

Comentarios al libro *Autonomías y autogobierno en la América Diversa*, editado por Miguel González, Aracely Burguete, Pablo Mariman y Ritzuko Funaki (eds.), Quito, Abya Yala, 2021

Comentários sobre o livro Autonomias e Autogoverno na América Diversa, editado por Miguel González, Aracely Burguete, Pablo Mariman y Ritzuko Funaki (eds.), Quito, Abya Yala, 2021

Comments on the book *Autonomies and Self-Government in Diverse America*, edited by Miguel González, Aracely Burguete, Pablo Mariman y Ritzuko Funaki (eds.), Quito, Abya Yala, 2021

RESENHA

María Teresa Sierra Camacho

Doctora en Sociología

Profesora-Investigadora Titular

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

mtsierrac@hotmail.com

México

Texto recibido aos 09/03/2021 e aprovado aos 07/05/2021

Resumen

Reseña del libro *Autonomías y autogobierno en la América Diversa*, Miguel González, Aracely Burguete, Pablo Mariman y Ritzuko Funaki (eds.), Quito, Abya Yala, 2021. El libro llena un vacío en la literatura contemporánea al presentar una diversidad de procesos que implementan los pueblos indígenas y afrodescendientes en los distintos contextos nacionales en las Américas. Ofrece asimismo una mirada crítica en torno a las políticas de reconocimiento y sus alcances en perspectiva de los Estados plurinacionales y plurales, pero también desde experiencias concretas da cuenta de las innovaciones y la renovada fuerza de las comunidades y pueblos indígenas para ejercer su derecho a la libredeterminación.

Palabras clave: autonomías, autogobierno, pueblos indígenas, America Diversa.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abstract

Review of the book “*Autonomy and selfgovernment in Diverse America*”, Miguel González, Aracely Burguete, Pablo Mariman y Ritzuko Funaki (eds.), Quito, Abya Yala, 2021. The book fills a gap in contemporary literature by analysing ongoing processes of autonomy implemented by indigenous and Afro-descendant peoples in different national contexts in the Americas. It also offers a critical view of recognition policies regarding indigenous rights in the perspective of plurinational and plural States. Based on concrete experiences of selfgovernment, it reports on the innovations and renewed strength of indigenous peoples to exercise their right to self-determination.

Keywords: autonomies, self-government, indigenous peoples, Diverse America.

Resumo

Resenha do livro “*Autonomias e autogoverno na América Diversa*”, Miguel González, Aracely Burguete, Pablo Mariman e Ritzuko Funaki (eds.), Quito, Abya Yala, 2021. O livro preenche uma lacuna na literatura contemporânea ao apresentar uma diversidade de processos implementados pelos povos indígenas e afrodescendentes em diferentes contextos nacionais nas Américas. Também oferece um olhar crítico sobre as políticas de reconhecimento e seu alcance na perspectiva de estados plurinacionais e plurais, mas também, a partir de experiências concretas, dá conta das inovações e da força renovada das comunidades e povos indígenas no exercício de seu direito à autodeterminação.

Palavras-chave: autonomias, autogoverno, povos indígenas, América Diversa.

El libro *Autonomías y autogobierno en la América Diversa* se publica en una coyuntura importante que vuelve a poner en primer plano el derecho fundamental de los pueblos indígenas a la libre determinación para enfrentar múltiples acosos y generar respuestas viables desde el prisma de sus identidades y formas de vida. Esta obra colectiva llena un vacío para comprender la diversidad de procesos en curso que implementan los pueblos indígenas y afrodescendientes en los distintos contextos nacionales y ofrece una mirada abarcadora y localizada sobre la situación actual de las autonomías y los autogobiernos en las Américas. Pero es también una bocanada de oxígeno frente la desesperanza generada por gobiernos progresistas que con marcos constitucionales de avanzada – especialmente de los Estados Plurinacionales - han quedado a deber mucho frente a las grandes expectativas que generaron de garantizar las agendas autonómicas y de inclusión de los pueblos indígenas. El libro cuenta con 20 capítulos referidos a experiencias de diversos países y una excelente introducción, que muestra el esfuerzo notable de las y los editores para coordinar los trabajos y generar una narrativa coherente y consistente.

