

Construcción de criterios territoriales de identificación de Pueblos Indígenas en el marco de la Ley de Consulta Previa

Resultado de Investigación Finalizada – CIES 2012

Rafael Barrio de Mendoza Zevallos

Resumen

La identificación y reconocimiento de pueblos indígenas ha implicado, desde siempre, un reto desde las ciencias sociales y la política pública. Lo difícil de darle sentido legal a una identidad social, que se define en muchos planos y con grandes dificultades, es un reto en el contexto de la aplicación de la Ley de Consulta Previa. La investigación realizada plantea que, atendiendo los criterios expuestos por la Ley, se pueden generar conceptos e indicadores replicables a partir del estudio de la relación de un colectivo con un espacio, al cual llama territorio. Esta relación es, dada su naturaleza, ubicable y está ubicada, lo que supone un terreno de verificación prometedor. En el texto se constata que, al desplegar estas dimensiones territoriales, estos colectivos muestran condiciones de vulnerabilidad, subordinación y diferenciación cultural. A partir de esto, se propone una serie de nueve indicadores versátiles que den cuenta de la condición “indígena” de un territorio, y exponen los criterios de política pública para emplear estos indicadores en la identificación de pueblos indígenas.

Palabras clave: Pueblos Indígenas, identificación, consulta.

Planteamiento y propuesta

El argumento principal señala que, como parte del ejercicio de identificación y reconocimiento de “pueblos indígenas” en el marco de la Ley de Consulta Previa, se considera relevante recoger información y establecer criterios territoriales de establecimiento de “diferencia cultural”. Esto a partir de la constatación, en la literatura sobre el concepto internacional de “pueblo indígena”, de los problemas que tiene su definición y consiguiente aplicación en los casos nacionales. En el caso peruano, el relativamente reciente debate sobre el concepto se desarrolla sobre las bases de las definiciones proporcionadas por los organismos internacionales, por un lado, y las organizaciones indígenas, por el otro. En ese sentido, tres brechas emergen como fundamentales en términos de definición de política pública: a) la adecuación a la realidad peruana de los criterios de identificación y reconocimiento de un “pueblo indígena”, b) la confusión y/o ausencia de los límites legales de los conceptos de “propiedad colectiva de tierras” y “territorio”, y c) el papel del reconocimiento territorial en la identificación de un “pueblo indígena”.

Para construir y plantear criterios que aporten al debate sobre estas tres brechas, la investigación propone analizar la relación entre dos colectivos y sus territorios para constatar la existencia de diferencias culturales frente al tratamiento de esta relación por parte de otros colectivos y el Estado. Para ello, se realizaron dos estudios etnográficos en la comunidad campesina de Chacán, en Cusco, y la comunidad nativa de Puerto Azul, en Ucayali, en donde información sobre las dimensiones discursivas, de prácticas cotidianas y arreglos institucionales fue recogida y analizada para dar cuenta de la relación colectivo-territorio y la diferencia cultural que de ésta emerge.

Complejidad de la conceptualización e identificación de “pueblos indígenas”

El concepto de “pueblo indígena” es, como categoría sociológica y jurídica, una construcción histórica, contingente e interactiva (Merlan, 2009). En ese sentido, el contenido de su definición ha estado en permanente composición y pugna. Existe un consenso difuso en la literatura sobre el origen del concepto, indicando su aparición como término legal a partir de debates y producciones académicas que, en los países con pasado de asentamiento colonial europeo, lograron explicitar la existencia de colectividades subordinadas por razones culturales y que, para efectos históricos, descienden o provienen de sociedades pre-coloniales (Coates, 2004). Con distintos derroteros, el concepto se ha ido homologando o dando nuevos sentidos a categorías como “aborigen”, “salvaje”, “tribal” o “nativo”, ahí en donde éstas surtieran efectos diferenciadores. Las experiencias que dieron forma a este concepto provienen de Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, los países nórdicos europeos y América Latina. En ese sentido, los cuerpos legales que los Estados de estos países han preparado para lidiar con sus respectivos contextos de reclamo e interpelación, constituyen la principal fuente de comprensión y de distribución de sentidos comunes sobre el término. En estos casos nacionales, el tenor de la legislación se ha desplazado desde la asimilación de estas poblaciones a la vida nacional hasta el reconocimiento de su diferencia y el derecho a la definición de destinos propios, dentro de los márgenes de la comunidad nacional.

