

# Estado, democracia y movimientos sociales en América Latina y el Caribe



## Autonomías territoriales en América Latina

Tensiones, disputas y avances frente  
a los gobiernos de derecha

**Lia Pinheiro Barbosa (coord.)**  
(Brasil)

**Oscar Humberto Soto**  
(Argentina)

**María Isabel González Terreros**  
(Colombia)

**Edgars Martínez Navarrete**  
(México-Chile)

## Autonomías territoriales en América Latina. Tensiones, disputas y avances frente a los gobiernos de derecha

---

### **PRESENTACIÓN**

Este documento reúne un conjunto de orientaciones prácticas surgidas a partir de un relevamiento territorial en organizaciones campesinas e indígenas latinoamericanas. Los elementos políticos aquí volcados surgen de un dilatado proceso histórico de resistencias populares que los movimientos sociales/populares vienen tejiendo en el continente. Aquí se presentan experiencias disruptivas de Brasil, Argentina, Chile y Colombia; colectivos subalternos del mundo rural que por principio no pueden ser acotados al horizonte de lo “posible” y la legalidad hegemónica. Se trata más bien de experiencias que cuestionan los preceptos de la democracia formal regional. En tal sentido, el conjunto de líneas de acción aquí resumidas permite entender los límites formales de la estatalidad latinoamericana frente a la diversidad política y material de las autonomías indígenas y campesinas en contextos de un fuerte fortalecimiento de las derechas políticas regionales.

El proyecto “Autonomías territoriales en América Latina: tensiones, disputas y avances frente a los gobiernos de derecha” pretende analizar cómo, en el contexto de crisis democrática de los gobiernos de izquierda y re-ascenso/fortalecimiento de los gobiernos de derecha en cuatro países latinoamericanos, se construyen concepciones y ejercicios de autonomía territorial desde organizaciones indígenas y campesinas. Partimos de considerar que este proceso está atravesado por disputas territoriales, tensiones, divergencias y convergencias inherentes a los sentidos y lógicas que asume el Estado y las diferentes organizaciones respecto a la concepción misma del territorio en el marco del capitalismo. Para ello, hemos planteado como objetivo general comprender las persistencias y emergencias en la construcción de autonomías territorializadas de organizaciones campesinas e indígenas de América Latina, en el transcurso que va de la emergencia de gobiernos progresistas a la retomada o consolidación de gobiernos neoconservadores. Revisar ello, nos ha permitido caracterizar las potencialidades y tensiones -en términos del ejercicio o construcción de autonomía territorializada- de las organizaciones y movimientos estudiados en el contexto latinoamericano del siglo XXI, como contribución a una lectura teórico-política de la coyuntura reciente. A su vez, esto permitió sistematizar el estudio en relación a cómo se han visto afectadas las propuestas de organizaciones indígenas y campesinas que ejercen o construyen procesos autónomos en los territorios. Mediante un enfoque

## Autonomías territoriales en América Latina. Tensiones, disputas y avances frente a los gobiernos de derecha

---

cualitativo y el uso de la etnografía como método de investigación, se abordaron las emergencias y las persistencias de cuatro organizaciones de Argentina, Brasil, Colombia y Chile, países en los que es posible observar un nuevo ciclo de disputas territoriales y el incremento de la violencia en el campo, resultantes del avance del capital transnacional en sus territorios, sobre todo en este tramo del siglo XXI.

### ANÁLISIS

Nuestro proyecto aborda un tema fundamental para la comprensión de las luchas del movimiento popular latinoamericano en sentido amplio. Hemos partido del análisis situado y comprometido con experiencias de resistencias y re-existencias rurales, tanto campesinas como indígenas, con las que tenemos un vínculo teórico-práctico, por lo tanto la indagación sobre las autonomías territorializadas de organizaciones campesinas e indígenas de América Latina en el transcurso que va de la emergencia de gobiernos progresistas a la retomada o consolidación de gobiernos neoconservadores, resulta una temática fértil de análisis cuya investigación aún resulta un espacio vacante por tratarse de nuestra historia reciente. Este trabajo colectivo y transdisciplinar ha permitido aunar las tareas de recopilación bibliográfica, observación participante y acompañamiento teórico-militante a las experiencias abordadas. En un primer momento hemos ajustado los núcleos conceptuales y los sujetos específicos a ser analizados. Seguidamente, procedimos a organizar el esquema de lecturas pertinentes de acuerdo a nuestra problemática de estudio. Dado que nuestro proyecto procura comprender las persistencias y emergencias en la construcción de autonomías abigarradas, resultó fundamental ajustar las definiciones teóricas con las que nos aproximamos al conflicto territorial. En ese sentido, a partir de esta premisa nos hemos desafiado a analizar las propuestas y prácticas en la construcción o ejercicio de la autonomía territorial de las organizaciones indígenas y campesinas de Brasil (Vía Campesina), Chile (Movimiento Mapuche Autonomista), Colombia (CRIC) y Argentina (FASyP).

