento constante.

La clave de este cambio radica en que en nuestros días, el Estado neoliberal con democracia electoral acepta que el gobierno local quede en manos de los ciudadanos de las entidades locales, sin que la identidad étnica sea una objeción. Al incorporar al discurso del Estado el recurso de la diferencia cultural –que significa un matiz importante a la estrategia del Estado-nación de la homogeneización cultural y política, sin que suponga la renuncia a su hegemonía–, coloca a los gobiernos locales indígenas en otra coyuntura. Los cruces que se producen entre democracia local y diversidad cultural –ambos principios caros al Estado neoliberal– han hecho posible la emergencia de gobiernos locales que se asumen como “gobiernos indígenas”, que gozan de la legitimidad que les da el haber ascendido al poder mediante un procedimiento electoral democrático.

Ciertamente tal cosa no es una graciosa concesión. Con el reconocimiento de la diversidad, el Estado busca y encuentra nuevos mecanismos para rearticular su hegemonía, y trata de penetrar los intersticios autonómicos, como sucede hoy día con los gobiernos locales indígenas, incorporándolos a la lógica estatal mediante los procedimientos democrático-electorales. Pero, al mismo tiempo, con los avances democráticos se abren oportunidades para hacer que los nuevos espacios políticos puedan significarse de manera diferenciada. Es decir, dar luchas electorales en gramática autonómica (Burguete, 2007), y constituir el terreno electoral como nuevo intersticio autonómico en donde anide la reserva comunal rebelde.

En tiempos de multiculturalismo asistimos a una puja por significar la democracia, lo que plantea desafíos. Regularmente los actores indígenas se posicionan frente a este dilema de dos maneras: o lo abandonan como espacio de lucha y dejan abierto el camino para que éste opere mediante las prácticas propias del multiculturalismo en su diseño neoliberal puro y duro. O lo toman como un campo de disputa y asumen el reto de intentar (re)significarlo y con ello abrir la oportunidad, e impulsar desde allí procesos de construcción hacia la democracia plurinacional, intercultural, pluriétnica y pluralista.

En este marco general de globalización-neoliberalismo y multiculturalismo, el gobierno indígena se reconfigura, vuelve a mutar, como antes lo había hecho en sus distintas formas de relación con el Estado, ya sea colonial, republicano o nacional popular. Así las cosas, en estas nuevas condiciones ¿cuáles son las características de estas nuevas formas de gobierno indígena y qué retos enfrenta al gobernar la diversidad en tiempos del multiculturalismo? El lector atento encontrará estos debates en distintos capítulos del volumen. En los aportes de las experiencias documentadas por los autores, identifico dos formas de gobernar en la diversidad en el ámbito local en jurisdicciones indígenas: 1) gobierno local como gobierno comunal indígena, y 2) gobierno local con modo comunal de gobernanza. Por la brevedad de este espacio, apuntaré algunos de sus rasgos, aunque muchos otros quedan dentro de las líneas de trabajo en los distintos capítulos que conforman este libro.

## GOBIERNO COMUNAL INDÍGENA

La “vida en comunidad”, “la comunidad como modo de vida”, “la comunalidad como poder comunal”, son argumentos que comparten los autores de este volumen como rasgos distintivos de las jurisdicciones indígenas de estudio. Para Speed y Moreno, la noción de gobierno indígena de Nicolás Ruiz remite a la idea de aquel que se subordina a “la voluntad del pueblo”. Para Sánchez y Martínez, se trata de prácticas que buscan el ajuste a una concepción de “modo comunal” de gobernar en Milpa Alta. Para Marimán y Aylwin, el gobierno indígena de la Comuna de Tírua en Chile es el “gobierno de la diversidad”, toda vez que durante tres períodos consecutivos ha gobernado de manera exitosa a una jurisdicción en la que coexisten mapuches y no mapuches. Mientras que para Tibán y García, el gobierno provincial de Cotopaxi es un “gobierno alternativo” que funciona a partir de la gestación de formas nuevas de “buen gobierno” en contextos pluriétnicos.

Las dos primeras definiciones aluden a un tipo de gobierno indígena que aquí he llamado “gobierno comunal indígena”, en tanto que la tercera refiere a un “gobierno local con modo comunal de gobernanza”. Uno se configura en contextos monoétnicos indígenas (en los casos estudiados en Bolivia, Milpa Alta, Oaxaca, Cancuc y Nicolás Ruiz) y el otro se despliega en jurisdicciones multiétnicas en donde indígenas son gobierno (Chile, Ecuador, Ocósingo).

La idea de “gobierno indígena comunal”, que remite al gobierno de una “comunidad”, no tiene una relación directa con la noción de comunidad entendida como una pequeña localidad. Los autores de este libro aluden a representaciones sobre el “modo comunal de gobierno”, como prácticas, discursos, relaciones e instituciones específicas en una jurisdicción indígena determinada, con tamaño variado. Así, se refieren al gobierno local como “gobierno comunal” en los pequeños municipios de Oaxaca y Chiapas, y también a las regiones autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y a la

comunidad de Milpa Alta en el Distrito Federal, México. En Nicaragua, por cierto, la población indígena vive en asentamientos rurales, mientras que en Milpa Alta vive en cascos urbanos (y espacios rurales con bosques y milpas), en una jurisdicción indígena inserta dentro de una de las metrópolis más grandes del mundo: la ciudad de México. En este sentido, al hablar de “gobierno comunal indígena” y, en consecuencia, de instituciones comunales, no se limitan al gobierno de la pequeña comunidad rural (aunque los incluye), sino a una forma de gobierno que funciona, que es vigente y aplicable a jurisdicciones que se autoadscriben como indígenas, de distintos tamaños y configuraciones culturales diversas.

Recapitulando aportes de los autores de este libro, identifico que el gobierno comunal indígena es aquel que realiza su gestión sobre la base de representaciones, prácticas y discursos que apelan al bien colectivo comunal, al “bien del pueblo”. Se representan como gobiernos indígenas comunales porque son legitimados por un colectivo por el que fueron elegidos y porque gobiernan mediante procedimientos que se perciben como comunales, como son las asambleas, el consenso, el acuerdo y la revocación del nombramiento (Speed y Moreno; Tibán y García; Leyva y Vázquez; Burguete y Gómez; Aguilar y Velásquez). Para que un gobierno indígena sea reconocido como tal, es importante que en sus representaciones se ajuste a una percepción de gobierno diferenciado, como un “gobierno distinto”, en oposición a aquellos que despliegan prácticas características del sistema estatal o de otras identidades étnicas que se perciben como el “Otro” étnico. El gobierno comunal indígena se autorrepresenta y se construye discursivamente en oposición a valores que confrontan al mal gobierno y a las instituciones y prácticas que emanan del Estado, legitimando esas prácticas en la permanencia histórica de “usos y costumbres” (Marimán y Aylwin Tibán y García; Aguilar y Velásquez).<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Melucci llama la atención sobre la importancia que tienen en la actualidad las narrativas y los relatos en la construcción de la identidad en la sociedad de la información. En la medida en que la identidad pierde sus viejos anclajes –como “la divinidad, la naturaleza, la pertenencia al sistema de

En este mismo orden, todos los autores destacan la importancia de la asamblea como el principal órgano de gobierno de una jurisdicción político-territorial que se autoadscribe como indígena. Un órgano de gobierno que no está, por cierto, presente en otras jurisdicciones que no se asumen como indígenas. De modo que podemos inferir que, al menos en los casos que aquí nos ocupan, la representación de una “comunidad indígena” o un “municipio indígena” o incluso una “región indígena”, es aquella que tiene a la asamblea como el espacio en donde se presume deben dirimirse todos los asuntos que conciernen a la jurisdicción indígena comunal.

Aquí importa destacar que en esta definición, “lo comunal” no se invalida por la forma en que la jurisdicción en cuestión sea reconocida dentro de la organización político-territorial del Estado: como un ejido, un sindicato agrario o en calidad de bienes comunales, o como un municipio, una comuna, una región o una provincia. De esta manera, en el presente volumen algunos estudios se refieren a jurisdicciones que tienen un reconocimiento legal como municipios, pero cuya organización político-territorial se regula por la asamblea y sus instituciones, y no por el ordenamiento municipal estatal. Una situación que sin duda produce tensiones, como lo demuestra el

---

parentesco...” –, se depende más de las narrativas para representarse, que muchas veces, apunta, son lejanas “a la realidad”. De ahí que esas narrativas puedan verse como “nuevas mitologías de la cultura moderna”. Afirma: “Cuanto más se desenganchan las sociedades en que vivimos de la dependencia material, tanto más autónomo se vuelve el orden simbólico. En otras palabras, cuanto más incrementan las sociedades su capacidad de intervención sobre sí mismas y sobre las propias relaciones sociales, más constitutiva de la acción social se vuelve la representación de su acción. Cuando se habla de sociedad de la información, se dice en realidad con otras palabras que la capacidad social de producir representaciones de sí llega a ser un rasgo constitutivo de la acción social” (2001: 94). Desde su perspectiva, los científicos sociales contribuimos a la construcción de esas representaciones: “Este desplazamiento corresponde a nuevas demandas que emergen de la sociedad y de las que los analistas, observadores y estudiosos son ellos mismos intérpretes y traductores” (*ibid*). Abunda en que los relatos contienen mensajes para dar sentido a la identidad. En la sección que intitula “¿Narrar para existir?”, concluye: “[...] el narrar no puede disociarse de las relaciones en las que esta práctica se sitúa. Las narraciones son siempre relatos que los actores individuales y colectivos hacen a alguien y para alguien de las actividades comunicativas que tienen lugar en un cierto contexto relacional. La narración es, como tal, un acto social denso...” (*ibidem*).

caso del “municipio en resistencia” de Nicolás Ruiz, en Chiapas, en donde para realizar su forma de organización comunal deciden romper con la institucionalidad del Estado y con la legislación municipal que lo rige. En otros casos, como el estado de Oaxaca, México, el Estado ha tenido que llevar a cabo cambios legislativos: hoy en día el código electoral oaxaqueño acepta procedimientos comunales para la elección de autoridades municipales y da cabida a las asambleas, el consenso y el acuerdo (Aguilar y Velásquez).

La importancia de la asamblea en las representaciones sobre las formas de gobierno indígena es tal, que su presencia o ausencia reflejan las transformaciones en un colectivo. Por ejemplo, la constitución de la asamblea como principal órgano de decisión en Ocosingo, Chiapas, da cuenta de un proceso de (re)indianización del municipio. De la misma manera, cuando la asamblea, el consenso, el acuerdo y la revocación desaparecen de una jurisdicción, es probable que se esté presenciando un proceso de desindianización, al diluirse las principales instituciones que son la base de su permanencia y continuidad histórica. Aunque, como dijimos arriba, esas instituciones pueden ser reactivadas si abrevan en la reserva comunal rebelde, para proceder a procesos de (re)indianización y reconstitución de las identidades colectivas.

Por otro lado, dado que los colectivos indígenas no existen como parte constituyente de los Estados y, más bien al contrario, su permanencia es resultado de la voluntad colectiva de pertenencia, permanencia y reinención, la jurisdicción comunal indígena y las partes que la integran (comunidades, municipios o regiones) se encuentran en una dinámica de constitución y reconstitución permanente. Para sostener su continuidad histórica, estas formas de organización político-territorial diferenciadas requieren de su constante reconfiguración y adecuación al contexto histórico en el que viven.

Esta característica conduce a que instituciones de gobierno local de los colectivos indígenas, como la asamblea, dediquen mucho tiempo a regular la membresía (la inclusión y exclusión), y a invertir mucho tiempo y esfuerzo común en prácticas deliberativas que se ocupan de etnizar las instituciones y la vida cotidiana. Esta relación orgánica entre identidad, instituciones, regu-

lación y vida cotidiana es lo que podemos identificar como “modo comunal” de vida. Esta forma de organización social ha sido elaborada teóricamente por intelectuales oaxaqueños con el nombre de “comunalidad”. Integra un sistema cultural que incluye a la asamblea, el territorio comunal, el poder político, el trabajo colectivo y la fiesta comunal, así como el derecho, la educación, la lengua y la cosmovisión (Aguilar y Velásquez).

Sin embargo, constituirse, reconocerse y definirse como “comunidad” no es un proceso acabado o estático, y la vida comunal es terreno de confrontación y conflicto, tanto hacia adentro como hacia fuera, en diálogos constantes con su entorno, con el Estado y con los ámbitos nacional y global (Regalsky y Quisbert). Adicionalmente, en las jurisdicciones con gobierno indígena comunal se producen tensiones entre las varias formas de ciudadanías coexistentes (Leyva y Vázquez). La ciudadanía comunitaria está muy claramente relacionada con los derechos y obligaciones, como el derecho a la tierra y al uso y disfrute de los bienes colectivos.

La mayor parte de las experiencias documentadas en este libro apelan a la comunidad, al consenso y al acuerdo, como la representación de las formas de gobernar en la vida comunal. Sin embargo, en estas narrativas también puede leerse sobre luchas de poder dentro de la organización comunal. Las diferencias políticas, religiosas, ideológicas, partidarias, étnicas, de edad y de género, y con frecuencia de clase, de afinidades con proyectos políticos nacionales y globales, irrumpen con frecuencia, matizando las representaciones de “lo asambleario” como formas armónicas de convivencia. En estos casos, “la comunidad” puede mantenerse, pero fragmentada, muchas veces en un número infinito de pequeñas comunidades, que disponen cada una de ellas de su propia asamblea. De lo que resulta que “la comunidad” se reconstituye mediante la rearticulación del archipiélago de pequeñas comunidades, tal y como sucede en el caso del municipio de San Juan Cancuc, en Chiapas (Burguete y Gómez).

La diversidad política, ideológica y, a veces, religiosa es el punto de mayor tensión entre los retos que significa gobernar la diversidad en jurisdicciones que se presumen uniformes. La disidencia que rompe la idea de homogenei-

dad, o que interpela los consensos y los acuerdos como instituciones legitimadas para lograr la cohesión social, es duramente sancionada y los opositores pueden perder todos sus derechos agrarios y políticos. En ocasiones incluso conduce a la pérdida del derecho de membresía en la comunidad (o municipio, en los casos en donde la comunidad tiene este rango).

Para legitimar una decisión de ese calado, los actores indígenas apelan al instrumental de derechos indígenas, que garantiza el derecho de los pueblos a la libre determinación. En este contexto, la asamblea es un espacio de tensión. Ésta, que se asume como “la voz del pueblo”, que busca lograr decisiones en forma unánime y que se reclama como la mayoría, pone en aprietos a la minoría, por lo que muchas veces ésta es colocada en el lugar de los “otros”. En algunas ocasiones las mujeres quedan también convertidas en minorías, en tanto quedan excluidas de la “mayoría” que se constituye como asamblea comunal. Las tensiones que aquí se generan abren un campo de disputa que ha entrado a los debates entre derechos colectivos, garantías individuales y derechos humanos (Collier y Speed, 2000). Estas controversias irrumpen en las discusiones abiertas por los autores de este volumen.

En este mismo orden, vemos que la asamblea, que se encarga de vigilar la vigencia del “modo comunal” de vida, disputa al Estado la prerrogativa de decidir sobre la renovación de autoridades. En las jurisdicciones con forma de gobierno comunal indígena se desconfía de los procesos electorales abiertos y se prefiere someter el cambio de autoridad a la decisión de la asamblea. Aquí se produce un nuevo punto de tensión. Regularmente las jurisdicciones indígenas son el terreno de “gobiernos paralelos”, en donde coexisten (históricamente, pues es una condición de su colonialidad) las instituciones de gobierno estatal *versus* las instituciones comunales. Es frecuente que las autoridades locales sean originarias de la jurisdicción que gobiernan, pero su gobierno se legitima en la institucionalidad estatal. Por tal motivo su mandato tiene, a menudo, el propósito de aplicar políticas de asimilación en una estrategia de disolución de los gobiernos comunales. Éste es un rasgo característico de la condición de colonialidad del poder sobre las formas de

gobierno indígena. En su larga duración, los gobiernos comunales han sido históricamente débiles y han estado inmersos en permanentes conflictos por su sobrevivencia, siempre al borde del último respiro.

Sin embargo, en tiempos de multiculturalismo y democracia electoral, se modifica el terreno en donde se producen las disputas por significar al gobierno de las jurisdicciones indígenas. Los actores políticos indígenas asisten a las urnas y a los procesos electorales estatales a tratar de legitimar a sus autoridades comunales y constituirlos como gobiernos locales con el aval del Estado. No hay recetas ni resultados parejos de lo que esos ejercicios han decantado en América Latina. Lo único que podría generalizarse es la posibilidad de ganar el reconocimiento de un gobierno indígena con la legitimidad de una elección democrático-electoral, que es el caso de la mayor parte de las experiencias aquí documentadas. Pero con ello se abren nuevos riesgos. El reconocimiento estatal de los gobiernos locales indígenas supone, simultáneamente, la aceptación de una normativa que los somete a la lógica de la institucionalidad estatal. Tal cosa adquiere importancia en aquellos países en donde el concepto de “gobierno indígena” no tiene un reconocimiento legal, como sucede con la mayoría de los países aquí estudiados.

Hasta ahora me he referido a los “gobiernos indígenas” como una categoría sociológica, mas no como una categoría jurídica. Esta distinción es relevante, porque a la hora de aplicar la legislación estatal los que hasta aquí hemos llamado “gobiernos indígenas” –por ser el gobierno local con autoridad sobre jurisdicciones que se autoadscriben y que son percibidas como indígenas– quedan en realidad reducidos a ser simplemente gobiernos locales, que deben obedecer el articulado que los rige, lo que los hace vulnerables y les hace difícil defender sus prácticas e instituciones, que se presume los definen como un “gobierno comunal indígena”.

En este escenario se producen múltiples puntos de tensión. Aquí surge la creatividad del colectivo para tratar de ajustarse entre la institucionalidad estatal y la consolidación de sus prácticas de gobierno comunal. Cuando este aspecto no se logra a satisfacción, puede pasarse a una fase de constitución

de autogobierno indígena por la vía *de facto*, desafiando la institucionalidad del Estado. Así lo muestran las experiencias chiapanecas de los municipios de Ocosingo (Leyva y Vázquez) y Nicolás Ruiz (Speed y Moreno).

Pese a que la normativa estatal no reconoce a los gobiernos locales en las jurisdicciones indígenas como “gobiernos indígenas”, éstos pujan por ser significados como tales al etnizar la política, lo político, sus discursos, prácticas e instituciones. De sus posibilidades y limitaciones, y de las tensiones que surgen a la hora de gobernar en la diversidad con la “forma de gobierno comunal indígena”, dan cuenta los autores de este libro.

## GOBIERNO LOCAL CON MODO COMUNAL DE GOBERNANZA

Un segundo escenario para la (re)significación de las formas de gobierno indígena en tiempos de multiculturalismo son las experiencias de gobierno en jurisdicciones que se autoadscriben como indígenas, pero cuyas autoridades tienen el reto de gobernar a una población de composición pluriétnica. A este tipo de gobierno le he llamado “gobierno local con modo comunal de gobernanza”,<sup>17</sup> y se caracteriza por la innovación en el diseño de las instituciones

<sup>17</sup> “Gobernanza” es un concepto de reciente cuño en el lenguaje de la administración pública y la ciencia política. El vocablo comenzó a usarse en la década de los ochenta; pese a su juventud, su uso se ha extendido y todavía no hay consenso sobre una única definición. Para Natera (2004) y para Navarro (2002), la idea de “gobernanza” refiere a una nueva forma de entender las relaciones Estado-sociedad, en el marco de las transformaciones del Estado producidas en las últimas décadas tendientes a modificar las relaciones y las formas de negociar el poder. Busca conceptualizar una nueva forma de gestión que presume la participación ciudadana y la de una multiplicidad de actores públicos, instituciones y relaciones implicadas en el proceso de gobierno. A diferencia de la idea de “gobernabilidad”, relativa al control político desde el Estado vertical y centralizador, la idea de “gobernanza” apunta, por el contrario, a la importancia que adquieren nuevos mecanismos de gobierno que no se basan exclusivamente en las autoridades gubernamentales ni en las sanciones decididas por ellas. Da cuenta de nuevas formas de gobierno en el marco de las transformaciones del Estado, que en el contexto de la globalización ha dejado de tener el monopolio del gobierno sobre la sociedad. En este sentido recupero la noción de “gobernanza” para explicar la innovación en el gobierno local indígena, como resultado de su incorporación a la organización estatal y a la lógica multicultural, con el telón de fondo de la transformación del Estado. Estas circunstancias

de gobierno local. Tiene el reto de combinar discursos, prácticas, recursos e instituciones propias de un “gobierno comunal indígena” con otros que respondan a los reclamos de ciudadanía y sean aceptados como adecuados por la población no indígena que vive en la jurisdicción.

Así como el Estado y los pueblos indígenas asumen el desafío de constituir instituciones y gobiernos que respondan y sean coherentes a la plurietnicidad de los países latinoamericanos, de la misma manera los gobiernos locales en jurisdicciones multiétnicas enfrentan el reto de satisfacer la plurietnicidad de sus jurisdicciones. Esto supone –como lo plantean Marimán y Aylwin y Tibán y García, por separado– gobernar dando respuesta al “Otro” étnico.

Y éste es el elemento crucial de esta forma de gobierno que lo distingue del tipo de “gobierno comunal indígena” visto anteriormente. Aquél se asume y se representa como gobierno de y para una población étnicamente homogénea subordinando a “la minoría” (étnica, política y religiosa, y muchas veces de género) a los intereses de un colectivo que se reclama como “mayoría”. Cómo se constituye cada una de estas formas de gobierno no es una cuestión de demografía, o de resultado matemático relativo al tamaño de la población y su composición étnica, sino de las respuestas y estrategias con las que abordan la cuestión del “Otro” étnico: o se le subordina a las decisiones de la comunidad (o de la nación, como sucede con las políticas asimilacionistas emanadas del Estado-nación), o se le reconoce su identidad e intereses, y se le incorpora a la comunidad/nación sobre la base de su diferencia bajo fórmulas de ciudadanía étnica o ciudadanía multicultural (Leyva y Vázquez). Éstos son los desafíos que asumieron los gobiernos de la prefectura de la provincia de Cotopaxi y del municipio de Saquisilí de Ecuador; de la comuna de Tirúa en Chile y del municipio de Ocósingo, en Chiapas, documentados en este libro.

Un primer rasgo que se advierte en las narrativas de las autoridades de esas jurisdicciones y que los investigadores recogieron en sus textos, es su

---

presentan nuevos desafíos (retos y oportunidades) para que los gobiernos indígenas en contextos pluriétnicos puedan constituirse y recurrir a su propia institucionalidad para gestionar la diversidad y representarse como un “buen gobierno”.

autovaloración como un “gobierno diferente”, “un gobierno incluyente” y un “gobierno alternativo”. Las cuatro experiencias que comparten esta forma de gobierno tuvieron que demostrar que eran “un buen gobierno”. Por distintos procesos –que van desde la revuelta municipalista de Ocosingo que condujo a la instauración *de facto* de un Consejo Municipal Plural Ampliado (que tuvo un reconocimiento oficioso durante tres años, desde el Poder Legislativo en Chiapas), hasta las experiencias de Chile y Ecuador (gobiernos locales que ascendieron en un contexto de transición y apertura política democrática)–, todas ellas enfrentaron el desafío de ocupar el gobierno local en una suerte de “alternancia étnica”. Es decir, que entraron a gobernar jurisdicciones que antes habían sido gobernadas por no indígenas.

Las autoridades de estas jurisdicciones proceden de los liderazgos de movimientos sociales en la lucha por la tierra, en la defensa de sus recursos y patrimonio y de movimientos indígenas por la libre determinación, lo que los hizo sensibles a la importancia de las alianzas y a la convivencia pluriétnica. En esos escenarios, uno de sus principales retos fue demostrar que podían ser “un buen gobierno”, y aún más, un “mejor gobierno”. Por esta presión, las cuatro experiencias introdujeron innovaciones en el diseño institucional y construyeron nuevas formas de gobierno, que reinventaron instituciones como la asamblea, las reuniones amplias, los consensos y los acuerdos, que quedaron incorporadas como prácticas en el ejercicio del gobierno local, pero resignificadas.

A diferencia de las experiencias del “gobierno comunal indígena”, al que esas mismas instituciones le servían para levantar y fortalecer el cerco de la monoetnicidad, protegerse de la amenaza externa y cerrar las decisiones sólo para los que se consideraban “propios”, a los gobiernos pluriétnicos esas mismas prácticas les facilitaron la inclusión del “Otro” étnico y dieron respuesta de esta forma a la plurietnicidad de sus jurisdicciones.

Llama la atención que las cuatro experiencias se caractericen por la necesidad de crear nuevas instituciones para gobernar la diversidad pluriétnica de una manera inclusiva, pero sobre la base y en el marco de su propio

bagaje cultural resignificado. Resulta interesante observar cómo las mismas instituciones y prácticas que son representadas como rasgos distintivos a la organización comunal indígena fueron significadas en un doble lenguaje. En Ecuador y Chile, por ejemplo, se recogen testimonios que dan cuenta de cómo las autoridades locales nombran esas prácticas en su propio idioma, en un esfuerzo para legitimarse frente a la población indígena de su jurisdicción, pero renombrándolas y resignificándolas al mismo tiempo en español (“participación ciudadana”, “planeación” y “consulta”) frente a la población que no era indígena.

Tibán y García refieren que en el municipio de Saquisilí, en Ecuador, se creó la figura de “comités deliberantes” como un nuevo instrumento para lograr la gobernanza pluriétnica. En entrevista, el alcalde subraya la importancia que adquiere la interculturalidad al ser incorporada en el ejercicio de gobierno: “....La interculturalidad entendida como proceso permanente de diálogo y enriquecimiento. He luchado para que no sea solamente respeto al idioma o a la vestimenta, sino que sean principios humanos para tratarnos de igual a igual entre todos”.<sup>18</sup>

Por otro lado, la prefectura de Cotopaxi, también en Ecuador, construyó una nueva figura: “gobierno circular”, con el propósito de operar un gobierno inclusivo. La idea era que mediante la figura del círculo, las decisiones se tomaran en colectivo. Además de tener un sentido inclusivo, esta medida

---

<sup>18</sup> El concepto de “interculturalidad” está en disputa aún, de lo que deviene su polisemia. Por un lado se nombran así las políticas emanadas desde el Estado que buscan sustituir a las políticas asimilacionistas: intentan promover la interacción cultural y reducir el conflicto interétnico, el racismo y la violencia étnica, apoyándose en estímulos a la “convivencia” respetuosa de la diversidad. Sin embargo, estas estrategias ignoran las diferencias de clase y las relaciones de poder entre los grupos, de lo que resulta una estrategia despolitizadora. Por otro lado, este mismo concepto ha sido elaborado por algunos movimientos indígenas y lo han incluido como parte de su catálogo de reclamos-propuestas a las sociedades nacionales. En Ecuador, por ejemplo, el movimiento indígena propone la noción de “interculturalidad” como una nueva forma de relación que modifique las condiciones y las modalidades en las que se dan los intercambios culturales. Esta nueva forma de convivencia sólo podrá lograrse si previamente se reconoce a los Estados como plurinacionales. Para un acercamiento a este debate véase Walsh (2002).

tenía como propósito ser un recurso para la transparencia y la rendición de cuentas. Pero el “círculo” era a su vez un recurso para las políticas de inclusión étnica. Tibán y García lo describen como un espacio que “[...] reúne a indígenas, campesinos, mestizos y blancos dentro de un espacio plurinacional, multiétnico, intercultural y multilingüe”. La idea del prefecto de Cotopaxi es que mediante el mecanismo del “gobierno circular”: “todos estemos juntos, es el ejercicio del poder desde abajo, el gobierno de los excluidos, de los que no han tenido oportunidad”.

La combinación pluricultural de esos conceptos produjo una amalgama conceptual, de prácticas y discursos, que dio contenido a nociones como “democracia local”, “transparencia de la gestión administrativa y política” y “gestión del desarrollo económico, social, político y cultural”; como sostienen Tibán y García al documentar la gestión de los gobiernos locales de ese país, inscritos en una lógica más amplia del movimiento indígena de la Conaie, en la propuesta del Estado plurinacional y la sociedad intercultural.<sup>19</sup>

La forma de “gobierno local con gobernanza comunal” se encuentra en un reto permanente. Para ser un buen gobierno debe lograr un equilibrio entre las instituciones “propias” para ser percibido como un gobierno indígena, pero al mismo tiempo como un gobierno abierto al “Otro” étnico, de lo que resulta que debe ser capaz de hacer un “gobierno de la diversidad”.

<sup>19</sup> Hoy día muchos conceptos están en disputa: lo están las nociones de desarrollo e interculturalidad, pero también lo está la de democracia, como nos lo muestran los ejemplos de las experiencias documentadas. Desde la perspectiva de Melucci, el “conflicto de denominación” en los conceptos es una tensión propia de la sociedad de la era de la información. Advierte: “Una dimensión de los conflictos que atraviesan todos los movimientos étnicos y culturales es completamente novedosa y no pertenece de modo privilegiado a estos actores sociales: cobra forma como un conflicto de denominación. Un conflicto sobre el significado de las palabras y las cosas en una sociedad en la que el nombre suplanta en grado creciente a la realidad. Precisamente por este motivo el idioma a través de la identidad étnica y lingüística cobra tanta importancia: en la sociedad de la información de hoy, el modo en que denominamos a las cosas decide inmediatamente su propia existencia. El componente idiomático en los conflictos étnicos es, por tanto, no simplemente la reivindicación de un derecho tradicional, ilumina la cuestión crucial de si es posible hoy en día denominar de un modo diferente” (Melucci, 2001: 117).

Así es percibida la gestión del alcalde de la comuna de Tirúa, en Chile. En su gestión, no ignora el perfil pluriétnico de su jurisdicción, y responde a las demandas de los vecinos tomando en cuenta esa condición. Para tales propósitos ha conformado “juntas vecinales” como instancias de organización, planificación, validación y decisión (Marimán y Aylwin).

En este mismo orden de ideas, en el municipio de Ocosingo se conformó un Consejo Municipal Plural Ampliado (distinto a la figura oficial del “municipio libre”), que se integró con un carácter pluripartidista, pluriétnico, con liderazgos rurales y urbanos, que funcionaba de manera rotativa y cuyos acuerdos debían lograrse por consenso. Siendo Ocosingo una jurisdicción pluriétnica, con organizaciones sociales integradas de una manera multiétnica, el gobierno alternativo que se constituyó fue también pluriétnico. El nuevo ayuntamiento resultó una amalgama en donde lo más relevante fue construir un gobierno incluyente en un contexto de guerra –en el marco de la rebelión armada zapatista–, pero que gobernara con las instituciones de la asamblea, el consenso y el acuerdo.

Este esfuerzo condujo a la resignificación de diversas instituciones, como la asamblea, el consenso y el acuerdo, que iban más allá del significado que habían tenido cuando eran el principal instrumento de la organización campesino-indígena, en Las Cañadas de la Selva Lacandona. Al ser llevadas a la ciudad, a la cabecera municipal, y al incluir en el mismo cuerpo de gobierno tanto a representantes de las comunidades rurales como urbanas, a los indígenas y no indígenas, estas instituciones estaban siendo resignificadas en un nuevo contexto multicultural (Leyva y Vázquez).

Como es comprensible, el terreno de la “alternancia étnica” enfrenta desafíos. Al asumir el gobierno los alcaldes de Saquisilí, Ocosingo y Tirúa y el prefecto de Cotopaxi enfrentaron el prejuicio y el racismo de sus conciudadanos. Los testimonios recogidos en este volumen documentan la desconfianza de los ciudadanos de la jurisdicción en torno a su eficiencia. Pese a ello, es importante mencionar que el alcalde de la comuna de Tirúa en Chile ha sido electo por tres períodos, y el prefecto de Cotopaxi va por su segunda gestión de gobierno. Aunque hay que decir que los casos del tipo de gobierno indí-

gena con gobernanza comunal no son frecuentes, pero tampoco los únicos. La lectura detallada de esas experiencias deja lecciones interesantes para el desafío indígena de gobernar la diversidad, en la diversidad.

En efecto, el tema de la inclusión del “Otro” étnico dentro de las instituciones de gobierno indígena está abierto a debate entre los pueblos y organizaciones indígenas. Algunas de ellas se resisten a crear instituciones de representación y gobierno de mixtura pluriétnica que incluyan al “Otro” étnico dentro de su jurisdicción. Sobre todo cuando, por su peso demográfico, éstos amenazan la “verdadera” representación y gobierno indígenas. Ésta es la posición y el cuestionamiento más severo de la organización Yatama al régimen de autonomía regional pluriétnica en Nicaragua. El incremento de la población mestiza en dichas regiones por motivos de nueva colonización y migración del Pacífico hacia la Costa Atlántica ha modificado el equilibrio demográfico en las regiones, lo que ha puesto en riesgo los recursos y patrimonio indígenas y ha reducido el peso de las decisiones de los indígenas en los órganos de gobierno en las regiones autónomas, sobrerepresentadas ahora por los mestizos, según refieren Wilson, González y Mercado.

Así como el caso de Nicaragua, en las páginas siguientes podrá verse que la discusión sobre las formas de gobernar la diversidad y los retos que tal cosa significa, lo mismo desde el Estado que desde dentro de las jurisdicciones que se autoadscriben como indígenas, está vigente. Se trata de un debate que está abierto tanto en la sociedad como en este libro.

## ACERCA DE LA ESTRUCTURA DEL LIBRO

Por último, unas palabras sobre la estructura del volumen. Los estudios de caso se despliegan en tres secciones, todas ellas en diálogo, pero con énfasis diferentes. La primera sección: “Gobernar (en) la diversidad: territorio, autonomía y soberanía”, incluye los casos de Chile, Bolivia, Nicaragua y Milpa Alta-Méjico. Son estudios que subrayan la importancia que adquiere la territorialidad y las demarcaciones jurisdiccionales en el ejercicio del gobierno

indígena. La segunda sección, “Gobernar (en) la diversidad: reconstitución y reinvenCIÓN de gobiernos indígenas”, agrupa los casos de Ecuador, Guatemala y San Juan Cancuc-México. Estos capítulos destacan la importancia de las dinámicas de reconstitución de los pueblos y de (re)invención de las comunidades como aspectos clave en las luchas indígenas y en el ejercicio del gobierno local. La tercera sección, “Gobernar (en) la diversidad: comunalidad, identidad comunitaria y ciudadanía étnica”, incluye los capítulos de Oaxaca-México, Nicolás Ruiz-México, y Ocosingo-México. Los autores ponderan la centralidad que adquieren las instituciones de la comunidad indígena, y destacan la relevancia de la comunalidad, la asamblea, los acuerdos y los consensos como ejes desde los cuales se gestiona la diversidad.

Adicionalmente, el libro cuenta con otras dos secciones. Una se integra con dos capítulos introductorios, escritos por las coordinadoras del proyecto, el primero de los cuales aquí concluyo, escrito por Araceli Burguete; y el segundo, a cargo de Xochitl Leyva y Shannon Speed, se ocupa de los aspectos epistémico y metodológicos del proyecto de investigación, y es una innovación de este volumen. Nos pareció relevante recuperar el proceso epistémico y metodológico y reflexionar teóricamente sobre ellos, para dar cuenta de la particular manera en que se constituyeron los equipos de investigación y revelar los soportes epistémicos del ejercicio de la “investigación de co-labor”, tal y como fueron construidos los capítulos de los estudios de caso.

La última sección, con la que cierra el libro, tiene un propósito conclusivo y consta de tres capítulos escritos por los asesores del proyecto de investigación que acompañaron todo el proceso. El capítulo escrito por Charles Hale borda alrededor de los aspectos metodológicos. Continúa Neil Harvey, quien realiza un análisis comparativo entre los procesos que analizan los autores de los estudios de caso. Finalmente, en el último capítulo, Héctor Díaz-Polanco recupera las discusiones sobre los escenarios de las luchas y movimientos indígenas en los años recientes en América Latina y el nuevo dinamismo que adquieren al modificarse algunos entornos nacionales.

Los lectores podrán leer el libro de varias maneras. Proceder por el orden antes mencionado, o bien seleccionando sus lecturas de acuerdo con la tipología de formas de gobierno indígena presentada. En cada capítulo pueden leerse las políticas y las prácticas desplegadas desde el Estado para gestionar la diversidad cultural en los países de estudio y tener una idea global sobre las políticas estatales de gobernar la diversidad, junto con la sección relativa a las experiencias de formas de gobierno en jurisdicciones indígenas. La mayor parte de los estudios tienen como objeto experiencias de gobiernos indígenas en diversas escalas –comunitarias, municipales y regionales–, y desde allí analizan los desafíos que enfrentan para “gobernar en la diversidad”. Los capítulos sobre Guatemala y Nicaragua, por su parte, abordan estos temas desde el estudio de los discursos de las organizaciones indígenas y su posicionamiento frente a las políticas multiculturales. No obstante, todos los capítulos reflexionan sobre el reto que significa gobernar “la diversidad en la diversidad”. Reto que, por lo demás, hay que decir, no enfrentan sólo los gobiernos indígenas, ya que la diversidad es cosustancial a toda sociedad, y en consecuencia implica un desafío para todo gobierno en cualquier escala. De ahí la invitación a introducirse en la lectura de estas experiencias para aprehender las lecciones y pensar en los retos que significa “gobernar (en) la diversidad” en ésta nuestra América Latina de los tiempos del multiculturalismo.

## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, HUGO Y MARÍA CRISTINA VELÁSQUEZ

- 2008 “La comunalidad: un referente indígena para la reconciliación política en conflictos electorales municipales en Oaxaca”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

AGUIRRE BELTRÁN, GONZALO

- 1990 *Formas de gobierno indígena*, FCE-INI-UV-Gobierno del Estado de Veracruz, México.

## ALMARIO, ÓSCAR

- 2001 “Tras las huellas de los renacientes. Por el laberinto de la etnicidad e identidad de los grupos negros o ‘afrocolombianos’ del Pacífico Sur”, en Mauricio Pardo (ed.), *Acción colectiva, Estado y etnicidad en el Pacífico colombiano*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, pp. 15-40.

## ASSIES, WILLEM, GEMMA VAN DER HAAR Y ANDRÉ HOEKEMA (ed.)

- 1999 *El reto de la diversidad*, El Colegio de Michoacán A. C., Zamora, Michoacán.

## BASTOS, SANTIAGO, DOMINGO HERNÁNDEZ Y LEOPOLDO MÉNDEZ

- 2008 “Resarcimiento y reconstitución del pueblo maya en Guatemala. Entre la acción autónoma y el reconocimiento estatal”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

## BARTOLOMÉ, MIGUEL ALBERTO

- 2006 *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*, Siglo XXI, México.

## BARTRA, ARMANDO

- 2002 *Mesoamérica: los ríos profundos. Alternativas plebeyas al Plan Puebla-Panamá*, Juan Pablos Editor, México.

## BELLO, ÁLVARO

- 2004 *Etnicidad y ciudadanía en América Latina: la acción colectiva de los pueblos indígenas*, CEPAL, ONU.

## BENGOA, JOSÉ

- 2000 *La emergencia indígena en América Latina*, FCE, Chile.

## BONFIL BATALLA, GUILLERMO

- 1987 “La teoría del control cultural en el estudio de los procesos étnicos”, en *Papeles de la Casa Chata*, año 2, núm. 3, CIESAS, México, pp. 23-43.

## BORON, ATILIO

- 2003 *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*, Clacso, Buenos Aires.

## BURGUETE, ARACELI Y MIGUEL GÓMEZ

- 2008 “Multiculturalismo y gobierno permitido en San Juan Cancuc, Chiapas: tensiones intracomunitarias por el reconocimiento de ‘autoridades tradicionales’”,

en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

**BURGUETE CAL Y MAYOR, ARACELI**

- En prensa “Microetnicidad en gramática autonómica en Los Altos de Chiapas”, en Natividad Gutiérrez Chong (comp.), *Estados y autonomías en democracias contemporáneas: España, Bolivia, Ecuador, Uruguay*, UNAM, México.
- 2007a “Cumbres indígenas en América Latina: resistencia y autonomía”, en *Revista Memoria*, núm. 220, junio, CEMOS-Memoria, México, pp. 38-47.
- 2007b “De organizaciones indígenas a partidos étnicos: nuevas tendencias en las luchas indias en América Latina”, en *Revista Liminar. Estudios sociales y humanísticos*, CESMECA-UNICACH, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- 2007c “Concejo Municipal en regiones indígenas pluriétnicas de Chiapas 1994-1995: un recurso para la transición política en gramática autonómica”, en Scott Robinson, Héctor Tejera y Laura Valladares (coords.), *Política, etniedad e inclusión digital en los albores del milenio*, UAM-Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 169-209.
- 2002 “Procesos de autonomías *de facto* en Chiapas. Nuevas jurisdicciones y gobiernos paralelos en rebeldía”, en Shanan L. Matiacce, Rosalva Aída Hernández y Jan Rus (editores), CIESAS-IWGIA, México D. F, pp. 269-318.

**BÜSCHGES, CHRISTIAN**

- 2007 “La etniedad como recurso político. Etnizaciones y de-etnizaciones de lo político en la América Andina y Asia del Sur”, en Christian Büschges, Guillermo Bustos y Olaf Kalmeier (comps.), *Etniedad y poder en los países andinos*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, pp. 15-36.

**CASTRO-LUCIC, MILKA**

- 2004 *Los desafíos de la interculturalidad. Identidad, política y derecho*, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

**CLAVERO, BARTOLOMÉ**

- 2006 “Derecho y cultura: el derecho humano a la cultura propia”, en *Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea*, Memoria del Seminario Internacional Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, pp. 29-40.
- 2002 “Multiculturalismo constitucional, con perdón, de veras y en frío”, en *Revista Internacional de los Estudios Vascos*, vol. 47, núm. 1, pp. 35-62.

DEL VAL, JOSÉ (coord.)

*Informe de evolución del Primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo 1995-2004. Pacto del Pedregal*, Programa Universitario México Nación Multicultural, UNAM, México.

DÍAZ-POLANCO, HÉCTOR

- 2008 “Gobernar (en) la diversidad posneoliberal”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.
- 2006 *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*, Siglo XXI, México.

ESCOBAR, ARTURO

- 1998 *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Grupo Editorial Norma, Santafé de Bogotá.

GARCÍA, FERNANDO (coord.)

- 2000 *Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI*, Flacso, Ecuador-IBIS, Dinamarca, Quito.

GROS, CHRISTIAN

- 2007 “Ethniciser la politique, politiser l’ethnicité ? le dilemme latino-américain?”, en G. Couffignal, *Amérique Latine. Les surprises de la démocratie*, La documentation Française, París, pp. 91-104.
- 2003 *Políticas de la etnidad: identidad, Estado y modernidad*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá.

HALE, CHARLES

- 2008 “¿En contra del reconocimiento? Gobierno plural y análisis social ante la diferencia cultural”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.
- 2002 “Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala”, en *Journal of Latin American Studies*, vol. 34, pp. 485-524.

## HARVEY, NEIL

- 2008 “Gobernar en la diversidad: un análisis comparativo”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

## HARVEY, NEIL Y CASEY STEVENS

- 2008 “Conocimiento indígena, propiedad intelectual y la bioprospección en Chiapas”, en Andy Roth (coord.), *Caras y máscaras del México étnico. La participación indígena en las formaciones del Estado Mexicano*, El Colegio de Michoacán, A. C., Zamora, Michoacán, en prensa.

## HERNÁNDEZ CASTILLO, AÍDA

- 2006 “The indigenous movement in Mexico: between electoral politics and local resistance”, en *Latin American Perspectives*, 33, pp. 115-131.

## LEÓN TRUJILLO, JORGE

- 1994 *De campesinos a ciudadanos diferentes: el levantamiento indígena*, CEDIME-Abya Yala, Quito.

## LEYVA, XOCHITL Y SHANNON SPEED

- 2008 “Hacia la investigación descolonizada: nuestra experiencia de co-labor”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

## LEYVA, SOLANO, XOCHITL Y JUAN VÁZQUEZ

- 2008 “El Concejo Municipal Plural Ampliado de Ocosingo: demandas de ciudadanía étnica en tiempos de guerra”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

## MAMANI, PABLO

- 2005 *Microgobiernos barriales. Levantamiento de la ciudad de El Alto (octubre 2003)*, CADES/IDIS-UMSA, El Alto, Bolivia.

MARIMÁN, PABLO Y JOSÉ AYLWIN

- 2008 “Las identidades territoriales mapuche y el Estado chileno: conflicto interétnico en un contexto de globalización”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

MARTÍ I. PUIG, SALVADOR (ed.)

- 2007 *Pueblos indígenas y política en América Latina. El reconocimiento de sus derechos y el impacto de sus demandas a inicios del siglo XXI*, Fundación CIDOB, Barcelona.

MAYBURY-LEWIS, DAVID

- 1997 “Vivir con la etnicidad: la necesidad de un nuevo paradigma”, en Lourdes Arizpe (ed.), *Las dimensiones culturales del cambio global: una perspectiva antropológica*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, México, pp. 155-133.

MELUCCI, ALBERTO

- 2001 *Vivencia y convivencia. Teoría social para una era de la información*, Jesús Casquette (ed.), Editorial Trotta, Madrid.

REGALSKY, PABLO Y FRANCISCO QUISBERT

- 2008 “Bolivia indígena: de gobiernos comunitarios en busca de autonomía a la lucha por la hegemonía”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

QUIJANO, ANÍBAL

- 2004 “El laberinto en América Latina: ¿hay otras salidas?”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, enero-abril, vol. 10, núm. 001, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 75-97.

RESTREPO, EDUARDO

- 2001 “Imaginando comunidad negra: etnografía de la etnización de las poblaciones negras en el Pacífico Sur colombiano”, en Mauricio Pardo (ed.), *Acción colectiva, Estado y etnicidad en el Pacífico colombiano*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, pp. 41-70.



## SÁNCHEZ, CONSUELO Y AGUSTÍN MARTÍNEZ

- 2008 “Pueblos originarios en la metrópoli de la Ciudad de México. Gobernar en la macro-comunidad de Milpa Alta”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

## SÁNCHEZ, CONSUELO

- 1992 “Las demandas indígenas en América Latina y el derecho internacional”, en *Boletín de Antropología Americana*, núm. 26, diciembre, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, México, pp. 121-142.

## SOUSA SANTOS, BOAVENTURA

- 1987 “Law: a map of misreading toward a postmodern conception of law”, en *Journal of Law and Society*, vol. 14, núm. 3, otoño, Cardiff University, pp. 279-302.

## SIERRA, MARÍA TERESA

- 2007 “Justicia indígena y Estado: retos desde la diversidad”, en Scott Robinson, Héctor Tejera y Laura Valladares (coords.), *Política, etnicidad e inclusión digital en los albores del milenio*, UAM-Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 265-294.

## SIEDER, RACHEL (ed)

- 2002 *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, Palgrave-Macmillan, Londres.

## SLATER, DAVID

- 1998 “Los rasgos espaciales de la democratización en tiempos globales”, en *Nueva Sociedad*, núm. 156, julio-agosto, Buenos Aires, pp. 44-53.

## SPEED, SHANNON Y RUBÉN MORENO

- 2008 “Globalización bajo la lanza: nuevas interpretaciones de las formas de gobernar e identidad comunitaria en Nicolás Ruiz”, en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

STAVENHAGEN, RODOLFO

- 1997 "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, núm. 62, Santiago de Chile, pp. 61-73.

TIBÁN, LOURDES Y FERNANDO GARCÍA

- 2008 "De la oposición y el enfrentamiento al diálogo y las alianzas: la experiencia de la Conaie y el MICC en Ecuador", en Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

TOLEDO LLANCAQUEO, VÍCTOR

- 2005 "Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina: 1990-2004", en Pablo Dávalos (comp.), *Pueblos indígenas, Estado y democracia*, Clacso, Buenos Aires, Argentina, pp. 67-102.

TORANZO ROCA, CARLOS F. (comp.)

- 1993 *Lo pluri-multi o el reino de la diversidad*, ILDIS, La Paz.

VAN COTT, DONNA

- 2005 *From Movements to Parties in Latin American: the Evolution of Ethnic Politics*, Cambridge University Press, Nueva York.  
2000 *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh..

VALLADARES DE LA CRUZ, LAURA

- 2001 "El debate indio sobre la ciudadanía multicultural en México. La revuelta por la dignidad", en *Boletín Antropológico*, año 20, vol III, núm. 53, septiembre-diciembre 2001, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela, pp. 313-334.

VÁZQUEZ LEÓN, LUIS

- 1992 *Ser indio otra vez. La purepechización de los tarascos serranos*, Conaculta, México.

WALSH, CATHERINE

- 2002 "(De) Construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador", en Norma Fuller, *Interculturalidad y política. Desafíos y posibilidades*, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, Lima, pp. 115-142.

WILSON, LESTEL, MIGUEL GONZÁLEZ Y EVARISTO MERCADO

- 2008 “*Yapí Tasba Masraka Nanib Asla Takanka (Yatama)* en el proceso de autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua”, en Kochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.), *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, CIESAS-Flacso, México-Quito-Guatemala, en este volumen.

YASHAR, DEBORAH J.

- 2005 *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*, Cambridge University Press, Nueva York.

ZIBECHI, RAÚL

- 2007 *Dispersar el poder*, Ediciones Abya Yala, Quito.

## DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

CONAIE

- 2006 “Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario en la Amazonia Ecuatoriana. Documento Base. Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador” ([http://www.sosyasuni.org/files/conaie\\_taromenani2.pdf](http://www.sosyasuni.org/files/conaie_taromenani2.pdf)), noviembre de 2006.

ITURRALDE, DIEGO

- 1995 “La gestión de la multiculturalidad y la multietnicidad en América Latina”, Gestión de las Transformaciones Sociales-MOST, Documentos de Debate, núm. 5, UNESCO (<http://www.unesco.org/most/iturspan.htm>).

LEÓN, JORGE

- 2001 “El contexto y el sistema político en el movimiento indígena ecuatoriano” (<http://www.princeton.edu/~plas/publications/Cuadernos/C6-essay3.pdf>).

NATERA, ANTONIO

- 2004 “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular”, en *Documento de Trabajo Política y Gestión*, núm. 2, Universidad Carlos III de Madrid, Departamento de Ciencia Política y Sociología, Área de Ciencia Política y de la Administración ([http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/CPS/CPS\\_public.html](http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/CPS/CPS_public.html)).

NAVARRO GÓMEZ, CARMEN

- 2002 “Gobernanza en el ámbito local”, ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública, Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre (<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043412.pdf>).

STAVENHAGEN, RODOLFO

- 2006 *Informe del Relator, Los derechos humanos y las cuestiones indígenas*, E/CN.4/2006/78/Add.4 (<http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/docs/62chr/ecn4-2006-78-Add4-S.doc>), 20 de enero de 2006.

## Hacia la investigación descolonizada: nuestra experiencia de co-labor

*Xochitl Leyva Solano y Shannon Speed*

Escribir en los albores del siglo XXI acerca de experiencias de gobierno local y regional, de formas de gobierno indígena o de políticas para la “gobernabilidad”, resulta más que relevante cuando vemos que a lo largo de toda América Latina nuestros sistemas políticos atraviesan grandes dificultades para consolidar instituciones realmente democráticas y para hacer avanzar políticas públicas más equitativas y justas en contextos multiculturales. En ese marco, a finales del 2003 pusimos en marcha el proyecto que nutre el presente libro y que en su forma inicial se llamó *Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural. Una investigación colaborativa* (Leyva, Burguete y Speed, 2003).

El primer objetivo del presente libro es reflexionar acerca de los desafíos que enfrentaron comunidades, organizaciones y movimientos indígenas cuando se convirtieron en gobierno local o co-gobierno nacional. El segundo objetivo es sistematizar la forma en que dichas comunidades, organizaciones y movimientos indígenas hicieron frente a las políticas públicas de los Estados nacionales de América Latina: políticas lanzadas para gobernar en contextos en que la diversidad interpelaba a la sociedad en su conjunto.

Por varias razones que explicaremos a continuación, era imprescindible sistematizar y analizar esos temas conjuntamente con los grupos y organizaciones indígenas involucrados en los procesos que se estudiaron. Por ello, epistémica y metodológicamente concebimos y construimos nuestro proyecto

como un proyecto de co-labor,<sup>1</sup> en el que trabajamos en conjunto académicos no-indígenas, académicos indígenas e intelectuales indígenas miembros de comunidades y organizaciones independientes de cinco países de América Latina (Chile, Ecuador, Nicaragua, Guatemala y México).<sup>2</sup> Como veremos en este documento, desde el inicio del proyecto, investigadores, indígenas y organizaciones compartimos un compromiso político en favor de la defensa de los derechos indígenas y de la justicia social, a pesar de tener agendas y proyectos particulares.

## ¿POR QUÉ EL TRABAJO DE CO-LABOR?

Para nosotros el trabajo de co-labor fue imprescindible y la vía que escogimos para ponerlo en práctica fue enfrentar al menos tres problemas interrelacionados y presentes en muchos proyectos de investigación: 1) el de la supervivencia del fardo colonial de las ciencias sociales y de la naturaleza neocolonial de la investigación científica; 2) el de la arrogancia académica<sup>3</sup> producto de la “racionalidad indolente” (Santos, 2005),<sup>4</sup> que asume que el conocimiento

<sup>1</sup> Co-labor: del latín *collaborare*, que según el *Diccionario de la Lengua Española* significa: “trabajar con otra u otras personas en la realización de una obra” ([http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO\\_HTML=2&TIPO\\_BUS=3&LEMA=colaborar](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&TIPO_BUS=3&LEMA=colaborar)).

<sup>2</sup> Por desgracia el estudio de Bolivia no formó parte del proyecto de investigación, pero sí del presente volumen.

<sup>3</sup> Después de haber escrito la primera versión de este texto asistimos a la entrega de la Cátedra Diskin a Orlando Fals Borda, en el marco del Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos LASA-2007. Fals Borda cerró su discurso de agradecimiento con las siguientes palabras: “Recordemos que los paradigmas que han moldeado hasta ahora nuestra formación profesional han sido constructos socioculturales de origen europeo. Tratamos hoy de inspirarnos en nuestro propio entorno y construir paradigmas más flexibles de naturaleza holística y participativa. Para llegar a estas metas, la arrogancia académica es un obstáculo: debería archivarse” (Fals Borda, 2007: 21).

<sup>4</sup> Al proponer caminar hacia una “sociología de las ausencias” y una “sociología de las emergencias”, Boaventura de Souza Santos (2005: 12) parte de la idea de que “las ciencias sociales convencionales constituyen más los problemas epistemológicos contra los que nos enfrentamos que la vía de solución de los mismos. La razón de esto reside en la concepción de racionalidad que subyace tanto

científico es superior, más valioso que el producido por los actores sociales; y 3) el de la política de la producción del conocimiento que incluye, por una parte, el interés y la práctica de producir conocimiento que contribuya a transformar condiciones de opresión, marginación y exclusión de los estudiados y, por otra, la elaboración de análisis académicos más ricos y profundos con base en la experiencia de co-labor. En las siguientes secciones explicaremos brevemente de dónde y cómo surgen estos tres problemas, para luego pasar a una discusión concreta de cada uno de ellos partiendo de la experiencia que tuvimos en el proyecto que echamos a andar en aquel año de 2003.

### ACERCA DE LA LÓGICA DE LA COLONIALIDAD O DE LA CRÍTICA AL (NEO)COLONIALISMO EN LA INVESTIGACIÓN

Las ciencias sociales fueron cuestionadas en el contexto de las luchas y movimientos de descolonización que tuvieron lugar desde mediados del siglo XX en varias partes del mundo. En particular, en América Latina desde finales de los años cincuenta, el trabajo del antillano Frantz Fanon (1968 [1952], 1965 [1959], 1963 [1961]) abrió un camino de práctica y reflexión descolonial al tratar las “diferencias coloniales” como punto de partida y al hacer visible lo que se había mantenido invisible o marginal. De esa manera Fanon, por ejemplo, obligaba a mirar de manera profunda el funcionamiento de las categorías de la condenación (negro, judío, musulmán, etc.) en el sistema mundo moderno/colonial (véase Maldonado-Torres, 2006: 130).