En el caso de la ley peruana, la jurisprudencia y el análisis legal sobre el sujeto de derecho han incidido en el desarrollo de los conceptos propuestos por el Convenio 169 de la OIT, sobre todo en la ausencia y/o dispersión de una definición clara y consensuada de pueblos indígenas en la legislación peruana (CEARC, 2009). En ese sentido, se anota que gran parte de los procedimientos administrativos y judiciales en materia indígena han tomado los rasgos que la Constitución y las leyes de la materia señalan para las comunidades nativas de la Amazonía y, en algunos casos, para las comunidades campesinas en los Andes (Servindi, 2010). Esta indefinición del sujeto jurídico habría obstaculizado la elaboración de reglamentos y protocolos administrativos en el tema. La promulgación de la Ley del derecho a la Consulta Previa supone la institucionalización del diálogo con los pueblos indígenas respecto a las medidas legislativas o administrativas que puedan afectar sus derechos colectivos. Entendiendo, en el espíritu del Convenio 169 de la OIT, que los pueblos indígenas están una situación de subordinación y de dificultad en la ejecución plena de su ciudadanía, la Ley propugna una serie de prerrogativas de consulta sobre las decisiones que afecten sus derechos colectivos, con la intención de moderar y/o corregir esta condición de vulnerabilidad.

La mencionada ley plantea como finalidad de la consulta la búsqueda de un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecte directamente. Al definir a los sujetos de derecho, en el Artículo 7 de esta ley se exponen dos tipos de criterios para el reconocimiento de estos pueblos. El primero, llamado “objetivo”, incide en una serie de rasgos y características que deberán tomarse en cuenta al momento de identificar a un pueblo indígena. La “objetividad” de dicho recuento sugeriría la existencia verificable y susceptible de replicación de uno o más de estos rasgos en el colectivo. De esta manera, la reglamentación de la legislación requiere de algún tipo de indicadores y criterios que establezcan con algún grado de rigurosidad y sensibilidad la condición indígena de un pueblo. No obstante, la pregunta sobre el reconocimiento de estos colectivos y los criterios a ser utilizados para ello revisten de ambigüedad debido a la complejidad de la conceptualización sobre la condición indígena.

El segundo tipo de criterio, el “subjetivo”, plantea la existencia de una conciencia colectiva sobre la posesión de la identidad indígena. Como en el primer caso, las herramientas y mecanismos de identificación de un grupo a partir de su autoidentificación son problemáticas. No está claro, por ejemplo, si es que la sola autoidentificación bastaría para establecer la condición indígena de un colectivo, como lo plantea el Convenio 169 de la OIT; en qué consiste la conciencia de una identidad indígena; y si resulta necesario verificar los criterios objetivos para constatar y/o validar el criterio subjetivo. Además, en la Ley de Consulta Previa se sostiene que “las comunidades campesinas o

andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos” también pueden ser identificados como pueblos indígenas u originarios en tanto cumplan con los criterios señalados previamente.