En lo siguiente ofrezco una lectura del libro que se concentra en algunos de sus capítulos que por su diversidad me permiten

profundizar en distintos aspectos de la autonomía sin pretender abarcar la complejidad que se aborda en los distintos textos. Para focalizar mis comentarios me he inspirado en dos aspectos desarrollados por Boaventura de Souza Santos en su análisis sobre la refundación del Estado en América Latina (Santos 2010): por un lado, la importancia de considerar el potencial transformador de las autonomías y por otro lado su dimensión de proceso. Dos dimensiones que ayudan a rebasar las posiciones fatalistas para recuperar lo que aportan las autonomías, cuando estas son ejercidas y potenciadas por los pueblos mismos, desde sus propios horizontes.

En su **potencial transformador** las autonomías indígenas significan grandes desafíos a la organización de la sociedad en su conjunto y una crítica a la modernidad occidental y su modelo de democracia y soberanía. Como horizonte político y epistémico la autonomía involucra un proyecto radical que cuestiona los fundamentos del estado colonial, liberal y capitalista desde la visión de los pueblos históricamente excluidos, los colonizados. Esta dimensión transformadora y de proyecto radical de las autonomías indígenas enfrenta grandes desafíos justamente porque desnuda al Estado y su talante unitario y colonial pero también porque pone límites al capital y la globalización neoliberal. Por esto mismo

prevalece un fuerte embate contra las autonomías al mismo tiempo que los pueblos resisten y hacen uso de estrategias diversas para defender sus derechos. Esto marca sin duda el ritmo de nuestros tiempos y obliga a hacer balances críticos sobre la gobernanza en Estados plurales y plurinacionales y el sentido en que han conseguido cumplir con las agendas autonómicas; encontramos más bien importantes límites y claroscuros, que revelan que ha primado más la Razón de Estado por sobre el compromiso de garantizar la libre-determinación de los pueblos. No obstante, mirando en perspectiva se tienen importantes logros en términos de normatividad internacional y nacional en materia de derechos indígenas, junto con experiencias innovadoras que han logrado ejercer estos derechos en espacios diferenciados y en distintas escalas.

A su vez es importante considerar **la dimensión de proceso**, de transición de los regímenes autonómicos, y el entramado de poder que enfrentan; es decir, no se puede solamente evaluar los logros de las autonomías desde las conquistas alcanzadas, es decir, los resultados, sino que hay que considerar los cambios que se van gestando y lo que esto significa para los actores.

¿Qué enseñanzas podemos recuperar de estas experiencias como horizontes al que miran los pueblos en sus aportes y

retrocesos, y en lo que significan como utopías civilizatorias?

El libro contribuye de manera importante a responder a esta problemática y lo hace centrándose en las experiencias de facto de las autonomías y no en la dimensión normativa de estos procesos. Analiza cómo los pueblos indígenas están llevando a la práctica su autogobierno, innovando en los significados de las autonomías; pluralizando sus formas organizativas y sus alianzas; fortaleciendo sus subjetividades políticas y construyendo nuevas identidades y lenguajes al mismo tiempo que fortalecen y valoran sus propios saberes. Se destaca una enorme creatividad social frente a los obstáculos, retos y retrocesos. Con ello desafían desde sus realidades y prácticas los sistemas de dominación coloniales, clasistas y excluyentes para generar nuevos caminos y formas de sociabilidad. Sin duda las coyunturas actuales de macro-criminalidad y avanzada sobre los territorios indígenas que acompañan la acumulación por despojo y la indolencia del Estado ponen en riesgo a las autonomías indígenas; pero aún en estos contextos, los autogobiernos y el ejercicio de la libre determinación son armas comunitarias para resistir y fortalecer los procesos locales y las alianzas, como lo muestran varios escritos en este libro.

Desde esta perspectiva el libro *Autonomía y autogobierno en la América*

diversa, es un libro esperanzador porque pone al frente las iniciativas y la fuerza de los pueblos, como sujetos autonómicos, y su constante lucha para renovarse y defender sus identidades y derechos colectivos.

¿Cómo se expresan estos desafíos en las experiencias prácticas de las autonomías indígenas? Me refiero a continuación a tres puntos que me permiten dialogar con algunos de los capítulos del libro a los cuales hago referencia a continuación:

La Brecha de implementación y la gobernanza autonómica; el ejercicio de los autogobiernos y sus innovaciones; y los nuevos lenguajes de las autonomías y la democracia comunitaria.

1. Brecha de la implementación y gobernanza autonómica. Me refiero aquí a los dos trabajos comparativos incluidos en el libro: uno de Ritsuko Funaki y otro de Roberta Rice.