A partir de los años setenta, los indígenas latinoamericanos –“objeto” y más tarde “sujetos” de los estudios académicos– se volvieron más visibles y vocales, criticaron las representaciones antropológicas del “Otro” y señalaron la colusión histórica entre las ciencias sociales (especialmente de la antropología) y los poderes coloniales en cuanto productores de conocimiento y repre-

a las ciencias naturales como a las sociales. Se trata de una *racionalidad indolente*, cuya indolencia se traduce en la ocultación o marginación de muchas de las experiencias y creatividades que se dan en nuestro mundo, y por tanto, en su desperdicio”.

sentaciones que contribuían a desarrollar la lógica de la colonialidad, entendida ésta como un modelo específico de la modernidad que vincula la formación racial con el control del trabajo, el Estado y la producción de conocimiento (Mignolo, 2006a y b; Quijano, 2001; Maldonado-Torres, 2006).<sup>5</sup> La *Primera Declaración de Barbados: Por la Liberación de los Indígenas*, redactada en 1971 conjuntamente por indígenas y antropólogos, refleja claramente dichas críticas:

Desde su origen la antropología ha sido instrumento de la dominación colonial, ha racionalizado y justificado en términos académicos, abierta o subrepticiamente, la situación de dominio de unos pueblos sobre otros y ha aportado conocimientos y técnicas de acción que sirven para mantener, reforzar o disfrazar la relación colonial (1971: 5).<sup>6</sup>

Dichos reclamos evidenciaban la colonialidad del saber, la naturaleza extractiva y explotadora de las investigaciones que extraen información de las comunidades indígenas para producir libros que benefician sólo las carreras académicas y universitarias sin devolver nada, o casi nada, a la comunidad.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Como afirma Walter Mignolo (2006a: 15), el colonialismo “se define por su *lógica de colonialidad* que lo hizo posible y le da su forma de existencia todavía hoy”. De acuerdo con el pensamiento crítico descolonial, dicha lógica opera en tres niveles: la colonialidad del poder o colonialidad de la economía y de la política; la colonialidad del saber, que se da en los niveles epistémico, filosófico y científico y en la relación lenguas-conocimiento; y la colonialidad del ser, que opera en la subjetividad, el control de la sexualidad, de los roles atribuidos a los géneros, etcétera.

<sup>6</sup> En su revisión de las producciones clásicas británicas de la antropología política de los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado, John Gledhill (2000: 17-18) enfatiza que éstas, sin duda, “tienden a dar por sentada la propia dominación colonial”, pero al mismo tiempo cita a Joan Vicent para mostrar que “resulta históricamente inadecuado considerar la disciplina [antropológica] simplemente una forma de ideología colonial”. Vicent usa ejemplos de antropólogos de finales del siglo XIX radicados en Washington y Gran Bretaña, quienes enfrentaron a las burocracias federales, criticaron la dominación europea e incluso trabajaron en sus propios países y no en sociedades “exóticas”. Vincent concluye que por desgracia esas voces no se constituyeron en hegemónicas dentro de la disciplina antropológica después de 1940.

<sup>7</sup> Al respecto puede leerse la crítica radical de Andrés Aubry (2007: 2), quien afirma: “En el campo, la peor tarjeta de presentación es la del antropólogo: se interna, a veces penetra, se va con datos

Ante ello, un buen número de líderes indígenas post-Barbados demandaron el derecho a no ser tratados como “objeto de estudio” y a tener voz en las investigaciones, pero sobre todo a contar con productos de la investigación útiles a la comunidad. Además, exigieron de los investigadores un compromiso cierto con las luchas por la liberación de los pueblos indígenas.

A la par surgieron en América Latina distintas propuestas metodológicas para concretar un trabajo riguroso y comprometido política y éticamente hablando. Entre éstas podemos mencionar la metodología de educación popular del brasileño Paolo Freire (1970),<sup>8</sup> misma que respondía en parte a los tempranos llamados de Frantz Fanon (1963 [1961])<sup>9</sup> de proveer a las poblaciones nativas de una educación anticolonial. De hecho, la *Primera Declaración de Barbados* era en sí misma ya una prueba fehaciente del compromiso de algunos antropólogos con las luchas de los pueblos colonizados. Indígenas y antropólogos firmantes coincidían en:

...aprovechar todas las coyunturas que se presenten dentro del actual sistema para actuar en favor de las comunidades indígenas... [y] ...volverse hacia la realidad local para teorizar a partir de ella, a fin de superar la condición subalterna de simples exemplificadores de teorías ajenas (*Primera Declaración de Barbados*, 1971: 6).<sup>10</sup>

El trabajo del sociólogo colombiano Orlando Fals Borda fue otra respuesta académica con compromiso político en beneficio de los grupos y las clases

e información (no siempre relevante) para escribir su tesis, y si le va bien su libro, regresa un rato para entregar puro papel si tiene un tanto de formalidad y desaparece para siempre sin dejar otra devolución a la comunidad que su literatura ilegible para campesinos. A las otras disciplinas de las ciencias sociales no les va mejor..."

<sup>8</sup> Expuesta sobre todo en su libro *Pedagogía de los oprimidos* (Freire, 1970).

<sup>9</sup> Véase su libro *Los damnificados de la tierra* (Fanon, 1963 [1961]).

<sup>10</sup> Para 1977, cuando fue emitida la *Segunda Declaración*, la perspectiva crítica hacia la antropología fue todavía más fuerte. Dicho documento fue redactado, por ejemplo, sólo por los participantes indígenas y no hubo mención alguna de los antropólogos comprometidos con la *Primera Declaración*.

explotadas. Fals Borda (1986a y b, 1987) recuerda el contexto en que surgió su propuesta metodológica: Investigación Acción Participativa (IAP):

Éramos sociólogos, antropólogos, economistas, teólogos, artistas, agricultores, educadores y trabajadores sociales... algunos... habíamos decidido abandonar las rutinas universitarias y dedicarnos a búsquedas alternas. En la India estaba floreciendo el grupo paisano de Bhoomi-Sena (Ejército de la Tierra), con sus intelectuales orgánicos Da Silva, Wignaraja, Rahman y otros; en Brasil, Paulo Freire y Darcy Ribeiro se enfrentaban a la dictadura militar y alimentaban la “concientización”; en México, Rodolfo Stavenhagen ponía en práctica su celebrado artículo sobre “descolonizar las ciencias sociales”; en Tanzania, Marja Swantz abría avenidas de estudio popular y talento local; y en Colombia, el padre Camilo Torres, María Cristina Salazar y otros colegas ponían las bases de la “acción comunal” y predicaban la línea nacionalista con temas de lucha contra el latifundio y por los derechos humanos, así como la búsqueda de raíces históricas de los pueblos (Fals Borda, 2007: 17-18).

La IAP va más allá de pretender conocer las comunidades y sus necesidades, aspira a transformar su realidad social. Para Fals Borda, como para Fanon y Freire, la educación popular es básica para fomentar cambios sociales desde abajo. De ahí que, en un trabajo sobre las comunidades de la costa de Colombia, Fals Borda redactara dos versiones de resultados: uno para un público académico y otro para los cuadros de educación popular. Este último texto tenía como fin contribuir al proceso de concientización política de dichas comunidades, tendía a fortalecer “la capacidad de los grupos populares, explotados social y económicamente... de tal manera que pudieran volverse protagonistas en el avance de sus propias sociedades y en defensa de sus intereses” (Fals Borda, 1987: 330). La IAP tenía como meta integrar diferentes conocimientos para promover el cambio social radical, así que en principio criticaba las tradiciones académicas que ponían como prerrequisitos de una “ciencia seria” la neutralidad de valores y la objetividad positivista. En sentido

contrario, introdujo reorientaciones teleológicas con vistas a integrar conocimientos académicos y populares en favor de una ciencia revolucionaria en términos kuhnianos.<sup>11</sup>

Desde los Estados Unidos, antropólogos estudiosos de América Latina también forjaron propuestas de compromiso con los pueblos con los cuales trabajaban. Una de las más conocidas es *Cultural Survival* (Sobrevivencia Cultural), organización fundada por el antropólogo de Harvard, David Maybury-Lewis. Su objetivo: “defender los derechos humanos y la autonomía cultural de los pueblos indígenas y de las minorías étnicas oprimidas” (*Cultural Survival* 2005). El modelo de *Cultural Survival* sigue vigente y aunque es relativamente minoritario tiene fuerte presencia dentro de la antropología norteamericana, a pesar de que algunos lo han calificado de paternalista y han criticado que se haya centrado principalmente en América del Sur.

Otras corrientes promotoras de una antropología pro-liberación se dieron por medio de la llamada lucha política activa (Gordon, 1991) y de la denominada antropología militante, comprometida moral y políticamente (Scheper Hughes, 1995). Dentro de la academia estadounidense ha sido importante, a su vez, la metodología “investigación acción participativa” (PAR, por sus siglas en inglés: *Participatory Action Research*) que –aunque ha sido aplicada en varias disciplinas<sup>12</sup> dentro de la antropología y la sociología está asociada en especial con el trabajo de Davyyd Greenwood y otros estudiosos de la Universidad de Cornell (Greenwood y Levin, 1998). En su versión estadounidense, esta metodología tal vez sea menos radical, si bien comparte con su par latinoamericano el rechazo a la orientación tradicional extractiva y en su lugar promueve una investigación con y para los sujetos locales. La PAR se basa asimismo en modelos de educación popular freireana, en los que investigadores y comunidad identifican en conjunto los problemas, deciden las acciones necesarias, evalúan el proceso y reinician estrategias. Lo importante

<sup>11</sup> “Kuhniano” hace referencia al trabajo de Thomas Kuhn, y en particular a su libro *The Structure of Scientific Revolutions* (University of Chicago Press, Chicago, 1962).

<sup>12</sup> Desde la psicología social hasta los estudios de administración de empresas.

para los seguidores de esta metodología es mantener un proceso continuo de acción y reflexión.

Este breve recuento del trabajo de nuestros antecesores no los incluye a todos, sólo tiene la finalidad de mostrar que la crítica a la investigación colonial no es nueva y que nuestro proyecto/libro no pretendió, ni pretende, descubrir el hilo negro, sino abrevar de nuestros ancestros y continuar ese camino por nuevas veredas que nos enfrentaron, sin duda, a nuevos problemas propios de nuestras coyunturas, realidades y contextos (varios de ellos de guerra, de posguerra o de conflicto político-militar no resuelto).

### EPISTEMOLOGÍA OCCIDENTAL Y OTROS SABERES<sup>13</sup>

Las críticas al fardo neocolonial en las ciencias sociales no sólo fueron lanzadas desde los pueblos colonizados sujetos de estudio, sino también, como ya vimos, desde dentro de la propia academia. Además de los ya mencionados, también retaron las premisas básicas positivistas de las ciencias sociales y los proyectos políticos hegemónicos que las sostenían: teóricos críticos de la raza, feministas, teóricos post-coloniales, post-modernos, post-modernos de oposición,<sup>14</sup> así como constructores del pensamiento crítico descolonial (Fanón, 1963; Mignolo, 2006a y b; Quijano, 2001; Maldonado-Torres, 2006) y del análisis de los sistemas-mundo (Asad, 1973; Gough, 1968; Said, 1978;

<sup>13</sup> El concepto “otros saberes” es muy polémico. Entre los miembros de las redes altermundistas y de los movimientos indígenas se usa como reivindicación política de lo propio, del conocimiento propio frente al occidental, moderno, hegemónico, mestizo, *winka, kaxlán*, etcétera, etcétera. En el mundo académico la crítica al término ha sido expresada, por ejemplo, por Boaventura de Sousa Santos (2005: 163-164), quien afirma que “la idea de que los saberes no científicos son alternativos al saber científico... presupone la idea de normalidad, y ésta la idea de norma; por lo que, sin más especificaciones, la designación de algo como alternativo tiene una connotación latente de subalternidad”. Aquí usamos el concepto en el sentido de reivindicación que le dan algunos movimientos, organizaciones indígenas y activistas, aunque sabemos que para muchos lectores la utilización de “saberes indígenas” frente a “conocimiento científico” no mostrará más que subalternización, como señala Boaventura.

<sup>14</sup> Así es como Boaventura de Santos se autodefine (2005: 11).

Santos, 2005; Wallerstein, 2002, 2004a y b, 2006b). La epistemología hegemónica científica fue desafiada y la definición de las ciencias sociales como “ciencias” fue seriamente cuestionada (Stavenhagen, 1971; Baudrillard, 1988; Foucault, 1972; Haraway, 1988; Harding, 1986; Wallerstein, 2004a y 2006b). La existencia de una “única verdad” conocible sobre culturas humanas diversas fue también abiertamente disputada (Berreman, 1981; Santos, 2005; Díaz-Polanco, 2006).

Las feministas dejaron claro que nuestras representaciones son productos de nuestro propio posicionamiento social frente a quienes representamos (Haraway, 1988; Hooks, 1995; Minh-ha, 1989; Moraga y Anzaldúa, 2002). Otros estudiosos mostraron que “el mito” de la objetividad había servido para encubrir los efectos de nuestras representaciones (Price, 2000; Wolf y Jorgeson, 1970). Así, la “objetividad científica” fue entendida como meta imposible a alcanzar, dado que todos tenemos un posicionamiento social que afecta inevitablemente nuestro análisis. Pero a la vez se le concibió como algo insidioso que disfraza los efectos políticos de nuestro trabajo acerca de los “Otros”.

La afirmación de que los conocimientos son y están situados (Haraway, 1988) presupone que no existe una sola verdad esperando a ser descubierta por el observador imparcial, a la vez que implica que todo conocimiento es parcial y contingente. Sólo a partir de premisas como éstas es posible plantear la posibilidad de diferentes conocimientos, igualmente válidos, sobre un mismo fenómeno social. Algunas teóricas, sobre todo feministas del *standpoint theory* (teoría del punto de vista), han llevado este postulado a otro nivel, argumentando que aunque toda versión de una realidad puede ser considerada como “verdad”, algunos actores –por ejemplo, los subalternos al sufrir directamente los efectos de la opresión– tienen una visión privilegiada que les permite percibir y criticar las estructuras de dominación. Al respecto, Chela Sandoval (1991) acuña el término de conciencia oposicional para referirse a una conciencia particular de los sujetos en condiciones de opresión, una conciencia distinta a la dominante. La antropóloga feminista maorí de Nueva Zelanda Linda Tuhiwai Smith (1999) agrega que los regímenes de verdad

de Occidente están situados en un sistema social y cultural particular que necesita ser descolonizado.

La crítica que desestabilizó la hegemonía de la epistemología científica occidental moderna también permitió considerar epistemologías alternativas producidas, por ejemplo, por movimientos sociales, pueblos indígenas, mujeres y, en general, subalternos.<sup>15</sup> En este sentido Linda Tuhiwai Smith (1999) llama a implementar una metodología descolonizada que no contempla la colaboración con no-indígenas, sino que supone la realización de la investigación por los propios indígenas desde sus propios saberes. Para ello sería necesario –agregaría desde otra postura Boaventura de Sousa Santos (2005)– implementar al menos cinco ecologías (entre ellas la ecología de saberes),<sup>16</sup> que permitieran recuperar la experiencia social y cultural desperdiciada por la “razón indolente” de Occidente y la modernidad, que oculta y margina muchas de las experiencias y creatividades que se dan en nuestro mundo.

Todos estos autores y debates también apuntan hacia la necesidad de reconocer que la antropología, las ciencias sociales y la academia están inscritas en redes de poder hegemónico y que el conocimiento producido por ellas ha sido y es principalmente producto de y reproductor de esas mismas relaciones de poder. Sin duda, una manera de construir epistemes-otras, metodologías-otras, teorías-otras, es mediante el desprendimiento que promueve el pensamiento des-colonial, que consiste en ser capaz de pensar e imaginar más allá de las categorías imperiales de la modernidad/colonialidad. La incapacidad de pensar más allá de esas categorías no es una limitante individual, sino prueba fehaciente del éxito imperial en el manejo de la colonialidad del

---

<sup>15</sup> Al respecto consúltense: Colectivo *et al.*, 2004; SMWG, 2004; Notas desde 2003; Sen *et al.*, 2004; Wallerstein, 2004a; Santos, 2005; Aparicio y Blazer, 2006; Casas-Cortés, Osterweil y Powell, 2007; Quijano, 1996; Lander, 1993; Smith, 1999; Mignolo, 2006a y b; Ribeiro y Escobar, 2002; Restrepo y Escobar, 2004; Ribeiro, 2006.

<sup>16</sup> Por el momento sólo nos detendremos en la ecología de los saberes como aquella que cuestiona la lógica de la monocultura del saber y del rigor científico a partir de la identificación de otros criterios de rigor (saberes), que operan creíblemente en contextos y prácticas sociales declarados no existentes por la “razón indolente” (Santos, 2005: 163).

saber. Se trata, pues, de pensar y actuar en varias formas semióticas paralelas y complementarias a corrientes sociales que se mueven en los bordes y en los márgenes de las estructuras políticas (Estados, partidos políticos) y económicas (explotación, acumulación, opresión) (Mignolo, 2006a: 11-12). Desde ahí han operado las organizaciones y movimientos con los que trabajamos, con los que realizamos un esfuerzo conjunto de valoración de sus epistemologías subordinadas, de sus saberes subalternos e invisibilizados. En esa dirección caminó el proyecto que lanzamos en 2003 y en esa dirección se mantiene el presente volumen.

### ¿METAS COMPARTIDAS = MEJORES RESULTADOS?

Charles Hale (2004: 3-5)<sup>17</sup> retoma a Fals Borda y a varios precursores más al sostener que la investigación descolonizada puede producir mejores resultados académicos. Hale, como Haraway, parte de la premisa de que el investigador(a) es un(a) actor(a) social situado, es decir, posicionado en cuanto a su género, su cultura y su perspectiva política. Según Hale, cuando esta posicionalidad se hace consciente y explícita y se da en favor del grupo organizado en lucha, se convierte en fuente de la alineación básica, cimiento de la co-labor. Para Hale y para varios de quienes trabajamos en esa dirección,<sup>18</sup> tal alineación supone un traslape de metas políticas, la identificación y el compromiso en el ámbito político, pero a la vez en el terreno académico requiere de independencia y pensamiento crítico que asegure al investigador alineado<sup>19</sup> un espacio propio. Véase más adelante nuestra experiencia concreta sobre este punto.

<sup>17</sup> Hale fue uno de los tres asesores de este proyecto. Los otros dos fueron Héctor Díaz-Polanco y Neil Harvey.

<sup>18</sup> Véase también Speed (2006a y b) y Leyva (2006).

<sup>19</sup> En inglés Charles Hale usa el término *alignment*, que en una de sus múltiples acepciones es definido como “apoyo a, alianza política con una persona o grupo particular o con un punto de vista específico”. El término “aliancación” causó un acalorado debate en nuestro salón de clase de la maestría

A decir de Hale (2001: 15), las personas y grupos “tienden a proveer más y mejor información cuando tienen algo en juego en los resultados” y no sólo son reducidos a simples “informantes”, a “materia prima” digna de ser analizada sólo por el “experto”. Pero el asunto es recíproco, puesto que el académico que forma parte en ese tipo de investigación asume una responsabilidad diferente frente a quien colabora, ya que no es lo mismo hablar sólo entre colegas y recibir sus críticas que discutir con la contraparte –es decir, los miembros del grupo organizado en lucha–, los resultados, mismos que pueden llegar a tener “graves efectos políticos directos y demostrables sobre las vidas de las personas y los procesos que nos importan” (*ibid.*). En otras palabras:

Cuando nos posicionamos en tales espacios, estamos también inevitablemente involucrados en las condiciones comprometidas de los procesos políticos. Las contradicciones resultantes hacen más difícil la investigación, pero generan perspicacias que de otra manera hubiera sido imposible lograr. Esta perspicacia... provee, una base (muchas veces no reconocida) que genera conocimiento analítico e innovación teórica (*ibid.*).<sup>20</sup>

En nuestro caso, el trabajo de investigación llevado a cabo con esta particular metodología implicó la co-labor desde la definición de los objetivos del proyecto hasta el análisis final y la redacción en coautoría de los documentos que conforman este libro. En ningún momento asumimos dicha colaboración en un sentido paternalista (Speed, 2007), antes al contrario partimos de la construcción de una agenda compartida que beneficiara de manera diferencial pero igualmente importante a las partes involucradas. En los siguientes dos apartados explicaremos los resultados concretos cuando todo el equipo decidió trabajar con las premisas de la investigación descolonizada.

---

del CIESAS, por la cercanía que puede tener en español con “alienación” o con cualquier otra forma de pérdida de autonomía del pensamiento crítico del investigador.

<sup>20</sup> Traducción al español de Shannon Speed.

## NUESTRA INVESTIGACIÓN DE CO-LABOR

Con las críticas emitidas desde el “sujeto indígena” y con la herencia intelectual de nuestros predecesores, nos planteamos como primer paso metodológico concreto empezar a modificar las relaciones de poder e inequidad intrínsecas a la investigación social en nuestro propio equipo de trabajo y explorar nuevos caminos que nos permitieran trabajar y sistematizar los saberes indígenas como contribuciones teóricas y prácticas al campo del ejercicio de gobierno y de las sociedades latinoamericanas de las que formamos parte. Como veremos enseguida, tal tarea no fue sencilla ni estuvo libre de tensiones ni de contradicciones.

### PRIMEROS RETOS: PRÁCTICAS (NEO)COLONIALES Y FALTA DE CONFIANZA

Teóricamente, en la investigación descolonizada activista lo ideal sería definir, conjuntamente con el grupo organizado en lucha –que forma la base y parte del estudio– qué sería importante estudiar –tanto para el grupo como para el investigador–, cómo se debería estudiar y cuál sería el producto o serie de productos útiles para ambas partes. Como sabemos, la estructura y la lógica del sistema académico<sup>21</sup> pocas veces permite que esto suceda así. Por el contrario, lo normal (la norma) es que el investigador primero consiga los fondos para llevar a cabo la investigación, para lo cual se requiere redactar un proyecto. En general justificamos esta forma de proceder diciendo que “ésa es la única manera de poder pagar los gastos para reunir a las partes”, sin darnos cuenta de que éste es el primer impedimento para construir desde el principio verdaderas agendas compartidas. En nuestro caso, las tres

<sup>21</sup> Retomamos el concepto de sistema académico de Andrés Aubry (2007), quien lo acuñó como parte de su crítica radical a la academia hegemónica e institucionalizada. Para Aubry el sistema académico no sólo es parte constitutiva del sistema mundo moderno capitalista sino que contribuye a reproducir las relaciones históricas de poder de éste.

coordinadoras (Leyva, Burguete y Speed) elaboramos un proyecto y solicitamos exitosamente fondos. Después convidamos a los otros académicos: José Aylwin, Santiago Bastos, Fernando García, Miguel González, Consuelo Sánchez y Cristina Velásquez y les pedimos que invitaran a sus colaboradores en sus contextos particulares. Una vez integrados los nueve equipos (véase cuadro al final de este capítulo),<sup>22</sup> convocamos al Primer Seminario Internacional del proyecto.<sup>23</sup>

Desde el principio se presentaron tensiones que hubo que resolver sobre la marcha y que ponían en evidencia lo difícil que sería transformar de raíz nuestras prácticas, estructuras y sistemas. Y por nuestras prácticas nos referimos tanto a las de los académicos como a las de las contrapartes indígenas. De entrada, las coordinadoras caímos en la cuenta de nuestro propio *lapsus* (neo)colonial, al definir el propósito y la dinámica del Primer Seminario de manera convencional, es decir, planteamos que los investigadores académicos nos reuniríamos para discutir, con base en la propuesta de investigación de las coordinadoras, los aspectos teórico-metodológicos del proyecto. En un primer momento no nos percatamos de que ello iba en sentido contrario a la metodología descolonizadora, pero de inmediato decidimos “corregir

---

<sup>22</sup> El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) fue uno de nuestros invitados a ser contraparte de esta investigación. Su incorporación al proyecto era vital, pues su trabajo de formación de gobiernos autónomos *de facto*, rebeldes y en resistencia, es ejemplar y único en México y se da desde 1994 con la creación de los municipios autónomos zapatistas. De hecho, en aquel año de 2003, el EZLN había ya repensado su modelo de gobierno en resistencia y había creado las Juntas de Buen Gobierno (JBG) en una suerte de gobiernos regionales que aglutinaban a los municipios en rebeldía. La JBG Corazón del Arcoiris de la Esperanza (con cabecera en Morelia) aceptó inicialmente participar en el proyecto, pero por desgracia el inicio del trabajo de campo coincidió con la preparación de su primer informe de gobierno. Esta falta de coordinación de ritmos y tiempos fue el impedimento concreto para la co-labor en la investigación. Lamentamos profundamente este hecho, porque hubiera sido muy oportuno e importante para todos nosotros contar con la participación de los compañeros zapatistas, y, sobre todo, avanzar juntos a partir de este proyecto en el camino del giro descolonial y de la construcción de las “epistemes-otras”, la otra política y las academias-otras. Esto no quiere decir de ninguna manera que cada una de las autoras de este texto no lo hayamos hecho desde otros campos y experiencias.

<sup>23</sup> Celebrado en la Ciudad de México en marzo del 2004.

el error” y modificar el perfil del encuentro. De modo que invitamos a los equipos de investigación completos, es decir, al académico y a su contraparte, a la que llamamos “actor-sujeto” como una manera de reconocer en el concepto a intelectuales, comunidades y organizaciones indígenas que eran parte de movimientos y procesos relevantes en los contextos en los que la investigación tuvo lugar.

En esa primera reunión de trabajo surgieron enseguida tensiones y críticas. Por ejemplo, en forma clara y directa las contrapartes expresaron su desconfianza acerca de una real alteración de las relaciones de inequidad intrínsecas a cualquier investigación científica. Hubo quien señaló que las coordinadoras habíamos definido de antemano el proyecto, el marco teórico e incluso la metodología. El interrogatorio sobre quién era realmente el sujeto de la investigación emergió inmediatamente, dado que los indígenas no suelen ser considerados “colegas investigadores”, sino simples “informantes”.

Esta inequidad era más evidente y acentuada en México, en donde el número de investigadores indígenas adscritos a centros de investigación es reducido, cuando no nulo. Algunas veces los indígenas que trabajan en los centros de investigación fungen, a lo más, como “asistentes de investigación”, subordinados a la agenda del investigador mestizo, ladino o extranjero. Eso no ocurría en nuestro proyecto, pero era sintomático que ninguna de las contrapartes mexicanas indígenas fuera investigador(a). No sucedía así con los colegas de América del Sur: en Ecuador y Chile, los coinvestigadores indígenas tenían un perfil de profesionales con licenciatura y/o posgrado, y el investigador indígena chileno había sido docente en un centro de investigación. En el caso de Ecuador, la investigadora indígena y su respectiva organización eran al mismo tiempo actores relevantes en la gestión y promoción de innovaciones en las formas de gobierno local y la gobernabilidad en el nivel nacional. Así, pues, nuestro primer desafío no era menor: construir relaciones de equidad que modificaran jerarquías y desconfianzas históricas reproducidas por las relaciones coloniales dadas entre la investigación cien-

tífica académica y los pueblos indígenas. Como veremos en los siguientes apartados, las tensiones y contradicciones estuvieron presentes en diferentes momentos y en todas las fases de la investigación. Afloraron tanto en los seminarios internacionales como en la conformación y desempeño de los equipos de investigación.

Pero también vale la pena mencionar que fueron los propios intelectuales indígenas quienes se encargaron de hacer la primera crítica a la colonialidad del saber, lo que en la práctica nos obligó a tomar muy en serio el enfoque de la descolonización de la investigación y del giro descolonial. Al respecto, una de las contrapartes, el intelectual kiché de Guatemala, Domingo Hernández advertía que:

Era necesario superar aquella vieja forma de escribir sobre los pueblos indígenas sin la participación de ellos... o bien reduciéndolos a mera fuente de testimonios, cuando hoy los pueblos indígenas de Guatemala tienen puntos de vista propios porque han estado inmersos en diferentes escenarios nacionales e internacionales... que obligan a superar la idea de que el académico... trae la verdad (Hernández, 2005: 2-6).

En el mismo sentido, el intelectual mapuche Pablo Marimán afirmaba que las organizaciones a las que él pertenece tienen muchos prejuicios contra la academia y contra los *winka* (blancos) que la controlan, y de hecho el término “estudio o investigación... se asocia con la extracción de información que nunca les llega o bien sirve para fines personales o académicos que no tienen mayor compromiso con su lucha” (Marimán, 2005: 2-3). Todas estas afirmaciones cimentaron las convergencias entre el trabajo concreto en pro de la descolonización que ya venían haciendo los académicos parte del proyecto y el de los intelectuales indígenas en contra de la investigación extractiva (neo)colonial. Gracias a ello, en la práctica se generó una especie de solidaridad orgánica sobre la cual se sustentaron las alianzas básicas (alineación básica) necesarias para emprender la co-labor.

## AGENDA COMPARTIDA, MODELOS ÚNICOS IMPOSIBLES

En acuerdo con nuestra segunda premisa metodológica, valoramos a las contrapartes indígenas como portadoras de conocimientos y saberes que tienen el mismo valor que el conocimiento académico. De hecho, en nuestro Segundo Seminario Internacional<sup>24</sup> discutimos entre todos acalorada, intensa y largamente acerca de la distinción que se presume existe entre la “ciencia” y el “discurso indígena”. Para algunos académicos del proyecto estos dos tipos de discursos apelan a la “objetividad” y a la “subjetividad”, respectivamente. Y aunque para otros se trata de discursos distintos, la diferencia no debiera implicar superioridad. En lo único en que coincidimos todos los seminaristas fue en que el proyecto debería buscar entender los procesos que discutíamos desde la perspectiva indígena y reflexionar conjuntamente sobre cuál era su relación con los conceptos y los análisis surgidos desde la ciencia y la academia hegemónica. No llegamos a unificar ideas y posiblemente nunca será posible hacerlo, pero al menos pudimos poner este debate sobre la mesa y abonar un proceso colectivo reflexivo y crítico, que tuvo impacto en cada uno de nosotros y en esa medida influyó en nuestras comunidades académicas y políticas.

Ahora bien, académicos y contrapartes indígenas convenimos en que otro desafío central era hacer converger en la vida cotidiana las dos agendas: la del investigador académico y la del investigador indígena, tanto para definir en cada equipo los objetivos particulares y el trabajo de campo, como para analizar juntos el material obtenido y elaborar el (los) producto(s) final(es) de la co-labor. En la mayoría de los casos se argumentó que las partes tenían agendas muy saturadas que les impedían concertar citas y programar reuniones de trabajo, premisa básica de la co-labor.

La metodología de los equipos combinó conversaciones con aquellas personas que se consideraron las más adecuadas con talleres de reflexión colectiva con miembros de las organizaciones participantes en el proyecto. A pesar de

<sup>24</sup> Celebrado en la ciudad de Quito, Ecuador, del 29 al 31 de octubre de 2004.

llevar a cabo estas actividades juntos, el problema de encontrar un tiempo en la agenda de cada cual persistía, y aunque esto podría parecer algo menor a veces sentimos que éste era el mayor impedimento para lograr colaboraciones exitosas: una manifestación concreta de las diferentes lógicas de funcionamiento de las distintas agendas que tenían los académicos y los indígenas activistas y sus organizaciones. Ya Charles Hale (2004: 2) ha observado que “la investigación y el protagonismo político ocupan esferas distintas con tensiones inevitables entre sí”.

Para resolver parte de esas tensiones, intentamos trabajar en favor de la creación de una tercera agenda que nos permitiera tener un objetivo común práctico. Después de varias sesiones, verbalizamos dicho objetivo de la siguiente manera: sistematizar juntos y difundir ampliamente las experiencias de gobierno impulsadas por algunas organizaciones indígenas de América Latina. Académicos e indígenas organizados nos dimos cuenta de que podíamos diferir en muchas cosas, pero logramos fijar una meta común para esta investigación, misma en que se sustentó la “agenda compartida”. Concepto que retomamos de la investigación activista.<sup>25</sup>

Si bien es cierto que como miembros del proyecto logramos construir una agenda compartida, también es cierto que cada equipo tenía sus propias formas de traslape y de alineación, y sus particulares historias y contextos: trabajábamos en cinco países diferentes, en ocho regiones distintas y con nueve organizaciones y/o comunidades indígenas también muy diversas (véase mapa y cuadro al final de este capítulo). De hecho, la mayoría de los equipos se componían de personas que habían trabajado juntas durante años en las mismas luchas y reflexiones académico-políticas, aunque había (los menos) equipos que se habían constituido *ex profeso* al calor de este proyecto. Ante tal diversidad no aspiramos a definir un solo modelo de cómo realizar en la práctica la investigación. Después de muchas discusiones, decidimos que cada

---

<sup>25</sup> Véase Hale (2001 y 2006) y el sitio web “Activist Anthropology” (<http://www.utexas.edu/cola/depts/anthropology/activist/>).

equipo tomara las decisiones prácticas correspondientes siempre y cuando todos partiéramos de los acuerdos alcanzados y diéramos cuenta en nuestros seminarios y escritos de los hallazgos producto de la co-labor.

## ENTRE TENSIONES Y CONTRADICCIONES

De Charles Hale nos ha llamado la atención su planteamiento de que el proceso mismo de la investigación descolonizadora es en sí parte de los resultados. Esta perspectiva lo diferencia de otros autores, por ejemplo de Luke Eric Lassiter (2005), quien argumenta que la acción participativa basada en los compromisos éticos entre etnógrafos y colaboradores se enfoca en “la co-construcción de textos” y de esa manera la antropología hace su contribución más poderosa. Joanne Rappaport, por su parte, arguye que la antropología comete un grave error al caracterizar la etnografía simplemente como la elaboración de textos, eliminando el proceso fundamental de trabajo de campo de la definición. Según Rappaport, este enfoque en el texto domina la antropología estadounidense, precisamente porque evita pensar y hablar de las tensiones y contradicciones políticas que conlleva el proceso de investigación.

Charles Hale critica, a su vez, otros tipos de investigación descolonizada en que explícita o implícitamente se hace referencia a “un espacio puro de coincidencia nítida entre el investigador y el protagonista político”. Hale prefiere enfatizar las tensiones que surgen en la investigación y en la alineación porque –dice– “tienden a sentar una base más firme para proceder, porque las dificultades en sí pueden ser muy aleccionadoras” (*ibid.*). Cabe recordar a manera de antecedente que la IAP identificaba, en los años setenta, tres tensiones estratégicas en su quehacer: entre la teoría y la práctica, entre el sujeto y el “objeto” de las investigaciones y entre la cosmovisión y la orientación valorativa o filosofía de la vida (Fals Borda, 2007). Con todo y las diferencias en tiempo y enfoque entre la IAP y la investigación descolonizada activista, lo

que queremos resaltar es que ambos planteamientos pugnan por exteriorizar, admitir y sistematizar las contradicciones y tensiones que conlleva el proceso de investigación, en vez de ocultarlas, disimularlas o ignorarlas. Hale (2004: 8) incluso invita a que los involucrados en la investigación analicen juntos dichas tensiones, para así convertirlas en fuente de nuevos conocimientos compartidos y de nuevas relaciones sociales de investigación. Partir de esta hipótesis de trabajo nos dio la posibilidad de identificar y hablar de los problemas en un sentido constructivo y como algo central que nos transformó y permitió valorar nuestra innovación o aporte, por más limitada(o) que haya sido.

Las tensiones surgidas en el proceso de co-labor entre el académico-no indígena y el investigador indígena/movimiento se expresaron de diferente manera y en distintos niveles. Xochitl Leyva (2005) y el intelectual tseltal Juan Vázquez (2005) las sistematizaron e identificaron cinco tipos: diferencia de género (hombre-mujer); diferencia étnico-racial (indígena-mestiza/extranjero); diferencias de poder (iletrado-letrado/universitario); diferencias de estatus (líder-académico), y las debidas a los matices político-ideológicos de las contrapartes, a pesar de que casi todos se ubicaban en algún punto del amplio espectro de lo que llamamos “izquierda” en América Latina. Las formas particulares que adquirieron esas tensiones variaron de acuerdo con la historia y el tipo de compromiso político de cada académico y según el tipo de líder-organización-movimiento indígena en cuestión.

Respecto de las organizaciones y movimientos indígenas contrapartes, baste señalar que en cuatro casos se trató de organizaciones políticas adscritas a movimientos nacionales o regionales más amplios;<sup>26</sup> en dos casos, de comunidades indígenas con usufructo de bienes comunales;<sup>27</sup> en otros dos casos, de asociaciones civiles conformadas por indígenas incorporadas a mo-

---

<sup>26</sup> Los casos de Chile, Ecuador, Nicaragua y Ocosingo (Chiapas, México). Véase cuadro al final de este capítulo.

<sup>27</sup> Nos referimos en México a los bienes comunales de Milpa Alta (Distrito Federal) y de Nicolás Ruiz en Chiapas.

vimientos más amplios,<sup>28</sup> y en un solo caso se trabajó con un intelectual indígena identificado con un cuerpo de autoridades tradicionales comunitarias.<sup>29</sup> Ahora bien, el universo de investigadores indígenas contrapartes tampoco fue homogéneo: cuatro eran líderes y dirigentes políticos de alcance regional o nacional, tres fungían como defensores de derechos y dos más eran intelectuales indígenas comunitarios. Las trayectorias personales y organizacionales fueron determinantes para definir la forma en que se llevó a cabo el trabajo de co-labor en cada equipo.

“No nos fue suficiente hablar de la alineación con un grupo organizado en lucha, porque no existe un grupo, sino varios grupos. Ello nos condujo a respondernos una pregunta básica: ¿quién le otorga a ese grupo la calidad de actores dignos de nuestra alineación?”, señala Santiago Bastos (2005: 5, 12). Bastos encontró igualmente problemático definir los límites de ese grupo y movimiento y, dado lo difuso de sus límites, sugirió mejor hablar de “una alineación con la población subalterna en lucha”, para no reducir nuestro espectro de posibles aliados y para ser más realistas en cuanto a las propias fracturas faccionales de los movimientos, organizaciones y comunidades. En más de una ocasión, éstas repercutieron en el desarrollo del proyecto de investigación y nos obligaron a replantear estrategias y objetivos e, incluso, a redefinir contrapartes.

### OTRAS FUENTES DE TENSIÓN: DIFERENTES SENTIDOS DE LA CO-LABOR

Había muchos aspectos no definidos *a priori* sobre cómo conducir en la práctica la investigación de co-labor, que de hecho era concebida al interior de nuestro propio proyecto de distintas maneras. Por ejemplo, para los mixes de Oaxaca la investigación “debe tener sentido para los pueblos, debe ponerse

<sup>28</sup> La Asociación Maya *Uk'ux B'e* de Guatemala y Servicios del Pueblo Mixe A. C. de Oaxaca, México.

<sup>29</sup> Es el caso del estudio realizado en el municipio de Cancuc, Chiapas, México.

al servicio de las comunidades y su gente... más si se trata de conocimientos útiles para defender y proteger la integridad comunitaria” (Aguilar y Velásquez, 2005: 2, 3). Mientras que el intelectual tseltal de Cancuc consideraba que “debe servir para revalorar a las autoridades tradicionales” (Gómez, 2005), el líder político tseltal de Ocosingo advertía que “debe contribuir a dar a conocer lo que han aportado las organizaciones locales regionales a la lucha continental de los pueblos indígenas” (Vázquez, 2005). Y a decir de la intelectual miskita Lestel Wilson y del partido y organización política de la Costa Atlántica nicaragüense *Yatama*, la investigación de co-labor debe servir para que se conozca ampliamente la “verdadera historia” de la lucha autonómica (Wilson, 2005: 2). Todas estas percepciones coincidían en un punto: el conocimiento producto de la colaboración debe ser “útil” para los pueblos, una obviedad para muchos, pero para otros –sobre todo para los investigadores de corte tradicional– algo irrelevante, innecesario o excesivo.

### TENSIONES IRRESUELTA: ALINEACIÓN VERSUS AUTONOMÍA

Como bien afirmara José Aylwin (2005), los discursos de las contrapartes indígenas encuentran hoy eco legal internacional en las directrices elaboradas en 1995 y 2007 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección del Patrimonio y los Derechos Indígenas.

... [se reconoce a] los pueblos indígenas como guardianes e intérpretes principales de sus culturas (Principio 3) ... [se reconoce] ... su derecho a ejercer control sobre todas las investigaciones producidas en sus territorios, o que usan a gente como objeto de estudio (Principio 8)... [así como se señala la] ...necesidad de obtener su consentimiento para el estudio de su patrimonio (Principio 9); y la necesidad de llevar a cabo todos los esfuerzos para aumentar la participación de los pueblos indígenas en todas las actividades de investigación que pudiesen afectarles (Principio 38) ... (citado en Aylwin 2005: 1, 2).

De la misma manera, la sección 1 del Artículo 31 de la *Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas* afirmaba:

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales (*Declaración Universal*, 2007).

Los reclamos indígenas y las directrices de la ONU no sólo abonan en favor de la descolonización de la investigación, pues al mismo tiempo nos ponen frente a un problema mayor: ¿cómo ejercer desde los pueblos indígenas, el “control” requerido sobre las investigaciones respetando al mismo tiempo la independencia, la autonomía y el pensamiento crítico de un investigador co-laborativo? En este proyecto varios académicos externaron, en mayor o menor medida, ese reclamo. Su intensidad variaba de acuerdo con el tipo de alianza que el académico tenía establecida con la organización o movimiento con que trabajaba. Por ejemplo, el proceso de colaboración fue más fluido en equipos en los que se contaba con un trabajo mutuo previo o con agendas más similares.

La necesidad de control, por una parte, y el reclamo de autonomía intelectual, por la otra, ponen en evidencia una tensión más en el proceso de investigación y nos recuerdan la existencia de dos lógicas que siguen separadas, dos lógicas distintas de producción del conocimiento (la académica y la del movimiento/organización/líder). Estas dos lógicas nos conducen a una pregunta central que para nada es nueva ni exclusiva de este proyecto: ¿conocimiento para qué y para quién? En nuestro proyecto se buscó responder a esta pregunta mediante la construcción de la agenda compartida, lo que

implicaba, entre otras muchas cosas, elaborar textos en coautoría en que el conocimiento de ambas partes (la académica y la indígena) dialogaran y nos mostraran los resultados de esos diálogos.

Las dificultades enfrentadas para la elaboración de los textos en coautoría nos llevaron a pensar en las tensiones irresueltas en la propia co-labor de investigación. Como afirmara el intelectual tseltal de Ocosingo Juan Vázquez: “Ustedes como académicos lo ven diferente y nosotros lo vemos desde el punto de vista social, creo que esta combinación de lo académico con el actor, es costosa, no es fácil, porque venimos de procesos distintos” (Vázquez, 2005: 1).

En todo caso, se trata de un obstáculo innegable y persistente, pues mientras que para muchos académicos el conflicto, las contradicciones y las tensiones son muy importantes para su reflexión y deben exponerlas a detalle, para las organizaciones estos aspectos deben ser tratados en el lugar y momento adecuados y con las personas adecuadas (Wilson, 2005; Mercado, 2005). En otras palabras, para las organizaciones y sus dirigentes, los conflictos intra-organización son un capital social determinante para echar a andar sus estrategias y tácticas de lucha.

Los académicos, en al menos cinco de los nueve equipos, manifestaron haberse enfrentado a la misma situación, lo que los condujo a preguntarse: ¿qué se puede ventilar abiertamente, dónde, cuándo y para qué? y ¿qué debe ser tratado con prudencia para no generar problemas políticos en el movimiento o en las esferas en que se desenvuelve ese movimiento? (Speed, 2005: 6; Bastos, 2005: 12; Leyva, 2005: 5; García, 2005: 2; González, 2005: 10). Las respuestas a esas preguntas –muchas veces ni siquiera formuladas explícitamente– fueron en cada caso distintas.

En la comunidad de Nicolás Ruiz (Chiapas, México) los investigadores discutieron su texto colaborativo en talleres que se organizaron *ex profeso* por un comité encargado de dar seguimiento y facilitar el trabajo del equipo de investigación. A decir de los primeros, los talleristas precisaron fechas, datos y modificaron aspectos menores que no alteraron el sentido de la interpretación general del texto (Speed, 2005). En el caso de Guatemala, Santiago

Bastos (2005) comentaba que cuando escribía solo, antes de participar en este proyecto, tenía un margen más amplio para elaborar críticas desde fuera del movimiento, pero al momento de plantearse un texto en coautoría con intelectuales mayas tuvo que operar con base en consensos que les permitieran a todos estar de acuerdo en qué decir y cómo decirlo.

La naturaleza política de la coyuntura 2003-2005 ayudó mucho a los investigadores ecuatorianos a valorar y a poner en primer plano la reflexión autocrítica sobre los “avances y los errores cometidos” por la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (Conaie).<sup>30</sup> Esta coyuntura generó condiciones excepcionales, ya que por lo general las organizaciones y movimientos ponen en segundo plano la investigación ante asuntos políticos, legales o económicos más urgentes (Marimán, 2005; Vázquez, 2005; Hernández, 2005; Aguilar y Velásquez, 2005). En el caso de Ocosingo (Chiapas, México), la vía que la académica propuso para trabajar las diferencias de perspectivas e interpretación sobre ciertos aspectos concretos, fue que en el texto escrito se diera cuenta de esas disonancias y se tratara de mostrar la validez intrínseca y contextual de ambos puntos de vista (Leyva, 2005).

En uno de los nueve casos, el estudio en Nicaragua, las tensiones estuvieron a punto de llevar a la ruptura del diálogo de co-labor. La organización planteó que ellos deberían conocer, tomar parte y “avalar” todas y cada una de las acciones y productos del proyecto. Ante tales afirmaciones, el académico no-indígena del equipo reclamó su espacio de autonomía:

Insisto en mi derecho de ofrecer mi interpretación y análisis del proceso y discutirlo en forma abierta con el equipo de trabajo y el directorio político...

<sup>30</sup> Al respecto la intelectual kichwa Lourdes Tibán (2005: 1) anotaba: “la investigación colaborativa se dio en un momento donde el movimiento indígena del Ecuador debía, por un lado, reformular su accionar en la vida política del país y, por otro lado, realizar un concertado trabajo en las bases para explicar y dar oídos a las interrogantes respecto del porqué de la alianza y la ruptura”. Para entender el procesos de alianzas y rupturas de la Conaie con facciones militares y otros sectores populares de Ecuador, véase capítulo 5 de este libro.

respetando las interpretaciones y dialogando los hallazgos y las conclusiones... (González, 2005: 6).

En este caso concreto la política externa de la organización –que era al mismo tiempo un partido político– influyó de manera determinante en el contenido de los textos colaborativos finales.<sup>31</sup> He aquí las palabras del investigador académico a propósito de esta experiencia:

Habría que agregar a la reflexión de Charles Hale que un análisis más fincado en el conocimiento de la organización es también resultado de una negociación, en la cual tanto los protagonistas políticos como el investigador dirimen las tensiones que resultan de la investigación colaborativa. En esta negociación no hay garantías, más que la esperanza, a veces incierta, de que la interpretación analítica pueda ser ampliada sobre la base de asumir y reflexionar conscientemente sobre las contradicciones (González, 2005: 7).

En este mismo sentido, Xochitl Leyva (2005) habla de que el texto en coautoría es más bien un “texto negociado”, mientras que Santiago Bastos (2005) lo llama “texto consensuado” y Shannon Speed (2005) destaca su naturaleza de “texto compartido”. El intelectual mixe Hugo Aguilar y su contraparte académica, Cristina Velásquez, se refieren a su texto como un producto basado en el principio de reciprocidad que rige las sociedades indígenas, paráfrasis del dicho del líder histórico mixe Floriberto Díaz: “si tú das, te damos, si damos, tú recibes y si recibes, también puedes dar” (citado por Aguilar y Velásquez, 2005: 3).

Todo parece indicarnos que el espacio autónomo del académico se alteró, mas en el sentido de reducirse o restringirse. Ello sin duda fue

<sup>31</sup> En el equipo de Nicaragua se decidió trabajar dos textos finales: uno que se publica como capítulo en este libro y otro interno que fue dirigido al directorio político de *Yatama*. Además se produjo un video y un folleto que se difundieron ampliamente entre los miembros de dicha organización (comunicación electrónica Miguel González, 2007).

producto de la naturaleza de la investigación colaborativa, que es de por sí una alteración de los modelos hegemónicos vigentes. Visto así, no deberíamos sorprendernos de esa alteración, lo relevante es reflexionar hasta qué punto se pudo seguir produciendo un pensamiento crítico del proceso analizado. Para que el lector emita su propio juicio, es necesario que lea los capítulos del libro y las breves reflexiones metodológicas con que éstos abren.

## RETOS PARA EL CAMBIO DE ESTRUCTURA Y DE SISTEMA

A lo largo de esta investigación siempre tuvimos la sensación de estar atrapadas entre una serie de buenas voluntades y prácticas para hacer las cosas de manera diferente y entre unas limitantes institucionales que no logramos cambiar y que deberían también ser alteradas. Creemos que no es suficiente que las prácticas de tal o cual investigador u organización indígena cambien, sino que se requieren cambios en el nivel de las instituciones académicas y de las sociedades que nos albergan.

Consuelo Sánchez (Sánchez y Martínez, 2005) y el intelectual tseltal Miguel Gómez (2005) observaron que desde el principio la investigación colaborativa era desigual, pues puso en el mismo plano a un académico que tenía un salario como tal, que trabajaba como tal en un centro de investigación y que conocía el método de investigación, y a un indígena que no tenía las mismas condiciones materiales de trabajo ni el mismo entrenamiento ni las mismas habilidades, habiéndole dado a ambos el apelativo de “investigadores”. Desde esa perspectiva, dicho nombramiento de alguna manera ocultaba las diferencias existentes y reales. Diferencias y jerarquías que persistían en detalles como que las contrapartes indígenas no dejaran de llamar al académico “doctor” o “maestra”, o que las coordinadoras asignaran al inicio del proyecto un valor económico inferior al pago de las contrapartes indígenas. Un asunto que de inmediato fue criticado por el intelectual mapuche Pablo

Marimán y señalado como un ejemplo claro de los límites de la supuesta horizontalidad. Al respecto Santiago Bastos se preguntaba:

¿Hasta qué punto la insistencia de que los activistas entren a discutir desde las premisas de los académicos no puede llegar a suponer una nueva forma de paternalismo y así acabar haciendo lo contrario de lo que originalmente se proponía? ¿No puede llegar a ser una forma de recrear el poder de los académicos sobre los indígenas, ahora obligándolos a entrar en mecánicas y problemas que no son los suyos...? (Bastos, 2005: 8).

Pero dejemos que sean los propios intelectuales indígenas quienes evalúen lo que les ha dejado a ellos y a sus organizaciones y movimientos este proceso de investigación de co-labor. El intelectual tseltal Rubén Moreno (2005) y la intelectual miskita de la Costa Atlántica Lestel Wilson (2005) reconocieron que gracias a esta experiencia pudieron “aprender algo” de algo que no sabían (investigar), así como conocer más de la historia de las comunidades de donde ellos vienen y para las cuales trabajan.

El intelectual nahua de bienes comunales de Milpa Alta (Distrito Federal) Agustín Martínez (citado en Sánchez y Martínez, 2005), el intelectual mapuche Pablo Marimán, (referido en Aylwin, 2005) y el intelectual tseltal Juan Vázquez (2005) dijeron que conocer otras experiencias de otros países y regiones indígenas les permitió pensar comparativamente asuntos de su propia realidad que antes no podían ver o no veían de esa manera. Vázquez (2005: 5) agregó incluso: “Ahora podemos hacerle propuestas a los investigadores sobre la forma en la que se deben hacer las cosas. En el pasado había un desconocimiento de los procesos metodológicos y eso nos limitó. Esta experiencia sin duda contribuyó en algo a acortar la distancia que hay entre la investigación y la gente”. Y a decir de Fernando García (2005: 2), su contraparte la intelectual kichwa Lourdes Tibán, en 2004, en sus discursos de campaña electoral por la municipalidad de Cotopaxi, integró varias de las ideas que trabajó en el equipo de co-labor.

Aunque los académicos fueron más parcos al evaluar su proceso de transformación cognitiva, Xochitl Leyva (2005) señaló que gracias a los debates colectivos de los seminarios pudo ver con más claridad la experiencia de Ocosingo (Chiapas, México) en un marco comparativo nacional y latinoamericano, y a partir de ahí deslindar más fácilmente el aporte de las organizaciones autónomas municipales y regionales como pueblos indígenas. Santiago Bastos (2005: 9), en similar tesitura, confesó que al tener que escribir clara y argumentativamente la lógica que está detrás de la búsqueda y construcción de lo propio, tuvo que proceder a comprenderla “como nunca lo había hecho”. Consuelo Sánchez habló de un proceso permanente de aprendizaje mutuo, llevado a cabo a base de prueba-error (Sánchez y Martínez, 2005).

La forma en que fue concebido el proyecto de investigación sustento de este libro hace que éste termine formalmente ante las instituciones financieras con la elaboración de ensayos e informes. Sin embargo, la propia naturaleza de la investigación colaborativa nos hace darnos cuenta de que el proceso que hemos desatado no termina en realidad ahí. Baste regresar a varios de los discursos de los intelectuales indígenas citados en páginas anteriores, en donde se señala que una de las principales prácticas de la investigación colonial y neocolonial fue/es su carácter extractivo, “sin devolución a los estudiados”. En contraposición a ello, el intelectual mapuche Pablo Marimán (2005: 2) afirmó que esta investigación “tendrá realce en las organizaciones mapuches de la Coordinadora si se vuelve un insumo de conocimiento concreto”. Al respecto agrega la intelectual kichwa Lourdes Tibán (2005: 2) que el producto de este proyecto “deberá alimentar los debates en la Conaie, deberá alimentar reflexiones a la luz del escenario político actual y del cambio que a diario se suscita”. Debates concretos, como los que se están llevando a cabo en la Costa Atlántica de Nicaragua respecto de la Ley de Régimen de Demarcación y Titulación de Tierras de los pueblos indígenas miskitu, sumu ulwa, sumu mayagna y rama, agrega el intelectual miskitu Evaristo Mercado (2005: 12). Agustín Martínez (citado en Sánchez y Martínez, 2005), Lestel Wilson (2005) y Juan Vázquez (2005) consideraron que este proyecto debe permitir

a la gente de las comunidades conocer mejor su historia, sus aportes y sobre todo motivar a los jóvenes que vienen detrás. Jóvenes que no conocen bien sus organizaciones ni la historia de sus luchas.

Para Hale una de las cinco tensiones identificadas en el proceso de investigación activista es el problema de la eficiencia o impacto del conocimiento producido: "...hay una brecha enorme entre, por un lado, los resultados producidos, en forma de conocimiento, datos, análisis, interpretaciones, y por otro lado, [su] impacto político" (Hale, 2004: 10).

Sin duda alguna, la brecha es real, pero creemos que parte de nuestra responsabilidad colectiva, institucional e individual es propiciar las condiciones materiales e intelectuales para aminorarla o hacerla desaparecer. Coincidimos con Hale en que hay un número de factores contingentes que intervienen para llevar a cabo esa difusión del producto. Pero a la vez disentimos cuando afirma que "tener que probar que efectivamente hubo determinado impacto sería un lastre adicional que no debe ser necesario asumir" (*ibid.*). Creemos que el impacto del o de los productos colaborativos viene como resultado de la difusión de la investigación, fase que nos parece igualmente importante que el inicio y su transcurso. Por tanto, nuestras futuras investigaciones colaborativas deberán planear mejor cómo y con qué recursos económicos, humanos e institucionales se realizará la última fase del proceso de investigación, que no por ser la última es la menos importante. Ello no es un asunto menor, sino al contrario, para las contrapartes indígenas parece ser el corazón y el sentido de su participación en la co-labor.

#### PARA CONCLUIR: CAMINO HACIA LA INVESTIGACIÓN DESCOLONIZADA...

Hemos hablado de investigación de co-labor en un intento de separación del enfoque original que tenía el proyecto de investigación, en el cual sólo hablamos de "investigación colaborativa". Visto a la distancia, colaborativa(o) es un adjetivo calificativo demasiado abierto, ya que cualquier quehacer social

científico es, y ha sido, por naturaleza, colaborativo. Piénsese en cualquier tipo de antropología, y se verá que siempre ha ido de la mano del Estado-nación, de los poderes imperiales, de los grupos de interés, de los partidos de Estado, etc. Sobre la base de que la colaboración puede asumir, y ha asumido, mil formas, aquí optamos por el término “investigación de co-labor” para marcar un doble sentido: nuestro vínculo con predecesores que desde los años cincuenta del siglo pasado buscan descolonizar las ciencias sociales y nuestra especificidad frente a los otros intentos de investigación descolonizada.

