

## Hacia una ANTROPOLOGÍA del INDIGENISMO

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA | COMP.

ESTE libro presenta las diversas fases que han definido, desde el punto de vista legal, el modelo de relación del Estado brasileño en la identificación de tierras indígenas, a fin de contribuir en recomendaciones que se traduzcan en políticas estatales y normas jurídicas.

Los autores recapitulan el recorrido histórico de la FUNAI, en sus inicios orientada a un mero formulismo administrativo-legal y sin planificación hasta el proceso actual que establece que las demarcaciones territoriales incorporen a personas e instituciones conocedoras de la problemática indígena.

A pesar de algunos avances, la demarcación de estas tierras es un tema complejo. Como bien lo manifiestan los autores, se trata de articular de manera conveniente los conocimientos técnicos más perfeccionados con las formas de movilización política de los pueblos indígenas.

El presente estudio constituye un aporte importante en el tema de la territorialidad que demandan estos pueblos y que resulta común entre los países que tienen población indígena. Estos procesos han sido complejos y dolorosos para estos pueblos porque en él desaparecieron o se vieron diezmados física y culturalmente y perdieron parte importante de sus territorios ancestrales.

ESTE libro presenta las diversas fases que han definido, desde el punto de vista legal, el modelo de relación del Estado brasileño en la identificación de tierras indígenas, a fin de contribuir en recomendaciones que se traduzcan en políticas estatales y normas jurídicas.

Los autores recapitulan el recorrido histórico de la FUNAI, en sus inicios orientada a un mero formulismo administrativo-legal y sin planificación hasta el proceso actual que establece que las demarcaciones territoriales incorporen a personas e instituciones conocedoras de la problemática indígena.

A pesar de algunos avances, la demarcación de estas tierras es un tema complejo. Como bien lo manifiestan los autores, se trata de articular de manera conveniente los conocimientos técnicos más perfeccionados con las formas de movilización política de los pueblos indígenas.

El presente estudio constituye un aporte importante en el tema de la territorialidad que demandan estos pueblos y que resulta común entre los países que tienen población indígena. Estos procesos han sido complejos y dolorosos para estos pueblos porque en él desaparecieron o se vieron diezmados física y culturalmente y perdieron parte importante de sus territorios ancestrales.

## **Hacia una antropología del indigenismo**

estudios críticos sobre los procesos de  
dominación y las perspectivas políticas  
actuales de los indígenas en Brasil

João Pacheco de Oliveira

COMPILACIÓN

contra  
CAPA

CAATP

TAPA

Fotografía de Rondon entre los indígenas de Mato Grosso. Acervo Comissão Rondon.

Registro de película hecha entre 1908 y 1910 por el major Thomaz Reis. Acervo Museu do Índio, Rio de Janeiro.

---

**Hacia una antropología del indigenismo:** estudios críticos sobre los procesos de dominación y las perspectivas políticas actuales de los indígenas en Brasil. João Pacheco de Oliveira (comp.)  
Rio de Janeiro / Lima: Contra Capa / Centro Amzónico de Antropología y Aplicación Práctica, 2006.

228 p.; 14 x 21 cm

ISBN: 85-7740-005-0

---

2006

Todos los derechos reservados a

Contra Capa Livraria Ltda.

<atendimento@contracapa.com.br>

Rua de Santana, 198 – Loja | Centro

20230-261 | Rio de Janeiro – RJ

Tel Fax (55 21) 2508.9517 | 2556.2530

## Índice

<b>Presentación,</b> João Pacheco de Oliveira	7
<b>Una etnografía de las tierras indígenas: procedimientos administrativos y procesos políticos</b> João Pacheco de Oliveira	15
<b>Demarcación y reafirmación étnica: una etnografía de la agencia indigenista</b> João Pacheco de Oliveira Alfredo Wagner Berno de Almeida	51
<b>El indigenismo en Brasil: migración y reapropiaciones de un saber administrativo</b> Antonio Carlos de Souza Lima	97
<b>Políticas indígenas contemporáneas: régimen tutelar, juegos políticos y estrategias indígenas</b> João Pacheco de Oliveira	127
<b>Las demarcaciones participativas y el fortalecimiento de las organizaciones indígenas</b> João Pacheco de Oliveira Marcelo Piedrafita Iglesias	151
<b>Entre la ética del diálogo intercultural y una nueva modalidad de colonialismo. Los Pueblos Indígenas en las Directrices del Banco Mundial</b> João Pacheco de Oliveira	181
<b>Pluralizando tradiciones etnográficas: sobre un cierto malestar en la Antropología</b> João Pacheco de Oliveira	201
<b>Bibliografía</b>	219

## Presentación

Es inmenso el poder de ciertas palabras que evocan imágenes muy distantes y exóticas pero que pretenden ser límpidas y convincentes. Llenan el espacio de lo desconocido e inundan a quien las oye de expectativas y certezas que inmediatamente orientan su pensamiento y su acción. Es lo que ocurre con la palabra “indios”, que para los brasileños evoca unos jirones de humanidad dotados de tecnología rudimentaria, viviendo en pequeños grupos y aislados en las selvas, condenados a desaparecer frente al avance de una modernización cada vez más inexorable y globalizada.

El receptor es invitado a posicionarse frente a un complejo de imágenes y significados que suenan como acordes de una sinfonía bien conocida, actualizando sin saberlo una antigua y fascinante narrativa, la de la *mission civilizatrice* reivindicada por los europeos y sus descendientes con relación a los pueblos no occidentales. Este es el hecho que – nos recuerda Edward Said – tendría que estar en el centro de toda discusión sobre la alteridad. Luego, nuevas palabras derivadas de allí llamarán al público a escoger entre los distintos modos de identificación con la narrativa.

En una primera vertiente, el lector podrá asumirse como “indigenista”, esto es, como operador de una política pública dirigida a los pueblos indígenas. La fuerza y el encanto del término proviene de su aplicación a benefactores y a personas “dedicadas a los indios”, sobre todo a militares y misioneros que, en los casos más ilustres, ofrecen sus vidas intentando detener la bola de nieve que desciende por la ladera de la montaña amenazando avasallar aquellas colectividades. El ejemplo más típico es la famosa divisa de la Comisión Rondon, que se ocupó de la atracción y pacificación de los indígenas de Mato Grosso: “Morir si fuera necesario, matar nunca”. De la enunciación de estos actos y vidas ejemplares se alimenta el “indigenismo”, ideología humanitaria dotada de fuerte contenido moral.

Siguiendo otra vertiente el lector podrá centrar su atención no en la intervención, sino en las formas de contemplar y reflejar el mundo observado. Una alternativa muy frecuente es beber en la fuente de las repre-

sentaciones románticas, identificándose de algún modo con el "indianismo", movimiento literario y artístico del siglo XIX que tomaba las instituciones indígenas como modelos societarios idealizados, y que todavía hoy continúa expresándose en otros dominios de las artes y de la comunicación de masas. Desde otra perspectiva, "operando" un discurso estrictamente cognoscitivo, los etnólogos, al enfocar las culturas indígenas en su originalidad y plenitud, también estarían caminando en una dirección parecida.

Los trabajos a los que el lector tendrá acceso en esta compilación fueron elaborados en la contracorriente de estos razonamientos y argumentos. Representan un esfuerzo de análisis de esa misión salvadora y de los proyectos intelectuales que dependen de ella. Se trata de realizar una *antropología del indigenismo* que proporcione al mismo tiempo algunas indicaciones sobre la propia formación de objetos y temáticas en ese campo de conocimiento.

La preocupación básica de todos los textos que aquí se incluyen es la de realizar una *etnografía de los procesos de dominación* que confluyen en los indígenas, explicitando cuidadosamente las condiciones en que se producen (y después se llevan a la práctica) las propuestas de intervención, recuperando las motivaciones morales, los intereses materiales y los conocimientos como integrantes de un proceso social e histórico.

En los artículos que siguen no se habla de "los indios por sí mismos", ni de las "buenas leyes" y las "buenas prácticas" que podrían permitir disminuir los efectos de la destrucción cultural y de la subordinación económica y política. Si, tal como cuentan muchos mitos, los dioses crearon a los hombres a su imagen y semejanza, las creaciones humanas son imperfectas, deformadas, crueles, como el Frankenstein de la novela de Mary Shelley. No es en la criatura que debemos fijar la atención, sino sobre todo en el creador, en sus teorías, intereses, experiencias y fantasías.

El destino de los pueblos y culturas indígenas, tal como el de cualquier otro grupo étnico o nación, no está escrito previamente en algún lugar. Su aspecto primitivo, su vulnerabilidad y su presunta tendencia a la extinción jamás fueron componentes naturales de su existencia sino más bien de la actuación de las elites coloniales que impusieron formas de dominación que transformaron las diferencias culturales, religiosas y políticas en "marcas" de subordinación, cristalizando nuevas jerarquías y estableciendo un discurso hegemónico.

"¿Quién educa al educador?" preguntaba Marx en una de las tesis sobre Feuerbach. En este libro, la pregunta es sistemáticamente aplicada a todos los que tratan de modo más directo con los indígenas, procurando

apartarse tanto del formalismo jurídico (que describe las normas que *deben* regir la conducta) como de las autorrepresentaciones filantrópicas y simplificadoras (que alimentaron el indigenismo oficial y pretenden servir de justificación para el régimen tutelar). Las leyes y las ideologías necesitan ser analizadas como realidades sociológicas y materiales, como componentes de procesos históricos efectivos, no como claves interpretativas exteriores y excluyentes que supuestamente expresarían el punto de vista de los colonizados.

En este libro se busca describir los aparatos de poder, integrados por redes de roles sociales, recursos e individuos, dirigidos por *habitus* y rutinas que se concretizan en normas y programas atravesados por jerarquías y contextos de toma de decisiones. Tales aparatos, bastante diversificados entre sí, obedecen a lógicas e intereses específicos, que no pueden de manera alguna ser confundidos con las razones y motivaciones de las poblaciones que en términos legales pretenden representar. Son poderes, rutinas y saberes *coloniales*, cuyo dinamismo es necesario describir y explicar por causas específicas, no derivadas de los intereses y valores de los actores sociales en nombre de los cuales actúan y cuyos derechos afirman garantizar.

El objetivo común de estos trabajos, al tratar con organismos gubernamentales, no gubernamentales y multilaterales, fue realizar un *análisis procesual del poder*, considerándolo como un conjunto de mecanismos, estrategias y compulsiones que intervienen *sobre* los indígenas y sus colectividades en la definición de sus derechos territoriales. Los eventuales beneficios que propician a los grupos dominados, así como la circunstancial existencia de consensos sectoriales, no generan una legitimidad permanente para los aparatos de poder, ni tampoco significan un punto final en las demandas de los dominados, porque el poder no es una representación (mandato o contrato), sino un ejercicio de transferencia y supresión de voluntades (individuales y colectivas) de los sujetos insertos en una *situación colonial*.

A diferencia de la posición militante del indigenismo, o de las expectativas jurídicas, los análisis realizados en este libro recomiendan una cautela extrema a la hora de sustantivar las complejas relaciones entre una sociedad y el espacio físico que ocupa. Nociones como la de *habitat* o *territorialidad*, que pueden encontrarse en directivas administrativas, informes antropológicos y en interpretaciones legales, naturalizan y simplifican esas relaciones, identificándolas de modo unívoco con costumbres e instituciones que atraviesan por procesos de adaptación y regis-

tran cambios históricos significativos. No pueden ser comprendidas como herramientas analíticas, sino más bien como saberes vinculados al ejercicio de la administración.

En esta compilación, por el contrario, el *indigenismo* y la *acción indigenista* son enfocados como una *forma de territorialización*<sup>1</sup>, rechazando así una mirada ingenua y neutra, apoyada en imágenes naturalizadoras o ahistóricas. La creación de una tierra indígena no puede ser explicada por argumentos y evidencias exclusivamente etnohistóricas, ni relacionarse apenas a las instituciones y costumbres tradicionales de aquellos que ejercen la propiedad sobre ella. Su delimitación ocurre en circunstancias contemporáneas y concretas, cuya significación debe ser referida a un cuadro siempre relativo de fuerzas y presiones adversas, contrabalanceadas por el reconocimiento de derechos y el apoyo político, sin corresponder de ningún modo a la libre y espontánea expresión de la voluntad de los miembros de esa colectividad. Además, tal manifestación jamás tendrá un carácter estático y final; se modificará según los contextos históricos y las coyunturas políticas locales, variando inclusive en sus afirmaciones internas y de acuerdo con los diferentes proyectos étnicos involucrados.

Para explicar el hiato entre los derechos potenciales (a amplias extensiones de tierras utilizadas en el pasado) y los derechos efectivamente adquiridos (a áreas indígenas reconocidas y regularizadas) no basta criticar los fundamentos ideológicos del Estado o de su aparato jurídico; es necesaria una investigación antropológica que rescate la contextura de las relaciones normativas y cotidianas, y que también se desdoble en un microanálisis de los aparatos de poder que tienen un papel determinante (aunque no exclusivo) en la generación de las tierras indígenas. Al operar en una escala nacional y enfocar en datos más generales, los trabajos de esta compilación no podrían abordar proyectos étnicos y explorar adecuadamente los significados y consecuencias de la política indigenista para los muchos pueblos indígenas que viven en el Brasil. En algunos capítulos, sin embargo, se presentan las estrategias indígenas, se apuntan sus convergencias y antagonismos, y se delimita el campo político que estas configuran.

<sup>1</sup> Entiendo por territorialización todos los actos y saberes a través de los cuales un aparato de poder instituye una relación necesaria entre una población y cierto espacio geográfico, lo que implica en consecuencia un proceso general de reorganización social de aquella población, con la imposición de formas tecnológicas, padrones de uso de los recursos naturales, modos de ordenamiento político y símbolos identitarios. A pesar de tener su

Todos los textos seleccionados mantienen una clara perspectiva etnográfica y crítica; se fundamentan extensamente en la descripción y el análisis de documentos, rutinas y saberes administrativos, abordados siempre en una lectura crítica, preocupada por entender también sus silencios y omisiones, explicitando las condiciones de producción de sentido en que se basan y las consecuencias de lo dicho y de lo no dicho en términos de prácticas sociales cotidianas.

El capítulo inicial explica lo que constituye la categoría "tierras indígenas", proporcionando un panorama histórico y geográfico del proceso de demarcación. Apoyándose en datos empíricos, el texto muestra la inadecuación de la representación vigente sobre los indígenas, señalando sus conexiones con el discurso indigenista y las estrategias tutelares, redimensionándola en términos de los conocimientos actuales y de un nuevo contexto político. Aunque se atiende al objeto analizado, que es propio de la esfera administrativa, el texto deja claras las elecciones y decisiones políticas en que se fundamenta, indicando los espacios políticos que abre para la actuación de múltiples actores sociales.

El segundo capítulo, resultado de un trabajo de campo desarrollado por sus autores, pone en evidencia de qué manera la actuación agraria tiene un carácter central y aglutinador de todas las actividades ejecutadas por la acción indigenista. En el curso de la exposición se muestra de qué modo los dispositivos jurídicos son operacionalizados como rutinas administrativas, dejando percibir claramente cómo se construye la relación tutelar entre los agentes estatales y los indígenas, que refuerza siempre los lazos de dependencia y el clientelismo.

El tercer capítulo realiza un análisis de la acción indigenista en tanto que productora de un saber específico sobre los indígenas del Brasil, algo que va mucho más allá de los organismos públicos e involucra a la propia sociedad. Allí se describen los caminos recorridos por el indigenismo en su versión brasileña, tornándose explícita la participación de los antropólogos en la concepción, adaptación y legitimación de ese discurso.

En la parte restante del libro la acción indigenista y el indigenismo son vistos en conflicto y composición con otros actores y a través de

fundamento último en el uso (o amenaza de uso) de la fuerza, la territorialización implica también un movimiento paralelo por medio del cual los indígenas se apropian selectivamente de elementos exógenos y les atribuyen significados y funciones a veces muy distintos de los del discurso dominante (Oliveira, 1999).

juegos sociales más complejos. El capítulo cuarto describe cómo surgen los movimientos indígenas, enfocando en las diferentes formas, valores y espectros de las alianzas que asumen en función de la relación que después mantienen con la estructura tutelar. El texto presenta las iniciativas políticas de los indígenas como componentes de discursos y horizontes diferenciados, cada uno de ellos integrado por estrategias, categorías y autoimágenes distintas, con una eficacia y coherencia propia que, por resultar de la actuación sobre los indígenas de macroestructuras en escala nacional e internacional, traspasan diferencias culturales, geográficas y lingüísticas. La reflexión apunta incluso a la importancia del estudio local y regional de las etnopolíticas indígenas, aunque, dada la dimensión y amplitud del libro, no fue posible incorporarlas en el presente análisis.

El capítulo cinco enfoca las llamadas "demarcaciones participativas", mostrando de qué manera, en virtud de los mecanismos de cooperación internacional, fue posible instaurar nuevos procedimientos de actuación agraria en la acción indigenista. En contraposición a las prácticas tutelares descritas en el capítulo 2, el material presentado aquí permite evaluar los aspectos innovadores y las limitaciones que todavía existen en esa nueva modalidad de demarcación de las tierras indígenas.

El capítulo seis analiza críticamente las directrices del Banco Mundial para los pueblos indígenas, señala las paradojas sobre las que se asientan tales recomendaciones, y pone al descubierto el lugar estratégico que ocupan en su aplicación práctica las ambigüedades y el arbitrio del *project officer*. En la medida en que las orientaciones contenidas en aquellos documentos tienen una fuerte influencia en los organismos gubernamentales, no gubernamentales y en los movimientos indígenas, este texto contribuye a una mejor comprensión de los hechos e interpretaciones presentadas en los capítulos cuatro y cinco.

El último capítulo critica ciertas autorrepresentaciones, bastante frecuentes entre los antropólogos, que se asientan en una separación radical entre ciencia pura y ciencia aplicada, entre producción científica y contexto político. A fin de cuentas, la producción de objetos de conocimiento no puede quedar desvinculada por completo de sociedades y culturas que creen en el carácter arcaico y destinado a desaparecer de los indígenas y que prescriben a sus propios miembros una misión protectora y civilizadora. Si bien el texto establece una remisión más directa al capítulo tres, explicita también un conjunto de elecciones teóricas que están presupuestas en los otros trabajos, sin dejar que el propio oficio de etnógrafo quede inmune al esfuerzo analítico y contextualizador.

Los textos incluidos en esta compilación son el resultado de investigaciones y reflexiones desarrolladas en las últimas dos décadas en el Museo Nacional, en el marco de los proyectos "Estudio sobre las Tierras Indígenas en el Brasil" (PETI, 1985 a 1994), coordinado por João Pacheco de Oliveira, y "Políticas Indígenas y Políticas Indigenistas en el Brasil Actual" (1998-2002), coordinado por João Pacheco de Oliveira y Antonio Carlos de Souza Lima. Los acervos generados y los equipos de investigación se integran hoy a las actividades del Laboratorio de Investigaciones en Etnicidad, Cultura y Desarrollo (LACED, <http://www.laced.museu.ufrj.br>). Todos los textos fueron revisados por los autores y tuvieron actualizados los datos y sus referencias centrales.

Agradezco a la Fundación Ford, que apoyó los proyectos mencionados, así como al Consejo Nacional de Investigaciones (CNPq) que por medio del proyecto "Povos Indígenas, Gestão de Territórios e Desenvolvimento", vinculado al Fondo Sudamericano (FSA), permitió el intercambio científico y el delineamiento de actividades conjuntas con investigadores de instituciones universitarias y no gubernamentales de países vecinos. La publicación de este libro es el resultado de una articulación entre el LACED y el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), en una coedición de esta última con la editora Contra Capa. La primera versión de los textos en español fue realizada por Vera Moyna y Dina Laver; fue minuciosamente revisada por el antropólogo Marcelo Iglesias y posteriormente por Balbina Vallejo, con una última lectura realizada gentilmente por Manuel Cornejo. De la traducción de esta presentación se encargó Marina Velasco.

*João Pacheco de Oliveira*  
Agosto de 2005

**Una etnografía de las tierras indígenas:  
procedimientos administrativos y procesos políticos**

**Introducción**

Confrontados con los prejuicios del sentido común, que bajo la noción de "indio" unifican a todos aquellos cuyas costumbres no se sujetan a las tradiciones conocidas por el mundo occidental, los antropólogos han resaltado frecuentemente las diferencias internas que existen en este vasto conjunto de pueblos y culturas de las Américas. A partir de una experiencia directa, resultado del trabajo de campo, enfocan sobre todo la consistencia y originalidad de las tradiciones autóctonas. En estos estudios también los frentes expansionistas y las agencias de contacto, así como la actuación de los Estados Nacionales y la intervención de mecanismos transnacionales son capturados a nivel local, descritos pormenorizadamente como fenómenos articulados a los distintos códigos culturales que están en juego en esta situación específica.

Es indiscutible que dichas investigaciones están revestidas de enorme mérito. No obstante, existen en paralelo otros aspectos y procesos sociales que homogeneizan a los pueblos indígenas y que continúan sin atraer mayor atención por parte de los antropólogos. Este es el caso, por ejemplo, de la caracterización sociológica del indio frente a una estructura de clase; de la investigación específica volcada al encuadramiento de la política indigenista en el ámbito de los programas gubernamentales y de dispositivos multilaterales; o hasta de los intentos de profundizar las prácticas de intervención que orientan la actuación de las distintas agencias de contacto junto a los pueblos indígenas.

Malinowski (1939) utilizó una vez una imagen muy clara y sugerente para ilustrar el desafío que las sociedades africanas representaban para una antropología interesada en el estudio del cambio social. Un abordaje

alternativo a las sociedades tribales africanas tendría que perder de vista las peculiaridades locales y privilegiar, como si fuese en un sobrevuelo, los grandes procesos históricos de cambio que atravesaban la región. El ponderaba que paralelamente a un pormenorizado estudio de los árboles existe la necesidad de un estudio detallado de las características que definen aquel bosque *como unidad*. Este tipo de imagen puede reutilizarse al tomar como objeto la política indigenista o alguno de los aspectos y procesos homogeneizadores supramencionados.

O sea, tomando la imagen al pie de la letra, el estudio del bosque debe partir de su ubicación física, tamaño, composición, antigüedad, tipo de suelo hasta las prácticas efectivas de los grupos sociales involucrados en el uso de sus recursos, abarcando también las normas pertinentes de la legislación forestal y los planeamientos y prioridades asumidos en las políticas gubernamentales y las disposiciones internacionales.

Hay que elaborar, por ende, una descripción etnográfica que opere en otra escala, enfocando las normas, eventos y personas que existen en una miríada de arenas, para concebirlos articulados dentro de un proceso único, cuya existencia no es de manera alguna evidente, sino que resulta de la investigación empírica y de la reflexión sociológica.

Esto exige un estudio bastante diverso del que comúnmente acostumbra realizar los antropólogos. Se hace necesario trabajar con otra metodología para enfocar datos agregados, procedentes de pueblos indígenas, regiones y situaciones sociales muy distintos entre sí. Es preciso desarrollar instrumentos de crítica de los datos suministrados por fuentes directamente interesadas en la cuestión y obtenidos generalmente en condiciones de credibilidad bastante diferenciadas. Se hace necesario utilizar conceptos y teorías que puedan dar unidad a un conjunto altamente heterogéneo de fenómenos, abarcando censos, mapas estadísticos, dispositivos legales y diferentes tipos de discurso de varios actores sociales.

Es importante establecer claramente las normas que regulan las interacciones sociales, sin descuidar, sin embargo, la minuciosa observación de las prácticas que frecuentemente se alejan de los procedimientos prescritos. En este plano, los estudios localizados vuelven a desempeñar una función decisiva no sólo como proveedores de datos más fiables para comparación y control, sino principalmente como modalidades de concreción y profundización de los procesos sociales diagnosticados a nivel de las tendencias y antagonismos ampliamente generalizados.

En la antropología brasileña predominaron ampliamente los estudios localizados, con la excepción notable de dos investigaciones realizadas

por Darcy Ribeiro ("As fronteiras da civilização", en *Os índios e a civilização*, 1970) y Roberto Cardoso de Oliveira ("Problemas e hipóteses relativos à fricção interétnica", en *A sociologia do Brasil indígena*, 1972)<sup>1</sup>.

El presente texto retoma esta preocupación totalizante e histórica, canalizándola hacia la discusión de una *relación específica*, mediada por el Estado brasileño, que se da entre los pueblos indígenas y sus territorios (entendidos en su dimensión jurídica, pero también como medio básico de producción y sustento de la identidad étnica). La finalidad central de este trabajo es, por ende, la elaboración de una *etnografía de los procesos sociales involucrados en el establecimiento de las tierras indígenas* en Brasil.

De esta forma, este trabajo no orientará su atención hacia el complejo juego en que se articulan las diferentes tradiciones culturales y distintas orientaciones valorativas en una situación específica, permitiendo comprender las demandas y estrategias de las poblaciones nativas, sino más bien hacia los procesos jurídicos, administrativos y políticos a través de los cuales el Estado-Nación debe reconocer y actualizar los derechos indígenas sobre la tierra.

Esto exige un levantamiento de las disposiciones legales sobre el tema, así como una evaluación de sus implicancias sociológicas; una descripción de las prácticas administrativas y los trámites burocráticos por los cuales dichas normas podrían llegar a aplicarse; la consideración de cómo y en qué medida dichos derechos se concretan efectivamente; un intento de contextualizar la política y la acción indigenista frente a otros procesos sociales y económicos y a las políticas oficiales en curso en el país y en la esfera global.