Al disponer de criterios objetivos y un criterio subjetivo, a la vez de ampliar la posibilidad de reconocimiento de estos derechos a comunidades campesinas andinas, la Ley trata de dar cuenta de un panorama nacional de colectivos subordinados con potencial de beneficiarse de los derechos que describe, llevando implícita la constatación de que no todos estos colectivos se consideran indígenas desde el Estado o por ellos mismos. Como toda sociedad con una historia compleja en su relación con el Estado, el derrotero del reconocimiento legal y la categorización social de la “indigeneidad” en el Perú ha generado campos dispersos, ambiguos y persistentes para este tipo de definiciones. Las lecciones sobre el empleo de estos criterios y los dilemas que suponen recién se están presentando¹, debido a que los tiempos de elaboración del reglamento de la Ley y su puesta en vigor son recientes. En ese sentido, se ha contemplado en la norma la construcción de una base de datos a partir de colaboraciones con las organizaciones que agrupan a los colectivos indígenas movilizadas, por un lado, y de evidencia académica acumulada sobre el carácter indígena de ciertos grupos. La tarea de construir un concepto sensible al contexto peruano y que realice el espíritu de la norma internacional transita, así, por un campo en donde se disponen de sesgos que corren el riesgo de esencializar una categoría que debe ser versátil y que, antes que dar cuenta legal de colectividades con rasgos esenciales, debe ser sensible en capturar y determinar la diferencia cultural y la subordinación que ésta produce.

Territorialidad como criterio de identificación

La relación entre un pueblo indígena y un territorio ha sido uno de los rasgos sobre los que más han insistido y afirmado la agenda de derechos indígenas, la literatura de investigación social y las leyes favorables. En sí mismo, el territorio se ha constituido en un criterio de reconocimiento en la legislación internacional, formado parte del contenido del concepto de “pueblo indígena”. El Convenio 169 de la OIT es profuso en establecer salvaguardas territoriales, evocando su relación con la protección de tierras y recursos naturales. Existe, en ese sentido, la premisa de una especie de relación fundamental y mutuamente constituyente entre el colectivo indígena y el espacio en el cual se reproduce material, social y culturalmente. Si bien no hay una definición concluyente, el Convenio sugiere como la extensión de un territorio “lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera” (OIT, 1989).

Desde la producción académica y activista, este vínculo ha sido estudiado y posicionado en muchos textos y declaraciones (De la Cadena y Starn, 2010). El estudio de esta relación ha puesto en perspectiva la multiplicidad de dimensiones en donde los grupos sociales desarrollan formas de territorialidad como base de su identidad, su reproducción, sus estrategias, su pensamiento trascendental y religioso, y sus proyectos políticos. No obstante esto, el ejercicio legal de dar cuenta de estas múltiples dimensiones encuentra desafíos ligados a armonizar regímenes de derechos diversos sobre espacios físicos con la tradición legal y constitucional de asegurar derechos de propiedad y las limitantes que esto conlleva (Diez, 2003). Al menos en el caso peruano, el abordaje legal sobre territorios ha seguido el camino del reconocimiento de propiedades colectivas, soslayando el hecho de que “la tierra ocupada, usufructuada y poseída por las más de 5 mil comunidades del Perú no es, *strictu*

¹ En los últimos meses del año 2011 y los primeros de 2012, el “Pacto de Unidad”, conformado por la Confederación Nacional Agraria (CNA), la Confederación Nacional de Comunidades afectadas por la Minería (CONACAMI), la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESEP) y la Organización Nacional de Mujeres Indígenas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), ha presentado una serie de reparos a la reglamentación de la Ley, argumentando, en materia de reconocimiento, la consideración de todos los descendientes de pueblos pre-coloniales, no solo los directos, como indígenas.

sensu, ni propiedad ni territorio, sino una forma intermedia, históricamente construida, que combina elementos de ambas formas de acceso y apropiación del territorio ocupado por ellas” (Diez, 2003).