Hemos tratado de ser muy autocríticas al mostrar todas las tensiones y contradicciones que enfrentamos en nuestro trabajo. Estas tensiones y contradicciones nos llevan a hablar, más que de una investigación descolonizada a secas y como hecho consumado, de un caminar que busca descolonizarnos: descolonizar nuestras mentes, nuestros cuerpos, nuestras prácticas y nuestras instituciones. Para ello lo primero que hicimos fue reconocer y rechazar abiertamente las valoraciones hegemónicas y la “racionalidad indolente” de las ciencias sociales. Reconocimos y rechazamos el fardo (neo)colonial, en otras palabras la colonialidad del poder, del ser y del saber, que por desgracia no es algo que está ahí afuera de nosotros sino que habita y se reproduce gracias a muchas de nuestras prácticas institucionales y personales. A partir de la experiencia emanada de este proyecto colectivo podemos afirmar que gracias al trabajo de co-labor es posible instrumentar prácticas que desafíen las prácticas e ideas dominantes en las ciencias sociales que sirven como base de las lógicas de poder de las sociedades que queremos cambiar.

¿Modificamos la inequidad entre academia y pueblos indígenas? De manera radical no, pero sí creemos que humildemente contribuimos a trastocar las relaciones de poder e inequidad de las que fuimos parte. Ello –como han apuntado nuestras contrapartes indígenas–, tuvo y tiene repercusiones menores y mayores en sus organizaciones políticas y movimientos. ¿Logramos entre todos sistematizar los saberes indígenas sobre gobierno, sobre buen gobierno? Creemos, modestamente, en nuestro aporte, pero usted lector(a) podrá emitir su opinión después de leernos detenida y comparativamente.

Para cerrar este apartado epistémico-metodológico retomemos al abogado mixe Hugo Aguilar y a su contraparte académica Cristina Velásquez (Aguilar y Velásquez, 2005), quienes aseguran que con nuestro proyecto lanzamos más bien “estrategias colaborativas” antes que un *corpus* metodológico acabado. Una percepción que nos parece acertada y a la cual agregaríamos que la investigación de co-labor hacia la descolonización no es pura investigación académica, sino más bien nace y se reproduce en los intersticios que genera el cruce de las aca-demias otras, los activismos abiertos y flexibles y los movimientos sociales.<sup>32</sup>

San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.  
Austin, Texas, E. U.

Equipo de Investigación del Proyecto “Gobernar (en) la diversidad” (2003)

País	<i>Intelectual indígena, comunidad, organización o movimiento</i>	<i>Investigador(a), académico(a), institución</i>
Chile	Pablo Marimán, Coordinación de Identidades Territoriales y Organizaciones Mapuche	José Aylwin, Observatorio de Derechos de Pueblos Indígenas, Temuco, Chile
Ecuador	Lourdes Tibán, Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC), parte de la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (Conaie)	Fernando García, Flacso-Ecuador

<sup>32</sup> Agradecemos los comentarios, sugerencias y críticas puntuales que hicieron a este texto los amigos y colegas: Miguel González, Araceli Burguete, Mario Blaser, Rubén Moreno, José Aylwin, Santiago Bastos, Sergio Mendizábal, Lestel Wilson y Miguel Gómez. Ya antes, en un seminario celebrado en la ciudad de México, un borrador de este mismo texto había recibido los comentarios de Héctor Díaz-Polanco y Charles Hale, a ellos también mil gracias. Xochitl Leyva agradece también a los miembros del Seminario Wallerstein, del CIDEKI-UNITIERRA/Chiapas, los debates varios en los que ha podido participar, aprender y caminar colectivamente en la construcción de las epistemes-otras, del giro descolonial y del pensamiento crítico wallersteniano y zapatista

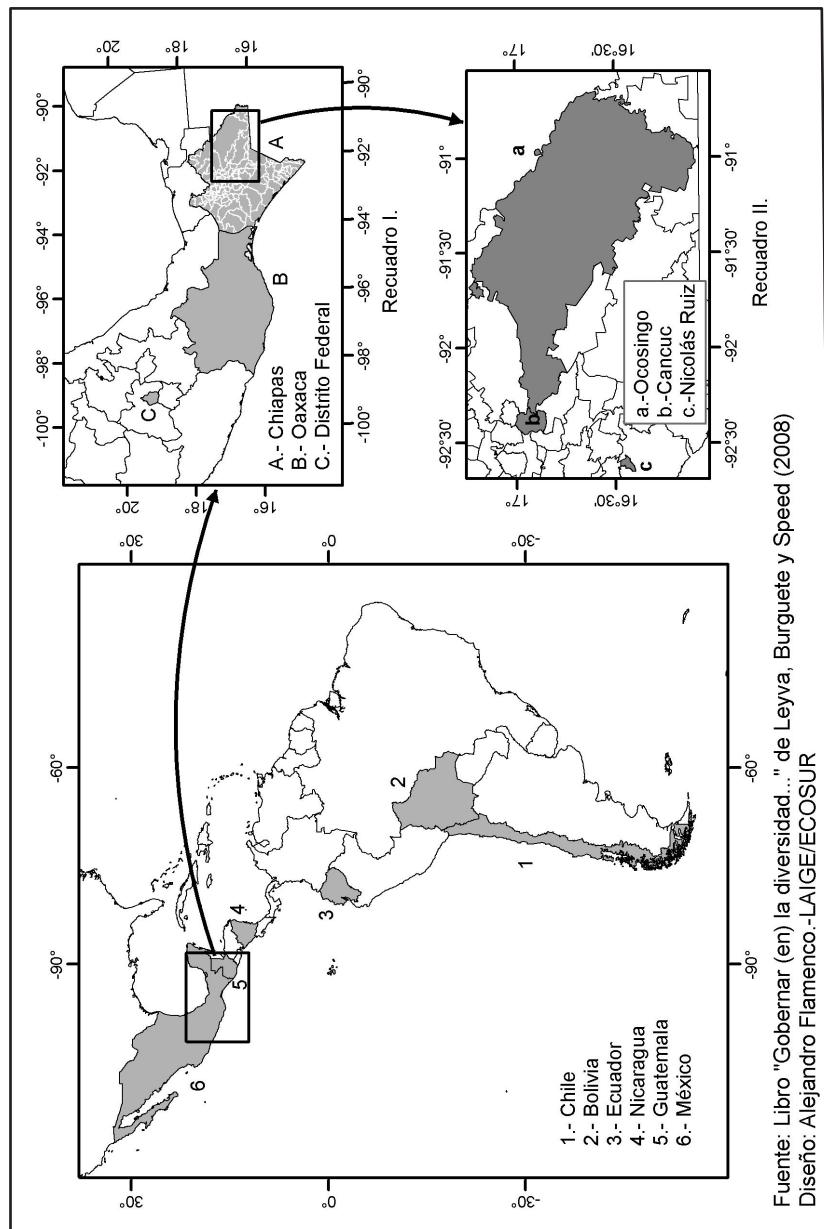
## Equipo de Investigación del Proyecto “Gobernar (en) la diversidad” (2003)

*continuación*

<i>País</i>	<i>Intelectual indígena, comunidad, organización o movimiento</i>	<i>Investigador(a), académico(a), institución</i>
Nicaragua	Lestel Wilson y Evaristo Mercado, <i>Yapti Tasba Masraka Nanib Aslatakanka</i> ( <i>Yatama</i> )-Costa Atlántica de Nicaragua	Miguel González, URACCAN, Nicaragua
Guatemala	Domingo Hernández y Leopoldo Méndez, Asociación Maya <i>Uk'ux B'e</i>	Santiago Bastos, Flacso-Guatemala
Milpa Alta, Distrito Federal, México	Agustín Martínez, Comunidad San Pablo Oxtotepec, parte de la comunidad de Milpa Alta	Consuelo Sánchez, ENAH, México
Cancuc, Chiapas, México	Miguel Gómez, Tseltal de Cancuc	Araceli Burguete, CIESAS Sureste, Chiapas, México.
Oaxaca, México	Hugo Aguilar, Servicio del Pueblo Mixe A. C.	Cristina Velásquez, investigadora independiente, Oaxaca, México
Nicolás Ruiz, Chiapas, México	Rubén Moreno, Comunidad Nicolás Ruiz	Shannon Speed, UT-Austin, E.U.
Ocosingo, Chiapas, México	Juan Vázquez, Coalición de Organizaciones Autónomas de Ocosingo (COAO)	Xochitl Leyva, CIESAS Sureste, Chiapas, México
CIESAS, D. F.	Asesor del proyecto	Héctor Díaz-Polanco
Universidad de Texas-Austin		Charles Hale
Universidad del Estado de Nuevo México	Asesor del proyecto	Neil Harvey
CIESAS Sureste CIESAS Sureste Universidad de Texas-Austin	Coordinadoras generales	Xochitl Leyva, Araceli Burguete, Shannon Speed

Fuente: Leyva, Burguete y Speed, 2003.

Países de América Latina y estados y municipios de México  
donde se realizó la investigación de co-labor.





## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, HUGO Y MARÍA CRISTINA VELÁSQUEZ

- 2005 “Metodología”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Oaxaca, inédito.

APARICIO, JUAN RICARDO Y MARIO BLASER

- 2006 “Academic-intellectuals and the insurrectional social movements/subjugated knowledges in Latin America”, ponencia, Seminario Internacional Permanente sobre Poder, Política y Movimientos Sociales del CIESAS Sureste, 4 de agosto, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.

ASAD, TALAL (ed.)

- 1973 *Anthropology and the Colonial Encounter*, Ithaca Press, Londres.

AUBRY, ANDRÉS

- 2007 “Los intelectuales y el poder. Otra ciencia social”, ponencia, 3 de enero, CIDECI-UNITIERRA, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.

AYLWIN, JOSÉ

- 2005 “Reflexiones en torno a la investigación colaborativa”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Temuco, Chile, inédito.

BASTOS, SANTIAGO

- 2005 “Reflexiones sobre la metodología utilizada en la investigación”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Antigua, Guatemala, inédito.

BAUDRILLARD, JEAN

- 1988 “Simulacra and simulation”, en Mark Poster (ed.), *Jean Baudrillard, Selected Writings*, Stanford University Press, Stanford, California, pp. 166-184.

BERREMAN, JOHN

- 1981 *The Politics of Truth: Essays in Critical Anthropology*, South Asia Publishers, Madras.

## CASAS-CORTÉS, MARÍA ISABEL, MICHAL OSTERWEIL Y DANA POWELL

- 2007 “Fronteras borrosas: reconociendo las prácticas de conocimiento en el estudio de movimientos sociales”, ponencia, Seminario Internacional Permanente sobre Poder, Política y Movimientos Sociales, 3 de mayo, CIESAS Sureste, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.

*CULTURAL SURVIVAL*

- 2005 *Mission Statement* ([www.cs.org](http://www.cs.org)).  
 2004 *Nociones comunes. Experiencias y ensayos entre investigación y militancia*, Traficantes de Sueños Colectivo Situaciones, Revista Derive Approdi, Precarias a la deriva, Revista Posee, Grupo 116, Colectivo Sin Ticket, Madrid.

## DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

- 2007 Organización de las Naciones Unidas (<http://alainet.org/active/19631>), 13 de septiembre de 2007.

## DÍAZ-POLANCO, HÉCTOR

- 2006 *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*, Siglo XXI-El Colegio de Sonora, México.

## FANON, FRANTZ

- 1968 [1952] *Black Skin, white Masks*, Grove Press, Nueva York.  
 1965 [1959] *A Dying Colonialism*, Grove Press, Nueva York.  
 1963 [1961] *The Wretched of the Earth*, Grove Weidenfield, Nueva York.

## FALS BORDA, ORLANDO

- 2007 “La investigación-acción en convergencias disciplinarias”, en *LASA Forum 2007*, vol. XXXVIII, núm. 4, pp. 17-22.  
 1987 “The application of participatory action-research in Latin America”, en *International Sociology*, 2, pp. 329-347.  
 1986a *Conocimiento y poder popular, lecciones con campesinos de Nicaragua, México y Bogotá*, Siglo XXI, Colombia.  
 1986b *Investigación participativa* (con Carlos R. Brandao), Instituto del Hombre, Montevideo.

## FOUCAULT, MICHEL

- 1972 *The Archaeology of Knowledge*, Pantheon Books, Nueva York.



FREIRE, PAOLO

- 1970 *Pedagogía de los oprimidos*, Siglo XXI, México.

GARCÍA, FERNANDO

- 2005 “Sobre la metodología colaborativa”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Quito, inédito.

GLEDHILL, JOHN

- 2000 *El poder y sus disfraces*, Ediciones Bellaterra, Barcelona.

GÓMEZ, MIGUEL

- 2005 “Tensiones y reflexiones de un trabajo colaborativo”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, inédito.

GONZÁLEZ, MIGUEL

- 2005 “Reflexión metodológica acerca del estudio sobre la experiencia de lucha de Yatama en el proceso de autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Toronto, inédito.

GORDON, E. T.

- 1991 “Anthropology and liberation”, en F. Harrison (ed.), *Decolonizing Anthropology: Moving Further Toward an Anthropology for Liberation*, American Anthropological Association, Washington D. C., pp. 149-167.

GOUGH, KATHLEEN

- 1968 “Anthropology and imperialism”, en *Monthly Review*, 19 (11), pp. 12-27.

GREENWOOD, D. J. Y M. LEVIN

- 1998 *Introduction to Action Research. Social Research for Social Change*, SAGE, Londres.

HALE, CHARLES

- 2006 “Activist research vs. cultural critique: indigenous land rights and the contradictions of politically engaged anthropology”, en *Cultural Anthropology*, 21 (1), pp. 96-120.  
2004 “Reflexiones hacia la práctica de una investigación descolonizada”, ponencia, Reunión de Investigación Indígena, CLASPO, La Paz, Bolivia.

- 2001 "What is activist research?", publicación del SSRC ([www.utexas.edu/cola/depts/anthropology/about/goto/programs/activist/](http://www.utexas.edu/cola/depts/anthropology/about/goto/programs/activist/)), 2 (1-2), pp. 13-15.
- HARDING, SANDRA  
1986 *The Science Question in Feminism*, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York.
- HARAWAY, DONNA  
1988 "Situated knowledges: the science question in feminism and the privilege of partial perspective", en *Feminist Studies*, 14, pp. 575-599.
- HERNÁNDEZ, ROSALVA AÍDA  
2006 "Socially committed anthropology from a dialogical feminist perspective", ponencia, Annual Meeting of the American Anthropological Association (AAA), Panel Critically Engaged Collaborative Research: Remaking Anthropological Practice.
- HERNÁNDEZ, DOMINGO  
2005 "Reflexión sobre metodología", ensayo elaborado en el marco del Proyecto "Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina", Chimaltenango, Guatemala, inédito.
- HOOKS, BELL  
1995 "The oppositional gaze: black female spectators", en Peggy Zeglin Brand y Carolyn Korsmeyer (eds.), *Feminism and Tradition in Aesthetics*, State College, Pennsylvania State University Press, pp. 142-159.
- LANDER, EDGARDO (comp.)  
1993 *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, en Clacso (<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/lander/1.pdf>), Buenos Aires.
- LASSITER, LUKE ERIC  
2005 *The Chicago Guide to Collaborative Ethnography*, University of California Press, Berkeley, California.
- LEYVA, XOCHITL, ARACELI BURGUETE Y SHANNON SPEED  
2003 *Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural. Una investigación colaborativa*, Proyecto de Investigación, CIESAS-Fundación Ford-Universidad de Austin, México.

## LEYVA, XOCITL

- 2006 “Acerca de la metodología colaborativa”, ponencia presentada en el Quinto Seminario Internacional “Gobernar en la diversidad”, 31 de marzo-2 de abril de 2006, CIESAS-Universidad de Texas-Fundación Ford, México.
- 2005 “Reflexión metodológica sobre el Proyecto Gobernar en la diversidad. Caso Ocosingo, Chiapas”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, inédito.

## MALDONADO-TORRES, NÉSTOR

- 2006 “La topología del ser y la geopolítica del saber. Modernidad, imperio y colonialidad”, en Freya Schiwy y Nelson Maldonado, *(Des) colonialidad del ser y del saber (videos indígenas y los límites coloniales de la izquierda) en Bolivia*, Cuaderno núm.1, Ediciones del Signo y Globalization and the Humanities Project, Duke University Press, Duke, pp. 63-129.

## MARIMÁN, PABLO

- 2005 “Ensayo sobre metodología”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Temuco, Chile, inédito.

## MERCADO, EVARISTO

- 2005 “Informe metodológico de las contrapartes indígenas”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Bilwi, Región Autónoma del Atlántico Norte, Nicaragua, inédito.

## MIGNOLO, WALTER

- 2006a “El desprendimiento: pensamiento crítico y giro descolonial”, en Freya Schiwy y Nelson Maldonado, *(Des) colonialidad del ser y del saber (videos indígenas y los límites coloniales de la izquierda) en Bolivia*, Cuaderno núm.1, Ediciones del Signo y Globalization and the Humanities Project, Duke University Press, Duke, pp.11-24.
- 2006b “La descolonización del ser y del saber”, en Freya Schiwy y Nelson Maldonado, *(Des) colonialidad del ser y del saber (videos indígenas y los límites coloniales de la*

*izquierda) en Bolivia*, Cuaderno núm.1, Ediciones del Signo y Globalization and the Humanities Project, Duke University Press, Duke, pp. 25-30.

MINH-HA, TRINH T.

- 1989      *Woman, Native, Other: Writing Postcoloniality and Feminism*, Indiana University Press, Indianápolis.

MORAGA, CHERIE Y GLORIA ANZALDÚA

- 2002      *This Bridge Called My Back: Writings by Radical Women of Color*, Third Woman Press, San Francisco.

MORENO, RUBÉN

- 2005      “Experiencias acerca de la metodología colaborativa”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, inédito.

NOTAS DESDE NINGÚN LUGAR

- 2003      *We are Everywhere. The Irresistible Rise of Global Anticapitalism*, Verso, Londres.

PRICE, DAVID

- 2000      “Anthropologists as Spies”, en *Nation*, 271(16), pp. 24-27.

PRIMERA DECLARACIÓN DE BARBADOS: POR LA LIBERACIÓN DE LOS INDÍGENAS

- 1971      <http://www.nativeweb.org/papers/statements/state/barbados1.php>

QUIJANO, ANÍBAL

- 1996      “Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina”, en *Anuario Mariateguiano*, vol. IX, núm. 9, Editorial Amauta, Lima, pp. 113-121.

- 2001      “Globalización, colonialidad y democracia”, en Pedro Gual (editor), *Tendencias básicas de nuestra época: globalización y democracia*, Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, Caracas, pp. 25-28.

RAPPAPORT, JOANNE

- En prensa *Beyond Writing: The Epistemology of Collaborative Ethnography*.

RESTREPO, EDUARDO Y ARTURO ESCOBAR

- 2004      “Antropologías en el mundo”, Jangua Pana 3, pp. 110-131 (<http://ram-wan.net/documents/>), Santa Marta, Programa de Antropología, Universidad de Magdalena, Colombia.

RIBEIRO, GUSTAVO LINS

- 2006 “World anthropologies: cosmopolitics for a new global scenario in anthropology”, en *Critique of Anthropology*, vol. 26 (4), pp. 363-386.

RIBEIRO, GUSTAVO LINS Y ARTURO ESCOBAR (eds.)

- 2002 *World Anthropologies: Disciplinary Transformations in Systems of Power*, Berg Publishers, Oxford.

SAID, EDWARD W.

- 1978 *Orientalism*, Vintage, Nueva York.

SÁNCHEZ, CONSUELO Y AGUSTÍN MARTÍNEZ

- 2005 “Reflexiones sobre la metodología colaborativa: el caso de Milpa Alta”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, México, inédito.

SANDOVAL, CHELA

- 1991 “US Third World feminism: the theory and method of oppositional consciousness”, en *Genders*, primavera, pp. 1-24.

SANTOS, BOAVENTURA DE SOUSA

- 2005 *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*, Editorial Trotta S. A.-ILSA, Madrid-Bogotá.

SCHEPER-HUGHES, NANCY

- 1995 “The primacy of the ethical: propositions for a militant anthropology”, en *Current Anthropology*, 36 (3), pp. 409-420.

SEGUNDA DECLARACIÓN DE BARBADOS

- 1977 <http://www.nativeweb.org/papers/statements/state/barbados2.php>.

SEN, JAI, ANITA ANAND, ARTURO ESCOBAR Y METER WATERMAN

- 2004 *World Social Forum. Challenging Empires*, The Viveka Foundation, Nueva Delhi.

SMITH, LINDA TUHIWAI

- 1999 *Decolonizing Methodologies: Research and Indigenous Peoples*, St. Martins Press, Nueva York.

## SOCIAL MOVEMENT WORKING GROUP (SMWG)

- 2004 “Un espacio de contacto académico-activista”, ponencia, Conferencia de Investigación en Barcelona, Grupo de Trabajo sobre los Movimientos Sociales de la Universidad de Carolina del Norte-Chapel Hill.

## SPEED, SHANNON

- 2007 *Rights in Rebellion: Indigenous Struggle and Human Rights in Chiapas*, Stanford University Press, Stanford, California.
- 2006a “Entre la antropología y los derechos humanos: hacia una investigación crítica y activista”, en *Alteridades*, núm. 31, UNAM, México, pp. 73-85.
- 2006b “At the crossroads of human rights and anthropology: toward a critically-engaged activist research”, en *American Anthropologist*, vol. *Human Rights in a New Key*, 108 (1), pp. 66-77.
- 2005 “Reflexión metodológica”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Austin, Texas, inédito.

## STAVENHAGEN, RODOLFO

- 1971 “Decolonizing applied social sciences”, en *Human Organization*, 30 (4), pp. 33-44.

## TIBÁN, LOURDES

- 2005 “Sobre la metodología colaborativa”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Cotopaxi, Ecuador, inédito.

## VÁZQUEZ, JUAN

- 2005 “Acerca de la metodología colaborativa”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.

## WALLERSTEIN, IMMANUEL

- 2006a *Analisis del sistema-mundo. Una introducción*, Siglo XXI, México.
- 2006b *Abrir las ciencias sociales*, Siglo XXI-UNAM, México.
- 2004a *Impensar las ciencias sociales. Límites de los paradigmas decimonónicos*, Siglo XXI, México.

- 2004b *Las incertidumbres del saber*, Gedisa Editorial, España.
- 2002 *Conocer el mundo. Saber el mundo. El fin de lo aprendido. Una ciencia social para el siglo XXI*, Siglo XXI-UNAM, México.
- WILSON, LESTEL
- 2005 “Informe metodológico”, ensayo elaborado en el marco del Proyecto “Gobernar la diversidad: experiencias de construcción de ciudadanía multicultural en América Latina”, Bluefields, Región Autónoma del Atlántico Sur, Nicaragua, inédito.
- WOLF, ERIC Y J. JORGESON
- 1970 “Anthropology on the warpath in Thailand”, en *New York Review of Books*, noviembre 19, pp. 26-35.



GOBERNAR (EN) LA DIVERSIDAD:  
TERRITORIO, AUTONOMÍA Y SOBERANÍA





## Capítulo 1

# Las identidades territoriales mapuche y el Estado chileno: conflicto interétnico en un contexto de globalización

Pablo Marimán y José Aylwin

## ACERCA DE LOS AUTORES Y LA MEDOLOGÍA

Los coautores de este artículo tenemos distintas trayectorias. Pablo Marimán es profesor de historia, de manera autodidacta se ha dedicado a historiar la sociedad mapuche y en la actualidad cursa estudios de doctorado en etnohistoria en la Universidad de Chile. A principios de la década de los ochenta fundó la organización *Ad Mapu Metropolitano* en la ciudad de Santiago y luego la organización universitaria *We Kintun* de la Universidad de la Frontera de Temuco. En su labor académica integra como docente e investigador el Centro de Estudios y Documentación Mapuche *Linen* y el Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de la Frontera. En su quehacer laboral ha desplegado una amplia labor de docencia en temáticas relativas a las relaciones interétnicas, tanto en su perspectiva pasada como en la que corresponde a la situación actual del pueblo mapuche, dirigida a comunidades, hogares y organizaciones estudiantiles, trabajadores de la salud y de la educación. En labores de investigación se ha vinculado con universidades como la McMaster (Hamilton, Canadá), cuyos ejes temáticos están relacionados con la globalización, la autonomía y los pueblos indígenas.

José Aylwin es un abogado que trabaja con pueblos indígenas, en particular con el pueblo mapuche, en el sur de Chile y Argentina. Proveniente del movi-

miento de derechos humanos, se vincula a la realidad mapuche a partir de los años ochenta, en tiempos de la dictadura militar de Pinochet, desde su trabajo en la Comisión Chilena de Derechos Humanos, entidad no gubernamental de promoción y defensa de derechos humanos. Más tarde, a mediados de los noventa, se instala en Temuco, capital de la región de la Araucanía, en el territorio ancestral mapuche, donde con un equipo profesional interdisciplinario e interétnico crea el Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de la Frontera. Luego de seguir estudios de maestría en derechos humanos y pueblos indígenas en Canadá (Universidad de British Columbia), en el año 2000 conforma un programa de derechos indígenas, que primero desde el espacio académico y más adelante desde el ámbito no gubernamental –en el Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas– realiza labores de investigación, docencia y defensa de los derechos de los pueblos indígenas en Chile. También desarrolla investigaciones para diversas entidades (CEPAL, IIDH) sobre los derechos de los pueblos indígenas en América Latina.

La agenda de trabajo colaborativo entre los dos coautores se construye desde mucho antes del inicio de este trabajo de investigación. Ambos hemos participado, cada uno desde su propia identidad y rol, en los esfuerzos que han involucrado al movimiento mapuche y a otros sectores de la sociedad chilena en las actividades de gestión en favor del reconocimiento, por parte del Estado chileno, de la existencia de los pueblos indígenas y de los derechos que históricamente les han sido conculcados. Dada la experiencia de trabajo común, como investigadores, docentes y como activistas de derechos humanos e indígenas, y dada la afinidad de nuestras visiones sobre la compleja situación de las relaciones interétnicas en Chile, acogimos la invitación que las coordinadoras del Proyecto “Gobernar (en) la diversidad de América Latina” nos hicieron para participar en esta iniciativa regional, al verla como una oportunidad de trabajo colaborativo y horizontal entre investigadores indígenas y no indígenas de América Latina: una oportunidad para conocer más de cerca las experiencias de otros pueblos indígenas en el ejercicio de sus derechos políticos en contextos interculturales, y una posibilidad de siste-

matizar los discursos y estrategias del pueblo mapuche y del Estado chileno en esta materia.

La experiencia de trabajo en común que en el pasado habíamos tenido, así como la visión –en gran medida compartida– que tenemos de la situación de opresión en que vive el pueblo mapuche en el marco de un Estado obsesionado con el crecimiento económico a cualquier costo y ciego frente a las diferencias étnicas y culturales, facilitó la definición conjunta de los principales ejes de esta investigación: las contradicciones del accionar del Estado chileno, en relación con los pueblos indígenas, en un contexto de globalización económica acelerada y los esfuerzos desarrollados por el movimiento mapuche para lograr su reconocimiento jurídico y político y asumir el control de sus territorios ancestrales, amenazados por proyectos de inversión extractivos. Para hacer posible esta investigación identificamos conjunta y progresivamente algunos conceptos y reflexiones propios de las ciencias sociales y otros emanados de la cosmovisión mapuche que nos permitieron situar y explicar la realidad abordada. Por otro lado, vimos la necesidad de hacer un análisis de los discursos y políticas del Estado post-dictatorial frente a los mapuche y sus demandas, así como frente a los propios discursos y estrategias mapuche, en particular de la Coordinación de Identidades Territoriales y Organizaciones Mapuche y de Identidad *Lafkenhe* de Tirúa, para contrarrestar dichas políticas y lograr mayores grados de reconocimiento y de control de sus asuntos en territorios en los que hoy conviven con población no indígena.

Diversos factores, entre ellos los roles que cada uno desarrolla en las luchas en favor del establecimiento de relaciones interétnicas más justas en Chile, los conocimientos específicos que cada uno tiene de la temática abordada, las herramientas disciplinarias que cada uno maneja –la historia y el derecho–, nos llevaron a determinar el aporte de cada uno en este trabajo de investigación. Tal división del trabajo permitió el avance en paralelo de la investigación, que luego de una discusión conjunta fue ensamblado, articulado y pulido para dar origen al presente documento. Esperamos que éste represente una contribución para el conocimiento de la compleja realidad del pueblo mapuche en Chile,

así como de sus luchas por el control de sus propios asuntos en un contexto intercultural.

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo es un intento por abordar el problema de la multiculturalidad en el territorio mapuche en el sur de Chile en un contexto de globalización, a partir del análisis de los discursos y estrategias de la Coordinación de Identidades Territoriales y Organizaciones Mapuche (en adelante Coordinación) y en particular de la organización Identidad *Lafkenche* de Tirúa (provincia de Arauco, región del Bío Bío), así como de los discursos y políticas del Estado chileno.

El marco conceptual de este trabajo es el de la ciudadanía multicultural, étnica o diferenciada, entendida ésta como una ciudadanía ampliada que incluye no sólo el reconocimiento de los pueblos indígenas y de su diversidad cultural, sino también de sus derechos colectivos, entre ellos la libre determinación. Se asumen, además, otros conceptos propios de la cosmovisión mapuche, como el *itrofill mongen* (biodiversidad/biosfera) y el de *kizungünewal* (autogobierno), que permiten una mejor compresión de los discursos y estrategias de sus organizaciones en su relación con el Estado y la sociedad chilena, en especial al cuestionar los modelos de desarrollo impuestos, por promover la iniciativa individual disociando el colectivo mediante la desestructuración de sus comunidades, y al proponer a cambio un desarrollo armónico y sustentable a partir de su autogestión y control territorial.

Se revisan las relaciones entre los mapuche y la colonia hispana primero y el Estado chileno después. Se analizan, además, las estrategias y discursos de los últimos años de la Coordinación y de Identidad *Lafkenche* frente al Estado y sociedad chilena, y la forma en que estas organizaciones conciben la cuestión del Otro. Se constatan los cambios que éstas han experimentado en años recientes y que han favorecido un mayor acercamiento con sectores progresistas de la sociedad chilena, y en el caso de Tirúa, el gobierno en la

diversidad. Se examinan asimismo los discursos del Estado en relación con el pueblo mapuche y sus demandas, así como la política impulsada por los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia (en adelante Concertación) en el periodo post-dictatorial, identificándose sus tensiones y contradicciones derivadas de su compromiso con la globalización económica y el libre mercado. Además, se detallan las limitaciones de esta política para la construcción del paradigma de la multiculturalidad y, por tanto, de una democracia étnica en el país que integre las ideas de autogobierno mapuche con respeto a la biodiversidad. Al respecto, al final del texto se intenta identificar los factores que explican este fenómeno.

## MARCO ANALÍTICO Y CONCEPTUAL

Para entender los conflictos interétnicos hoy existentes en el sur de Chile entre los mapuche, el Estado y los distintos sectores de la sociedad chilena, se hace necesario reflexionar sobre algunos enfoques teóricos y conceptuales propios de las ciencias sociales occidentales y aquellos presentes en la cosmovisión indígena, en este caso, mapuche. En el primer ámbito destacan los conceptos de multiculturalismo y de ciudadanía multicultural, étnica o diferenciada. Como es sabido, la noción de multiculturalismo surge en los países anglosajones (Canadá primero, y más tarde Australia y Nueva Zelanda), los cuales desde la década de los setenta comienzan a abandonar los modelos de asimilación abierta hasta entonces vigentes, adoptando políticas más tolerantes con objeto de permitir a los distintos grupos étnicos en ellos existentes conservar y desarrollar su herencia cultural. El multiculturalismo<sup>1</sup> es asumido enseguida en América Latina,

<sup>1</sup> Bello da cuenta de las diferentes acepciones del multiculturalismo. Según este autor, habría un multiculturalismo descriptivo y explicativo, referido a un proceso sociológico y cultural, a un hecho social que existiría en la mayoría de los Estados nacionales; el multiculturalismo normativo o de Estado se refiere a una forma de administrar las diferencias culturales al interior de dichos Estados, cuyo propósito sería la superación de las desigualdades que se producen en una sociedad como

donde diversos Estados, a partir de los reclamos de los pueblos indígenas, lo incorporan en sus discursos, políticas públicas y en sus ordenamientos jurídicos (Méjico, Bolivia, Ecuador y Guatemala, entre otros).

El concepto de multiculturalismo ha encontrado en la región una mayor acogida entre los círculos académicos, los gobiernos y las entidades internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros), que en los propios pueblos indígenas. En el caso de Chile, como se verá en este artículo, el multiculturalismo no forma parte del discurso indígena, por cuanto que las demandas de sus organizaciones ponen énfasis en el reconocimiento de los derechos políticos de los pueblos indígenas, ya sea para posibilitar su inclusión en la democracia o para permitir su desarrollo autonómico en ciertas esferas (territorios, economía, cultura, entre otras).

Para dar cuenta de las demandas indígenas y las particularidades de la realidad étnica y cultural de América Latina y de Chile nos parecen más adecuados conceptos como los de ciudadanía multicultural, ciudadanía diferenciada y ciudadanía étnica. Aunque el concepto de ciudadanía multicultural surge desde la perspectiva liberal en otros contextos geográficos y culturales (Kymlicka, 1996) para explicar y dar cabida a los derechos de grupos en realidades diversas a las de América Latina (Estados de colonización diferenciada o de inmigración), éste resulta útil para entender las demandas que los pueblos indígenas hacen en la región a los Estados, para encontrar en ellos el reconocimiento, hasta hace poco negado, de su especificidad y sus derechos.

Concordamos con Rodolfo Stavenhagen cuando insta a los países latinoamericanos a replantear la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, dando cuenta de las diferencias culturales existentes mediante el establecimiento de una ciudadanía multicultural. Dicha ciudadanía, para Stavenhagen (1999), debe incluir no sólo el reconocimiento de los pueblos y de su diversi-

---

consecuencia de las diferencias culturales; y un multiculturalismo filosófico o doctrinario, entendido como una forma de comprensión y ordenamiento de la sociedad en función de ciertos valores o principios políticos (Bello, 2004: 190-191).

dad cultural, sino también el derecho a la libre determinación y los derechos autonómicos. En la misma perspectiva, también estamos de acuerdo con De la Peña (2001) cuando sostiene que el problema de la diversidad y la igualdad debe resolverse en el marco de procesos de ampliación de la ciudadanía. Respalda este enfoque la CEPAL, que entiende que la ciudadanía –a la que define como “titularidad de derechos”– puede ser ampliada para buscar una mayor participación basada en la diferencia, la interculturalidad y el multiculturalismo (CEPAL, 2000).

Asumimos como parte del marco analítico de este artículo los conceptos que durante los últimos años han sido suministrados por intelectuales mapuche, mismos que han dotado a sus organizaciones de argumentos para fundamentar sus demandas y que han devenido en la elaboración de un sistema coherente de ideas acerca de la realidad, el pasado y los caminos que el pueblo mapuche puede seguir para su reconstrucción social y cultural, política y territorial. Creemos que estas ideas son válidas y legítimas tanto en su articulación lógica como en las propuestas que encierran. Por lo mismo, no pueden excluirse como forma de conocimiento o de análisis, más cuando el mismo movimiento mapuche, que aquí estudiamos, las utiliza como referentes desde los cuales impugna a la cultura y sociedad dominantes.

Según la cosmovisión mapuche, el aire, el suelo, el subsuelo, las montañas, los ríos, las personas, los animales, todos conformamos el *itrofill mongen*. Los elementos que lo constituyen se encuentran interrelacionados y ninguno aparece con preponderancia frente a los demás. Esto es muy importante al considerar el rol de los sujetos-personas, quienes están situados en un mismo nivel y no sobre ellos.<sup>2</sup> En el funcionamiento del equilibrio y

<sup>2</sup> “...Este *che* (persona) hombre y mujer es parte de la naturaleza, está consciente de que el espacio en que existimos lo compartimos con numerosas formas de vida, fuerzas, energías y diferentes sabidurías. La persona “*Ti Che*” no es el centro del *wallontu mapu* (naturaleza), es un componente más de la red de seres vivos que conforman el *Nag Mapu* (centro de equilibrio cósmico). El ser humano está llamado a hacerse persona en plenitud (*Kim Che*), persona sabia, y esa plenitud significa por sobre

armonía de este mundo desempeñan una función de interconectividad los *gen* (dueños). Estos *gen* son el aspecto animado de cada elemento que media nuestra relación con los demás seres, permitiéndonos transitar sin transgredir los diferentes medios que conforman el entorno. Un valor apreciado entre los mapuche es el *feyentun*, o respeto a los mayores y, particularmente, al conocimiento que viene de ellos. En esa transmisión van las ideas de orden y estructuras que gobiernan el mundo, orden conocido como *ad mapu*. En la medida en que se respeten las interrelaciones y equilibrios podemos acercarnos a un estado de vida denominado *küme fülen* (estar bien).<sup>3</sup>

Las formas de operar de la institucionalidad impuesta sobre los mapuche limitan y contradicen sus concepciones del mundo. Las lógicas que articulan las ideas de desarrollo aplicadas desde el Estado desestructuran no sólo el orden social mapuche, sino también el entorno material, ambiental y espiritual en que se desenvuelven las sociedades, limitando las posibilidades de desarrollo incluso de los propios chilenos. La elaboración de un discurso por parte de los mapuche, con base en una conceptualidad propia, no niega el plano de la existencia en el cual conviven con la otra sociedad. Es decir, este discurso entrega elementos que sugieren el papel que se debe tener en la relación con el Otro. Entonces no existe un mundo aparte del que les toca compartir –por condicionantes históricas– con el Estado-nación. Sin embargo, han acuñado otro concepto que aclara la manera en que esta relación debe entenderse. Se trata del *kizungüenval*, que hace

---

todo el aprendizaje de valores... la función primordial de la persona mapuche es relacionarse con la naturaleza y con sus semejantes para mantener el equilibrio, pero jamás la de dominar o destruir el espacio de la naturaleza. De ahí que el concepto *yamün* (respeto), es un valor fundamental" (Díaz *et al.*, 2002: 35).

<sup>3</sup> "...El desarrollo lo vemos en forma multidimensional, donde esté presente lo material y lo espiritual. No consideramos desarrollo proyectos que promueven la iniciativa individual, disociando el colectivo. Cada acción productiva o de otro corte que promueva un proyecto y que favorezca sólo a algunas personas, no nos permite estar bien en comunidad, nos enferma y nos pone en conflicto. ¿Es eso lo que persiguen ciertos proyectos o programas? Queremos estar bien con nuestros hermanos, nuestro entorno y también con los chilenos. Nos mueve el *küme fülen*, el "estar bien". Para nosotros las diferentes formas de vida que conviven en un espacio proveen bienestar a quienes le habitan y protegen" (Identidades Territoriales Mapuche, 2002: 2).

alusión al autogobierno, es decir, a la capacidad de cada estructura componente del mundo mapuche a autorregularse o autorregirse dentro de un esquema de cuerpo. No se trata de una independencia inorgánica de sus agregados, sino de la autonomía necesaria para decidir y actuar de acuerdo al *ad mapu*.<sup>4</sup>

Quizás sea éste uno de los principios que en el tiempo fue bosquejando el modo particular de sociedad que representan los mapuche, la que no se organizó bajo la figura del Estado, sino a partir de la mancomunión existente entre sus distintas identidades territoriales, formalizando un tipo de gobernabilidad que le atribuye esa idea de nación que en Chile se le niega (por considerarse por autonomas que los mapuche construirían un Estado independiente). El *kizugüinewal*, que surge asociado a la reivindicación de autonomía que hace el movimiento mapuche, no es excluyente de la sociedad nacional. Más bien refleja la aspiración mapuche de lograr una convivencia más armónica, con respeto y sin imposiciones, como ha sido la tónica histórica desde que se comparte el mismo Estado, como a continuación veremos.

## CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA

El territorio mapuche (considerando las referencias históricas, topónimicas, arqueológicas y lingüísticas) ocupó buena parte del cono sur americano. En el caso de Chile, éste abarcó el espacio comprendido entre el río Copiapó y la isla de Chiloé, alrededor de 30 millones de hectáreas, y en Argentina, más

<sup>4</sup> En las jornadas de campaña electoral municipal del 2004, en la comuna de Cholchol, el dirigente nagche Galvarino Raiman, expresaba: "...Nuestros antepasados supieron qué hacer para defenderse y seguir viviendo en lo suyo. *Kizugüinewal* se dice, hacer las cosas por nosotros, autogobernarnos nosotros. Nuestra gente *pewenche* (de la cordillera), nuestra gente *lafkenche* (del mar), los *willische* (del sur), ustedes aquí, no estamos solos, pero los problemas son los mismos. Debemos hacer *kizugüinewal*. Ellos tienen sus partidos, su pensamiento y nosotros tenemos nuestras autoridades, nuestro *rakizham* (pensamiento), esta tierra, esta agua, estas montañas nos pertenecen y debemos hacernos respetar" (Marimán, 2005: 9).

de 100 millones de hectáreas entre los ríos Cuarto y Negro. Entre sus nichos ecológicos destacan litorales marinos y lacustres, pampas (húmedas y secas), estepas de altura, cursos fluviales, campos llanos, selvas húmedas, montañas costeras y andinas. Su economía fue diversa en el tiempo y espacio, haciendo uso de la recolección, la caza, la agricultura y la ganadería, de una poderosa industria del cuero, hueso, piedra y metales, actividades que se complementaron con los intercambios con otros pueblos americanos y posteriormente europeos, que le dieron su riqueza.

Los mapuche tuvieron un tipo de sociedad que no contó con la figura del Estado como organización socio-política. Su estructura social tuvo al *lof* como piedra angular, organización que estaba conformada por familias emparentadas y que junto a otros *lof* constituyó unidades territoriales denominadas *rewे*. Los contactos comerciales, las relaciones religiosas y de defensa conformaron extensos *kiñelmapu*, que por lo general se asociaron a nichos ecológicos comunes (*pewenche* en la cordillera andina, *lafkenche* en el litoral, *rankuilche* en las pampas). A estas unidades hoy por hoy se les denomina en castellano “Identidades Territoriales”. El autogobierno operó bajo la figura del *meli witran mapu*, cuya mecánica recurrió al *futura trawün* (gran reunión) para consensuar los acuerdos entre los distintos territorios.

El fenómeno de la guerra con los europeos en los primeros años de contacto (1541-1641) abrió paso a la negociación política, generando con ello relaciones de influencia, contacto, intercambio y reconocimiento. En el caso de Chile, la gobernación colonial se asentó en dos tercios del territorio mapuche (20 millones de hectáreas entre los ríos Copiapó y Bío Bío), quedando bajo control mapuche los 10 millones restantes reconocidos en tratados llamados “parlamentos” (29 en total). Esta situación se vio trastocada cuando los criollos tomaron el poder y fundaron el Estado-nación. O’Higgins, el primer gobernante de este Estado, estableció, mediante un decreto del año 1819, una nacionalidad única (la chilena), en la cual confluían los elementos españoles e indígenas, y además la primacía de la ley nacional, la individualización del ciudadano, la figura del Estado centralizado y el territorio único.

El periodo 1830-1862 trajo consigo la expansión territorial del Estado, la que estuvo motivada por la apertura de mercados para el trigo y la ganadería en Europa, Norteamérica y Australia y por el deseo de los gobernantes de la época de eliminar las “fronteras internas”. Así se organizó un plan de conquista militar e invasión territorial, y lo mismo hizo paralelamente la Argentina. Este proceso se llevó a cabo entre los años 1862 y 1885. Uno de los primeros resultados de esta derrota en Chile fue la constitución de comunidades indígenas (reducciones) mediante un acorralamiento espacial que dejó un promedio de 6,5 hectáreas por persona, en contraste con las “parcelas” asignadas a los colonos que el Estado internó en los territorios mapuche conquistados, cuya cabida fue de 500 y 200 hectáreas, dependiendo de si se trataba de colonos extranjeros o nacionales. También se materializó por medio de la venta de tierras a particulares, dando lugar a la constitución del latifundio agrícola-ganadero, y mediante la integración de una vasta propiedad fiscal y el otorgamiento de concesiones y compensaciones a los jefes de la campaña militar. Todo ello tuvo como consecuencia la pauperización material de los mapuche, al quedar reducidos al 5% (500 mil hectáreas) de lo que les perteneció.

De acuerdo con el Censo del 2002, la población de Chile alcanza un total de 15 116 435 personas, de las cuales 692 mil 192 (4.6% del total) declaró pertenecer a algún pueblo originario o indígena. De la población indígena, 604 mil 349 personas (87.3% del total) se definieron como mapuche. Estimaciones extraoficiales indican, sin embargo, que la población mapuche en Chile alcanza un millón de personas, en tanto que en Argentina ascendería a 300 000 (Hernández, 2003). Como consecuencia de los procesos de migración verificados a partir de la segunda mitad del siglo XIX –época en que el Estado chileno ocupó gran parte de los territorios ancestrales de estos pueblos–, se estima que 70% de la población indígena en Chile reside hoy en centros urbanos y casi un tercio (27.65%) lo hace en la ciudad de Santiago.

## EL CASO DE TIRÚA EN LA PROVINCIA DE ARAUCO

Hasta antes de la conquista militar chilena los territorios mapuche en la provincia de Arauco, a orillas del Pacífico y al sur del río Bío Bío, contaban con una división política territorial identificada con las jefaturas principales. Así, Namunkura fue el *lonko* o jefe principal en Tukapel; Antuwen lo fue en Elikura; Antüllen en Tromen; Trarupil en Peleko; Kallfúlao en Nangalwe; Alkamañ en Llonkao; Payllaw en Tirúa; Waykiñir en Yani y Millan en Albarrada. La guerra de conquista hecha por los chilenos tuvo como uno de sus botines la ganadería mapuche, que fue rematada públicamente. La articulación de estos incipientes mercados sería, junto con los primeros fuertes militares allí instalados, la antesala de los pueblos, sus caminos y la institucionalidad que gobernaría el nuevo orden de ocupación. La provincia de Arauco (donde se encuentra la actual comuna de Tirúa) tiene una superficie de 542 010 hectáreas. Limita al Oriente con la cordillera de Nawelbuta y al poniente con el Océano Pacífico. La superficie que se dejó a los mapuche bajo la figura de título de merced fue de 7 679 59 hectáreas (1,4%). Fueron 59 las comunidades que se constituyeron entre los años 1889 y 1923, radicándose por esta vía a 2 477 personas. La división política administrativa estatal, denominada provincia, dio origen a cuatro comunas, una de ellas la de Tirúa. Entre 1889 y 1916 se entregaron allí 34 títulos de merced, con 4 815 hectáreas para un total de 842 personas. Posteriormente, durante el siglo XX, el Estado chileno promovió la división de estas comunidades.<sup>5</sup>

Antecedentes sobre el origen de la propiedad no indígena en la provincia de Arauco confirman que ésta surgió previa a la constitución de la propiedad mapuche y demuestran que grandes extensiones del *lafkenmapu* (tierras

<sup>5</sup> En 1931 fueron ocho las comunidades divididas en Tirúa. Posteriormente entre 1969 y 1972 se dividieron cuatro más, y entre 1980 y 1986 resultaron 22 divisiones, no quedando ninguna sin dividir. Resalta el hecho de que la superficie de división fue de 3 343 hectáreas, es decir, casi 1 500 pasaron a otros propietarios. Datos oficiales demuestran que hacia principios de los setenta del siglo XX en la provincia de Arauco 1 919 hectáreas (0,36%) habían pasado a personas no indígenas.

del litoral) pasaron a conformar grandes latifundios. Por ejemplo, la hacienda “Lanalhue”, propiedad de Pedro Etchepare (1850), tuvo como últimos ocupantes a la familia Etchepare Heritmendy en el año 1967, que acumulaba un total de 5 500 hectáreas. Con 4 000 hectáreas, la hacienda “Lleulleu”, de Félix Antonio Aguayo (1860), tuvo como último ocupante a Arturo del Pino (1970). La hacienda “Antiquina”, de Pedro Etchepare B. (1876), tuvo a Matilde, María y Ana Arismendy (1970) como últimas ocupantes de 8 130 hectáreas. La hacienda “Tranaquepe”, de Francisco Javier Ovalle (1876), tenía en 1970 a la familia Ebensperger como ocupantes de 12 000 hectáreas, etc. Posteriormente, durante el gobierno militar (1973-1990), muchas de estas propiedades fueron vendidas a las empresas forestales que hoy ocupan grandes extensiones del *lafkenmapu*.

## DISCURSOS Y ESTRATEGIAS

### LOS DISCURSOS Y ESTRATEGIAS MAPUCHE. LA COORDINACIÓN DE IDENTIDADES TERRITORIALES Y ORGANIZACIONES MAPUCHE Y LA IDENTIDAD *LAFKENCHE* DE TIRÚA

La Coordinación de Identidades Territoriales y Organizaciones Mapuche nació de un proceso de desgajamiento en el cual intervino la estrategia del gobierno de Lagos (2000-2006) de invitar a los pueblos indígenas al diálogo a través de la Comisión de Nuevo Trato y Verdad Histórica creada el año 2001. En ese contexto las identidades y organizaciones mapuche asumieron el vacío político originado luego del empecinamiento del gobierno de Frei (1994-2000) por construir la central hidroeléctrica de Ralko y de la desconfiguración de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi) como organismo de negociación. Estas agrupaciones comenzaron a articular una amplia alianza para avanzar hacia los derechos políticos que les corresponden como nación y obtener por esa senda una nueva posición de negociación.

La Coordinación surge de múltiples intentos por crear puentes de complementación de las estrategias y de las expectativas que buscan un cambio en la relación del Estado con la sociedad mapuche. Tras la muerte por parte de carabineros del joven comunero Alex Lemún, en noviembre de 2002, las diferentes organizaciones emplazadas en la IX Región (Araucanía) convocaron a una marcha y concentración pacífica. Tras este acto se leería el manifiesto denominado “*Kiñe mapuche rakizquam*”, en rechazo no sólo de la brutal represión sino para anunciar una serie de iniciativas en conjunto, entre ellas principios que permitirían hacer una representación centrada en los intereses mapuche. Así se aludía a la unidad del movimiento mapuche y a la vez se iniciaba públicamente la llamada Coordinación.<sup>6</sup>

... (13) Se hace necesario tomar decisiones sobre lo propio y tener incidencia real y normada en las políticas que se aplican a nuestros territorios. Contamos con el derecho a autogobernarnos en autonomía. (14) Optamos por un desarrollo fundamentado en nuestra cultura, en su *kimiün* y particular cosmovisión. Un desarrollo que no se hace para acumular mezquinalmente sino para compartir el fruto de nuestro trabajo respetando nuestros recursos naturales y no exterminándolo como lo hacen las forestales, las salmoneras, las celulosas y represas que ponen en riesgo la biodiversidad no tan sólo orgánica sino espiritual. (15) Decisiones particulares de determinadas organizaciones no pueden adoptarse por sobre el conjunto que somos los mapuche, más cuando éstas tienen que ver con nuestros

<sup>6</sup> Integran la Coordinación hasta el presente la Identidad *Lafkenche* de Tirúa, el Consejo de *Werkenes* del área Budi, El Consejo Territorial *Lafkenche*, la Asociación *Namkueo* de Lumaco, la Asociación *Wallonto Cholchol Mapu* de Cholchol, la organización *Pikum Willi Mapu* de Valdivia, la Asociación *Makewe* de Padre Las Casas, las organizaciones *We Kintun* (de estudiantes de Temuco), la agrupación de jóvenes profesionales y técnicos *Kona Pewman*, las instituciones Corporación TrenTren y Centro de Estudios y Documentación Mapuche *Liwen* de Temuco. Durante los años 2002 y 2003 la Coordinación llevó a cabo 10 encuentros o *travüñ*, en los cuales se planteó planificar un trabajo conjunto en las áreas de comunicación, jurídica, política y de educación. También se acordó constituir comisiones específicas como las relacionadas al caso de la central hidroeléctrica Ralko, al de los presos políticos mapuche y al de las forestales.

destinos políticos y el desarrollo a futuro. Ante cualquier interés pequeño están los intereses del pueblo. (16) No se pueden contraer acuerdos sin que antes nos consultemos, lo que hace imperioso que exista un *trawin* permanente para informarnos, consultarnos y adoptar decisiones de conjunto como los antiguos consejos de *lonko* lo hicieron guiándose por los principios de un *kimche* y de un *norphe*. Estos espacios propios del pueblo mapuche nos deben permitir proponer escenarios para nuestro desarrollo evitando los conflictos, pero también nos deben dar la medida de nuestra movilización cuando sea necesario (Coordinación de Identidades Territoriales y Organizaciones Mapuche, 2002).

## LA CUESTIÓN DEL OTRO DESDE LA COORDINACIÓN

Consideradas las alianzas como parte de la estrategia de la Coordinación, en los últimos años éstas se habían activado limitadamente hacia quienes compartían la movilización mapuche asumiéndola como un tema de derechos, de injusticias, de reparación, y también hacia la acción de organizaciones mapuche que consideraban la importancia de incorporar al “Otro” con sus problemáticas y demandas específicas. Un gran precedente en el periodo de los gobiernos de la Concertación (1990-2006) fue la oposición conjunta al megaproyecto de centrales hidroeléctricas en el río Bío Bío. Si bien la derrota por evitar la construcción de Ralko generó un repliegue desorganizado, por primera vez en las luchas del siglo XX una amenaza en contra de los mapuche fue enfrentada con la colaboración de la sociedad civil chilena. Ésta, siendo solidaria, elaboró a su vez una estrategia y un discurso (resaltado como ambientalista por la prensa y las autoridades) ante un tema que los oponía a los intereses estratégicos del Estado en su fase de neoliberalización económica.

Durante el año 2004, la Coordinación formalizó una serie de contactos con organismos de la sociedad civil chilena en el contexto de los encuentros APEC (Conferencia Económica del Asia Pacífico, por sus siglas en inglés), que

ese año correspondía organizar al gobierno chileno. Su convocatoria consideró a las organizaciones de la sociedad civil chilena y a sus pares mapuche de la Argentina. Además de llamar a la movilización callejera en la ciudad de Villarrica, organizó un foro alternativo denominado “De los Pueblos Originarios y Organizaciones Sociales”, que tuvo como eslogan “Por la Libre Autodeterminación de los Pueblos”, en claro rechazo a los encuentros oficiales de APEC en Chile. Así, en sus conclusiones señalaba:

... se cuestiona la autoridad de los gobiernos de estos Estados de asentamiento colonial que forman parte de la APEC y de otras asociaciones multilaterales para adherirse a los tratados internacionales sobre comercio e inversiones, a la luz de su negación continua de los derechos, títulos y la jurisdicción de los pueblos y naciones originarias. Tal es el caso de Chile (anfitriona APEC 2004), en que los derechos de los pueblos originarios están absolutamente violentados, aún más por el carácter racista y discriminatorio donde se niega el reconocimiento a la identidad y a los derechos colectivos, impulsados por las políticas de Estado e incentivados por el control absoluto de grupos fácticos, como compañías y transnacionales... (Foro de los Pueblos Originarios y Organizaciones Sociales, 2004).

Para los organizadores mapuche, el foro pretendía manifestar al mundo la preocupación de que en sus territorios se transaran bienes estratégicos a gran escala, sin su participación y, mucho menos, sin su consentimiento. De igual manera, buscaba entenderse con los organismos de la sociedad chilena críticos al neoliberalismo que intentaban articular su denuncia frente al modelo económico. La Coordinación planteó como trasfondo de la discusión su interés más estratégico: la autodeterminación ligada indisolublemente a los recursos naturales, el territorio y el desarrollo. De este modo, la Coordinación sostuvo:

... se asume la autodeterminación como un derecho inherente que le asiste al conjunto que se autoafirma como pueblo mapuche (nación originaria), que se ejerce colectivamente y no como patrimonio de un individuo, referente o

ideología en particular. Asimismo, aspira a la autonomía en que se reconozca el carácter de pueblo, como sujeto colectivo depositario de derechos políticos que se deben ejercer en el territorio de pertenencia y presencia histórica mapuche. La territorialidad no se entiende como aspectos simbólicos, sino como el soporte material y espiritual para la existencia del pueblo mapuche, víctima de la invasión de los Estados con asiento colonial de Chile y Argentina (...) principalmente ante la desprotección de su territorialidad (tierras y recursos), que ha llevado a la privatización de derechos de agua del mar y borde costero, la expansión de plantaciones forestales, la constitución de concesiones mineras y explotación de hidrocarburo, el patentamiento de germoplasma, grandes obras viales, industriales, energéticas, turísticas, la instalación de vertederos, entre otras surgidas a nombre de un modelo de desarrollo insostenible e insustentable que beneficia principalmente a grandes compañías y transnacionales (Foro de los Pueblos Originarios y Organizaciones Sociales, 2004).