El trabajo acucioso de Ritsuko Funaki, intitulado “La brecha de implementación de los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras y territorios”, pone en relevancia el gran tema de la falta de efectividad de los grandes marcos normativos. Después de más de 30 años de importantes avances

legales a nivel internacional y nacional sigue existiendo una distancia enorme en la implementación de los derechos reconocidos; lo más grave es que esto significa graves violaciones a los derechos humanos de los indígenas, como bien lo planteó Rodolfo Stavenhagen en su papel de Primer Relator de los derechos de los pueblos indígenas de la ONU.

Ritsuko Funaki analiza esta brecha de implementación en 8 países con marcos legales avanzados en materia de derechos indígenas: Bolivia, Ecuador, Colombia, Paraguay, México, Nicaragua, Panamá y Guatemala. Lo novedoso del trabajo de Ritsuko es que busca ir más allá de constatar la falta de implementación a nivel normativo para medir como operan las múltiples exclusiones que afectan las autonomías indígenas y los derechos colectivos. Ofrece una mirada gráfica y contextual de indicadores claves que ayudan a tener una visión comparativa de temáticas específicas (territorio, desplazamiento, consulta) que podrían ampliarse para incluir otras grandes temáticas: por ejemplo las experiencias de autogobiernos indígenas; las políticas de género, etc.. Su análisis permite constatar el impacto brutal de las violaciones a los derechos humanos de pueblos y personas indígenas junto con la indolencia de los Estados.

Entre otros aspectos, llama la atención que Bolivia es el país con menor brecha de implementación en los indicadores que analiza la autora, y en menor medida Panamá, Perú y Ecuador. Finalmente destacan gobiernos que transformaron sus ordenes constitucionales en perspectiva plurinacional y con importante participación indígena movilizada frente a otros Estados con legislaciones menos avanzadas y menores impactos en sus políticas redistribución de tierras y reconocimiento de territorios indígenas. En torno a las implicaciones para el análisis habría que distinguir de forma más precisa la relación entre propiedad de la tierra, territorios y recursos naturales. En este sentido llama la atención que en el caso de México se destaque el bajo índice de dotación de tierras, lo que pareciera no corresponder con la realidad agraria del país donde históricamente hubo reparto de tierras; en este sentido habría que precisar si se trata de reconocer posesión o propiedad de tierras o territorios ancestrales.

Recupero el señalamiento de Santos (*op cit*) de ver en perspectiva de proceso los avances y los retrocesos de las autonomías: ¿qué ha implicado para los pueblos indígenas originarios y campesinos la demarcación de sus territorios?. En el caso específico de países como Bolivia, vale la pena destacar

que las críticas al centralismo del Estado y sus efectos reguladores sobre las autonomías indígenas no deben dejar de lado los logros alcanzados en materia de demarcación y redistribución de tierras que han sido muy importantes para los pueblos indígenas en Bolivia; tal es lo que constatan los indicadores analizados por Ritzuko Funaki. Esto ayuda a comprender porqué a pesar de la oposición y las críticas al gobierno del MAS, el pueblo boliviano lo ha vuelto a respaldar en las pasadas elecciones.

Roberta Rice presenta un trabajo comparativo y ambicioso entre dos países andinos, Ecuador y Bolivia con Canadá: “Innovación en la gobernanza indígena en Canadá y Latinoamérica”. El capítulo ofrece una perspectiva distinta al análisis de la brecha de implementación al enfocarse en el problema de la gobernanza y el manejo institucional de las autonomías en áreas claves vinculadas a los derechos económicos y políticos que la autora analiza con detalle. Me refiero solamente a una de estas problemáticas que considero de las más relevantes y sobre la que urge una discusión en América Latina. Destaco en especial a la tensión entre el desarrollo sostenible y las políticas extractivas como dos dimensiones centrales de la intervención del Estado en estos países en torno a los cuales se movilizan los pueblos

indígenas; ya sea para resistir o para a definir áreas de participación lo que involucra acuerdos con el Estado. En el caso de Canadá llama la atención el avance en políticas de desarrollo con la participación de los pueblos indígenas, muchas de ellas de desarrollo sustentable y ambientalista, que en el caso del territorio autónomo del Yukon involucra también derechos de subsuelo; es decir un importante ejercicio de soberanía. Desde una perspectiva comparativa me pregunto: ¿Qué tipo de arreglos integrales y viables pueden hacerse que ayuden a fortalecer la base material de las autonomías?; ¿cómo deben participar los pueblos indígenas en el manejo y explotación sustentable de los recursos naturales?; ¿Cómo pensar en alternativas viables para la sobrevivencia económica definidas desde las comunidades y pueblos indígenas pero también con el apoyo técnico oficial?.