Dada esta complejidad, la normatividad generada en América Latina sobre los territorios indígenas ha tratado de elaborar figuras legales que aseguren grados de protección a dichos espacios y a sus colectivos titulares, con mayor o menor elaboración respecto a los alcances de estas figuras sobre la propiedad colectiva. Esta diferencia, la de territorio frente a propiedad colectiva, incide no solo en la capacidad de disponer de activos físicos y recursos enajenándolos, sino de la existencia de distintos sistemas de derechos y de tenencia individual, familiar y colectiva, de referentes identitarios, de paisajes significativos, de espacios de reproducción social y simbólica dilatados, y de distintos grados de soberanía (Chirif y García, 2007; García y Surralles, 2004; Merlan, 2010). En términos de aplicación legal, el reconocimiento de territorios indígenas en países con legislaciones teóricamente de avanzada, muestra distintos rangos de concreción de la protección elaborada, en donde el desencuentro entre normas y prácticas estatales constituye la principal dinámica de política pública sobre el tema. Gran parte de la discusión radica en que los alcances tradicionalmente pensados para las figuras de propiedad colectiva son insuficientes para dar cuenta de las dimensiones de manejo y significancia cultural que, la idea de territorio, con sus múltiples variantes, sí mostraría. En el Perú, como en muchos otros casos, el término territorio está fraseado en la legislación de forma tal que connota propiedad colectiva de tierras, y reconoce ciertos niveles de autonomía organizativa a comunidades campesinas y nativas dentro de este conjunto de tierras. Una figura específica de “territorio”, diferente de “propiedad colectiva de tierras”, no existe, constituyendo una segunda brecha en términos de política pública. La protección que anteriores constituciones reservaban para las tierras comunales campesinas y nativas ha ido desmontándose en el intento de propiciar un mercado libre de tierras, erosionando los niveles de autonomía que dichos colectivos pueden ejercer sobre su espacio territorial (Castillo, 2007).

En un panorama probable de aplicación de la Ley de Consulta Previa, la constatación de la propiedad colectiva de comunidades campesinas y nativas podría ser un paso para saldar el criterio de identificación de un pueblo indígena o, en cualquier caso, el colectivo titular de estos derechos. No obstante esto, los conflictos sociales que se propagan alrededor de los proyectos extractivos serían indicadores de que otro tipo de relación entre colectivo y espacio estaría en juego (Bebbington, 2007). Con la tarea de identificación y reconocimiento de “pueblos indígenas” que la nueva normatividad tiene como mandato, la titulación de tierras colectivas supone una oportunidad para reformular los criterios y alcances de la figura de territorio, tratando de saldar una tercera brecha en los mecanismos de política pública, esto es, la carencia de criterios de reconocimiento de territorios como marcadores de la condición indígena de un colectivo.

Los colectivos indígenas, en ese sentido, han desarrollado formas territoriales específicas al tipo de subordinación en el que están inscritos. Si bien comparten muchos rasgos de diferenciación y vulnerabilidad con otros grupos y clases sociales, los colectivos indígenas promueven su posición de negociación política y reproducción económica a partir de una sostenida presencia y localización en espacios territoriales reclamados y posicionados como anteriores a la constitución del Estado-nación (Escobar, 2008). No obstante, este vínculo está lejos de ser estático y reviste de gran complejidad. Es así que los colectivos indígenas han producido en algunos casos conceptualizaciones de su territorio a partir de construcciones de continuos entre la naturaleza y la sociedad, en donde se piensa que las interacciones sociales no tienen los límites del grupo humano, sino en un contexto de interrelación estrecha entre mundos social-naturales en donde el colectivo de pertenencia es uno más (Viveiros de Castro, 2004). Este tipo de predisposición a pensar al relación entre colectivo y espacio no generaría necesariamente instituciones y prácticas que operen en términos de enajenación o límites, sino que propiciaría la elaboración de técnicas de memoria histórica adscritas al paisaje y a los espacios de vivencias intergeneracionales (Santos Granero, 2004). Asimismo, existen casos de territorios indígenas que estarían lejos de ser una unidad espacial, y se establecerían, en su lugar, a partir de prácticas

económicas dilatadas de producción y comercio (Murra, 2002), de rituales productivos, prácticas matrimoniales y arreglos institucionales (Malengreau, 1992), y de circuitos de migración, religiosidad y organización social (Damonte, 2010).