## RECOMENDACIONES POR PAÍSES

### *Argentina – FORO AGRARIO SOBERANO Y POPULAR*

El modelo económico impulsado por el gobierno de Cambiemos agravó algunos problemas que venían gestándose a lo largo de la década de 2000 y creó otros nuevos que se han externalizado en la territorialidad campesina-indígena del país. Uno de los reclamos centrales del campo invisibilizado argentino ha hecho crecer organizaciones populares al interior del territorio. Previo al auge de la sojización emprendida en los años '70 y consagrada en los '90, en la Pampa húmeda las explotaciones rurales extensivas se caracterizaban por sus ciclos de agricultura y ganadería (mixtas), que aportan a la fertilidad de los suelos por la rotación y sucesión de cultivos, tales como: trigo, lino, maíz y girasol. Por otro lado, en las regiones extrapampeanas han primado históricamente cultivos tradicionales asociados a las agroindustrias, orientados en mayor parte hacia el mercado interno. Ejemplos importantes al interior del país han sido: caña de azúcar en el noroeste, algodón, tabaco y yerba mate en el noreste; agricultura sumada a la actividad caprina en Cuyo y frutales diversos en la Patagonia.

A continuación, se resumen un conjunto de lineamientos que ayudaran a mejorar la vida rural popular argentina, surgidos desde una experiencia de sindicalización campesina contrahegemónica como ha sido el FASyP en Argentina, en referencia al modelo productivo, la cuestión de tierra y el rol estatal:

#### MODELO PRODUCTIVO

##### *Medidas de implementación en el corto plazo*

1. Destinar mayor inversión en infraestructura y servicios sociales básicos (caminos rurales, salud, educación, conectividad, etc.) para promover el arraigo rural.
2. Promover el acceso a la tierra (ley de acceso a la tierra; regularización de la tenencia precaria de la tierra; redistribución de tierras ociosas para la producción agroecológica local; etc.)

##### *Medidas de implementación en el mediano plazo*

1. Ley de fomento de la agroecología: Incorporar la agroecología en todos los niveles educativos formales; promover canales de comercialización, acceso a

Autonomías territoriales en América Latina.  
Tensiones, disputas y avances frente  
a los gobiernos de derecha

---

la tecnología y facilidades para la producción agroecológica; incorporar porcentaje de compras estatales a la producción agroecológica; creación de un banco nacional de semillas, etc.

## TIERRAS

### *Medidas de implementación en el corto plazo*

1. Programa de Emergencia Socio Productiva de implementación inmediata para afrontar tanto los costos de producción de una economía dolarizada, que incide en los costos de producción, por ejemplo, alza en el precio de los insumos, semillas, alquileres, etc.
2. Mejora de las condiciones de contrato de alquiler de la tierra que contemple:
  - a. Construcción de la vivienda y su reconocimiento como mejora.
  - b. Plazos de alquiler de acuerdo a las características de la producción.
  - c. Regulación de la tasa de alquiler en pesos
  - d. Ley de Relevamiento de Comunidades Indígenas.

### *Medidas de implementación en el mediano plazo*

1. Garantizar el acceso a la tierra, mediante una ley que incluya:
  - a. Créditos blandos
  - b. Planes de cuotas
  - c. Expropiación
  - d. Regularización de la tenencia de las tierras
  - e. Acceso público a los padrones provinciales de catastro.
  - f. Precios de servicios diferenciados.
2. Frenar el éxodo rural y promover la vuelta al campo, mediante un programa nacional que incluya la previsión de los servicios básicos esenciales para el hábitat; vivienda, caminos, agua potable, escuelas rurales, centros de salud rural.

Autonomías territoriales en América Latina.  
Tensiones, disputas y avances frente  
a los gobiernos de derecha

---

3. Generar ordenamientos territoriales que promuevan la agroecología, con subsidios para la transición, mayor control de las zonas fumigadas, con sanciones económicas, promoción y protección de cinturones verdes.