### IDENTIDAD TERRITORIAL *LAFKENCHE* DE TIRÚA

Los mapuche de la zona costera pertenecemos a la Identidad *Lafkenche*. Estamos organizados en comunidades dentro del espacio territorial *lafkenche*, y a partir de este lugar, que en forma gradual estamos reconstruyendo, hemos establecido un referente de lucha y defensa permanente de los derechos fundamentales del pueblo-nación mapuche. Nuestro movimiento reivindica identidad originaria. Y nuestras demandas se centran, reafirmando el tenor de la lucha global del pueblo mapuche, en el reconocimiento constitucional de las nacionalidades indígenas en Chile, la ratificación del Convenio 169 de la OIT, la constitución de una “Comisión Independiente de Verdad y Deuda Histórica” a nivel nacional y el reconocimiento del patrimonio mapuche y los espacios territoriales a través de la recuperación de nuestras tierras, donde se establece la necesidad de participación y de un desarrollo propio (Identidad Territorial *Lafkenche*, 2004: 1).

La organización Identidad *Lafkenche* se constituyó a principios de los noventa para representar los intereses de las comunidades en la comuna de Tirúa. En sus inicios la impulsó su preocupación por detener el avance de las forestales en sus territorios y reconstituir las tierras que integraban los títulos de merced otorgados por el Estado en el pasado. Sin embargo, ya por esos años el tema de la Ley de Pesca pesó en su proceso de agrupamiento. Como señala Adolfo Millabur, su líder y fundador y alcalde de Tirúa, esta organización asumida como identidad territorial toma las banderas de la lucha mapuche desde su especificidad histórica y territorial:

El tema *lafkenche* no era asumido por nosotros los *lafkenche*. El tema que identificamos para avanzar fue que todos éramos de la costa, éramos *lafkenche* y, siendo franco, éramos ignorante –y todavía lo somos– en el concepto de fondo de lo que es ser *lafkenche*. Y nos dimos cuenta que el mar no era sólo fuente de riqueza económica, sino también de religiosidad –los viejitos nos lo dijeron–, e identificamos que eso era lo que nos daba más fuerza de cohesión como grupo y nos atrevimos a hablar con los dirigentes de las comunidades y, terminamos dándonos cuenta de que eso nos podía unir (Millabur, 2004).

La dirigencia de este movimiento tuvo su base inicial en Tirúa, para luego incorporar a comunas adyacentes como Carahue, Contulmo y Cañete. Ésta articuló tempranamente su quehacer para conseguir poder político a partir del poder local. Para ello Adolfo Millabur alcanzó –una vez retornada la democracia– un sitial entre los concejales del municipio y, posteriormente, durante tres periodos, ha sido electo alcalde de la comuna.

En Tirúa vimos que era necesario tener el poder local para tener un poder logístico, para poder expandirnos y extender el tema de la Ley de Pesca y las forestales. Porque se cuenta con instrumentos jurídicos que permiten planificar lo que es la intervención del Estado tomando algunos resguardos cuando uno

está en el cargo, desde la planificación de la inversión pública como también la intervención política del Estado (Millabur, 2004).

Desde el año 2003, Identidad *Lafkenche* ha sido uno de los componentes más dinámicos de la Coordinación, desarrollando un quehacer político en conjunto con sus pares de las comunas y provincias aledañas. A finales de ese año ésta activó, a través del seguimiento de las discusiones sobre la Ley de Pesca en el Congreso Nacional, un poderoso movimiento sectorial con las demás comunidades *lafkenche* del litoral –desde la octava a la undécima regiones– para reformar dicha iniciativa por medio de la participación organizada de las comunidades afectadas.

La Ley de Pesca por una parte no reconoce nuestros derechos históricos, nos desconoce todos nuestros derechos culturales, nuestros derechos religiosos, espirituales, que para ellos no existen. Y eso pasa ¿por qué?, porque los políticos de Chile tienen otra mirada. (...) Dentro de la Ley de Pesca nos hablan de derechos individuales y para nosotros son derechos colectivos de cada *lof* y el conjunto de cada *lof* de cada *ad mapu* y en conjunto de nuestro *lafkenmapu*, como parte del territorio mapuche. De acuerdo con nuestra visión, nosotros creemos que es propiedad de nosotros y va a seguir siendo siempre así (Hualme, 2004: 327-328).

Más de diez *trawün* (reuniones) entre diciembre y febrero del 2004 finalizaron con la elaboración de un documento base con su particular visión, su crítica y una propuesta que incorporaba los intereses de las comunidades mapuche del litoral marino.<sup>7</sup> Fundamentaban su demanda por el control de los recursos naturales destacando la relación que las comunidades mantienen con éstos en su cosmovisión. Visto así, el ecosistema marino, o *itrofill lafkenmongan*,

<sup>7</sup> El clímax de este proceso participativo fue el anunciado *fiutra trawün* (gran reunión) de marzo de 2004, en el cual entregarían al presidente Lagos la propuesta *lafkenche* en materia de pesca y recolección marina. Sin embargo, y a pesar de esperarlo más de cinco mil personas a la orilla del mar, el presidente no asistió y sólo envió a sus representantes (véase fotografía de la portada de este libro).

crea convivencia en equilibrio entre las partes que lo integran. Las personas o comunidades que hacen uso del mismo deben mantener con respeto esas condiciones. Cualquier trasgresión sobre éstas trae aparejado un deterioro en las condiciones de vida, generando un estado denominado como *weza fülen*.

La gran explicación hecha llegar por los *lafkenche* a la clase política chilena y al presidente Lagos, fue que el gran foco de conflictos con los mapuche había sido la forma que tenía el Estado de abordar la temática indígena al considerar y actuar circunscritamente sobre los elementos que componen el *itrofill mongen*. Así, desde el Estado se elabora una Ley de Pesca, otra de riberas, otra de tierras, otra de concesiones mineras, separando a las comunidades de sus recursos para privatizarlos en favor de terceros que los mal administran, en detrimento del entorno.

El Servicio Nacional de Pesca lo que hace es promover la constitución del sindicato al interior de las comunidades mapuche, luego no faltan los problemas de liderazgo interno. Uno se cree más capo que el otro y forma un sindicato y desvincula de la comunidad a una cantidad de gente y comienzan los conflictos entre hermanos. También nos están imponiendo categorías legales que nosotros no reconocemos: sindicatos, recolectores de orilla y una serie otros conceptos (Millabur, 2004).

En este sentido, la iniciativa *lafkenche* propone incorporar en la normativa la concepción del medio ambiente marino bajo la figura del *itrofill lafken mongen*, lo que involucraría el reconocimiento de un territorio (ecosistema marino), de representantes de las comunidades (*rangiñelwe*) para efectos de la interlocución con el Estado, de la administración de los recursos marinos y de la concepción y uso religioso del *lafkenmapu*. La propuesta de las comunidades *lafkenche* elaborada en los diferentes encuentros fue bien clara:

Todos los recursos que forman parte del *lafkenmapu*, subsuelo, agua, productos acuícolas y marinos deben estar bajo el control de los mapuche habitantes de

este territorio: los recursos existentes en el mar, ríos y lagos corresponden por derecho ancestral a los mapuche-*lafkenche*, lo cual debe ser reconocido a través de las leyes relacionadas, como es la Ley de Concesiones Mineras, el Código Minero y la Ley 19253 (Identidad Territorial *Lafkenche*, 2004).

Identidad *Lafkenche* tuvo la responsabilidad operativa de convocar y crear las condiciones para que floreciera un discurso común entre las diversas comunidades. Sin embargo, el tema de los recursos naturales no los involucró sólo a ellos, sino también a otros actores, como a los pescadores artesanales. Frente a esta realidad, admiten que se trata de una situación nueva, en la que los líderes y organizaciones que agrupan a estos últimos, al estar sesgados por su enfoque económico, no dimensionan los impactos que puede tener la privatización del litoral.

Ya habrá el momento en que los pescadores van a entender de que nosotros no queremos excluirlos del aprovechamiento del recurso marino, al contrario incluirlos, pero resguardando nuestros intereses que van más allá de lo productivo y saber distribuir bien la oferta que tiene el mar para la humanidad. Si los mapuche y los pescadores tienen condiciones económicas similares, entonces no deberíamos tener problemas de distribución de la riqueza que está ahí, pero hay que fijar reglas claras. Las reglas, los pescadores las tienen garantizadas, pero desde una lógica comercial, y la amenaza para los pescadores de Chile es que no se dan cuenta que la ley que existe ahora es una amenaza también para ellos, es un trampolín a la privatización que pueden usar durante un periodo definido hasta cuando sean capaces de pagar los impuestos y cuando no lo sean no vamos a servir ni los pescadores ni los mapuche (Millabur, 2004).

Para los *lafkenche*, territorio es también el mar, por lo que se impone defenderlo y preservar la vida que éste les entrega. Esta visión, aportada por los antiguos, ve de manera circular e interrelacionada la existencia, por lo que en el otro extremo del diámetro aparece íntimamente vinculado el tema de

la tierra, la que les perteneció y hay que recuperar por estar en manos de forestales o de particulares latifundistas. Esto los ha llevado a elaborar una política dirigida hacia esos sectores de la sociedad local que no son enemigos estratégicos, como los campesinos. Éstos, identificados como pobres en lo económico, excluidos socialmente (en especial de la educación) y marginados políticamente, han actuado con tanto prejuicio y desprecio hacia el mapuche como lo haría un gran terrateniente, a pesar de tener condiciones de existencia similares a las de las comunidades. Los *lafkenche* se han dirigido a ellos con un lenguaje claro respecto de los intereses que comparten, tales como la tierra, y sobre su percepción del fenómeno de las forestales, actores económicos y políticos que se convirtieron en un poderoso comprador de tierras, lo que condicionaba la actitud de los ofertantes (campesinos) hacia las comunidades, sus organismos de representación y el propio municipio (que controla Identidad *Lafkenche*), por mostrarse críticos a la expansión forestal.

La resistencia a la apropiación de la tierra de las comunidades por parte de las forestales terminó por unir la lucha de los *lafkenche* de Tirúa con otras zonas del territorio mapuche, llevándolos a establecer una estrategia de extensión del patrimonio territorial, identificando en ella a los actores que tienen intereses creados en él. Para Identidad *Lafkenche* el crecimiento territorial no debe ser a costa del pequeño propietario, sino aprovechando otros mecanismos propios de la política indígena, tales como el fondo de compra de tierras de la Conadi, por medio del cual se puede contener la expansión de las forestales y conseguir las tierras que son parte de su reivindicación territorial.

Lo anterior ha influido en la configuración de una política municipal que hace ejercicio del gobierno en el contexto de la diversidad de intereses de los diferentes actores sociales que conviven en ese espacio. Ello ha ido tejiendo una interesante trama de relaciones interétnicas, que si bien se repite en cuanto a los actores en otras regiones, no se hace desde la misma posición de poder. Sectores de emplazamiento urbano, como la burocracia y el comercio, han debido ajustarse a esta nueva realidad en la que el jefe municipal es un



mapuche, pero no excluye del gobierno local a quienes le resultan diferentes, con todo y que cuenta con el apoyo de las comunidades:

Como único alcalde mapuche debíamos demostrar que sí podíamos ejercer gobernabilidad local, ojalá de excelencia y transversal, para todos. Cuando llegamos a alcalde, en algunos funcionarios de planta de la municipalidad, y sobre todo en los actores políticos que quedaron fuera de la alcaldía –e incluso en los que sí quedaron dentro–, había una especie de temor espontáneo de que era una vergüenza para la comuna tener un indio (...) el alcalde sí tenía que respetar la cultura mapuche, eso no significaba olvidar y dejar de lado la cultura occidental porque existía, era una realidad en la comuna. Entonces la idea era satisfacer las necesidades básicas cualquiera que fuera su condición racial y social, así nos fuimos ganando el respeto y el reconocimiento de parte de quienes se sentían amenazados y también la comprensión (Millabur, 2004).

Para el alcalde Millabur, mucho de su proceder tiene que ver con ir creando situaciones nuevas y distintas de las que han provocado la exclusión no sólo de los mapuche, sino de la sociedad civil en su totalidad. De ahí que se haya echado mano de esquemas de participación y de negociación de los intereses de los diversos actores que no tienen precedentes en el movimiento mapuche, como tampoco en la sociedad local-regional, pues son vías de hecho. El tema de la democracia y su profundización –eclipsado por el sistema binominal que tiene la política chilena– y el de la búsqueda de la autonomía por parte de los mapuche sitúan a Tirúa y su población como una cantera de experiencias que ayuda a imaginarnos las posibilidades de practicar el día de mañana una ciudadanía multicultural.

Una cosa es el accionar municipal que puede funcionar a la perfección, y otra cosa es la dinámica organizacional que camina por sus propios ritmos, contextos, demandas. Nosotros quisimos hacer eso complementario porque existe una

dinámica de la organización social, desde las comunidades mapuche, las juntas vecinales con quienes hay que tener relación, planificar en conjunto, decidir en conjunto y lo más posible es validar esas decisiones ya tomadas a nivel de la sociedad civil con el gobierno municipal ante las autoridades que corresponde de otro nivel. Y eso tiene éxito en conjunto o tiene fracasos en conjunto. Muchos acuerdos, muchos convenios tienen esta naturaleza, eso es lo que hacemos en Tirúa. Si no, tendríamos una política clientelar donde el alcalde es el padre que arregla todo. Nuestra apuesta es que las cosas salgan en función de la institucionalidad civil. Así, si se va el alcalde hay una estructura funcionando. Todo esto funciona de hecho, no está normado por ninguna ley. Nosotros dividimos la comuna en territorio urbano, sur mapuche, norte mapuche y en función de aspectos culturales como también físicos. Porque a veces la gente divide una unidad vecinal porque pasa la calle y no toma en cuenta que esa calle no es la que divide las relaciones humanas sino que hay una dinámica social mayor que hace que funcionen acuerdos. Nosotros les llamamos espacios territoriales. Eso le ha dado fortaleza a la negociación (Millabur, 2004).

Como podemos percibir, el manejo de una estructura de gobierno local ha llevado a la dirigencia de Identidad *Lafkenche* a pensar el asunto de la política pública sin renunciar a los intereses que éstos tienen de manera particular. Mucho del quehacer de esa dirigencia ha permitido ganarse la confianza de los demás sectores sociales, que –imbuidos en el racismo o el desconocimiento de otras formas de relación– creían que la asunción del mando por parte de un grupo mapuche podía significarles retroceso y aislamiento respecto del mentado desarrollo. Por lo visto, la estrategia electoral y el empoderamiento del gobierno local les da cierta ventaja a la hora de pronunciarse sobre las demandas de autonomía mapuche. Una de ellas tiene que ver con los principios y actitudes de base:

Nuestra apuesta como mapuche *lafkenche* es llegar a eso (la autonomía). De alguna manera hay que institucionalizar ese tipo de dinámica entre nosotros, que debe ser a partir del aparataje del Estado, pero también de hechos consumados, aunque la lógica es esperar que sea con el visto bueno del Estado. La autonomía primero pasa por nuestras mentes, si no somos capaces de pensar en forma autónoma sacándonos estos paradigmas que son estructurales, como cuando un dirigente dice “qué va a decir el alcalde o el gobernador”, entonces esa persona no se saca que por sí solo tiene que hacerse entender, esté o no esté de acuerdo la autoridad que corresponde. En algún momento el Estado dice esto está bien, aceptamos, pero no tenemos por qué esperar que lo haga. Como *lafkenche* no le hemos pedido permiso al Estado. Ojalá pudiéramos garantizar en la Ley de Pesca el tema de nuestros derechos al mar. Sabemos que van a ser limitados, porque sabemos que si desde ya no lo hacemos, cuando tengamos institucionalizadas nuestras dinámicas de relación ya va ser un hecho consumado la enajenación del mar. Ojalá fuera una institucionalización de lo que queremos, pero no nos hacemos la idea (Millabur, 2004).

### LOS DISCURSOS Y POLÍTICAS DEL ESTADO CHILENO FRENTE A LOS MAPUCHE Y SUS DEMANDAS EN EL PERÍODO POST-DICTATORIAL

Luego del término del régimen militar (1973-1990), periodo en que se impulsaron iniciativas legislativas y políticas que no sólo amenazaron las tierras mapuche, sino además su existencia como pueblo,<sup>8</sup> los gobiernos de la Concertación,<sup>9</sup> que llegaron al poder con el apoyo de los movimientos sociales,

<sup>8</sup> El artículo 1 del Decreto Ley N° 2568 de 1979 impulsó la división de las comunidades mapuche y el término de su estatus especial. Así, originalmente disponía que una vez inscritas “las hijuelas resultantes de la división de las reservas dejarán de considerarse indígenas, e indígenas sus adjudicatarios”.

<sup>9</sup> Coalición de partidos de centro y de izquierda que se opusieron al régimen militar y que ha gobernado Chile durante tres períodos presidenciales (Aylwin, 1990-1994; Frei, 1994-2000, y Lagos, 2000-2006).

entre ellos los indígenas, impulsaron un proceso de revisión de las políticas y de la legislación asimilacionista heredadas de la dictadura. Fue así como en 1991, en el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994), se envió al parlamento tanto una propuesta con miras a dar reconocimiento constitucional y legal a los pueblos indígenas, como un proyecto para la ratificación del Convenio 169 de la OIT. En 1993 el Congreso aprobó la llamada “Ley Indígena” (Ley N° 19.253 de Fomento, Protección y Desarrollo de los Indígenas).<sup>10</sup> En ella, si bien no se recogen varias de las demandas centrales planteadas por sus organizaciones –tales como el reconocimiento de su carácter de pueblo y de los derechos políticos y territoriales asociados a éstos–, se reconoce a las “etnias” y comunidades indígenas, sus culturas y sus tierras; se estipula el deber del Estado y la sociedad de respetarlas y protegerlas; se crea un fondo para la ampliación de sus tierras y aguas y otro para la promoción del desarrollo indígena; y se establece una Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi) como ente gubernamental de integración bipartita,<sup>11</sup> encargado de la conducción de la política pública en la materia.

La legislación de 1993 generó en los pueblos indígenas expectativas de cambio en su relación con el Estado. Luego de su aprobación, las organizaciones mapuche y de otros pueblos indígenas participaron en la puesta en marcha de la Conadi y en la definición de la política pública relativa a sus pueblos.<sup>12</sup> Tanto desde el interior de la Conadi –entidad en la que se integraron en cargos directivos y en su consejo nacional– como desde sus propias

<sup>10</sup> La reforma constitucional reclamada por los indígenas, así como la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) siguen hasta hoy pendientes debido a la oposición de la derecha en el Congreso Nacional.

<sup>11</sup> El consejo nacional de Conadi está compuesto por 16 representantes, ocho designados por el gobierno y ocho representantes indígenas electos en ternas ratificadas por el presidente y por las comunidades y asociaciones indígenas legalmente constituidas. A ello se agrega el director nacional de la entidad, que también es designado por el presidente.

<sup>12</sup> Algunas organizaciones mapuche, como el Consejo de Todas las Tierras y el Centro de Estudios y Documentación Mapuche *Liven*, se abstuvieron de participar en este proceso, criticando la legislación y política indígena de la Concertación por no asumir la demanda de autodeterminación que postulaban.

organizaciones, los indígenas se movilizaron a fin de hacer realidad sus demandas de tierra, participación y desarrollo, entre otras.

Entre las acciones impulsadas por la Conadi destaca la política de tierras, que al 2002 había permitido la transferencia al patrimonio indígena de alrededor de 250 000 hectáreas. En el caso de los mapuche dicha política resultó en la adquisición, saneamiento y/o regularización de alrededor de 170 mil hectáreas en favor de más de 8 mil grupos familiares mapuche.<sup>13</sup> A ello se suman las acciones desarrolladas en materia de desarrollo y cultura indígena, las que se han visto fortalecidas en los últimos años con la puesta en marcha del Programa Orígenes.<sup>14</sup> Dicha política, sin embargo, ha adolecido de serias limitaciones, entre ellas la insuficiencia de los recursos estatales destinados a su implementación, la falta de coordinación de los organismos públicos con competencia en áreas indígenas y la nula participación indígena en su definición y ejecución. Por otro lado, la Conadi impulsó la creación de organizaciones legales (comunidades y asociaciones) que han derivado en la fragmentación y debilitamiento de las organizaciones tradicionales de los pueblos indígenas.<sup>15</sup> Peor aún, en forma paralela a su desarrollo, el Estado –en un contexto de globalización económica acelerada– ha favorecido la ejecución de proyectos de inversión privados (mineros, forestales, hidroeléctricos, etc.) y públicos (principalmente carreteros) de gran envergadura en tierras de propiedad o reclamadas por los pueblos indígenas, en particular por los mapuche. Las contradicciones de la política gubernamental, así como las graves consecuencias económicas, sociales, culturales y ambientales que estos proyectos han tenido para los pueblos indígenas,

<sup>13</sup> De acuerdo con antecedentes de Conadi, sólo 50 mil hectáreas constituyen ampliación de tierras, en tanto que las restantes corresponden a regularización y traspaso de tierras fiscales, la mayoría de las cuales estaba en poder mapuche.

<sup>14</sup> Programa que cuenta con un financiamiento de US\$ 130 millones, US\$ 80 millones de los cuales son aportados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este programa, sin embargo, ha sido objeto de numerosas críticas por la ausencia de participación indígena en su diseño y ejecución.

<sup>15</sup> Ello es particularmente perceptible en el caso mapuche, pues las organizaciones constituidas de acuerdo con la ley no sólo dividieron a las organizaciones tradicionales como el *lof* y el *reve*, sino también a las comunidades que resultaron del proceso de radicación por parte del Estado en las que se cimentó la organización mapuche durante el siglo XX.

han sido denunciadas por las organizaciones indígenas y de derechos humanos (Programa de Derechos Indígenas, 2003; Naciones Unidas, 2003).

En el caso mapuche, durante la segunda mitad de los años noventa, la frustración frente a la lentitud de las políticas públicas para dar respuesta a las demandas de tierra y la falta de voluntad del Estado para frenar los proyectos de inversión que se ejecutan en tierras de su propiedad o en tierras de posesión ancestral –tales como el proyecto hidroeléctrico Ralko en Alto Bío Bío o las plantaciones forestales en las provincias de Malleco y Arauco–, así como la creciente conciencia etno-nacional de su dirigencia, llevaron a muchas de sus organizaciones, incluyendo las que integran la Coordinación de Identidades Territoriales, a romper con el Estado y su institucionalidad. Dicha ruptura se manifestó no tan sólo en la pérdida de confianza en la Conadi, sino también en el desarrollo de un conjunto de actividades de desobediencia civil, como manifestaciones públicas, tomas de caminos, acciones en contra de plantaciones forestales y ocupación de predios en conflicto.

Resulta relevante analizar los distintos discursos del Estado frente a las demandas del pueblo mapuche por el reconocimiento de sus derechos, así como frente a las estrategias impulsadas por sus organizaciones en los últimos años en defensa de sus territorios usurpados o amenazados por proyectos de inversión. Así, el Legislativo –poder del Estado en que los sectores conservadores cuentan con la mitad de los senadores y diputados, en tanto que la Concertación controla la otra mitad– se ha opuesto ya durante más de una década a dar reconocimiento constitucional a los pueblos indígenas y a sus derechos y a ratificar el Convenio 169 de la OIT. Entre las argumentaciones de los sectores conservadores en contra de estas reformas se encuentran la de las amenazas que este reconocimiento significaría para la “nacionalidad chilena”, al fragmentarla y al discriminar entre chilenos según su procedencia étnica. A ellas se agregan sus cuestionamientos a la utilización del concepto de pueblo, dados los derechos asociados a éste en el derecho internacional.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Una de las intervenciones que más claramente refleja la preocupación de estos sectores por la fragmentación de la “nación chilena” y el establecimiento de discriminaciones que carecen de todo

Los mismos discursos han aflorado con fuerza en años recientes en el contexto de los conflictos por tierras que han involucrado a comunidades mapuche y a proyectos de inversión en la zona sur del país. En efecto, en el año 2002, a instancias de senadores de derecha, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado formuló un voto de mayoría en relación con el denominado “conflicto mapuche” y la supuesta amenaza que éste representa para la seguridad ciudadana en las regiones del sur del país. La Comisión planteaba que el clima de efervescencia en esa parte del país se había producido como consecuencia de las demandas de los mapuche por “territorio” y por derechos ancestrales anteriores a la república, así como por sus propuestas autonomistas. De modo que la Comisión exigía del Estado el máximo rigor de la ley para garantizar la vigencia del “Estado de derecho” que había sido alterado por los mapuche. Uno de los aspectos que llaman la atención de este voto es la relación que se hace entre las demandas mapuche por autonomía y territorio y el clima de violencia en el sur del país. En dicho voto se sostiene implícitamente que tales demandas, que se rechazan por ser lesivas a la integridad de la “nación chilena”, han inducido los conflictos que hoy involucran a los mapuche. Al mismo tiempo se cuestiona la legitimidad de estas demandas señalando que

fundamento es la del senador institucional (en representación de las fuerzas armadas) Canessa. Al respecto, Canessa señaló: “...la nación chilena es una realidad social y cultural cuya unidad le parece irrenunciable. Ella se ha ido formando a lo largo de 450 años de vida en común, en que los elementos precolombinos y los procedentes de Europa se han fundido en una realidad nueva, cada vez más homogénea y con características propias”. Canessa dijo estar orgulloso de este proceso de integración, pues una de las cosas más grandes y nobles que como pueblo se ha hecho es, precisamente, acoger a todos en una patria común. Agregó que “resulta artificial el empeño en separar a los chilenos según su procedencia étnica”, lo que consideró una expresión de racismo. Por una desafortunada combinación de buenas intenciones que, indicó, indudablemente las hay, y cálculos electorales y motivaciones ideológicas nacidas en el extranjero, se están impulsando las condiciones de un conflicto que puede llegar a convertirse en el fenómeno más importante del siglo XXI chileno: el desgarro de la unidad nacional, con las consecuencias internas y externas que cualquiera puede imaginar. Instó a no hacerlo, puntualizando que si hay acuerdo en que la nación chilena es una e indivisible, la Constitución puede mantenerse tal cual, concentrando las energías en superar los problemas que afectan a los sectores de la población más necesitados de ayuda y protección (Senado de Chile, 2003: 40-41).

detrás de ellas hay grupos extranjeros violentos y se insiste en que se contraponen a la legalidad chilena, la cual se privilegia por sobre la legitimidad de los reclamos mapuche.

Con esta actitud el Legislativo no sólo se ha negado a dar reconocimiento jurídico y político a los pueblos indígenas y a sus derechos, sino además a establecer mecanismos institucionales que permitan resolver los conflictos por tierras y recursos naturales hoy en curso en el territorio ancestral mapuche. Su discurso ha apuntado más bien a propugnar –con gran efectividad e impacto– una política de criminalización de las demandas mapuche, misma que ha sido puesta en entredicho por los mismos afectados y por diferentes observadores internacionales, incluyendo al Relator de la ONU para los Derechos Indígenas (Naciones Unidas, 2003).

El Ejecutivo, por su parte, ha desplegado discursos y estrategias contradictorias en relación con los mapuche: por un lado, el diálogo y la negociación con sus organizaciones y, por otro, la represión policial a sus comunidades y la persecución judicial de sus líderes. Estas contradicciones fueron muy claras durante la administración del presidente Lagos (2000-2006), un socialista comprometido con el libre mercado y la inserción de Chile en la economía global. Uno de los hitos más relevantes de su política hacia los pueblos indígenas fue la creación a comienzos de su gestión en 2001 de la “Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato”, a fin de abordar los conflictos en el territorio mapuche y de responder a los requerimientos de sus líderes.<sup>17</sup> Como su nombre lo indica, dicha Comisión pretendía revisar desde una perspectiva histórica los problemas de relación entre los pueblos indígenas y el Estado chileno, e identificar las bases sobre las cuales se podría cimentar un nuevo trato entre ambos. La integración de esta Comisión, sin consulta previa a los mapuche, y su mandato establecido en términos muy generales motivaron la crítica de los representantes mapuche invitados, quienes se abstuvieron de participar en ella.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Adolfo Millabur, líder de Identidad *Lafkenche* y alcalde de Tirúa.

<sup>18</sup> Los representantes eran Adolfo Millabur, Galvarino Raiman, de la identidad *nagebe*, y Aucán Huilcaman, werkén del Consejo de Todas las Tierras. Cabe señalar, sin embargo, que un grupo de inte-

En su informe final de octubre de 2003 la Comisión hizo un examen crítico de la relación del Estado chileno con los pueblos indígenas, en el que admitían los errores de la acción estatal para con ellos y se proponían una serie de reformas jurídicas, políticas y económicas para reparar los daños causados y para permitir un nuevo trato para con estos pueblos basado en el reconocimiento constitucional y legal de sus derechos políticos, territoriales y culturales de carácter colectivo. Respecto de los mapuche, la Comisión propuso la creación de una Corporación de Reparaciones para tratar las reclamaciones de tierras causadas por la pérdida de terrenos originalmente incluidos en los títulos de dominio provenientes de reconocimientos del Estado, instancia que debía determinar los casos en que procedía la restitución y/o compensación con base en dichos títulos.<sup>19</sup> Si bien el informe adoleció de limitaciones en torno a la demanda de los pueblos indígenas y a las tendencias del derecho internacional,<sup>20</sup> el documento abordó y asumió algunas temáticas fundamentales para la agenda mapuche, como las relativas al concepto de territorio y a

lectuales y líderes tradicionales y de organizaciones territoriales mapuche conformaron la Comisión Autónoma Mapuche (Cotam), organización que participó activamente en la discusión y propuestas de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato.

<sup>19</sup> Respecto de los mecanismos de restitución de tierras mapuche que se encuentran en el patrimonio de particulares, la Comisión recomienda que se favorezca la conciliación y promuevan los acuerdos. No habiendo tales, la Comisión opina que debe procederse a la expropiación de las tierras correspondientes mediante ley expropiatoria.

<sup>20</sup> El informe no aborda temas centrales del debate internacional sobre los pueblos indígenas, como el derecho que éstos tienen a la libre determinación o sobre sus formas de expresión en el derecho interno. El derecho de los pueblos indígenas a la autonomía como expresión de la libre determinación es restringido al caso *rappa nui*, quedando los mapuche y otros pueblos indígenas del país marginados de éste en forma inexplicable. El reconocimiento de los territorios indígenas hecho por el Informe, si bien valorable, es más bien nominal, dado que no se establece en los territorios una jurisdicción indígena clara que permita el control de los procesos económicos, sociales y culturales que ocurran en su interior. El derecho consuetudinario es reconocido en una posición subordinada al derecho nacional en materias tan importantes como el derecho penal sustantivo y el derecho de propiedad. El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas propuesto en el Informe es un órgano meramente consultivo que se contrapone con la demanda indígena de asumir el control de sus propios asuntos y con el respeto por sus propias formas de representación.

los derechos sobre los recursos naturales. Por lo mismo, reabrió un debate que estaba cerrado para algunos sectores de la sociedad chilena y el Estado.

En abril de 2004 el presidente Lagos, no obstante manifestar su adhesión al informe de la Comisión, desecharon gran parte de las recomendaciones que apuntaban al reconocimiento de sus derechos de carácter colectivo, asociados con la ciudadanía multicultural. A pesar de sus declaraciones, en la práctica el gobierno de Lagos se manifestó contrario a la profundización de los derechos indígenas y al establecimiento de una ciudadanía étnica o cultural. En el trasfondo de esta decisión estaba el temor del gobierno de que el reconocimiento de los derechos indígenas y la implementación de las medidas propuestas en el informe obstaculizaran el proceso de inserción del país y de los territorios indígenas, ricos en recursos naturales, en la economía global.

Como hemos observado, el discurso y la política de la administración de Lagos respecto de los mapuche estuvieron marcados por la contradicción. En lo retórico se afirma la necesidad de profundizar el reconocimiento de derechos pendiente desde los inicios de la década de los noventa,<sup>21</sup> pero al mismo tiempo se respalda por completo un desarrollo modernizador que lesiona los derechos indígenas sobre sus tierras y recursos. A quienes se oponen a este desarrollo se les aplica mano dura. Así quedó en evidencia en numerosas ocasiones en los planteamientos del propio presidente de la república y de sus asesores.<sup>22</sup> No es casual que durante los últimos años del gobierno de Lagos las movilizaciones de los mapuche hayan sido duramente reprimidas –por medio de la policía de

<sup>21</sup> De todos modos, el establecimiento de una ciudadanía multicultural o étnica o de formas de autogobierno indígena no figuran en la propuesta de las autoridades de gobierno nacionales ni regionales entrevistadas en el marco de esta investigación. Estas autoridades, en cambio, ponen el acento en el accionar del Estado en favor del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas, y no en el reconocimiento de formas de autonomía indígena o en el establecimiento de una ciudadanía multicultural, como formas de abordar los conflictos interétnicos con los mapuche.

<sup>22</sup> Al reconocer la existencia de una labor de inteligencia policial denominada “Operación Paciencia” para desarticular a la Coordinadora Arauco Malleco (*El Mercurio*, 2004: C 12), el subsecretario del Interior, Jorge Correa, aseveró que la persecución judicial combinada con una estrategia policial surtía efectos disuasivos en la conflictividad de los grupos (mapuche) más violentos y radicalizados.

Carabineros—, siendo responsable de actos de violencia que resultan lesivos a sus derechos fundamentales. Lagos ha jugado un rol activo en la persecución judicial de los mapuche involucrados en estas movilizaciones, para lo cual utilizó una legislación especial, como la ley antiterrorista, que vulnera el derecho al debido proceso y ha resultado en condenas desproporcionadas e injustas.<sup>23</sup>

Dada la política de “criminalización” que el gobierno y el Ministerio Público han asumido para enfrentar las estrategias de desobediencia civil mapuche, ha correspondido a los tribunales la investigación y el juzgamiento de estos hechos. Sobra decir que los tribunales han acogido plenamente las imputaciones del Ejecutivo y del Ministerio Público de las actividades mapuche como acciones terroristas o atentatorias contra la seguridad del Estado, y dichos tribunales han fallado reiteradamente en su contra. A la fecha, 24 mapuche han sido condenados a penas de prisión de hasta 10 años y un día por conflictos territoriales, la mayoría de ellos responsabilizados de actos “terroristas”, cuando más bien estuvieron involucrados en cortes de caminos, ocupaciones de predios, destrucción o quema de maquinaria y propiedades, hechos que a lo más son constitutivos de delitos comunes en contra de bienes –no de personas– y que son sancionados por el Código Penal, pero que de acuerdo con los lineamientos internacionales no son acciones terroristas.

## REFLEXIONES FINALES

A la luz del análisis de los discursos, estrategias y/o políticas del Estado y de las organizaciones mapuche aquí referidas y de la observación de la realidad

<sup>23</sup> Sólo en la región de la Araucanía son cerca de 300 los mapuche que han sido acusados ante la justicia desde el año 2000 por acciones vinculadas a los conflictos por tierra que involucran a sus comunidades. De éstos, una veintena han sido responsabilizados de delitos terroristas con base en una legislación que data de tiempos del gobierno militar, que ha sido cuestionada desde la perspectiva de los derechos humanos por cuanto que permite el uso de testigos sin rostro que debilitan el derecho a la defensa, autoriza largos períodos de prisión preventiva y establece condenas que duplican las del Código Penal. El gobierno se ha hecho parte en estas causas para adherir a la acusación fiscal (Programa de Derechos Indígenas, 2003; Naciones Unidas, 2003).

de las relaciones interétnicas en el territorio mapuche, es evidente que Chile no reconoce lo que en otras latitudes del continente se identifica como ciudadanía multicultural, y menos las experiencias de autogobierno indígena bajo la figura político-jurídica de la autonomía. La excepción a este respecto es el municipio de Tírua, donde por las razones que se han señalado son patentes los avances en la construcción progresiva de una ciudadanía que considere a los distintos agregados sociales y étnicos. Allí parece haberse ganado en el desprejuiciamiento de las visiones que tienen del Otro los diferentes grupos étnicos, aceptándose un liderazgo mapuche en el gobierno comunal: un gobierno que por cierto se orienta en principios de excelencia y que ha abierto espacios para la participación y decisión del conjunto del tejido social de la comuna.

En el caso del Estado, la revisión de los discursos dominantes –en particular en el Legislativo– da cuenta de que el rezago de Chile en materia de aceptación de la ciudadanía multicultural no sólo es producto de las restricciones del marco jurídico-político legado por el régimen militar (sistema binominal, elevados *quorum* de reforma constitucional, etc.), sino de una cultura arraigada en la clase política, que incluye tanto a sectores opositores conservadores como a integrantes de la coalición gobernante. Así lo refleja la visión de los congresistas de que en Chile no hay sino un solo pueblo, el chileno; de que los indígenas están desde largo tiempo integrados al país; de que reconocer la existencia de pueblos diferenciados, y aun de las personas indígenas como sujetos diferenciados, resulta artificial y genera una fragmentación “racista” que los segregá injustificadamente del resto de la población chilena; y de que dicho reconocimiento además amenaza con fragmentar al Estado, dado que el derecho a la libre determinación, hoy parte del derecho internacional, potencia estos procesos.

Esa cultura asimilacionista se expresa también en la percepción de que el llamado “problema indígena” es esencialmente de carácter económico y se manifiesta en las condiciones de pobreza de los mapuche. Éste se resuelve con la individualización de sus tierras y el término de los estatutos especiales que impiden su integración al mercado propietario. Es de notar a este respecto la incapacidad de los distintos estamentos del Estado para entender estos

conflictos como resultantes de un proceso de arrinconamiento y despojo histórico, de usurpación territorial a los mapuche. Falta también de parte de las instancias gubernamentales un análisis que permita distinguir lo legal de lo legítimo, o visualizar la distinción entre ese “Estado de derecho” que propongan y la imposición que éste supone para los mapuche como preponderancia de un sistema normativo sobre otro. A nuestro entender, uno de los factores que puede explicar la existencia en el Estado chileno de una visión tan sesgada en torno a la pluralidad étnica y cultural es el eurocentrismo en el que fueron formadas las élites del país y con base en el cual se ha construido un concepto excluyente de “Estado-nación”, en el que no hay espacio para los pueblos indígenas ni para la diversidad que representan. El carácter fuertemente centralizado del Estado chileno –que desde su creación ha aplacado todo intento de las provincias y regiones por contrarrestar el poder de Santiago, con mayor intensidad en el caso de las demandas de autonomía indígena– y la fuerza que mantiene en nuestros días el pensamiento liberal individualista –base del modelo económico neoliberal vigente desde tiempos de la dictadura, y el más ortodoxo de América Latina– son otros dos factores que minan el terreno de la pluralidad étnica y cultural.

Las tensiones y contradicciones del Ejecutivo son evidentes. Los discursos del Ejecutivo –órgano controlado por la Concertación desde hace 15 años– han sido duales en este ámbito. Por un lado, sus autoridades han asumido un discurso de interculturalidad en las políticas hacia el mundo indígena en que se acepta el fenómeno de la diferencia cultural y el reconocimiento jurídico y político de los pueblos indígenas –respaldando iniciativas para la reforma constitucional y la ratificación del Convenio 169–, pero por otro lado han esgrimido el discurso del orden público, el Estado de derecho y la legalidad, desde los sectores conservadores dominantes en el Congreso, e impulsado una estrategia judicial, policial e incluso de inteligencia con miras a desmantelar a aquellas organizaciones que luchan por una reconstrucción territorial mapuche. Un factor determinante en las contradicciones del Ejecutivo en su política hacia los pueblos indígenas es su adhesión irrestricta al liberalismo económico,

a la defensa de un modelo económico de libre mercado considerado exitoso, que no está dispuesto a poner en peligro en virtud de los reclamos indígenas. Si es cierto que en el caso de las autoridades chilenas no constatamos cambios cualitativos en la manera de entender y transformar el carácter conflictivo de las relaciones interétnicas, también lo es que el discurso, propuestas y determinadas experiencias de empoderamiento del gobierno local demuestran que el movimiento mapuche comporta cambios de significación.

La contingencia política de recuperación de la democracia hizo cerrar filas a las organizaciones indígenas y a la oposición chilena en contra de la dictadura, régimen que si bien llegó a su término heredó a los nuevos grupos en el poder un marco constitucional profundamente antidemocrático política, social, económica y culturalmente hablando. La coalición de gobierno victoriosa –la Concertación– selló un acuerdo con base en el cual se comprometía a reconocer constitucionalmente a los pueblos indígenas y a ratificar el Convenio 169 de la OIT. Pero ni una ni otra medida involucra derechos como el de la autodeterminación, donde cabe la autonomía, por lo que estas demandas han alimentado el movimiento sobre todo para las nuevas generaciones. La corriente internacional de derechos humanos y de derechos de los pueblos indígenas hoy dominante, la emergencia de una intelectualidad mapuche, el desencanto hacia las políticas indigenistas de la Concertación y la reorganización del movimiento (con sus argumentos) en relación con los partidos o iglesias, entre otros, son algunos factores que han fortalecido la aspiración autonómica mapuche, misma que se ha nutrido de las conceptualizaciones *kizungüenval*, *itrofill lajkenmongan* o *küme fülen*.

En un contexto en el que predominan las políticas asistencialistas hacia los mapuche y en que se desvía la atención sobre los derechos que les corresponden como pueblo, comienza a surgir en sus organizaciones un discurso centrado en sus intereses estratégicos (tierra, territorio, borde costero, agua, subsuelo), con cimientos en nociones de su propia cultura (como la idea de bienestar contenida en el *küme fülen*), en su historia (la memoria del despojo material y la acumulación egoísta y lucrativa del *winka*) y en su sociedad (sus propios esquemas de control y gestión territorial presentes en el *kizungüenval*).

Se trata de ideas que entran en diálogo fecundo con aquellas corrientes portadoras de visiones políticas, jurídicas, filosóficas y sociológicas que impugnan desde dentro de la sociedad no indígena al propio Estado-nación (como por ejemplo los encuentros alternativos a los foros APEC), así como de conceptos y prácticas de sectores sociales amenazados por la expansión del capital neoliberal (campesinos y pescadores artesanales en el caso de Tirúa).

Ya no se trata de entender lo que necesitan los mapuche bajo el alero de la Santa Iglesia, de un partido revolucionario, de una academia lúcida o de un gobierno benefactor, sino de hablar desde sus propios códigos como actores, dejando de lado la actitud de simples objetos de la política pública. Así lo confirma la revisión de este argumento en el discurso de la Coordinación y de la organización Identidad *Lafkenche*. El caso ahora es cómo hacer política cuando la mayoría de esos discursos apelan críticamente al Estado y hacen un llamado de atención a la sociedad nacional, en un contexto donde la clase política parece más bien cerrada a concebir otra forma de participación, de organización y, por tanto, de ciudadanía.

Si bien una de las constataciones de la investigación sobre discursos y estrategias del movimiento mapuche es que la dimensión del Otro es hoy también abordada socialmente (sociedad civil) –es decir, no sólo se asocia al Otro la figura del Estado–, las posibilidades prácticas de ver cómo opera este fenómeno en experiencias de gobernabilidad se ven limitadas a las pocas experiencias de gobierno local. Aún así, el caso aquí analizado, el de Identidad *Lafkenche* en la comuna de Tirúa, demuestra que atender la existencia de los chilenos (en todas sus fragmentaciones o clases) bajo la administración de un gobierno mapuche plantea posibilidades de desarrollo creativas en la práctica. Como se ha señalado, no hay marcos jurídicos que potencien una ciudadanía en que se reconozcan derechos colectivos, y no tan sólo individuales, y que recoja las experiencias de organización y construcción de poder (y regeneración del mismo) que no sean los establecidos desde el Estado-nación para toda la población nacional.

Comprender a los no mapuche, diferenciar sus intereses, es ya una práctica exitosa en el contexto de Tirúa, donde los mapuche han asumido el gobierno

de la comuna bajo el liderazgo de Adolfo Millabur como alcalde durante tres periodos. Sin embargo, la generación de esquemas diferenciados de relación con los gobernados –si son más corporativos, comunitarios, incorporando las prácticas de los movimientos sociales o las influencias ideológicas de vanguardia en este terreno–, a partir del replanteamiento de la figura de una ciudadanía abstracta pero en esencia individualista ligada al Estado-nación, habrá de toparse con la falta de sintonía del poder central, por ser este poder el que la propugna y/o reproduce. La ausencia de diálogo entre ambos actores –por tanto de negociación entre un Estado étnicamente chileno y la visión del movimiento mapuche y sus experiencias concretas– está sujeta a una relación de poder: las posibilidades de desarrollo de aquella que aparece subordinada (la de la Coordinación y la del municipio de Tirúa) podrían darse bajo un contexto de pérdida de hegemonía de poder de la clase política, aliada estratégica de los grupos económicos neoliberales. Otra vía es la réplica a escala local (territorio mapuche, regiones VIII, IX y X) de procesos de empoderamiento parecidos a los protagonizados por Identidad *Lafkenche*.

La autonomía de los mapuche en sus territorios en acuerdo con los principios del *kizungünewal*, las ideas de gobernar en la diversidad, está en el discurso cultural mapuche. Estas ideas están como aspiración en los argumentos convencionales de la Coordinación cuando los justifica desde el pensamiento político o filosófico que impugna al Estado-nación (articuladas en la figura jurídico-política de la autodeterminación). Pero sobre todo se están haciendo verbo –limitadamente aún– en las experiencias locales exitosas, como en el caso de la comuna de Tirúa, presentada en este trabajo.

## BIBLIOGRAFÍA

BELLO, ÁLVARO

- 2004      *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Santiago de Chile.



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL)

- 2000 *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, CEPAL, Santiago de Chile.

COORDINACIÓN DE IDENTIDADES TERRITORIALES Y ORGANIZACIONES MAPUCHE

- 2002 “*Kiñe Mapuche Rakizquam*”, manifiesto presentado, leído y distribuido al público en la marcha y concentración convocada por la Coordinación de Organizaciones e Identidades Territoriales Mapuche, noviembre de 2002, inédito.

DE LA PEÑA, GUILLERMO

- 2001 “Notas preliminares sobre la ‘ciudadanía étnica’; el caso de México”, en Alberto Olvera (coord.), *La sociedad civil, de la teoría a la realidad*, El Colegio de México, México, pp. 283-304.

DÍAZ, MARÍA, PABLO MARIMÁN Y DOMINGO CARILAO

- 2002 *Mapuce n̄i tukulpañugun. Historia del pueblo mapuche*, Instituto de Estudios Indígenas-Universidad de la Frontera/Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Temuco.

FORO DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES

- 2004 *Memoria*, Temuco, inédito.

HERNÁNDEZ, ISABEL

- 2003 *Autonomía o ciudadanía incompleta. El pueblo mapuche en Chile y Argentina*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-Pehuen, Santiago de Chile.

HUALME, BORIS

- 2004 “El derecho mapuche al *lafkenmapu*”, en José Aylwin (ed.), *Derechos humanos y pueblos indígenas: tendencias internacionales y contexto chileno*, Instituto de Estudios Indígenas/Universidad de la Frontera, pp. 327-330.

KYMLICKA, WILL

- 1996 *Ciudadanía multicultural*, Paidós, Barcelona.

IDENTIDAD TERRITORIAL *LAFKENCHE*

- 2004 “Identidad Territorial *Lafkenche*”, documento elaborado con base en la sistematización de los *Trawun* realizados en los distintos espacios territoriales *lafkenche* y en la recopilación de antecedentes bibliográficos y docu-

mentales de connotados investigadores, Identidad Territorial *Lafkenche*, Chile, inédito.

#### COORDINACIÓN DE IDENTIDADES TERRITORIALES Y ORGANIZACIONES MAPUCHE

- 2002 *Nuestra visión del desarrollo territorial. Reflexión colectiva de las identidades lafkenche, calafquenche, nangche, wenteche, huilio, makewe y pewenche*, inédito.

#### MARIMÁN, PABLO

- 2005 “Globalización y autonomía en el *wallmapu*: el caso de los mapuche de Cholchol (Chile)”, ensayo elaborado en el contexto del Tercer Encuentro sobre “Globalización, autonomía y pueblos indígenas”, Universidad de McMaster en Hamilton, Canadá, inédito.

#### EL MERCURIO

- 2004 “Gobierno avala condena a mapuches”, 22 de agosto, Chile, p. C12.

#### MILLABUR, ADOLFO

- 2004 Entrevista con Pablo Marimán en el contexto de la investigación “Gobernar (en) la diversidad”, coordinada por CIESAS, México, inédito.

#### ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

- 2003 *Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la Resolución 2001/57 de la Comisión. Adición Misión a Chile*, E/CN.4/2004/80/Add.3, 17 noviembre, (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/170/94/PDF/G0317094.pdf?OpenElement>).

#### PROGRAMA DE DERECHOS INDÍGENAS DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS INDÍGENAS DE LA UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA

- 2003 *Los derechos de los pueblos indígenas en Chile*, Lom Editores, Santiago de Chile.

#### SENADO DE CHILE

- 2003 *Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento*, Boletines núms. 2526-07 y 2534-07 ([www.senado.cl](http://www.senado.cl)), Chile.

#### STAVENHAGEN, RODOLFO

- 1999 “Derechos humanos y ciudadanía multicultural: los pueblos indígenas”, en Jorge Nieto Montecinos (coord.), *Sociedades multiculturales y democracia en América Latina*, UNESCO, México.



## Capítulo 2

# Bolivia indígena: de gobiernos comunitarios en busca de autonomía a la lucha por la hegemonía

Pablo Regalsky y Francisco Quisbert<sup>1</sup>

### ACERCA DE LOS AUTORES Y LA METODOLOGÍA

Los autores comenzamos una labor colaborativa en una perspectiva de apoyo a las organizaciones campesinas originarias de Bolivia desde trayectorias individuales completamente diferentes. Francisco Quisbert, campesino originario del Altiplano Sur, nacido en la provincia Nor Lípez del departamento de Potosí, era parte del Comité Ejecutivo de la CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia) como secretario de Educación cuando conoció a Pablo Regalsky, antropólogo entonces director de la Organización no gubernamental Cenda (Centro de Comunicación y Desarrollo Andino) y asesor de la propia CSUTCB desde 1989.

Francisco Quisbert fue miembro fundador y directivo de FRUTCAS (Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sur) en 1985 y también fundador de ANAPQUI (Asociación Nacional de Productores de Quinoa). La quinoa es un grano andino de muy alto valor proteico domesticado por los originarios en zonas áridas y salinas, como es el Altiplano Sur. Francisco Quisbert fue elegido en 1995 para el primer Directorio del Instrumento Político que en 1997 toma el

<sup>1</sup> Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (Cenda) y Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sur (FRUTCAS).

nombre de MAS y que llevó a Evo Morales al gobierno de Bolivia en 2005. Quisbert es además autor de dos publicaciones: *Los López, sangre y oro* (Cenda, 2001), en coautoría con Expectación Huanca, y *Grano de oro y asalto* (Cenda, 2005).

Miembro fundador de Cenda en 1985 y director de esta organización hasta 1996, Pablo Regalsky fue coordinador del Consorcio de Educación Intercultural para el Desarrollo Sur Andino (Ceidis) desde 1985, consorcio que agrupó a varios centros universitarios y organizaciones no gubernamentales en torno a experiencias académicas y de terreno. En Cochabamba el Ceidis organizó el Diplomado en Educación Intercultural y la Maestría en Territorio e Interculturalidad. Doctorado en la Universidad de Newcastle, es autor de *Etnicidad y clase. El Estado boliviano y las estrategias andinas de manejo del espacio* (2003).

Uno de los primeros trabajos en los cuales coincidimos fue en el apoyo a la propuesta educativa de la CSUTCB en 1991-1992 y en su puesta en marcha por la Central Campesina de Raqaypampa y luego por parte de la FRUTCAS y de la FSUTCC (Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba). Los dos hemos participado en largas discusiones para diseñar estrategias comunes de trabajo en torno al MAS como alternativa política autónoma de las organizaciones campesinas andinas en alianza con otros sectores de la sociedad. Esta perspectiva de autonomía indígena se expresó luego en iniciativas hacia la Asamblea Constituyente que tuvo lugar recientemente.

El libro que motiva este trabajo conjunto nos permitió una elaboración mayor de la problemática territorial que es el eje de la propuesta de autonomías indígenas. La experiencia conjunta que ambos desarrollamos tanto en Raqaypampa como en la región de origen de Quisbert (el Altiplano sur) nos permitió entender la propuesta educativa originaria como parte de esa lucha territorial. No se trataba simplemente de un reconocimiento a la diferencia cultural, sino más bien de utilizar la escuela como una avanzada en la lucha por el territorio. Naturalmente, la colaboración que emprendimos y que ahora hace posible nuestra contribución al presente volumen, expresa más que un aprendizaje mutuo en casi 20 años de trabajo conjunto. Ambos hemos participado durante ese periodo en un gran número de debates internos dentro

de los movimientos campesinos originarios. Nuestro trabajo refleja parte de la aguda discusión sobre el derecho a la autodeterminación indígena y de las transformaciones del Estado que se requieren para lograr ese objetivo: una discusión que está teniendo lugar en Bolivia a raíz de la nueva Constitución Política del Estado aprobada en diciembre de 2007 por la Asamblea Constituyente.

Aunque este artículo fue redactado al tiempo del ascenso de Evo Morales, permite entender el desenlace actual del proceso. El proyecto constitucional que adopta la Asamblea en 2007 refleja este movimiento hacia la autodeterminación territorial, un proceso social y político de naturaleza diferente al proyecto nacionalista que adopta el gobierno del MAS. La reacción que se ha organizado desde las regiones del oriente del país, controladas por las empresas petroleras (encabezadas por Petrobras) en alianza con los terratenientes y otros sectores de la burguesía boliviana, no está dirigida tanto contra ese proyecto nacionalista “por arriba”, como destinada a desbaratar ese proyecto de autonomías indígenas “por abajo”, manifiesto en el nuevo modelo constitucional, y que cuestiona el poder territorial –sobre la tierra y sobre los recursos naturales– de la alianza petrolera-latifundista. Esperamos que esta contribución permita entender mejor el contexto del actual enfrentamiento que convive a Bolivia.

La presente sección del libro fue elaborada cuando el MAS accedió al gobierno en 2006. Pese a los acelerados cambios que están ocurriendo en Bolivia, ésta mantiene su vigencia, dado que refleja los procesos territoriales expresados en la nueva Constitución Política del Estado aprobada en diciembre de 2007 y que ha motivado la reacción de la coalición petrolera-latifundista que actualmente amenaza al gobierno de Evo Morales.

## INTRODUCCIÓN

La experiencia boliviana de gobierno por la diferencia y de la diferencia en el marco de reformas neoliberales concluyó con la crisis de Estado de 2003. Un

gobierno, como el de Evo Morales, que se asume a sí mismo como indígena plantea la reconstrucción del Estado. Queda como tarea de una Asamblea Constituyente fijar el marco para dicho proceso. Este capítulo, escrito en medio del proceso de cambios, se remite a la última etapa de emergencia étnica desde fines de los años sesenta como forma de ayudar a entender el proceso molecular comunitario que está en la base de las nuevas formas de régimen de gobierno actualmente en ensayo. El ascenso de corrientes campesinas e indígenas al gobierno en Bolivia como resultado de la crisis del Estado de 2003 no es un suceso aislado ni una singularidad específica de un país atrasado y pobre, sino por el contrario, hace patente un momento avanzado dentro de un proceso global. La globalización como un proceso irreversible, por un lado, y la adopción concomitante del Consenso de Washington como solución única, por el otro, han sido retratados como la victoria del sistema civilizacional de Occidente.<sup>2</sup> ¿Qué explica entonces esta condición casi permanente de crisis de Estado que vive Bolivia desde el año 2000 y que no parece dar respiro pese al arrollador triunfo de Evo Morales en las elecciones de 2005 y la evidente legitimidad de su mandato?