Estas y otras modalidades de formación de territorios fueron transformándose a partir de la interacción con proyectos desplegados por los Estados, que tienen como objetivo la uniformización territorial (Radcliffe, 2001), activando y consolidando reflexiones colectivas sobre territorios indígenas, alimentadas desde discursos que apelan a la “ancestralidad” e interpretación cultural subyacentes (Scott, 1990). Estos procesos de reconstrucción territorial se organizarían eventualmente desde movimientos sociales de corte indigenista (Abramovay, 2006), instalando mecanismos institucionales para la recopilación de historias comunes que liguen el colectivo al territorio (Choque y Mamani, 2001), incluyendo y consolidando la variable política a la formación territorial (Rappaport, 1998). Es así que, desde la literatura especializada en el tema, es posible plantear que los colectivos indígenas, como otros grupos sociales, forman territorios.

¿Dónde observar la relación entre un colectivo y un territorio?

Para responder esta pregunta se propone investigar aquellas dimensiones en dónde el vínculo territorial tiene mayores posibilidades de ser comprendido a nivel discursivo (Oliart y Biffi), de prácticas y de instituciones (Sack, 1986; Delaney, 2005). Estas dimensiones dan cuenta del contacto y los espacios de articulación en donde determinados colectivos establecen su diferencia cultural frente a otros grupos o sectores:

- Discurso: ¿existen narraciones, relatos y/o representaciones colectivas sobre la relación histórica, religiosa y cultural entre el grupo y el territorio?
- Prácticas cotidianas: ¿qué prácticas económicas y de movilidad establecen pautas de uso y ocupación de espacios territoriales? ¿son pensadas estas prácticas como ancestrales, propias y/o específicas?
- Arreglos institucionales: Si pensamos al territorio como un bien colectivo que debe ser establecido y regulado, ¿qué organizaciones norman y regulan el uso y acceso del territorio?, ¿qué acciones colectivas, reglas, protocolos, costumbres y usos se han generado para la formación, regulación y defensa territorial?, ¿son planteadas por los actores como ancestrales, propias y/o específicas?

Resultados: comparación de casos

Las etnografías realizadas en las dos comunidades muestran que, al margen de lo difícil de la comparación, se pueden extraer algunas regularidades y diferencias en cada caso.

Como se mencionaba al inicio, los casos de Chacán y Puerto Azul son comparables, ya que coinciden en gran medida de acuerdo a sus experiencias, pero no son equiparables. La distancia entre los tipos de relación con el territorio sugieren las mismas diferencias que existen entre las comunidades andinas y las nativas. En primer lugar, las primeras han desarrollado una institucionalidad relativamente densa para el control de recursos, con comités especializados. Al margen de la vigencia e institucionalidad de estas organizaciones, las reglas preparadas para la gestión de espacios y recursos plantean, en las comunidades campesinas, una cierta división de tareas articuladas al interior. En el caso de las comunidades nativas, la articulación interna con referencia a las tareas de gestión del espacio y recursos no parece tener una estructura formal o formalizada. La discrecionalidad en el manejo territorial recae plenamente en las unidades domésticas que ejercitan un sentido de vigilancia y conservación consensuado.

En segundo lugar, la narrativa que determina la extensión y la dinámica del territorio difiere en las comunidades campesinas frente a las nativas. De manera gruesa, las primeras no plantean una territorialidad pan-comunal, sino local y circunscrita al colectivo comunero, en donde se desenvuelven las prácticas cotidianas. Compartir la evocación ritual o simbólica de ciertas montañas, promontorios,

ríos y lagunas, o el uso de recursos que trascienden los límites comunales, no involucra una reivindicación territorial, pero sí puede suscitar una defensa territorial en contextos de impacto (como el caso de cuencas afectadas por minería, articuladas por estructuras institucionales variadas, como sindicatos campesinos, juntas de riego o frentes de defensa) o una convocatoria generalizada (como en el caso de las peregrinaciones al Qoyllur Rit' y o la producción discursiva de la nación aymara). En el caso de las comunidades nativas, la reivindicación de territorios más dilatados tiene como premisa la ancestralidad de la ocupación espacial por colectivos identificables, como los shipibos, achuar o machiguenga, y que dicha ocupación no está organizada de acuerdo a la prácticas cotidianas sino a circuitos de movilidad y a memorias de origen.