### ***Chile- MOVIMIENTO MAPUCHE AUTONOMISTA***

Actualmente Chile vive la coyuntura política más importante de su historia reciente. La denominada Revuelta de Octubre (2019) y su institucionalización en la Convención Constituyente (2021), terminaron por acabar con un ciclo histórico inaugurado a través del golpe de estado de 1973. La constitución de “Pinochet”, elaborada en 1980 bajo los dominios del régimen militar, fue duramente impugnada junto a gran parte de la ingeniería burocrática con que se gobernó en Chile por más de treinta años. No obstante, pese a tales avances en el escenario democrático nacional, los niveles de confrontación en el territorio mapuche no han cesado durante los últimos dos años, realidad que nos permite recomendar ciertos elementos en tres dimensiones específicas.

1. Hasta el momento, los debates al interior de la Convención Constituyente han sido insuficientes para abordar la principal arista que detona el denominado “conflicto mapuche”: las disputas por el territorio. Ante esto, nuestras recomendaciones son:
  - a. Establecer un grupo de expertos integrado por especialistas que deben ser recomendados en un 50% por el movimiento mapuche autonomista. Este grupo estará encargado de articular una serie de documentos, análisis e informes que podrán servir como insumos para posibles instancias de encuentro entre las partes activas del conflicto. Uno de los primeros objetivos será establecer, como piso mínimo, la heterogeneidad del movimiento mapuche con el fin de evitar los encasillamientos meramente institucionales del mismo.
  - b. Realizar un conjunto de estudios históricos y antropológicos que den cuenta de la diversidad de actores relacionados al despojo territorial que sufrió el pueblo mapuche. El objetivo de esta iniciativa, además de desvirtuar el negacionismo de ciertas escuelas historiográficas que desconocen

Autonomías territoriales en América Latina.  
Tensiones, disputas y avances frente  
a los gobiernos de derecha

---

- tal despojo, contribuirá a reconocer las cifras exactas de la reivindicación territorial y las distintas partes involucradas.
- c. Luego de avanzar en las dos medidas previas, se recomienda convocar instancias formales de discusión entre militantes del movimiento mapuche autonomista, sus autoridades tradicionales y otros actores relacionados al conflicto. Además de establecer condiciones mínimas de respeto y seguridad, estos espacios deberían ser articulados con base en los criterios del Convenio 169 de la OIT, previa consulta libre e informada a las comunidades mapuche dispuestas a participar. Por último, se considera importante recomendar que las resoluciones producidas en estas instancias sean efectivamente vinculantes.
2. Es importante revisar minuciosamente los avances y transgresiones en materia de DDHH relacionadas a las reivindicaciones mapuche:
    - a. Se recomienda convocar a un grupo de expertos bajo los criterios señalados en los puntos 1 a y 1 c, los cuales tendrán el cometido de realizar diversos peritajes jurídico-antropológicos sobre los procedimientos judiciales, encarcelamientos y condenas que han recibido numerosos militantes del movimiento mapuche autonomista por la defensa de su territorio. Estos documentos técnicos buscarán establecer criterios claros en materia de cumplimiento o violaciones a los DDHH de los imputados mapuche.
    - b. Realizar una sistematización general de las sentencias donde se ven involucrados sujetos mapuche con reivindicaciones políticas adscritas.
  3. La pugna entre la industria forestal y las comunidades nucleadas en el movimiento mapuche autonomista ha venido en ascenso durante las últimas décadas. Son diversas las investigaciones y grupos de expertos que han señalado las consecuencias medioambientales y sociales de la expansión forestal en el territorio indígena, cuestión que ha sido de poco interés para la institucionalidad estatal chilena. Frente a esto, recomendamos:
    - a. Una revisión académica y legislativa del Decreto de Ley DL 701 y sus respectivos reglamentos, los cuales tienen como objetivo impulsar el desarrollo forestal en Chile. Este cuerpo legal, creado en dictadura, es una de las principales arterias de financiamiento y protección de la inversión privada forestal, naturaleza que ha sido cuestionada por diversos actores

Autonomías territoriales en América Latina.  
Tensiones, disputas y avances frente  
a los gobiernos de derecha

---

sociales, académicos y legislativos. La revisión de este decreto debería darse tanto a la luz de los tratados internacionales de impacto ambiental, como de frente a las consecuencias políticas que la inversión forestal ha tenido en los territorios de conflicto.

- b. El codiseño, con base a lo estipulado en los puntos 1a y 1c, de un catastro que dé cuenta de la cantidad de hectáreas de tierra mapuche que actualmente pertenece a la industria forestal y a pequeños empresarios del rubro.