### **"Tierras Indígenas": de su naturaleza jurídica al significado sociológico**

Para comenzar, es necesario percibir que la categoría "tierra indígena" no corresponde, *per se*, a una descripción sociológica sino más bien a

<sup>1</sup> En estos trabajos están delineados amplios paneles de los pueblos indígenas brasileños, bien como elaborados conceptos y constituido un nuevo campo para el análisis teórico (la problemática de los frentes de expansión de la sociedad nacional; los niveles y procesos implicados por la fricción interétnica).

alternativo a las sociedades tribales africanas tendría que perder de vista las peculiaridades locales y privilegiar, como si fuese en un sobrevuelo, los grandes procesos históricos de cambio que atravesaban la región. El ponderaba que paralelamente a un pormenorizado estudio de los árboles existe la necesidad de un estudio detallado de las características que definen aquel bosque *como unidad*. Este tipo de imagen puede reutilizarse al tomar como objeto la política indigenista o alguno de los aspectos y procesos homogeneizadores supramencionados.

O sea, tomando la imagen al pie de la letra, el estudio del bosque debe partir de su ubicación física, tamaño, composición, antigüedad, tipo de suelo hasta las prácticas efectivas de los grupos sociales involucrados en el uso de sus recursos, abarcando también las normas pertinentes de la legislación forestal y los planeamientos y prioridades asumidos en las políticas gubernamentales y las disposiciones internacionales.

Hay que elaborar, por ende, una descripción etnográfica que opere en otra escala, enfocando las normas, eventos y personas que existen en una mirada de arenas, para concebirlos articulados dentro de un proceso único, cuya existencia no es de manera alguna evidente, sino que resulta de la investigación empírica y de la reflexión sociológica.

Esto exige un estudio bastante diverso del que comúnmente acostumbra realizar los antropólogos. Se hace necesario trabajar con otra metodología para enfocar datos agregados, procedentes de pueblos indígenas, regiones y situaciones sociales muy distintos entre sí. Es preciso desarrollar instrumentos de crítica de los datos suministrados por fuentes directamente interesadas en la cuestión y obtenidos generalmente en condiciones de credibilidad bastante diferenciadas. Se hace necesario utilizar conceptos y teorías que puedan dar unidad a un conjunto altamente heterogéneo de fenómenos, abarcando censos, mapas estadísticos, dispositivos legales y diferentes tipos de discurso de varios actores sociales.

Es importante establecer claramente las normas que regulan las interacciones sociales, sin descuidar, sin embargo, la minuciosa observación de las prácticas que frecuentemente se alejan de los procedimientos prescritos. En este plano, los estudios localizados vuelven a desempeñar una función decisiva no sólo como proveedores de datos más fiables para comparación y control, sino principalmente como modalidades de concreción y profundización de los procesos sociales diagnosticados a nivel de las tendencias y antagonismos ampliamente generalizados.

En la antropología brasileña predominaron ampliamente los estudios localizados, con la excepción notable de dos investigaciones realizadas

por Darcy Ribeiro ("As fronteiras da civilização", en *Os índios e a civilização*, 1970) y Roberto Cardoso de Oliveira ("Problemas e hipóteses relativos à fricção interétnica", en *A sociologia do Brasil indígena*, 1972)<sup>1</sup>.

El presente texto retoma esta preocupación totalizante e histórica, canalizándola hacia la discusión de una *relación específica*, mediada por el Estado brasileño, que se da entre los pueblos indígenas y sus territorios (entendidos en su dimensión jurídica, pero también como medio básico de producción y sustento de la identidad étnica). La finalidad central de este trabajo es, por ende, la elaboración de una *etnografía de los procesos sociales involucrados en el establecimiento de las tierras indígenas* en Brasil.

De esta forma, este trabajo no orientará su atención hacia el complejo juego en que se articulan las diferentes tradiciones culturales y distintas orientaciones valorativas en una situación específica, permitiendo comprender las demandas y estrategias de las poblaciones nativas, sino más bien hacia los procesos jurídicos, administrativos y políticos a través de los cuales el Estado-Nación debe reconocer y actualizar los derechos indígenas sobre la tierra.

Esto exige un levantamiento de las disposiciones legales sobre el tema, así como una evaluación de sus implicancias sociológicas; una descripción de las prácticas administrativas y los trámites burocráticos por los cuales dichas normas podrían llegar a aplicarse; la consideración de cómo y en qué medida dichos derechos se concretan efectivamente; un intento de contextualizar la política y la acción indigenista frente a otros procesos sociales y económicos y a las políticas oficiales en curso en el país y en la esfera global.

### **"Tierras Indígenas": de su naturaleza jurídica al significado sociológico**

Para comenzar, es necesario percibir que la categoría "tierra indígena" no corresponde, *per se*, a una descripción sociológica sino más bien a

<sup>1</sup> En estos trabajos están delineados amplios paneles de los pueblos indígenas brasileños, bien como elaborados conceptos y constituido un nuevo campo para el análisis teórico (la problemática de los frentes de expansión de la sociedad nacional; los niveles y procesos implicados por la fricción interétnica).

una categoría jurídica, definida por la Ley nº 6.001 del 10 de diciembre de 1973, conocida como el Estatuto del Indio. Esa ley define la categoría y la utiliza varias veces, prescribiendo las prácticas administrativas de la agencia indigenista (FUNAI). El artículo 17 enumera tres tipos de tierras indígenas:

- a) las áreas de dominio de las comunidades indígenas o de selvícolas;
- b) las áreas reservadas (o sea, aquellas donde el órgano tutor estableció parques y reservas indígenas);
- c) las tierras apenas habitadas u ocupadas por los selvícolas (sobre las cuales los indios, de conformidad con el artículo 198 de la Constitución Federal, tienen derechos que no dependen de la existencia o no de una demarcación).

El primer caso se refiere a tierras que fueron adquiridas por los indios en las formas comunes establecidas en la legislación civil. En general, son antiguas donaciones realizadas por particulares a favor de las comunidades indígenas, así como adquisiciones regulares que puedan llegar a realizar los indios con carácter privado. Los indios gozan de pleno derecho de propiedad sobre estas tierras, mientras que las tierras mencionadas en los puntos *b)* y *c)* son bienes inalienables de la Unión, quedando resguardados a los indios la posesión permanente y el derecho al usufructo exclusivo de las riquezas naturales y utilidades allí existentes (Ley 6.001, Art. 32 y 22).

En un texto redactado anteriormente (Oliveira Filho, 1979), ya había tratado de dilucidar algunas de las implicancias sociológicas que emanan de la aplicación de las normas contenidas en el Estatuto del Indio. Opino que el Estatuto del Indio señala nítidamente *la vía campesina* como modo privilegiado de integración de las poblaciones indígenas a la sociedad brasileña. El derecho de los grupos tribales a acceder a la tierra es reafirmado reiteradamente (art. 2º § 9, Arts. 17 a 38, art. 62), quedando también explicitado que no se trata de resguardar apenas el lugar donde viven u otros lugares que tienen una significación simbólica (cementeros, lugares míticos etc.), sino de *garantizar la tierra como un medio de producción necesario* (Art. 26, 27 y 28). Por consiguiente, queda establecido que las áreas reservadas – donde podrá quedar más explícita la directriz del indigenismo oficial – serán tierras destinadas a la posesión y ocupación permanente por los indios, suficientes para que “puedan vivir y obtener medios de subsistencia, con derecho al usufructo

y uso de las riquezas naturales de los bienes que en ellas existan, respetadas las restricciones legales” (Art. 26).<sup>2</sup>

Otro aspecto que debe resaltarse es el reconocimiento legal otorgado al régimen de propiedad característico de cada grupo indígena, que queda claramente afirmado en lo que concierne a los parques indígenas: “La división de las tierras de los parques indígenas en lotes obedecerá al régimen de propiedad, usos y costumbres tribales, así como a las normas administrativas nacionales, que tendrán que ajustarse a los intereses de las comunidades indígenas” (Art. 28 § 3º). El legislador parece no desconocer la *apropiación colectiva de la tierra* como fundamento de una solidaridad grupal e identificación étnica. Consecuentemente, al determinar que la ocupación por un indígena, a lo largo de diez años consecutivos, de un trocho de tierra inferior a cincuenta hectáreas le garantiza la propiedad plena de dicha área, aclara que esta norma no se aplica a cualquiera de las tres modalidades de tierra indígena mencionadas arriba (Art. 33).

En un texto de 1960, Cardoso de Oliveira (1972: 22) observa que con la presencia de los Puestos Indígenas se verifica la emergencia de “mecanismos contra-asimiladores”, que redundan en un refuerzo de la identidad étnica. Un razonamiento análogo se podría aplicar al régimen de propiedad. Yo diría que el establecimiento de una reserva permite que la población indígena que se reúne allí pueda cristalizar ciertas peculiaridades económicas y sociales, favoreciendo la reproducción de un tipo social singular: el *campesinado indígena*, en el cual las familias ejercen colectivamente el control y posesión del medio básico de producción, la tierra (vea Oliveira, 1979: 7-11). El área de la reserva está ocupada, portanto, por el colectivo de las familias indígenas, vista como un bien no posible de apropiación individual de manera permanente. El uso de las tierras existentes se regula por un conjunto de normas sobre las cuales existe un cierto grado de consenso entre los miembros de dicha comunidad. La base de su distribución puede apoyarse tanto en los criterios establecidos exclusivamente por el colectivo indígena y referidos

<sup>2</sup> En el mismo sentido, un poco más adelante, se dice que una “reserva indígena es un área destinada a servir de hábitat a un grupo indígena, con los medios suficientes para su supervivencia” (Art. 27) requisito que, como se podrá ver más adelante, no siempre fue observado por la FUNAI, y fue modificado de acuerdo con las presiones sufridas en casos concretos.

a su patrimonio cultural pasado o presente (notoriamente el caso de los parques indígenas), como en normas establecidas en un plano casi contractual entre la colectividad y los representantes locales del órgano tutelar.<sup>3</sup>

Es necesario dejar bien clara la singularidad de este campesinado indígena frente a otros tipos de campesinado. Además del control colectivo ejercido sobre el medio básico de producción, debe destacarse que dicho campesinado está, por diversos medios, directamente subordinado al Estado.

En primer lugar, en el plano jurídico, el indígena tiene una capacidad apenas relativa, ya que es tutelado por la FUNAI (Art. 7<sup>a</sup> § 2<sup>o</sup>)<sup>4</sup>.

Segundo, con excepción de los casos bastante raros mencionados en el punto a), las tierras indígenas son de dominio de la Unión. Lo que la gran mayoría de las comunidades indígenas dispone no es, por ende, el pleno derecho de propiedad, sino únicamente el derecho a la posesión permanente y usufructo exclusivo de los recursos naturales de las áreas donde habitan.

Tercero, todas las modalidades legales de tierras – incluso las de dominio indígena – se consideran como “bienes del Patrimonio Indígena” (Art. 39), estando la gestión de dichos recursos a cargo del órgano indigenista oficial, la FUNAI (Art. 42).

### Las tierras indígenas como proceso administrativo

¿Como asegurar a los indígenas los derechos sobre sus tierras? El texto legal es bastante claro, al especificar, por un lado, que esa es una función

<sup>3</sup> Cabe notar que la literatura etnográfica registra innumerables casos de acentuada interferencia de jefes de P.I.s en la asignación regular de las tierras para cultivo entre los propios indígenas, así como en la distribución de tierras entre arrendatarios e indios.

<sup>4</sup> La Constitución de 1988 reconoce la capacidad civil del indígena, estableciendo que el mismo puede ingresar en demanda judicial como individuo o como representante de una asociación que llegue a constituir juntamente con otros indígenas. Los dirigentes de la agencia indigenista han ignorado estos dispositivos, en su gran mayoría, y continúan implementando prácticas tutelares y hasta definiendo a FUNAI como un organismo tutelar. En la visión de gran parte de los brasileños, incluso de los altos escalones gubernamentales y de una porción de los propios indígenas, existe una identificación errónea entre la existencia de derechos especiales y la manutención de la tutela, juzgándose que la limitación de la segunda implicaría la disolución de los primeros.

propria de la FUNAI y, por el otro, que ese derecho queda reafirmado por la demarcación, pero no resulta únicamente de esa fuente. El Art. 25 de la Ley 6.001, dice:

El reconocimiento del derecho de los indígenas y grupos tribales a la posesión de las tierras por ellos habitadas, en los términos del artículo 198 de la Constitución Federal, no dependerá de su demarcación, y será asegurado por el órgano federal de asistencia a los selvícolas atendiendo a la situación actual y a al consenso histórico sobre la antigüedad de la ocupación, sin perjuicio de las medidas aplicables que, como resultado de la omisión o error cometido por el referido órgano, tome cualquiera de los Poderes de la República.

Los blancos reivindican gran parte de las tierras habitadas por los indígenas, exhibiendo los títulos de propiedad o alegando haber adquirido derechos de posesión. Tomando en consideración estos hechos, el texto de la ley dispone: “Quedan declaradas la nulidad y la extinción de los efectos jurídicos de actos de cualquier naturaleza que tengan por objeto el dominio, la posesión o la ocupación de las tierras habitadas por los indios o comunidades indígenas” (Art. 62, Ley 6.001). En otro dispositivo, afirma explícitamente que “las tierras indígenas no están sujetas a la usucapión”<sup>5</sup>.

Además, también prevé la situación en que los blancos forzaron a los indígenas a abandonar sus tierras, con el propósito de descaracterizarlas como área indígena: “Lo dispuesto en este artículo se aplica a las tierras que hayan sido desocupadas por los indígenas o sus comunidades en virtud de un acto ilegítimo de la autoridad y particular” (Art. 62 § 1<sup>a</sup>).

Faculta al órgano indigenista con el poder y agilidad necesarios para regularizar la situación de las tierras indígenas: “Nadie tendrá derecho a una acción o indemnización contra la Unión, el órgano de asistencia al indígena o los selvícolas, en virtud de la nulidad y extinción de que trata este artículo, o de sus consecuencias económicas” (Art. 62 § 2<sup>a</sup>)<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> *Usucapión* es el instituto jurídico que permite que una posesión continuada y pacífica, ejercida durante cierto número de años, se considere como una forma legítima de adquisición de la propiedad.

<sup>6</sup> A pesar del hecho que los indigenistas analicen este dispositivo como un factor facilitador del reconocimiento de los derechos indígenas, en la práctica, esto hacía que los intereses contrariados por la eventual creación de un área indígena movilizasen todos sus recursos económicos y políticos para no permitir el progreso o paralizar completamente el proceso. En 1983, al final de los gobiernos militares, se instituyó una nueva sistemática, con un

La demarcación constituye la última etapa del proceso de regularización y garantía de las tierras indígenas, una iniciativa que cabe a FUNAI, de acuerdo con las normas que establecerá el Poder Ejecutivo mediante un decreto (Art. 19, Ley n° 6.001). Posteriormente, el Decreto n° 76.999 del 8 de enero de 1976 fijó las normas aplicables para la demarcación de las tierras indígenas. El Presidente de FUNAI nombra un antropólogo y un ingeniero o agrimensor, obligados a realizar un levantamiento de campo y describir los límites del área, tomando en consideración los criterios de la situación actual y del consenso histórico sobre la antigüedad de la ocupación por los indígenas (Art. 1º). La aprobación de esta propuesta corresponde al Presidente de la FUNAI (Art. 2º § 2º)<sup>7</sup>, siendo

grupo técnico interministerial que analizaba los procesos elaborados por la FUNAI y, caso los considerase correctos, los enviaba para que fuesen firmados por los ministros del Interior y de Asuntos Fundiarios y posteriormente por el Presidente de la República. Sólo después se daba inicio a las actividades de demarcación. Así surgió, por primera vez, la posibilidad de que ciertas mejoras fuesen consideradas de "buena fe" (y, por ende, indemnizadas), alternativa ratificada por la Constitución de 1988. Con el primer gobierno civil, la normalización democrática (1985) y la extinción del GTI (1990) los grandes propietarios comenzaron a entrar en la justicia exigiendo tanto la anulación de los decretos que creaban áreas indígenas como el pago de indemnizaciones. En 1993 un acuerdo del Supremo Tribunal Federal en un proceso específico determinó que FUNAI debía pagar las mejoras comprobadas como realizadas de "buena fe". Una reformulación de las normas, ocurrida en 1996, instituyó el principio del contradictorio (que explicaremos a seguir) en la sistemática administrativa, favoreciendo la transparencia y revisitando a todo el proceso de mayor legalidad jurídica. A partir de ese momento, la mayoría de los cuestionamientos contra la FUNAI y la Unión en trámite en los tribunales tiene por enfoque el cálculo y pago de las indemnizaciones.

<sup>7</sup> Aunque los procedimientos mantengan estas mismas líneas hasta el día de hoy, han ocurrido ciertas modificaciones que merecen ser mencionadas. A partir de 1983, con el decreto 88.118, deja de ser el Presidente de FUNAI quien crea una tierra indígena a través de una simple ordenanza, para hacerlo es necesario un decreto del Presidente de la República. El decreto 1775, de 1996, estableció que FUNAI debe publicar un resumen del informe antropológico de identificación en el Diario Oficial de la Unión, dando inicio a un período de apelaciones administrativas, durante el cual los que se sienten perjudicados deben enviar a FUNAI todos los argumentos y documentos que subsidien su pleito de anulación o reformulación de la propuesta de delimitación. Después de responder a estos reclamos, FUNAI envía todo el material al Ministro de Justicia, que actualmente es responsable de la decisión final de crear una tierra indígena.

después sometida a la homologación del Presidente de la República (Art. 7º). Antes de comenzar los trabajos de campo, la FUNAI tendrá que expedir un pliego anunciando a los confinantes el comienzo del proceso de demarcación (Art. 5º). Se especifican rigurosamente los requisitos técnicos necesarios, estimándose un margen de tolerancia con relación a las coordenadas geodésicas, y pormenorizadamente descritas la colocación de marcos de madera y cemento, la apertura de picadas acompañando las líneas secas y la colocación de piquetes en las divisas naturales (Art. 6º). El último momento de la demarcación es el registro en el libro correspondiente del Servicio de Patrimonio de la Unión (SPU) y en el libro del Registro Notarial de Inmuebles de la comarca donde se encuentra situada la tierra indígena (Art. 19 § 1º).

Es importante resaltar que tanto el Estatuto del Indio, de 1973, como la Constitución de 1988, determinaron un plazo de cinco años para la demarcación de todas las tierras indígenas. Estos plazos, como es evidente, no fueron cumplidos y las autoridades administrativas no sufrieron ningún tipo de sanción por este motivo<sup>8</sup>. Al aceptar la fijación de este plazo se favoreció una falta de comprensión visceral de todo el proceso de demarcación de las tierras indígenas, que fue consensualmente normado siguiendo los moldes de una apreciación topográfica, mientras que su naturaleza esencial era política<sup>9</sup>.

No se trata de una actividad similar a la demarcación de las fronteras físicas (entre unidades administrativas o políticas), sino de una acción que atiende la posibilidad de reconocer derechos anteriormente negados a una población que participó de manera subalterna en el proceso de formación de la nacionalidad. En su carácter de acto administrativo, la demarcación de las tierras indígenas debe aproximarse a las llamadas "políticas de acciones afirmativas", iniciando un proceso político que no puede ser restringido de antemano ni dimensionado *a priori*.

<sup>8</sup> En que pese a los argumentos de los indigenistas y de las ONG's, que consideraban la fijación de un plazo como algo muy positivo, pues implicaba un compromiso del Estado que podría llegar a cobrarse.

<sup>9</sup> Vea Oliveira y Almeida, [1985] 1998 para el desarrollo de este punto.

## Describiendo el resultado de la acción administrativa

Teniendo presente que estas son las disposiciones legales, se torna importante conducir una etnografía del proceso administrativo de reconocimiento de las tierras indígenas que se da en el seno de la FUNAI<sup>10</sup>. Por el momento, queremos proponer en este texto otra pregunta. ¿Cuál es el resultado de las disposiciones legales y de la actuación del aparato administrativo en lo que concierne a la demarcación de las tierras indígenas? O sea, ¿en qué medida la virtualidad de los derechos se transformó en la creación de territorios étnicos?

La primera fuente de datos existente fue presentada por la Asesoría de Planeamiento (ASPLAN) de FUNAI, actualizados hasta junio de 1981, y publicados posteriormente en el libro *A verdade sobre o índio brasileiro* (1981), de carácter informativo y también propagandístico. La segunda son los datos presentados por el equipo del CIMI, titulados "*Levantamento da realidade indígena*" (Relevamiento de las Tierras Indígenas), publicados en el periódico *Porantim* 37 (IV: 3-13), de abril de 1982, actualizados hasta el primer trimestre de este mismo año.

Tomando como base las informaciones suministradas por la FUNAI, elaboré el cuadro n.º 1, a seguir, sistematizando y reelaborando las distintas listas presentadas por Faria en 1981, entre las páginas 24 y 29.

La investigación realizada por el CIMI organiza los grupos indígenas en función de áreas culturales, clasificación habitual en la etnología brasileña (Galvão, 1957), y no por unidades administrativas. Las tierras indígenas son clasificadas apenas en dos grupos: las demarcadas y las no demarcadas<sup>11</sup>. El cuadro n.º 2 en la página siguiente presenta el conjunto más general de datos que constan en este levantamiento, indicando el número, la población y la extensión de los diferentes tipos de tierras indígenas, presentándolas según las áreas culturales en que se encuentran.

<sup>10</sup> Esto consta en el capítulo 2, titulado "Demarcación y reafirmación étnica: una etnografía de la agencia indigenista".

<sup>11</sup> Aún con el suministro de algunos datos sobre el proceso de demarcación (que yo mismo sistematicé y usé ampliamente en los cuadros n.º 6, 7 y 8), no existe ningún tipo de informaciones o estimados sobre el volumen de tierras ya "identificadas pero no demarcadas" o "a identificar".

**Cuadro n.º 1**  
**Distribución de las Tierras Indígenas por condición de demarcación y por unidades administrativas de la FUNAI**

Unidad Regional FUNAI	Tierras Demarcadas			Tierras Identificadas pero no demarcadas			Tierras "a identificar"	
	Localización	Superficie (1.000ha)	Población Estimada	Superficie (1.000ha)	Población Estimada	Superficie (1.000ha)	Población Estimada	
1ª DR	Amazonas	-	-	8.518,0	17.543	-	10.089	
2ª DR	Pará, Amapá	2.303,8	2.942	7.714,6	3.132 (a)	-	488	
3ª DR	Bahia, Sergipe, Alagoas, Paraíba, Pernambuco	12,4	3.032	109,9	18.557	-	615 (b)	
4ª DR	Paraná, Santa Catarina	84,6	5.598	-	-	-	-	
5ª DR	Mato Grosso	876,8	1.857	1.864,8	1.436	-	-	
6ª DR	Maranhão	1.616,4	7.828 (c)	219,4	608	-	-	
7ª DR	Goiás, Mato Grosso	470,1	1.438	107,1	711	-	-	
8ª DR	Acre, Rondônia, Amazonas, Mato Grosso	2.639,9	1.619	2.926,5	3.400 (d)	-	206 (e)	
9ª DR	Mato Grosso do Sul	31,0	17.077	495,9	2.891	-	-	
10ª DR	Roraima, Amazonas	830,0	2.882	4.467,9	20.125 (f)	-	-	
11ª DR	Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia (sul)	66,8	5.135	16,8	988	-	-	
12ª DR	São Paulo, Paraná	29,4	2.317	0,2	22	-	-	
13ª DR	Rio Grande do Sul	50,6	5.551	-	-	-	-	
Ajudância Autónoma de Barra do Garça	Mato Grosso	1.198,4	1.188	-	-	-	-	
Parque Indígena Xingu	Mato Grosso	2.910,8	1.946	-	-	-	-	
Parque Indígena Araguaia	Goiás	-	-	1.455,2	1.301	-	-	
TOTAL		13.121	60.410	27.896,3	70.714	S/inf.	11.398	

Fuente: Gustavo de Faria (ed.), *A verdade sobre o índio brasileiro*. Rio de Janeiro: Guavira Editores Ltda. 1981. Reelaboración de acuerdo con cuadros n.º 2 y 3.

**Cuadro n° 2**  
**Distribución de las Tierras Indígenas por condición de demarcación y área cultural**

Área cultural	Tierras Demarcadas				Tierras no demarcadas			Población Total p/ área cultural
	N.º	Extensión (ha)	Población (hab.)	N.º	Extensión (ha)	Población (hab.)		
1. Norte Amazônia	12	836.765	15.350	41	S/inf.	34.135	49.485	
2. Solimões, Juruá, Purus	2	18.180	480	65	S/inf.	31.615	32.095	
3. Guaporé	13	2.770.168	2.941	20	S/inf.	3.170	6.111	
4. Tapajós Madeira	11	1.117.687	5.986	10	S/inf.	3.578	9.564	
5. Alto Xingu	3	2.698.314	2.533	1	S/inf.	?	2.533	
6. Tocantins Xingu	19	2.701.016	9.895	16	S/inf.	3.003	12.898	
7. Pindaré Gurupi	6	1.346.022	6.250	3	S/inf.	366	6.616	
8. Leste Nordeste	13	85.666	8.552	18	S/inf.	22.401	30.953	
9. Paraguai Paraná	16	556.364	19.248	4	S/inf.	726	19.974	
10. Tieté Uruguai	25	1.64.456	14.681	10	S/inf.	575	15.256	
TOTAL	120	12.294.638	85.916	188	-	99.569	185.485	

**Instrumentos y evidencias de un saber administrativo:**

¿Qué pueden revelarnos estos cuadros? La entrada inicial se refiere a la procedencia y naturaleza de los datos que estamos utilizando. En su carácter de órgano responsable de la demarcación de las tierras indígenas, la FUNAI desempeña también un papel preponderante en el levantamiento y control de los datos. Aún en la segunda lista presentada aquí consta la salvedad de que, a pesar que los datos fueron recopilados por el equipo del CIMI, esta advierte explícitamente que se basó en informaciones suministradas por la FUNAI.