Finalmente, las prácticas productivas están determinadas por el entorno físico, las tradiciones agrícolas y la disponibilidad de recursos. El control de zonas de producción en comunidades andinas que se asientan en áreas que demandan dicho mecanismo, contrasta con una organización del bosque un poco más aleatoria en la distribución de las actividades de caza y recolección. A esto se suman las diferencias en intensidad y en uso del suelo que suponen la rotación de chacras en los andes y la roza y quema para la horticultura en la baja montaña, aunque compartan tendencias a la abreviación de ciclos y rotaciones.

Señalado todo lo anterior, el establecimiento de similitudes entre los casos muestra algunas conclusiones sugerentes en términos del diseño de criterios de política pública indígena. Estas constataciones emergen de la investigación de la relación territorial, y se organizan en tres ejes para facilitar su identificación:

- a) Vulnerabilidad. Ambos casos muestran elementos que sugieren la ausencia de capacidad de injerencia en algunos procesos que los impactan directamente. Estos procesos, echados a andar a partir de decisiones e intervenciones estatales, interacciones con colonos y haciendas, despliegan una serie de evidencias en donde los colectivos comuneros, sea campesino o nativo, han tenido que adaptar, ceder, acondicionar, moderar o eliminar prácticas, fueros, controles e instituciones en orden de superar dichas experiencias. Con diferentes desenlaces, la relación con otros actores a nivel local ha propiciado escenarios de vulnerabilidad para los miembros de estos colectivos.
- b) Subordinación. Ambos casos muestran, con distintos matices, una relación asimétrica entre el colectivo y los actores externos. En el caso de Chacán, el sistema de haciendas fue pensado, por los comuneros, como un despojo en donde hacendados ejercieron prerrogativas disímiles con respecto a aquellas adscritas a los campesinos, a la vez que la reforma agraria asignó a las comunidades un papel que no cabía dentro de sus expectativas de resarcimiento territorial. Asimismo, la intervención del Estado subordinó las prácticas productivas anteriores a un nuevo esquema de cambio de comportamiento unilateralmente pensado y desplegado. En el caso de Puerto Azul, los incaunibo consideran haber perdido territorio con la formalización de sus tierras, a la vez que su relacionamiento con colonos los encuentra con esquemas de titulación, de uso de tecnología y de acceso a recursos que subordina progresivamente sus prerrogativas como colectivo.
- c) Diferencia cultural. Las intervenciones del Estado, en el caso de Chacán, provienen de una elaboración previa que identifica como “culturales” aquellos comportamientos productivos y sociales a ser intervenidos. La modificación de las conductas se formula como una necesidad de transformación cultural de un colectivo para homologar sus conductas con aquellas propias de la cultura de la “modernidad”, el “desarrollo” y el “progreso”. La forma de usar y ocupar el espacio debía mudar de dinámicas que favorecieran el vínculo con el mercado. En el caso de Puerto Azul, las dimensiones territoriales dan cuenta de una sostenida, ubicua y persistente interacción con colonos en donde los límites culturales de ambos grupos se dan en la forma de usar los recursos, de plantear la organización del espacio y la forma de manejarlo. La tendencia en las prácticas e instituciones incaunibo hacia la renovación de los recursos, en los discursos y decisiones que

plantean una relación con mundos sociales-naturales paralelos y en la expansión del territorio originario, contrasta con el uso intensivo de los recursos, la conceptualización de los elementos del bosque y los ríos como potenciales insumos a ser transformados y producidos, y la circunscripción del espacio al área productiva por parte de los colonos.