La explicación corriente insiste en la exclusión y el agravamiento del abismo que separa las dos Bolivias: la Bolivia indígena y la Bolivia urbana mestiza y blanca, como los factores de la crisis. Se suma a este elemento histórico la crisis coyuntural causada por la descapitalización del Estado generada por las políticas de desnacionalización de la minería, el petróleo y en general las empresas nacionalizadas que abastecían el presupuesto nacional y proveían de mano de obra en la Bolivia post 1952. La recuperación de los recursos naturales estratégicos desnacionalizados se ve como la condición para la superación de esta crisis y esa tarea se le ha encomendado por mandato electoral al gobierno de Evo. Pero hay un elemento más general que corre por detrás de los factores –uno histórico-cultural y otro coyuntural económico– ya mencionados. La globalización es anunciada como heraldo de un sistema

---

<sup>2</sup> *The Economist*, vol. 353.31.XII.1999, Londres.

de dominación imperial y de una transformación en el sistema hegemónico mundial que permitiría al capital superar la crisis del modelo de acumulación resultante del agotamiento del ciclo keynesiano. Sin embargo, la globalización no es sólo un intento para remontar la crisis, es también en sí misma el anuncio y la consecuencia de la crisis. Implica, como explica Friedman (1998), la crisis de hegemonía de un sistema civilizatorio basado en Estados-nación, crecientemente cuestionado.<sup>3</sup> No es posible predecir qué camino tomarán los cambios de régimen de Estado en marcha, ni siquiera si dichos cambios serán realmente encarados en lo inmediato. Este capítulo se propone establecer la existencia de procesos moleculares de autogobierno indígena en diferentes comunidades y regiones de Bolivia como una de las posibles bases para ese cambio. Describimos el desarrollo reciente de gobiernos comunitarios rurales y el control jurisdiccional que ejercen dichos gobiernos mientras se va construyendo el planteamiento discursivo de la “recuperación del territorio” por parte de los pueblos originarios e indígenas en Bolivia por medio de sus organizaciones nacionales. Examinamos las transformaciones que se dan en el ejercicio de la autoridad jurisdiccional por parte de un órgano no estatal como es la comunidad campesina originaria (indígena) quechua, comunidad que restablece su vigencia social y cultural en la mayoría de las regiones de altura<sup>4</sup> en las últimas tres décadas, coincidiendo con el fenómeno global que antes analizamos. Finalizamos trazando a grandes rasgos la disyuntiva a que se enfrentan los movimientos campesinos e indígenas que respaldan el gobierno de Evo Morales. Nuestra colaboración en el terreno data desde 1989 y desde entonces hemos venido discutiendo las perspectivas para la recuperación indígena de la autonomía y del territorio y para la transformación del Estado. Esa colaboración se ha traducido en artículos conjuntos en

<sup>3</sup> Análisis como el de Huntington (2003), aunque en una orientación política diferente, reiteran esta afirmación.

<sup>4</sup> Por “regiones de altura” nos referimos tanto a las cabeceras de valle por encima de los 2 800 msnm y a las planicies o altiplanos, generalmente por encima de los 3 200 msnm. En el dualismo andino de “arriba-abajo”, los núcleos de origen de los señoríos étnicos siempre estaban ubicados “arriba”.

el periódico bilingüe *Conosur Ñanpaqman*,<sup>5</sup> y en numerosas propuestas que hemos acercado a las organizaciones campesinas e indígenas.

## EL MOMENTO DEL DISCURSO INDÍGENA: POR LA TIERRA Y EL TERRITORIO

La marcha indígena Por el Territorio y la Dignidad de 1990, encabezada por los pueblos indígenas del Beni en el norte amazónico, marca un punto de inflexión en la emergencia actual de los pueblos indígenas y originarios en Bolivia. Adquiere gran importancia para la recuperación de la iniciativa por parte de los sectores subordinados, pues se da en medio de la ofensiva reaccionaria para la implementación de las políticas de ajuste estructural. Éstas comienzan a aplicarse en 1985, tras la derrota catastrófica sufrida por la Central Obrera Boliviana (COB) en ese año, con la caída del gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP) de Hernán Siles Suazo y la ascensión al gobierno de Víctor Paz Estenssoro con el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) que encabezó el gobierno luego de la revolución del 52.

La clase media urbana fue atraída por esa política que prometía restaurar la autoridad del Estado, eliminar todo vestigio de la situación de poder dual<sup>6</sup> que había acosado al mismo durante el gobierno anterior y posibilitar un nuevo proceso de acumulación y bienestar a través de la flexibilización laboral y la eliminación del poder sindical. La burguesía, un sector de la cual creció nutriéndose del narcotráfico en los setenta y ochenta, forma entonces un frente unido muy sólido que atraviesa todas las instituciones para respaldar esa política a través del acuerdo interpartidario denominado “democracia pactada”, que logra una duración de más de 15 años. El acuerdo partidario que sirve a los sucesivos gobiernos de “rodillo parlamentario” es una expre-

<sup>5</sup> Periódico mensual rural bilingüe quechua-castellano publicado desde 1983 por Cenda en Cochabamba y distribuido en las regiones quechua del país.

<sup>6</sup> Véase Zavaleta M. (1987)

sión de ese sólido frente de la clase dominante y la clase media y les asegura gobernabilidad, pese a que los resultados electorales no otorgaron mayoría clara ni legitimidad a ninguna opción política en las cinco elecciones nacionales habidas desde 1985 hasta el 2002.

En ese contexto, la marcha indígena –que recorrió más de 500 km partiendo de la región amazónica y atravesando las altas cumbres que rodean la ciudad de La Paz– generó las primeras fisuras en ese agresivo frente reaccionario con un fuerte impacto mediático y con la simpatía de los sectores urbanos: ¡los indígenas amazónicos también existen! Vienen en reclamo de sus territorios y recursos naturales que están siendo arrasados por las empresas madereras y por los ganaderos que se vienen apoderando ilegalmente de tierras con títulos falsificados o simplemente por la fuerza. El gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993) cede ante la gran simpatía y solidaridad que la marcha despertó en la ciudad de La Paz y promulga varios decretos que reconocen territorios a varios grupos indígenas de tierras bajas. De inmediato los círculos empresariales reaccionan reclamando ante la supuesta amenaza de desintegración nacional y denuncian lo que califican como aberración jurídica: esos decretos, desde su punto de vista, cuestionan el rol del Estado como garante de la libertad de acción del capital, de los derechos del individuo en el territorio nacional. Los empresarios bolivianos entienden que la declaración de los derechos territoriales indígenas suponen barreras que restringen la circulación y reproducción del capital y su libre acceso a los recursos naturales y se movilizan para evitar que esos decretos sean aplicados.

Por otro lado, esta marcha indígena no sólo empieza a mostrar que el muro reaccionario tiene fisuras sino que genera un importantísimo debate entre todas las organizaciones campesinas e indígenas: en realidad, qué es el territorio, a qué nos estamos refiriendo cuando reclamamos “la devolución de nuestro territorio”. ¿Cómo pueden ahora los campesinos de comunidades aymaras y quechuas que tienen títulos individuales otorgados por la reforma agraria del 53 recuperar un dominio territorial? ¿Cuál es la organización política que administrará esos territorios? ¿Quién representará

a los aymaras o quechuas que viven en las ciudades, donde son la mayoría de la población?

El debate sobre el significado de la demanda territorial para la región altoandina había empezado a agitarse en 1988, en medio de una transformación del contenido de los discursos sindicales campesinos. Comenzó a desarrollarse en congresos nacionales, como aquellos de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) en Potosí y en Tarija (Calla *et al.*, 1989) o como en el Encuentro de Corqueamaya, que convocó a representantes de todas las organizaciones campesinas e indígenas para preparar la conmemoración y protestas para el Vº Centenario de la Invasión. El Congreso de 1989 dejó establecido que en 1992 se reuniría una Asamblea de Nacionalidades, que sería el Instrumento Político encargado de la recuperación de la tierra y territorio e instancia que debería solucionar el problema del poder.

De hecho, la tan esperada Asamblea de Nacionalidades no pasó a mayores, debido a que la Iglesia y las organizaciones no gubernamentales ligadas a la misma desplegaron sus mayores esfuerzos para neutralizarla. Aunque es cierto que no había todavía un desarrollo claro del proceso de autonomización de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas. Aún eran muchos los espacios que podían aprovechar partidos surgidos de la clase media en conexión con la Iglesia, como el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) que llega al gobierno en un acuerdo con el ex dictador Banzer en 1989, y luego una fracción del mismo, el Movimiento Bolivia Libre (MBL). El MBL se asegura un espacio en el gobierno de Sánchez de Lozada en 1993 gracias a que capture, con el apoyo de la Iglesia y sus organizaciones no gubernamentales, la dirección de la CSUTCB en ese momento clave que es el año 1992. A la vez, empieza a darse una disociación entre el discurso de la intelectualidad aymara, que reivindica la recuperación territorial de manera abstracta bajo la forma de un bloque de clases y como una demanda cultural, respecto del proceso que estaba ocurriendo en las comunidades andinas de base. Allí se estaba dando la recuperación territorial de hecho, en tanto que

esas comunidades ejercían jurisdicción sobre el territorio que ocupaban, al margen de las normas y la autoridad del Estado. Esa disociación tiene efecto durante el proceso de Sánchez de Lozada: recordemos que su vicepresidente fue el intelectual aymara y ex secretario general de la CSUTCB Víctor Hugo Cárdenas. Éste juega un rol clave en la movilización de diversos sectores de la intelectualidad aymara en apoyo al gobierno neoliberal y contribuye además a acercar a importantes grupos de intelectuales atraídos por el barniz indígena que rodeaba al gobierno de Sánchez de Lozada. Mientras por arriba se iban dando las reformas estructurales de segunda generación en las cuales participa un sector de los intelectuales aymaras, por abajo la demanda campesina comunitaria originaria tenía ya un marco concreto y tendía a convertirse en un proceso de autonomía de clase, donde los comunarios reivindicaban su carácter de trabajadores campesinos. Sin duda, la participación de sectores aymaras en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (popularmente conocido como “Goni”) atrasó ese proceso de autonomización indígena durante varios años, no sólo debido a la activa participación de los intelectuales aymaras, pues también hubo una expectativa pasiva pero importante del campesinado aymara que de hecho se marginó de las acciones de oposición que organizó la CSUTCB en ese periodo.

Los campesinos habían empezado a reclamar un reconocimiento explícito para sus “gobiernos” comunitarios a partir de 1983, cuando el II Congreso de la CSUTCB aprobó su nueva Tesis Política (Rivera, 2003). Hasta entonces, los campesinos siempre habíanapelado al reconocimiento legal de sus autoridades sindicales argumentando que la Constitución de 1967 reconoce el fuero sindical (algunos privilegios o inmunidades que disfrutan los representantes sindicales en el ejercicio de sus funciones). Sin embargo, dicha Constitución no concede atribuciones al sindicato rural como jurisdicción político-territorial —que en verdad adquiere el sindicato rural dentro de la organización comunitaria campesina—, sino que sus atribuciones eran parte de la legislación agraria. Siendo que ni los mismos campesinos tenían una conciencia discursiva de dicha situación, era un hecho notable y verificable en la práctica. “Hecho

verificable” sólo desde la perspectiva histórica que nos da retrospectivamente la propia evolución del proceso, dado que los observadores carecían, hasta bastante avanzada la década del ochenta, de los elementos de juicio y categorías de análisis para visibilizar y entender lo que sucedía ante sus ojos.

Yashar parte del hecho de que en América Latina:

una forma corporatista de régimen ciudadano (...) creó y/o promovió las asociaciones campesinas y laborales que estructuraron y a menudo monopolizaron la representación oficial (...) para dejar a un lado las categorías étnicas (...) y para reconstituir a los indios como campesinos nacionales (...) En este contexto, el esfuerzo del Estado por construir y registrar a las comunidades campesinas tuvo consecuencias impensadas. Por medio de las reformas agrarias y los programas de crédito, los indios aseguraron los espacios en los que podían institucionalizar prácticas indígenas de la comunidad a nivel local (1999: 80).<sup>7</sup>

Yashar procura establecer la importancia de la localidad en términos de identidad. La localidad jugaría un rol importante en la definición de la identidad étnica. Tratamos de evidenciar aquí que esa locación, en tanto espacio social con fronteras, se somete sin embargo al flujo y reflujo de los cambios de relaciones de fuerza, de manera que resulta una particular y dinámica combinación de localidad y contexto global.

La definición de identidad y más aún, la definición de jurisdicción y autoridad indígena que a nuestro juicio es una clave de la identidad más allá de la autoadscripción, no es entonces una simple derivación de la localidad. En la medida en que la dinámica política propia de esa localidad está definida por un flujo y combinación específica de fuerzas sociales en tensión, esa tensión de fuerzas se constituye como una porción, un elemento o un eslabón dentro del cuadro de tensiones de la situación nacional y global. Los reagrupamientos de clase interactúan con las construcciones y reconfiguraciones étnicas

---

<sup>7</sup> Traducción PR.

que se van definiendo molecularmente y aparecen en la superficie en forma inesperada como si emanaran del discurso, para sorpresa de quienes consideran que la construcción de la demanda territorial es un resultado de los procesos étnicos. Esta discusión también tiene lugar entre quienes sostienen la concepción relacional de “lugar”, donde las “identidades de resistencia” que se enraizan territorialmente en la localidad son al mismo tiempo acompañadas internacionalmente y sus demandas territoriales devienen incompatibles con un localismo exclusionista. “Específicamente, porque muchas de las áreas, ambientes y artefactos culturales que los indígenas aspiran a controlar son a menudo de importancia global” (Castree, 2004: 137).<sup>8</sup>

## LA FUSIÓN DEL DISCURSO CAMPESINO DE LA AUTONOMÍA Y EL INDÍGENA TERRITORIAL

El proceso de demanda de reconocimiento identitario empezó a ligarse a las demandas campesinas y de clase, la demanda por la tierra y por el territorio, y poco a poco a la lucha por el control de los recursos naturales. Allí se forja ese proceso que primero se verifica en el interior de los movimientos rurales e indígenas y que años después estalla a partir del año 2000 con la “Guerra por el Agua”<sup>9</sup> y se generaliza en todo el país como consecuencia de la confluencia de los movimientos urbanos con los campesinos. También a partir de los noventa es clara la confluencia entre los procesos de recuperación y ejercicio de sus jurisdicciones, tanto en el control del acceso a la tierra como en la llamada “justicia comunitaria”, por parte de las comunidades andinas, con la lucha de los pueblos amazónicos y de tierras bajas por el control de

<sup>8</sup> Traducción PR.

<sup>9</sup> La “Guerra del Agua” de abril de 2000, desatada en Cochabamba contra la concesión a la transnacional Bechtel de las fuentes de agua que las comunidades rurales administran y consideran suyas y en función a la privatización de la empresa municipal de agua potable, es quizás el primer caso en que una movilización popular logra revertir una privatización.

sus recursos naturales, en particular el bosque, mediante del reconocimiento de territorios indígenas.

Asimilado el fracaso de la Asamblea de Nacionalidades aún debía pasarse por un proceso durante el cual el sistema político dominante intentó crear formas de mediación para neutralizar la creciente autonomización de las comunidades andinas utilizando la figura de la interculturalidad y por medio de políticas de reconocimiento de la diferencia cultural. La lógica de las políticas interculturales aplicadas a partir del diseño provisto por los organismos multilaterales consiste en evitar que el proceso de reivindicación identitario se combine con procesos de lucha de clases, es decir, que adquiera carácter nacional y, por tanto, se logre circunscribirlo a lo local. Tanto la reforma educativa como el proceso de reconocimiento de las comunidades que tuvo lugar en 1994 durante el gobierno MNR de Sánchez de Lozada (1993-1997) tenían el objetivo de establecer un reconocimiento de la diferencia cultural que permitiera incorporar la etnicidad en los mecanismos de Estado. A la inversa de las políticas homogeneizadoras de Estado aplicadas desde 1952, se trataba de una forma de gobierno que pudiera instrumentar la diferencia. Por otro lado, el gobierno Sánchez de Lozada tenía mucho cuidado en privilegiar su política diferenciando a los “verdaderos” indígenas, de aquellos que hacía aparecer como “campesinos”, “cocaleros” o “colonizadores”. Lograba frecuentemente enfrentarlos entre sí al preferir la negociación con la representación de los pueblos de tierras bajas (minoritarios numéricamente frente a aymaras y quechuas) y a la vez hacía objeto a los campesinos andinos originarios de una política de criminalización, procurando identificar a la CSUTCB como complicada con el narcotráfico por su apoyo a la defensa de la hoja de coca.

Un régimen estatal que gobierna por el recurso a la diferencia cultural, politizándola, naturalmente se aparta de la forma de gobierno por la homogeneización cultural y política que supone el establecimiento de los Estados-nación a principios del siglo XIX (Smith, 1986). A la vez, esta etnificación de la política, o esta politización de la diferencia cultural, paradójicamente se transforma en



el arma principal de los mismos movimientos indígenas en la lucha por la recuperación del acceso a sus recursos tradicionales. Pero la idea existente tras el concepto de “interculturalidad” como política de gobierno no es acabar con el Estado-nación como sistema hegemónico sino más bien relegitimarla. Se trata de incorporar algunas reformas constitucionales que establezcan el principio del reconocimiento de la diferencia, poniendo fin en apariencia a un sistema educativo enfocado en la homogeneidad cultural como base de la nación.

¿Cuál es el propósito de establecer el reconocimiento de la diferencia, visto desde la perspectiva del poder, visto desde la perspectiva de los organismos multilaterales y, finalmente, desde la perspectiva de la burguesía en general? Lo explica Bahba (1994): “el desarrollo de los intersticios”, es decir, establecer la diferencia pero para fortalecer los tejidos que unen, no para levantar fronteras internas que cuestionen el carácter de la nación. Lo que se requiere para ello es fomentar la creación de capas sociales intermedias que surjan de esos sectores culturalmente diferenciados. Es el caso de la Ley de Reforma Educativa (LRE) y en la Ley de Participación Popular (LPP). Esas estrategias de mediación no dan exactamente los frutos que se proponen. Si bien se logra incorporar al Estado una capa campesina a partir de los nuevos gobiernos municipales, nuevas contradicciones afloran a ese nivel.

## CONTRARRESTAR LA AUTORIDAD INDÍGENA CON LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Las reformas estructurales de segunda generación que el MNR enhebró en su segundo gobierno encabezado por Sánchez de Lozada, ex ministro de Planificación de Paz Estenssoro, fueron precedidas por dos leyes que levantaron una ola de aplausos en el ambiente progresista académico globalizado. Las organizaciones campesinas las calificaron de “leyes malditas” en ese entonces, aunque posteriormente algunos de esos dirigentes se desdijeron y las vieron como un canal para la participación política que tanto buscaban. Se trata de la

Reforma Educativa (RE) y la Ley de Participación Popular (LPP) promulgadas en 1994. Esta última da reconocimiento jurídico a las comunidades rurales e indígenas en su calidad de “organizaciones territoriales de base” y a la vez establece la extensión de la jurisdicción municipal por sobre los territorios donde esas comunidades están establecidas.

El gobierno de Sánchez de Lozada (Goni) era muy consciente de la necesidad de neutralizar el autogobierno comunitario como condición para poner en marcha un mercado de tierras funcional y así reactivar el proceso de reformas neoliberales. La LPP es un antecedente político importante para la posterior modificación de la INRA (Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria), donde se fijan algunas pautas para la contrarreforma agraria recomendada por el Banco Mundial. Es una base política para la posterior construcción del mercado de tierras, ya que cuestiona el sistema jurisdiccional comunitario andino. Pero además la LPP crea las condiciones de la fragmentación de las grandes organizaciones campesinas, particularmente la CSUTCB, a partir de la inclusión de los líderes campesinos a la administración del Estado en sus niveles bajos, es decir, en la administración municipal. Un año después de la primera elección municipal (diciembre 1995) ya se desatan las primeras disputas al interior de federaciones y centrales campesinas que forman parte de la CSUTCB, a causa de la lucha por el control de las alcaldías municipales rurales, tanto para acceder a las fuentes de empleo como al presupuesto para las obras municipales (Regalsky, 2005). Ese proceso de fragmentación social producto del reflujo de las organizaciones sociales y del concomitante avance de las estrategias estatales de ocupación del espacio de las comunidades no fue suficiente para la afirmación de la autoridad del Estado. Las sucesivas crisis nacionales de febrero y octubre de 2003, sobre todo esta última, donde los conflictos “locales” hacen las veces de detonante, así lo dejan ver (Regalsky, 2006). El intento de extender el control del Estado sobre el territorio nacional mediante la ampliación de las jurisdicciones municipales lleva a agudos conflictos.

## LOS PROCESOS MOLECULARES DE JURISDICCIÓN TERRITORIAL ANDINA

Veremos, a través de dos casos ubicados en ecologías, contextos históricos y organizativos muy contrastantes, que el establecimiento de la autoridad comunitaria sobre su territorio está conectado directamente a las fluctuaciones en las relaciones de fuerza nacionales. Estas relaciones de fuerza medirán el impacto de la confrontación de dos o más fuerzas sociales fundamentales en un escenario cruzado por diferentes estrategias políticas. En una situación global inestable, esas relaciones de fuerza son también fluctuantes e inestables, así como también las configuraciones sociales que intervienen en esas confrontaciones reflejan sucesivos momentos de fragmentación y reagrupamiento.

El empleo de la categoría de “relaciones de fuerza” tal como lo sugirió Gramsci (1984: 409) nos permite ver estos fenómenos de transformación de los sujetos sociales ya no como resultado de una simple categorización por parte del Estado, ni tampoco como un proceso autónomo de los movimientos sociales, sino como una relación entre dos o más fuerzas en confrontación en el contexto de procesos o ciclos históricos que están ubicados fuera de la voluntad o de la esfera de acción inmediata de cualquiera de estos sujetos.

Se arguye que “la similitud de fenómenos como los conflictos entre gobiernos y élites con los movimientos étnicos se evapora cuando comenzamos a entender que dichos conflictos no sólo tienen diferentes causas históricas, sino diferentes significados para los grupos que los organizan” y, por tanto, cada caso debería ser contextualizado adecuadamente (Gledhill, 1994: 15). Aquí, en cambio, mostraremos dos casos donde diferentes contextos históricos, culturales, productivos y ecológicos no son obstáculo para que el conflicto entre gobierno y movimiento étnico adquiera un similar significado para sus actores, por el proceso de reagrupamiento de clase que se puede determinar tras los procesos étnicos, en un particular contexto de relaciones de fuerzas que le quita “localidad” a dichos fenómenos.

Comparamos una región donde se ejecutó la reforma agraria boliviana de 1953 (el caso de Raqaypampa en las alturas de la provincia Mizque, departamento de Cochabamba), con otra región donde no se practicó dicha reforma agraria y donde las tierras siempre continuaron en propiedad comunal (la de los Lípez, ubicada en el árido Altiplano Sur, alrededor del inmenso Salar de Uyuni, y abarca cinco provincias del sudoeste del departamento de Potosí).

En Raqaypampa tiene lugar una experiencia de control campesino indígena sobre la escuela a partir de 1986 que tendrá fuerte influencia en el proceso de la RE promulgada por ley en 1994. En la región de Uyuni, el control sobre el territorio y las nociones que las propias organizaciones campesinas originarias se fueron forjando sobre su territorio se dieron a partir del manejo comunal de los recursos minerales existentes en el Salar. Nuestro trabajo busca destacar los paralelismos entre estas dos regiones tan diferenciadas.

## RAQAYPAMPA

La escuela rural es una de las instituciones estatales que se introducen en el espacio de las comunidades rurales posteriormente a la revolución nacionalista de 1952 y es central respecto del intento de ejercicio de autoridad estatal en dicho espacio. Sin embargo, en el marco del fracaso del modelo educativo asimilacionista y del contexto de crisis hegemónica que definimos más arriba, instituciones como la escuela rural (y la misma reforma agraria) tienen resultados paradójicos. En el caso de Raqaypampa, las comunidades utilizaron el espacio político de la escuela estatal como eje articulador para el establecimiento del control sobre su propio espacio étnico a partir de mediados de la década del ochenta. Allí se ha desarrollado el proceso de reetnificación del espacio comunal en paralelo y en realimentación con las luchas y negociaciones que se escenifican al interior de la escuela como un espacio de tensión política en el ejercicio de la autoridad jurisdiccional por parte de ambos actores: el Estado representado por la autoridad pedagógica y la comunidad andina representada

por sus autoridades “naturales”. De esa manera se anticipan al proceso de interculturalidad política “preventiva” instalado por la RE de 1994 y establecen su autoridad y autonomía en ese espacio del Estado. Un proceso gradual de ampliación de esos poderes jurisdiccionales comunitarios se apoya en el control del espacio escolar para proyectarse a otros terrenos como el espacio de poder municipal y así asegurar un control autónomo territorial.

Hoy en día Raqaypampa es una región monolingüe quechua parlante con una población rural dispersa de más de 12 000 personas. Aquí se hallaba el sitio de una o más de las primeras haciendas coloniales españolas -una presencia impuesta sobre lo que era parte del territorio *Chuwis*<sup>10</sup> para producir granos para las minas vecinas de Porco y Quioma. Su actual manejo del espacio es una semblanza en pequeño del control vertical de múltiples ecologías de los andinos. Este sistema complementario político ecológico (Golte, 1980) en respuesta a las particularidades del medio andino (Dollfus, 1981) sigue evolucionando bajo las redes tradicionales –actualmente desafiadas por la crisis agrícola– de la reciprocidad. Los patrones de producción son una combinación de agricultura a secano, ganadería no estabulada y prácticas agroforestales. Las prácticas productivas sufren continuas adaptaciones para poder equilibrar los riesgos climáticos de los Andes, por un lado, con las oportunidades del mercado, por otro, y cubrir las necesidades de seguridad alimentaria de las familias (Morlon, 1992; Calvo, 1994).

## EL PROCESO DE RECONFIGURACIÓN TERRITORIAL COMUNITARIO

La reconfiguración de las comunidades de Raqaypampa experimentó tres períodos sucesivos. El primero fue el proceso de implementación de la Re-

<sup>10</sup> Chuwis: nación originaria que fue parte de la Confederación de Charkas antes de la expansión inca (Schramm, 1995).

forma Agraria, que duró hasta bien entrados los años del gobierno militar de Barrientos (1964-1969). En esta etapa se da un violento juego de poder entre las élites locales y los líderes campesinos por el control de los sindicatos, que eran los ejes organizadores de poder alrededor de los cuales se desarrollaban los conflictos de autoridad local. El segundo es el periodo corporatista, caracterizado por la existencia del Pacto Militar Campesino (PMC) entre 1964 y 1974, en el que las élites locales y los agentes del Estado tomaron control de la estructura sindical campesina. Esta fase comenzó con la derrota de los líderes campesinos independientes, en el marco de cierto equilibrio inestable de las relaciones de fuerza en el campo. Mientras el control de las federaciones y centrales agrarias en los valles así como en el altiplano pasaban a manos de los coordinadores del PMC y éstos se ligaron a los intereses de residentes pueblerinos y ex terratenientes, en el nivel de las comunidades de base los sindicatos agrarios continuaron eligiendo a sus propios líderes conforme al sistema clásico de los turnos. El tercer periodo, cuando aparece el conflicto por el ejercicio del poder jurisdiccional en el área rural, comenzó a fines de la década de 1970, época en que los sindicatos campesinos iniciaron un proceso de autonomía respecto de las élites locales y el Estado. El principio de este periodo está marcado por la fundación de la CSUTCB, bajo la dirección de agrupaciones aymaras kataristas que rompen con las direcciones sindicales campesinas corruptas y subordinadas a los gobiernos militares.

La ruptura del “pacto militar campesino” que aseguraba la subordinación de los sindicatos campesinos a la burocracia gubernamental es clave para entender la siguiente transición: de las políticas de “liberación” de la fuerza laboral antes sujeta a la hacienda, producto de la Reforma Agraria del 53, se llega a una situación donde hay distintos grados y formas de control jurisdiccional del espacio por parte de las comunidades andinas reconstituidas. Es necesario sin embargo subrayar que hoy podemos ver ese proceso, sólo porque el Estado-nación entró en el actual proceso de crisis que lleva a la confrontación. De otro modo, difícilmente hubiéramos podido hablar de una yuxtaposición de jurisdicciones, una legal y otra “informal”, si no fuera

el caso que las propias contradicciones del Estado las ponen de relieve. De allí que sea crucial comprender el contexto de crisis de hegemonía del Estado-nación para dilucidar las dinámicas que hoy intervienen en el nivel de las comunidades originarias e indígenas.

Una vez desaparecida la hacienda en los valles, la comunidad andina, bajo la nueva forma de sindicato agrario, asumió nuevamente su capacidad como autoridad jurisdiccional. La desaparición de la autoridad del hacendado a mediados de los cincuenta llevó a la conformación paulatina de un gobierno territorial local, ejercido por la autoridad sindical campesina con muchas de sus atribuciones pero en una ubicación social opuesta. Esta transferencia de un poder territorial de una clase a la otra ha sido objeto de una discusión poco profunda hasta ahora. Hay un pasaje de la hacienda criolla a la comunidad originaria andina, mediado por el interregno nacionalista post revolucionario durante el cual el interés manifiesto del Estado del 52 era integrar al indio como campesino.

A fines de los años setenta, las nuevas élites indígenas kataristas que encabezaron el proceso de construcción de la CSUTCB entendieron esas transformaciones en curso como un intento de disolver la identidad originaria dentro de la cultura “occidental” del Estado boliviano. La propia reforma educativa de 1955 se reconoce a sí misma como un programa de aculturación y asimilación del indio. Sin embargo, hay una doble transformación: el ex colono de hacienda considerado “indio” por sus patrones se convierte gracias a la reforma agraria en campesino propietario de su tierra y a la vez recupera su carácter de comunario andino. Esto nos muestra un cambio en el paisaje de clase: del dominio territorial terrateniente se pasa al dominio territorial de los trabajadores agrarios organizados en comunidad. Esa comunidad cuenta con una herramienta clave: el control sobre el acceso a la tierra. Nadie puede vender o comprar tierra de la comunidad, aunque tenga su título agrario individualizado. Lo cierto es que ese dominio territorial basado en el control colectivo sobre el acceso a la tierra adquiere un carácter étnico fundamental a partir de la ruptura del campesinado con

el Estado y los persistentes conflictos que le siguen. Barth (1976) y Smith (1986) caracterizan esa etnificación como el resultado de la politización de la diferencia cultural en el marco de un enfrentamiento social y el establecimiento de fronteras entre grupos sociales diferentes no sólo por su cultura, sino por su carácter de clase. En el caso de la comunidad agraria andina, la politización de la diferencia cultural combinada con la de clase adopta rasgos particulares propios según la localidad y la historia específica de cada región.

Las comunidades de Raqaypampa, en tanto organismo político territorial, se sostienen sobre varias fuentes de autoridad. Una de ellas, la principal, se basa en el hecho que el acceso a la tierra es restringido solamente a quienes son miembros de la comunidad, calidad que se adquiere por vía del parentesco y cumpliendo las obligaciones fijadas por el sindicato. A la vez, la normativa comunitaria marca restricciones sobre el ejercicio del derecho de propiedad, ya que no se permite la libre disponibilidad de la tierra que está en posesión de cada familia, aun cuando dicha familia disponga de títulos agrarios. La comunidad, en este caso, no tiene autoridad directa sobre las decisiones en la esfera productiva de cada familia, es decir sobre la forma de cultivo. Pese a que cada familia mantiene la dirección de su proceso productivo, el patrón de cultivo en estratos múltiples a lo largo de una diversidad de alturas y microclimas obliga a cada hogar a ingresar en una red de intercambios de fuerza de trabajo. Ese sistema de reciprocidad acordado con otras familias es el que permite asegurar el cuidado intensivo que demanda este sistema agrícola a secano, sin acceso a la irrigación. Esta red de acuerdos de intercambio de trabajo conocido como “*aym*” está cuidadosamente administrado, ritualmente legitimado y consolidado a lo largo de un sinnúmero de encuentros y festividades. Cuando ni los rituales ni los administradores de los rituales (*aysiris*) pueden imponer orden en la relación entre el hombre y la tierra, corresponde a la autoridad política del sindicato agrario, y en última instancia a la asamblea de la comunidad, intervenir para resolver cualquier disputa. El sentimiento de compartir una

historia y ancestros comunes refuerza este medio ambiente agro cultural compartido que presta mucha atención a los rituales que rinden tributo a los ancestros, guardianes de esa heredad. De manera que la atención al cumplimiento de los acuerdos de reciprocidad es la otra fuente de autoridad al interior de la comunidad, del colectivo organizado sobre las familias individuales, pero al mismo tiempo es la fuente de conflicto entre los diferentes clanes familiares.

### EL CAMINO DE LA AUTONOMÍA ÉTNICA Y DE CLASE

Después de la organización de la CSUTCB en 1979 empieza un lento camino hacia la autonomización de las comunidades de altura en relación con las élites locales, pero también respecto de los dirigentes campesinos vallunos. Se organizan dos subcentrales: Laguna y Raqaypampa, con base en once comunidades de altura y excluyendo a los pueblos vallunos como Molinero.

En 1986 sale a luz en la localidad ese proceso de recuperación de la jurisdicción comunal autónoma teniendo como pivote el conflicto por la crisis de la escuela rural. Repetidas huelgas de maestros dejaron la escuela cerrada durante largos periodos y los campesinos decidieron hacerse cargo de la misma y nombrar sus propios maestros. Si bien ese intento no prospera, en una de las comunidades se organiza una escuela ayni, en la tradición de las escuelas indigenales de las décadas de los treinta y cuarenta.

Las autoridades educativas exigen el cierre de la escuela ayni y durante varios años se suceden las escaramuzas entre avecindados y maestros de un lado y los comunarios del otro. Los alteños se animaron a enfrentar el poder de los avecindados, de las autoridades provinciales e incluso el de los campesinos vallunos debido a un cambio en la relación de fuerzas nacionales. Ese año de 1986 Paz Estenssoro había promulgado una ley tributaria que por primera vez desde la Reforma Agraria establecía el impuesto sobre la pequeña propiedad agraria campesina. Pese al enorme peso histórico del MNR y del

prestigio personal del propio Paz Estenssoro, autor y firmante de la Ley de Reforma Agraria de 1953, las organizaciones campesinas se movilizan con tal decisión que esa provisión de la ley es suspendida y luego derogada. Es el primer retroceso al que el gobierno se ve obligado en del programa de ajuste estructural que pone en vigencia en 1985 apoyado por un frente sólido de las élites, las embajadas y la clase media urbana. Desde entonces la CSUTCB y, dentro de ella, la Federación de Cocaleros, serán la piedra en el zapato del arquitecto de las reformas neoliberales, el entonces ministro de Planificación Gonzalo Sánchez de Lozada.

En 1989, una delegación de dirigentes de Raqaypampa que participa en el Congreso de la CSUTCB, realizado en Tarija, regresa con buenas nuevas: el Congreso había tomado como eje programático la lucha por la tierra y el territorio y las organizaciones se prepararían para que en 1992, coincidiendo con el quinto centenario de la invasión española, se instale la Asamblea de Nacionalidades que recupere el poder y el territorio de los pueblos originarios. Desde entonces, un gran esfuerzo local se concentra en imponer controles comunales sobre la escuela y sus funcionarios. El movimiento culmina con la organización de los consejos educativos comunales en 1992 y de un Consejo Regional Educativo con jurisdicción en toda la región de alturas que procura establecerse como autoridad educativa autónoma de las comunidades. Esto origina reacciones de las autoridades locales y de los avecindados de pueblos de la región que amenazan con cerrar todas las escuelas y retirar a los maestros. Para enfrentar la reacción de las élites locales, las organizaciones locales apelan a la CSUTCB, que interviene directamente en el conflicto local. Sobre la base de este proceso se constituye en 1997 la Central Regional Sindical Única de Campesinos Indígenas de Raqaypampa (CRSUCIR). De inmediato, ésta encara los procedimientos administrativos para convertir la región en un distrito indígena aprovechando el espacio abierto en ese sentido por la Ley de Participación Popular.

En la siguiente sección, donde examinamos el caso del Altiplano Sur, se sostiene la hipótesis de que estos procesos hacia la reconfiguración étnica

de las comunidades requieren ser puestos en el contexto de las cambiantes relaciones de fuerza entre las clases para poder entender cómo situaciones e historias tan diferentes como la de Raqaypampa y la de Uyuni confluyen en procesos similares. Así se puso de manifiesto en la lucha contra el impuesto como una faceta en las pugnas entre las clases sociales bolivianas por la aplicación del ajuste estructural que procura insertar al país dentro del nuevo modo de acumulación global.

### EL ALTIPLANO SUR: DEL AYLLU AL SINDICATO DEFENSOR DEL TÍTULO TERRITORIAL

En el Altiplano Sur, la hacienda no había asimilado grandes extensiones, como en los valles más fértiles. Es una inmensa planicie que abarca también parte de la Cordillera Occidental de los Andes, donde habitan cerca de 70.000 habitantes cuyas principales actividades son la ganadería y la minería. De los 72 497 km<sup>2</sup> de extensión que tiene el Altiplano Sur, sólo es cultivable el 0.96%. Allí los sindicatos agrarios se implantaron a partir de 1953 como forma de relación entre el Estado y las comunidades campesinas. En muchas localidades de las tierras altas siguió vigente el *ayllu*, aunque en declinación paulatina. Sus autoridades originarias eran nombradas cada año por riguroso turno, es decir, todo comunario casado debía, en teoría, pasar por los distintos cargos existentes en el espacio político comunal. Como veremos más adelante, en la medida en que los *ayllus* perdían autonomía, se diluía ese mecanismo de rotación. Los *ayllus* tuvieron una función de gobierno indirecto en la Colonia y después de la fundación de la república mantuvieron algunas funciones, entre otras la de recolección del tributo indígena. Varios autores señalan que, durante largo tiempo, los indígenas buscaron recuperar sus fueros articulados al pago del tributo, sin que esto significara que dejaran de explorar los caminos de los derechos ciudadanos con la demanda de educación y participación en la vida política nacional (Mendieta, 2005; Platt, 1982).

En el Altiplano Sur, los *ayllus* organizaron el comercio de la sal proveniente del Salar de Uyuni. Cada principio de año, los *ayllus* se reunían en Colchani, a orillas del Salar, para fijar los términos de intercambio con el que se iba a realizar el trueque de la sal por productos dentro de la propia región y también con valles alejados a los cuales se encaminaban con caravanas de llamas. Por otro lado, los *ayllus* mantenían la relación con el Estado que data de la época colonial, encargándose de la recolección de la contribución territorial y, según el testimonio de los actuales dirigentes, desde fines de siglo XIX por lo menos, estuvieron subordinados a los diferentes escalones de autoridades de Estado. Sin embargo, los *ayllus* organizados por provincia mantenían además la custodia de un título de composición de tierras que data del año 1643.

Los *ayllus* enfrentaron los sucesivos intentos de los gobiernos republicanos desde mediados del siglo XIX por despojarlos de las tierras mediante las leyes de Enfiteusis y la posterior de Exvinculación, apoyándose para resistir dichos intentos en aquel título colonial según el cual los indios de Lípez habían pagado a la Corona la suma de 440 pesos y seis tomines de oro que debieron acarrear a lomo de 30 llamas hasta Lima. Las comunidades impidieron después de 1953 que las tierras comunitarias amparadas en dicho título colonial fueran objeto de medición por las brigadas del Consejo Nacional de Reforma Agraria. De manera que, pese a que la Ley de Reforma Agraria desconocía el valor legal de dichos títulos coloniales, las comunidades y *ayllus* supieron mantener cierto grado de control colectivo sobre las tierras.

El primer periodo de reconstitución de las comunidades que vimos en la región de Raqaypampa coincidiendo con el proceso de consolidación de la Reforma Agraria, en el Altiplano Sur tuvo un signo diferente: las comunidades y *ayllus* que no aceptaban el ingreso de las brigadas móviles de la Reforma Agraria y consolidaban su dominio colectivo sobre las tierras.

De la misma manera que en los valles cochabambinos los sindicatos quedaron subordinados al Estado luego de la aplicación de la Reforma Agraria por medio del PMC, los *ayllus* locales fueron supeditados a los coordinadores

militares a la caída del gobierno emenerrista en 1964. Para complementar esa relación de subordinación y fomentar un campesinado integrado culturalmente que permitiera disolver los vínculos comunitarios existentes, el MNR fundó una federación sindical campesina, la Federación Especial de Campesinos del Altiplano Sur. El gobierno del MNR enviaba inspectores agrarios para resolver litigios entre campesinos, mismos que directamente pasaban a ocupar los cargos de dirección de la Federación Especial. Mientras los puestos sindicales eran ocupados por los militantes del MNR, los cargos en los *ayllus* también dejaban de ser rotativos y comenzaban a ser desempeñados en forma permanente, incluso por maestros.

Durante los años sesenta, durante el periodo de vigencia de la minería nacionalizada regida por la Corporación Minera Boliviana (Comibol), los comunarios comienzan a organizar cooperativas para proveer de cal y otras materias primas a las minas regenteadas por dicha Corporación. Los dirigentes de estas cooperativas especializadas en la extracción de cal se caracterizaban por su permanente trajinar entre las localidades del sur y La Paz. Son esos dirigentes los que más adelante, a fines de los setenta, sirven de puente con los dirigentes kataristas en la recientemente organizada CSUTCB y deciden encarar, poco después de 1979, la organización de una federación campesina regional autónoma, designándola como FEUTCAS (Federación Especial Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sur) para diferenciarla de la federación oficialista. Aquí se abre una etapa comparable al tercer periodo de reconstitución de la autonomía comunitaria en Raqaypampa indicado más arriba. Pero en este caso, el proceso que se vive en las comunidades es notoriamente diferente.

Hay un mosaico de diferentes variantes de autoridad: lugares donde hay sindicatos, lugares donde ese rol lo juega el corregidor –que es nombrado por la comunidad–. Esas autoridades son las que ejercen el control sobre el acceso a la tierra y resuelven los litigios tanto sobre tierra, agua, pastoreo, etc. El acceso a la tierra tiene un significado distinto de aquellas zonas como Raqaypampa donde hay predominio de la agricultura. En este altiplano, las

escasas precipitaciones, la aridez y la calidad de los suelos permite que sólo una muy pequeña porción se destine al cultivo de la quinua y la mayor parte de la tierra está dedicada al pastoreo de camélidos. El altiplano a primera vista parece un inmenso paisaje despoblado. La densidad de población es muy baja: 0.85 habitantes/km<sup>2</sup>, comparada con la de los valles, que está por encima de los 20 habitantes/km<sup>2</sup>. Aun así, el ingreso a la zona de nuevos residentes es estrechamente vigilado y si alguien desea vincularse con las comunidades y acceder a sus recursos sólo puede hacerlo por la vía del parentesco. Quien desee casarse en el lugar y por tanto acceder al derecho de usufructuar la tierra comunitaria, normalmente debe presentar una garantía escrita por parte de su comunidad de origen que responda por su buena conducta.

En estos últimos años se fue extendiendo la agricultura, particularmente en el cultivo de la quinua real. En muchas comunidades la distribución de las tierras se hace en reuniones generales, como también pueden trabajar de manera individual en lugares baldíos prestos para el cultivo. En general es la comunidad la que regula la tenencia de la tierra, de manera que ninguna persona pueda acaparar grandes extensiones (Quisbert, 2001: 61).

Los campesinos originarios de la región se caracterizan por una historia de gran movilidad. No solamente las caravanas de sal partían de Uyuni hacia zonas lejanas para intercambiar con maíz y otros productos de valle. También los habitantes del Altiplano Sur se dirigían a Chile con la lana y la carne de llama. Muchos de ellos, sobre todo los jóvenes, buscaban empleo en empresas mineras de Chile y Argentina atravesando fronteras que entonces eran muy porosas. De modo que mientras la reorganización sindical que consolida la autonomización comunitaria en Raqaypampa se fundamentaba en la autosuficiencia alimentaria y en la construcción de fronteras étnicas con los vecinos vallunos más vinculados al mercado, en el Altiplano Sur sucede algo diferente. Es la movilidad de los cooperativistas mineros y el permanente trajinar de sus dirigentes lo que los conecta con los procesos políticos que se irradian desde

La Paz a fines de los años setenta del siglo pasado. Pero en ambos casos la trama de esa organización se afirmaba sobre la demanda de control territorial, combinado con la defensa de sus intereses como trabajadores campesinos que eran parte de un movimiento social más general.

Así, el control sobre la escuela rural jugó un papel importante en Raqaypampa para la reconstitución territorial y la estructuración étnica a partir de los años ochenta, basándose en la historia local de escuelas indigenales de los años treinta que fueron producto de luchas contra los hacendados. En el Altiplano Sur, en cambio, la escuela sirvió desde los años sesenta para apoyar los procesos de movilidad ocupacional y espacial y para la introducción masiva del castellano en lo que podría interpretarse como el logro de la asimilación estatal de las culturas originarias. Ya en los años treinta las “escuelas particulares” fundadas por los propios comunarios habían servido para fortalecer procesos organizativos que permitieron revalidar sus títulos sobre los territorios que poseían como comunidades de origen (Quisbert, 2001: 21). Podría pensarse que la escuela ya se había afirmado como un instrumento de asimilación cultural y política en la región del Altiplano Sur. Sin embargo, representantes de la FRUTCAS que fueron parte del Comité Ejecutivo de la CSUTCB, en la cartera de secretario de Educación, jugaron un papel en el diseño de la propuesta de educación intercultural bilingüe de la CSUTCB que jugaría un rol importante en el proceso político hacia fines de los años ochenta. Fue en esa tarea que los dirigentes de FRUTCAS conocieron la experiencia de control comunal sobre la escuela que tenía lugar en Raqaypampa hacia 1990 y comenzaron a difundirla en todo el país por medio de la CSUTCB, como parte de una propuesta de transformación del sistema educativo nacional.

La estructuración de la FRUTCAS como entidad de clase autónoma frente al gobierno es paralela y, en cierta medida, consecuente al proceso de organización de la Asociación de Productores de Quinua (Anapqui),<sup>11</sup> que se ocupa del rescate de la producción local del grano andino para su exportación al Perú

<sup>11</sup> La Quinua es un grano andino de alto valor proteico que crece en zonas áridas y de suelos salinos.

y otros países desde 1982, y que queda formalmente conformada en 1983 promovida por la Sociedad Productores de Quinua (Soproqui) y la FEUTCAS.

Una vez organizadas las centrales provinciales, se cambia el nombre de la federación por Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sur (FRUTCAS) y comienza un periodo de luchas combativas desde 1985, cuando se declara el primer bloqueo a la línea ferroviaria que une Uyuni con Calama en Chile. En 1986 la FRUTCAS se une al movimiento contra la Ley 843 de reforma impositiva, que imponía el impuesto a la tierra de los campesinos y abolía la contribución territorial. Las comunidades seguían pagando hasta entonces la contribución territorial establecida en tiempos de la Colonia.

Se tenía referencias de que nuestros antepasados habían comprado la tierra de los Lípez con ocho fanegas de oro del Virreinato de Lima... que hoy en la actualidad nos podría servir de mucho como antecedente para poder rebatir al gobierno... así que nos pusimos a buscar otra vez ese título colonial, no sabíamos quién lo estaba guardando (Quisbert, 2001: 61).

Los comunarios del Altiplano Sur se unen al bloqueo general de caminos decretado por la CSUTCB contra el nuevo impuesto, mientras a la vez exigían mantener en vigencia la contribución territorial, el antiguo tributo colonial. Su vigencia era concebida como un reconocimiento de la autoridad originaria sobre el territorio, como un reconocimiento de que “estos son nuestros territorios, el gobierno no tiene derecho a imponer impuestos sobre la tierra”. Éste era recolectado tradicionalmente por los *kurakas*, caciques y *jilaqatas* de cada *ayllu*. Había lugares donde ya no había *kurakas*, y allí el tributo era recogido por el corregidor. Tristan Platt se refiere a este hecho como constitutivo del llamado pacto colonial o pacto de reciprocidad con el Estado colonial (1982: 100) que da reconocimiento a la jurisdicción de las autoridades de los *ayllus*.

Después de que se organizan los sindicatos a nivel de comunidades y éstos se agrupan en centrales a nivel de provincias a partir de 1983 debido a la crisis de la sequía, se agudiza la crisis de la figura del *kuraka* y otras au-

toridades originarias. La FRUTCAS adquiere mayor vigencia luego del triunfo de la CSUTCB en 1986 contra el impuesto a la tierra. Como la ley tributaria vigente dispuso la abolición de la contribución territorial, los sindicatos deciden a partir de 1988 que ese monto debía seguir siendo recolectado en cada comunidad y quedar para beneficio local. Los sindicatos se hacen cargo de la recolección de fondos en gran parte del territorio. Al perder dicha función, las autoridades del *ayllu* tienden a confundirse con la organización sindical o a desaparecer, las comunidades ya no se preocupan por designarlas.

En 1986 se había declarado el Salar de Uyuni como reserva fiscal en una extensión de 2.3 millones de hectáreas. La extensión del salar mismo es de 9 451 km<sup>2</sup>, de manera que la reserva fiscal afecta no sólo al salar sino a grandes territorios de las comunidades. Esa noticia no llegó sino más tarde a los oídos de los comunarios. El intento del gobierno por disponer de estos recursos secretamente otorgando concesiones mineras derivó en un nuevo conflicto por el control del territorio. En enero de 1990 los comunarios logran organizar la resistencia en todo el departamento de Potosí a la entrega del Salar a la empresa Lithco. En esa resistencia no sólo participan los comunarios, que se atribuyen la propiedad del Salar en función de su antiguo título de tierras, sino también la Central Obrera y el Comité Cívico Potosinista, en representación de los sectores urbanos y la pequeña empresa. Luego de insistentes medidas de presión social, el gobierno decide anular el contrato directo y convocar a una licitación internacional que recién sale a la luz en enero de 1992. El gobierno de Paz Zamora nuevamente firma contrato con la misma empresa Lithco y salen los comunarios a resistir el mismo. Finalmente, en diciembre de 1993, la empresa desiste del negocio. Este proceso se da al mismo tiempo que Paz Zamora enfrenta la marcha indígena que parte de las tierras bajas del Beni en 1990.

## DE LA POLITIZACIÓN DE LA DIFERENCIA A LA CONFLUENCIA DE LO DIVERGENTE

Hasta aquí el trazo de estas dos regiones que llaman la atención por sus grandes contrastes, ya visibles en el panorama pero además confirmados por his-

torias, formas de vida y configuraciones sociales divergentes. Una región, en cabecera de valles, donde la agricultura intensiva modifica el paisaje montañoso y permite que las comunidades lleven un sistema de vida autosuficiente desde el punto de vista de la seguridad alimentaria. Estando ligada por muchos lazos al mercado y a la sociedad regional y nacional, su autosuficiencia le permite ir construyendo las fronteras étnicas para reclamar y preservar su manejo autónomo de los recursos propios. Aquí, la etnicidad se desarrolla a partir de una relación con la escuela que reclama el control comunal sobre la autoridad pedagógica y a partir de allí se plantea la cuestión identitaria territorial.

La otra región revisitada, altiplánica, donde prima un sistema de continua movilidad humana debido a la baja productividad de los suelos y ligazón muy estrecha a los mercados laborales, donde el grado de seguridad alimentaria, basada casi exclusivamente en la ganadería extensiva en suelos áridos, es muy precaria. Allí la escuela desempeña un rol fundamental como vía de acceso para facilitar los traslados y flujos de población constantes y no deja de ser un actor importante para la castellanización y aparente función asimilacionista. Llamativamente, la organización del comercio exterior de la quinua juega un rol muy importante en el esfuerzo de los campesinos para establecer las estructuras sindicales que permitirán defender los recursos territoriales de la región como territorio indígena.

A pesar de estas notables diferencias, en ambos sitios y en el período de estudio, son los mismos elementos definitorios de cambios en la relación nacional de fuerzas los que marcan el momento en que se inician y desarrollan los procesos locales de reivindicación territorial: la lucha contra el impuesto a la tierra de 1986, los Congresos de Potosí y Tarija, las luchas contra las políticas neoliberales de explotación de los recursos comunales. La contextualización en que hemos colocado los hechos, lejos de establecer que un mismo suceso podría adquirir un distinto significado para diferentes localidades, más bien permitió entender cómo en circunstancias no inmediatamente relacionadas diferentes sucesos podían vivirse e interpretarse en un similar sentido político, como defensa del territorio indígena. Es el contexto global de crisis

hegemónica, que aparece bajo la forma de conflictos de intereses locales, el que orienta la dinámica, los contenidos y significados que adquieren los fenómenos locales y regionales descritos, cuyas formas son divergentes, y el que hace que esos contenidos y significados confluyan en un movimiento nacional por la cuestión territorial indígena.

### PARTICIPACIÓN POPULAR E INSTRUMENTO POLÍTICO DE LOS CAMPESINOS ANDINOS

La organización del “Instrumento Político”, que tuvo lugar a partir de un congreso nacional realizado por la CSUTCB en la ciudad de Santa Cruz en 1995, tuvo como referente dos elementos: por un lado, la necesidad de encontrar un nuevo canal político para plantear la cuestión de tierra y territorio y, por el otro, el nuevo desafío planteado por la Ley de Participación Popular. La FRUTCAS juega un rol importante aquí, juntamente con la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTCC), de la cual forma parte Raqaypampa. Estas dos organizaciones son las que dan el impulso inicial a la formación de un instrumento político propio de las organizaciones campesinas –propuesta hecha por la FRUTCAS ya en 1989–, cuya primera tarea será presentar candidatos propios en las elecciones municipales de diciembre de 1995. El éxito de este primer ensayo electoral en Cochabamba predispone a las demás organizaciones que forman parte de la CSUTCB, entre ellas las federaciones de cocaleros, a asumir como propio este instrumento, que se denomina en un primer momento Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP), y en 1997 se divide dando lugar al Movimiento al Socialismo (MAS). Los campesinos triunfan inicialmente en 14 alcaldías rurales, de las cuales tres están en zonas cocaleras y las otras en zonas altoandinas del departamento de Cochabamba. A partir de ese control sobre la administración municipal se desatan múltiples conflictos entre las mismas comunidades y entre las comunidades y los vecinos del pueblo por el control y disposición del presupuesto municipal.

Enfrentamientos y faccionalismos han existido siempre en las comunidades del altiplano, tanto aymara como quechua. La novedad en el caso de la implementación de la Ley (pp) es la abundancia de situaciones, motivos y oportunidades para ello. El caballo de batalla no son estrategias diferenciadas de desarrollo sino el acceso a obras (Blanes, 2000: 69).

En principio, la LPP debilita la autoridad de las comunidades y refuerza el faccionalismo, en un esfuerzo estatal por desarticular la jurisdicción de las comunidades sobre la tierra. De allí que la propuesta contenida en la LPP no sólo se refiere a una modernización en las formas de la administración pública, a la descentralización y a la equidad en el acceso a los fondos públicos. Se relaciona estrechamente a una estrategia de transformación productiva que logre dinamizar la agricultura comercial y desbaratar la agricultura de seguridad alimentaria con base en la disolución de la relación íntima de las comunidades campesino-indígenas con la tierra: dicho de otra forma, separar a los indígenas de su tierra y consolidar lo que el MNR pretendía con la Reforma Agraria de 1953: establecer el capitalismo rural.

El campo político de la localidad parecía entonces el terreno hacia el cual era posible derivar las agudas tensiones políticas y sociales de carácter nacional que dejaba planteada la propuesta de autodeterminación nacional de los pueblos originarios. El municipio y sus tentaciones facilitaban la fragmentación de los movimientos sociales nacionales en cientos de peleas de gallos locales. Paradójicamente, en el municipio también es donde se concentra con mayor fuerza el desprestigio de los partidos de la democracia pactada, por el grado de corrupción que los acompaña.

La respuesta política de las organizaciones campesinas camina sobre un delicado equilibrio con varios peligros. Contradicoriamente y más allá de los conflictos despertados por la redistribución de esa porción del presupuesto del Estado, cobró vigor el tema de bajo qué normas se deberán regir las alcaldías. ¿Es la ley del Estado la que se respetará, será ante la contraloría estatal que se rendirá cuentas? ¿O es la normativa comunitaria la que primará y será

ante las organizaciones comunitarias que los alcaldes campesinos tengan que hacer sus informes? A medida que pasan los años desde 1995, y como medio de hacer frente al peligro de la creciente disgregación de las organizaciones campesinas, las comunidades se van afirmando en la necesidad de hacer primar sus normas y sus propias autoridades.