### *Brasil- LA VÍA CAMPESINA*

Conforme a lo analizado, las organizaciones de la Vía Campesina Brasil reconocen las disyuntivas de los gobiernos progresistas del PT, con respecto a la no realización de la Reforma Agraria Popular y la conducción de una política agraria y fundiaria basada en el neodesarrollismo, a partir de un modelo de explotación que fortaleció el patronato rural y la extracción mineral. No obstante a ello, consideran que se logró avanzar en la reivindicación y consolidación de algunas políticas públicas para la producción y comercialización de la agricultura familiar campesina y el desarrollo de la Educación del Campo.

La crisis orgánica y la crisis democrática profundizadas en el contexto del golpe y la emergencia de un gobierno de extrema derecha hizo colapsar las políticas públicas conquistadas por la Vía Campesina Brasil: la expropiación de tierras para la Reforma Agraria está paralizada y los recursos para la aplicación de políticas públicas se mermaron o prácticamente desaparecieron.

En ese marco, el conjunto de lineamientos que se presenta a continuación refleja la plataforma política de la Vía Campesina Brasil.

1. Política Agraria para regularización y distribución de tierras:
  - a. Realización de la Reforma Agraria Integral;
  - b. Reconocimiento y demarcación de los territorios indígenas;
2. Políticas Públicas para el fortalecimiento de la agricultura familiar campesina en los territorios:



Autonomías territoriales en América Latina.  
Tensiones, disputas y avances frente  
a los gobiernos de derecha

---

- a. Programas para la adquisición de los productos agropecuarios de la producción familiar campesina;
  - b. Fomentar cadenas de distribución y comercialización de la producción familiar campesina;
  - c. Fomento de la Agroecología de base campesina e indígena;
3. Regulación de las formas de producción:
- a. Crear regulación prohibitiva del uso irrestricto de agrotóxicos;
  - b. Sancionar el uso de agrotóxico por vía terrestre, aérea y fluvial.
4. Política Nacional de Educación del Campo:
- a. Interrumpir el cierre de escuelas del campo;
  - b. Incrementar el presupuesto público para el Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria - PRONERA;
  - c. Garantizar formación continuada para educadores y educadoras de las escuelas del campo de áreas de asentamiento rural de reforma agraria;

### ***Colombia- CONSEJO REGIONAL INDÍGENA DEL CAUCA***

Los diálogos que se dieron durante el segundo gobierno de Juan Manuel Santos y que llevaron al Acuerdo de paz entre la guerrilla de las FARC y el Estado fueron históricos, generaron una gran expectativa en la sociedad que estaba esperanzada en los cambios que traería. Sin embargo, con la llegada del gobierno de Iván Duque, un presidente cercano Álvaro Uribe Vélez, esta ilusión comenzó a resquebrajarse, pues mantuvo la idea de su partido de hacer trizas el Acuerdo de Paz. Desde los primeros meses, hizo todo lo posible por lentificar la implementación de los Acuerdos, y peor aún, con apoyo de su bancada gestionó políticas para modificarlo.

Esto, sumado a la situación del país caracterizada por la falta de tierra para las comunidades, explotación del subsuelo, violencia social y política, pobreza y corrupción, entre otras, empeoró la situación social.

De hecho, estas situaciones afectaron al departamento del Cauca y en general a las comunidades por diferentes razones: se incrementaron las muertes de personas pertenecientes a las organizaciones sociales, creció la producción y

Autonomías territoriales en América Latina.  
Tensiones, disputas y avances frente  
a los gobiernos de derecha

---

comercialización de cocaína en la región, se fortaleció la presencia de grupos al margen de la Ley, se generaron procesos de explotación del territorio. En ese complejo contexto y pensando en la afectación que ello ha traído para el departamento del Cauca y para el CRIC, proponemos los siguientes lineamientos.