Recomendaciones

Conceptuales:

- El concepto tiene un uso social contextualizado en los procesos de cada país. La tarea de reconstruir el escenario de aplicación de este término, de forma pertinente y sensible para el caso peruano, debe de ser una tarea de investigación más amplia.
- Se recomienda desagregar algunas de las características que están implicadas en el concepto internacional y nacional de “pueblo indígena”, como el de subordinación, vulnerabilidad y diferencia cultural. Pensar la relación con el territorio a partir de estos tres conceptos podría ayudar a plantear trabajos de documentación del carácter indígena de un territorio. Se propone la composición de una malla de conceptos que descompriman las connotaciones sociales y políticas del término “indígena”, pero que sean sensibles en captar los efectos de la relación de “indigeneidad”.
- Es importante enfatizar que dada la ubicuidad del uso e identificación del concepto “indígena”, explorar los efectos que sugieren el establecimiento de la condición de “indígena” de un territorio supone estudiar en cada caso el contexto local y los rangos de realización de dicha condición
- Se plantean la siguiente matriz de indicadores:

Ejes	Prácticas Territoriales	Discursos Territoriales	Arreglos Institucionales
Diferencia Cultural	Constatación de intervención sostenida o intermitente por actores externos al colectivo sobre sus prácticas de ocupación y uso del espacio.	Identificación, en las narraciones, memorias, relatos y representaciones, de la interacción con un actor externo que difiera en su concepción del territorio con el colectivo comunal.	Identificación de una divergencia entre el modelo institucional del colectivo y el del actor externo en términos de organización, reglas y categorización de los recursos.
Subordinación	Determinación sobre si esta intervención ha generado conflicto o subordinación de las prácticas locales con referencia a las promovidas por actores externos.	Identificación, en las narraciones, memorias, relatos y representaciones, de la interacción con un actor externo que coloque al colectivo comunal en asimetría frente a las decisiones y actividades del primero.	Identificación de asimetría y predilección entre el modelo institucional del colectivo y el del actor externo, que enfatice a este último en términos de organización, reglas y categorización de los recursos.
Vulnerabilidad	Constatación sobre si esta intervención ha deteriorado la capacidad del colectivo y sus integrantes de acceder a los medios de su reproducción social.	Identificación, en las narraciones, memorias, relatos y representaciones, de la interacción con un actor externo que propicie un escenario de adaptación, condicionamiento o extinción de alguna práctica o institución del colectivo comunal	Identificación de deterioro o condicionamiento del modelo institucional del colectivo frente al del actor externo, en términos de organización, reglas y categorización de los recursos.

Política Pública:

- Crear un sistema de identificación territorial. En ese sentido, se plantea el criterio de identificación territorial del carácter “indígena” (a partir de los indicadores propuestos) de un pueblo se dé a partir de la documentación y constatación, por parte de un grupo de peritos sociales, abogados y geógrafos², de que este colectivo, en su historia reciente (los rangos de esta historia deben de ser trabajados con

² Adscrito al Viceministerio de Interculturalidad.

los mismos pueblos), no ha estado en condición de controlar, mediante sus instituciones, los espacios que les son significativos para su reproducción económica y social a raíz de su vinculación con otro actor o colectivo que el pueblo identifica como distinto a él.

- Generar un debate sobre la diferenciación legal entre propiedad colectiva y territorio. Esto permitirá ver los alcances, las limitaciones y los réditos de crear una figura legal a medio camino entre la propiedad colectiva y la jurisdicción. De darse, deberá de plantearse y delimitarse los inconvenientes y beneficios que provendrían de la conversión de las figuras de propiedad comunal campesina y nativa a territorios campesinos y nativos. Asimismo, a similar evaluación se sometería la titularidad de dicha figura –el territorio- y quién ejerce los derechos y deberes que emanan de ella.

Bibliografía

Abramovay, R. (2006) *Movimientos sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo Territorial*. Santiago : RIMISP.

Bebbington, A. (2007) *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: IEP, CEPES.

Castillo, P. (2007) “Las comunidades campesinas en el siglo XXI: un balance jurídico”. en: *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?*. Lima: Grupo Allpa.

CEARC (2009) *Observaciones para Perú de la aplicación del Convenio 169 de la OIT - 2009*, s.l.: OIT.