La misma contradicción se vive a nivel de la propia representación política. El Instrumento Político, inicialmente campesino, ha pasado del nivel de la representación local y de la intervención en elecciones municipales a lograr, inesperadamente para todos, un gran peso en el nivel nacional, llegando a disputar la presidencia de la república en las elecciones nacionales de 2002, en las que Evo Morales consigue un sorpresivo segundo puesto.

Ya en ese momento se ha producido un cambio fundamental al interior del Instrumento Político organizado por la CSUTCB, entonces ya conocido sólo por sus siglas electorales como MAS. En el lapso ocurrido entre 1997 y 2001 se ha invertido la relación: el MAS deja de ser el brazo político de la CSTUCB, cuyas orientaciones son fijadas en los congresos nacionales campesinos. Hasta entonces se podía decir que, así como a nivel local el poder territorial de las comunidades se ejercía en paralelo al de las instituciones estatales, también dentro del MAS había una especie de poder dual: las organizaciones tenían a nivel territorial mayor control sobre las direcciones locales y provinciales del Instrumento Político que toman resoluciones y eligen a sus candidatos a las diputaciones y alcaldías en asambleas donde participan todas las comunidades, mientras por arriba los funcionarios electos del MAS comenzaban paralelamente a estructurar un partido al estilo autoritario tradicional. Crecientemente se da la tensión entre ambas estructuras, aunque la autoridad personal de Evo y, finalmente, el triunfo electoral de 2005 ayuda a consolidar el paulatino predominio del aparato. Ahora las decisiones las toman los aliados del MAS, compuestos exclusivamente por los diputados, alcaldes y concejales electos, y la CSUTCB queda reducida al rol de un participante más pese a ser el principal proveedor de votos. Incluso, mientras en las elecciones de 2002 participaron en las listas del MAS y fueron electos

al Parlamento alrededor de 18 dirigentes indígenas, por el contrario en las listas para las últimas elecciones de 2005 si hubo algún dirigente indígena fue a nivel de suplente, como es el caso de Carlos Cuasase en Santa Cruz, mientras sólo unos cuantos dirigentes campesinos, aquellos más destacados por su lealtad personal a Evo ingresaron al Parlamento. Los procesos que hemos descrito con mayor detalle al nivel comunal y sobre los que se construye el control territorial indígena no tienen su expresión en la estructura del Estado, ni siquiera bajo el gobierno del MAS. Por el contrario, el proceso de burocratización emergente de la incorporación de la representación campesina en el aparato de Estado supone una constante pugna por reimponer control y orden estatal en los distintos espacios políticos, desde el nivel local, pasando por las mismas estructuras orgánicas campesinas y por el nivel partidario del MAS hasta llegar a la estructura administrativa propia del Estado. La dinámica inherente en esta pugna, esta constante contradicción que reaparece en cada nivel, ahora llega hasta la máxima esfera de gobierno. Ya no se trata de la pugna entre la norma comunitaria y la norma del Estado en el plano del gobierno municipal, ahora se plantea qué tipo de norma emergirá de una Asamblea Constituyente que se reclama “fundacional”. El gobierno de Evo Morales y el MAS, que cada vez más se aleja de su inicial identificación indígena e intenta asumirse como representante de la nación boliviana en su conjunto, no tendrán mucho espacio para vacilar. En las decisiones que asuman los dirigentes indígenas y campesinos por un lado, y la burocracia del MAS por otro, pesarán factores en tensión, unos que se relacionan con la supervivencia inmediata como movimiento político del MAS para hacer viable su gobierno, y otros que reflejan las contradicciones y crisis de gobernabilidad derivadas no sólo de las peculiares condiciones del país sino de la continua declinación civilizacional de Occidente. En la base de una política viable también se encuentra el cuidado de las actuales frágiles alianzas entre el campo y la ciudad, que son las que posibilitaron la emergencia del nuevo gobierno. La combinación de estos elementos con el proceso de autonomización indígena que se mueve hacia una reconfigu-

ración pluralista del espacio jurídico nacional se constituye en una suma de contradicciones de gran calibre que no podrán resolverse fácilmente en el marco del Estado-nación.

## BIBLIOGRAFÍA

BAHBA, HOMI

1994 *The Location of Culture*, Routledge, Londres.

BARTH, FREDRIK

1976 *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*, FCE, México.

BLANES, JOSE

2000 *Mallkus y alcaldes. La ley de la participación popular en comunidades rurales del altiplano paceño*, CEBEM, La Paz, Bolivia.

CALVO, LM, REGALSKY, P.

1994 *Raqaypampa, los complejos caminos de una comunidad andina*, CENDA, Cochabamba.

CALLA, R., PINELO, J., URIOSTE, M.

1989 *CSUTCB: Debate sobre documentos políticos y Asamblea de Nacionalidades*, CEDLA, La Paz, Bolivia.

CASTREE, NOEL

2004 “Differential geographies: place, indigenous rights and local resources”, en *Political Geography*, núm. 23, Butterworth-Heinemann, Oxford, pp. 133-167.

DOLLFUS, OLIVIER

1981 *El reto del espacio andino*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

FRIEDMAN, JONATHAN

1998 “Transnationalization, socio-political disorder, and ethnification as expressions of declining global hegemony”, en *International Political Science Review*, 19 (3), SAGE Publications, Thousand Oaks, California, pp. 233-250.

GLEDHILL, JOHN

1994 *Power and its Disguises. Anthropological Perspectives on Politics*, Pluto, Londres.

GOLTE, JÜRGEN

1980 *La racionalidad de la organización social andina*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

GRAMSCI, ANTONIO

1984 *Antología*, Manuel Sacristán (comp.), Siglo XXI, México.

HUNTINGTON, SAMUEL

2003 *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Buenos Aires.

MENDIETA, PILAR

2005 “En defensa del pacto tributario. Los indígenas bolivianos frente al proyecto liberal: S. XIX”, en *Revista Andina*, núm. 41, Cuzco, pp. 131-154.

MORLON, PIERRE

1992 *L’agriculture paysanne dans les Andes Centrales*, INRA, París.

QUISBERT, F. Y EXPECTACIÓN HUANCA

2001 *Los Lípez, sangre y oro*, CENDA, Cochabamba.

PLATT, TRISTAN

1982 *Estado boliviano y Ayllu andino*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

REGALSKY, PABLO

2006 “Bolivia indígena y campesina, Una larga marcha para liberar sus territorios”, en *Herramienta*, núm. 31, Buenos Aires.

2005 “Interculturalidad y territorio”, en López, Luís Enrique y Pablo Regalsky (eds.), *Movimientos indígenas y Estado en Bolivia*, Plural, La Paz, Bolivia, pp. 107-141.

RIVERA, SILVIA

2003 *Oprimidos pero no vencidos*, Aruwiyiri-Yachaywasi, La Paz, Bolivia.

SCHRAMM, RAIMUND

1995 “Fronteras y territorialidad. Repartición étnica y política colonizadora en los Charcas”, en Ana María Presta, *Espacio, etnias, frontera: atenuaciones políticas en el sur del Tawantinsuyu, S. XV-XVIII*, ASUR, Sucre.



SMITH, ANTHONY

1986      *The Ethnic Origin of Nations*, Blackwell, Oxford.

WOLF, ERIC

1987      *Europa y la gente sin historia*, FCE, México.

YASHAR, DEBORAH

1999      “Democracy, indigenous movements, and the postliberal challenge in Latin America”, en *World Politics*, núm. 52 (1), John Hopkins University Press, Baltimore, pp. 76-104.

ZAVALET M., RENÉ

1987      *El poder dual*, Los Amigos del Libro, Cochabamba.







## Capítulo 3

# *Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka (Yatama) en el proceso de autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua*

*Lestel Wilson, Miguel González y Evaristo Mercado*

### ACERCA DE LOS AURORES Y LA METODOLOGÍA

Lestel Wilson Kingsman es una activista, abogada e indígena miskitu, originaria de Sisin, Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN). Ha colaborado en diversos estudios sobre derechos de los pueblos indígenas del Caribe nicaragüense. Ha sido representante legal e integrante de la Junta Directiva de *Yatama* en la RAAS: “Desde mi infancia tengo definido el partido político al que pertenezco, *Yatama*, del cual formo parte desde 1994. Mi apoyo a *Yatama* significa honrar a los hombres y mujeres valientes que ofrendaron su vida, en muchos casos dejando a sus hijos en la orfandad, y hoy día son viudas o madres sin hijos. El corazón de los pueblos indígenas está de luto, a causa de la defensa de su tierra”.

Evaristo Mercado Pérez es periodista y abogado indígena miskitu. Como comunicador radiofónico, participó en la resistencia indígena que se alzó en armas contra el gobierno sandinista a inicios de los ochenta. Durante los últimos años se ha desempeñado como representante legal de *Yatama* y como funcionario del gobierno regional de la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN). Miguel González es originario de Bluefields y ha sido docente de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN). Se graduó como licenciado en antropología social (México, 1995) y obtuvo una

maestría en ciencias políticas en la Universidad de York, Canadá (2001), en donde actualmente es candidato doctoral en ciencias políticas.

URACCAN es una institución de educación superior fundada en 1995 y se dedica a la formación de recursos humanos de los pueblos indígenas y comunidades del Caribe nicaragüense con la finalidad de fortalecer sus derechos de autonomía.

*Yatama* (Organización de los Pueblos de la Madre Tierra, en idioma miskitu). Desde su fundación en 1987, reúne a diversas agrupaciones indígenas miskitu que lucharon por la vía armada contra el gobierno del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua. Hoy día *Yatama* es la principal organización política indígena de la Costa Caribe de Nicaragua, y preside un número importante de gobiernos comunitarios y espacios de autoridad municipal y regional.

La Autonomía Regional de la Costa Atlántica emergió en 1987 como un compromiso de paz y reconocimiento de derechos por parte del gobierno nicaragüense presidido por el FSLN y las organizaciones indígenas que luchaban por una serie de reivindicaciones sociales y políticas y por la defensa de su autonomía, que incluía el respeto a sus formas de organización tradicional, el control sobre los recursos naturales y los derechos a la tierra colectiva. Así, la Autonomía representa un estatus legal –materializado en Ley de Autonomía o Ley 28, y su Reglamento– en el cual se reconocen derechos colectivos y derechos universales individuales para las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la costa. Este precepto constitucional protege las formas tradicionales de organización social, el uso y beneficio de los recursos naturales y la propiedad colectiva de la tierra indígena y de las comunidades afro-descendientes. Además, en 1990 fueron creados dos Consejos Regionales Autónomos, uno para cada región de la costa: Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS), organizados en forma pluriétnica y electos por un periodo de cuatro años. Las regiones autónomas fueron establecidas en el denominado departamento de Zelaya, y posteriormente, bajo los primeros años del gobierno sandinista, como Zonas Especiales de Zelaya Norte y Sur.

¿Una agenda compartida? Esta investigación nació de un interés mutuo entre varios miembros del Directorio Político de *Yatama* y el equipo de investigadores.

Entre las razones de los dirigentes e intelectuales de *Yatama* para participar como contraparte se cuentan: i) la posibilidad de “hacer escuchar su voz y contar su propia historia de lucha”, y ii) reflexionar sobre la necesidad de tener una organización activa y no “esporádica” –es decir actuando sólo en procesos electorales–. A *Yatama* le resultó igualmente novedoso que nunca antes se hubiera co-realizado una investigación desde la organización y además que pudiera ser divulgada. Para el investigador nacional el estudio era la oportunidad de analizar el proceso de transformación de una organización indígena armada en un contexto de lucha cívica y democrática, conocer sus estrategias de construcción de alianzas y su visión autonómica. Aquí se tuvo un contrapunteo de intereses y expectativas sobre los alcances del estudio, lo que se convirtió en una tensión que nunca desapareció en el proceso de la investigación. La pregunta de fondo era: ¿en qué términos podría ejercerse una crítica constructiva desde los propios términos y hallazgos del estudio, en forma tal que pudieran ser comprendidos y aceptados por la dirigencia de *Yatama*?

Para los intelectuales indígenas este proceso era una nueva experiencia. Era un reto para el Directorio Político de *Yatama* reflexionar críticamente y bajo una perspectiva histórica sobre la lucha indígena, sus asuntos internos, las relaciones de las bases con sus líderes, sus tensiones como movimiento social y partido político, las tensiones y relaciones con el gobierno central, así como con otras organizaciones políticas regionales y nacionales. La confianza construida entre el investigador principal, el directorio y los investigadores indígenas allanó el camino hacia la reflexión crítica sobre estos desafíos, pero sin desaparecer la tensión que este ejercicio interno causaba a la organización política. El equipo de investigación mantuvo la comunicación y reuniones constantes a fin de desarrollar la investigación respetando el enfoque inicial de los objetivos. Determinar los objetivos del estudio, sus alcances y preparar los documentos finales fue el resultado de un proceso de enseñanza compartida. La metodología consistió en la realización de una serie de entrevistas con dirigentes políticos de las comunidades y del Directorio Político de *Yatama*; en la celebración de reuniones, talleres y asambleas comunitarias; la revisión de documentos históricos, y la observación de acontecimientos políticos de la organización. Además, con la

finalidad de divulgar y legitimar el estudio en las bases organizativas de *Yatama*, al tiempo que se trató más directamente el interés de la organización por relatar su historia, nuestro equipo de investigación adoptó una estrategia de difusión de los resultados de la investigación por medio de cuatro acciones: i) hacer una devolución y diseminación de los mismos en las comunidades; ii) preparar una “versión popular” del estudio, en donde se enfatizara la interpretación de *Yatama* sobre su historia de lucha –cívica, militar y política–; iii) revisar el informe preliminar con un espíritu colegial y colaborativo, sobre la base de un diálogo más continuo y abierto con los miembros del Directorio Político de *Yatama*; y finalmente, iv) realizar un documental que hiciera las veces de versión visual de la investigación. Estas tareas se cumplieron con éxito, y permitieron mantener la unidad del equipo, la colaboración de *Yatama*, y sobre todo escribir el ensayo en un ambiente colegial.

Según Hale, tanto la investigación descolonizada como el protagonismo político “ocupan esferas distintas con tensiones inevitables entre sí”. Ante estas tensiones inherentes, el investigador no indígena debe tomar postura y guiar su investigación sobre la base consciente de este posicionamiento, lo que lo coloca en una mejor disposición epistemológica para profundizar “el análisis y comprensión de su sujeto de estudio”.<sup>1</sup> En este sentido, la definición de una agenda compartida y el proceso colaborativo de nuestro estudio estuvo mediado por las expectativas que tanto el Directorio Político como los investigadores indígenas y el investigador externo tuvimos: i) del proceso de la investigación en sí, ii) del uso de sus resultados y iii) sobre cómo ampliar los términos de la investigación colaborativa para incluir el fortalecimiento de las organizaciones indígenas.

Para el investigador externo, el ejercicio del análisis crítico y pensamiento autónomo caracteriza la investigación social, pero producir esta dimensión crítica en el estudio con *Yatama* fue un proceso negociado y sujeto a condi-

<sup>1</sup> Hale, Charles (2004), “Reflexiones hacia la práctica de una investigación descolonizada”, documento borrador para discusión, Seminario Gobernar (en) la diversidad, octubre, Quito.

ciones en donde estaban en juego las necesidades inmediatas y estratégicas de la organización, así como tensiones históricas aún presentes en la memoria política de *Yatama*. Estas condicionalidades influyeron en la forma, el sentido y los contenidos en que se expresa el análisis crítico en la investigación colaborativa. El tratamiento que dimos a estas tensiones, sin embargo, nos situó en una mejor posición para colaborar y ampliar nuestra comprensión de las tensiones de los protagonistas y las razones de sus reservas sobre la producción y difusión de un conocimiento que puede ser sensible para sus objetivos de lucha. Nos sirvió también para buscar los traslapos entre intereses y escribir no sólo un ensayo conjunto, sino incluir una dimensión colaborativa que conscientemente se orientó a fortalecer la lucha de la organización.

## INTRODUCCIÓN

En este artículo se presentan los resultados de la investigación sobre la experiencia de lucha de *Yatama* en el proceso de autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua. *Yatama* significa en castellano “Organización de los Pueblos de la Madre Tierra” y fue fundada en 1987 en Honduras, como un esfuerzo de unidad de distintas organizaciones indígenas miskitus y sumus –entre ellas MISURASATA, MISURA y KISAN– que luchaban por la vía armada contra el gobierno sandinista. A partir de 1990, una vez concluido el conflicto armado, *Yatama* se incorporó a la vida cívica en el proceso de la autonomía de la Costa Caribe como una organización mayoritariamente miskitu, de base comunitaria.

Nuestros objetivos en este capítulo son los siguientes: i) analizar de forma auto-reflexiva el planteamiento de una “verdadera autonomía” propuesto por *Yatama*, y describir las luchas y estrategias por lograrla, y ii) conocer la experiencia de la organización en el ejercicio de los gobiernos comunitarios y regionales en una región pluriétnica, a partir del examen de las relaciones y tensiones interétnicas, de género y generacionales. En este sentido valoraremos hasta qué punto la experiencia de lucha de *Yatama* se enmarca en una

contienda por la definición normativa del régimen autonómico nicaragüense, y cuál es su aporte en la construcción de formas de ciudadanía inclusivas.

## ANOTACIONES CONCEPTUALES SOBRE AUTONOMÍA

Para situar nuestro estudio nos parece importante reflexionar sobre el concepto de autonomía. Entendemos por autonomía: i) un proceso político de relaciones complejas y vivas, en donde converge un conjunto de derechos, aspiraciones históricas y prácticas de gobernanza que tienen como propósito la afirmación colectiva de la identidad étnica, la defensa de la tierra, el territorio, la cultura y la autodeterminación, concebida como el derecho de autogobernarse y decidir sobre su propio destino en tanto pueblos indígenas y comunidades socioculturales diferenciadas. En el caso de la Costa Caribe de Nicaragua estas aspiraciones y prácticas son compartidas por los distintos pueblos indígenas y comunidades afro-descendientes: miskitus, creoles, garífunas, sumu-mayangnas y ramas.<sup>2</sup> En el caso de los mestizos, en especial los que son residentes antiguos en la Costa Caribe y a raíz de su inclusión en el proceso de autonomía, hoy se asumen como parte de sus demandas políticas y son expresadas por medio de un discurso de “derechos autonómicos”,<sup>3</sup> que incorpora la representación política en los órganos de gobierno municipal y

---

<sup>2</sup> La población de la Costa Caribe está compuesta por tres pueblos indígenas (sumu-mayangna, miskitu, y rama), dos comunidades afro-descendientes (garífuna, y creole), y la comunidad mestiza. La Constitución Política, mediante una reforma introducida en 1995, reconoce la existencia de pueblos indígenas cuyos derechos protege la ley. La Ley 445, que regula el régimen de propiedad comunal, define pueblo indígena: “Es la colectividad humana que mantiene una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la Colonia cuyas condiciones sociales, culturales y económicas las distingue de otros sectores de la sociedad nacional y que está regida total o parcialmente por sus propias costumbres y tradiciones” (Gobierno de Nicaragua, 2003: Art. 3). De acuerdo con datos recientes, las dos regiones autónomas tienen una población aproximada de 626 000 personas, aproximadamente 12% de la población nacional (PNUD, 2005).

<sup>3</sup> Los mestizos, de acuerdo con el informe del PNUD, constituyen 76% de la población de ambas regiones autónomas (PNUD, 2005).

regional, el acceso a la tierra –usualmente bajo propiedad individual– y los beneficios por la explotación de los recursos naturales.

La otra concepción de autonomía que se plantea es en cuanto a ii) régimen político, que se sustenta en una serie de principios, reconocimiento a la diversidad, institucionalidad propia, ordenamiento jurídico y derechos consignados en la Constitución y leyes del país en favor de las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la Costa Caribe. Este ordenamiento jurídico les garantiza a estos pueblos y comunidades las facultades para autogobernarse en el marco de la unidad del Estado nacional (Díaz-Polanco, 1997). La autonomía en tanto régimen político aspira a convertirse en un cuerpo normativo que regule las relaciones entre los habitantes de las regiones autónomas y las de éstos con la sociedad nacional, a fin de hacer efectivos los derechos autonómicos costeños (Figueroa, Pérez y González, 2005).

En síntesis, un régimen autonómico es por definición una expresión democrática moderna que tiene su base en el reconocimiento estatal de los derechos históricos y las prácticas de gobernanza de los pueblos indígenas y comunidades étnicas en su lucha por la afirmación de su personalidad, identidad y diversidad; y es construcción viva de ciudadanía política como sistema de convivencia en un Estado de derecho que se asume multicultural. En el caso que nos ocupa, se trata del proceso de construcción étnico-social y de la dinámica del actual régimen político autonómico, que ha sido avalado y legitimado por el Estado nicaragüense desde 1987 y cuyas posibilidades de consolidación y profundización en un contexto neoliberal a partir de 1990 han sido el campo de contienda de diversos actores políticos regionales y nacionales, entre ellos *Yatama*.

### YATAMA: REFUNDACIÓN, CONTINUIDAD/DISCONTINUIDAD Y RUPTURA

*Yatama* fue creada en Rus Rus, Honduras, en junio de 1987. Representó un esfuerzo de reunificación político-militar por parte de diversas organizacio-

nes miskitu que empuñaban las armas en contra de la agresión del gobierno sandinista.<sup>4</sup> *Yatama* se define a sí misma como una organización “etno-política regional” y postula una lucha por la tierra, la identidad y la autodeterminación indígena (*Klauna*, en idioma miskitu). Según sus propios dirigentes, la lucha de *Yatama* ha tenido tres expresiones, que se corresponden con distintos momentos históricos sucesivos: i) un proceso de lucha cívica, por medio de sus organizaciones sociales desde los años setenta; ii) una lucha armada y en resistencia, durante los años del conflicto militar en los ochenta, a través de distintas organizaciones en la montaña y en el exilio; y iii) una lucha etno-política, que mantiene en su carácter de organización política participando desde 1990 en cargos de elección en los procesos electorales municipales y regionales.

### 1969-1979: ESFUERZOS ORGANIZATIVOS INICIALES Y EL DESENCUENTRO CON LA REVOLUCIÓN SANDINISTA

Los elementos de la dimensión autonómica se articulan en diversos momentos de esta lucha histórica en la cual *Yatama* se proclama como actual depositaria. Una de las primeras organizaciones sociales surgidas en este proceso fue la promovida por el movimiento ecuménico Asociación de Clubes Agrícolas del Río Coco (Acaric), fundada en 1969. Acaric basó la misión de su estrategia en la identidad del pueblo miskitu y promovió “valores étnicos y culturales” que serían fundamentales para los esfuerzos organizativos posteriores del pueblo miskitu (Mercado, 2004). Seguidamente, en marzo de 1973, en la comunidad de Bilwas Karma, se creó Alpromisu (la Alianza para el Progreso de los Miskitus y Sumus), “la primera organización indígena de carácter étnico-cultural y político”, que enarbóló los objetivos siguientes:

<sup>4</sup> Entre estas organizaciones figuraban MISURASTA-ASLA, FAUCAN Y KISAN (esta última Miskitu Asla Takanka Nicaragua Ra, Indios de la Costa Atlántica de Nicaragua). Para profundizar sobre las organizaciones políticas miskitu formadas durante los años del conflicto armado consultese Hale (1994).

i) la defensa de la propiedad de las tierras (que eran expropiadas por varias agencias agrarias estatales, entre ellas el Instituto de Fomento Nacional); ii) la participación política y social en la vida nacional; iii) la preservación de la identidad comunitaria indígena; iv) la conservación y oficialización de las lenguas indígenas (Mercado, 2004: 13). Alpromisu tuvo un papel decisivo como espacio organizativo de las comunidades miskitus y sumus en los ámbitos regional y nacional. Ya a finales de la década de los setenta era considerada la organización más importante de Zelaya Norte, “convirtiéndose en una organización política regional defensora de los recursos naturales, las tierras comunales y la conservación de las milenarias tradiciones indígenas” (Mercado, 2004: 13). Alpromisu tuvo como principal logro unificar a las comunidades indígenas y representar a los pueblos indígenas de la Costa.

En 1979, con la llegada del FSLN al poder, un nuevo campo de tensiones se abre entre el gobierno nicaragüense y los pueblos indígenas y comunidades afro-descendientes de la Costa. Desde un principio, el FSLN pretendió imponer esquemas organizativos y enfoques de integración económica y política, a menudo acompañados de violencia, que confrontaron a los pueblos indígenas y comunidades. Quiso incorporar las expresiones políticas costeñas como parte de su esfuerzo de organización de masas (Mercado, 2004: 15). Así, la Alpromisu fue transformada en Unidad Sandinista de Miskitos, Sumus y Ramas (MISURASATA) en noviembre de 1979, y mediante acuerdos con el FSLN obtuvo representantes en el Consejo de Estado y responsabilidades en dependencias y delegaciones del gobierno central en la Costa.

Las prioridades que MISURASATA presentó ante el gobierno sandinista configuraron un plan comprensivo de las demandas de las comunidades indígenas y sus dirigentes: i) el derecho de las comunidades a la posesión y dominio sobre las tierras que habitaban; ii) el derecho a las formas de organización tradicional de las comunidades y a participar en los asuntos de interés regional; iii) el derecho a la educación y oficialización de las lenguas maternas de los pueblos indígenas; y iv) la participación en la vida política nacional por medio de sus propias organizaciones.

Cuando MISURASATA se preparaba para presentar su estudio de los reclamos por las tierras comunales a finales de febrero de 1981, el FSLN reaccionó acusando a su dirigencia de separatista, y ordenó poner bajo arresto a 35 de sus líderes medios y superiores. Esta acción fue interpretada por las comunidades como una agresión contra la organización indígena, por lo que se sucedieron hechos de violencia que finalmente generaron el conflicto armado. En la perspectiva de los dirigentes de MISURASATA, el gobierno rechazó los planteamientos hechos sin mayor análisis ni discusión, lo que en el ambiente de agresiones y tensiones que se vivía generó desconfianza de parte de los dirigentes y bases de apoyo de la organización.

Luego de un intenso periodo de conflicto militar, a fines de 1984, el gobierno sandinista inició negociaciones de paz con los grupos de la resistencia indígena que tenían su base de operaciones en Costa Rica y en Honduras. Las negociaciones incluían aspectos relativos a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades, la reinserción de los combatientes indígenas a la vida civil y el tema de la autonomía. El resultado de este proceso fue la distensión política, y sobre todo el fin del conflicto militar en la Costa.

Producto de presiones externas e internas, en septiembre de 1987 la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó el Estatuto de Autonomía, también conocido como Ley de Autonomía. El Estatuto creó dos Consejos Regionales, sobre un área que comprende casi la mitad del territorio del país. Los Consejos están formados por 45 miembros electos cada cuatro años, que representan a los distintos pueblos y comunidades étnicas de las regiones caribeñas.<sup>5</sup> La aprobación del Estatuto significó un paso importante para la culminación del conflicto armado en la Costa.

Debido al contexto de guerra buena parte de las comunidades y combatientes, y sus organizaciones en el exilio o en la lucha armada no fueron consultadas sobre el texto de la ley. La autonomía, si bien establecía elemen-

<sup>5</sup> A los concejales regionales se le suman los diputados nacionales que representan a la Costa Caribe. Para el caso de la RAAS son dos miembros, mientras que en la RAAN se agregan tres diputados.

tos para la construcción de confianza entre ambas partes, dejaba aspectos sustantivos aún no resueltos, tales como el dominio sobre la tierra y los derechos de autodeterminación de las comunidades indígenas. En la perspectiva de *Yatama*, éstos eran elementos clave para construir un verdadero marco de convivencia entre el Estado y los pueblos indígenas, y no fueron plenamente incluidos en el marco jurídico autonómico. Por tanto, su lucha durante los noventa se centraría en lograr una adecuación de este régimen.

## EXPERIENCIAS DEMOCRÁTICAS GOBERNANDO DESDE LA DIVERSIDAD: LA CONSTRUCCIÓN DE UNA AUTONOMÍA REAL

*Existen leyes en la Constitución Política de Nicaragua en favor del desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Y si es así ¿por qué se impide a la población costeña desarrollarse y tomar su propio destino, agarrar su norte, para soñar y alcanzar en un futuro un nivel de vida mejor que el actual?*

COMUNITARIO MISKITU, BILWI, JUNIO DE 2004.

El régimen de autonomía regional inaugurado en las elecciones generales de febrero de 1990 creó un espacio político de participación de los pueblos indígenas y comunidades de la Costa Caribe en la construcción de un nuevo Estado nacional nicaragüense. Este espacio político, sustentado en el orden constitucional del país, se basa en principios emancipadores: i) el reconocimiento de derechos de ciudadanía universal (civiles, políticos y sociales) y de derechos específicos integrales para los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa; ii) el reconocimiento a la naturaleza multiétnica de la sociedad nicaragüense y la unidad del Estado nacional como condición para hacer efectivos los derechos autonómicos; y iii) la promoción de nuevos valo-

res de convivencia social, tales como la fraternidad, igualdad y respeto, entre los pueblos y comunidades y entre éstos y el resto de la sociedad nacional (Ortega, 2004).<sup>6</sup>

### IMPLEMENTACIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MEDIO DE UNA AUTONOMÍA LIMITADA

A pesar de las garantías legales del régimen autonómico, desde la instauración de los primeros consejos regionales en 1990 el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y el control de sus recursos, así como su participación en los asuntos de interés regional, o en ámbitos nacionales de toma de decisiones que les conciernen, han sido limitados. A partir de esa fecha, los gobiernos nacionales nicaragüenses se han opuesto de manera sistemática a que en la Costa emergan formas de poder con capacidad de desafiar su poder y autoridad. Sin embargo, la sociedad costeña ha avanzado en la implementación de los derechos autonómicos en diversas esferas de la vida política e institucional de las regiones autónomas. Por ejemplo, en 1995, mediante una reforma constitucional, los consejos regionales lograron poder de veto sobre las concesiones que el Estado otorga en las regiones autónomas.

### YATAMA EN LOS NOVENTA: TENSIONES INTERNAS Y LA CONFRONTACIÓN CON UN SISTEMA POLÍTICO EXCLUYENTE

Desde su inclusión en el proceso político democrático de las regiones autónomas, *Yatama* ha participado en cinco procesos electorales regionales y dos municipales. Los resultados, en términos de cantidad de escaños obtenidos en los consejos regionales autónomos, se presentan en el cuadro 1.

---

<sup>6</sup> Estos principios están igualmente reflejados en el Estatuto de Autonomía (Asamblea Nacional de Nicaragua, 1987) y en la Constitución Política de Nicaragua.

**CUADRO 1**  
**Consejos regionales autónomos RAAN y RAAS y concejales electos**  
**por organizaciones políticas 1990-2006<sup>a</sup>**

<i>Organización política</i>	1990		1994		1998		2002	
	R4AN	R4AS	R4AN	R4AS	R4AN	R4AS	R4AN	R4AS
FSLN	22	19	20	15	15	12	16	14
PLC <sup>b</sup>		0	20	19	25	21	20	31
UNO <sup>c</sup>	3	23	0	5				
<i>Yatama</i>	23	5	8	5	8	4	11	2
ADECO <sup>d</sup>				1				
MAAC <sup>e</sup>					2			
AC <sup>f</sup>						2		
PIM <sup>g</sup>							8	
Pamuc <sup>h</sup>								1
Total	48	47	48	47	48	47	48	47

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Consejo Supremo Electoral.

<sup>a</sup> Los diputados nacionales electos en las regiones autónomas también son miembros plenos de los Consejos.

<sup>b</sup> El Partido Liberal Constitucionalista (PLC) no presentó candidatos a los Consejos Regionales, pues entonces formaba parte de la Unión Nacional Opositora (UNO), coalición que llevó a la presidencia a Violeta Barrios.

<sup>c</sup> La Alianza de la UNO se disolvió en 1995.

<sup>d</sup> Asociación para el Desarrollo de la Costa Atlántica, encabezada por Alvin Guthrie, ex coordinador de Gobierno de la RAAS.

<sup>e</sup> Movimiento Autónomo Auténtico de la Costa, encabezado por el reverendo de la Iglesia Morava Faran Dometz.

<sup>f</sup> Tanto la Alianza Costeña (AC) como el Partido Indígena Multiétnico (PIM) participaron por primera vez en las elecciones regionales en 1998.

<sup>g</sup> Partido Indígena Multiétnico (PIM). En las elecciones del 2002 se presentó aliado al PLC.

<sup>h</sup> El Partido Movimiento de Unidad Costeña (Pamuc) participó por primera vez como agrupación política en las elecciones municipales del 2000.

En las elecciones regionales de 1994, 1998 y 2002, las comunidades que habían apoyado a *Yatama* en 1990 ya no tuvieron como alternativa política una organización indígena política unificada y con altos niveles de legitimidad

como aquella que había encabezado la representación de los derechos de los pueblos indígenas a inicios de los ochenta cuando inició el conflicto. La influencia de los partidos nacionales aumentó durante este periodo y fue un factor decisivo para restar capacidad a *Yatama* para aumentar sus fortalezas organizativas y contender con los partidos nacionales con mayores recursos y con una legislación electoral que les favorecía. Así, para formar gobierno y afirmarse como fuerza política, *Yatama* ha tenido que concertar alianzas y acuerdos de gobierno con otras organizaciones regionales y nacionales, aunque no siempre con la aceptación de gran parte de sus bases de apoyo ni habiendo avanzado hacia logros tangibles para la organización en su lucha por concretar su visión de autonomía.

### 1998-2002: LA COSTA CARIBE DE NICARAGUA ANTE UN SISTEMA POLÍTICO EXCLUYENTE

El periodo de autonomía que va de 1998 a 2002 se caracterizó en términos generales por una reforma en las reglas de participación política nacionales orientada a la exclusión de las organizaciones políticas regionales de la Costa y, por consecuencia, a una delimitación del marco de acción de los gobiernos autónomos.<sup>7</sup>

Los ajustes en las reglas del juego de participación política han tendido a la exclusión de las organizaciones políticas regionales para limitarles su capacidad y socavarles apoyo político y legitimidad como alternativas políticas en las elecciones municipales y regionales. La ley electoral modificada en el 2000 por el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el FSLN eliminó a las Asociaciones de Suscripción Popular, figura jurídica mediante la cual *Yatama* contendió en las elecciones regionales previas. La reforma obligaba a las Asociaciones a constituirse en partidos políticos regionales y cubrir requisitos de

<sup>7</sup> Este contexto de exclusión se concretó en una reforma de la ley electoral que levantaba barreras a la participación de las organizaciones políticas regionales. Para un análisis más detallado de las circunstancias que rodearon esta exclusión véanse Butler (2000) y González y Zapata (2003).

ley inspirados por la exclusión del sistema de partidos políticos, y con base en los cuales algunas organizaciones políticas regionales fueron eliminadas.<sup>8</sup> Por este motivo, *Yatama* no pudo participar en las elecciones municipales del 2000, lo que fue interpretado como una decisión política del PLC y el FSLN que controlaban el Consejo Supremo Electoral. El día de la votación, con *Yatama* y otras organizaciones políticas costeñas fuera de la competencia, se registró 67% por ciento de abstención, un récord histórico en la participación electoral en la Costa Caribe.

CUADRO 2  
Porcentaje de abstención. Regiones autónomas de la Costa Atlántica.  
Elecciones regionales<sup>a</sup>

	1990	1994	1998	2002
Población inscrita	79 591	93 925	206 016	199 152
Población votante	62 433	69 484	85 944	75 699
Votos válidos	54 038	67 484	81 360	73 388
Abstención	22%	26%	58%	63%

<sup>a</sup> Datos del Consejo Supremo Electoral, citados en Mattern Jochen (2003), “Las regiones autónomas: un desafío para el proceso de descentralización de Nicaragua, *Wani*, núm. 32, CIDCA/UCA, Managua, pp. 22.

Por esta exclusión, *Yatama* presentó en junio del 2003 una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA. La sentencia de la Corte, emitida el 23 de junio del 2005, admitió que el Estado nicaragüense violó, “en perjuicio de los candidatos propuestos por *Yatama* para participar en las elecciones municipales de 2000”,<sup>9</sup> el derecho a las garantías y protección judiciales, así como los derechos políticos y el derecho de igualdad ante la ley reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos

<sup>8</sup> Fue el caso del Partido de los Pueblos Costeños (PPC), que había participado en alianza con otras organizaciones políticas en las elecciones regionales de 1998.

<sup>9</sup> *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia del 23 de junio de 2005, CIDH, San José Costa Rica, en Corte Interamericana de Derechos Humanos (<http://www.corteidh.or.cr/>).

Humanos. La sentencia de la CIDH creó un importante precedente para la defensa de los derechos de participación política de los pueblos indígenas y comunidades étnicas no sólo de Nicaragua, sino de América Latina.

## EL PLANTEAMIENTO Y LA VISIÓN AUTONÓMICA DE YATAMA

¿Qué significa una verdadera autonomía para *Yatama*? De acuerdo con sus dirigentes, la autonomía regional vigente no es la autonomía por la que lucharon los pueblos indígenas. Si bien aceptan la importancia del marco jurídico y del régimen institucional que da fundamento al régimen autonómico, consideran que aún no ha sido alcanzada una “verdadera” autonomía en beneficio de los pueblos indígenas.<sup>10</sup>

En la concepción de *Yatama*, la “autonomía verdadera” está sustentada en los siguientes elementos: i) la autodeterminación política, como una afirmación del derecho de ejercer el autogobierno de base comunitaria indígena (que incorpora formas organizativas y autoridades territoriales tradicionales), en calidad de entidades que no dependan del funcionamiento de los consejos regionales para tener vida jurídica y política propia; ii) el acceso a la tierra y el control del territorio indígena, que incluyen garantías sobre el dominio y usufructo de los recursos naturales contenidos en la propiedad comunal. Esto implica la demarcación y legalización de la propiedad indígena a partir de formas comunales de tenencia y del cumplimiento de la obligación legal del Estado de respaldar este proceso, dirigido por las autoridades regionales;

---

<sup>10</sup> Según *Yatama*, el modelo de autonomía actual es “el producto manejado más como una maniobra gubernamental para acabar con la heroica resistencia indígena”. El resultado fue “un estatuto impuesto [con base] en esquemas e intereses del FSLN, como una camisa de fuerza en la Costa, y como tal alejado de la cosmovisión y las verdaderas aspiraciones de nuestros pueblos indígenas y comunidades étnicas” (Rivera, 2001, “La autonomía impuesta dentro del Pacto”, en *El Nuevo Diario*, martes 8 de mayo de 2001, Managua).

iii) la preservación de la identidad y la cultura indígenas; iv) la representación y participación política a través de sus formas propias de organización étnico-social; y v) el autodesarrollo, con base en la cosmovisión de los pueblos indígenas y potenciando sus propios recursos y capacidades.<sup>11</sup>

Hale (1994: 192), en su estudio sobre las relaciones entre los miskitu y el Estado nicaragüense, sintetizó esta demanda de derechos a los que llamó de “militancia étnica” y que se formulaban desde 1984 de una manera consistente, en oposición a los enunciados en el Estatuto de Autonomía. Hale agrupó tres categorías de demandas de militancia étnica miskitu: el territorio, el control económico y la exclusividad de las normas políticas y culturales indígenas en las áreas donde eventualmente se ejercería la autonomía.<sup>12</sup> Es-

<sup>11</sup> Es interesante notar además la correspondencia entre los contenidos de la “verdadera autonomía” y los que en 1985 MISURASATA enarbó como sustento de su visión de autonomía. En aquel entonces planteó que “autonomía india es su derecho aborigen como pueblos soberanos de determinar libremente su desarrollo social, político, económico, religioso y cultural, dentro de su territorio tradicional y en el marco del estado nicaragüense”. De acuerdo con MISURASATA, la autonomía india se cimentaba en 13 “fundamentos”: autogobierno, territorio, recursos, etno-desarrollo, auto-defensa, organización, instituciones propias, cultura, religión, migración, hermandad, indianismo y convivencia y unidad nacional (MISURASATA, 1985).

<sup>12</sup> Hale concluyó, desde un análisis cultural gramsciano, que la conciencia política miskitu era contradictoria, resultado de dos formas culturales (ideológicas) que él llamó “anglo-affinity” (afinidad anglo) y “militancia étnica” (Hale, 1994: 81-83). Según Hale, ambas son respuestas culturales a formas múltiples de dominación y éstas coexisten en una relación dialéctica. Afinidad anglo y militancia étnica explicarían las formas de resistencia, aceptación y movilización social del pueblo miskitu a lo largo de su historia. Nuestro estudio nos permite concluir que la interpretación de Hale ha tenido relevancia especialmente para explicar la movilización miskitu en el contexto del conflicto armado con los sandinistas, y el papel que jugaron entonces las instituciones que expresaban esta afinidad anglo (la Iglesia Morava, la influencia de los Estados Unidos sobre las organizaciones indígenas, etc.). No obstante, a partir de 1990 las demandas de militancia étnica cobraron mayor fuerza sobre la afinidad anglo. Un miembro de nuestro equipo lo explicó de esta manera: “La afinidad anglo hoy es menor, tuvo su auge en la evangelización, pero ya no en la vida política electoral. En la guerra tuvo un rol constante, pero esa afinidad ha disminuido, es menos relevante. Pero la militancia étnica es constante, se vive y permanece por la lucha de resistencia y política del pueblo miskitu”. En cambio, otro miembro mencionó que la afinidad anglo “tendrá siempre simpatía en el corazón de los miskitus” (Evaristo Mercado y Lestel Wilson, discusión preparatoria del informe metodológico, abril de 2006, Bluefields).

tos elementos se contienen en forma clara en los Estatutos de *Yatama*, en donde se “define el derecho histórico de los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre sus territorios tradicionales y promueve el autogobierno, lo que significa impulsar el autodesarrollo económico, social y cultural de *Yapti Tasba* (Madre Tierra), forjando así la democracia comunitaria en el marco de la democracia, la paz y la unidad de Estado-nación nicaragüense” (*Yatama*, 1999).

Cuando *Yatama* plantea algunos de los elementos específicos de su visión autonómica, declara en forma pública su distanciamiento del modelo autonómico-multiétnico-regional plasmado en el Estatuto de Autonomía. Para algunos dirigentes de *Yatama*, no puede hablarse de derechos históricos y culturales iguales entre los pueblos indígenas y los grupos no indígenas, dada la preeminencia que la organización otorga a sus derechos como habitantes originarios de los territorios de la Moskitia. En este sentido, el modelo autonómico regional, al asignar derechos iguales a indígenas y no indígenas, diluye la centralidad de los derechos indígenas. Por ejemplo, una persona mestiza originaria de otra región del país puede ser electa como representante a los consejos regionales si lleva “al menos cinco años” consecutivos antes de la elección residiendo en la respectiva región autónoma.<sup>13</sup> En la práctica esta provisión de la ley ha sido usada por los partidos políticos nacionales para obtener una hegemonía mestiza en el seno de los consejos regionales, cuestión que ha sido más evidente en el caso de Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur.<sup>14</sup> Asimismo, el derecho de autoadscripción étnica ha sido

---

<sup>13</sup> Estatuto de Autonomía (1987), artículo 21.

<sup>14</sup> La legislación obliga a los partidos a designar candidatos miembros de los distintos grupos étnicos en ciertas áreas electorales, para asegurar la representación de la diversidad étnica en los Consejos Regionales de ambas regiones autónomas. Sin embargo, en la práctica, una vez llenado este requisito de ley, por lo general los partidos nacionales, especialmente el PLC, completan sus listas con candidatos mestizos. Esta práctica ha sido más común en la RAAS a partir de las elecciones de 1998. De acuerdo con Hodgson (2004), “los resultados de las tres elecciones regionales que se han llevado a cabo a partir de 1990 revelan una disminución paulatina de representantes rama y garífuna electos al Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur”.

utilizado en los consejos regionales para usurpar los derechos de representación de los pueblos indígenas.<sup>15</sup>

CUADRO 3  
Etnia y partido, Consejos Regionales Autónomos del Atlántico Norte,  
1990-2006<sup>a</sup>

R4AN	FSLN	PLC	UNO	Yatama	PAMUC	Total	%
Mestizos	42	43	3	0	0	88	46
Miskitu	22	16	0	49	1	88	46
Creole	6	1	0	0	0	7	3.6
Mayangna	5	3	0	1	0	8	4.1

<sup>a</sup> Elaboración propia sobre la base de datos oficiales del Consejo Supremo Electoral.

CUADRO 4  
Etnia y partido, Consejos Regionales Autónomos del Atlántico Sur,  
1990-2006<sup>a</sup>

R4AS	FSLN	PLC	UNO	Yatama	PIM	ADECO	ALIANZA	MAAC	Total	%
Mestizos	31	51	10	0	2	0	0	0	94	50
Miskitu	2	3	2	10	1	0	0	0	18	9.6
Creole	17	8	13	3	3	1	1	2	48	25.6
Ulwa	3	2	1	2	1	0	0	0	9	4.8
Garífuna	4	4	2	0	0	0	1	0	11	5.8
Rama	3	3	1	0	1	0	0	0	8	4.2

<sup>a</sup> Elaboración propia sobre la base de datos oficiales del Consejo Supremo Electoral.

*Yatama* ha argumentado que la definición de derechos indígenas a las tierras que reclaman históricamente no ha sido una preocupación de los gobiernos nacionales. El Estatuto de Autonomía no especificó con precisión cómo se

<sup>15</sup> En más de una ocasión concejales han “usado” distintas identidades étnicas para ocupar cargos en la Junta Directiva del Consejo Regional. La ley electoral actual exige que los candidatos a concejales declaren su identidad étnica al momento de registrarse, a fin de evitar nuevos casos de “usurpación de identidades”, lo que ha favorecido a ciertos grupos étnicos sobre otros.

ejercerían en forma efectiva los derechos a la propiedad comunal, mientras que la Constitución Política contiene estos derechos en un nivel declarativo.

No fue sino hasta el 2003 que se aprobó la Ley de Régimen de Propiedad Comunal gracias a un proceso de concertación política costeña, en el cual *Yatama* tuvo un papel importante, lo mismo que otras organizaciones regionales e internacionales. Esta ley representa un avance notable en el camino a la realización de los derechos indígenas a la tierra comunal y la protección de sus recursos.<sup>16</sup> En mayo del 2005 el gobierno nicaragüense empezó a aplicar la Ley de Demarcación de Tierras Comunales Indígenas, legalizando y entregando cinco títulos colectivos a diversas comunidades de la Región Autónoma del Atlántico Norte.<sup>17</sup>

Respecto de la participación política, *Yatama* resiente haber sido forzada a transformarse en un partido político regional, ya que históricamente ha sido un movimiento de base comunitaria, organizado alrededor de formas locales tradicionales de autoridad en las comunidades indígenas. Este elemento le había permitido participar desde 1990 bajo procedimientos más flexibles en las elecciones regionales al amparo de las Asociaciones de Suscripción Popular. En reacción a su exclusión, ha radicalizado su discurso en contra de los partidos nacionales: “En una ‘verdadera autonomía’, los partidos políticos nacionales tendrían muy poco que contribuir a la consolidación de los derechos de los pueblos indígenas, pues sus visiones e intereses son traídos a beneficio del gobierno y la población mestiza del nivel central. Y, por el contrario, una ‘verdadera autonomía’ depende de la estrategia de unificación

---

<sup>16</sup> Esta ley tiene por objetivo regular la propiedad comunal, el uso, administración y manejo de las tierras de las comunidades indígenas y étnicas mediante la demarcación y titulación, así como también las representaciones indígenas, la relación de la comunidad con las formas de gobierno municipal, regional y nacional, y los derechos comunitarios en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.

<sup>17</sup> Los títulos colectivos corresponden a los territorios Mayagna Sauni As, Mayagna Sauni Bu (ambos mayangna), Miskitu Indian Tasbaika Kum, Kipla Sait Tasbaika, y Li Lamni Tasbaika (territorios miskitus). Estos territorios incluyeron a aproximadamente 86 comunidades y contemplaron un área de 3,500 kilómetros cuadrados (Cuadra, 2005: 21).

de la familia costeña para la formación de un solo bloque que se oponga a los partidos políticos nacionales”.<sup>18</sup>

## INCLUSIÓN, PARTICIPACIÓN Y DIVERSIDAD DENTRO DE YATAMA

La investigación se propuso asimismo indagar respecto de las formas en que la organización asume a su interior su propia diversidad, especialmente en relación con los temas de inclusión étnica, de género y generacional y de toma de decisiones. *Yatama* es una organización etno-política que funciona de manera jerárquica en lo que se refiere a sus actividades operativas, pero está regulada por una asamblea general de comunidades que es convocada ordinariamente cada cuatro años.<sup>19</sup> Esta asamblea, conformada a su vez por representantes electos en sus comunidades, instituye una cadena de asambleas territoriales y regionales, y una entidad general, la Asamblea General, que es la que elige y eventualmente tiene la atribución de sustituir a los representantes en el Directorio Político.<sup>20</sup> La Asamblea le da potestad al Directorio Político para tomar las principales decisiones operativas de la organización.<sup>21</sup> Aunque el apoyo de las comunidades a sus dirigentes y a la organización es conside-

<sup>18</sup> Entrevista del equipo de investigación con un participante en el Taller de Bilwi, junio de 2004.

<sup>19</sup> De acuerdo con el artículo 24 de los Estatutos de *Yatama*: “La Asamblea General está integrada por representantes electos directamente por las asambleas comunales de las comunidades y los barrios integrantes de la organización, los dirigentes de las estructuras generales vigentes al momento de su convocatoria, los líderes de los organismos afines, los miembros de la comisión organizadora, los diputados, alcaldes y vice alcaldes, los concejales regionales y municipales miembros de la organización, todos los cuales tienen derecho a voz y voto”.

<sup>20</sup> Los representantes de asambleas territoriales comunales se hacen acompañar a su vez del “*Wibta*” (juez comunal), más los concejales regionales y municipales de *Yatama* electos en el territorio si los hubiese (*Yatama*, 1999: artículo 20).

<sup>21</sup> De conformidad con los Estatutos, el “Directorio Indígena/Étnico es la máxima instancia de representación y liderazgo de *Yatama* entre las sesiones de la Asamblea General y es la estructura de conducción etno-política de la organización” (artículo 26).

rable, al mismo tiempo demandan de ambos una mayor comunicación, en particular de sus representantes ante el consejo regional. Las decisiones del Directorio no siempre cuentan con el respaldo pleno de las comunidades. Frecuentemente las alianzas y acuerdos que *Yatama* ha establecido con otras organizaciones políticas han sido objeto de controversias en las estructuras intermedias de dirección y sobre todo en las comunidades. Esto exige que el Directorio dedique muchas de sus energías a ventilar los cuestionamientos de sus bases, y los resultados no siempre son la cohesión de base política.<sup>22</sup>

La actual estructura organizacional de *Yatama* ha estado en constante ajuste, de tal manera que se ha incluido a otros grupos étnicos de la región y se ha tenido que adecuar a la reforma electoral que la transformó en un partido político indígena regional. Esta reforma afectó su papel como organización étnico-social del pueblo indígena, y ahora tiene el reto de “jugar las reglas” de competencia electoral como un partido político más. Con un carácter excluyente, la reforma exigió a *Yatama* modificar su estructura organizativa interna y presentar candidatos en al menos 80% de los municipios en donde se celebraba la elección. La ley fijó además un porcentaje mínimo de firmas para constituirse como partido y de número de votos que deben obtenerse en la elección (4%) para no perder su personería jurídica, entre otros aspectos importantes.<sup>23</sup>

Durante las reuniones que se llevaron a cabo emergieron distintos campos de tensión en los temas de inclusión y diversidad dentro de *Yatama*. Estos campos reflejan la afirmación colectiva de las comunidades sobre el

<sup>22</sup> Por ejemplo, en el contexto de la alianza política de *Yatama* con el FSLN durante las elecciones regionales del 2006, un miembro del directorio –Alfonso Smith– fue separado de su cargo, y junto a él un grupo más amplio –denominado Movimiento de Unidad Costeña– se unió a Alianza Liberal, ligada a los disidentes liberales del PLC. Algunos sectores consideran que el estatus de Smith en *Yatama* debe ser una decisión de la Asamblea General (entrevista del equipo de investigación con John Alex Delio, dirigente de *Yatama* en la RAAS, octubre de 2006, Bluefields).

<sup>23</sup> Estas condiciones no existían para las Asociaciones de Circunscripción Popular (ASP), bajo las cuales *Yatama* había participado en procesos electorales desde 1990 (Consejo Supremo Electoral, 2004: Artículo 74).

funcionamiento y rumbo de la organización, así como sus desafíos para la democracia interna. También evidencian la convivencia compleja y frecuentemente en tensión de distintas identidades dentro de *Yatama*, en su calidad de movimiento y organización social, partido político y estructura militar. Estos campos pueden organizarse en tres temas diferentes: i) inclusión de mujeres y jóvenes, tanto en temas de representación en sus distintas estructuras como en aspectos sustantivos del programa político; ii) inclusión de los llamados sectores que conforman las bases de apoyo de *Yatama*, tales como los ex combatientes, profesionales, jóvenes y consejos de ancianos; iii) inclusión de otros grupos étnicos, en representación del carácter multiétnico de las regiones autónomas, tanto en las estructuras internas de la organización como en la definición y orientación de su programa político.

### INCLUSIÓN DE MUJERES Y JÓVENES

La participación de mujeres y jóvenes miembros de *Yatama* en las estructuras de decisión regional ha sido generalmente baja. Por ejemplo, sólo dos mujeres forman parte de la bancada de *Yatama* en el Consejo Regional del Atlántico Norte, que está compuesta de 13 miembros. En la última Asamblea General realizada en septiembre del 2004, resultaron electas distintas comisiones organizativas. Entre ellas se eligió una nueva directiva regional para el Atlántico Norte formada por 11 miembros, entre ellos tres mujeres. En la RAAS, de una directiva regional de siete miembros, dos son mujeres. Al Directorio Etno-Político, conformado por 12 miembros, fueron electas dos mujeres.

La inclusión de las mujeres y jóvenes fue un tema de debate en las reuniones de la organización en el contexto de las elecciones municipales del 2004. Se pudo observar una mayor presencia de las mujeres a cargos de elección municipal: en los seis municipios del Atlántico Norte, *Yatama* participó en tres de ellos con candidatas a alcaldesas. De la misma forma, en las candidaturas a concejales municipales hubo una mayor presencia de jóvenes simpatizantes de la organización.

## INCLUSIÓN DE LOS SECTORES

Los representantes ante el Directorio Etno-Político de *Yatama* son electos en una asamblea general de comunidades en donde son nominados y electos los distintos sectores que formarán el máximo órgano directivo-ejecutivo de la organización: el Directorio Etno-Político. Entre estos sectores se incluye a los ex combatientes, síndicos, ancianos y jóvenes profesionales que integran la organización y que usualmente han formado parte de experiencias organizativas previas en el movimiento indígena. Durante los talleres fue común la exigencia de mayor representación de estos sectores en las estructuras políticas de *Yatama* y en los cargos de elección popular. Esta demanda de inclusión se presenta como una necesidad para democratizar la toma de decisiones de la organización. La dirigencia de *Yatama* se ha mostrado sensible a la validez de esta demanda y, no sin tensiones de por medio, ha externado su disposición de ir haciendo los ajustes que garanticen una mayor inclusión de los sectores, respetando la unidad y los ideales por los que ha luchado y sigue luchando la generación actual de dirigentes.