Esto implica que toda y cualquier investigación que se llegue a realizar sobre las tierras indígenas se basa en datos que, aunque reordenados y analizados por otros, proceden de los instrumentos de conocimiento existentes en la agencia indigenista.

Los datos primarios no se producen con la intención de generar conocimiento, sino de contribuir al ejercicio de una sistemática administrativa, operando, por ende, dentro del universo de preocupaciones y finalidades de actuación y expresando medios y recursos existentes dentro de la agencia indigenista. O sea, se trata de un *saber administrativo*<sup>12</sup>.

En las listas presentadas por la FUNAI las tierras indígenas son clasificadas en tres grupos: a) las ya "demarcadas"; b) las "identificadas, pero no demarcadas"; c) las tierras "a identificar". El primer grupo abarca aquellas tierras indígenas donde ya se realizó el proceso físico de demarcación, con la colocación de marcos, placas y piquetes en concordancia con lo establecido por el Decreto-ley n° 76.999. El segundo grupo incluye las tierras indígenas que ya fueron identificadas de alguna manera por la FUNAI, pero en las que todavía no se realizó la demarcación física, encunto al tercero, lo constituyen pueblos indígenas sobre los cuales la FUNAI no dispone de ningún tipo de información sobre las áreas que ocupan. En forma general, se trata de colectividades junto a las cuales FUNAI no actúa, ya sea porque considera que los indígenas son "hostiles" o "aislados"<sup>13</sup>, o por no reconocerlos como indígenas (tal cual

<sup>12</sup> Vea L'Estoile, Sigaud e Neiburg (2003) para una amplia aplicación de esta categorización.

<sup>13</sup> Este tipo de conceptualización resulta de las prácticas administrativas del antiguo Servicio de Protección al Indio (SPI), agencia que precedió a la FUNAI, que clasificaba a los indígenas en función a su grado de integración en la sociedad nacional en: a) aislados; b) en contacto intermitente; c) en contacto permanente; d) integrados (vea Ribeiro, 1970). Coloca de modo implícito la condición de indígena como transitoria, una tutela temporal

ocurre con los pueblos indígenas, que en las dos últimas décadas pasaron por un proceso de etnogénesis – vease Oliveira, 2004).

El cuadro número 3 presenta, lado a lado, los resultados obtenidos con ambos levantamientos, permitiendo trazar una comparación entre ellos e incitar a una reflexión sobre los múltiples usos que pueden atribuirse a los datos sobre las tierras indígenas.

**Cuadro n° 3**

	FUNAI (1982)		CIMI (1981)	
	Superficie (1.000 ha)	Población (hab.)	Superficie (1.000 ha)	Población (hab.)
Tierras demarcadas	13.121,0	60.410	12.294,6	85.916
Tierras identificadas pero no demarcadas	27.896,3	70.714	Sin inform.	99.569
Tierras "a identificar"	Sin estimativa	11.398	Sin inform.	
<b>TOTAL</b>	<b>41.017,3</b>	<b>142.522</b>		<b>185.485</b>

Consideremos inicialmente el levantamiento realizado por la FUNAI. Tomando como base de cálculo exclusivamente las tierras cuyas superficies ya fueron identificadas en cierta medida, se obtiene que las tierras indígenas demarcadas equivalen a 32%, quedando los restantes 68% clasificados como no demarcadas. Desde el punto de vista de la población residente, las tierras demarcadas abrigarían 46% de la población indígena del país, mientras la mayor parte de esta población (54%) residiría en tierras aún por demarcar.

El levantamiento realizado por el CIMI apenas presenta datos sobre las tierras indígenas demarcadas, motivo por el cual no se puede estimar la extensión de las tierras que quedan por demarcar. Sin embargo, considerando los datos poblacionales suministrados podemos decir que el 46,3%

a ser ejecutada por el Estado entre dos momentos: a) aquel en que los indígenas, pensados como estando *fuera* de Brasil y de la civilización, entran en contacto con los frentes de expansión; b) aquel otro en que los indígenas sufren una asimilación plena en la sociedad brasileña y dejan de calificarse como indígenas, abandonando su identidad étnica.

de la población indígena habita en las tierras demarcadas y el 53,7% reside fuera de dichas áreas. A pesar de las significativas diferencias que existen entre los estimados elaborados por el CIMI y la FUNAI sobre la población indígena<sup>14</sup>, la distribución de dicha población entre tierras demarcadas y no demarcadas no presenta discrepancias en relación a los porcentajes suministrados por la FUNAI.

Estos datos son sumamente interesantes porque dentro del campo político de las acciones indigenistas FUNAI y CIMI ocupan posiciones extremos, y los estimados sobre las tierras indígenas son un importante componente de los discursos políticos opuestos formulados por ambas instituciones. Mientras que el levantamiento divulgado por la FUNAI pretende exaltar la extensión de las tierras indígenas demarcadas para ejemplificar la eficacia del órgano indigenista, el levantamiento divulgado por el CIMI se constituye en una evaluación (negativa) de la eficacia del aparato administrativo en el desempeño de la tarea de demarcar las tierras indígenas. Los usos sociales son opuestos; no obstante, la fuente de datos es prácticamente la misma. Esto evidencia cuán justo es nuestro argumento: al involucrar la variable tierra, los datos exhibidos – aún los presentados por críticos u opositores – provienen de actos y saberes administrativos de la FUNAI.

### **En busca del contenido positivo de las fuentes:**

La distribución de las tierras indígenas por etapas corresponde en realidad a una escala decreciente de inversiones que la institución ha realizado para implementar los derechos de la colectividad que habita en aquellas tierras. Además del uso que se le da en los discursos políticos, expresa informaciones con muy distintos grados de fiabilidad. Para que las tierras indígenas puedan ser demarcadas se hace necesario que existan estudios preliminares y un conjunto de documentos legales que describan sus características básicas. Por ende, se trata de un material cuyo contenido

<sup>14</sup> El total de población estimado por el CIMI es 30,3% superior al suministrado por la FUNAI, lo que hace suponer que se usaron también datos demográficos procedentes de diversas fuentes (informes de misionarios, antropólogos, periódicos, etc.), externos al material considerado por la FUNAI (informes administrativos).

empírico positivo puede verificarse, ya que puede encontrarse impreso en parte<sup>15</sup> y debe encontrarse disponible en archivos públicos<sup>16</sup>.

Las diferencias que existen entre los datos presentados por el CIMI y por la FUNAI sobre las tierras demarcadas no llegan de modo alguno a invalidar el perfil general trazado. Las tierras demarcadas rondan entre 12,2 y 13,1 millones de hectáreas, y las diferencias representan menos de 1/10 del total.<sup>17</sup>

En contraposición, la categoría de las "tierras indígenas a identificar" indica un área de un casi total desconocimiento, en el que muchas veces se dispone apenas de un dato de localización (municipio) y de un etnónimo. Las estimaciones poblacionales muestran muchas lagunas, cuando no brillan por su ausencia, y se observa una total falta de informaciones sobre el territorio ocupado o reivindicado. Esta categoría tiene un carácter residual, cuya función cognoscitiva es virtualmente nula<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> En el Diario Oficial de la Unión (DOU) y en el Boletín Administrativo de FUNAI.

<sup>16</sup> Durante los gobiernos militares el acceso de estudiosos o de los propios indígenas a los archivos públicos era bastante limitado. Para dar mayor transparencia a los procedimientos administrativos y propiciar a los indígenas informaciones confiables sobre la tramitación administrativa de sus demandas fundiarias, el Museo Nacional y CEDI organizaron un banco de datos sobre tierras indígenas, resultado de las actividades del Proyecto Estudio sobre Tierras Indígenas (PETI, 1985-1994). Esto resultó en la edición de dos amplias listas nacionales (1987 y 1990) en formato de libro, así como en la transmisión de datos y archivos a innumerables organizaciones indígenas y ONG's. A lo largo de los años 90 se revisó la legislación sobre la confidencialidad de los archivos públicos. Paulatinamente, las nuevas administraciones de FUNAI comenzaron a permitir que estudiosos accediesen a sus archivos. En 1994 se dio por terminado el monitoreo paralelo de las tierras indígenas, aunque posteriormente se llegó a producir y publicar levantamientos más detallados en escala regional (Atlas de las Tierras Indígenas del Nordeste, 1994) o étnica (Atlas de las Tierras Ticunas, 1996).

<sup>17</sup> Una parte de estas diferencias se debe a la fecha en que se realizó cada uno de los levantamientos. En la relación del CIMI constan cuatro áreas que fueron demarcadas posteriormente al cuadro de la FUNAI. Existen también otras razones para la diferencia: 15 áreas dadas como demarcadas por FUNAI (principalmente destinadas a atraer grupos aislados, localizadas en Rondônia y Mato Grosso) no constan en la lista elaborada por el CIMI; existen diferencias (generalmente bastante pequeñas) entre las cifras registradas por las dos fuentes en relación a 13 áreas; en los cuadros de la FUNAI no constan algunas áreas (la mayoría de las demarcadas por el antiguo SPI) que el CIMI considera como demarcadas.

<sup>18</sup> Su eficacia parece puramente política, en el sentido de manifestar algún compromiso del órgano con algunas demandas indígenas, lo que supuestamente permite calmar las reclamaciones emitidas por los indígenas o por sectores de la opinión pública.

La categoría "tierras indígenas identificadas pero no demarcadas", sin embargo, puede ser de gran interés, subrayando aquellas situaciones intermedias donde el aparato administrativo ya realizó estudios y cuenta con informaciones sobre las colectividades que las habitan, pero no realizó aún las acciones legales necesarias para su reconocimiento.

Todo procedimiento burocrático transcurre a lo largo del tiempo, implicando una sucesión de actos interconectados y complementarios. En esta línea argumentativa, el discurso de la agencia indigenista nos remonta a un encuadramiento natural del proceso de creación de las tierras indígenas, sugiriendo que entre la identificación y la demarcación existe apenas el transcurso de un tiempo administrativo, casi reducido a cero en el primero y bastante avanzado en el segundo. La alteración observada en la superficie total y en el número de tierras incluidas en esta categoría, hecho tan frecuente en las dos últimas décadas del siglo XIX, no puede entenderse sino como cumplimiento (o paralización) de la agenda de la FUNAI en la demarcación de tierras.

En rigor, son tierras indígenas que aún no han sido creadas, pero que en cierta medida constituyen casos relativamente consolidados de *expectativa de derechos* (tanto por parte de los indígenas como de los no indígenas). De hecho, se trata de un reflejo de las demandas indígenas, que expresa tanto su grado de información sobre los virtuales derechos que poseen, como una relativa maduración de sus formas de actuación política (en la cual se incluye no sólo su efectiva capacidad de movilización, sino también el establecimiento de apoyos y alianzas).

### Redimensionando la cuestión indígena

La crítica sociológica a la forma de producción de las informaciones sobre tierras indígenas nos permitió acceder a datos cuya positividad pudimos demostrar. El cuidadoso examen de estos datos, asociado a una lectura sociológica de las normas y de la legislación, debidamente respaldada por las investigaciones históricas sobre el indigenismo, puede abrirnos nuevos horizontes.

Una "evidencia" frecuentemente considerada como indiscutible era la pequeña relevancia política y económica de la cuestión indígena, que comportaría apenas una dimensión histórico-cultural y filantrópica. Una argumentación de orden estrictamente demográfico ratificaría dicha suposición. Las estimaciones sobre la participación de los indígenas en la población nacional siempre oscilaban en la faja de 0,01%.

Los datos levantados aquí nos ofrecen otro indicador — las tierras indígenas demarcadas e identificadas suman 41 millones de hectáreas —, lo que corresponde a cerca de 9,5% del inventario general de las tierras de todos los establecimientos productivos existentes en el país<sup>19</sup>. O, si las sumásemos en una única y extensa región, representarían 18% del territorio situado en la Amazonía Legal. La magnitud de estos datos y sus implicancias sociopolíticas ya no permite que la cuestión se aborde apenas en el plano ideológico, como una confrontación entre posturas y doctrinas que se acusan mutuamente (“humanismo” x “racismo” o “romanticismo” x “realismo”). Al presentar muchas interfaces con otras políticas públicas (agraria, energética, mineral, de seguridad y ambiental) nacionales e internacionales, la cuestión indígena no puede continuar abordándose como un rubro menos importante en los planeamientos gubernamentales. Para comprender el dinamismo de la política indigenista no basta situarla frente a las concepciones sobre raza, multiculturalismo y los derechos humanos en Brasil, sino que es imprescindible que se tomen en consideración los procesos económicos de la ocupación del medio rural brasileño y de la explotación de sus recursos naturales.

El panorama presentado aquí sobre la situación de las tierras indígenas en Brasil presenta graves limitaciones, ya que los datos provienen, en último análisis, del propio órgano indigenista y fueron seleccionados con el propósito de mostrar y legitimar para el gran público el aparato administrativo constituido por la FUNAI para asistir a las poblaciones nativas. A pesar de que los datos han sido bastante elaborados y completamente reorganizados tomando en cuenta cuestiones de naturaleza sociológica, el cuadro general continúa orientado hacia la dirección que interesaba al que seleccionó y suministró los datos iniciales.

La extensión de las tierras indígenas puede impresionar en términos numéricos y para escapar a una ilusión nominalista sería necesario disponer de *estadísticas confiables* sobre el tamaño de las tierras indígenas ocupadas total o parcialmente por blancos, así como el número real de arrendamientos realizados por la propia FUNAI.

Paralelamente a un levantamiento de las invasiones, sería necesario investigar el número de tierras efectivamente disponibles y sujetas a ser usadas por los indígenas dentro de las tierras que habitan. Además de las tierras ocupadas física o económicamente por blancos o por la FUNAI,

<sup>19</sup> Vea Sinopsis Preliminar del Censo Agropecuario de 1980, IBGE, 1982.

habría que tomar en consideración la existencia de grandes porciones de tierra donde no existe la más remota posibilidad de aprovechamiento agrícola o que no se prestan al ejercicio de prácticas económicas de los grupos indígenas que las habitan. Si pudiésemos obtener todos estos datos, la ilusión de que las tierras indígenas son muy vastas, o aún que serían mucho más extensas de lo necesario, se desvanecería, especialmente si tomados en cuenta que el régimen de posesión, el carácter social de la producción y el nivel tecnológico exigen porciones de tierra más amplias que el patrón mínimo pregonado para los campesinos no indígenas.

Concomitantemente, sólo podría escaparse completamente de un abordaje formal, al tratar las leyes y prácticas administrativas no como códigos fijos o auto explicativos, sino como elementos, premios y recursos de una disputa que involucra a actores sociales con intereses e ideologías muy distintos y hasta antagonicos entre sí. Esto permitiría concretar no sólo una etnografía de los procedimientos administrativos y sus consecuencias para los derechos indígenas, sino también una verdadera antropología del proceso político de demarcación de las tierras indígenas.

### Las esferas de toma de decisión

Es esencial abordar una dimensión fundamental, ya que sin ella el tiempo cronológico no permite avanzar los procesos de una a otra etapa administrativa. Se trata de evidenciar la toma de decisión política. ¿Dónde están situadas las instancias básicas de la toma de decisión frente a este proceso?

Partiendo de las normas establecidas para este fin, existen cuatro esferas de decisión: la del legislador, en la elaboración de las leyes; la de la FUNAI, en la acción indigenista; la del Ministerio al cual está vinculado la FUNAI<sup>20</sup>, imponiendo sus propias prioridades y suministrando los

<sup>20</sup> En las décadas de setenta y ochenta la agencia indigenista formaba parte del Ministerio del Interior, que coordinaba igualmente los programas de desarrollo de la Amazonía, frecuentemente en conflicto con los intereses indígenas. En la década siguiente pasó a la esfera del Ministerio de Justicia, donde permanece hasta la fecha. En un pasado más remoto, la antigua agencia indigenista (SPI) estuvo vinculada desde su fundación y durante buena parte de su existencia al Ministerio de Agricultura, que articulaba los programas de colonización en el medio rural, y en períodos más cortos estuvo subordinada al Ministerio del Ejército y al Ministerio del Trabajo.

recursos (humanos, políticos y presupuestarios) juzgados necesarios; y la Presidencia de la República, ejerciendo una función última de definición y control.

a) *la esfera legislativa*

La interferencia del legislador es la más distante de todas, pues tiene un carácter primordialmente señalizador. Remite tanto a la definición constitucional de los derechos y deberes como a la elaboración de las leyes complementarias (entre éstas la que define la competencia y estructura de la agencia indigenista). Los derechos indígenas a la tierra (posesión permanente y usufructo exclusivo de las riquezas), así como el respeto a su régimen de propiedad están amparados por la Ley n° 6.001 y refrendados por la Constitución de 1988. También hay que dejar registrado que las disposiciones del Estatuto del Indio atribuyen a la FUNAI la competencia y los instrumentos legales necesarios para desinteresarse de su tarea de crear y defender las tierras indígenas.

Es importante notar que los dos instrumentos jurídicos mencionados anteriormente mantienen un encuadramiento distinto de la cuestión indígena – mientras que el Estatuto, creado en 1973, contemporáneo al régimen militar, enfatiza el ejercicio de la tutela y no se desprende de una perspectiva asimilacionista, la Constitución actual se refiere al indígena como parte permanente de la nación brasileña y no suscribe el mecanismo de la tutela. Para superar los antagonismos y ambigüedades entre ambos debe elaborarse una nueva legislación regular, que sustituya la Ley 6.001, incorporando los avances doctrinarios de la Constitución de 1988. Los intentos realizados en este sentido, puestos en marcha en 1991, dieron por resultado tres anteproyectos de ley diferentes enviados al Congreso Nacional, reunidos en uno solo en 1994, que, sin embargo, continúan en etapa y discusión hasta la fecha, sin haber alcanzado el consenso necesario para entrar a votación.

El período de redemocratización fue seguido por un lento pero progresivo fortalecimiento de las actividades legislativas. Esto repercutió también en el aumento de interés y acompañamiento de las funciones administrativas, entre ellas de la política indigenista, sobre todo por los representantes de los estados cuyos poderes locales se sienten perjudicados por la actuación federal en la demarcación de tierras, a través de la FUNAI.

No obstante el hecho de que el nuevo Estatuto del Indio no llegó a ser establecido aún por el Congreso, hubo algunos anteproyectos de ley pro-

fundamente nocivos a los intereses indígenas, provenientes en su gran mayoría de parlamentarios de la región amazónica, que fueron rechazados o paralizados<sup>21</sup>. Por otro lado, han sido movilizadas comisiones parlamentarias para visitar áreas de conflicto, presionando al Gobierno Federal a revisar actos constitutivos de tierras indígenas, ejecutados por la FUNAI y por el Ministerio de Justicia. En la actualidad, se observa gran interés en el sentido de revisar el procedimiento de creación de tierras indígenas, instaurándose como rutina que cada nuevo proceso deba someterse al examen y aprobación del Congreso Nacional.

b) *la esfera indigenista*

FUNAI es la más obvia instancia de decisión para la demarcación de las tierras indígenas. No obstante, es importante notar que el poder de decisión encuan to a la creación de tierras indígenas no se distribuye uniformemente dentro de su seno, sino que se concentra en ciertos sectores y funciones generalmente poco visibles (ya que se mantienen equidistantes de los trabajos técnicos de identificación, realizados en campo y a través del contacto directo con indígenas y no indígenas, y de la función de representación política de la voluntad del órgano, expresada en los actos de su presidente)<sup>22</sup>.

Esto conlleva a establecer la existencia de mecanismos internos de *control y contención* dentro del proceso administrativo, que no siempre pueden visualizarse claramente como el supramencionado, que operan

<sup>21</sup> Son ejemplos de esto los diferentes proyectos de ley que reglamentan las actividades productivas y la minería en las áreas indígenas, así como otros que inciden directamente sobre los procedimientos usados para demarcar estas tierras. Entre estos últimos sobresalen dos, prohibiendo la creación de tierras indígenas en la faja fronteriza, o estableciendo un límite máximo por estado, representado por una proporción entre tierras indígenas y la superficie total de aquella unidad de la federación.

<sup>22</sup> En 1978, la ordenanza 517 instituyó una esfera de decisión entre el equipo que realiza la identificación en campo y el presidente de la FUNAI. Se trata de un grupo de trabajo que evalúa los informes de identificación, verifica si cumplen los requisitos técnicos necesarios y se manifiesta sobre su oportunidad política, enviando un parecer final al presidente de la FUNAI subsidiando, por ende, su decisión de aprobar (o no) un informe de identificación y su propuesta de delimitación. En los años posteriores, a pesar de tener distintos formatos, siempre se mantuvo la existencia de esta esfera simultáneamente técnica y política.

como sucesivos "filtros" por donde pasan las propuestas que emanan de los trabajos de identificación. Se observa así que existe una distancia entre los valores asumidos por la relación hectáreas/indígenas en el caso de las tierras que aún no han sido demarcadas y aquellas que ya lo han sido. Mientras que las primeras presentan un promedio de 394,1 hectáreas por indígena, en las últimas, que ya pasaron por diversos filtros, este promedio baja a 217 hectáreas por habitante.

#### c) *la esfera ministerial*

En términos sociológicos, es una visión equivocada y un poco ingenua limitar el análisis de la política indigenista al examen de las intervenciones realizadas por la FUNAI. El punto en que se toman las decisiones básicas se sitúa fuera de su competencia, en instancias gubernamentales que determinarán el carácter de su actuación. La selección del titular del cargo de presidente de la FUNAI (y, a partir de este, el nombramiento de personas para ocupar los principales cargos de dirección en el órgano), la liberación de la programación presupuestaria regular y el acceso a otras fuentes de gasto, el plan de cargos y funciones, así como las directrices políticas más generales emanan directamente del ministerio al que está vinculada la agencia indigenista, o pasan por articulaciones manipuladas por este.

No existe ninguna continuidad administrativa. Cada dirigente del órgano indigenista tiene su propia línea de actuación, forma un equipo de colaboradores y asesores, define sus prioridades y busca los recursos necesarios para cumplir los programas que delineó. Además, cada gestión de la FUNAI tiene una red propia de aliados en el ámbito del Poder Ejecutivo, en el universo político y económico y en la opinión pública.

El volumen anual de las demarcaciones no es constante ni presenta una tendencia definida, ya que varía de acuerdo con las diferentes gestiones en la administración de la FUNAI. La demarcación depende de la existencia de recursos financieros, equipos técnicos, instrumentos institucionales e intereses políticos que se reflejan en el perfil de cada administración al mando de la FUNAI.

#### d) *la esfera presidencial*

La regularización de la situación de las tierras indígenas sólo llega a su plenitud, sin embargo, en una última esfera de decisión. Aún después de haber atravesado el proceso físico de su demarcación, los límites de un área indígena deben ser homologados por decreto del Presidente de

la República, para que puedan ser registrados en el Servicio del Patrimonio de la Unión y en los registros municipales.

La homologación por el Presidente de la República no es una mera formalidad burocrática, las diferencias que existen entre las tierras demarcadas y homologadas no pueden explicarse apenas por la demora que comúnmente implica la tramitación de los procesos. Muy por el contrario, se trata de un momento en que el Gobierno Federal controla y evalúa de manera más tangible la actuación de la FUNAI. Ha habido casos en que la Presidencia de la República ejerció su *poder de veto* frente a la propuesta de áreas indígenas elaborada según la sistemática vigente por la FUNAI y por el(los) ministerio(s) competente(s)<sup>23</sup>.

### **El embudo de las demandas indígenas**

El cuadro-resumen que va a continuación se basa en los datos recopilados por el CIMI (1982), y ofrece una prueba cuantitativa de cómo van siendo comprimidas y embudadas las demandas por derechos indígenas a medida que atraviesan las diferentes instancias gubernamentales de decisión.

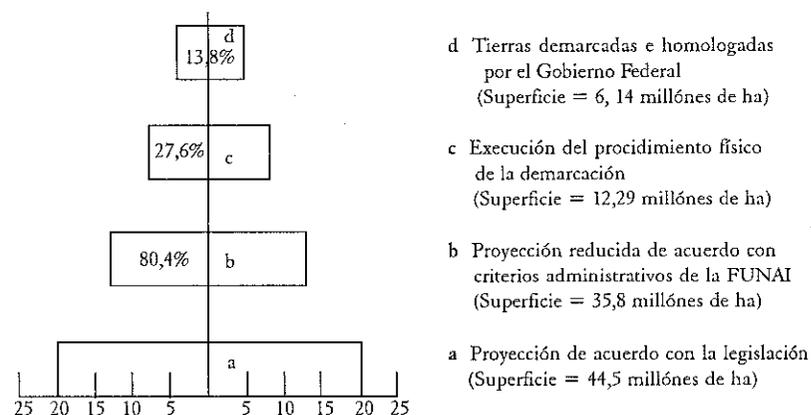
Si fuesen seguidas las propuestas de identificación formuladas por los antropólogos y técnicos de los Grupos de Trabajo organizados por la FUNAI, apoyándose en las normas legales existentes, la proyección para la extensión total de las tierras indígenas en el Brasil sería de 44,5 millones de hectáreas. Considerando la actuación de los mecanismos limitadores que se encuentran incluidos en las prácticas administrativas, esta proyección no excede 35,8 millones de hectáreas.