CEARC (2010) *Observaciones para Perú de la aplicación del Convenio 169 de la OIT - 2010*, s.l.: OIT.

Chirif, A. y García, P. (2007) *Marcando Territorio. Progresos y limitaciones de la titulación de territorios indígenas en la Amazonía*. Copenhage: IWGIA.

Choque, M. E. y Mamani, C. (2001) “Reconstitución del ayllu y derechos de los pueblos indígenas: el movimiento indio en los Andes de Bolivia”. en *The Journal of Latin American Anthropology* 6(1), pp. 2-221.

Coates, K. (2004) *A global history of indigenous peoples. Struggle and survivals*. s.l.:Palgrave McMillan.

Damonte, G. (2008) *The constitution of political actors: peasant communities, mining and mobilization in Bolivian and Peruvian Andes*. Berlin: VDM Berlag Dr. Muller.

Damonte, G. (2010) *Construyendo territorios: narrativas territoriales aymaras contemporáneas*. Lima: CLACSO, GRADE.

De la Cadena, M. y O. Starn (2010) *Indigeneidades contemporáneas: cultura, política y globalización*. Lima: IEP e IFEA.

Delaney, D. (2005) *Territory. A short introduction*. s.l.:Wiley-Blackwell.

Descola, P. (1987) *La Selva Culta*. Lima: IFEA.

- Diez, A. (2003) “Interculturalidad y comunidades: propiedad colectiva y propiedad individual”. *Debate Agrario. Análisis y alternativas N36*, pp. 71-88.
- Eguren, F., Del Castillo, L. & Burneo, Z. (2009) “Los derechos de propiedad sobre la tierra en las comunidades campesinas”. *Economía y Sociedad 71*, pp. 29-38.
- Escobar, A. (2008) *Territories of Difference: place, movements, life, redes*. s.l.:Duke University Press.
- García, P. y Surrallès, A. (2004) *Tierra Adentro: Territorio indígena y percepción del entorno*. Copenhague: IWGIA.
- Malengreau, J. (1992) *Espacios institucionales en los Andes*. Lima: IEP.
- Mayer, E. (2004) *Casa, chacra y dinero: economías domésticas en los Andes*. Lima : IEP.
- Merlan, F (2009) Indigeneity. Global and Local. *Current Anthropology Vol. 50 N3*, pp. 303-333.
- Merlan, F. (2010). “La indigeneidad como identidad relacional: la construcción de los derechos sobre la tierra en Australia”. En: *Indigeneidades contemporáneas: cultura, política y globalización*. Lima: IEP; IFEA, pp. 141-168.
- Murra, J. (2002) *El mundo andino: población, medio ambiente y economía*. Lima: PUCP, IEP.
- Oliart, P. y Biffi, V. (2010) *Territorialidad indígena, Conservación y Desarrollo*. Lima: IBC.
- Organización Internacional del Trabajo – OIT (1989). *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes*, s.l.: OIT.
- Radcliffe, S. (2001) “Imagining the state as space: territoriality and the formation of the state in Ecuador”. En: *States of imagination: ethnographic explorations of the postcolonial state*. s.l.:Duke University Press, pp. 123-145.
- Rappaport, J. (1998) *The politics of memory; native historical interpretation in the colombian Andes*. Durham: Duke University Press.
- Sack, R. (1986) “Human Territoriality: a theory”. *Annals of the Association of American Geographer 73*, pp. 55-73.
- Santos Granero, F. (2004) Escribiendo historia en el paisaje: espacio, mito y ritual en la Amazonía contemporánea. En: *Tierra adentro. Territorio indígena y percepción del entorno*. Copenhague: IWGIA.
- Scott, J. (1990) *Domination and the arts of resistance: hidden transcripts*. New Haven: Yale University Press.
- SERVINDI (2010) *Perú: Informe alternativo 2010. Sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT*, Lima: s.n.

Viveiros de Castro, E. (2004) "Multiperspectivismo Indígena". En: *Tierra adentro. Territorio indígena y percepción del entorno*. Copenhague: IWGIA.