## INCLUSIÓN DE OTROS GRUPOS ÉTNICOS

Los Estatutos de *Yatama* señalan que son miembros de la organización “los hijos y las hijas de las comunidades indígenas y étnicas de la Moskitia nicaragüense, que reconocen su identidad étnica y defienden los intereses estratégicos de éstas” (*Yatama*, 2004: Artículo 6). No obstante, *Yatama* es percibida en la Costa Caribe como una organización política indígena miskitu, con bases de apoyo y dirigentes principales miskitu, con una visión de autonomía afincada en los derechos indígenas miskitu, y sólo superficialmente de otros pueblos indígenas de la Costa. Se trata de una tensión entre el concepto de *Yapti Tasba*—la Madre Tierra, como una noción inclusiva, territorial y pluriétnica— y la composición mayoritariamente miskitu de *Yatama*, tanto entre sus dirigentes como entre sus simpatizantes y electores. En reconocimiento a esta tensión se han producido

cambios relevantes en los últimos años, con la incorporación de miembros de otros grupos étnicos en el Directorio Etno-Político de la organización.<sup>24</sup>

De acuerdo con varios dirigentes del Directorio Etno-Político, la aspiración de sectores no indígenas costeños de que *Yatama* sea más inclusiva de la diversidad étnica de la Costa y realice un esfuerzo de concertación hacia los sectores no miskitus es una contribución positiva, pero asumirla en la práctica tiene sus complejidades. Tal como afirma Brooklyn Rivera:

Podemos abrirnos, y así lo hemos hecho antes, para que candidatos no indígenas participen en nuestras listas de elección, pero los otros pueblos costeños deben contar con sus propias organizaciones que sean capaces de representarlos. Si esas organizaciones no tienen la fuerza ni la capacidad para representarlos, entonces eso debe ser una preocupación de esas comunidades, y no de *Yatama*. Incluir los derechos de otros grupos étnicos en nuestra lucha nos puede alejar de nuestro principal objetivo, que son los derechos de los pueblos indígenas.<sup>25</sup>

En comunidades de composición multiétnica, las bases de *Yatama* identificaron como una prioridad contar con una organización que refleje la diversidad étnica costeña. Para muchos de ellos, el concepto de “ser hijos de la madre tierra” –o hijos de *Yapti Tasba*– no establecía ninguna división étnica entre los grupos étnicos costeños, pues “todos habitamos el territorio de las regiones autónomas”.<sup>26</sup> En el municipio de Corn Island, dirigentes intermedios de *Yatama* sugirieron que sus autoridades enarbolen en su interpretación y abordaje una apertura a la diversidad étnica costeña. De acuerdo con un participante: “*Yatama* es considerada en nuestra Costa como una organización miskitu por su historia de lucha y resistencia, pero hoy día el marco de lucha es cívico,

<sup>24</sup> Asamblea General, agosto de 2003.

<sup>25</sup> Rivera, Brooklyn (2004), intervención en el taller de devolución de resultados preliminares, octubre 15 de 2004, Bilwi.

<sup>26</sup> Es interesante anotar que la composición de la Directiva Municipal de Corn Island reflejaba la diversidad étnica del municipio.

de unidad, es multiétnico. Y *Yatama* debe convertirse en una organización multiétnica. Ser *Yatama* es ser costeño".<sup>27</sup>

En resumen, el modelo de inclusión pensado por *Yatama* –en el que cada comunidad étnica se afilia libremente a partir de un esfuerzo organizativo propio– implicaría una adecuación no sólo de su estructura actual, sino una formulación de un programa político más amplio e inclusivo, de forma tal que los intereses de otras organizaciones y pueblos queden representados. Supondría una plataforma de “verdadera autonomía” que surja de diálogos horizontales con otros sectores costeños.

### *BAHA INGNIKA WIHKARA INGWIBA ("ESA LUZ QUE BRILLA A LO LEJOS"):* CONSTRUYENDO ESPACIOS DE DIVERSIDAD

*En la Costa vivimos una falsa autonomía. La tarea de los gobiernos de *Yatama* es demostrar que esta falsedad se puede ir limpiando poco a poco, hasta alcanzar una autonomía verdadera.*

LORNA CAYASSO,  
COMUNIDAD DE LA BARRA, JUNIO 11, 2005.

Los resultados en las pasadas elecciones municipales de noviembre 2004 y de las regionales de marzo 2006 posicionaron a *Yatama* en un lugar sin precedentes desde la instauración de los Consejos Regionales Autónomos y en su historia como organización etno-política: ganó tres de las siete alcaldías del Atlántico Norte (Waspam, Prinzapolka y Puerto Cabezas) con 16.1% (10 575) de los votos válidos en la elección de alcaldes y vice alcaldes, y obtuvo 16% de votos válidos en las elecciones regionales del 2006 (Consejo Supremo Electoral, 2005), ocasión esta última en que estableció una alianza con *Coast*

<sup>27</sup> Dennis Jackson, intervención de la reunión de Corn Island, julio de 2004.

*Power*, una organización afro-descendiente de la RAAS, que le valió resultados importantes entre la población multiétnica de esa zona.

CUADRO 5  
Elecciones regionales 2006, distribución de escaños  
Consejos Regionales Autónomos<sup>a</sup>

<i>Agrupación política</i>	<i>RAAN</i>	<i>RAAS</i>
FSLN	17 (+1)	11 (-3)
PLC	16 (-4)	22 (-9)
<i>Yatama</i>	12 (+1)	6 (+4)
ALN <sup>b</sup>	0	6
Total	45	45

<sup>a</sup> Resultados preliminares. Las cifras en paréntesis muestran los resultados en comparación con las elecciones regionales del 2002.

<sup>b</sup> Las siglas corresponden a la Alianza Liberal Nacionalista-Partido Conservador (ALN-PC), liderada por Eduardo Montealegre, disidente del PLC. El PLC, en las elecciones generales de noviembre 2006 continuaba bajo el control de Arnoldo Alemán, ex presidente y condenado por actos de corrupción durante su gobierno.

A los logros recientes de *Yatama* en las elecciones municipales hay que agregar el control que tiene de la Coordinación del Gobierno de la RAAN desde el 2002 a propósito de los llamados “acuerdos de gobernabilidad” con el FSLN. Mediante estos acuerdos ambas organizaciones políticas han colaborado en una agenda legislativa común en el seno del Consejo Regional, que preside el FSLN. Para el periodo 2006-2010 el FSLN y *Yatama* ratificaron y ampliaron estos acuerdos, incuyendo la participación de prominentes dirigentes de *Yatama* en los cargos de elección a diputados nacionales en la listas del FSLN.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> De acuerdo con Brooklyn Rivera, estos acuerdos buscan “rescatar, y defender la identidad y la autonomía de los pueblos y comunidades de nuestra Moskitia” (Rivera, 2002). Rivera participó como candidato a diputado nacional por el FSLN en las elecciones del 2006.

## CUADRO 6

*Yatama*Votos obtenidos en elecciones regionales y municipales 1990-2004<sup>a</sup>

Año	Región	<i>Tipo de elección</i>	
		Regional	Municipal
1990	RAAN	14 242	
	RAAS	1 828	
1994	RAAN	9 242	
	RAAS	2 183	
1996 <sup>b</sup>	RAAN		3 301
	RAAS		890
1998	RAAN	5 588	
	RAAS	1 257	
2002	RAAN	9 837	
	RAAS	1 726	
2004 <sup>c</sup>	RAAN		10 575
	RAAS		1 330
2006	RAAN	12 330	
	RAAS	3 561	

<sup>a</sup> Consejo Supremo Electoral (1991), Elecciones 1990, República de Nicaragua, Managua. Consejo Supremo Electoral (1995), Elecciones 1994 RAAN-RAAS, República de Nicaragua, Managua.

<sup>b</sup> En las elecciones municipales de 1996, *Yatama* fue aliada del Partido Proyecto Nacional (Pronal), liderado por Antonio Lacayo, yerno de la ex presidenta Violeta Barrios de Chamorro. En estas elecciones *Yatama* obtuvo un concejal municipal en Waspam y otro en Bilwi. Otra fracción de *Yatama*, liderada por Steadman Fagoth, se presentó a estas elecciones bajo la bandera de Alianza Liberal, encabezada por Arnoldo Alemán (Consejo Supremo Electoral, 1996).

<sup>c</sup> En las elecciones municipales del 2000 *Yatama* fue excluida de participar.

La recuperación política de *Yatama* la coloca frente a un doble desafío: i) formar gobiernos efectivos y transparentes, y demostrar a sus bases que se han asimilado constructivamente las lecciones de pasadas experiencias en gobiernos regionales; y ii) asumir en su práctica política la diversidad del entorno multiétnico costeño, no sólo en lo que corresponde a una mayor apertura e inclusión al interior de la organización, sino también en lo que se refiere a gobernar entornos multiétnicos.

Los resultados electorales recientes representan un renovado reconocimiento y respaldo a *Yatama* de parte de las comunidades indígenas miskitu, el cual se vigorizó hace algunos años durante las movilizaciones y solidaridad mostradas ante los intentos de exclusión de la organización formulados desde el Estado.<sup>29</sup> También significan la articulación entre la memoria social del pueblo miskitu y *Yatama*, y un apoyo al liderazgo de Brooklyn Rivera.<sup>30</sup> Esta afirmación desde la identidad étnica de sus bases de apoyo exige de *Yatama* madurez y habilidad para enfrentar los retos propios de la dinámica del régimen de autonomía y concretar su propia visión de una “verdadera autonomía” en su gestión de gobierno municipal y comunitaria-territorial, desde su capacidad de incidencia y decisión en el gobierno nacional y en su diálogo con otros pueblos y sus organizaciones.

En el actual contexto *Yatama* se presenta ante la sociedad costeña y nacional como un agente político que sintetiza y da continuidad a luchas previas del pueblo miskitu. No obstante, la lucha por la legitimidad de la representación política de los pueblos indígenas ha sido el origen de constantes tensiones,

<sup>29</sup> La decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre el caso de *Yatama* fue en este sentido emblemática. No obstante, hasta la publicación de este texto (mediados del 2008), el Estado nicaragüense no había cumplido las partes sustantivas de la sentencia de la Corte. La sentencia exigió al Estado de Nicaragua publicar en su sitio oficial de internet el texto de la sentencia completa y en medios escritos y radiofónicos los puntos resolutivos y otras secciones relevantes; le ordenó además reformar la Ley Electoral de forma que se establecieran garantías adecuadas para evitar nuevas exclusiones a la participación política efectiva de las comunidades indígenas y étnicas, y en particular que “permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos”; finalmente, la sentencia obliga al Estado de Nicaragua a indemnizar a *Yatama* por la cantidad de 95 mil dólares por concepto de daños a la organización y sus candidatos en el proceso electoral del 2000, así como por los costos y gastos en la presentación de la demanda. Para el cumplimiento de la sentencia se fijó un periodo de un año, a partir de la notificación de la sentencia (junio 2005). El Estado nicaragüense únicamente ha cumplido los puntos referidos a la publicación de la sentencia en el sitio de internet del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta demora no deja de ser sorprendente, si se toma en cuenta que desde el 2006 *Yatama* y el FSLN mantienen una alianza política.

<sup>30</sup> Stedman Fagoth, otro de los prominentes y controversiales dirigentes del movimiento indígena miskitu, prefirió aliarse con el PLC desde 1994 y abandonar *Yatama*. Para las comunidades y especialmente para los ex combatientes fue claro que Rivera se quedaría en la representación legal y política de *Yatama*.

discontinuidades y rupturas en la historia del movimiento indígena de la Costa. Como hemos podido ver, *Yatama* ha vivido transformaciones internas relevantes, en especial en su interacción con la dinámica del régimen autonómico y por las contradicciones que generan sus distintas identidades –de género, generacionales e interétnicas– en la estructura organizativa interna y en la toma de decisiones. Para *Yatama*, concebirse hoy día como la “auténtica representación” de los pueblos indígenas es situarse en esta contienda, es delinear un área controvertida que la distingue de otras organizaciones sociales y políticas que actúan en el ámbito del régimen autonómico.<sup>31</sup>

Hay al menos tres campos de tensiones que son resultado de varios factores interrelacionados en la vida política de la organización: i) la dinámica de la diversidad étnico-social en la cual *Yatama* está inserta; ii) la base de autoridad y composición sobre la que opera la organización, y iii) la dinámica de una lucha por ciudadanía indígena o multicultural dentro de un modelo autonómico regional establecido y legitimado por el Estado. A su vez, la combinación de estos factores produce otros tres campos de tensiones: i) la que emerge de la condición de ser una organización etno-política de base indígena miskitu que actúa en un contexto caracterizado por la multietnicidad; ii) la formulación ambivalente de principios estratégicos relacionados con la visión autonómica de *Yatama*, cuya posibilidad de ser concretados –dado el marco autonómico regional y el proceso democrático dentro de un sistema político excluyente– requiere de alianzas y compromisos compartidos con actores políticos locales y nacionales, y con el Estado; y iii) la visión autonómica impone a *Yatama* el desafío de comunicarse en forma efectiva con otros grupos étnicos

---

<sup>31</sup> Esta premisa por la legitimidad fue tema relevante en los planteamientos que *Yatama* formuló en el 2001 a los candidatos de partidos nacionales que competían por la presidencia del país. El inciso 13 de un acuerdo firmado entre los representantes regionales y sectores de la organización y los entonces candidatos, Enrique Bolaños (PLC) y Daniel Ortega (FSLN), menciona que se deberá “reconocer a *Yatama* como interlocutor legítimo del pueblo indígena y étnico de la Costa Atlántica” (Alemán, Carlos, 2003, *Cultura política II. Gobernabilidad y agenda costeña*, URACCAN, Managua). En esta misma referencia se incluyen los acuerdos firmados entre *Yatama* y el FSLN, y entre *Yatama* y el PLC (22 de octubre 2001).

que conforman el conjunto de la sociedad costeña en lucha por los derechos autonómicos. Esto nos remite a considerar las relaciones entre la autonomía indígena y el modelo regional multiétnico de derechos.

### PRIMERA TENSIÓN: UNA ORGANIZACIÓN DE BASE INDÍGENA ANTE LA DIVERSIDAD COSTEÑA

Por una parte, la investigación arrojó elementos interesantes en la relación entre la identidad política de las comunidades miskitu, las formas de percepción de la organización *Yatama* y, por otra parte, el entorno de la diversidad étnica y social en que actúa. La Costa Caribe es en su composición pluriétnica y pluricultural, y en ese marco se ha desarrollado la lucha de *Yatama*. No obstante, parece muy claro que afirma una identidad básicamente indígena, fundamentada en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas –en un nivel declarativo– y con una participación y representación mayoritaria miskitu en sus distintas estructuras. A pesar de esto, una buena parte de las bases de apoyo reconocen la importancia de una organización que tienda puentes de inclusión a la diversidad de género, étnica y generacional de la población multiétnica de las regiones autónomas. Es decir, construir un *Yapti Tasba* indígena y, además, pluriétnico:

Durante los catorce años que lleva la lucha política de *Yatama* es urgente hoy día la unificación de la familia del pueblo indígena y de las comunidades multiétnicas. Es urgente la reconciliación de la familia de *Yatama* en la región. Hay mucho trabajo para lograr la unificación de este pueblo para la buena marcha y un futuro mejor del pueblo indígena.<sup>32</sup>

En definitiva, la diversidad y multiculturalidad de la Costa constantemente demanda a *Yatama* una mayor apertura e inclusión. A decir de sus dirigentes,

<sup>32</sup> Entrevista del equipo de investigación con un participante en el Taller de Bilwi, junio de 2004.

ésta no es una tarea fácil, pues implica superar formas históricas de discriminación, mecanismos de dominio y subordinación, así como de jerarquías étnicas vigentes que influyen en las relaciones entre los pueblos de la Costa. De ahí que crear relaciones interculturales caracterizadas por el respeto y reconocimiento entre los grupos que forman una organización política en el contexto costeño sea para ellos todo un desafío. Esta labor supone además mayores niveles de unidad pluriétnica e inclusión de sectores no indígenas y no miskitu dentro de la organización.

### SEGUNDA TENSIÓN: UNA ORGANIZACIÓN QUE CONSERVE SU IDENTIDAD BASADA EN LA PRÁCTICA DEMOCRÁTICA Y EL PODER DE LAS COMUNIDADES

La reforma electoral del 2000 que obligó a *Yatama* a convertirse en un partido político regional fue un punto emblemático en su confrontación con un sistema político excluyente y antidemocrático. Las bases de *Yatama* perciben esta exclusión implementada desde el gobierno central como una estrategia para limitar la participación social y política de las comunidades en los espacios de decisión en los niveles municipal, regional y nacional, e insisten en la necesidad de que *Yatama* conserve su identidad como organización social y política de base comunitaria –indígena o multiétnica–. Se considera que si bien la intención de los partidos políticos es limitar el espacio político de *Yatama* para excluirla del acceso a las decisiones nacionales, las alianzas con éstos son indispensables para avanzar en la consolidación de los derechos indígenas. También hacen hincapié en que se requiere de una mayor consulta y comunicación a las bases en las decisiones que toma la organización en el seno de los consejos regionales y en sus relaciones con el gobierno y con los partidos regionales y nacionales. Este elemento emergió en las discusiones como uno de los retos y tensiones de *Yatama* en su tarea de convertirse en una organización más democrática e inclusiva de su diversidad, con una estructura organizativa más operacional y un liderazgo más representativo.

### TERCERA TENSIÓN: ¿SON COMPATIBLES LAS ASPIRACIONES AUTONÓMICAS DE BASE INDÍGENA DENTRO DE UN MODELO AUTONÓMICO MULTIÉTNICO?

Esta pregunta nos hizo reflexionar sobre la calidad del proceso democrático y sobre la importancia, en la perspectiva de *Yatama*, de realizar ajustes al modelo autonómico vigente. De acuerdo con la organización, el régimen autonómico regional es vulnerable a los acomodos y componendas de los partidos políticos mayoritarios, que de manera recurrente han limitado el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas a su autonomía, inclusive al amparo de los vacíos y ambigüedades de la legislación actual. La visión autonómica de *Yatama* es presentada públicamente en oposición al modelo autonómico delineado en el Estatuto de Autonomía, porque argumenta que la organización no formó parte de su diseño. Alcanzar una “verdadera autonomía” implicaría para *Yatama* garantías efectivas en la legislación autonómica para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas en cinco grandes campos de derechos: i) demarcación y administración de la propiedad comunal indígena; ii) control del territorio y recursos naturales; iii) autodeterminación política de base comunitaria, iv) preservación de la identidad indígena, y v) autodesarrollo con base en la cosmovisión de los pueblos indígenas.

Estos principios no son necesariamente incompatibles con un régimen de autonomía regional multiétnico, pero requieren de una reformulación del marco normativo y de una nueva práctica política favorable a los pueblos indígenas y comunidades. Por ejemplo, una eventual reforma de la ley de autonomía supondría consensos políticos regionales y negociación con otros grupos étnicos y organizaciones políticas. Para una obra de estas dimensiones y como un actor más, *Yatama* tendría que desplegar esfuerzos organizativos considerables y establecer alianzas consensuadas con las comunidades.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> En las reuniones los participantes indicaron la importancia que tiene para *Yatama* la formación profesional, política y organizativa de sus representantes actuales y de las nuevas generaciones que

Igualmente, le plantea la tarea de impulsar su visión autonómica desde los espacios que ahora gobierna y en sus procesos organizativos internos, con el fin de acumular poder de negociación para empujar agendas más complejas y sagaces en el ámbito regional y nacional.

En este contexto, *Yatama* ha comenzado a crear directivas municipales más multiétnicas, que por tanto empiezan a considerar los problemas y agendas de grupos étnicos no indígenas. El Directorio Político electo en el 2004 incluyó un representante mestizo, y en algunos municipios de población mayoritaria mestiza ha incorporado gradualmente a representantes de este grupo étnico en cargos de elección popular. La dirigencia política de *Yatama* valora esta inclusión como parte de una dinámica de mayor apertura a miembros no indígenas costeños, lo que en la práctica deriva en una ampliación del espacio de diálogo intercultural, en un proceso que promueve una revisión de los objetivos y un diálogo más abierto acerca de la visión autonómica de la organización. De la misma forma, desde mediados del 2005 y de conformidad con la Ley de Tierras Comunales, *Yatama* ha procurado consolidar su base de apoyo en las autoridades territoriales y afianzar su perspectiva de gobiernos comunitarios. Es de esperarse que en el futuro esta tensión entre las visiones autonómicas se diriman dentro de la organización –siempre y cuando *Yatama* tenga la habilidad de proyectar la diversidad de su entorno y de su interior– y a partir de diálogos abiertos con otros grupos y organizaciones en la Costa.

---

los habrán de sustituir eventualmente. Se valoró que *Yatama* invierte poco o ningún esfuerzo en esta tarea, la cual es hoy día crucial, en el contexto de una lucha en que la formación intelectual y liderazgo político se vuelven cada vez más importantes. De acuerdo con un participante: “Los ex combatientes de *Yatama* se prepararon con una visión militar y no tuvieron una carrera política. Ésta es la raíz de todos los problemas a los que nos estamos enfrentando hoy día, es un mundo en el cual no estamos listos para vencer al contrario, como lo estuvimos en la etapa militar. Éste es un periodo de crisis. ¿Cómo ir dando solución a cada caso o problema político que se nos presenta? Ésta es nuestra gran debilidad de no habernos preparado políticamente. Es una experiencia que se debe escribir en alguna página de nuestra historia de la década de los ochenta y noventa” (entrevista del equipo de investigación con un participante del Taller de Waspam, junio de 2004).

## CONCLUSIONES

Sugeríamos al inicio de este artículo entender la autonomía como un proceso dinámico de relaciones, como formas de gobernanza, aspiraciones colectivas por la autodeterminación. Y en el caso de las regiones autónomas de Nicaragua, como un régimen político de carácter multiétnico, reconocido y legitimado por el Estado. El posicionamiento de *Yatama* en relación con este régimen es ambivalente, pero no necesariamente contradictorio en su práctica política: por una parte, hace una crítica específica a algunos fundamentos relacionados con el reconocimiento de derechos y la representación política de la población indígena respecto de la no indígena; pero, por otra parte, actúa como un agente político comprometido en la profundización de los derechos autonómicos indígenas consignados en la Constitución. Este posicionamiento cuenta con una legitimidad y apoyo político considerables en la Costa e intenta expandir los linderos normativos del régimen autonómico, así como la calidad del sistema democrático dentro del cual funciona ese régimen.

La dinámica en la que se inserta *Yatama* distingue la contienda política mediante la cual diversos actores y fuerzas políticas costeñas se confrontan para buscar el sentido de este proceso autonómico, es decir, su significado real como modelo normativo para la organización cultural, social, política y económica de la Costa Caribe (Figueroa, Baltodano y González, 2005). El régimen autonómico nicaragüense, a pesar de confrontar un sistema político excluyente y ser a la vez consecutivamente restringido como concepto formal y declarativo, ha logrado resistir e inclusive alcanzar avances notables en virtud de esa contienda por su definición y consolidación, entre otros factores. Entre esos avances vale la pena mencionar: i) la aprobación del Reglamento de la Ley de Autonomía (2003); ii) la formulación y aprobación de la Ley de Tierras Comunales Indígenas (2002); iii) la formación de dos centros de educación superior, la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN, en 1992) y la Bluefields Indian and Caribbean University (BICU, en 1990); y iv) los procesos de formulación

e implementación de sistemas descentralizados de educación y salud para las regiones autónomas (Figueroa, Pérez y González, 2005: 56).

La contienda por la definición normativa del régimen de autonomía emplaza el modelo democrático neoliberal, lo sitúa en ciertos límites en donde son notorias sus deficiencias para asumir la diversidad étnica y cultural y el ejercicio de los derechos indígenas (Yashar, 1999). No basta, como hemos podido observar, que el régimen democrático garantice los procedimientos para una elección libre y abierta, si éstos son sujetos de alteración y manipulación por parte de grupos de interés en los espacios nacionales en donde las organizaciones políticas indígenas no tienen voz. De la misma manera, es insuficiente avanzar hacia un estado democrático, incluyente de la diversidad, si éste se resiste a ampliar los derechos de participación política de la población indígena en un contexto en que sus derechos están siendo confinados. *Yatama*, a partir de sus planteamientos y lucha concreta, ha estado exponiendo las limitaciones de ese sistema y estimulando un debate necesario sobre la profundización y consolidación de los derechos de ciudadanía indígena y étnica, y del régimen de autonomía en general.

Diversas contribuciones han indicado acertadamente que, en relación con los derechos de ciudadanía, el modelo democrático neoliberal “privilegia los derechos civiles, en cuanto sostienen el papel asignado a la sociedad civil (como expresión de interés privado), mientras acogen una visión restringida y procesal de los derechos políticos y una forma abreviada de los derechos sociales” (Assies *et al.*, 2000: 510; Magallón, 2003). Hemos intentado interpretar los derechos de ciudadanía dentro de un contexto multicultural, autonómico y multiétnico, y coincidimos sobre la importancia analítica de concebirlos como un sistema de convivencia y cambio social (Menéndez-Carrión, 2003: 332). De modo que el ejercicio de los derechos de ciudadanía es inherente al ordenamiento legal y funcionamiento del sistema político que norma las relaciones entre las personas que cohabitan la entidad autonómica, y las de éstos con el resto de la sociedad nacional. La experiencia de lucha de *Yatama* dentro del proceso de autonomía muestra que una concepción “mínima” de ciudadanía es limitativa para concretar los derechos autonómicos, que son

por naturaleza integrales. *Yatama* ha estado presionando con su lucha por la expansión de estos derechos, aunque el sentido de esta expansión sea percibida por otros grupos étnicos como una restricción o una amenaza a sus propios derechos. Armonizar las aspiraciones, intereses y necesidades de los distintos grupos étnicos se revela así como una tarea fundamental del régimen autonómico y como una de las expresiones más importantes de los derechos de ciudadanía en un contexto multicultural y democrático.

## BIBLIOGRAFÍA

ALEMÁN, CARLOS

- 2003 *Cultura política II. Gobernabilidad y agenda costeña*, URACCAN, Managua.

ASAMBLEA NACIONAL DE NICARAGUA

- 2003 “Decreto 3584, Reglamento a la Ley 28”, *Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua*, 9 de julio, Managua.  
1987 *Estatuto de Autonomía de las dos Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Ley 28*, Serie Documentos, núm. 3, Oficina de Apoyo a la Costa Atlántica de Nicaragua (ODACAN), Managua.

ASSIES, WILLEM, GEMMA VAN DER HAR Y ANDRE HOEKEMA (coords.)

- 2000 *The Challenge of Diversity. Indigenous People and Reform of the State in Latin America*, Thela Thesis, Amsterdam.

BUTLER, JUDY

- 2000 “*Yatama*: rebellion with a cause?”, en *Envío*, vol. 19, núms. 232/3, Universidad de Central América, Managua, pp. 37-40.

CONSEJO SUPREMO ELECTORAL

- 2005 *Resultados Electorales, Elecciones Municipales 2004* (<http://www.cse.gob.ni/intro.php>).  
2004 *Ley electoral*, Consejo Supremo Electoral, Managua.  
1996 *Memoria de Comicios Municipales 1996*, Dirección de Atención a los Partidos Políticos, Managua.  
1995 *Elecciones 1994 RAAN-RAAS*, República de Nicaragua, Managua.  
1994 *Elecciones 1994 RAAN-RAAS*, Managua.

1991 *Eleciones 1990*, República de Nicaragua, Managua.

CUADRA GARCÍA, RICARDO

2005 “Hecho histórico sin precedentes en Waspam”, en *Silma Raya*, vol. 6, núm. 18, p. 21.

DÍAZ-POLANCO, HÉCTOR

1997 “Diez años de autonomía en Nicaragua”, en *ALAI*, América Latina en Movimiento, Edición Especial, núm. 258, 17 de septiembre 1997, Quito.

FIGUEROA ROMERO, DOLORES, ANDRÉS PÉREZ BAL TODANO Y MIGUEL GONZÁLEZ

2005 *Autonomía y desarrollo humano*, PNUD, contribución al primer informe de desarrollo humano de la Costa Caribe de Nicaragua, Managua.

GOBIERNO DE NICARAGUA

2003 *Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz*, PRODEP, Managua.

GONZÁLEZ, MIGUEL Y YURI ZAPATA

2002 “Miskitu politics: fragmentation or accommodation”, ponencia, reunión anual de la *American Anthropological Association*, noviembre 20-24, Nueva Orleans.

HALE, CHARLES R.

1994 *Resistance and Contradiction. Miskitu Indians and the Nicaraguan State, 1894-1987*, Stanford University Press, Stanford.

HODGSON DEERINGS, JOHNNY

2004 “Reformas a la Ley Electoral”, manuscrito preparado para el Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autonómicos, CEDEHCA, Bluefields, inédito.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INEC)

2003 *Datos de Población Actualizada*, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, agosto, Managua.

MATTERN, JOCHEN

2003 “Las regiones autónomas: un desafío para el proceso de descentralización de Nicaragua”, en *Wani*, núm. 32, CIDCA/UCA, Managua, pp. 13-35.

MAGALLÓN ANAYA, MARIO

2003 *La democracia en América Latina*, Plaza y Valdés, México.



## MENÉNDEZ-CARRIÓN, AMPARO

- 2003 “Para repensar la cuestión de la gobernabilidad desde la ciudadanía. Dilemas, opciones y apuntes para un proyecto”, en Simón Pachano (coord.), *Ciudadanía e identidad*, Flacso, Ecuador, pp. 323-360.

## MERCADO, EVARISTO

- 2004 “Informe preliminar de estudio sobre la experiencia de lucha de *Yatama* en el proceso de autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua”, reporte de investigación, octubre, RAAN, Bilwi, manuscrito.

## MISURASATA

- 1985 En Center for World Indigenous Studies (<http://www.halcyon.com/pub/fwdp/americas/miskito.txt>), noviembre de 2005.

## ORTEGA HEGG, MANUEL

- 2004 “Conceptualización de la autonomía de la Costa Atlántica”, ponencia, IV Simposio Internacional de Autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua, 9 de septiembre, Managua.

## PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

- 2005 *Informe de desarrollo humano 2005. Las regiones autónomas de la Costa Caribe. ¿Nicaragua asume su diversidad?*, PNUD, Managua.

## RIVERA, BROOKLYN

- 2002 “LA RESISTENCIA DE LA AUTONOMÍA”, EN *EL NUEVO DIARIO*, 25 DE MAYO, SECCIÓN DE Opinión, Managua.  
2001 “La autonomía impuesta dentro del Pacto”, en *El Nuevo Diario*, martes 8 de mayo, Sección Opinión, Managua.

## YASHAR, DEBORAH

- 1999 “Democracy, indigenous movements, and the postliberal challenge in Latin America”, en *World Politics*, núm. 52.1, Baltimore, pp. 76-104.

## YATAMA

- 1999 *Estatutos de Yapti Tasba Masraka Nanib Asla Takanka, Yatama, Yatama, Bilwi*.

## YATAMA-FSLN

- 2006 “Acuerdo de Alianza entre los Partidos *Yatama* y el FSLN”, en La Autonomía, mayo, Bilwi, Nicaragua.





## Capítulo 4

# Pueblos originarios en la metrópoli de la Ciudad de México: gobernar en la macrocomunidad de Milpa Alta

*Consuelo Sánchez y Agustín Martínez Villagrán*

### ACERCA DE LOS AUTORES Y LA METODOLOGÍA

Consuelo Sánchez es profesora-investigadora de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y autora de varios libros, entre los más recientes: *Los pueblos indígenas. Del indigenismo a la autonomía* (Siglo XXI Editores, 1999) y *México diverso. El debate por la autonomía*, ambos en colaboración con Héctor Díaz-Polanco (Siglo XXI Editores, 2002). Agustín Martínez Villagrán es representante comunal de San Pablo Oxtotepec, Milpa Alta; ha tenido como tareas principales la confirmación y titulación de los bienes comunales y el mejoramiento de los suelos degradados: reforestación, cuidado de la fauna local y, en general, la conservación del bosque. San Pablo Oxtotepec forma parte de la organización Comuneros Organizados de Milpa Alta (COMA) y, como tal, ha participado activamente, en los eventos más relevantes impulsados por el movimiento indígena nacional en favor del reconocimiento efectivo de la diversidad sociocultural del país y de la Ciudad de México, como en favor de la inclusión de los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución y en las políticas públicas federal y local.

Este texto es el resultado de una investigación colaborativa. Los aspectos que contribuyeron a elaborar una agenda compartida de colaboración fueron, en primer lugar, el acuerdo básico en la temática y los objetivos de la investi-

gación. La cuestión territorial se planteó como un asunto prioritario de San Pablo Oxtotepec; pero como el territorio comunal es compartido por los pueblos que conforman la Comunidad de Milpa Alta, la investigación tenía que abarcarla como unidad de estudio y no sólo como una de sus partes. De ahí resultó la formulación del concepto macrocomunidad, para entender la forma de organización de los diversos pueblos milpaltenses y su relación con el territorio. A partir de esta consideración convenida por las partes como punto inicial, el siguiente paso fue articular el interés particular sobre la cuestión territorial de Milpa Alta con los objetivos generales del proyecto “Gobernar (en) la diversidad”. Esto incluyó el examen de las políticas del gobierno de la Ciudad de México y del Estado mexicano en general, en torno a la macrocomunidad de Milpa Alta. Por tanto, la unidad de análisis adoptada comprende simultáneamente varios niveles: el nacional, el del Distrito Federal, el de la Delegación Milpa Alta y el de la macrocomunidad milpaltense. El estudio de la macrocomunidad milpaltense en el contexto de la delegación y del Distrito Federal permitiría identificar las influencias que ejercen los procesos y dinámicas de esas entidades en la macrocomunidad, que para el caso del Distrito Federal dependen a su vez de los procesos y dinámicas nacionales e incluso internacionales.

Al abordar la forma en que los milpaltenses gobiernan (en) la diversidad en su territorio no podían obviarse los contextos, dinámicas y niveles de gobierno en los que se configuran y desenvuelven las relaciones interétnicas en Milpa Alta. Esta búsqueda permitió identificar tres grupos sociales con distintos derechos según su relación con el territorio comunal: comuneros, originarios y avecindados. La experiencia de investigación colaborativa supuso la combinación de dos tipos de exigencias: por un lado, los intereses legítimos de la colectividad u organización de la que forma parte el investigador-dirigente y, por otro, los imperativos propios de la investigación antropológica de la investigadora-académica. Esta combinación puede ser fructífera si se sostiene una relación de diálogo y de comprensión mutua, ya que las partes pueden aportar recíprocamente dimensiones, enfoques y perspectivas que enriquecen

los objetivos de uno y otro (del investigador antropólogo y del investigador dirigente). En el desarrollo de nuestra investigación de Milpa Alta tratamos de conversar y de poner en interacción los dos puntos de vista. En este proceso se fueron limando tensiones. Pero, en nuestra opinión, lo que más contribuyó fue la coincidencia de intereses analíticos y políticos aquilatados en el transcurso de la investigación.

## INTRODUCCIÓN

La Ciudad de México es una entidad étnicamente heterogénea y, por ello mismo, un laboratorio privilegiado para el estudio de las formas de gobernar en la diversidad. Este centro metropolitano es una de las principales mega-ciudades en el mundo y un espacio donde se expresan dos de los fenómenos paradigmáticos de nuestra época: la globalización y la afirmación de las identidades étnicas. El tema a examinar en este trabajo es la forma de gobernar en la diversidad, tanto del gobierno de la Ciudad de México hacia los pueblos originarios, particularmente los milpaltenses, como aquella en la que estos pueblos gobernan la diversidad en sus ámbitos. En el esclarecimiento de la cuestión “gobernar en la diversidad” tomamos como referencia una perspectiva de la democracia que implica la diversidad de modos de vida. Una democracia de este tipo supone, a su vez, reconocimiento y redistribución. El tema que nos ocupa implica, en términos muy generales, el reconocimiento de los pueblos originarios y sus derechos autonómicos y la configuración de gobiernos autónomos fundados en la diversidad.

Desde esta perspectiva de la democracia evaluamos la política de la Ciudad de México respecto de los pueblos originarios. Pero hay que advertir que la ciudad no es una entidad independiente del Estado-nación mexicano. Aunque tiene cierto margen de autonomía, está encuadrada en la lógica normativa, política e ideológica de lo estatal-nacional. En otras palabras, la ausencia o existencia de una democracia basada en la multiculturalidad atraviesa todos

los niveles y planos de la sociedad nacional. De modo que si en el Estado mexicano persiste, hasta el presente, el enfoque de que los pueblos indígenas habrán de integrarse a las normas e instituciones generales del país, descono-  
ciendo jurídica y políticamente su existencia colectiva y la posibilidad de que puedan contar con instituciones y normas de autogobierno propias, ello repercute en el gobierno de la Ciudad de México. Las acciones de gobierno de la ciudad hacia los pueblos originarios no se han basado en el reconoci-  
miento jurídico y político de los derechos específicos de éstos, sino que se han apoyado en las instituciones y leyes comunes a todos los ciudadanos. En este sentido, el término “gobernar en la diversidad” significaría la administración de la diversidad, mediante ciertas acciones dirigidas a los espacios en donde están asentados los pueblos originarios. Tales acciones comprenden tanto actividades de gobierno –que pueden incluir medidas permisivas o inhibitorias de ciertas prácticas socioculturales de los pueblos, según el momento y la conveniencia– como la prestación de ciertos servicios públicos y la gestión de actividades económicas, en muchos casos sin la participación de los interesados y sin tomar en cuenta las características de la población local. Los pueblos indígenas han rechazado este enfoque y han reclamado acuerdos y respuestas políticas a la diversidad socioétnica, lo que implica una perspectiva distinta del gobierno y de la administración pública.

Un cambio de enfoque que incluya la diversidad como uno de los funda-  
mentos y principios rectores del Estado mexicano y, por ende, de la Ciudad de México, exige la reorganización de la estructura de gobierno nacional y de la propia ciudad, para dar vida a gobiernos autónomos en los distintos niveles y dimensiones territoriales (en beneficio no sólo de los pueblos originarios, sino de la totalidad de los capitalinos), así como la incorporación de mecanismos legales que garanticen la participación de los pueblos originarios en las institu-  
ciones políticas y de gobierno y en los órganos administrativos y legislativos de la ciudad. Esto conlleva un cambio radical en el modo de concebir y de plantear las acciones de gobierno. La federación y el gobierno de la ciudad tendrían que

descentralizarse y el Ejecutivo (federal y local) asumir, entre otros, la coordinación de intereses comunes y plurales (colectivos, sociales y públicos).

Pero la diversidad también tendría que ser uno de los cimientos y principios de los gobiernos autónomos. Precisamente, nuestro interés en conocer las formas de gobierno y de organización comunitaria de los pueblos originarios y la manera en que gobernan en la diversidad tiene como propósito contribuir al esclarecimiento del debate autonómico. En especial, intentamos dar respuestas a los interrogantes sobre la posibilidad de construir gobiernos autónomos fundados en la diversidad.

El centro de nuestro interés es la macrocomunidad milpaltense y sus formas de gobierno. Así que habrá que distinguir el ámbito territorial de la delegación política (que es una de las 16 entidades político-administrativas en que está dividida la Ciudad de México, y capital de la República Mexicana),<sup>1</sup> del territorio de la macrocomunidad de Milpa Alta. La jurisdicción de la delegación comprende 12 pueblos (o comunidades singulares), nueve de los cuales conforman la macrocomunidad de Milpa Alta: Santa Ana Tlacotenco, San Lorenzo Tlacoayucan, San Pablo Oxtotepec, San Pedro Atocpan (o Atocha), San Francisco Tecoxpan, San Jerónimo Miacatlán, San Juan Tepenahuac, San Agustín Ohtenco y Villa Milpa Alta, que es la cabecera de la delegación. Se trata de pueblos mencionados en los *Títulos Primordiales de la Asunción Milpa Alta* (con fecha de 1565) como sujetos de la cabecera de Milpa Alta.

Los otros tres pueblos incluidos en la jurisdicción de esta delegación son: San Salvador Cuauhtenco, San Bartolomé Xicomulco y San Antonio Tecómitl (o Tecomic). Curiosamente, San Salvador Cuauhtenco también se menciona en los *Títulos primordiales* como pueblo sujeto de la cabecera de Milpa Alta.<sup>2</sup> En el siglo XVIII esta comunidad se distanció de Milpa Alta e inició un conflicto por límites territoriales que se extiende hasta el presente. Para dar fin a esta ancestral disputa, los comuneros de Milpa Alta proponen la integración de

<sup>1</sup> Las delegaciones son las entidades político-administrativas que sustituyeron al municipio en la Ciudad de México en 1929.

<sup>2</sup> Archivo General de la Nación (AGN), ramo Tierras, vol. 3032, exp. 3, fs. 220v.

Cuauhtenco a la macrocomunidad milpaltense, con lo cual ésta comprendería diez comunidades singulares.

La distinción entre los pueblos integrantes de la macrocomunidad milpaltense y los que no lo son es sostenida por los propios pueblos y por las autoridades agrarias. Pero este ámbito de identificación macrocomunitario no anula otros niveles de identificación.

### ALGUNAS CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

Usamos el término macrocomunidad para referirnos a la forma de organización de los milpaltenses, la cual se basa en la integración de sus diversas partes en una unidad territorial y sociopolítica mayor. Es una comunidad de comunidades singulares que comparte intereses colectivos comunes, territoriales, culturales, simbólicos, históricos y sociopolíticos. Actualmente, la macrocomunidad milpaltense está constituida por nueve pueblos (a los que denominaremos comunidades singulares) que comparten un territorio continuo y compacto, que abarca los ámbitos territoriales de cada uno de ellos y un territorio común. La apropiación y distribución del territorio se rige por derechos y obligaciones consuetudinarios y por las disposiciones emanadas de la legislación agraria nacional. Los límites formales del territorio de la macrocomunidad han sido fluctuantes, pero en la percepción y representación de los milpaltenses las fronteras del territorio macrocomunitario han sido fijas y sus comunidades integrantes han sostenido un control efectivo sobre el mismo.

Los dirigentes de Milpa Alta usan indistintamente los términos *pueblo* y *comunidad*, con mayúsculas (Pueblo de Milpa Alta o Comunidad de Milpa Alta), que en ambos casos engloba a los nueve pueblos o comunidades singulares de la colectividad milpaltense. Nuestro concepto de macrocomunidad es análogo a este uso de los términos *pueblo* o *comunidad*. Preferimos utilizar el de macrocomunidad para enfatizar el carácter etno-regional de la organización político-territorial de los milpaltenses: la macrocomunidad constituye

una etno-región sustentada en procesos culturales, históricos, políticos, económicos, geográficos y ecológicos particulares.

También empleamos el término comunidad singular en lugar de pueblo, en tanto parte integrante de una macrocomunidad, pues creemos que expresa mejor el carácter de su organización social. En Milpa Alta, como en los demás pueblos originarios de la Ciudad de México, la comunidad singular corresponde a lo que se conoce como pueblo: se trata, en su mayoría, de los pueblos sujetos configurados bajo el régimen colonial, a partir de la organización prehispánica. En la actualidad, cada pueblo o comunidad singular tiene un ámbito territorial que incluye las tierras de cultivo y de uso común, así como el espacio del casco urbano, con una disposición particular de las casas, calles, barrios, plaza pública, lugares de culto y santuarios. Se gobierna con un sistema de autoridades religiosas, comunales y administrativas. El topónimo de cada pueblo combina, por lo general, el nombre náhuatl con el del santo patrón o titular del pueblo. Como se dijo, la macrocomunidad milpaltense incluye nueve comunidades singulares de este tipo.

La macrocomunidad se basa en una organización territorial a la vez social y espacial de escalas variables: la organización territorial de cada comunidad singular y el deslinde imaginario, material y normado del territorio compartido por las comunidades integrantes. Aunque cada una de las partes (comunidades singulares) que cohabitán en el territorio milpaltense mantiene sus peculiaridades, sostienen relaciones entre ellas y una identidad compartida. Las reglas, prescripciones y prohibiciones (consuetudinarias y estatales, como las establecidas en las leyes agrarias), cuyo contenido es social, territorial e histórico, sitúan a las partes (comunidades singulares) y a sus miembros (en lo individual) en una configuración identitaria.

Uno de los soportes de la macrocomunidad es la territorialidad construida, apropiada, compartida, normada y demarcada a lo largo del tiempo y de modo consuetudinario. Es una territorialidad cargada de contenidos culturales, socioeconómicos y políticos. Desde la obtención de los *Títulos primordiales* virreinales, pasando por las diligencias para la confirmación y titulación de sus

“tierras comunales” –después de la Revolución Mexicana y hasta el presente–, las comunidades han tratado de sostener una perspectiva del territorio que abarca, simultáneamente, el ámbito de cada comunidad singular y el del conjunto (que comprende tierras y bosques en común). Por tanto, la integración de las comunidades singulares en la macrocomunidad es concomitante con el mantenimiento de su territorialidad. En este proceso, la intelectualidad (que incluye tanto a dirigentes como a ideólogos propios) ha jugado un papel central.

El sustento básico de la territorialidad es la organización política interna, que es otra de las características fundamentales de la macrocomunidad. La (re)articulación política de las comunidades singulares en una macrocomunidad ha implicado algún tipo de acuerdo. En general, estos acuerdos comprenden y orientan la (re)configuración de instituciones, procedimientos y formas de organización política y de gobierno de las partes y del conjunto, con base en sus propias normas culturales. Los acuerdos no son estáticos ni invariables, pues son sometidos a la conformidad de las partes y del conjunto de manera periódica. Puede advertirse que mediante los acuerdos políticos internos se definen o confirman los límites de las comunidades singulares y de la macrocomunidad, así como los diversos ámbitos y niveles de gobierno. La forma de organización sociopolítica y de gobierno que suele adoptarse en la macrocomunidad incluye los ámbitos de gobierno de sus comunidades integrantes y del conjunto.

Sin embargo, en la definición de los acuerdos internos difícilmente pueden sortearse los marcos normativos establecidos por el régimen político en el que están insertas las colectividades indígenas, el régimen colonial en el pasado y hoy el estatal-nacional. Si bien la macrocomunidad de Milpa Alta ha sostenido una identidad histórica, sus límites y organización sociopolítica no han sido los mismos a lo largo del tiempo. La organización precolombina de los milpaltenses fue reorganizada en los siglos XVI-XVII, según las instrucciones coloniales. En ese periodo, Milpa Alta se separó de Xochimilco y se configuró como cabecera con sus propios pueblos sujetos. Luego se dieron rupturas y desprendimientos de algunos de sus pueblos sujetos, como fue

el caso de San Pedro Atocpan (que a finales del siglo XVII dejó la cabecera de Milpa Alta para formar una aparte) y de San Salvador Cuauhtenco (que se apartó en el siglo XVIII, como se dijo). En el marco de la república, los milpaltenses debieron acomodar sus formas de organización y gobierno a la figura del municipio, y en este proceso algunas comunidades singulares constituyeron municipalidades separadas de Milpa Alta (como San Pedro Atocpan, desde principios del siglo XIX, y San Pablo Oxtotepec, en la segunda mitad del siglo XIX), aunque se reintegraron a ésta cuando dejaron de ser municipios (en 1903).

Un rasgo sobresaliente de Milpa Alta es que a pesar de los desprendimientos ocurridos en el pasado, actualmente casi todas sus comunidades singulares (o pueblos sujetos, según la norma colonial) están integradas en la macrocomunidad milpaltense –salvo Cuauhtenco–. Esta adhesión no implica que las relaciones entre las comunidades integrantes sean siempre armónicas y equilibradas. Unas comunidades singulares suelen tener lazos más estrechos entre sí (por medio de lazos de reciprocidad asociados a las fiestas religiosas u otro tipo de vínculos y alianzas) que con otras. En algunos casos se han registrado conflictos entre comunidades, pero lo notable es que éstos no han provocado la ruptura del tejido macrocomunitario.<sup>3</sup>

De hecho, en la macrocomunidad hay al menos tres grados y niveles variables de interacción y de reciprocidad: i) en los ámbitos de cada comunidad singular, las interacciones interpersonales son más densas y las relaciones de reciprocidad más intensas; ii) entre comunidades singulares limítrofes, las

<sup>3</sup> Por ejemplo, Madsen registró en el decenio de 1950, a propósito de los vínculos entre pueblos milpaltenses a partir de las fiestas religiosas: grupos de personas de los pueblos de San Juan Tepenahuac y San Agustín Ohtenco asistían, en procesión, a la fiesta del santo patrón de Tecoxpan, llevando fuegos artificiales; a la vez, los de Tecoxpan asistían a la fiesta del santo patrón de aquellos pueblos, llevando fuegos artificiales. Asimismo, señala la estrecha relación de amistad que sostienen San Francisco Tecoxpan y San Lorenzo Tlacoyucan; una amistad cimentada por su alianza en una contienda sangrienta ocurrida 20 años atrás entre los de Tecoxpan y Santa Ana Tlacotenco (William Madsen, *The Virgin's Children. Life in an Aztec Village Today*, University of Texas, Austin, 1960, pp. 120-121 y 151-153).

interacciones interpersonales y las relaciones de reciprocidad son más densas e intensas que con las comunidades distantes geográficamente, pero también pueden ser más tensas, sobre todo cuando los límites intercomunitarios no están definidos con claridad; iii) en la escala macrocomunal, las interacciones personales no son tan directas y las relaciones de reciprocidad son más esporádicas. En este nivel operan varios mecanismos para compensar la diseminación geográfica de las comunidades integrantes, como son la conciencia de pertenencia a una colectividad histórica mayor y la valoración de un territorio compartido, distribuido y normado entre las partes y el conjunto.

El sentimiento de pertenencia a una macrocomunidad requiere de un sostén político, es decir, de alguna forma de organización política macrocomunal y de un cuerpo político e intelectual propio, que desarrolle y promueva la interacción simbólica y material de sus comunidades y su percepción de conjunto. Los dirigentes de Milpa Alta han recurrido al discurso histórico en la lucha por mantener el control colectivo del territorio, la integridad de éste y su reconocimiento jurídico. Este discurso ha cumplido una doble función: hacia adentro, para reforzar el sentimiento de identidad y continuidad de la macrocomunidad milpaltense y el compromiso de sus miembros de cumplir con el mandato de sus antepasados de defender su territorio; y hacia fuera, para propugnar por sus derechos de posesión y propiedad territorial.<sup>4</sup> Los autores y difusores de esta historia han sido intelectuales, así como líderes políticos y agrarios locales.<sup>5</sup>

El punto relevante es que el relato histórico sustenta el significado colectivo del territorio y los derechos territoriales internos: “El territorio no es de un

---

<sup>4</sup> Véase Comuneros Organizados de Milpa Alta, *Proyecto Milpa Alta, su territorio y estatutos generales*, ms., Milpa Alta, 29 de noviembre de 1995.

<sup>5</sup> Iván Gómez César ha analizado el origen y la historicidad de estos relatos, que él llama historia fundacional de Milpa Alta, señalando “su profunda conexión con las transformaciones que ha vivido Milpa Alta y, muy en particular, en relación con la propiedad comunal de la tierra”. Véase Iván Gómez César Hernández, “La palabra de los antiguos. Territorio y memoria histórica en Milpa Alta”, en Pablo Yanes, Virginia Molina y Óscar González (compiladores), *Ciudad, pueblos indígenas y etnicidad*, UCM/Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, México, 2004, pp. 17-55.

pueblo –dicen los actuales dirigentes milpaltenses–, sino de todos los pueblos que integran la comunidad de Milpa Alta”, y enlazan así la territorialidad con la integridad comunitaria, es decir, con la identidad y cohesión colectiva de las nueve comunidades singulares. El relato también es asistido o reforzado con rituales de reconocimiento de los linderos del territorio que realizan periódicamente los comuneros en la actualidad. A modo de evocación de lo inscrito en aquel relato histórico –muy parecido, por lo demás, a lo escrito en los *Títulos primordiales*, en particular en el documento sobre las fronteras de Milpa Alta fechado en 1565–, los milpaltenses efectúan recorridos con los niños, jóvenes, adultos y ancianos para que todos conozcan sus linderos y confirmen colectivamente la delimitación de su territorio. Así, el relato histórico y el ritual que lo acompaña se instituyen en piezas clave de la geopolítica comunitaria de estos pueblos, entendiendo por geopolítica las acciones desplegadas por los pueblos para apuntalar la defensa de su territorio o espacio de vida en comunidad.

Decíamos que la territorialidad de la macrocomunidad está estrechamente asociada a su organización política. De modo que el debilitamiento o fractura de la territorialidad repercute en la organización macrocomunal, y viceversa. Los comuneros de Milpa Alta han tenido conciencia de tal asociación. Recuerdan que cuando se iniciaron los trámites para el reconocimiento y titulación de su territorio comunal (en el decenio de 1930-1940) se vieron forzados a modificar y deshacer su estructura organizativa tradicional, para dejar en manos de un solo representante las decisiones de la macrocomunidad milpaltense, como lo exigía la ley agraria. Pero en 1980, cuando estaban en condiciones de influir en la elección de la nueva representación comunal, insistieron en la necesidad de mantener unidas a sus comunidades integrantes a través de un representante general, nombrado por todas ellas, además de una representación por cada comunidad. De esta manera, señalan, la macrocomunidad retornaba “a su costumbre-ley de tener un representante por pueblo”, a la vez que se reconstruía una representación general única.<sup>6</sup> Desde

<sup>6</sup> Véase Comuneros Organizados de Milpa Alta, *op. cit.*, p. 9.

entonces, cuentan con un representante general, además de un representante comunal por cada una de las nueve comunidades. Los comuneros de cada comunidad singular eligen a su propio representante comunal y el conjunto de éstos elige al representante general.

Formalmente, este sistema de autoridades es sobre todo de carácter agrario. Sin embargo, su existencia ha sido crucial en la continuidad sociocultural de la macrocomunidad milpaltense. En efecto, esta estructura de gobierno unificado tiene legitimidad entre los comuneros, aunque no sea reconocida legalmente, y ha resultado valiosa para los milpaltenses. En lo interno ha sostenido la cohesión y articulación entre las nueve comunidades singulares (o pueblos), así como el sentido de pertenencia a una macrocomunidad y la perspectiva macrocomunal del territorio. Asimismo, ha fortalecido un sistema combinado de toma de decisiones que garantiza el resguardo de los intereses colectivos sobre los particulares y neutraliza e inhibe las tratativas personales de algunos representantes, pues las decisiones sobre cuestiones fundamentales de la macrocomunidad de Milpa Alta son adoptadas entre los representantes comunales de los nueve pueblos y el representante general, así como por la asamblea general de comuneros. Hacia el exterior, la articulación de los nueve pueblos en una representación general ha significado mayor poder de negociación y presión ante las autoridades estatales (del Distrito Federal y federales). Incluso, en muchos casos, su influencia y función (interna y externa) excede los asuntos agrarios.

Sin duda el hecho de que sólo sea reconocida legalmente la función agraria del representante comunal es problemático. Por un lado, para resolver las limitaciones y otros problemas que enfrenta la macrocomunidad, los dirigentes de COMA han venido planteando, por lo menos desde 1995, la necesidad de definir su relación con el Estado y la Ciudad de México con base en el reconocimiento del derecho “a decidir las líneas de nuestro destino como pueblo originario”, “a tener su propia organización y autoridad” y a fijar “los límites de competencias con las distintas autoridades gubernamentales” y, por otro, establecer un proyecto propio a partir de acuerdos

políticos internos entre las comunidades que integran la macrocomunidad y la incorporación del mismo en estatutos comunales. Estos estatutos, señalan, habrán de dar legalidad a la reconstrucción e integración de “todas las formas organizativas comunales en una estructura y gobierno único”; esto es, serían “un ordenamiento social de nuestro territorio y de los niveles y formas de autoridad y gobierno, de usos y usufructos de la tierra, basados en la idea de propiedad comunal de la tierra y de nuestra existencia de pueblo indio y comunal”. Igualmente, habrán de normar los derechos y obligaciones de los comuneros y las relaciones entre éstos y los avecindados, entre otros asuntos.<sup>7</sup> Se entiende que los acuerdos internos estarán orientados hacia la reconstrucción de las formas de gobierno en los ámbitos de cada comunidad singular y su integración en una estructura de gobierno macrocomunal. En otras palabras, lo que los dirigentes de COMA proponen son acuerdos autonómicos que impliquen el reconocimiento por parte del Estado y la Ciudad de México de las formas de organización y gobierno acordados por los propios milpaltenses, lo que incluye reconocer el territorio macrocomunal como ámbito jurídico-político.

En un escenario de acuerdos autonómico, cabe preguntarse cuál sería la situación de los demás niveles socioculturales que integran hoy en día la delegación de Milpa Alta, como son San Antonio Tecómitl, San Bartolomé Xicomulco y San Salvador Cuauhtenco, con los que las comunidades milpaltenses han sostenido lazos históricos. De hecho, dentro de la delegación de Milpa Alta pueden distinguirse varios planos de identificación y filiación desarrollados por los pueblos: i) la identificación de los milpaltenses con su comunidad singular, ii) la identificación de los miembros de las nueve comunidades singulares con la macrocomunidad de Milpa Alta, y iii) la identificación entre las doce comunidades singulares (o pueblos) insertas en la delegación. Ciento que el grado de identificación varía de acuerdo con el tipo de vínculos y lazos desplegados en cada caso, así como con la

<sup>7</sup> Véase Comuneros Organizados de Milpa Alta, *op. cit.*, pp. 9-11.

pertenencia al territorio de la macrocomunidad milpaltense y los derechos asociados al mismo.