1. Las medidas que ha tomado el Estado para la protección de líderes y lideresas sociales, especialmente de los movimientos indígenas, ha sido insuficiente. Diferentes instancias nacionales e internacionales (ONU) que observan lo que pasa en el país, han llamado la atención sobre los múltiples hechos de vulneración a los DDHH.
  - a. El Estado requiere establecer una mesa sistemática de diálogo con los líderes de las organizaciones sociales, en la se encuentren las comunidades indígenas, para escuchar estrategias y asumir las más pertinentes con el ánimo de salvaguardar la vida de todos. Es ya un hecho que las medidas que existen no están funcionando, por eso se requiere revisar algunas propuestas que las comunidades vienen implementando o pensando, entre las que se encuentran la guardia indígena.
  - b. La mesa a que se refiere el punto a. debe contener un apartado específico sobre la vulneración de derechos humanos a las comunidades ancestrales, que permita proponer un equipo paritario entre el CRIC y representantes del gobierno para investigar de manera clara, profunda y oportuna, los asesinatos, violación de derechos humanos, y también uso desmedido de la fuerza pública en el marco de los procesos de protesta social en los que participan las comunidades étnicas.
2. Los compromisos entre el gobierno y el CRIC requieren de su cumplimiento. En varios momentos, el Consejo Regional Indígena (CRIC) ha dialogado con los gobiernos haciendo solicitudes para mejorar sus condiciones, frente a ello han llegado a algunos acuerdos y en otros casos se requiere tratar los temas.
  - a. Se requiere la configuración de una mesa de trabajo con carácter decisivo y vinculante en la que se encuentren los representantes del CRIC y el Estado para tratar y dar salida a los compromisos a los que han llegado las comunidades con algunos gobiernos, y las solicitudes que no han sido tramitadas.
  - b. Un compromiso para tratar en la mesa es el cumplimiento de la entrega de tierras para las comunidades. El primero fue una reparación que

## Autonomías territoriales en América Latina. Tensiones, disputas y avances frente a los gobiernos de derecha

---

asumió el Estado en 1998 a raíz de la masacre del Nilo en la que agentes del estuvieron involucrados y se acordó la entrega de 15 mil hectáreas para los indígenas. Pero esta reparación no ha sido total y se requiere mayor compromiso en este acuerdo. El segundo compromiso, fue la adquisición de territorios para los indígenas a propósito de la toma de la hacienda la Emperatriz (2005) y al momento las comunidades están a la espera del cumplimiento. En los dos casos se requiere que la mesa revise los compromisos y sea garante de su cumplimiento.

- c. Se requiere también que esta mesa atienda asuntos que no han sido abordados por los gobiernos, o que no han tenido salidas pertinentes para la configuración de un estado plural. Esta mesa, tendría como objetivo estudiar asuntos que afectan el territorio indígena como el hecho de la extracción minero-energética. Allí se requiere una política de consulta previa vinculante que permita a los pueblos indígenas y comunidades no sólo informarse y participar en obras y proyectos que afectan su territorio, sino decidir sobre su ejecución o no. Otro tema para abordar es el acceso a la tierra para el desarrollo de proyectos comunitarios productivos que permitan la implementación de los Planes de vida para la pervivencia de los pueblos.

### SOBRE LOS AUTORES Y LAS AUTORAS

- |                                                        |                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <a href="#">Lia Pinheiro<br/>Barbosa</a>               | Universidade Estadual do Ceará – Programa de Pós-Graduação em Sociologia y Mestrado Acadêmico em Educação e Ensino / CNPq. Docente, investigadora y becaria PQ2-CNPq. <a href="mailto:lia.barbosa@uece.br">lia.barbosa@uece.br</a> . Brasil |
| <a href="#">Oscar<br/>Humberto Soto</a>                | Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - Universidad Nacional de Cuyo / CONICET. Docente e investigador. <a href="mailto:osoto@mendoza-conicet.gob.ar">osoto@mendoza-conicet.gob.ar</a> . Argentina                                      |
| <a href="#">María Isabel<br/>González<br/>Terreros</a> | Universidad Pedagógica Nacional. Docente Titular. <a href="mailto:migonzalez@pedagogica.edu.co">migonzalez@pedagogica.edu.co</a> . Colombia                                                                                                 |
| <a href="#">Edgars<br/>Martínez<br/>Navarrete</a>      | Centro de investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Investigador. <a href="mailto:edgarsmartinez@gmail.com">edgarsmartinez@gmail.com</a> . México-Chile                                                                 |



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

<b>CLACSO Secretaría Ejecutiva</b>	<b>Karina Batthyány</b> Secretaría Ejecutiva <b>María Fernanda Pampín</b> Directora Editorial <b>Pablo Vommaro</b> Director de Investigación
<b>Equipo Editorial</b>	<b>Lucas Sablich</b> Coordinador Editorial <b>Solange Victory</b> <b>Marcela Alemandi</b> Gestión Editorial <b>Nicolás Sticotti</b> Fondo Editorial
<b>Equipo Programa de Becas y Convocatorias</b>	<b>Teresa Arteaga</b> <b>Ulises Rubinschik</b>

Autonomías territoriales en América Latina : tensiones, disputas y avances frente a los gobiernos de derecha / Lia Pinheiro Barbosa ... [et al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2022.

Libro digital, PDF - (Becas de Investigación)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-199-3

1. Política. 2. América Latina. I. Barbosa, Lia Pinheiro.

CDD 320.098

**CLACSO**

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.