Las tierras demarcadas por la FUNAI constituyen, a su vez, apenas 27,6% del primer total proyectado y apenas 13,8% de este total está

<sup>23</sup> Un ejemplo reciente, localizado, permite una concreción mejor. En 1971 mediante las ordenanzas nº 1.130/9, FUNAI procedió a crear diez áreas indígenas para los Makuxi, en Roraima. Apenas en la década siguiente, en 1982, cinco áreas fueron reconocidas y homologadas por la Presidencia de la República, a través del decreto-ley número 86.931/5, las demás debieron aguardar otra década. Un caso notorio y reciente es el de la TI Raposas/Serra do Sol, demarcada en 1998 y que hasta el momento, a pesar de la fuerte movilización de la opinión pública a lo largo de los últimos años, no fue homologada aún por la Presidencia de la República.

efectivamente homologado por decreto presidencial, lo que muestra claramente que los criterios utilizados por la Presidencia de la República son bastante más rigurosos (para los indígenas) que los adoptados por la FUNAI.

**Cuadro n° 04**



### Las demarcaciones en una perspectiva temporal

Las cuestiones formuladas anteriormente adquieren un nuevo significado al pensar en la demarcación de las tierras indígenas como un proceso social que se da en el tiempo. En el cuadro siguiente, están indicados el número y la extensión de las tierras indígenas demarcadas por la FUNAI de 1972 a 1982 (la cifra referente a este año está actualizada sólo para el primer trimestre).

Estos datos permiten verificar que no existe ninguna regularidad en el número o extensión anual de las demarcaciones. Los contrastes son notables: en el año 1978 se demarcaron 3,4 millones de hectáreas, mientras que en 1972, durante la gestión del General Bandeira de Mello, esta cifra apenas alcanzó 67 mil hectáreas; más tarde, en 1980, en el período final de la administración del Coronel Nobre da Veiga, el monto de tierras demarcadas se aproximó al de 1972, alcanzando apenas 89 mil hectáreas. La mayoría de las demarcaciones, en un total de 9,2 millones de hectáreas (y 76% de todas las demarcaciones realizadas hasta esa fecha por la

**Cuadro n° 05**

Año	Tierras Indígenas demarcadas		Tierras Indígenas con Decreto-Lei		Tierras Indígenas sin Decreto-Lei	
	N.º áreas	Extensión (ha)	N.º áreas	Extensión (ha)	N.º áreas	Extensión (ha)
1972	1	67.078	—	—	1	67.078
1973	2	277.098	2	277.098	—	—
1974	1	167.752	1	167.752	—	—
1975	6	2.598.176	3	1.779.370	3	818.806
1976	3	466.270	3	466.270	—	—
1977	16	2.575.238	3	170.939	13	2.404.299
1978	4	3.413.859	1	2.642.003	3	771.856
1979	6	695.965	—	—	6	695.965
1980	1	89.698	—	—	1	89.698
1981	23	1.056.708	7	644.304	16	412.404
1982	3	588.381	—	—	3	588.381
Total	66	11.966.043	20	6.147.556	46	5.848.487

FUNAI) se realizó durante la gestión del General Ismarth de Araújo Oliveira, entre 1974 y 1979.

Las razones que podrían explicar estos ritmos tan diferentes no son el resultado de la presencia militar en los cargos directivos, sino del estilo adoptado por cada administrador. Durante los gobiernos militares, la FUNAI fue considerada un órgano de interés militar y su dirección fue confiada preferentemente a un militar de las tres fuerzas armadas<sup>24</sup>. En algunos casos, sin embargo, la gestión administrativa fue acentuadamente autoritaria, con el aislamiento de la dirección frente a los indigenistas de carrera, las universidades y las ONG's, mientras en otros momentos existió un poco más de diálogo y cooperación. Factores estos que eran de naturaleza decisiva para dar más eficiencia a las

<sup>24</sup> Bandeira de Melo (1972/4) e Ismarth Araújo de Oliveira (1974/9) eran generales del Ejército, Nobre da Veiga (1980/81) y Paulo Moreira Leal (1981/84) eran coroneles, respectivamente de la Marina y de la Aeronáutica.

acciones de la FUNAI, sobre todo considerando su estructura de personal deficitaria y la escasez de recursos presupuestarios.

En el cuadro siguiente constan las demarcaciones realizadas por el SPI, anteriores por lo tanto a la creación de la FUNAI. En esta ilustración se percibe nítidamente una concentración en la región Sudeste del país (correspondiente, por lo tanto, a las 4ª, 11ª, 12ª y 13ª D.Rs. de la FUNAI), donde están localizadas 28 de las 54 áreas demarcadas. Las áreas demarcadas en Mato Grosso reflejan directamente la actividad de la Comisión Rondón, aún en los principios del SPI.

**Cuadro n° 06**

Unidad regional de FUNAI	Localización	N.º de Áreas	Extensión
1ª DR	AM	9	5.113 ha
4ª DR	PR-SC	6	84.449 ha
5ª DR	MT	4	87.259 ha
9ª DR	MS	13	31.767 ha
11ª DR	MG-ES-BA	3	10.000 ha
12ª DR	SP-PR	11	29.328 ha
13ª DR	RS	8	50.679 ha
TOTAL		54	298.595 ha

En las retrospectivas históricas sobre el indigenismo en el Brasil es frecuente una evaluación fuertemente positiva sobre la actuación del antiguo Servicio de Protección a los Indios, visto como una especie de "edad de oro" de la actuación indigenista oficial<sup>25</sup>. Sin pretensión alguna de retomar ahora esta polémica, me limitaré a proceder a la lectura de los datos aquí reunidos.

A pesar que el número de áreas (54) demarcadas por el SPI es realmente alto, el dato refleja un tiempo relativamente prolongado de actuación del órgano, de más de 5 décadas (1911-1967), mucho más extenso que la década considerada aquí para la actuación de la FUNAI. Es esencial notar que la extensión total de las tierras demarcadas por el SPI es inferior a las 300 mil hectáreas, completando una porción prácticamente insignificante (2,4%) del total de tierras indígenas ya demar-

<sup>25</sup> Para profundizar este punto, vea Oliveira Filho & Lima, 1981, y Lima, 1994.

cadas. Estos datos pueden ser explicados por el objetivo básico que orientaba la actuación del SPI, o sea, pacificar y sedentarizar las poblaciones indígenas que amenazaban el avance de las fronteras económicas, preocupándose apenas secundariamente en garantizar tierras a los indígenas considerados en avanzado estado de integración.

Estos objetivos estratégicos pueden percibirse claramente consultando el cuadro-resumen (n° 8), que indica el total de las demarcaciones. En promedio, la extensión de las áreas que el SPI demarcaba para los indígenas ya era muy inferior (5 mil hectáreas) al tamaño de las demarcaciones realizadas por la FUNAI (aproximadamente 181 mil hectáreas), que incluyen el Parque Indígena del Xingu. La estrategia de acción del SPI ante el choque de los frentes pioneros con los grupos indígenas parece haber sido la de establecer inmediatamente un área reducida como tierra reservada a los indígenas, asegurando inmediatamente estos derechos a través de la demarcación y, paralelamente, dejando libre a los blancos la ocupación de las demás fajas de tierra.

**Cuadro n° 07**

	N.º de áreas	Extensión	Populación alcanzada	Tamaño medio de las Tierras Indígenas	Relación hectáreas/ indios
SPI	54	298.595	35.126	5.529 ha	8,5 hab
TOTAL	66	11.996.043	50.790	181.758 ha	236,1 hab
FUNAI	120	12.294.638	85.916		

La idea de la integración del indio mediante la *preservación de su condición campesina*, presente en varios artículos del Estatuto del Indio, se logra con mayor nitidez a través de la actuación de la FUNAI que por la del SPI. Esto queda bastante claro al trazar una estimativa global de la relación que existe entre la extensión de las tierras demarcadas y la población asentada. Mientras que para la actuación de la FUNAI ese índice es de 236,1 hectáreas por habitante, para el antiguo SPI es de apenas 8,5.

Varias demarcaciones realizadas por el SPI son absolutamente ineficaces, si consideradas como mecanismos para contener la atomización de los antiguos territorios tribales y evitar la futura proletarianización maciza de esa población. Esto es más flagrante en Mato Grosso do Sul, donde una población indígena muy numerosa, constituida principalmente de Terenas y Guaraníes, supuestamente fue atendida con la demarcación de 13 áreas que suman poco más de 31 mil hectáreas. Un proceso similar ocurrió en Paraná y en São Paulo, donde una población relativamente menor en términos numéricos, pero predominantemente Kaingang, quedará dividida en 11 áreas que representan un total de 29 mil hectáreas.

En estos casos las áreas establecidas por el SPI son mucho *menos una reserva territorial* que una *reserva de mano-de-obra*, motivo por el cual es común encontrar en estas regiones diversas formas de trabajo asalariado temporal (la changa, el trabajo volante, etc.), mediante las cuales el indígena trata de reasegurar su reproducción económica, inviable si se limita apenas a la condición de productor agrícola.

#### Pueblos indígenas y la expansión de las fronteras económicas

Una consideración más detallada de la distribución geográfica de las demarcaciones puede sugerir hipótesis bastante interesantes sobre la relación que existe entre el avance de las fronteras económicas y la actuación indigenista oficial. Para eso, respaldándome en los datos suministrados por la FUNAI, construí un cuadro de la distribución de las tierras indígenas identificadas de acuerdo con las unidades administrativas de la FUNAI<sup>26</sup> donde se sitúan, indicando los porcentajes en que están (o no) demarcadas.

De manera general, el cuadro de nº 08 indicaba nítidamente que el órgano indigenista oficial ha conseguido más éxito en demarcar tierras indígenas en áreas donde los frentes de expansión ya actuaron, la población indígena es más reducida y la extensión de tierra pretendida es menor. Este es el caso del sudeste del país, estando las demarcaciones bastante atrasadas en las demás regiones.

<sup>26</sup> En aquel momento FUNAI disponía de 13 Comisarías Regionales y una Representación Autónoma. El aumento de las presiones indígenas y de la vigilancia ejercida por las ONG's y la opinión pública sobre el órgano al fines de la década de 80 y a lo largo de los años 90 resultó en un gran aumento en el número de unidades administrativas, que actualmente son más de 40.

Cuadro nº 08

		Tierras indígenas identificadas (1.000 ha)	Tierras identificadas pero no-demarcadas (%)	Tierras demarcadas (%)
1ª DR	AM	8.518	100,0	-
2ª DR	PA-AP	10.018,4	77,0	23,0
3ª DR	BA-SE-AL-PB-PE	122,3	89,9	10,1
4ª DR	PR-SC	84,6	-	100,0
5ª DR	MT	2.741,6	68,0	32,0
6ª DR	MA	1.835,8	88,0	11,9
7ª DR	GO-MT	577,2	81,4	18,5
8ª DR	AC-RO-AM -MT	5.566,4	52,5	47,4
9ª DR	MS	526,9	94,1	5,8
10ª DR	RR-AM	5.297,9	84,3	15,6
11ª DR	MG-ES-BA	83,6	20,0	79,9
12ª DR	SP-PR	29,6	0,6	99,3
13ª DR	RS	50,6	-	100,0
AJABAG	MG(MT)	1.198,4	-	100,0

Las unidades administrativas de la FUNAI en las que se registran las mayores proporciones de tierras demarcadas yacen en las *áreas de colonización más antiguas*, donde los frentes pioneros ya pasaron, atomizando las posesiones indígenas e incorporando la región a la economía nacional. Esto es lo que ocurrió, por ejemplo, en el sur de Brasil, en las áreas administradas por la 4ª, 12ª y 13ª DRs, donde gran parte de las tierras indígenas reconocidas, ya estarían demarcadas. Esto se aplicaría también a la 11ª DR (Estados de Minas Gerais, Espírito Santo y sur de Bahía) donde, siempre según las cifras de la FUNAI, 79,9% de las tierras estarían demarcadas.

Una situación radicalmente opuesta existía en la Amazonía, área en la que la frontera económica todavía se encontraba en marcha, sobreponiéndose a (y algunas veces chocando con) los frentes de expansión más antiguos. El caso más obvio es el de la 1ª DR, en el Estado de Amazonas, cuya jurisdicción incluía una superficie de 8,518 millones de hectáreas de tierras indígenas identificadas, y donde los datos de la FUNAI no señalaban una sola como ya demarcada. En la 6ª DR (Estado del Maranhão), en la 10ª DR (Roraima) y en la 2ª DR (Pará y Amapá) más de 3/4 de las tierras indígenas identificadas no habían sido demarcadas aún. En la 8ª DR (Rondônia, Acre y parte del Amazonas) la situación era análoga, aunque no tan radicalizada porque también incluía como demarcado el Parque Indígena de Aripuanã, con 1,258 millones de hectáreas.

También en Mato Grosso do Sul, en la 9ª DR, se registraba un alto porcentaje de tierras indígenas no demarcadas (94,1%), a pesar que la extensión de tierras involucrada (526 mil hectáreas), era mucho menor al de las comisarías del Pará (10,018 millones de hectáreas), Amazonas, Rondônia (5,566 millones de hectáreas) y Roraima (5,297 millones de hectáreas).

Gracias a la realización de la 2ª. Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, organizada por las Naciones Unidas en Río de Janeiro, en 1992, Brasil comenzó a integrarse a los foros y acuerdos internacionales relativos a este tema. En 1995, con el apoyo del G-7 y del Banco Mundial, se instaló el Programa Piloto para Protección de los Bosques Tropicales de Brasil, que devolvió al gobierno brasileño importantes recursos para la preservación del ecosistema amazónico. Una parte de estos fondos se destinó a demarcar y fiscalizar las tierras indígenas en la Amazonía, usándose como justificación el argumento de que las tierras indígenas podrían funcionar como unidades de conservación indirecta integradas a una política ambiental en escalas nacional y mundial.

Consecuentemente, el cuadro anterior de las demarcaciones se invirtió en varios aspectos. Por un lado, la Amazonía dejó de ser una región con escasas demarcaciones para convertirse en la niña de los ojos de la actuación de la FUNAI y de la cooperación internacional. Proyectos de demarcación participativa, de fiscalización de límites y grupos de trabajo de identificación permitieron alterar sustancialmente el panorama en menos de una década (vease el mapa adjunto sobre las áreas demarcadas por el PPTAL).

En contraposición, los conflictos por las tierras se agudizaron en las demás regiones del país, agravados tanto por la estructura agraria ya bastante saturada en estas regiones<sup>27</sup> como también por la aparición de nuevas demandas por tierra sustentadas por pueblos reconocidos (o no) por la FUNAI como indígenas (Oliveira, 2004).

<sup>27</sup> Según datos del INCRA, en algunos estados (como RS, SC, PE y BA) la existencia de tierras públicas o "devueltas" se encuentra virtualmente agotada, y la creación de tierras indígenas, unidades ambientales o asentamiento de trabajadores sin tierra sólo puede hacerse a través de la compra o desapropiación. En otros, como MS y MT, el alto valor de las grandes propiedades, volcadas sobre todo a la plantación de soya y a la pecuaria, ambas actividades destinadas a la exportación, dificulta profundamente las iniciativas de centralizar las tierras en manos de la Unión.

Por otro lado, la demarcación de extensas áreas en la Amazonía también sirvió para un significativo aumento de las proyecciones en cuanto al número de tierras indígenas existente en el territorio nacional. En menos de dos décadas la superficie total de tierras demarcadas se multiplicó por 4, pasando de 13 a más de 60 millones de hectáreas. En este mismo período, las proyecciones sobre la extensión de las tierras indígenas en el país más que doblaron, saltando de 45 a más de 100 millones de hectáreas.

### Un nuevo enfoque sobre la cuestión indígena en Brasil

El objetivo básico de este artículo fue describir cómo funciona el proceso de creación de tierras indígenas en Brasil, considerando el amplio y heterogéneo conjunto de fenómenos sociales intrínsecamente asociados, con actores, normas e intereses bastante diversificados y en distintas escalas. Para recuperar la imagen de Malinowski citada al inicio, proponemos realizar no una etnografía de los árboles, sino del bosque, articulando una multiplicidad de acciones y alternativas como parte de un campo político relativamente unificado.

Para lograrlo, se aprovecharon diferentes métodos y técnicas de investigación, tales como la reconstitución de los instrumentos normativos que rigen este proceso, así como el examen crítico de los resultados cuantitativos del mismo y de las clasificaciones usadas por sus propios agentes. La permanente remisión a hechos y contextos históricos puso en relieve el carácter diacrónico y procesal de ese campo. O sea, se trató de usar un abordaje comprensivo, basado en la perspectiva etnográfica y en métodos de investigación de la sociología y de la historia.

A lo largo de todo el texto, la atención se orientó a la presentación de los datos, con repetidos ejercicios de explicitación de sus condiciones de producción, con el propósito de establecer su posible aspecto empírico positivo. Considerados de esta forma, los datos señalan la insuficiencia de los análisis anteriores y permiten trazar nuevas inferencias e hipótesis para encuadrar la cuestión indígena.

Desde la época de la independencia se creó en Brasil un *corpus* normativo que encuadra al indígena como persona dotada de capacidad civil relativa, cuyos actos sólo podrán considerarse válidos si pasan por el ramiz de un tutor. El Juez de Huérfanos, el Director de Indios, el Inspector o Delegado del SPI y hoy el Indigenista son los responsables por las os

variables de ejercicio de esa tutela. El bien esencial para la existencia del indígena – su territorio con los recursos ambientales necesarios – no será jamás suyo o de la colectividad a que pertenece, sino de la Unión, bajo la responsabilidad de los funcionarios públicos.

La institución de la tutela, además de encontrarse formalmente arraigada en la legislación, también asume una dimensión cultural, en la que se expresa a través del *paternalismo*, una modalidad de dominación tradicional (Weber) que se remonta al período colonial y se extiende a las élites esclavistas. Aún excediendo este contexto económico, el paternalismo continúa orientando vastos sectores de la vida brasileña y, en lo que concierne a los indígenas, a legitimar prácticas tutelares.

Debemos dejar de lado las auto-representaciones producidas por personas e instituciones que ocupan posiciones dominantes en este campo, cuestionando tanto las interpretaciones letradas como otras concepciones del sentido común. Dichas representaciones usan algunas constataciones como “datos” que, supuestamente, constituirían las “evidencias empíricas” de las tesis que enuncian. La demostración del grado de incorrección de dichos “datos” y de la unilateralidad de las interpretaciones que propician una etnografía de las tierras indígenas puede ofrecer una base empírica para una nueva comprensión de la agencia indigenista, así como de muchas otras características de la política indigenista.

La visión que la mayoría de los brasileños tiene, aún hoy en día, sobre la cuestión indígena se cimienta en los trabajos escritos por el antropólogo Darcy Ribeiro en la década del 50, donde suministra algunos referenciales sobre la masacre colonial sufrida por la población indígena, describe la formación del SPI y narra la saga de los *sertanistas* e indigenistas que, ya en pleno siglo XX, evitaron el exterminio de etnias enteras, colocándolas bajo la tutela del Estado<sup>28</sup>. Las formulaciones de Ribeiro – que por sí sólo ya era un infatigable publicista – fueron usadas extensivamente por el SPI y por los gobiernos brasileños para exaltar la especificidad de “nuestra” política indigenista, de sesgo supuestamente humanitario, respaldada en la ideología de la “protección fraternal al silvícola”, completamente distinta de la experiencia norteamericana de sumisión por la guerra.

<sup>28</sup> La figura que sintetizaba esto era el general Rondon, ingeniero militar que construyó líneas telegráficas por el interior del país y estableció contacto con decenas de pueblos indígenas, que le expresaron profunda gratitud. Fue el creador del SPI, órgano que dirigió durante buena parte de su vida.

En el período entre la primera y segunda guerra mundial, varios pensadores veían en el fortalecimiento del Estado y en la extensión de su aparato burocrático a los rincones más remotos la solución para los problemas del país, enfatizando el papel del Ejército, de la educación escolar y de la salud pública. Ribeiro compartía el universo de los ideólogos de la integración nacional, percibiendo al indígena como despojado por las decadentes y truculentas élites locales, que ya no tenían gran significación económica y política para el país como un todo. Cabía al SPI acabar con las pretensiones de ese *mandamismo* local, instaurando el imperio de la ley y haciendo respetar los derechos indígenas. Esta no era una tarea imposible, especialmente porque, por un lado, le sobraban dedicación y experiencia al SPI y, por el otro, el número de indios era muy reducido. Lo que sí faltaba era más apoyo material y político a la agencia indigenista.

La etnografía del proceso de creación de las tierras indígenas, permite rebatir algunas de las principales “evidencias” en que se basa el discurso indigenista. La primera de ellas es la poca importancia económica y política atribuida a las cuestiones indígenas. Un error que se perpetuó, fundado en la lectura exclusiva de un indicador demográfico, siempre elaborado únicamente a escala nacional. Con la investigación realizada aquí pudo claramente demostrar que el volumen de las tierras indígenas es bastante significativo, correspondiendo a casi 1/10 del total de las tierras ocupadas por inmuebles rurales (propiedades grandes, medianas y pequeñas) y representando cerca de 1/6 de la gran región amazónica. Las actividades económicas de gran envergadura – como la minería, *garimpo*, la construcción de represas e hidroeléctricas, las carreteras, ferrovías y líneas de transmisión energética, la investigación genética – muchas veces involucran directamente a las tierras indígenas y su entorno. Lo mismo ocurre con las actividades estratégicas (de seguridad fronteriza) o con la agenda internacional de protección al medio ambiente. Estos factores deben tomarse en consideración para elaborar un análisis comprensivo de la legislación y de la agencia indigenista.

Segundo, las constantes referencias en el discurso indigenista a una especie de “edad de oro” del indigenismo brasileño, representado por la actuación del antiguo SPI, se constituyeran una leyenda sin ningún fundamento histórico. La prioridad del SPI no consistía en garantizar tierras para los indios, sino más bien en pacificar y sedentarizar las poblaciones indígenas que amenazaban los intereses regionales, colocándolas directamente bajo la tutela del Estado, evitando por ende la continuidad

de los actos de exterminio. Cuando el SPI demarcó tierras para los indios, lo hizo con proporciones menores que las usadas por la FUNAI, actuando apenas asistencialmente y manteniéndose bastante distante de un patrón que asegurase la reproducción sociocultural de una colectividad o que tomase en cuenta sus vínculos con determinado territorio y con los recursos naturales que contenía.

Tercero, existe una creencia de que los pueblos indígenas atraviesan necesaria y secuencialmente las mismas etapas de integración, saliendo del interior de los bosques o de regiones de refugio, donde viven en situación de casi total aislamiento, para dirigirse inexorablemente hacia una integración en la sociedad nacional. El mecanismo de la tutela es una forma de asegurar algo semejante al aislamiento original y cualquier factor que llegue a limitarlo significaría automáticamente una enorme amenaza a la extinción de dichos pueblos. El indígena paradigmático es aquel que establece contactos iniciales con los frentes de atracción de la FUNAI, el llamado "indio puro".

En el Brasil contemporáneo existen otras formas de ser indígena. Los frentes de atracción actúan en aproximadamente 30 casos, mientras que el número de tierras indígenas excedió ya los 600. Las tierras indígenas no son resultado de frentes de atracción que se transformaron, progresivamente, en puestos fijos cuyo entorno fue demarcado. Los indígenas que a lo largo de las últimas tres décadas exigen tierra a la FUNAI son indígenas que provienen de las haciendas, seringales y periferias urbanas, que ya tuvieron experiencias negativas con los patrones blancos y que tratan de iniciar un "viaje de vuelta" con respecto a sus raíces familiares y colectividades de origen. Estos indígenas no descienden en línea directa de los "indígenas bravos" (de la época colonial), que darían origen a los "indios aislados" (del siglo XX). Muy por el contrario, fueron múltiples las formas de territorialización sufridas por los pueblos indígenas, incluyendo las aldeas misioneras, el establecimiento en haciendas con formas diversificadas de relación laboral y una forma de existencia horizontalizada en el seno de un campesinado marginal de alguna forma articulado con la economía dominante a través de los mercados locales.

Hoy en día, la gran mayoría de los indígenas ya nació en aldeas y Puestos Indígenas, por lo tanto directamente subordinados a la administración tutelar. Aún aquellos que no nacieron dentro de estas unidades político-administrativas han tenido comúnmente la experiencia de haber vivido como campesinos, agregados o trabajadores volantes rela-

cionados con las haciendas y los mercados en las ciudades del interior. Aún entre los más ancianos raramente se encuentra alguien que haya pasado por la experiencia de haber vivido en el bosque o haber sido un "indio bravo" (expresión que indica localmente a los indígenas que se mantienen al margen de la civilización).

Fue justamente como resultado de aquel viejo modelo interpretativo de las fases de integración por lo que fueron asentadas las bases del proceso de demarcación de las tierras indígenas. El reiterado establecimiento de plazos de cinco años para concluir este procedimiento administrativo revela claramente que el legislador pensó en una tarea que corresponde a una meta física, que debe definirse y alcanzarse urgentemente por medio de trabajos cartográficos.