¿Se considerarían esos diversos planos de identificación como diferentes ámbitos dentro de una misma entidad autónoma? Ciertamente, en el presente los comuneros de Milpa Alta están tratando de reconstituir y fortalecer su macrocomunidad (y con ello, reafirmarse como pueblo), al tiempo que el Estado mexicano busca con insistencia su desarticulación. En ese esfuerzo es clave la afirmación de la identificación de los miembros de las comunidades singulares con la macrocomunidad y el aseguramiento de sus derechos territoriales. Pero en un escenario distinto, de definición de acuerdos autonómicos, la macrocomunidad milpaltense podría pactar con las otras comunidades la configuración de una entidad autónoma con varios niveles y ámbitos de gobierno (de las comunidades singulares y del conjunto) y distintos planos de articulación.

Otro elemento a considerar es la situación de los avecindados de distinto tipo, es decir, de los mestizos e indígenas procedentes de diferentes estados de la república que se han ido asentando en los espacios de la macrocomunidad y, en general, de la delegación de Milpa Alta. La conciencia sobre la necesidad de redefinir y regular la relación entre los avecindados y los comuneros parece clara en amplios sectores milpaltenses, incluso en su dirigencia. En un contexto autonómico, este aspecto implicaría lograr acuerdos que conduzcan a la definición tanto de los principios que normarían los gobiernos autónomos basados en la diversidad, como de una ciudadanía comunitaria.

## EL SUSTENTO AGRARIO DEL GOBIERNO EN LA DIVERSIDAD

Puede decirse que la legislación agraria de 1917 ha sido un instrumento clave del Estado mexicano posrevolucionario para gobernar en la diversidad, aunque ello no ha significado el reconocimiento político y jurídico de los pueblos indígenas. Con el reparto agrario y la restitución de tierras comunales y ejidales, el Estado pudo hacerse de la legitimidad requerida para gobernar entre la población indígena. Pero con la reforma neoliberal a la legislación agraria en

1992 se modificó una de las bases de legitimidad del Estado entre la población indígena. La muestra más contundente de inconformidad fue el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994.

La legislación agraria de 1917 había sido un soporte importante para el sostenimiento del territorio de la macrocomunidad milpaltense, pero insuficiente. El Estado mexicano reconoció parte del territorio de la macrocomunidad milpaltense mediante la resolución presidencial de 1952, aunque no necesariamente conforme a la concepción que tienen los milpaltenses sobre su territorialidad. En todo caso, desde la perspectiva de éstos, el reconocimiento estatal de su territorio es parcial porque el Estado otorgó a una comunidad singular (San Salvador Cuauhtenco), que no forma parte de la macrocomunidad milpaltense, una porción considerable del territorio estimado como propio de ésta. La decisión estatal ha alimentado un añeo conflicto intercomunitario (Cuauhtenco había sido, hasta el siglo XVIII, pueblo sujeto de Milpa Alta), cuya solución supone fundamentalmente un acuerdo interno. En opinión de un sector milpaltense, la interferencia de las autoridades estatales en favor de Cuauhtenco ha postergado la solución. No hace mucho algunos dirigentes de Milpa Alta, que advirtieron las amenazas sobre la integridad de su territorio macrocomunal –con la postergación del conflicto y, por ello mismo, de la titulación de su territorio– propusieron como arreglo definitivo la integración de Cuauhtenco a la macrocomunidad milpaltense.

Además, con la contrarreforma agraria salinista de 1992, que se inscribe en la lógica neoliberal, se introdujeron mecanismos disolventes en las estructuras comunitarias indígenas. Colocadas en esta nueva orientación, las autoridades estatales buscan la delimitación de los terrenos de cada comunidad singular y entre comuneros, con el propósito ulterior de fragmentar y parcelar la unidad territorial, individualizar las tierras y, por esta vía, procurar su incorporación en el mercado, en tanto mercancías. Asimismo, el Estado ha instrumentado otra forma de dominio y control sobre los espacios habitados y apropiados por los indígenas, como es la creación de áreas ecológicas, concebidas desde un renovado enfoque occidental del espacio, la historia, el

hombre y la naturaleza.<sup>8</sup> Paralelamente a estos cambios, se ha introducido un discurso multiculturalista y cambios constitucionales (la reforma de 2001 sobre derechos y cultura indígena)<sup>9</sup> con los cuales se intenta evadir las cuestiones medulares y mantener el *statu quo* de los pueblos.

En este contexto, los milpaltenses han desarrollado estrategias para mantener las formas de propiedad comunal en su territorio y su uso forestal, agrícola y pecuario, pero también para conservar e incluso renovar el carácter político del territorio y su representación colectiva. Se trata de estrategias que van a contrapelo del proceso de “metropolización” de la Ciudad de México y de los cambios de orden neoliberal operados en el país; es decir, en contra de las transformaciones estructurales en las formas de propiedad y del uso del suelo que la urbanización conlleva y de las pretensiones de las instituciones estatales de borrar las dimensiones sociocultural y política que tiene el territorio para las comunidades y pueblos indígenas. Por ello se volvió apremiante la solución del conflicto intercomunitario, en el que ciertamente intervienen fuerzas e intereses externos que ponen en riesgo la territorialidad milpaltense y también la de Cuauhctenco.

Cabe advertir que la territorialidad de la macrocomunidad no se reduce a un espacio agrario, es decir, al espacio de las tierras y parcelas (comunales y ejidales); de la misma manera, las comunidades singulares que conforman el territorio macrocomunal no pueden entenderse sólo como comunidades agrarias. Se trata de una territorialidad con un sustento identitario que incluye –y sus miembros pretenden que se reconozca política y jurídicamente– cultura, historia, medio ambiente, recursos naturales, autogobierno y formas de vida comunitaria.

---

<sup>8</sup> Carlos Walter Porto Gonçalves, *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*, Siglo XXI Editores, México, 2001, p. 13.

<sup>9</sup> Véase Consuelo Sánchez, “Autonomía y heteronomía. La reforma conservadora”, en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (coordinadoras), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, CIESAS-Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, México, 2004, pp. 261-284.

## TRANSFORMACIONES EN LAS FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA

La forma de gobierno de los pueblos originarios ha variado en cada fase histórica y para sobrevivir ha tenido que ajustarse a los modelos de gobierno impuestos. Su estructura de gobierno antigua fue reorganizada bajo el régimen colonial en la figura del cabildo de indios; a raíz de la Independencia quedó subsumida en el molde del municipio, y con la desaparición del municipio en el Distrito Federal, en 1929, en la horma de la delegación. En ese proceso se observa una progresiva atomización de las antiguas unidades político-territoriales indígenas y la atracción en la órbita estatal nacional y de la Ciudad de México de las actividades administrativas y económicas de interés de los pueblos originarios (así como del conjunto de los capitalinos) y la suplantación de las autoridades e instituciones de gobierno tradicionales por las oficiales.

Todavía en el decenio de 1950, cada comunidad singular contaba con un cuerpo de autoridades que conformaban el gobierno tradicional. Éste comprendía un alcalde y un cabildo (o consejo) integrado por un presidente, un tesorero, un secretario y un recaudador. El alcalde era una de las autoridades principales de la comunidad: combinaba el gobierno civil y religioso de su localidad (algunos milpaltenses recuerdan que llamaban a esta autoridad el “padre del pueblo”) y tenía como funciones primordiales la solución de conflictos y la impartición de justicia internas.<sup>10</sup> Aunque el alcalde no era un oficial del cabildo, asistía a sus reuniones y colaboraba estrechamente con el mismo en asuntos de carácter civil y religioso. En especial, el alcalde y el presidente del cabildo se encargaban de organizar las tareas de construcción o reparación de

<sup>10</sup> Salvo los casos criminales que involucraban daños o lesiones físicas, los cuales se transferían a las autoridades de Milpa Alta, el alcalde impartía justicia en diversas materias de orden interno (robo de cosechas y casas, daños causados por animales en tierras ajenas, disputas amorosas, etcétera). La gente acudía a él para que hiciera justicia, daba su fallo y si el culpable no acataba la sentencia, el alcalde podía enviarlo a la cárcel de Milpa Alta. Pero si alguno de los quejoso no obtenía un reparo satisfactorio a su demanda, podía recurrir a las autoridades de Milpa Alta.

ciertas obras en beneficio del pueblo (como puentes, caminos de tierra que conectaban a los pueblos entre sí, etc.); dirigir los trabajos en las tierras de la iglesia y decidir los tiempos para sembrarlas, escardarlas y cosecharlas; presidir la asamblea anual del pueblo, en la que los mayordomos salientes reportaban la manera como se habían gastado los fondos para la fiesta del santo patrón y se elegía a los mayordomos de la fiesta del año siguiente. El cabildo tenía a su cargo el manejo de los fondos anuales de la iglesia, que se destinaban a la fiesta del santo patrón del pueblo y para mejorías de la iglesia.

De la división territorial del pueblo (en cuadras, partes, barrios y sectores) se desprendía otro grupo de autoridades de menor rango: i) autoridades que, una vez electas en asamblea, se encargaban de reunir a los hombres mayores de 18 años para labores comunitarias; ii) los *poseros*, autoridades también elegidas en asamblea, responsables de levantar un altar en la entrada de su sector el día de la fiesta del santo patrón, y iii) autoridades designadas por el cabildo para supervisar que los hombres de su respectiva cuadra cumplieran con las obligaciones laborales en la tierra de la iglesia. Había otras autoridades de menor rango ligadas a la iglesia, como los mayordomos que organizaban las fiestas de menor importancia en la comunidad, y cargos como el de campanero y el que oficiaba los rezos. Para entonces, de acuerdo con la información de Madsen, ya existía un “consejo comunal” o un “consejo de gobierno de las tierras comunales” de los nueve pueblos de Milpa Alta, que era la representación general de bienes comunales.<sup>11</sup> Este consejo se había configurado según las disposiciones de la legislación agraria.

Un dato a destacar es que la autoridad principal de la comunidad en esos años recibía la denominación de “subdelegado” por las autoridades capitalinas. Madsen señala que el subdelegado correspondía aproximadamente con el cargo del alcalde, como en el caso del alcalde de Tecoxpan (una de las comunidades singulares de la macrocomunidad de Milpa Alta), que era a la vez el subdelegado.<sup>12</sup> Pero el carácter del subdelegado en esos años era distinto

---

<sup>11</sup> William Madsen, *op. cit.*, p. 123.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 107.

al que adquirió después. En aquel tiempo el alcalde era parte constitutiva del gobierno tradicional de cada comunidad singular y el hecho de que recibiera externamente el nombre de subdelegado no modificaba la situación básica: para las comunidades el alcalde seguía siendo una autoridad propia, aunque el gobierno del Distrito Federal lo llamara subdelegado. Sin embargo, esta maniobra del Estado expresaba el desconocimiento del gobierno tradicional y la intención de integrar a una de sus autoridades principales en la organización político-administrativa del Distrito Federal.

Esta política parece afirmarse con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (DDF) de 1970.<sup>13</sup> La descentralización administrativa que esta legislación decía promover fortalecía a las subdelegaciones, dándoles mayor capacidad de gestión en los servicios públicos (agua, luz, pavimentación, etc.) de su localidad y una relación más cercana con las autoridades delegacional y del Distrito Federal. Pero, contradictoriamente, para los pueblos originarios esta legislación significaba una mayor centralización política, así como la acentuación del control y la injerencia de las autoridades defensoras en sus formas de vida comunitaria, con el consecuente debilitamiento de sus autoridades tradicionales y la inhibición de sus propias instancias de participación y decisión. La usurpación de poderes de los pueblos se agudizó con la emisión de varias leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, a lo largo del decenio

<sup>13</sup> Esta ley buscaba una descentralización administrativa dentro del Distrito Federal, pero de ninguna manera política, ya que reafirmaba el carácter jerárquico y centralista de su sistema de gobierno: el gobierno del Distrito Federal seguía estando a cargo del presidente de la República, vía el emplazamiento del jefe del DDF, quien era nombrado y removido libremente por el Ejecutivo federal. Igualmente, continuaba la división territorial del Distrito Federal en delegaciones y los delegados eran nombrados y removidos por el jefe del DDF, previo acuerdo con el Ejecutivo federal. El Congreso de la Unión, por su parte, conservaba la facultad de legislar para el Distrito Federal. Lo que actualizaba esta ley era dotar al jefe de DDF de nuevas instancias auxiliares para el desempeño de sus funciones de gobierno, que eran, además de los delegados que existían desde 1928, tres secretarios generales, un oficial mayor, un consejo consultivo, los subdelegados y las juntas de vecinos. Véase Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1970, artículos primero y tercero.

de 1970,<sup>14</sup> que ampliaban las atribuciones del entonces DDF para determinar los usos, destinos y reservas de tierra, predios, áreas, aguas y bosques y para modificar, ordenar y regular los espacios, zonas y asentamientos humanos en la Ciudad de México, incluyendo los territorios de los pueblos originarios. En consecuencia, todas esas normas y políticas despojaban a los pueblos de poderes en asuntos vitales y ampliaban el dominio de las autoridades centrales del gobierno de la ciudad, suplantando las decisiones de aquéllos.<sup>15</sup>

A raíz de estas acciones, entre otras, el subdelegado dependía cada vez más de las decisiones del gobierno de la ciudad y de la autoridad delegacional, aparte de que se propició que fuera sustituyéndose gradualmente el nombre con el que la comunidad nombraba a su autoridad tradicional. Los pueblos exigieron que la persona que asumiera el cargo de subdelegado fuera electa de entre uno de los suyos y mediante sus procedimientos tradicionales. La mayoría alcanzó estos requerimientos, por lo que de hecho el subdelegado era visto como una autoridad administrativa propia. Éste –como en el caso de su antecesor, el alcalde– sería electo por su respectiva comunidad, pero una vez nombrado se convertía en un funcionario local dentro de la organización administrativa del Distrito Federal. Puede decirse que es mediante el subdelegado sostenido en cada una de las jurisdicciones como el gobierno de la ciudad y el delegado de Milpa Alta han gobernado la diversidad de las comunidades integrantes.

En ese contexto de progresiva intervención de las autoridades estatales en el territorio comunal y en la organización tradicional de los milpaltenses

<sup>14</sup> Como fueron la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, del 7 de enero de 1976; el Reglamento de Planes Parciales, del 9 de diciembre de 1976; la Ley de Asentamientos Humanos, del 26 de mayo de 1976; el Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de junio de 1978; el Reglamento de Zonificación para el Territorio del Distrito Federal, del 23 de noviembre de 1976, entre otros. Enrique Espinosa López, *Ciudad de México. Compendio cronológico de su desarrollo urbano (1521-2000)*, Instituto Politécnico Nacional, México, 2003, pp. 278-279.

<sup>15</sup> Fue precisamente en esos años cuando el gobierno federal y el del Distrito Federal proyectaron la construcción de la carretera Xochimilco-Oaxtepec (1974), la línea de alta tensión Chicoasén-Topilejo, que en principio pasaría por la zona boscosa de Milpa Alta, y la invasión de 800 hectáreas de territorio comunal para el Cicytec (en 1978). Medidas que encolerizaron a los milpaltenses y los llevaron a organizarse para frenarlas, por considerarlas un atentado a la integridad de su territorio.

—del que resultaban trastocados sus gobiernos tradicionales— y de descomposición de la representación general de bienes comunales —aliada en el decenio de 1970 con intereses externos y contrarios a los de la macrocomunidad milpaltense—, los comuneros de Milpa Alta emprenden la reorganización de la representación comunal y la articulación política de sus comunidades.<sup>16</sup> Como resultado de los cambios ocurridos, sobre todo en los decenios de 1970 y 1980, en cada una de las comunidades singulares de Milpa Alta se afirmaron dos tipos de autoridades, vigentes en la actualidad: una autoridad administrativa (el subdelegado, renombrado hace poco tiempo coordinador de enlace territorial)<sup>17</sup> y una autoridad comunal agraria.

Si bien las autoridades comunales agrarias son más o menos de reciente factura y originadas por una ley nacional, han devenido autoridades de gobierno propias de los comuneros y éstos las reconocen como tales. Sin embargo, la situación del subdelegado ha seguido un proceso distinto. En principio, el subdelegado se empalmó con una autoridad tradicional para transformarse paulatinamente en una especie de autoridad administrativa intermediaria, que alterna su lealtad entre el gobierno del Distrito Federal y su comunidad. Como consecuencia de ello, el cargo de alcalde ha ido sustituyéndose por el del subdelegado y la legitimidad de éste está en crisis, pues la gente percibe que depende cada vez más del gobierno del Distrito Federal y de los partidos políticos, al tiempo que se aleja de la tradición y de sus compromisos con la comunidad. Los milpaltenses consideran que este cambio se dio cuando el subdelegado comenzó a recibir un salario del gobierno del Distrito Federal y los partidos políticos empezaron a contender por el cargo, con lo cual los

<sup>16</sup> En 1974, como parte de los consejos promovidos por el gobierno federal en todo el país, se constituyó el Consejo Supremo Náhuatl del Distrito Federal, cuya presidencia recayó en Carlos López Ávila, nahuatlato de Santa Ana Tlacotenco y una de las personas que encabezaron el movimiento de defensa y recuperación del control de sus bosques (véase I. Gomezcésar Hernández, *op. cit.*, pp. 35-36; también, Joaquín Galarza y Carlos López Ávila, *Tlacotenco Tonantzin Santa Ana. Tradiciones: toponomía, técnicas y fiestas, canciones, versos y danzas*, CIESAS, Cuadernos de la Casa Chata, núm. 49, México, 1982, p. XV).

<sup>17</sup> En el pueblo Villa de Milpa Alta no hay subdelegado por ser cabecera delegacional.

pueblos se convirtieron en espacios de disputa partidista por el poder. En realidad, la presencia de los partidos políticos no es reciente, lo nuevo es el pluripartidismo. Hasta el decenio de 1980, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) era el único con real incidencia en la vida de estos pueblos y tenía un subcomité en la delegación, con sede en el pueblo de Villa Milpa Alta, “integrado por un representante de cada población”.<sup>18</sup> Los partidos políticos de oposición se hicieron presentes en la región a partir de las reformas electorales nacionales, arrancando con la de 1978.

### ¿GOBIERNO TRADICIONAL O COMUNITARIO?

Los cambios en el sistema de gobierno tradicional –con la creación de nuevas autoridades comunales agrarias, conforme con las leyes nacionales y la transformación de las tradicionales– plantean varias preguntas. ¿Han implicado estos cambios la supresión del gobierno milpaltense? ¿Dependen el presente y porvenir de los pueblos indígenas de la conservación de gobiernos tradicionales? En nuestra opinión, la clave no es tanto la persistencia de un tipo tradicional de autoridad, de instituciones y procedimientos de gobierno, pues en ningún pueblo o comunidad tales componentes se han mantenido invariables a lo largo del tiempo. Lo importante son los principios y el sistema de ideas sobre el modo de gobernar de las colectividades indígenas –como parte de su visión del mundo y de sus formas de vida comunitaria– y los esfuerzos que han desplegado para sujetar a tales principios e ideas a las (viejas, tradicionales o nuevas) autoridades, instituciones y procedimientos de gobierno comunitario.

<sup>18</sup> Asimismo, la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Distrito Federal, de la Confederación Nacional Campesina (CNC), ligada al PRI, tenía un comité regional campesino en Milpa Alta (véase María de Jesús Martínez Ruvalcaba, “Remanentes religiosos de Milpa Alta. El sistema de cargos y fiestas”, tesis profesional, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México, 1974, pp. 50-51). Con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970, en los pueblos se instalaron juntas de vecinos que, lejos de servir como instancia de participación ciudadana, eran instrumentos del partido de Estado (entonces el PRI).

En la macrocomunidad de Milpa Alta han desaparecido gran parte de las instituciones y autoridades de gobierno que tuvo en el pasado (en las épocas prehispánica, colonial e incluso republicana), pero en diversos momentos históricos sus miembros han buscado crear y recrear instituciones que respondan a su concepción de gobierno, en varios sentidos específicos de esta formación histórica. Estas instituciones suelen adoptar características distintivas no por ser más o menos tradicionales, sino precisamente porque sus miembros buscan ajustarlas a su concepción de gobierno. Este enfoque permite entender por qué a pesar de que desaparecen instituciones antiguas y tradicionales en las comunidades (como las milpaltenses) se crean otras nuevas y, además, éstas se basan en concepciones diferentes a las de la sociedad global en las que están insertas.

Podría decirse que las mayordomías, con su sistema de cargos religiosos, conforman una de las pocas instituciones de los milpaltenses que han logrado sobrevivir de forma tradicional, con ciertas variaciones desde su origen en la época colonial. Los mayordomos siguen conservando su función tradicional en la celebración de las fiestas religiosas. Durante el tiempo que dura en su cargo –generalmente un año: para la celebración de la festividad del periodo correspondiente–, el mayordomo de la fiesta principal se convierte en una autoridad importante en la vida de las comunidades y colabora con las otras autoridades (agraria y administrativa) del pueblo. Por ejemplo, apoya a la autoridad comunal en la solución de conflictos internos y en organizar a la gente en los trabajos comunitarios, el *xulaltequetl*. Igualmente, en las asambleas se pide su opinión cuando no hay acuerdos.

La institución de la mayordomía es una de las bases de la organización comunal y las fiestas religiosas conservan su carácter de ceremonias públicas que promueven un sentido de identidad, convivencia y participación de sus miembros en funciones colectivas. También constituyen un medio de articulación social entre los milpaltenses, no sólo porque la gente asiste a las fiestas de los distintos pueblos (sobre todo a los más cercanos), sino porque algunos pueblos mantienen vínculos tradicionales de reciprocidad asociados a las mismas. La peregrinación a Chalma sigue siendo uno de los acontecimientos

religiosos en el que participan miembros de todas las comunidades milpaltenses, en tanto macrocomunidad. La supervivencia de las mayordomías puede explicarse por su calidad eminentemente socio-religiosa, a diferencia de otros cargos que también eran parte constitutiva de la estructura de gobierno tradicional pero tenían un papel más político y judicial. Así, pues, la supervivencia de las mayordomías y del sistema de fiestas puede deberse a que las autoridades federales y capitalinas han sido más condescendientes con ellas porque, en principio, tienen un significado más “cultural” que político-judicial.

## LA MACROCOMUNIDAD EN LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

A estas alturas cabe preguntarse: ¿cómo gobiernan en la diversidad los milpaltense? Para responder primero habría que considerar el estatuto jurídico-político especial de la Ciudad de México, diferente al de las entidades federativas del país. Esta distinción es importante en un análisis comparativo entre experiencias de gobierno indígena en el país y para comprender la naturaleza del gobierno local en la ciudad. Pero también habría que preguntarse: ¿cómo se gobierna en la diversidad en la Ciudad de México, particularmente en relación con las formas de gobierno de los pueblos originarios? En nuestra opinión y como se verá a continuación, el Estado y el gobierno de la Ciudad de México han buscado la asimilación de las autoridades propias de los pueblos en la organización política de la ciudad, así como la disolución de sus formas de gobierno, por lo que puede decirse que en esta materia –fundamental para los pueblos originarios y en especial para la macrocomunidad milpaltense– el gobierno de la Ciudad de México no considera la diversidad.

Como se dijo, en 1929 se eliminó el municipio en la ciudad, y con ello se suprimieron los ayuntamientos o el cuerpo de autoridades correspondientes (presidente municipal, regidores y síndicos), así como la elección popular directa de los mismos. En su lugar se establecieron las delegaciones, privadas

de toda autonomía política, y el jefe delegacional (delegado) era nombrado y removido por el jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo con el presidente de la república. El delegado era un agente auxiliar para el desempeño local de las funciones de gobierno de la autoridad capitalina, al igual que el subdelegado. Las autoridades capitalinas permitieron que los pueblos originarios eligieran a los subdelegados, pero el nombramiento del delegado se mantuvo como una potestad del jefe del gobierno del Distrito Federal hasta el 2000, cuando los milpaltenses (y los capitalinos en general) eligieron por primera vez a sus delegados. Sin embargo, en el decenio de 1990, las reformas políticas de la Ciudad de México que hicieron posible la elección ciudadana del delegado y del jefe del gobierno del Distrito Federal no restituyeron el municipio ni estuvieron acompañadas de la creación de un modelo alternativo de gobierno fundado en la diversidad socioétnica.

En segundo término, habría que distinguir en el sistema de gobierno de la delegación de Milpa Alta sus diversas unidades internas: 1) la unidad de gobierno de la delegación, que abarca la diversidad de comunidades singulares insertas en su demarcación territorial; 2) la unidad de gobierno de la macrocomunidad, que comprende la articulación de autoridades comunales de las nueve comunidades singulares, y 3) la unidad de gobierno de cada una de las comunidades singulares. Detengámonos brevemente en la descripción del carácter de cada una de estas unidades de gobierno y las funciones que han asumido.

1) En la actualidad, la delegación cuenta con un órgano político-administrativo integrado por el jefe delegacional, electo popularmente, y por funcionarios y servidores públicos dependientes de aquél. En su jurisdicción, la delegación tiene competencias “en las materias de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, promoción económica, cultural y deportiva y las demás que señalen las leyes”, así como otras atribuciones de carácter administrativo.<sup>19</sup> En suma, las funciones

<sup>19</sup> Véase Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 26 de julio de 1994 (actualizado el 14 de octubre de 1999), artículo 117. En el artículo 104 del estatuto se

de las delegaciones son limitadas y básicamente de carácter administrativo. La configuración y funciones de este órgano político-administrativo no se aviene con las instituciones propias de la macrocomunidad ni con los intereses y necesidades de ésta. Ello explicaría, en parte, el porqué la macrocomunidad es sostenida por sus miembros como una entidad paralela a la delegación.

2) La unidad de gobierno de la macrocomunidad milpaltense. Según las leyes agrarias, los comuneros son autónomos por lo que hace a la elección de sus autoridades comunales agrarias y a las decisiones sobre los recursos y bienes comunales de su territorio. El gobierno macrocomunal, configurado por los comuneros, está integrado por una autoridad agraria general (electa por todos los comuneros de la macrocomunidad) y las autoridades agrarias de cada una de las nueve comunidades singulares (nombradas por los comuneros de su respectiva comunidad). Estas autoridades (la general y la de cada comunidad singular) sostienen reuniones periódicas para abordar todos los asuntos relacionados con el territorio y los recursos de la macrocomunidad.<sup>20</sup> La principal responsabilidad asumida por los representantes comunales es seguir presionando por el reconocimiento y titulación del territorio de la macrocomunidad de Milpa Alta (de sus 27 mil hectáreas) y asegurar sus derechos territoriales, cuidando de que las políticas estatales de asentamientos humanos y cambios de uso del suelo, entre otras, no afecten la integridad y el control sobre su territorio. Dichos representantes también han intentado asumir otras funciones relacionadas con el dominio del bosque, el impulso de la producción, la comercialización de sus productos y, en general, con el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de sus pueblos. En la actualidad han convenido proyectos ambientales con la Comisión Nacional

---

introduce el término “demarcación territorial” para referirse a la división territorial del Distrito Federal, aunque se indica que estas demarcaciones se “denominarán genéricamente delegaciones”.

<sup>20</sup> Las autoridades federales han intentado en varias ocasiones debilitar la representación de comuneros de Milpa Alta con el propósito ulterior de desintegrar la comunidad milpaltense e integrar sus tierras al mercado, apoyando a diferentes personas de la macrocomunidad que pretenden hacerse del control de la representación para beneficio propio, a la vez que promueven el enfrentamiento y el desorden interno, como sucedió recientemente.

Forestal (Confor) y la Comisión de Recursos Naturales del Distrito Federal (Corena), sobre todo relacionados con la reforestación del bosque. Muchas de las funciones que ejercen los representantes comunales, en su calidad de representantes agrarios, son conferidas por la ley agraria.<sup>21</sup>

El problema es que estas autoridades sólo son reconocidas por ley como autoridades agrarias, sin potestades de orden político. Por tanto, no constituyen autoridades con facultades de autogobierno. Esto representa una gran limitación en su carácter de representantes de la macrocomunidad: sus decisiones, potestades y facultades tienen que ceñirse a las meramente agrarias. Podría argumentarse que los representantes comunitarios ejecutan en ocasiones acciones de gobierno, pero esas acciones suelen tener validez en particular entre los comuneros, es decir entre los que tienen derechos agrarios.

De acuerdo con las disposiciones agrarias, el jefe delegacional no puede intervenir en la vida interna de la macrocomunidad milpaltense, en tanto entidad agraria. Pero las potestades que la ley le otorga en el gobierno y la administración, en la demarcación territorial de su delegación, lo facultan para intervenir en otros asuntos de la macrocomunidad. Ciertamente, al igual que las instituciones y organismos federales y del Distrito Federal, el delegado ha debido reconocer a la autoridad agraria y al régimen comunal de la tierra, así

<sup>21</sup> Hace poco un pequeño grupo disidente intentó, con el apoyo del representante de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) en el Distrito Federal, convocar a una asamblea general de comuneros (20 de mayo de 2005), con la pretensión de desconocer al actual representante general de Bienes Comunales y elegir a otra persona para ese cargo. Éste interpuso una demanda de amparo ante la justicia federal contra la ilegal expedición de la convocatoria firmada por el funcionario de la SRA y presentó una queja ante la Contraloría Interna de la SRA, “por usurpación de funciones, por lo que solicitó su destitución y la suspensión de dicha convocatoria”. El conflicto se ventiló en un medio de comunicación nacional, y el 19 de mayo las autoridades agrarias de la federación anunciaron la destitución del funcionario de la SRA del Distrito Federal por haber firmado la convocatoria sin tener facultad para ello. En opinión de algunos comuneros, detrás de ese acto está el gobierno federal y los intereses inmobiliarios. Tal es el caso de “la organización Riqueza Nacional, una asociación supuestamente ecológica que en 1997 presentó un proyecto de hacer un parque, cabañas, campos deportivos, helipuertos, que la comunidad no ha aceptado ni los va a aceptar” (véase Rosa Rojas y Matilde Pérez U., “Cesa la SRA al servidor que avaló destituir a dirigente de Milpa Alta”, en *La Jornada*, 20 de mayo de 2005, p. 42).

como consultar y acordar con la representación macrocomunal acciones relacionadas con su competencia. No obstante, suele pasar que aquellos órdenes de gobierno ignoren u obstaculicen la participación de la representación comunal en la toma de decisiones que involucran el territorio y los recursos que por ley corresponden a las colectividades agrarias. El desplazamiento de las autoridades comunales agrarias y la injerencia de las autoridades estatales en asuntos que competen a los pueblos han sido fuente de tensiones y conflictos.

3) En la unidad de gobierno de cada comunidad singular operan tres tipos de autoridad: la comunal agraria, el subdelegado (o coordinador de enlace territorial) y el mayordomo de la fiesta patronal, electas mediante distintas normas. La autoridad comunal es nombrada sólo por los comuneros con derechos vigentes; el mayordomo es designado por la población originaria en general, y el subdelegado por todos los habitantes de la comunidad: comuneros, originarios y avecindados. Cada una de estas autoridades tiene funciones distintas, pero no están orgánicamente articuladas y, a veces, compiten en la presentación de ciertos asuntos de la comunidad frente a otros órdenes de gobierno (delegacional y de la Ciudad de México). La falta de coordinación de estas autoridades es una de las manifestaciones de la disociación del gobierno tradicional, inducida por el Estado.

La autoridad comunal, el subdelegado y el mayordomo suelen tener relaciones ocasionales para resolver algún problema, pero en muchos casos (sobre todo entre la autoridad comunal y el subdelegado) divergen en cuanto a las prioridades y necesidades de su comunidad y sobre la manera de resolverlas. En cierta medida, las divergencias están relacionadas con la naturaleza del cargo y sus funciones, pero los asentamientos irregulares y el aumento considerable de la población avecindada (o no originaria) en sus comunidades, sobre todo a partir del decenio de 1980, se han convertido en elementos perturbadores y en fuente de conflicto entre las autoridades. La situación del subdelegado (o coordinador de enlace territorial) es problemática. Como se dijo, en la primera mitad del siglo XX, una de las principales autoridades tradicionales de las comunidades originarias comenzó a ser nombrada “subdelegado”, con

la pretensión de que, a la larga, tuviera un desempeño independiente de la comunidad y asistiera en la gestión urbana del gobierno del Distrito Federal y de la delegación en su localidad. Sin embargo, el proceso de separación del subdelegado respecto de las funciones que tenía la autoridad tradicional no ha sido sencillo. La gente le exige que represente los intereses de su comunidad y que asuma las funciones que la autoridad tradicional sosténía.

En algunos casos el subdelegado se ha hecho cargo de ciertas funciones que le adjudica la comunidad (similares a las de los jueces de paz, jueces cívicos, fedatarios públicos y autoridades registrales),<sup>22</sup> aunque no están normadas legalmente. Pero su capacidad de gestión y atención de las demandas de la comunidad depende de la voluntad del delegado, y muchas de las funciones que le asigna la comunidad –de hecho– quedan a expensas de la permisividad del delegado. Además, en los últimos años, los subdelegados están siendo presionados para que se ciñan a su papel de enlace territorial y se sometan a las directrices de la delegación y del gobierno de la ciudad. Sucede también que varias de las funciones consuetudinarias que asumían, pretenden ser transferidas a los órganos de representación ciudadana instituidos por la Ley de Participación Ciudadana, si bien éstos aún no han alcanzado aceptación y legitimidad entre los milpaltenses.

La gradual sujeción del subdelegado a los mandatos de la delegación ha ocasionado que algunas de sus funciones sean contradictorias con los intereses colectivos de sus comunidades, como son las acciones de gestión urbana que conducen a la ampliación de la zona de pavimentación y el crecimiento del casco urbano de sus pueblos. Acciones como éstas entran en conflicto con las autoridades comunales, las cuales tienen precisamente el cometido

<sup>22</sup> Entre las funciones que asume el subdelegado o coordinador de enlace territorial se encuentran dar fe de límites de propiedad; conciliación de problemas familiares; mediación y gestión en la donación de materiales de beneficio a la comunidad; registro de animales para su traslado o venta; notificación y recuperación de animales perdidos; expedir constancias de residencia, de concubinato y dependencia económica, de ingresos y solvencia económica, etc. (véase “Diagnóstico de las funciones y facultades de los coordinadores de enlace territorial del sur del Distrito Federal”, en equidadsoc@prdleg.diputados.gob.mx).

fundamental de defender la integridad de su territorio y controlar el crecimiento urbano sobre el mismo. Para resolver este tipo de asuntos, algunos comuneros proponen que sea la asamblea comunitaria la que decida el ritmo y la forma de ampliación del casco urbano, y advierten que muchos de los problemas de sus pueblos se resolverían si las dos autoridades estuvieran articuladas. Pero esto implicaría la configuración de una autoridad administrativa distinta a la del actual subdelegado o coordinador de enlace territorial.

## INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN Y DECISIÓN

La asamblea es otra institución de gobierno que ha pervivido en los pueblos milpaltenses con ciertas innovaciones; en todo caso, ajustada a su visión particular de gobernar. Los milpaltenses han buscado que las asambleas se mantengan como las instituciones de participación y de decisión de los miembros de la comunidad en los asuntos locales de cada comunidad singular, así como en los de mayor alcance colectivo de la macrocomunidad. Por tal motivo, en la macrocomunidad de Milpa Alta hay tres tipos de asambleas: 1) la asamblea general de todos los comuneros de la macrocomunidad, 2) la asamblea general de comuneros de cada comunidad singular, y 3) la asamblea poblacional de cada comunidad.

En la asamblea general de los comuneros –reconocida por la ley agraria actual como el máximo órgano de decisión de los mismos– participan todos los comuneros de la macrocomunidad para tratar cuestiones relacionadas con el territorio, bosque y diversos asuntos agrarios y de conservación de los recursos del territorio comunal. La asamblea general de comuneros de cada comunidad opera en la mayoría de los pueblos, como en San Pablo Oxtotepéc, y en ella participan los comuneros con derechos agrarios vigentes para abordar todas las cuestiones relacionadas con territorio, tierras, ampliación del casco urbano, caminos de penetración, sanidad del bosque, elección del representante comunal, etcétera, de su respectivo pueblo. En la asamblea poblacional tienen cabida quienes viven en el pueblo correspondiente, in-

cluyendo a originarios y avecindados, y en ella se ventilan diversos asuntos de interés común que no estén relacionados con las cuestiones territoriales y agrarias, como decidir aspectos relativos a servicios públicos (electricidad, agua, drenaje, servicios en general), y en algunos casos la elección del subdelegado o coordinador de enlace territorial.

Los milpaltenses han buscado armonizar las decisiones de las autoridades comunales con los acuerdos tomados en asamblea; es decir, que sus acciones se ajusten a las resoluciones de ésta. En principio, las autoridades comunales no pueden actuar y decidir de manera independiente, pues están obligadas a acatar las disposiciones de la asamblea. Así, las acciones del representante general de la macrocomunidad de Milpa Alta, que tiene ciertas funciones de gobierno general en la misma, deben sujetarse a las decisiones de la asamblea general de los comuneros. Igualmente, las autoridades comunales de cada comunidad singular deben ceñirse a los dictados de la asamblea general de su respectiva comunidad. Los comuneros consideran las opiniones y criterios de las autoridades expresados en las asambleas, pero si juzgan que son inadecuados los desechan. En general, las autoridades comunales de la macrocomunidad se reúnen periódicamente con la autoridad general de los pueblos para tratar asuntos relativos al territorio y los recursos forestales de Milpa Alta, así como las iniciativas del gobierno federal y del Distrito Federal en su región, entre otros. Uno de los temas que están examinando es la propuesta del gobierno federal de crear una reserva comunitaria o campesina en el territorio milpaltense; otro es el referido al padrón de comuneros (hoy en día hay 10 mil), ya que el último censo se realizó en 1980 y muchas personas quieren que se actualice.

Cuando las autoridades comunales no logran llegar a consensos –con una de ellas que no esté de acuerdo es suficiente para determinar que no lo hay y para declarar improcedente o desaprobado el tema en cuestión–, se convoca a la asamblea general de los comuneros para que ésta decida, y su fallo debe ser acatado por todas las autoridades comunales. Pero, a la vez, en la asamblea general debe haber consenso, pues en caso contrario no procede acción o medida alguna y, por consiguiente, no hay resolución que obligue a

las autoridades. Los conflictos y tensiones entre las autoridades comunales y los comuneros suelen darse, precisamente, cuando aquéllas toman alguna decisión relevante sin antes consultar a la asamblea. Cuando esto sucede, por lo general se convoca a asamblea y si no hay acuerdo sobre la decisión tomada por las autoridades, la medida se recusa y anula. Otra fuente de conflicto es cuando los partidos tratan de influir o decidir sobre algún asunto interno –de cada comunidad singular o de la macrocomunidad– sin tomar en cuenta a la asamblea o modificando la perspectiva de la comunidad, e incluso ignorando la estrategia de las autoridades comunales.

Una de las innovaciones de los milpaltenses en torno al modo de gobernar la diversidad ha sido la inclusión de los avecindados en la asamblea poblacional, donde se discuten cuestiones administrativas y de servicios públicos. Muchos avecindados se han asentado fuera de los cascos urbanos de los pueblos, por lo que recurren a estas asambleas para incluir sus demandas de servicios públicos. Hay quienes se oponen a la resolución de las mismas cuando la dotación de servicios implica la ampliación del casco urbano de su pueblo más allá de lo que consideran adecuado. Estos asuntos suelen ser materia de tensiones y disputas entre originarios y avecindados. Gran parte de los conflictos y diferencias en los ámbitos de estos pueblos están relacionadas con el sistema político y las políticas de la federación y de la Ciudad de México –según las competencias de estos órdenes de gobierno– sobre titulación y aplicación de las leyes agrarias, uso del suelo, asentamientos humanos, reordenamiento territorial y ecológico y políticas económicas, entre otras.

## ALGUNAS CLAVES PARA GOBERNAR EN LA DIVERSIDAD

En la introducción de este documento señalamos que una democracia basada en la diversidad implica simultáneamente reconocimiento y redistribución. Subrayamos el carácter concurrente de ambos procesos a fin de distanciarnos del enfoque liberal que separa el reconocimiento de la redistribución, así como la identidad de los intereses colectivos, para colocar en el primer plano de sus

preocupaciones teórico-políticas el reconocimiento y la identidad. Tales disociaciones buscan desligar la redistribución y los intereses económicos y políticos de los reclamos de reconocimiento de los grupos de identidad, y reducirlos a aspectos meramente “culturales”. Se trata de extraer la médula económica a lo cultural y, al mismo tiempo, “despolitizarla”. Ésta es en resumidas cuentas la democracia multiculturalista que sostienen los liberales.<sup>23</sup>

En nuestro caso sostenemos que identidad e intereses, reconocimiento y redistribución, están estrechamente relacionados. Desde esta perspectiva, una democracia basada en la convivencia de diversos modos de vida abarca el reconocimiento de los intereses económicos y políticos que los sustentan, y las redistribuciones correspondientes. Los reclamos de los milpaltenses arrojan elementos para clarificar el carácter de los intereses y de la redistribución asociados al reconocimiento de su identidad (o modo de vida), así como para responder a la pregunta: ¿qué se reconoce y qué se distribuye en una democracia pluralista? Como hemos tratado de mostrar, el reclamo de los milpaltenses comprende el reconocimiento de su forma de organización macrocomunal y del territorio en el que ésta se ha desplegado, así como la voluntad de sus miembros de autogobernarse y de contar con una estructura institucional y de autoridad conforme con su sistema cultural y organizativo.

Así, pues, la demanda de reconocimiento de la identidad colectiva milpaltense implica el reconocimiento jurídico-político –por parte del Estado y del gobierno de la Ciudad de México– de: 1) la macrocomunidad y su territorialidad, 2) una estructura de gobierno macrocomunal, con funciones y competencias definidas, y 3) sus intereses económicos relacionados con el control colectivo de su territorio y recursos. Todo ello comprende el reconocimiento de un régimen de autonomía. Y, como puede observarse, el reconocimiento supone necesariamente redistribución: redistribución de poderes, competencias, funciones y de los recursos económicos correspondientes.

<sup>23</sup> Véase Héctor Díaz-Polanco, “Identidad, globalización y etnofagia”, en H. Díaz-Polanco, *El laberinto de la identidad*, Colección La Pluralidad Cultural en México, 7, UNAM, México, 2005, pp. 13-56.

¿Cómo operaría una democracia pluralista en estos ámbitos autonómicos? ¿Es posible la convivencia de distintos modos de vida? En los territorios comunales de los pueblos originarios (como el milpaltense) se han asentado personas de distintos orígenes étnicos (indígenas y mestizos) y de varias entidades del país. Al margen de la irregularidad de gran parte de estos asentamientos, una vez legalizados, los avecindados quedan insertos en los espacios de estos pueblos, imprimiéndoles un carácter diverso. Los originarios admiten que no los pueden expulsar, de ahí que planteen la necesidad de normar las relaciones con ellos. Así que para idear una convivencia democrática parece indispensable advertir las causas de los conflictos actuales entre avecindados y comuneros-originarios.

En principio, los avecindados (en particular los mestizos) tienen modos de vida diferentes a los comuneros-originarios. En los primeros suele primar el interés personal y en los segundos el colectivo. Estas diferencias se sustentan en valores y principios distintos. Por lo general y a grandes rasgos, los de los avecindados corresponden a los de la ciudadanía liberal, y los de los comuneros-originarios a los de la comunidad (o “ciudadanía comunal”, para distinguirla de aquélla). Tales diferencias son básicamente la fuente de conflicto. Por ejemplo, como norma, los avecindados tienden a ignorar los intereses colectivos y los principios comunales sobre el territorio, demandando servicios públicos y obras que significan la ampliación de los espacios urbanos sobre el territorio comunal y las tierras cultivables. Ciertamente, estas demandas son favorecidas, en cierta medida, por las autoridades de la Ciudad de México (mediante la concesión de licencias de cambio de uso de suelo y de construcción, entre otras) o por el Estado (a partir de la eliminación o reducción de las protecciones jurídicas a las tierras comunales y ejidales), contraviniendo los intereses y derechos de los comuneros-originarios.

Los milpaltenses distinguen dos tipos de avecindados: i) los indígenas avecindados, que provienen de diferentes lugares del país y con quienes pueden llegar a acuerdos más fácilmente porque reconocen y tratan de respetar los intereses y principios comunales; ii) los avecindados mestizos, con los

cuales es más difícil llegar a acuerdos porque, como se dijo, desconocen los intereses y principios comunitarios, animados por las prácticas individualistas. En esta distinción podemos encontrar la clave de una democracia pluralista. Si los avecindados están asentados en un territorio comunal, lo mínimo que puede exigírseles es que respeten y reconozcan los principios, valores e intereses comunales, esto es, el régimen comunal de la tierra y la vida en comunidad.

En el 2000 se tuvo noticia oficial de 95 asentamientos irregulares en la delegación de Milpa Alta, sobre todo en los contornos de los pueblos de San Pablo Oxtotepec y de San Pedro Atocpan, ocupados por alrededor de 2 725 familias, en una superficie de 231.8 hectáreas.<sup>24</sup> A últimas fechas, los comunitarios de Milpa Alta han registrado unos 100 asentamientos irregulares, algunos de los cuales están habitados por familias indígenas, sobre todo mixtecas, mazatecas, zapotecas, otomíes y mazahuas, procedentes de Oaxaca y del Estado de México.<sup>25</sup> El número de avecindados no indígenas y de originarios es difícil de determinar con precisión en los censos oficiales de población, ya que el criterio básico utilizado es el lingüístico y muchos originarios no hablan la lengua de sus ancestros, el náhuatl –aunque la perdida o el debilitamiento del uso del idioma no han impedido que los milpaltenses mantengan una identidad colectiva–. Por tanto, la población originaria y avecindada aparece contabilizada indistintamente. No obstante, en el censo de 1995 se reportaron 2 078 hablantes de náhuatl de cinco años o más, a los que se agregan 496 personas de cero a cuatro años en viviendas cuyo jefe(a) o cónyuge hablaba esa misma

<sup>24</sup> Véase GDF, Secretaría del Medio Ambiente, 2000, en INEGI, *Estadísticas del Medio Ambiente del Distrito Federal y Zona Metropolitana 2000*, INEGI, México, 2001, p. 45. También, INEGI, *Distrito Federal. Conteo de población y vivienda 1995. Resultados definitivos. Tabulados básicos*, INEGI, México, 1996.

<sup>25</sup> Aunque en el Censo de 1995 se registran otras lenguas en Milpa Alta (chinanteco, chocho, chol, cuicateco, huasteco, matlatzinca, maya, mixe, purépecha, tlapaneco, tseltal y tsotsil), el número de hablantes de esas lenguas no alcanza las 15 personas. Las que tienen mayor número de hablantes (de cinco años y más) son el mixteco, con 241 hablantes; ñáññá, 167 hablantes; mazahua, 95 hablantes; mazateco, 86; zapoteco, 73; popoluca, 42, y totonaco, 33 hablantes.

lengua. En 1 234 viviendas el jefe(a) o cónyuge también hablaba náhuatl, calculándose que un total de 5 851 personas habitaban en esos hogares.

El territorio de Milpa Alta sigue siendo básicamente rural y la mayor parte de la población se concentra en los círculos urbanos de los 12 pueblos, particularmente en la Villa de Milpa Alta, cabecera de la delegación, San Pablo Oxtotepec, Santa Ana Tlacotenco, San Pedro Atocpan, San Francisco Tecoxpa y San Lorenzo Tlacoyucan, así como en San Salvador Cuauhtenco y San Antonio Tecómitl –en éste la población es mayor a la de la cabecera delegacional (véase cuadro 1).

#### CUADRO 1

Población en los pueblos de Milpa Alta y población estimada que habla alguna lengua indígena en 1995

<i>Pueblos de la delegación de Milpa Alta</i>	<i>Población total</i>	<i>Población de cinco años y más que habla alguna lengua indígena*</i>
Villa de Milpa Alta (cabecera)	13 655	664
San Pablo Oxtotepec	10 156	173
Santa Ana Tlacotenco	7 829	876
San Pedro Atocpan	7 106	165
San Francisco Tecoxpan	7 091	304
San Lorenzo Tlacoyucan	2 835	146
San Antonio Tecómitl	15 848	166
San Salvador Cuauhtenco	7 499	116
San Bartolomé Xicomulco	2 653	48
Total	74 672	2 658
Total delegación	81 102	2 891

Fuente: Datos tomados de INEGI, *Distrito Federal. Conteo de población y vivienda 1995*. No se reportan datos sobre los otros pueblos que integran la comunidad de Milpa Alta: San Juan Tepenahuac, San Agustín Ohtenco y San Jerónimo Miacatlán.

\*Incluye a hablantes de náhuatl, mixteco, zapoteco, mazahua, mazateco y otomí, entre otros.

Para los pueblos originarios el proceso de urbanización de sus espacios y la falta de definición jurídica de sus territorios representan un gran riesgo. La amenaza de ser absorbidos por la ciudad y perder la posesión y control sobre

su territorio es real, teniendo en cuenta que los espacios comunales y ejidales de muchos otros pueblos del Distrito Federal han sido suprimidos y otros mermados por medio de cientos de decretos expropiatorios.<sup>26</sup> De hecho, en la delegación de Milpa Alta se han expropiado, “por causa de utilidad pública”, tierras de uso común del ejido de San Antonio Tecómitl.<sup>27</sup>

En el decenio de 1970 la expansión urbana en el Distrito Federal estaba acercándose a los pueblos del sur: Tlalpan, Tláhuac, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Xochimilco y Milpa Alta, e incluso había penetrado en algunos de ellos. Además, en ese decenio comenzaron a observarse cambios importantes en la dinámica demográfica y espacial de la Ciudad de México que se hicieron evidentes en los años siguientes. De 1980 a 2000 las tasas de crecimiento demográfico en la ciudad y en su zona metropolitana decrecieron, elevándose en cambio en las delegaciones del sur, en particular en Milpa Alta. De hecho, Milpa Alta fue la delegación que registró mayores tasas de crecimiento medio anual de 1990 a 2000,<sup>28</sup> debido no sólo al aumento natural de

<sup>26</sup> De acuerdo con los datos oficiales, de los 90 núcleos agrarios (83 ejidos y 7 comunidades) instituidos legalmente en el Distrito Federal, en la actualidad sólo se reconocen 64 de ellos; asimismo, de las 54 400 hectáreas inicialmente otorgadas a los 90 núcleos agrarios, al presente sólo están bajo el régimen de propiedad social alrededor de 33 938 hectáreas (de las cuales 11 934 son ejidales y 22 004 comunales). El balance es brutalmente disolvente: mediante “270 decretos expropiatorios de diversa índole, se han restado aproximadamente 20 462 hectáreas”, lo que constituye una pérdida de alrededor de 38% de las tierras bajo régimen de propiedad social (INEGI, *Estadísticas del medio ambiente del Distrito Federal y Zona Metropolitana, 2000*, *op. cit.*, p. 44).

<sup>27</sup> Las autoridades del Distrito Federal también han tratado de intervenir en la ampliación de los cascos urbanos de los pueblos y modificar las normas en la materia. El 14 de agosto de 1990 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un acuerdo (del 14 de julio de 1990) que otorgaba facultades al gobierno del Distrito Federal en relación con los cascos urbanos de los pueblos. Los milpaltenses (en particular los pueblos de San Pablo Oxtotepec, San Lorenzo y Villa Milpa Alta) rechazaron el acuerdo por la vía del amparo.

<sup>28</sup> En el mismo periodo de 1990-2000, las delegaciones de Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza registraron tasas de crecimiento negativas. En cambio, Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco registraron tasas positivas.

su población, sino sobre todo por la inmigración procedente de otros lugares del país y de la zona metropolitana.

CUADRO 2  
Población y tasa de crecimiento media anual en el DF y Milpa Alta, 1990-2000

	Población 1990	Población 1995	Población 2000	Tasas de crecimiento 1990-1995	Tasas de crecimiento 1995-2000	Tasas de crecimiento 1990-2000
Distrito Federal	8 235 744	8 489 007	8 591 309	0.54	0.28	0.43
Milpa Alta	63 654	81 102	96 744	4.40	4.21	4.32

Fuente: INEGI, *Estadísticas del medio ambiente del Distrito Federal y Zona Metropolitana, 2000*.

La baja en la tasa de crecimiento demográfico en el Distrito Federal en los últimos 20 años (véase cuadro 2) no ha significado la desaceleración de la expansión de la superficie urbana en la entidad. Como señala Amalia Gracia Sain, esta falta de correspondencia entre las tasas de crecimiento demográfico y las tasas de crecimiento de la mancha urbana se explica por la pérdida de población en valores absolutos en las delegaciones centrales más consolidadas y pobladas y el crecimiento de la ciudad por expansión en las delegaciones del sur y de los municipios del Estado de México recientemente conurbados, de lo que se infiere una movilidad poblacional en el interior de la zona metropolitana.<sup>29</sup>

## BIBLIOGRAFÍA

### COMUNEROS ORGANIZADOS DE MILPA ALTA

- 1995 “Proyecto Milpa Alta, su territorio y estatutos generales”, mecanuscrito, Milpa Alta, inédito.

<sup>29</sup> Véase Ma. Amalia Gracia Sain, “El poblamiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México: análisis y empleo de una tipología explicativa”, en *Perfiles Latinoamericanos*, Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, núm. 24, junio de 2004, p. 117.

DÍAZ-POLANCO, HÉCTOR Y CONSUELO SÁNCHEZ

- 2002 *Méjico diverso. El debate por la autonomía*, Siglo XXI, México.

DÍAZ-POLANCO, HÉCTOR

- 2005 “Identidad, globalización y etnofagia”, en H. Díaz-Polanco, *El laberinto de la identidad*, Colección La Pluralidad Cultural en México, núm. 7, UNAM, México, pp. 13-56.

ESPINOSA LÓPEZ, ENRIQUE

- 2002 *Ciudad de Méjico. Compendio cronológico de su desarrollo urbano (1521-2000)*, Instituto Politécnico Nacional, México.

CÁMARA DE DIPUTADOS

- 1994 “Estatuto de Gobierno del Distrito Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*, 26 de julio, México.

CÁMARA DE DIPUTADOS

- 1970 “Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre, México.

GALARZA, JOAQUÍN Y CARLOS LÓPEZ ÁVILA

- 1982 *Tlacotenco Tonantzin Santa Ana. Tradiciones: toponimia, técnicas y fiestas, canciones, versos y danzas*, Cuadernos de la Casa Chata, núm. 49, CIESAS, México.

GRACIA SAIN, MA. AMALIA

- 2004 “El poblamiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México: análisis y empleo de una tipología explicativa”, en *Perfiles Latinoamericanos*, Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, núm. 24, junio, pp. 107-142.

GOMEZCÉSAR HERNÁNDEZ, IVÁN

- 2002 “Palabra de los antiguos. Territorio y memoria histórica en Milpa Alta”, en Pablo Yanes, Virginia Molina y Óscar González (comps.), *Ciudad, pueblos indígenas y etnidad*, UCM, Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, México, pp. 17-55.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA

- 2001 *Estadísticas del medio ambiente del Distrito Federal y Zona Metropolitana, 2000*, INEGI, México.
- 1996 *Distrito Federal. Conteo de población y vivienda 1995. Resultados definitivos. Tabulados básicos*, INEGI, México.

## MADSEN, WILLIAM

- 1960      *The Virgin's Children. Life in an Aztec Village Today*, University of Texas Press, Austin.

## MARTÍNEZ RUVALCABA, MARÍA DE JESÚS

- 1974      *Remanentes religiosos de Milpa Alta. El sistema de cargos y fiestas*, tesis de licenciatura, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México.

## ROJAS, ROSA

- 2005      “Repudian en Milpa Alta pretensión de la SRA de remover a su dirigente”, en *La Jornada*, 19 de mayo.

## ROJAS, ROSA Y MATILDE PÉREZ

- 2003      “Cesa la SRA al servidor que avaló destituir a dirigente de Milpa Alta”, en *La Jornada*, 20 de mayo.

## SÁNCHEZ, CONSUELO

- 2004      “Autonomía y heteronomía. La reforma conservadora”, en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (coords.), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, CIESAS-Miguel Ángel Porruá-Cámara de Diputados, México, pp. 261-284.

- 1999      *Los pueblos indígenas. Del indigenismo a la autonomía*, Siglo XXI, México.

## WALTER PORTO GONÇALVES, CARLOS

- 2001      *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*, Siglo XXI, México.