Se encuentra aquí uno de los grandes retos que no terminan de discutirse en profundidad cuando se piensa en el tema del desarrollo desde la perspectiva de la sustentabilidad y la participación de los pueblos. No se puede desdeñar que para muchas comunidades la sobrevivencia material de la vida se encuentra amenazada, por lo que resulta fundamental avanzar en propuestas de redistribución económica que involucren

a las comunidades desde sus propios intereses y los reconozca como actores de su propio desarrollo lo que significa también acuerdos con los Estados; y esto resulta particularmente importante para comunidades que viven en situaciones de precariedad, exclusión y pobreza pero también para aquellas que defienden activamente sus territorios.

De manera muy acertada Roberta Rice aborda estos temas y plantea desafíos que enfrentan los pueblos y comunidades indígenas frente al Estado en los siguientes términos: *Los movimientos indígenas en Canadá y América Latina enfrentan un dilema central acerca de mantener una posición opositora en sus respectivos sistemas políticos o tratar de lograr un cambio a través de los mecanismos democráticos ya existentes.*

Un aspecto que sin embargo faltó problematizar en el texto de Roberta Rice es destacar la particularidad de los Estados bajo comparación: Canadá es un estado confederado, donde ha prevalecido un colonialismo de ocupación, y al mismo tiempo se destaca por garantizar autonomía en amplios territorios nórdicos donde habitan pueblos indígenas como los Inuits o los Yukon, ambos referentes del análisis; frente Estados centralizados como Bolivia y Ecuador en donde las transformaciones constitucionales

plurinacionales atraviesan al Estado en su conjunto y no es sólo un tema de autonomías regionales. Se pasa por alto esta condición lo que tiene consecuencias para el análisis comparativo.

2. Ejercicio de los autogobiernos y sus innovaciones. Campo y prolífico de investigación y de prácticas autonómicas

Tal vez el campo más innovador para analizar el potencial transformador y radical de las autonomías indígenas tiene que ver con los autogobiernos indígenas y sus jurisdicciones; en el libro se analizan varias de estas experiencias vigentes en el caso mexicano y en otros países.

En México la disputa por el autogobierno se está dando a nivel municipal y submunicipal e involucra luchas judiciales en el campo electoral y político aprovechando los marcos legales nacionales e internacionales. Destacan los usos contra-hegemónicos del derecho y la creatividad de los actores indígenas para fortalecer, crear o disputar las autonomías indígenas. Es el caso del municipio maya de Oxchuc, Chiapas, que solicita cambiar su régimen de elección de la vía de partidos a la vía de “sistemas normativos”; experiencia analizada por Araceli Burguete en su capítulo “La

reconstitución de la Asamblea en Oxchuc, Chiapas. Elecciones por Sistemas Normativos (2015-2019)”. Se revela aquí el campo de poder interno y externo de la disputa autonómica, así como la judicialización que posibilita un nuevo régimen de elección basado en “usos y costumbres”. La disputa por el autogobierno indígena se está llevando a los tribunales y estos asumen un papel protagónico al definir el procedimiento y las exigencias legales que se deben cumplir para conseguir el cambio de régimen de elección. En especial llama la atención el papel activo de los poderes judiciales que imponen criterios que pretenden probar la identidad indígena – a través de peritajes antropológicos - lo que en municipios de mayoría indígena como Oxchuc – más del 90% se considera indígena - resulta una aberración. Araceli Burguete revela con detalle el proceso de transición que vive el gobierno municipal de Oxchuc, y lo que ha significado como apuesta política y ejercicio de libredeterminación de los pueblos.

Estos procesos novedosos aprovechan las grietas del Estado y permiten hacer un uso contra-hegemónico del derecho para disputar los derechos colectivos y formas de gobierno comunitarias, como bien lo analiza Orlando Aragón en su contribución a este libro. La judicialización de estas luchas ha obligado a los órganos electorales a acompañar estos procesos y a actualizarse en los nuevos marcos normativos. Se pone en relevancia

la actualidad del pluralismo jurídico al cuestionar la visión unitaria del derecho moderno para considerar distintos sistemas jurídicos, con igual legitimidad. En la práctica se avanza en la construcción de una democracia comunitaria basada en la asamblea; lo que abona a refundar al Estado desde experiencias muy locales disputando el modelo de gobierno y el acceso a los recursos públicos.