Debemos observar, por el contrario, que no existe un número correcto ni un mapa definitivo para las tierras indígenas, ya sea para un único pueblo o para la población indígena como un todo. Cuando hablamos de territorio estamos describiendo una relación entre colectividades y recursos naturales que necesariamente pasa por la dimensión política y se refiere a un determinado cuadro jurídico. Apenas existe como resultado de iniciativas políticas tomadas por los indígenas, herederos (en términos históricos y culturales) de una población que participó de manera subalternada del proceso de formación de la nacionalidad, expresando demandas potencializadas por derechos especiales, reconocidos sólo ahora y de cierta forma pasibles de ser implementados por las acciones del Estado.

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

ALFREDO WAGNER BERNO DE ALMEIDA

**Demarcación y reafirmación étnica:  
una etnografía de la agencia indigenista**

**Presentación**

Este trabajo se basa en una etnografía realizada en los archivos y cotidiano de FUNAI, en Brasilia, durante un período de aproximadamente sesenta días, de noviembre de 1984 a enero de 1985, por dos investigadores formados en antropología. Debido a las limitaciones sufridas por esta investigación (equipo reducido, escasez de tiempo, período de agudadas tramitaciones administrativas), el texto presentado no refleja el conjunto de información reunida, ni pretende lograr otra cosa que suscitar debates, reflexiones y reacciones de parte de los diferentes interesados. Para destacar más claramente esta intención, evitamos usar el género monográfico que ofrece una cantidad copiosa de datos, mantiene un tono demostrativo e impone interpretaciones consideradas conclusivas. Al contrario, hemos preferido estampar al trabajo una orientación más ensayística, articulando observaciones, críticas y recomendaciones sobre los procedimientos administrativos relativos a la creación de áreas indígenas. Evitamos cuidadosamente mencionar específicamente a personas, grupos o situaciones, privando al lector de ejemplificaciones y transcripciones que podrían dilucidar mejor muchas de las formulaciones o análisis tentativos aquí elaborados. Con el objeto de estimular discusiones fortalecimos intencionalmente el tono crítico y la libre reflexión sobre las alternativas posibles, con el propósito de ubicar la polémica en el plano de las ideas, hipótesis e interpretaciones trazadas sobre el órgano tutelar y su actuación en el sentido de garantizar las tierras indígenas.

## I. Carácter urgente de las acciones

Despierta la atención del lector sobre los denominados *procesos de identificación de áreas indígenas*, la heterogeneidad de los documentos que provocan su apertura, así como la diversidad de situaciones a que se refieren: diversos litigios, solicitudes (sea individuales o colectivas) de indígenas u ocupantes no indígenas, decisiones superiores de otros órganos gubernamentales, proyectos de acción económica por parte de empresas dedicadas a la colonización, explotación minera, etc. El punto de unidad entre estos documentos es su preocupación por resaltar la gravedad de la situación, indicando la inminente probabilidad de que ocurra una tragedia y subrayando la absoluta e impostergable necesidad de tomar una decisión *con urgencia*. Las iniciativas del órgano tutor se configuran siempre como respuesta a una *situación de emergencia* y corresponden a un progresivo reconocimiento interno sobre las consecuencias catastróficas que la no intervención tendría para los indígenas así como para la propia estructura administrativa.

Este esquema se constituye en una verdadera ley que rige el funcionamiento de FUNAI, en el sentido de generar regularidades de acción y ocuparse de las recurrencias verificadas, a pesar de que no se explicitan en el plano de las normas burocráticas. Los propios operadores de esa máquina (indigenistas, indios y funcionarios) ya aprendieron este hecho y transmiten verbalmente este conocimiento a los no iniciados a través de una máxima utilitaria: "FUNAI sólo actúa bajo presión". La práctica cotidiana se encarga de inculcar una fe profunda en la veracidad de dicha afirmación a los actores sociales, mostrándoles la inocuidad de establecer planes y prioridades, y alertando a los propios miembros de la corporación sobre el aletargamiento, la impotencia y la falta de sensibilidad del órgano para cumplir sus responsabilidades más elementales e indeclinables.

Debe describirse y evaluarse su resultado en el plan del ordenamiento administrativo. En primer lugar, las prioridades se perciben mucho más como un lugar común, que garantiza la continuidad formal de los programas anuales, que como un efectivo factor de orientación en cuanto a las áreas indígenas que serán favorecidas en el proceso burocrático. La importancia atribuida al hecho es justamente el factor que, en última instancia, determinará el ritmo de su tramitación. La atención de los principales funcionarios y del equipo dirigente siempre se concentra en la crisis del momento, que polariza las preocupaciones hasta ver

relativamente aliviadas las tensiones, aunque la solución del caso choque contra dificultades que, por ahora, son incontrollables y entre en un ritmo de espera. Surge entonces, como objeto de interés y posible acción, otro caso, considerada la nueva crisis del momento, sin que criterios y objetivos consistentes puedan ser utilizados para explicar esa secuencia.

En segundo lugar, las iniciativas del órgano son el resultado de una *toma empírica de decisiones aisladas*, que no obedece la programación establecida, fundada en estudios, análisis y discusiones sobre las finalidades básicas del órgano tutor, con una clara definición de los medios y fines, de los recursos exigidos y de las prioridades en el tiempo.

Por otro lado, en tercer lugar, visto que dichas acciones siempre se justifican como respuestas urgentes a situaciones calamitosas, no existe una evaluación más profunda de sus causas, ni una crítica más elaborada de los medios convencionales de intervención, apoyados en un levantamiento y examen de otras alternativas existentes. Las soluciones suministradas se validan, por un lado, mostrando que son mejores que no hacer nada, y por otro, porque la gravedad de la situación sitúa al administrador en una condición de escasez de tiempo y de recursos para delinear su acción.

El *catastrofismo*, asociado a fuertes súplicas emocionales, sirve para limitar las esferas decisorias, así como la consulta a los especialistas y a los propios interesados, presentando estas consideraciones como si fuesen una sofisticación utópica y un atraso inútil, éticamente condenable. La imperiosa necesidad de actuar justifica la ausencia del análisis y la selección de formas de indigenismo ya desgastadas.

Las causas de la transformación de este *administrar a través de las crisis* en un elemento corriente para generar iniciativas positivas del órgano respecto a las tierras indígenas pueden encontrarse en la propia historia del órgano indigenista. Creada en 1967, FUNAI tardó bastante en estructurar el legado del SPI en nuevos formatos. A partir de 1969, la principal preocupación de sus dirigentes fue la implementación de proyectos económicos (agrícolas, reproducción ganadera, extracción maderera, etc.), la comercialización de artesanía y contratos de arrendamientos, que formaban la *renta indígena*. La perspectiva consistía en transformar el ejercicio de la tutela en una gestión de bienes (tierra, trabajo y otros recursos) referidos como de posesión y usufructo exclusivo del indio, pretendiendo, de ese modo, convertir la asistencia prestada al indígena en una actividad autofinanciable para la burocracia

estatal. Las directrices anuales y planificaciones establecidas se ocupaban primordialmente de estas actividades, dándose poca o ninguna atención a las demás responsabilidades del órgano. Esta preocupación se extiende hasta el día de hoy, a pesar de que a partir de 1975 también se dio mucho énfasis a establecer una infraestructura de naturaleza asistencial. En ese aspecto, se destacó la directiva de crear y fortalecer los Puestos Indígenas (PI), encarados además como mecanismo para garantizar la posesión de la tierra y el usufructo de sus recursos para determinados segmentos de los grupos indígenas. La preocupación más sistemática con la regularización (identificación, delimitación, demarcación, homologación y registro) de las tierras indígenas es mucho más reciente, aunque merece resaltarse que de 1975 a 1979 surgieron diversas iniciativas (siempre esporádicas y de emergencia) en esa dirección. Apelar a soluciones singulares y urgentes era una manera de enfrentar la falta de sensibilidad del órgano frente esa cuestión, así como la falta de programas y planeamientos verdaderamente comprometidos con dicha finalidad. Aún después de amplios y detallados programas anuales de demarcación y reactivación de los límites de áreas indígenas (1981 y 1982, especialmente), y de la creación del Grupo de Trabajo Interministerial como resultado del Decreto n° 88.118 (del 23 de febrero de 1983), las iniciativas básicas sobre la identificación o protección de las tierras indígenas continúan surgiendo de situaciones consideradas críticas y tratadas aisladamente.

La elaboración de una planificación racional en esferas decisorias cerradas, sin la participación de especialistas específicamente calificados en la cuestión indígena (antropólogos, indigenistas, médicos, educadores etc.) y sin la representación directa de los intereses indígenas, resulta primordialmente de metas y prioridades establecidas por técnicos de otros órganos, imbuidos de una ideología desarrollista que, burocratizada y despolitizada (en su apariencia más externa), limita y reduce profundamente los medios de acción y nuevas posibilidades. Así, la formulación de programas se revela como la mera ordenación formal de fines burocráticos, que permanece completamente divorciada de las necesidades más apremiantes de las comunidades indígenas, así como de los temas y alternativas presentes en la propia acción indigenista.

El universo de los programas y normas se establece sin consonancia alguna con las reales necesidades y expectativas de los indios e indigenistas, desconociendo los procedimientos prácticos y expedientes que permitirían viabilizarlo. Existe una enorme heterogeneidad de materias legales inherentes al proceso de demarcación de las tierras indígenas, que presenta sucesivas alteraciones en el tiempo, explicitando las respectivas cadenas

de mediación necesarias para su consecución. Lo mismo ocurre con los Decretos (de la Presidencia de la República), las Ordenanzas (de la FUNAI, del Gabinete del Ministro del Interior, del INCRA), el Estatuto y el Reglamento Interno de FUNAI, los Pareceres Conclusivos (del Grupo de Trabajo del Decreto n° 88.118), los Pareceres de Instrucciones Técnicas (de diversas escalas) y demás actos y decisiones situados en umbrales burocráticos inferiores. Todo este conjunto normativo, generalizante y abstracto, parece haber sido concebido ignorando por completo (ignorancia que continúa) un significativo conjunto de situaciones empíricamente verificadas.

Para tratar estas situaciones, es imprescindible recurrir a otro conjunto de normas, fundado en la experiencia, la intuición y en hábitos que cristalizaron en la vida institucional de la FUNAI, que continúan siendo perennemente oficiosos y acatados sin muchas restricciones y casi unánimemente por los propios funcionarios. También se ha observado, con bastante nitidez, que la estructura legal *no* recupera correctamente el repertorio de *prácticas institucionales* y de los *saberes* que las informan.

Situados en el polo opuesto, el pragmatismo y catastrofismo son propulsores del administrar por crisis. A menudo, el órgano indigenista se asemeja más con una nave que, sin timonero o plan de navegación, continúa su viaje en un mar muy agitado. Todo el esfuerzo de la tripulación se reduce a no sumergir en la próxima ola, evaluando un funcionario o una política únicamente por sus repercusiones directas en la última crisis. El deseo de atender las expectativas de las comunidades indígenas funciona como un verdadero instinto de supervivencia, sin conducir, no obstante, a una jerarquización de las necesidades discutida, compartida y operativizada por el grupo dirigente.

Por ende, se rinde culto a un tipo de pragmatismo institucional que, separado de la armadura jurídico-formal, es presentado como capaz de obtener resultados más permanentes y concretos. La ley no siempre contempla las prácticas acatadas como imprescindibles. Este es el principio que las prácticas utilitarias comprobadamente eficaces, ya sea en la atracción, o en la pacificación, parecen dejar permanentemente en el imaginario de los indigenistas. Las historias loables son un testimonio a su favor, pues revelan su carácter práctico. El objetivo final que se busca alcanzar es normalizar las prácticas a través de las propias prácticas. Esta es la regla suprema del juego. Lo legal aparenta ser subsidiario, accesorio y reservado a una última instancia entendida principalmente como reconocedora de lo ya hecho.

## II. Identificación de Áreas Indígenas

En el proceso de identificación de las áreas indígenas desempeña un papel crucial el Grupo de Trabajo que realiza el levantamiento de campo, con miras a establecer los fundamentos de dicha caracterización y fijar, exactamente, sus límites geográficos. Es de ese Grupo de Trabajo de donde emanan las determinaciones primarias para la puesta en práctica de una política de tierras por el órgano indigenista. Sin duda existen otras instancias decisorias de más peso que, a su vez, siempre se interponen entre la propuesta original del GT y el área reconocida oficialmente, analizando y rehaciendo dichas propuestas. A pesar de encontrarse jerárquicamente subordinada a otras esferas de decisión, la importancia del GT no debe subestimarse en momento alguno, porque corresponde a la primera iniciativa ordenada del órgano en el proceso, constituyendo una investigación directa de la situación, un contacto específico y orientado con los propios interesados. Su fuerza en el proceso decisorio surge justamente ahí: de que los datos sobre los cuales los otros discuten, deciden o rectifican las propuestas presentadas por los GTs se originan en gran parte (o en su totalidad) del trabajo de campo desarrollado por ese mismo grupo. Sus marcas, en cuanto al subestrato etnográfico y de ideología indigenista, quedarán grabadas en toda la discusión sobre el caso y se extenderán a la propia realidad local (véase a continuación), acompañando y en cierta medida condicionando todo el curso burocrático del proceso.

### Composición de los GTs

Al considerar la formación de esos GTs deben ser destacados dos aspectos: primero, la definición institucional de su composición política; segundo, la selección y priorización de determinadas competencias académicas y profesionales. En lo que concierne al primer aspecto, el GT es idealizado como una instancia neutra, compuesta únicamente por técnicos pertenecientes al propio órgano, sin abrir cualquier espacio para que se hagan representar allí los propios interesados en la cuestión. En general, todos los integrantes efectivos del GT están calificados directamente en los documentos como *servidores de FUNAI*. Este monopolio institucional de los técnicos vinculados al órgano no se fundamenta, evidentemente, en criterios de competencia académica o profesional,

sino en la actitud de desconfianza – hábilmente estimulada por algunos dirigentes – que los integrantes de la corporación tienen frente a los no miembros (sea la comunidad académica, sea otras entidades indigenistas). Esto hace posible que la institución garantice un control teóricamente absoluto sobre la actuación del GT, ya que a través de simples expedientes administrativos sus técnicos pueden sustituir o desplazar a los integrantes del GT, redefinir sus formulaciones y forzarlos a la confidencialidad y obediencia. Sin duda, tal postura tiene sus raíces en un contexto preciso de la historia política de nuestro país, que se expresa en una concepción autoritaria sobre los modos ideales de funcionamiento de los engranajes estatales, considerando arriesgada o hasta indeseable la participación de otros técnicos en estas iniciativas. Constituyen excepciones los casos en que la propia FUNAI establece vínculos temporales con técnicos que no integran su plantel funcional, ya sea contratándolos en un régimen limitado de prestación de servicios, o recurriendo a otros órganos que designan algunos de sus servidores para colaborar con el GT.

Es importante percibir que la caracterización de este GT como un *equipo técnico* despolitiza el proceso de identificación, expresando, por ende, una visión etnocéntrica y anticuada de cómo investigar algo que no es directamente visible (como un fenómeno natural), pero sí de carácter exclusivamente sociocultural – en otras palabras, el conocimiento y uso que un grupo indígena tiene (y, a su vez, da) de su medio ambiente, haciendo posible al observador el tratar de detectar la interdependencia entre aquel espacio físico y sus instituciones básicas. En rigor, describir este proceso a través de la idea de la identificación es, al menos, una selección inadecuada, que escamotea los aspectos esenciales de esa actividad en función de una visión *naturalizante, objetivista* y, por ende, presuntamente *neutra* de los hechos observados. Imaginar que una identificación de área indígena corresponda a un simple acto técnico, como la búsqueda de antiguos cementerios o *capoeiras* (terrenos de cultivos anteriores), algo tan fácil y directo como verificar impresiones digitales, tipo físico o muestras sanguíneas, no tiene el más mínimo fundamento.

En este tipo de investigación no se trabaja con hechos indiscutibles y palpables, sino con costumbres, derechos y creencias, hechos que tan sólo pueden aislar y alcanzar, adecuadamente, los *especialistas* y en *situaciones controladas*. Estos hechos proceden de los indígenas, y el investigador debe permanecer alerta, consciente de que su aprehensión de

estos juicios es coyuntural y relativa, como también pueden serlo la propia expresión y formulación. En otras palabras, que pueden ser resultado, respectivamente, de aquel momento histórico y de la singular posición del que habla. Una comprensión racional y científica de esa etapa del proceso demarcatorio titulada identificación presupone, consecuentemente, una *investigación antropológica especializada y dirigida*, así como la plena comprensión de que la propuesta que resulta de allí es un *fenómeno político*, o sea, un fenómeno que tiene una dimensión de negociación, en la cual los actores tratan de maximizar sus intereses frente a un cierto contexto histórico y a una determinada correlación de fuerzas. Mientras que en el primer plano la identificación debe realizarse a través de una investigación antropológica competente; en este segundo plano, ella se refiere a problemas cruciales como la participación de los indios y la representatividad de aquellos que expresan sus intereses y valores.

Ni en las ordenanzas designatorias, ni tampoco en los propios informes de los GTs, no existen diferencias en cuanto a la participación de los sujetos efectivos de esa acción cultural y política de identificación del territorio de un grupo indígena. Son muy raras las excepciones, que generalmente se explican por el hecho de que el propio indígena es un *servidor de FUNAI*. Usualmente, el lugar reservado al indígena en la actuación práctica de los GTs está relegado a las actividades secundarias y complementarias, no investidas de cualquier capacidad de toma de decisión o intervención política. Los informes mencionan la participación de los indígenas en la condición de guías, cazadores o hasta braceros, todos ellos formando apenas la mano de obra usada por el GT para cumplir sus tareas. Su posición tampoco cambia considerablemente cuando se lo incorpora como traductor o (según la jerga antropológica) como *informante*. A través de la remuneración se reitera en el nativo la certidumbre que apenas presta servicios con carácter individual al equipo (o a los miembros del equipo) encargado de la identificación de sus tierras. Así, cualquier *vínculo o significación política* que se da a dicha colaboración es desautorizada y sustituida por *una relación mercantil*. La propia selección de los indígenas llamados a cooperar con las actividades del GT a menudo destaca personas consideradas como poseedoras de ciertas habilidades (hablar bien el portugués, conocer bien el área, etc.) útiles a las tareas del GT, dejando de involucrar a otros individuos que poseen funciones políticas más amplias y que, por ese motivo, tendrían mayor capacidad para decidir (o lograr que se acepte su decisión) en nombre de la colectividad. Otras veces, la selección de los colaboradores del GT

resulta de preferencias individuales y simpatías de los integrantes del equipo, pudiendo también derivar de la selección de indígenas conocidos anteriormente o indicados por funcionarios. En todos estos casos, se trata de modo *ligero e irresponsable* la participación indígena, *debilitando a los líderes interiores y al sistema nativo de la toma de decisiones*, dando por resultado, aunque no deliberadamente, el fortalecimiento de otros líderes y el estímulo al surgimiento o recrudescimiento de divisiones entre facciones.

Un segundo aspecto que debe abordarse en la constitución de un GT es su heterogeneidad en cuanto a su competencia profesional. El Decreto n.º 76.999, del 08 de enero de 1976, que establece normas para la demarcación de tierras indígenas, formula explícitamente que la acción inicial será un levantamiento y reconocimiento de campo, ejecutado por un equipo formado por un *antropólogo* y un *topógrafo*. El texto legal propone de manera clara que para identificar un área se requiere un equipo de por lo menos dos técnicos, cada uno de ellos con una de esas formaciones académicas, caracterizadas como absolutamente esenciales al cumplimiento de las finalidades del GT. Al montar concretamente los GTs, sin embargo, esa composición mínima ha sido ampliada incluyendo la participación de servidores que también poseen otras formaciones académicas: es el caso de sociólogos, ingenieros agrimensores, agrónomos, geógrafos, economistas, abogados, psicólogos, pedagogos, contadores y otros. En las ordenanzas que designan a los integrantes de GTs constan también muchos otros servidores, colocados ahí también como especialistas y poseedores de saberes prácticos, como es el caso de *sertanistas*, técnicos-indigenistas, asesores, delegados regionales y jefes de *Parques e Ajudâncias*.

La intención de la ley parece ser la de convertir la identificación en el producto de un conocimiento solidario y de equipo, que por lo menos abarque al antropólogo (para que proyecte dicha propuesta en el espacio físico con el rigor necesario). Cabe indagar si, efectivamente, el ejercicio de esas dos especializaciones puede articularse y compatibilizarse dentro de un único equipo de trabajo.

La forma usada para actualizar la constitución de esos GTs parece alejarse bastante de la intención original. Debemos observar que los individuos que poseen otras formaciones académicas – que por lo tanto demandan otros prerrequisitos escolares heterogéneos e implican métodos de trabajo y observación muy distintos –, son colocados en una posición similar a la de aquellos dos especialistas. Lo mismo ocurre con los demás

especialistas, que tienen saberes fundamentales acumulados en un sistema informal que se deriva de la práctica. Dichas prácticas, convenientemente estructuradas, legan a la institución un orden e instancias decisorias constituidas por reglas consuetudinarias, reproducidas sucesivamente y vinculadas a un campo propio de conocimiento que, en gran medida, trasciende las formaciones académicas específicas. Generalmente, estos especialistas son citados en la documentación oficial (incluso en el Decreto n° 88.118/83), aunque entre ellos persista una gran heterogeneidad en cuanto a la acumulación de conocimientos, ya que jamás se definen claramente los criterios del saber y competencia que caracterizan cada una de esas posiciones. Muchas veces se trata de reglas no explicitadas formal o administrativamente, datos biográficos y trayectorias ejemplares, que esbozan el contenido de estos papeles a partir de determinados perfiles de actuación considerados paradigmáticos.

Evaluando las repercusiones de esta heterogeneidad de formaciones académicas y saberes prácticos, no se puede dejar de constatar que en los GTs actúa una tendencia que tiende a anular las competencias específicas (divergentes) e instaurar un lenguaje compartido por todos, algo que más bien se identifica con un mínimo denominador común, que generalmente se remonta a este conjunto de conocimientos prácticos y a una ideología proteccionista, genéricamente admitida por el órgano indigenista.

### **Obstáculos al trabajo del antropólogo**

Al enfocar específicamente el trabajo del antropólogo en estos GTs destinados a identificar las tierras indígenas, se percibe la existencia de por lo menos tres factores que concurren para inhibir el ejercicio competente de su modo propio de observación, registro y sistematización de datos, así como para dificultar o impedir el establecimiento de formas características y apropiadas de relacionarse con los indígenas — lo que exige una constante reflexión y vigilancia sobre dicha relación y sus implicancias en cuanto al suministro de informaciones y el rumbo de las acciones indigenistas.

El primero de esos factores es la diversificación de la formación académicas y de los saberes prácticos en la propia categoría funcional de *antropólogo de FUNAI*. Lo normal sería suponer que las vacantes que

existen en la categoría funcional de *antropólogo* fuesen llenadas con individuos formados regularmente por las universidades, sea en un nivel más inicial (aquellos que poseen graduación en Ciencias Sociales, con especialización en Antropología), sea al nivel de post grado (aquellos que siguieron y completaron cursos de maestría o doctorado en Antropología). En una evaluación más rigurosa, sólo estos últimos tendrían una formación específica como antropólogos, hecho que sólo ocurre en los programas de post grado, ya que la formación en las universidades es en gran parte común a estudiantes de Sociología y Ciencia Política. Sin embargo, esto no ocurre y, como consecuencia, el cuadro de las formaciones académicas del conjunto de individuos titulados como antropólogos por FUNAI se revela fuertemente heterogéneo, incluyendo a los que ocupan posiciones distintas dentro de una misma carrera (teniendo como extremos los que cursaron la especialización en Antropología, graduados en Ciencias Sociales, y los que completaron el doctorado en Antropología), con otros que poseen una formación académica efectivamente distinta (sociólogos, historiadores, economistas, geógrafos, psicólogos, asistentes sociales, dibujantes formados en Artes etc.). Esta diversidad indica que la unidad de la categoría de *antropólogo de FUNAI* es enteramente falsa, y no permite que el órgano pueda tener expectativas coherentes en cuanto a la competencia y nivel de desempeño alcanzados por todos los elementos que serán situados en ella.

Es bastante inapropiado tener determinadas expectativas en cuanto al desempeño del antropólogo dentro de los GTs, cuando gran parte de los individuos convocados tienen una formación académica de otra naturaleza y proceden de un aprendizaje puramente empírico de patrones de actuación elementales en la profesión. Para participar en la condición de antropólogo y hacerlo con un buen rendimiento en un GT, un individuo tendría que poseer un mínimo de conocimientos sobre antropología, etnología e indigenismo; precisaría tener nociones mínimas sobre etnicidad, el fenómeno de la identificación y del manejo de la identidad étnica; y necesitaría sobre todo tener una preparación específica para enfrentar una situación de campo, conociendo tanto las técnicas convencionales de colección de datos, como las prescripciones elementales sobre el comportamiento a ser adoptado. Una habilitación de ese tipo exigiría una suma de conocimientos que el estudiante sólo logra después de cursar una maestría en Antropología.

Debemos mencionar aquí algunas sugerencias que podrían adoptarse para eludir estas dificultades. La más simple y directa consiste en comen-

zar a proceder con más criterio al llenar las condiciones del *antropólogo*, evitando que esta categoría funcional pierda cualquier sentido real y se transforme en un punto de confluencia de formaciones y capacidades absolutamente diversas. Otro punto que debe quedar bien claro es que para llenar satisfactoriamente la función de *antropólogo* en un GT de identificación de área indígena es *insuficiente una formación genérica en Antropología*, debiendo ser exigida como mínimo una preparación anterior que incluya la práctica efectiva de investigación de campo a nivel de la maestría. Una última sugerencia es que el propio órgano, a través de los convenios o términos de colaboración firmados con otras instituciones científicas, trate de mejorar el nivel de sus propios cuadros, viabilizando periódicamente la administración de conocimientos indispensables (que las universidades no siempre ofrecen de manera satisfactoria), promoviendo la capacitación mínima, el reciclado periódico y la actualización de los servidores titulados como *antropólogos*. Esta iniciativa se impone como una necesidad, ya que seguramente la calificación profesional suministrada por los cursos de grado en ciencias sociales en las universidades brasileñas deja mucho que desear cuando se tienen en mente los requisitos indispensables para que el antropólogo tenga buen desempeño en las actividades indigenistas.

El segundo factor que limita la posibilidad de actuación de los antropólogos de FUNAI es la inexistencia de un sistema centralizado de archivos y control de la documentación que permita que un servidor designado a un GT pueda apropiarse rápidamente de los conocimientos acumulados por el órgano sobre un grupo étnico y una comunidad específica, así como sobre el estado actual de las acciones administrativas pertinentes. En este sentido, debe ser destacada la *precariedad de los archivos que administran la memoria de la institución*. Los sectores de documentación que existen dentro de los departamentos (como el Departamento del Patrimonio Indígena – DPI y la Asesoría de Estudios y Pesquisas – AESP) organizan sus materiales de acuerdo con una demanda puramente administrativa, según los llamados *pedidos de rutina*. Preocupados en atender a esta demanda rutinaria, los encargados de tales sectores acaban usando únicamente criterios pragmáticos, que aseguran el funcionamiento inmediato del sector, creando reglas de clasificación que a veces son subjetivas, ya que permanecen solamente sujetas a los pedidos y a la memoria del propio encargado. No existen reglas de clasificación que trasciendan estos pedidos y apunten a un archivado más perenne, permanente y esencial. Por ende, los archivos se convier-

ten en meros *depósitos de documentos considerados útiles*, cuya función es simplemente de conservación y atención burocrática, sin servir a la finalidad de constituirse en el fundamento de una memoria de la institución, y permitir la indispensable acumulación de conocimientos sobre los grupos indígenas brasileños y las modalidades de acción indigenista.

El estado actual de la clasificación y archivo de la documentación señala las dificultades de su utilización en un trabajo de investigación sistemática y el peso específico que las demandas de la burocracia acaban teniendo en el proceso general de la toma de decisiones sobre determinadas situaciones de conflicto. Las informaciones que finalmente orientan las decisiones, los pareceres conclusivos y los sucesivos informes (y aún la organización de las propuestas y de los proyectos de decreto) se encuentran invariablemente marcadas por la arbitrariedad de la masa documental disponible. Lo que sea reducido a partir de esta decisión, sin lugar a dudas, reflejará los soportes ideológicos inherentes a la consecución de los conjuntos designados como “procesos”.

Debemos recordar que el órgano indigenista no preserva los procesos como conjuntos de documentos de valor histórico y administrativo. Los llamados procesos son, de hecho, una *construcción artificial de los encargados del sector*: designan conjuntos arbitrarios de documentos y registros escogidos por la persona responsable de archivar, ejecutado según criterios subjetivos y de la llamada operabilidad del sector. Se entiende por operabilidad la ecuación del archivo basada en la demanda diaria, interna a la institución, resumida en la siguiente interrogante: “¿Cuáles son los documentos que las instancias superiores solicitan con más frecuencia?”. Los documentos se reúnen únicamente para atender a dichos pedidos. No existe preocupación por administrar debidamente la memoria del caso concreto.

A propósito, este procedimiento repite el que existe a nivel de la propia institución, que no crea condiciones para administrar su propia memoria o más precisamente el acervo de que dispone. No existe ningún índice, por orden cronológico, de todos los documentos que reunidos informen sobre la dinámica del “proceso” y la sucesión exacta de documentos, desdoblamientos completos y demás trámites burocráticos. Lo que conlleva a agravar la observación anterior, de que no existe en el órgano un enfoque acumulativo en el almacenamiento de informaciones. Las decisiones están dissociadas de los trabajos concretos que de hecho constituirían los llamados “procesos”, ya que no se puede estimar con precisión qué documentos fueron emitidos, por quién y por qué.

La ausencia de rigor en el acto real de archivar los documentos, que compondrían un "proceso completo", acaba por permitir la circulación de conjuntos arbitrarios, incompletos, compuestos por un número insuficiente de documentos. Son ellos los que informan sobre las decisiones y estudios de investigación ampliando las imprecisiones y las probables visiones parciales.

Su reproducción conlleva a engrosar, cada vez más, el así llamado *archivo muerto*. En realidad, este tiene bien poco de "muerto" o de "inactivo", ya que en el contexto donde las demandas escapan a esos pedidos comunes, frecuentes y rutinarios, lo que le resta al *servidor* es recurrir a éste. De este modo, con mucha más frecuencia de la que se puede suponer, se urge al "archivo muerto" a hablar, informar y suministrar datos que no se encuentran en los conjuntos de documentos celosamente reunidos por la "práctica utilitaria" de los servidores.

Con respecto al "archivo muerto" formalmente designado como Archivo General, se debe destacar que agrupa los "procesos" a partir de 1961, aproximadamente. Dichos "procesos" designan conjuntos de documentos diversos formados a partir de normas que reúnen desde las prestaciones de cuenta de las diversas Comisarías Regionales hasta los certificados negativos, pasando por las autorizaciones de investigación, las solicitudes del personal (vacaciones, licencias), los contratos de arrendamiento etc. Comprenden un volumen estimado en 70 mil procesos. Por otra parte, también se encuentra allí toda la documentación contable relativa a la renta indígena. Los balances de las tiendas (Artíndia), los arrendamientos de tierras y los proyectos económicos. Semejante material está formado por Guías de Recaudación referentes a los cobros por el arrendamiento de la tierra y congéneres.

Esta masa documental, que se encuentra en un edificio cercano a la matriz, está organizada de acuerdo a tres tipos de entradas: orden numérico, orden alfabético y procedencia. Este es el sistema de clasificación del extinto Factor de Protocolo, que incluye estos documentos.

Es urgente la recuperación de este acervo, que se encuentra precariamente acondicionado en un salón con instalaciones inapropiadas a la conservación de documentos. Cualesquiera medida que se tome con miras a incinerar o transferir este acervo a otros lugares o entidades no directamente vinculados a la matriz son inapropiadas, porque retardarían los mecanismos de toma de decisión. Las medidas más urgentes e impostergables las constituyen: nuevas instalaciones, más amplias, para evitar que gran parte de la documentación esté en contacto directo con

el suelo, como ahora sucede, y la adopción de criterios para archivar en la propia sede por lo menos los últimos años. Esto permitiría atender las solicitudes inmediatamente, con miras a agilizar la toma de decisiones y los trabajos de investigación.

El tercer factor que limita considerablemente los resultados de la actividad desempeñada por el antropólogo dentro de un GT de identificación son las propias normas de funcionamiento de este equipo, que afectan de modo bastante negativo las condiciones necesarias para la realización del trabajo antropológico. Como causa de eso, deben ser citados: a) el limitado período de campo; b) la presencia de otros no indígenas, refractarios a las exigencias y ritmos de la investigación antropológica; c) la relación circunstancial con aquel pueblo y aquella área; d) la necesidad urgente de trazar conclusiones y su absolutización.

Los plazos, a pesar de las prórrogas solicitadas por los miembros de los GTs, parecen demasiado cortos, ya que alcanzan un promedio de dos semanas y se extienden, en un límite máximo, hasta dos meses. Divididos entre los días de permanencia en las ciudades (o en viajes) y en las aldeas propiamente dichas, acaban siendo insuficientes y no corresponden a las necesidades mínimas imprescindibles para atender la cuestión (o el grupo enfocado). De hecho, este tipo de actividad se asemeja más a la concepción que tienen los geógrafos, agrimensores y topógrafos sobre los *trabajos de campo*, que al significado que se le da en el ámbito de las Ciencias Sociales y, más particularmente, en la Antropología. La corta duración del contacto con el grupo indígena, conjuntamente con los hábitos ya establecidos en los GTs, hacen que el antropólogo no disponga de las mínimas condiciones de control sobre la colección de datos, ni pueda ajustar sus medios de observación a las características culturales y al actual contexto histórico del grupo. En este marco, el trabajo antropológico de campo parece completamente inviable y las tentativas de ejecutarlo difícilmente van más allá de las buenas intenciones. De hecho, se aproximan más a la idea de una *visita de área*, expresión que surge algunas veces en la documentación, enfatizando una investigación orientada cuya finalidad está definida en una ordenanza, con previsión de un plazo bastante limitado.

Como ya fue mencionado anteriormente, la variedad de formaciones académicas y saberes prácticos que existen dentro de un GT crea muchas dificultades a la realización del trabajo del antropólogo. A los profesionales de otra formación puede parecerles una verdadera pérdida de tiempo la valoración de la observación participativa como fuente de información

sobre el comportamiento de los individuos en aquella cultura, la preocupación de no dirigir o sugerir respuestas a los informantes, el relieve dado a los datos biográficos y las historias de vida, el registro detallado e imparcial de los conflictos que recogen versiones opuestas, etc. La diversidad de métodos de trabajo, la postura frente al informante y las diferencias en el ritmo de aprehensión y sistematización terminan por transformar el funcionamiento de este equipo interdisciplinario en un factor adicional que dificulta la posibilidad de realización de un adecuado trabajo antropológico.

El punto c) cubre la discusión sobre la falta de acumulación de las visitas de área y de continuidad en el trabajo de los equipos. Los equipos se forman y disuelven en el escaso tiempo de los plazos. Sus integrantes no acumulan conocimiento sobre un grupo indígena o un área. Predomina una gran rotación entre los integrantes de los GTs (incluso de los antropólogos), habiendo servidores que participaron en más de una docena de GTs (de identificación así como otros, de naturaleza diversa) en el escaso período de dos años. No imprimen ningún tipo de secuencia a los trabajos suscitados, pasando de un área a la otra, de un grupo indígena a otro, de un problema a otro esencialmente distinto. En los pareceres emitidos en los informes constan, evidentemente, estas señales. Los servidores designados con más frecuencia para integrar estos GTs sugieren, en realidad, mucho más *un cuerpo de personas de guardia* para atender las múltiples necesidades, especialmente aquellas que surgen bajo el signo de los casos urgentes y situaciones imprevistas.

La dificultad puede resumirse de la siguiente manera: el tipo de especialización permitido (o hasta impuesto) a este individuo se caracteriza, *lato sensu*, por un conocimiento genérico, mientras el tipo de tarea que debe ejecutarse en el caso de los GTs presupone una intervención precisa basada en una comprensión profunda. Permanece el reto y el cuerpo de reserva obtiene cierto *aprendizaje de circunstancia*, que difícilmente puede convertirse *en regla*, pero que refleja muy bien acciones de distintas naturalezas (asistencialista, represiva, populista o disciplinaria). Este movimiento pendular, entre otros factores, deja en evidencia una lógica de actuación de *funcionarios coloniales*, que buscan siempre marcar el alcance de sus poderes, forzando el reconocimiento de una autoridad que, por la persuasión, se revelaría ineficaz.

El costo de estos datos es un argumento usado por el aparato burocrático para descontextualizar estos informes de las condiciones concretas de su producción, exigiendo de ellos datos exactos y conclusiones

llamadas definitivas. A su vez, el servidor, conciente de las condiciones adversas de su trabajo, acaba moldeando un patrón de informe en el cual sus dudas y el alcance de su falta de conocimiento se omiten (en vez de indicar sus posibles repercusiones sobre los datos y las propuestas presentadas). La parte reservada a la reconstrucción histórica tiene una importancia y extensión sobreestimadas, que muchas veces se aproximan a un coleccionismo de autores y citas, una erudición inútil frente a las finalidades precisas de su investigación. Al contrario, los datos procedentes de una observación directa son pocos, asistemáticos, siendo minimizada la significación de lo observado (lo que es, al contrario, típico de una investigación de campo de un GT, que lo distingue de una actividad de gabinete). El antropólogo termina por legitimarse más a partir de lo que leyó, por haber accedido a bibliografías importantes y autores consagrados, de que por sus registros y análisis de campo.

En resumidas cuentas, los factores arriba mencionados muestran cuán precario es el producto del trabajo del antropólogo dentro de los GTs de identificación (y dichas ponderaciones pueden, en parte, extenderse a los GTs que se ocupan de la demarcación y levantamiento fundiario). Aún cuando posee capacitación profesional para hacerlo, sus condiciones operativas anulan la posibilidad de usar su potencial teórico y metodológico, equiparándolo al especialista mencionado anteriormente. No obstante, ¿cuál es el referencial que ocupa esta laguna propiciada por la no aplicación de los procedimientos habituales de la antropología? La respuesta parece ser el *indigenismo* que, como un conjunto de saberes prácticos y un discurso con efectos ideológicos, acaba por nivelar y homogeneizar el comportamiento del antropólogo (y de otros técnicos) con el del indigenista. Existen antropólogos dentro de la institución que se transformaron en indigenistas, forzados por el tipo de intervención económica y política del órgano; así como hay indigenistas que funcionan como antropólogos, por estar diluidos en prácticas de irrefutable similitud. Prácticas similares en las cuales criterios objetivos siempre ceden siempre lugar a la visión de los impresionismos de la experiencia y al formalismo de las decisiones burocráticas.

La burocracia se atribuye la autoridad efectiva de la determinación y de la selección (cuál es el grupo alcanzado, cuando, por qué, gracias a qué recursos, durante qué período) sobre el cual los así llamados servidores, agrupados o no en GTs, producen informes e intervenciones directas: levantamientos, demarcaciones y actos de resolución de liti-

gios o controversias. En el cumplimiento de estas decisiones de la burocracia, los indigenistas y congéneres almacenan el aludido bagaje de nociones concretas y saberes prácticos (conocimiento de la lengua, del área, relaciones personales con ciertos líderes, viabilización de proyectos económicos acarreado recursos al grupo), que cada vez se hacen más y más eficaces. Como sugerencia para los futuros reordenamientos institucionales, se impone como prioritaria *la recuperación de la especificidad del trabajo de los antropólogos*, creando condiciones que permitan traducir en prácticas diferenciadas la formación académica básica que dichos especialistas deben poseer.

### Los criterios de caracterización

Las deficiencias en el ejercicio de la antropología dentro de los GTs de identificación, señaladas anteriormente, se expresan con bastante nitidez en una aplicación distorsionada y hasta etnocéntrica de los criterios legales que permiten caracterizar una tierra como área indígena.

#### i) Consenso histórico

Se trata de un criterio externo al universo de conocimiento de los indígenas, una definición procedente de textos de viajeros y cronistas. Su veracidad es problemática, ya que estos autores frecuentemente confunden tribus con segmentos de tribus, espacio geográfico con territorio tribal. Para realizar un tratamiento efectivamente riguroso y científico de estas fuentes, se hace necesaria toda una gama de conocimiento metodológico (sobre sociología del conocimiento, etnohistoria y metodología histórica) que la mayoría de los antropólogos de campo no poseen. Así, la argumentación desarrollada en los informes de los GTs sobre la antigüedad o inmemorialidad de la posesión y presencia indígena en aquella región generalmente podría ser desmontada fácilmente por cualquier historiador o etnohistoriador competente. A veces, es la propia escasez de las fuentes presentadas lo que sorprende, dejando claro para el lector que existen más lagunas y ambigüedades que certidumbres en tal reconstrucción histórica. Otras veces se elaboran extensos repertorios bibliográficos, incorporando indistintamente los más diversos títulos, extraídos de algunos pocos autores consagrados, pero que no tienen ningún contacto directo con el área y apenas clasifican y

jerarquizan la producción ajena. En ese sentido, parecen sumar la pretensión del bibliófilo, produciendo listas supuestamente las "más completas", con la de la universidad, en señalar los autores consagrados. El resultado muestra una acción caricaturesca y distorsionada, con errores graves y elementales (modalidad usada para la citación, ausencia de referencias básicas como, por ejemplo, año de edición, lugar, página referida etc.). Sobre todo, se pierde de vista la calificación de las fuentes por la prominencia de quien que en la cantidad ve una virtud y una solución adecuada. La institución, en este particular, "compite en desventaja" con otras instituciones consagradas a la enseñanza formal y producción de conocimiento (las universidades).

Esas distorsiones podrían ser evitadas con una prestación de servicio realizada por un profesional de antropología que ya haya producido parecida inversión en su respectiva área de estudio. Aunque quepa resaltar aquí que las necesidades incorporadas a los ejercicios académicos (tesis, monografías, artículos, reseñas) son otras e implican una reevaluación para realizar la adecuada *calificación de fuentes*, este ajuste conferiría mayor eficacia a esta tarea, eludiendo las aristas del *academicismo* y del *bibliografismo* falsamente implementados.

Por otra parte, no existen narrativas o reconstituciones históricas formuladas por los propios indígenas para caracterizar la *inmemorialidad de la ocupación* y su derecho histórico. Se rechaza la posibilidad de la *historia oral*, entendida como memoria social del grupo. Se desprecia la formulación de los propios *interesados* en la acción demarcatoria y cualquier otra forma de registro que adopten para configurar la antigüedad de su ocupación. Se olvida el hecho que muchas veces los antiguos habitantes (indígenas y blancos) de aquella área, al elaborar una descripción del pasado, explicitan sus modalidades de la adquisición y conservación de sus derechos, así como fijan sus límites territoriales precisos, creando en contrapartida condiciones para el reconocimiento de los derechos del prójimo y reavivando los acuerdos y compromisos asumidos por generaciones anteriores. La realización de tal ejercicio de historia oral puede ser una contribución importante para formular una propuesta de área más fácilmente aceptada por los distintos grupos étnicos.

#### ii) Marcas de ocupación

Desde las primeras ordenanzas que fijan normas para la realización del levantamiento antropológico de posibles áreas indígenas, ese criterio ha

fundamentado gran parte de las propuestas presentadas por los GTs. Sin duda, la presencia de un grupo étnico por largos períodos en aquel espacio físico permite encontrar posteriormente algunas señales visibles de su forma de ocupación cultural del medio ambiente, como es el caso de los cementerios, antiguas aldeas, sitios sagrados etc. No obstante, al usar los informes de los GTs se percibe inmediatamente el peligro de la popularización folklórica de la investigación antropológica (algunas veces vista como asociada a la arqueología), que pasa a ser normalizada a través de la búsqueda estereotipada de ciertos productos de la cultura.

La forma en que se orienta la investigación sobre este criterio posee igualmente una credibilidad científica muy reducida, correspondiendo más a un uso caricaturesco y fantasmático de las prácticas consideradas científicas por los no iniciados y que justifican una defensa (aparentemente neutra e intelectual) de los derechos indígenas. Cabe destacar, en primer lugar, que es sumamente cuestionable la descripción normalizada y apresurada hecha por el GT sobre estas señales de ocupación del espacio, ya que anteriormente se vio cuán cuestionable es la capacidad del antropólogo de ese equipo cuando trata de extraer informaciones de ese tipo. Además, se debe tener en mente que la fuerza demostrativa de este criterio reside en un *postulado subyacente*, raramente desmenuzado y comprobado con hechos materiales: que *donde hay pruebas de ocupación* (o hasta donde el indígena *conoce*) *es territorio indígena inmemorial*. En realidad, el universo conocido (y explotado materialmente) por los indígenas virtualmente no tiene límites, incorporando áreas que son periféricas a su hábitat y con la tendencia de abarcar hasta puntos míticos, sin posibilidad alguna de trazar una frontera exacta entre la geografía y su cosmología.

Una dimensión del estudio que el antropólogo, con mejores condiciones de trabajo, debería cubrir es la búsqueda de la definición de un hábitat basado en el cálculo de los recursos económicos que provienen del área y en la evaluación de las necesidades originadas en aquella cultura. Al caminar en esa dirección, el investigador acabaría por aprender los propios sistemas nativos de cálculo de recursos necesarios para su supervivencia, encontrando los niveles ideales de articulación entre las unidades sociales en que se descompone la tribu, un cierto volumen demográfico y un cierto medio ambiente (caracterizado por su capacidad de atender plenamente la subsistencia y la producción cultural de ese grupo).

### Implicancias locales de los GTs.

Por su manera de entrar en el área y las aldeas, integrando un equipo percibido a nivel local como representante del Gobierno Federal, apoyado o acompañado con frecuencia por otras autoridades, el antropólogo pasa a tener con los indígenas una relación normalizada, que sólo le permite captar ciertos aspectos de la existencia, conocer determinadas personas y tomar conocimiento de algunas preocupaciones e intereses de los nativos. Los factores que cercan su presencia contribuyen a crear una representación bien definida del antropólogo por parte del grupo étnico y de los regionales, que progresivamente contribuyen para crear frente a él un conjunto articulado de expectativas. Es en función de estas que los indígenas y regionales responderán a sus cuestiones, el comportamiento que desarrollan constituyendo una reacción y una adaptación a dichas expectativas.

Al integrante de ese GT le resulta muy difícil construir una representación de sí mismo para los indígenas que no sea enteramente absorbida por su identidad más genérica de servidor de FUNAI. Frente a su clara inserción en un dado esquema de actuación, no le resta la alternativa comúnmente usada por los antropólogos, la de lentamente recalcarle a los indígenas los aspectos de más evidente contraste (o hasta oposición) entre su conducta y aquella característica de la administración o las misiones. La visualización y conceptualización que los nativos hacen de estas diferencias exige un cuadro completamente distinto de interacciones, en que el antropólogo llegaría a disponer de tiempo para acompañar la vida cotidiana de las aldeas, los momentos de entretenimiento y los rituales, teniendo además la posibilidad de establecer un sistema de alianzas y afinidades con el grupo que fuese diferente de aquel de la administración.

El puente de comunicación que se extiende más fácilmente con el indígena termina siendo el discurso proteccionista de defensa de las tierras y los derechos indígenas. Es eso lo que posibilita su aceptación por parte del grupo y garantiza la obtención de un mínimo de informaciones sobre la situación actual y los patrones culturales (estos últimos en una escala bien más pequeña que la primera, por ser más compatibles con la representación del servidor y con su posible utilidad para los indígenas). De esta forma, el antropólogo consigue moldear para sí una identidad diferenciada, pasando a ser reconocido como patrono (o benefactor) y aliado de la administración, o eventualmente de los misioneros

y otros regionales. Su espacio de actuación está así asegurado, a pesar de que exista una indeterminación en términos de representación y papel en relación al indigenista, con el cual además comparte prácticas e ideología.

Una etnología tradicional, que distingue radicalmente y por trazos culturales indios y blancos, puede asociarse a ese discurso proteccionista, llevando al antropólogo a vislumbrar apenas aspectos conflictivos de las relaciones interétnicas, pretendiendo establecer claramente divisiones no siempre tan esquemáticas ni presentes. No enfoca jamás las acomodaciones y complementariedades inherentes a las relaciones económicas y sociales, dejando de lado aún las peculiaridades de cada pueblo (derivadas de su cultura y su historia) en sus relaciones con el blanco.

En la base de la relación de ese antropólogo con el indígena y el campesino yace, por ende, una *relación de poder*, ya sea incorporando las actitudes patronales de la administración (aunque muchas veces bajo formas sutiles de división del trabajo), o marcando su fuerza frente a otros campesinos que oprimen (pero a veces también conviven o hasta se asocian) con los indígenas. Debe resaltarse que, en innumerables casos, los equipos de los GTs se hacen acompañar de Policías Militares o de pequeños agrupamientos militares al realizar los levantamientos de área. Ha habido casos en que esta participación no ha sido ostensiva, sino que se ha limitado a usar los vehículos militares con sus respectivos conductores (generalmente cabos). Se relacionan con la población regional y con los grupos indígenas con estas señales, *signos de lugar institucional y poder*. Más allá, ellas pasan a definir la representación que sobre el equipo se hace corriente. Pasa a definir un *quantum* de fuerza y poder que los grupos indígenas *comienzan a suponer que tienen* y que juzgan, colocan a su alcance, ya que la tónica de los discursos es de "defensa de los indígenas".

Además de estos problemas, señalados en los informes de viaje, en esta relación entre estos militares y los componentes del GT involucrados en disputas internas, se observa que los grupos indígenas inciden en una sobreestimación del potencial de fuerza que tienen a mano en una disputa más reñida con sus adversarios tradicionales. Establecen una nueva correlación de fuerzas o permanecen en la importancia de aquellas fuerzas que parecen "protegerlos". Situados en esta evaluación acababan sorprendiéndose, cuando en casos de asesinatos de indígenas los criminales permanecen impunes; cuando ocurren invasiones ordenadas por los órganos agrarios oficiales en sus territorios; cuando son intimidados

sin que reaparezca la fuerza protectora de su imaginación. El ostensivo vínculo con las unidades militares, que provoca una evaluación equívoca de fuerza, hace que se posicionen, sin la preparación adecuada, en acontecimientos que les son altamente desfavorables. *Sus formas de organización son inhibidas* frente al *supuesto paraguas o escudo permanente*, y no se preparan adecuadamente para enfrentar ciertos reveses o siquiera para evitarlos. Los GTs pueden, por lo tanto, proporcionar una falsa idea del "poder y fuerza" frente a los grupos indígenas y en menor escala frente a los ocupantes no indios, quienes muchas veces están más habituados a lidiar con los "aparatos del Estado".