Al mismo tiempo que se fortalecen los pueblos indígenas, se abren también nuevos escenarios de disputa al interior de las propias autonomías como sucede en Oxchuc. La arraigada historia de prácticas corporativas vinculadas a los partidos políticos juega en contra de estos procesos comunitarios, como bien analiza Burguete. No obstante, los pueblos indígenas están decididos a avanzar y en el mismo proceso también se fortalecen. El escrito de Araceli Burguete ofrece muchas aristas para comprender las implicaciones políticas, identitarias y culturales de las autonomías indígenas y sus grandes desafíos, pero sobre todo la decisión de los pueblos indígenas de defender sus formas de representación y de gobierno. Hechos similares suceden en otros municipios indígenas en México, que han descartado la vía partidaria para la elección de sus autoridades e instalado formas de gobierno basados en usos y costumbres, como es el caso del municipio pur'epecha de Cherán en Michoacán, y el

municipio pluriétnico de Ayutla de los Libres, en el estado de Guerrero.

3. Nuevos lenguajes de las autonomías y desafíos a la democracia comunitaria

El trabajo de Dolores Figueroa y Laura Sánchez, llamado “Autonomía, interseccionalidad y justicia de género” aborda la doble mirada de los derechos de las mujeres indígenas, nos sitúa en un registro diferente, pero de gran importancia para el debate de las autonomías y su redefinición desde adentro. Además de poner en relevancia una perspectiva de proceso y de cambio generacional el escrito da cuenta de los retos y exigencias de jóvenes indígenas integrantes de la Coordinadora Nacional de las Mujeres Indígenas (CONAMI) para construir una agenda propia. Muchas de estas jóvenes son profesionistas o tiene una formación académica y una experiencia urbana lo que les da un perfil distintivo como mujeres indígenas, al mismo tiempo que anclan su compromiso en las luchas colectivas de sus comunidades y de su organización. Varias de ellas disputan sus derechos como mujeres en el espacio comunitario buscando encontrar las sinergias y receptividad a sus demandas, lo que es difícil de conseguir porque tocan los puntos neurálgicos del orden social tradicional, patriarcal y generacional arraigado en las

comunidades. De esta manera, se amplía la gramática autonómica para incluir nuevos derechos planteados por las mujeres jóvenes, que ellas van perfilando desde sus propias necesidades y demandas. Las apuestas por construir una justicia de género como mujeres indígenas desde diferentes registros y escalas enfrentan resistencias, pero también posibilitan generar nuevas alianzas con sectores del feminismo crítico y redes de derechos humanos internacionales y nacionales aprovechando el marco de avanzada global sobre los derechos de las mujeres.

Son muchas las facetas del trabajo de Dolores Figueroa y Laura Sánchez, en especial destaco un aspecto central referido a la construcción de nuevas subjetividades como mujeres jóvenes y las apuestas por construir nuevas comunidades en el espacio de la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas (CONAMI). La CONAMI se convierte efectivamente en el referente identitario, político y cultural de las jóvenes que les permite explorar nuevos lenguajes para hablar de sus sentires, problemáticas y contextos como mujeres indígenas jóvenes al mismo tiempo que les ofrece la plataforma para incidir en campos diferenciados a favor de sus derechos. Construyen así nuevos referentes de las autonomías indígenas y en ese proceso enfrentan nuevos desafíos.

¿Qué significado tiene esto para la agenda política de las mujeres indígenas y para la legitimidad de sus reclamos a nivel local? ¿Como acomodar las demandas de las mujeres sin que signifiquen imponer visiones unitarias y estigmatizar las autonomías indígenas? ¿O finalmente los lenguajes emancipatorios que ellas plantean se desarrollan en otras escalas y registros y no necesariamente deben validarse en los espacios comunitarios?

En suma, el libro *Autonomías y autogobierno en la América Diversa* es un aporte significativo a las discusiones contemporáneas sobre los pueblos indígenas y el Estado, por su mirada crítica y abarcadora y especialmente por la diversidad de experiencias que documenta que ponen en el centro la fuerza de los pueblos para ejercer su derecho a la libre determinación en contextos de gran adversidad y despojo.

Referencias bibliográficas

SANTOS, Boaventura de Souza. Refundación del Estado en América Latina. Perspectiva desde una epistemología del Sur. Lima, IIDS – Programa Democracia y Transformación Global, 2010. Disponible en <https://democraciaglobal.org/wp-content/uploads/Transformacion-del-Etado-pdf.pdf>