Los GTs representarían una síntesis de "poder de policía" y "órgano de asistencia" en algunas situaciones, compitiendo para una desmovilización real de los grupos indígenas, ya que "señalan" con el efectivo atendimiento de las reivindicaciones. Asistencialismo y supuesta resolución aparecen involucrados en un apoliticismo o un factor de despolitización que reduce los grupos indígenas a la condición de objetos de acción, en lugar de sujetos históricos.

Esta intervención externa de corta duración, que muchas veces ni siquiera consigue amainar los conflictos, puede redundar en su recrudescimiento, porque desconoce las vicisitudes del poder local, sus disensiones y las relaciones que tradicionalmente mantiene con los grupos indígenas. Estos, por ejemplo, tratan de manera diferenciada a los tipos de "invasores" u ocupantes no indígenas. Algunos fueron "invitados" por ellos, que tendrían una situación similar a la de los "centros" donde los campesinos ya instalados invitan a otros a trabajar una nueva área abierta a los cultivos.

Por otra parte, ese mismo tipo de acción rápida que aparenta tener un poder mayor al vislumbrado por las partes impone la redefinición de las tácticas de enfrentamiento de las "partes". Se desestructura al sistema de evaluaciones del indígena sobre sus necesidades reales y las posibilidades de obtener esto frente a las fuerzas sociales presentes en la situación. *Se fomenta la creencia en un poder extra-local insuperable* y la negociación y el entendimiento tienden a verse sustituidos como medios de acción, alimentándose *la expectativa de un acto externo, justo, superior y decisivo*. En este contexto, las reivindicaciones se ven exacerbadas y hace parte del rol del patrono no llegar a contenerlas (o siquiera analizarlas). El realismo y la crítica deben ser ejercidas por otras instancias (dentro del órgano indigenista) o aun por otras instituciones.

### III. El levantamiento de los bienes de los que mantienen posesiones en las tierras indígenas

Los procedimientos usuales, adoptados en la etapa que concierne al levantamiento fundiario, despreciando reglas elementales para el contacto con poblaciones étnicamente distintas, posicionan inadecuadamente al propio grupo de trabajo en el seno de los conflictos donde en forma general su acción es definida como de "conciliación de partes" o de "armonización de los intereses" en causa. Los criterios formales, que orientan la relación con la población indígena y con los regionales, no existen. En términos operacionales, a ejemplo de otras etapas, acaban recurriendo, en determinados contextos, a *las soluciones coloniales tradicionales*, accionando el poder policial a través de la solicitud de una "fuerza" o un "equipo de seguridad" que resguarde la actividad del GT. Las *presuposiciones etnocéntricas*, que informan la práctica del grupo de trabajo, terminan en un clima de frustración en ambas partes, o sea, indígenas y ocupantes no indígenas, agravando el cuadro de violencia y "tensión social".

Como por vía general los plazos de los GTs están estipulados con prisa máxima, lo que realmente existe es una "visita del área", que ignora ciertos factores condicionantes esenciales al nivel local. Un enorme desconocimiento sociológico sobre las peculiaridades del sistema de relaciones sociales caracteriza esta acción aplicada. Los componentes de los GTs no consiguen captar las *formas de solidaridad y resistencia* de los ocupantes no indígenas y de los propios indígenas. Violan por consiguiente innumerables principios acatados a nivel local. Ignoran la existencia de las *entidades de representación*, cuando existen, que expresan los intereses de los ocupantes, como los Sindicatos de Trabajadores Rurales. Descuidan el papel de ciertas *asociaciones voluntarias*, que desempeñan una acción importante en los esquemas de poder en el ámbito regional.

Los retos intrínsecos al levantamiento fundiario se repiten sucesivamente: los miembros de los GTs proceden a aplicar y llenar los formularios, que *inventarían* las mejoras sin que se encuentre presente el referido ocupante; *registran* informaciones suministradas por terceros (vecinos, empleados, capataces...) o que son apenas fruto de la observación directa. En la misma medida, se multiplican los casos de falta de autorización de los ocupantes para que se proceda *in loco* a la aplicación de los laudos de inspección y evaluación, en una acción de resistencia frontal; así como la *ausencia deliberada* del ocupante en el momento en que los miembros del grupo de trabajo visitan el inmueble, que presenta una resistencia pasiva.

### Criterios utilizados y prenociones

Tomando en consideración lo afirmado sobre la preparación anticipada de los GTs, observamos que los criterios usados para establecer una relación con la población regional u ocupantes no indígenas y con los propios indígenas pasan por el conocimiento de las nociones esenciales a su práctica económica. Las categorías *tierra, área de cultivo, mejoras y "soltas"* (campos comunes) deben considerarse dentro de un sistema económico peculiar. Las posturas etnocéntricas y colonialistas que convierten parcialmente las mejoras campesinas (o hasta indígenas, en el caso de los "reasantamientos"—vea el caso Parakanā) en un valor monetario deben revisarse. De hecho, en el propio texto de los informes de inspección y evaluación se percibe que registran de manera inviable lo siguiente: "frecuentemente se menciona como principal obstáculo a la actuación de la FUNAI el trabajo ejecutado de manera incompleta, con ocasión del levantamiento de las mejoras de los ocupantes no indios".

Además de incompleto, el levantamiento no contempla las entradas de siringa, palmeras, fuentes de agua, senderos y caminos (que socializarían los bosques) y castañales nativos. Esto *impone* que se reorganice la columna de los denominados *bienes no indemnizables*.

Se hace imperativo alertar a los integrantes de los GTs contra el uso de fuerzas de represión directa que intimiden e impongan soluciones al sojuzgar por medio de la violencia. Otro punto es definir con precisión las informaciones básicas para la clasificación de los tipos de inmuebles y de las formas de ocupación. Uno de los primeros pasos en cuanto a la caracterización de los invasores es verificar si sus áreas están registradas en el Catastro de Inmuebles del INCRA; si también se las registró en el SPU (Servicio del Patrimonio de la Nación); concomitantemente deben realizarse los debidos levantamientos notariales (en el Registro Notarial de Inmuebles de las respectivas Comarcas), así como junto a los órganos agrarios del estado o grupos ejecutivos de tierra que controlan la emisión de títulos otorgados en otras momentos históricos. La *precisa caracterización del ocupante* otorga a los laudos del levantamiento fundiario mayor rigor y presteza para los fines deseados. La clasificación de las posesiones — autorizadas, sin autorización, registradas y catastradas — permite separar convenientemente a los ocupantes no indios y tratar la cuestión por partes.

En el caso de reasantamiento, los datos sobre el calendario agrícola y sus respectivas fases deben ser rigurosamente delineados. Conviene re-

lacionarlos con las propias necesidades fundamentales de los grupos indígenas y observar los casos de canjes y formas de reciprocidad positiva. Destacar si sus cultivos agrícolas son complementarios a la producción de los grupos indígenas, tanto extractiva como agrícola, y si definen división del trabajo y especializaciones.

Toda aplicación de los cuestionarios de los laudos de inspección y evaluación debe realizarse en la presencia del ocupante. Para obtener una definición mejor, conviene elaborar un nuevo manual de instrucciones sobre el llenado de las informaciones, en el cual se tomen en cuenta las distinciones étnicas y se redefinan las distorsiones etnocéntricas. El actual parece haber sido elaborado con miras a cubrir la actuación del INCRA, así como los laudos de inspección y evaluación y las tablas de valores promedio para calcular la indemnización. En el formulario relativo a la evaluación no existe ningún espacio para que el ocupante coloque su firma. Si no existe el *notificado*, es poco probable que el monto de las indemnizaciones corresponda a la expectativa, lo que redundará en otros tipos de retos que obstaculizan todo el curso de la acción demarcatoria y la agilización que se espera obtener con ella.

En este esfuerzo de implementar un cambio, el concepto de indemnización dejaría de reducirse a un mero tipo de equivalencia mercantil – convirtiendo monetariamente lo que ni siquiera siempre se presenta a los ocupantes no indígenas como factible de ser convertido – y pasaría a pensarse *en base a presupuestos intrínsecos a los actores sociales en cuestión*. Al mismo tiempo, permitiría una contraposición más clara e inequívoca a la Exposición de Motivos n° 062 del 17 de junio de 1980, que abre una brecha para que los casos de toma ilegítima o invasiones de tierras indígenas tengan derecho a la indemnización. Esta disposición entra en conflicto con las determinaciones de la Ley n° 6.001/73, Estatuto del Indio. Ella implica el aumento de los retos, ya que eleva el costo de las indemnizaciones y, por ende, de las demarcaciones, postergándolas de una manera que hasta puede parecer definitiva. En vez de atender a los intereses del movimiento indígena, esta disposición parece volcarse a contemplar las constantes presiones ejercidas por las empresas de minería, agropecuarias y de extracción maderera, que ven las tierras indígenas como áreas para ampliar sus dominios a través del pastoreo, instalación de yacimientos de metales preciosos (*garimpos*) y unidades de tala y corte de madera. El monto de las mejorías evaluadas, registrado por los levantamientos fundiarios, bien puede ilustrar el monto de estos intereses en cuestión.

También se registra en estos informes de levantamiento de las mejoras consideraciones realmente absurdas sobre las actividades productivas de los grupos indígenas y de los ocupantes no indígenas. Existen informes que llegan a afirmar que existe “una indisposición generalizada a la realización de actividades productivas” por parte de los indígenas. Si se toma esta observación como un supuesto en el levantamiento, que también se aplica a aquellos ocupantes de condición campesina, se puede imaginar que ella matiza todos los registros de informaciones. Los técnicos insisten en clasificar las actividades agrícolas que desarrollan como “reglas de cultivo irracionales” y según una idea de sistemática negación del trabajo. Esto se refleja directamente en el inventario de las mejoras y de lo que se conceptúa como “trabajo”. Es como si los procedimientos usuales de INCRA para con los campesinos también fueran extendidos para FUNAI, sirviendo también para clasificar a los indígenas.

Las prenociones son básicamente las mismas y el resultado es la permanente censura de sus productos. No se pretende con esto favorecer a los ocupantes no indios en detrimento de los indígenas, sino dejar evidente que ambos sufren los efectos de una acción fundiaria que actúa con nociones colonialistas, que torna ilegítimos su sistema económico y sus actividades productivas. Es ahí donde que reside la propia dificultad de aplicar el concepto de mejora. Por otra parte, también se observa que el peso de las disposiciones legales que recae sobre los pequeños productores rurales – los llamados “*posseiros*” – es desigual al que se aplica a los grandes *grileiros* (los que toman posesión o se apoderan de extensas tierras). Se comienza por la propia evaluación de las mejorías, que no considera que varios productos de su trabajo (senderos, pozos, abrigos y casas) como susceptibles de una condición mercantil. Penalizan con más dureza los elementos de un posible frente campesino en tierras indígenas que a los grandes empresarios y especuladores, que se adueñan ilegítimamente de inmensas extensiones. Por regla general, los equipos no están preparados para elaborar distinciones en el tratamiento legal dado a los distintos grupos sociales.

### Orientación antropológica

En lo que respecta a estos equipos, se destaca que, a partir de 1980, se verifica una transferencia o un amplio reclutamiento de los cuadros

profesionales del INCRA para FUNAI. Esto se orienta principalmente para componer el sector ahora denominado de Regularización Fundiaria. Así, además de los laudos de inspección y evaluación de los manuales y tablas tomados del INCRA, también se tendría una incorporación significativa de personal calificado, reforzando la *suposición* de que los instrumentos usados para trabajar con los grupos indígenas y el campesinado no muestran, en realidad, diferencias significativas. Esta suposición fortalece las nociones *etnocéntricas*, careciendo de cualquier tipo de relativización.

Además de la importancia de estas relativizaciones, se impone también que el levantamiento fundiario sea redefinido con base a una lectura crítica de las fuentes oficiales disponibles, agotándolas apropiadamente. El atento conocimiento de las estadísticas catastrales del INCRA sobre los municipios donde se sitúan áreas indígenas y una interpretación rigurosa de los resultados del SAI (Situación de las Áreas Indígenas), una labor realizada por el Proyecto Rondón para FUNAI, pueden terminar en un inventario de deficiencias, errores, imprecisiones y ausencia de rigor que no permiten su utilización inmediata. Sin embargo, también se observa que por su propia negación, se inclinan a adoptar nuevos métodos y técnicas de colección y análisis de los datos concernientes a las invasiones de tierras indígenas. Permiten establecer patrones más completos para definir con precisión la relación que existe entre las áreas indígenas y la malla fundiaria como un todo, así como para proceder, a partir de una base comparativa propia, con una estimativa aproximada de los costos de retirada de los ocupantes no indígenas.

Una orientación antropológica elemental podría contribuir para complementar algunos errores que comprometen tal trabajo de levantamiento. Sería importante administrar las relaciones sociales entre las partes en litigio a través de la observancia de las propias reglas que rigen sus actividades productivas y su vida social. La calificación de los integrantes del grupo de trabajo se convierte, por ende, en una tarea previa de vital importancia. Emanada de esta reflexión la noción de que es la propia composición del GTs para el levantamiento fundiario la que debe repensarse para incluir, necesariamente, a antropólogos o sociólogos que tengan un conocimiento sistematizado sobre la economía regional, las cadenas de títulos y los problemas fundiarios. Dichas modificaciones equipararían a los GTs para la *producción de un tipo de conocimiento específico* y para prácticas bien configuradas. Permitirían también caracterizar las expresiones locales y los poderes en pauta (sindicatos, asocia-

ciones de voluntariado, partidos políticos, redes de vecinos y parientes, etc.) que históricamente se relacionan con los grupos indígenas.

Estas alteraciones contribuyen para inhibir aquella especie de *populismo*, que abre un paraguas de protección gubernamental sobre los grupos indígenas, llevándolos a veces a una evaluación incorrecta de la correlación de fuerzas y del momento oportuno para una acción directa contra los invasores y pretendientes. Hasta puede llegar a constituirse en una crítica contra el *paternalismo* y al *portavozismo* que, menospreciando la capacidad real de movilización de los grupos para efecto de demarcar sus territorios, acaban por favorecer actos de absoluto cuño burocrático, en detrimento de formas de acción política organizada.

### La delimitación

A partir de 1980, las decisiones oficiales sobre la delimitación y demarcación de las áreas indígenas comienzan a extrapolar la esfera de acción de FUNAI y el propio MINTER. Comienzan a ganar forma jurídica y definitiva, en términos verticales, diversas modalidades de lo que llegaría a convertirse en una rígida subordinación, y la cuestión de la tierra comienza a centralizarse más y más en el ámbito del Consejo de Seguridad Nacional. En el transcurso de ese año, incluso, no se localizó en la consulta del Diario Oficial de la Unión *ningún decreto* relativo a la creación de área indígena, registrándose apenas *una ordenanza* en ese sentido.

El conjunto de disposiciones que delinean los inicios de esta reordenación general de las atribuciones de los órganos gubernamentales se refieren a:

- a) Ordenanza MINTER/GM/023 del 30 de enero de 1980, que trata sobre la creación del Grupo de Trabajo integrado por FUNAI, BB, INCRA y la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional;
- b) Exposición de Motivos Interministerial 062, del 16 de junio de 1980, basada en estudios elaborados en la Secretaría General del CSN y en el MINTER por el aludido grupo de trabajo, con el objeto de "establecer una sistemática capaz de mejor operacionalizar y agilizar el análisis de glebas destinadas a grupos indígenas, así como el tratamiento a ser dado a los civilizados que, por cualquier motivo, habiten o exploten económicamente dichas áreas" (p. 3);
- c) Convenio 091, del 9 de diciembre de 1980, establecido entre FUNAI y el Ministerio del Ejército a través de la Dirección de Ser-

vicios Geográficos, con miras a establecer una cooperación mutua para ejecutar trabajos técnicos cartográficos y/o topográficos para demarcar tierras indígenas;

Con las medidas que resultaron de este conjunto de disposiciones se *cierra* un período de relativa autonomía de FUNAI, con respecto a la delimitación y demarcación. Hasta ese entonces los demás órganos públicos organizados en estas etapas jugaban un papel accesorio y de complementariedad en cuanto a los datos e informaciones específicas, mientras que las decisiones básicas y su ejecución eran responsabilidad de FUNAI. El cumplimiento de las actividades consultivas era el que configuraba la participación de dichos órganos, ya que existía una relación directa, sin intermediación alguna, entre ellos y FUNAI.

Según los términos del Decreto 76.999 del 8 de enero de 1976, que regula el proceso administrativo de demarcación de tierras indígenas, las reglas de actuación de esos otros órganos explicitan su carácter complementario.

El presidente de FUNAI comunicará con antelación la fecha de inicio y el área donde se realizará el reconocimiento previo del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), a quien incumbirá prestar a los representantes del órgano federal de asistencia al indígena encargados de estas tareas, todas las informaciones sobre la situación, en la región considerada, relativas a la discriminación de las tierras "devueltas" de la Unión (Cf. 3º del artículo 2º).

El DNPM (Departamento Nacional de Producción Mineral), las universidades y las fundaciones, con las cuales FUNAI estableció convenios con miras a delimitar y demarcar (vea Cuadro I), ejercían una actividad igualmente accesorio. Lo mismo ocurría con los gobiernos provinciales, cuyos órganos fundiarios se encargaban de reubicar a los ocupantes, cuando se hacía necesario.

### Las reglamentaciones internas

Desde 1970 existe un gran número de documentos específicos que se elaboran dentro del propio ámbito interno de FUNAI que ofrecen orientaciones para ejecutar las etapas mencionadas anteriormente. Con miras a ofrecer al Presidente de la República, que será responsable por la homologación de la demarcación administrativa, un "conocimiento detallado

de las razones que llevaron a FUNAI a proponer la demarcación de determinada área indígena", la Ordenanza nº 320/N, del 19 de diciembre de 1975, fija y normaliza el contenido de las propuestas para delimitar las tierras indígenas.

Ni siquiera son promovidos documentos que organizan la secuencia de las actividades, ni tampoco nuevos arreglos internamente a FUNAI, para redefinir dichos procedimientos. Se percibe entonces una intención centralizadora en las tomas de decisión por medio de la creación de nuevos organismos que comienzan a concentrar poderes. La Ordenanza nº 380/N, del 26 de julio de 1976, instituyó un Grupo de Trabajo Permanente para Asuntos de Tierras y aprobó un gran número de normas alegando: a) "la necesidad de centralizar el estudio y definición de las tierras habitadas por los silvícolas", y b) la "existencia de varias comisiones designadas para tratar este tema, generando conflictos de informaciones en el área administrativa".

Como resultado de dichas argumentos se otorga al mencionado Grupo de Trabajo de un rol de "centralización de todos los estudios que analicen los asuntos vinculados a las tierras indígenas". El segundo punto de la Ordenanza bajo referencia, amplía el control sobre la formación de otras "comisiones", terminando así con la dispersión y correlacionada proliferación de grupos que, hasta ese entonces, caracterizaba el cuadro institucional. Su texto estipula lo siguiente: "*prohibir la formación de cualesquiera otras comisiones, a nivel departamental o de unidades ejecutivas o acciones aisladas de los servidores, para cuidar del asunto*".

Los diferentes procesos administrativos comienzan a concentrarse en el ámbito de este GT, que tiene la función de disciplinar también la formación de subgrupos de trabajo. Consecuentemente, de concordancia con los términos del punto IV, el GT propondría a la Presidencia de FUNAI "la constitución de subgrupos para los trabajos de campo, cuyos levantamientos y estudios serán directamente enviados al GT Permanente que, después de realizar los análisis pertinentes, someterá las soluciones y respectivos actos a la consideración de la Presidencia de FUNAI".

Dos años después de esta reformulación, dando continuación al perfeccionamiento de los instrumentos disponibles a la acción, se publicó la Ordenanza nº 517/N, del 03 de agosto de 1978, determinando las "Normas para delimitación de áreas indígenas". En su texto se detallan con más precisión los puntos que deben ser abordados por el informe de los GTs, operativizando y especificando mejor aquellos puntos que abarca la Ordenanza anterior (nº 385/N).

Antes de cumplir tres años de vigencia, aquel Grupo de Trabajo Permanente fue extinguido por la Ordenanza n° 565/N, del 30 de abril de 1979. Sus atribuciones se transfirieron provisionalmente a la Junta de Planeamiento y Coordinación de que trata el artículo 17 del Reglamento de FUNAI.

### El desplazamiento del poder

Teniendo en cuenta estas alteraciones y gracias a las nuevas medidas adoptadas a lo largo de 1980, la subordinación de FUNAI en el contexto de las delimitaciones y demarcaciones comienza a delinearse con mayor nitidez. Paulatinamente, las formas de subordinación absoluta adquieren mayor expresión jurídica y se crea un nuevo órgano en 1982, el MEAF (Ministerio Extraordinario para Asuntos Fundiarios), a partir de una propia reestructuración formal de las atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional, pasa a dictar la decisión final.

El Decreto n° 88.118, del 23 de febrero de 1983, representa el reconocimiento formal de este hecho. FUNAI pasa a tener su acción restringida a actividades de carácter consultivo y de elaboración de informes y pareceres para la toma de decisión del Grupo de Trabajo Interministerial, instituido por el mencionado decreto. Compite a FUNAI elaborar la propuesta a través de investigaciones y estudios sobre la identificación y delimitación de áreas indígenas, que será examinada por aquel GT que, a su vez, la enviará a una decisión final.

La relación de FUNAI con los demás órganos públicos ya no se da directamente. Hay intermediaciones necesarias de las instancias superiores. En este sentido, se observa todo un esfuerzo burocrático para separar y dificultar los contactos directos de FUNAI con los demás organismos que actúan directamente en regiones donde se encuentran localizadas áreas indígenas. Todo pasa por la mediación del MEAF. El control alcanza toda y cualquier etapa del proceso.

Este movimiento refleja la propia centralización más global a que se ve sujeta la cuestión agraria. Los así llamados criterios de seguridad orientan el proceso administrativo de demarcación desde sus principios, escapando al control de FUNAI, colocando al órgano en una subordinación absoluta y con poco espacio para maniobras autónomas.

Semejante proceso decisorio instaura un nuevo tipo de conflicto en el ámbito de los procesos de delimitación y demarcación. Las posibili-

dades de una acción conjunta con órganos fundiarios como el INCRA, o GEBAM (Grupo Ejecutivo del Bajo Amazonas), y el GETAT (Grupo Ejecutivo de Tierras del Araguaia-Tocantins) son más remotas y prácticamente imposibles (vease el caso de la actuación del GETAT al respecto de la demarcación de la Área Indígena Apinayé). Dichos órganos rechazan cualquier actuación combinada que no haya sido previamente respaldada y autorizada por el MEAF, como se puede observar en el documento GETAT 066/83 enviado a FUNAI. En determinadas circunstancias, las estrategias de estos órganos tienden realmente a levantar cuestionamientos polémicos con las emitidas por FUNAI. Aquellos defienden a los hacendados y demás invasores de las áreas indígenas, o si no reciben tierras en los confines de las reservas y asientan colonos, sin siquiera impedir las invasiones y las posesiones ilegítimas.

Frente a este tipo de subordinación FUNAI gradualmente pierde el poder de decisión relativo a las delimitaciones y demarcaciones. Queda bastante desprovista y hasta imposibilitada de atender las reivindicaciones más urgentes del movimiento indígena. Las medidas que los planificadores oficiales alegan son las "más racionales" y "agilizadoras", como la centralización al nivel del MEAF, acarrea en realidad un distanciamiento cada vez más pronunciado entre las instancias de decisión establecidas y las necesidades elementales de los grupos indígenas. Los intereses y propuestas del movimiento indígena frecuentemente pasan a chocar más intensamente con las resoluciones de los organismos recién creados, producto de la lógica autoritaria y burocrática. Crecen las situaciones clasificadas de "tensión social". El GT Interministerial, creado por el Decreto n° 88.118/83 persiste con absoluta determinación usar una *práctica de exclusión*, que aleja aún más cualquier posibilidad de una participación efectiva en aquellas instancias últimas de decisión de los representantes de los grupos indígenas y sectores diversos de la sociedad civil, que están unidos para defensa de los indígenas. El recrudecimiento de las controversias y litigios, resultado de esa práctica, llama la atención para la urgencia de revisar este tipo de centralización y asegurar la participación directa de los principales interesados en aquellos niveles de decisión.

Teniendo a la vista este conjunto de normas que orientan la identificación, la definición interna en el ámbito de FUNAI y la delimitación (por decreto presidencial), correspondería, en esa línea de pensamiento adoptada aquí, indicar algunas directrices políticas básicas que agilizarían el proceso de regulación de las tierras indígenas:

1. Constituye una tarea prioritaria la revocación del Decreto nº 88.118/83, devolviendo a FUNAI la iniciativa y responsabilidad de promover el reconocimiento de las áreas indígenas, reservando la función de homologación final a la Presidencia de la República;
2. La definición final sobre la identificación de un área indígena no puede continuar siendo realizada exclusivamente por técnicos de FUNAI. Es imprescindible que el Grupo de Trabajo que condujo el levantamiento de campo incorpore en su composición personas/equipos/instituciones que tengan un profundo conocimiento o experiencia sobre este grupo étnico. De esta forma, la discusión sobre la definición de un área indígena podría movilizar a diversos especialistas (antropólogos, sociólogos, historiadores etc.), beneficiándose con las informaciones y análisis existentes, así como reuniendo y debatiendo toda la experiencia acumulada por los diversos indígenas y misioneros que vivenciaron (o viven aún) aquella situación interétnica;
3. Es de vital importancia para dar *legitimidad y eficacia* a ese GT que se incluya la participación de uno o más representantes indígenas en esos debates, de modo que exprese la unidad o diversidad del/ de los punto(s) de vista y los intereses de aquella comunidad.
4. Todas las decisiones tomadas deben comunicarse, someterse y ser *sancionadas por la comunidad indígena*, que se verá directamente afectada por ellas.
5. Bajo la justificación de defender y/o actualizar los derechos indígenas, no se pueden reproducir actitudes autoritarias que, en general, inciden precisamente sobre los sectores económica y políticamente más desprovistos de poder de la población rural brasileña (como son los *poseiros*, los campesinos de diversos tipos y los trabajadores rurales). Es necesario que dichos sectores del campesinado, así como sus entidades representativas involucradas directamente con la cuestión, sean escuchadas por el GT, que debe elaborar un levantamiento detallado de los intereses invertidos ahí y considere (y sopesa) las soluciones presentadas por ellos para estas cuestiones.
6. Permitir el libre acceso de los interesados a las conclusiones y decisiones tomadas por ese GT, facilitando también el desempeño de los periodistas y profesionales encargados de mantener informada a la opinión pública.
7. En los casos en que la acción demarcatoria se presenta con conflictos más recrudescidos, o cuando las posiciones que se dan con-

duzcan a un callejón sin salida, que ese GT sea asesorado y seguido por representantes de organismos de la sociedad civil altamente conceptuados, sea por la integridad de sus posiciones en lo que concierne a la aplicación de la ley (caso de la OAB), sea por su saber especializado (como la ABA).

8. Que a ese GT se le reconozca autonomía financiera y operativa para que, en el caso de no existir recursos específicos provenientes del órgano tutelar, pueda llegar a recibir recursos de otras fuentes gubernamentales, multilaterales u organismos internacionales involucrados en la defensa de las minorías étnicas, de modo que no se retrase el proceso demarcatorio, conduciéndolo, por lo tanto, conforme a todas las normas técnicas y las recomendaciones legales establecidas.

## V. La demarcación como proceso político

Generalmente la denominada "propuesta de la comunidad", registrada en inúmeros informes de Grupos de Trabajo e inscrita en los procesos, reproduce burocráticamente la perspectiva de los grupos indígenas interesados. Descrita de la misma forma que las demás propuestas que puedan existir (de los especialistas y los no indígenas), no se toma en cuenta el *potencial de movilización efectivo* de los indígenas, que permanece subyacente a la referida "propuesta". Esta no está representada como una posible solución operacional en la que participan activamente sus aludidos formuladores, sino que es más el reflejo de la decisión del órgano tutor que, al intermediar, firma contratos y convenios que no prevén ninguna participación formal y organizada de los grupos indígenas. La demarcación, en el contexto de estas medidas aplicadas, se percibiría como una *acción neutra*, no comprometida con las partes y ejecutada fríamente por los órganos gubernamentales que buscan acabar con los litigios. Vivida como neutra, semejante intervención gubernamental intenta ponerse por encima de los conflictos para aparentar una imagen de *equilibrio* y de *conciliación de intereses*. Este aspecto, supuestamente neutro, es el que sustenta el énfasis dado a una representación *técnica y objetiva* de la demarcación, que restringe la participación más activa de los indios.

En base a este procedimiento, se inhibe la posibilidad de movilización mediante la fría administración de la "propuesta". Se despolitiza el acto demarcatorio al retirarse todo el contenido de la toma de decisión

del grupo indígena y al investirlo de elementos asistenciales, administrativos o de carácter eminentemente técnico. Los indígenas como mucho pueden aparecer en este acto como "auxiliares", debido al conocimiento geográfico detallado que tienen del área. Usando los términos de los informes, ellos son asimilados y designados como guías, braceros y cargadores, en la más exacta concepción colonialista. Su participación se considera accesoria, servil y remunerada. Les queda, como último atributo legítimo, el conocimiento geográfico. En el desempeño de las demás tareas pueden encargarse indistintamente a otros trabajadores asalariados. El factor de despolitización parece ser tanto mayor y más complejo cuanto más polémica resulte la situación. En estos casos, el procedimiento de usar al grupo indígena como proveedor de mano de obra para abrir *picadas* y demás actividades se convierte, sobre todo, en una forma de participación casi obligatoria e ideal para acabar con la movilización política.

La práctica utilitaria y remunerada simula coronar los esfuerzos de movilización política con adjetivos de demarcación. Se presenta al grupo como un desdoblamiento adecuado, en todos los sentidos, de sus reivindicaciones. Esto es resultado de la propia fuerza de la lógica institucional, a la cual ni se le ocurre la posibilidad de demarcar sin usar una empresa contratada, sin un convenio firmado y sin trabajadores asalariados, sin determinados equipamientos – que permiten establecer las dimensiones de ubicación y las determinaciones azimutales – y sin ciertos dispositivos formales indicativos del rigor técnico. La demarcación también tiene como premisa implícita *un monto voluminoso de recursos materiales*, sin los cuales no se pueden cumplir aquellas disposiciones instituidas como imprescindibles (vea Cuadro II: "Los contratos de demarcación por empresas").

No se logra romper, sin más ni menos, con los fundamentos de estas concepciones moldeadas rígida y naturalmente por una ideología colonialista en su expresión burocrática más acabada. Viabilizando una reivindicación esencial, ellas también tienen concomitantemente un efecto desmovilizador. Se destaca, a este respecto, el punto de no comprometer al grupo indígena con una vigilancia constante de su territorio, de no suscitar la necesidad de controlar las invasiones de ocupantes no indígenas y de no favorecer una disposición para su efectivo impedimento.

La desmovilización, desde una perspectiva diacrónica, se torna más permanente de lo que se puede imaginar y el capítulo de las posesiones ilegítimas y de las constantes invasiones de las tierras indígenas se transfor-

ma en frecuente certeza. Es en este sentido como la demarcación debe ser tomada como un elemento de acción política fundamental a la preservación del territorio y de los propios vínculos sociales que los grupos indígenas establecen frente a la ley con los confrontantes o con sus vecinos.

Concebida como una modalidad superior de movilización, la demarcación, aún antes de ser definida como acto técnico, se encontraría delimitada en un universo de acción política que involucra nociones como territorio y ciudadanía. Sus preparativos básicos deberían orientarse más a la movilización, convirtiendo a cada actividad prevista (apertura de *picadas*, fijación de marcos y placas) menos el resultado del trabajo de la mano de obra contratada y más un lado de dimensión política y de afirmación étnica.

El hecho de oficializar o no la participación directa de los representantes de los grupos indígenas en los procesos de delimitación y de demarcación se convierte así en una cuestión de menor importancia frente a aquellas formas colectivas de actuación, que se delinearán cada vez más como *esenciales*. Esto ocurre no sólo por lo que ya se adelantó en relación a las formas de movilización, sino también por un gran número de dificultades que prácticamente desaconsejan que dicho conjunto de actividades permanezca circunscrito al ámbito de decisiones técnicas y administrativas. Las dificultades de mantener las *picadas* divisorias, la difícil renovación de los hitos de madera labrados en las cuatro caras, las dificultades en reparar los marcos de cemento y colocar nuevas placas de bronce (visto que las anteriores fueron arrancadas y usadas indebidamente por los regionales) ilustran dicha afirmación.

La solución de privilegiar los límites naturales (como de hecho se está haciendo) en detrimento de las líneas secas constituye una medida técnica relevante pero parcial, visto que solamente a través de una movilización política permanente del grupo indígena es posible simplificar la demarcación y asegurar la inviolabilidad de su territorio tal como está demarcado.

En este orden, las demarcaciones no pueden restringirse a una serie de operaciones alrededor de la contratación de servicios. Cada vez más deben asumir una dimensión de ejecución política de una decisión igualmente política.

El énfasis en el aspecto político, por otro lado, no elimina o suprime radicalmente los recursos técnicos, sino que pretende simplificarlos en un amplio movimiento de redefinición de las prioridades. Esta redefinición no es antagónica a la incorporación de innovaciones tecnológicas

(fotografías satelitales, dibujos asistidos por computadoras, sistemas de ortofotografía y aerofotogrametría), ni a la absorción de profesionales calificados (topógrafos, cartógrafos y foto-intérpretes, que marquen sobre las fotografías los contornos básicos de las áreas indígenas). Al contrario, se cree que es justamente a través de los recursos técnicos más sofisticados como se podrán reforzar las iniciativas para simplificar las demarcaciones. La complejidad presupone, en razón directa, una consecución más simplificada de las actividades, sin perder de vista el rigor y la precisión. De esta forma, se conjuga la complejidad de las innovaciones tecnológicas con las formas colectivas de participación puestas en marcha por los propios indígenas, reduciendo la demarcación a términos más simples y no necesariamente de costos más altos. El resultado de las demarcaciones estará directamente asociado a la capacidad de proceder a la articulación entre las formas de movilización política y de eficacia de los avances técnicos apropiados a las situaciones específicas. Los elementos técnicos permanecen, no obstante, condicionados ya que, para los indios, la demarcación es el coronamiento de un proceso político que se iniciaría con la identificación y continuaría con la actualización y el control severo de los límites.

La alegación constante de "falta de recursos" para diferentes operaciones (sobrevuelo con helicópteros, adopción de nuevos equipamientos etc.) tendría que repensarse en este contexto en el que prevalecen las demarcaciones simplificadas, en que se reasignan los recursos disponibles y en que los propios indígenas se presentan como sujetos de la acción y como responsables por su ejecución. Esto no significa *transferir los recursos* a los propios interesados, como podría suponer una imaginación estrictamente contable, sino *relativizar el asistencialismo* y el monto de recursos que la burocracia eligió como imprescindibles para la demarcación. Romper con estos factores inmovilizantes, cuyos resultados no son difíciles de comprobar y verificar, se convierte en otro imperativo en la lucha contra el peso desmedido de la burocracia, que despolitiza las acciones de demarcación, reduciéndolas a meros actos administrativos (vea Cuadro III).

El número de demarcaciones realizadas por cada una de estas empresas no equivale necesariamente al número de contratos, ya que existen contratos que abarcan apenas una aldea, mientras otros abarcan más de un área indígena. La falta de precisión se manifiesta también en el propio texto de los contratos ya que se refieren indistintamente a "Área Indígena" y a "Aldeas".

Paradójicamente, es justamente en esta etapa de la demarcación en la que las formas de movilización de los indígenas se tornan más significativas. Sin embargo, generalmente no se las considera como políticas y parecen tener una función solamente hasta el decreto presidencial. A partir de ese momento, se hacen prescindibles a los ojos del aparato burocrático. La etapa inmediatamente posterior se entrega a los órganos oficiales, que abren una licitación pública para implementar la demarcación de las áreas, y mediante la contratación de servicios de empresas de topografía, consideran que la tarea ha sido realizada.

Se observa un corte y una división de trabajo "ideal" enteramente falsos, porque los sujetos de la acción son desplazados a una posición accesoría en la etapa definitiva de los trabajos, cuando el órgano establece exclusivamente criterios de competencia técnica. Se diluye la movilización, por ende, cuando se debería favorecerla aún más, convirtiéndola en lo que de hecho es, en otras palabras, un *instrumento esencial de afirmación política*. Justamente en la etapa en que la movilización debería ser intensificada y presentada al grupo indígena en términos de ejecución directa, ella se ve destituida por la fuerza de los actos burocráticos, de las normas acuñadas lejos del desarrollo del movimiento indígena. Esta disociación en esta etapa fundamental nutre una relación equívoca entre el Estado y los grupos indígenas, al "fingir", sin estar teatralizando, una actividad que, por razones obvias, no puede mantenerse con carácter permanente a menos que la hagan los grupos indígenas. Para el Estado, aunque lo insinúe, le resulta imposible mantenerla de forma integral. El trabajo de actualizar regularmente los hitos no se realiza con la periodicidad exigida. A veces las picadas sólo se perciben en el sobrevuelo (del avión se consigue percibir con mayor nitidez el sentido de la variante y la mancha que debe actualizarse). En general, la consecución de esta tarea implica altos costos que se renuevan constantemente.

Es por esa razón que la *falsa perennidad* de los actos físicos de la demarcación exige frecuentes actividades de renovación, en un escenario donde el poder de la burocracia arrebató a los grupos indígenas la tarea de constante vigilancia, de responsabilidad directa por la fijación de los marcos divisorios y de autodefensa de sus propios territorios. La relación entre el Estado y los grupos indígenas en el contexto de la demarcación no les permite vivir la consecución de esta tarea como objeto de su propia acción. Se les roba la condición de sujetos y se estimula, intencionalmente, una falta de compromiso con el mantenimiento de los hitos asentados. El asistencialismo promulga la

idea de esperar la vigilancia del órgano tutor, que en plena y permanente prontitud ideal podría rescatar cualquier faja de tierra sustraída. Esto es lo que ellos se imaginan, aunque pueda decirse lo opuesto a los indígenas queriendo otorgarles corresponsabilidades.

Se trata, pues, de articular de manera conveniente, según las especificidades de cada situación, los conocimientos técnicos más perfeccionados y sofisticados con las formas de movilización política de los grupos indígenas. Todo esto, sin olvidarse que estas últimas son las que constituyen el elemento esencial para que la demarcación alcance un éxito definitivo. El elemento político es el que condiciona el factor técnico, haciendo uso del mismo como instrumento para asegurar la consecución de un fin delineado por el grupo. Cuando las autodemarcaciones comienzan a ser ejecutadas por los propios grupos en distintas regiones del país, sin que los recursos materiales disponibles sean imprescindibles, se puede vislumbrar que los obstáculos burocráticos y administrativos pierden su importancia, reduciéndose a sus proporciones reales. Este sería un punto básico a ser revisto en la actuación del órgano, que parece fortalecer justamente lo opuesto. En ese sentido, en lugar de la práctica utilitaria de inspiración burocrática es imprescindible considerar las prácticas de movilización tal cual fueron desarrolladas por los propios grupos indígenas.

Lo que ya no deja ninguna duda es que los propios grupos indígenas, con la consolidación de estas prácticas, y de su organización relativamente autónoma, van siendo capaces de realizar, con presteza, de forma simplificada y sin grandes aparatos, una autodemarcación. De las llamadas "propuestas de la comunidad" entregadas y enviadas a los integrantes de los grupos de trabajo, muchas parecen avanzar en esta dirección.

En estos casos, inversamente, la posición accesoría sería responsabilidad del propio órgano tutor, que debería complementar la autodemarcación en curso, suministrando mano de obra técnica especializada para terminar adecuadamente los trabajos, vivenciados ahora en su plenitud como acto político.

En términos jurídico formales, el proceso de demarcación puede ocurrir por vía administrativa o judicial. Esta última sólo ocurre si el propietario confinante o aquel que pretende tierras indígenas litigar contra el gobierno, que no concuerdan con los límites fijados administrativamente. Se trata de un recurso que extiende la demarcación en el tiempo, ya que una cuestión judicial puede durar años hasta que los tribunales pronuncien una sentencia final. La posibilidad que presentan

estas situaciones de provocar una confrontación directa merece ser objeto de reflexión, sobre todo al examinar los desdoblamientos de innumerables conflictos. Esto ocurre porque, en casos similares, la autodemarcación tendría que estar rodeada de otras precauciones para poder enfrentar los embates y evitar enfrentamientos directos en una correlación de fuerzas que pueden ser desfavorables. Las precauciones, por ende, deben involucrar todo lo que concierne a su autodefensa y que prevenga la reedición de las "modernas correrías".

La idea de "autodemarcación a cualquier costo" debe ser relativizada y dispuesta según los elementos específicos que configuran las particularidades de cada situación de conflicto. Ella no significa una "declaración de guerra" y su principio debe estar conformado con esta variedad de situaciones, sin que sirvan de argumento para destituirles su valor.

La disonancia entre la representación del territorio que se hace en forma legal y legítima, y aquella que de hecho el grupo indígena acata más allá de las disposiciones jurídicas vigentes, puede producir también otro tipo de conflicto concerniente al proceso de demarcación. Se debe recordar, entonces, que existen grupos que rechazaron el resultado de los actos demarcatorios, aún cuando gran parte de ellos ya se habían realizado. Además, se debe considerar los casos en que el INCRA realizó levantamientos topográficos simultáneos para proyectos de colonización y para la demarcación de áreas indígenas. La aparente facilidad y el razonamiento que defiende que, al demarcarse el área del proyecto de colonización, automáticamente se estaría demarcando el área indígena, rara vez deja de provocar problemas y estimular nuevos conflictos. Se observa que en el supramencionado caso, los indígenas no concordaron con el trabajo realizado por el INCRA. El componente técnico y la preocupación burocrática en reducir los costos acaban, a menudo, por preponderar sobre los intereses y los propios derechos de los grupos indígenas; generan falta de tranquilidad en vez de contribuir a resolver pacífica y legalmente la cuestión. La dimensión política, desde el punto de vista de los grupos indígenas, se convierte en un componente clave para asegurar el éxito de los trabajos demarcatorios. Reconocerla equivale a abdicar de mediaciones inoportunas que sólo refuerzan el asistencialismo y el clientelismo en sus intentos regulares de inhibir el movimiento indígena.

Importa, por ende, releer los procedimientos vigentes de demarcación, ni siempre contemplados de manera formal, a la luz de estas breves relativizaciones que buscan desmontar los componentes de una in-

flexible orientación colonialista, preocupada en reorganizar las formas de sumisión de los grupos indígenas. Estas inspiran *la práctica del clientelismo como forma de liberación* e inhiben las formas autónomas de acción colectiva. Erigen, de este modo, obstáculos sutiles a aquellas movilizaciones que potencialmente contienen elementos capaces de romper con esta y otras formas de dominación. Obstáculos que se concretan en las interpretaciones oficiosas que realzan el carácter episódico y singular de determinadas movilizaciones, o en las usuales omisiones a la consideración de formas autónomas de acción colectiva observadas en determinados conflictos: autodemarcaciones, resistencia frontal a derrumbes del bosque e invasiones dirigidas, incursiones guerreras contra inmuebles situados en las reservas o en sus límites, pero cuyas tierras de pretensión invaden áreas indígenas etc. Semejantes actos son los que van asentando las bases reales de un movimiento indígena, que articula la formación legítima del territorio con el proceso de demarcación, permitiendo una integración mayor entre los líderes, en sus intercambios de experiencia de movilización en un proyecto común de afirmación étnica en el escenario político constituido.

La prevalencia de estos procedimientos de inspiración burocrática, que neutralizan el potencial del grupo transformando a los indios en espectadores de su propio destino, es cercano a la propia dinámica del movimiento indígena que, en el presente, promueve actos de autodemarcación. Que quede, entonces, abierta la posibilidad del propio grupo indígena interesado en proceder a la acción demarcatoria incorporando, si fuere necesario, a profesionales especializados para fijar las coordenadas geográficas del trazado.

### **Consideraciones finales**

Sería una actividad repetitiva y empobrecedora suministrar en esta parte final una relación de críticas y sugerencias en cuanto al proceso de demarcación de las tierras indígenas. Eso ya se hizo circunstancialmente en el correr de cada una de las etapas en que se descompone ese proceso, de manera asociada, por lo tanto, a una argumentación y una interpretación antropológicas, que deben destacarse como más fundamentales que las formulaciones que coyunturalmente derivan de las mismas. De esta forma, donde, pese a las muchas recomendaciones concretas enunciadas aquí, así como las discusiones sub siguientes sobre su viabi-

lidad u operacionalidad, el texto pretende traer a sus lectores, en su mayoría involucrados directamente con la acción indigenista, una percepción diversa, distanciada y crítica en cuanto al conjunto de creencias y prácticas que orientan la consecución de ese proceso.

En síntesis, se trata de intentar reflexionar sobre cierto conjunto de actos administrativos, considerándolos como fenómenos sociales y políticos. La expectativa de los autores de este ejercicio es que pueda, en alguna medida, ayudar a sus lectores a percibir nuevas articulaciones entre eventos, cargos, rutinas, tradiciones y valores.

Ciertamente, muchos factores pueden ser relacionados para explicar por qué tan pocos fragmentos de una tal percepción surgieron de la actuación práctica del órgano indigenista. En términos de su cuadro funcional, la característica más preeminente de la institución es la constitución de un cuerpo burocrático genérico, de administradores mínimamente relacionados, por formación académica o experiencia anterior, a la particularidad esencial de ese órgano, o sea, al trabajo indigenista. Pareciendo caminar en la dirección inversa a la historia política del país en la década de 1980, la FUNAI se militarizó, expurgando de sus cuadros decenas de antropólogos e indigenistas, justamente aquellas categorías que más evidentemente conseguirían promover un debate interno sobre lo que era propio de la institución, ayudando así a cristalizar un tipo de saber específico y necesario que garantizaría su continuidad. Las insuficiencias técnicas fueron enfrentadas con el reclutamiento de especialistas de otras tradiciones, como funcionarios de organismos agrarios y militares. Las directrices políticas, fijadas en niveles superiores (en el MINTER, MEAF, CSN y en la Presidencia de la República), hicieron que la política indigenista fuese trazada casi enteramente desde fuera del órgano legal competente.

En este contexto, no habría ninguna posibilidad de que surgiese este tipo de reflexión, no existiendo condiciones políticas, técnicas o ideológicas para eso. Sin embargo, a lo largo del año 1984, por medio de acciones explícitamente políticas contestatarias, los líderes indígenas, representando los intereses y necesidades más vitales de los que serían los usuarios y beneficiarios efectivos de aquel servicio estatal, forzaron una cierta dinamización del órgano. Resultado de un movimiento de afuera hacia adentro, los avances administrativos fueron lentos e inciertos, habiendo conseguido especialmente desactivar los esquemas anteriores de actuación, sin haberse dado aún una reformulación más profunda.

No obstante, existen más que razones coyunturales para ello. La confrontación entre tradiciones – por un lado el formalismo burocratizante, por el otro el pragmatismo, usados como bandera y código ético, consolidados en grupos, especialidades y sectores de la institución – dificulta extraordinariamente el desarrollo de una postura crítica, que exige la capacidad de hacer uso de sus propias experiencias y conocimientos para analizar y reformular patrones convencionales de acción indigenista.

Existe entonces una tendencia a desconocer el papel de los abogados, para los cuales se imagina que todo no pasa de una cuestión legal y de lenta resolución, invisible a las prácticas cotidianas. Se deja el campo de acción a los ingenieros agrimensores, topógrafos y “antropólogos” que actúan en una dimensión más perceptible y con una presencia más destacada en las áreas de campo. El conocimiento jurídico no se incorpora en la misma medida y la tramitación de las cuestiones en los tribunales e instancias judiciales acaba por ser letra muerta para esta concepción. Los problemas de composición de un cuadro de abogados competentes son subestimados y de eso resulta todo un capítulo de sucesivas derrotas en lo jurídico. La irrelevancia del sector jurídico del órgano tutor encuentra ahí, con toda certeza, razones para eternizarse. También se nota la ausencia en el país de una tradición de juristas especializados en materias concernientes a las tierras indígenas, que no incorporan en sus intervenciones rutineras cualesquier instrumentos conceptuales tomados del derecho agrario.

Es posible percibir un nítido movimiento impulsando las prácticas cotidianas al estrangulamiento de las especialidades, que comienzan a definirse y accionarse fuera de sus propiedades intrínsecas. Una negligencia constante de determinados criterios de competencia y saber y del ejercicio de ciertos recursos técnicos y profesionales surge como su resultado más flagrante. Se considera que la experiencia “habla más alto”. La autoridad que supuestamente encierra la experiencia instituye la vigencia de un elemento homogeneizador, que procede a la nivelación de los especialistas de diferentes competencias. Dentro de los GTs, los antropólogos e indigenistas funcionan como calificaciones transitivas, cuyas especificidades fueron diluidas y apagadas por la fuerza de las prácticas utilitarias.

Se había consagrado el principio que nivela los criterios de saber por la afirmación de que lo primordial es la acción y que sólo a través de ella se logra transformar la institución y perfeccionar los mecanismos de defensa del indígena. El significado que el término acción tiene y suscita,

en el propio cotidiano de la institución, es el que define los meandros de esta práctica utilitaria. Intervención directa y el sentido de utilidad, he aquí una síntesis. Es de ella también de donde emana una jerarquía en el uso de las formaciones académicas diferenciadas. Nivela y diferencia al mismo tiempo. Había un privilegio de aquellas formaciones profesionales que más se coadunan con las demandas inmediatas del desarrollo de las prácticas utilitarias en detrimento de las demás.

Las universidades y demás centros de producción académica podrían ser más motivados para una acción que conjugase el conocimiento científico con el esfuerzo aplicado. La combinación de un aparato conceptual riguroso con reglas que informan el repertorio de las prácticas cotidianas podría conducir a la superación de innumerables retos, que aún se sitúan como insuperables.

Los instrumentos tomados de la Antropología pueden, en especial, ser objeto de una tentativa de articulación con la perspectiva de una intervención sistemática.<sup>1</sup> Ciertamente, son muchos los problemas cuya resolución está más allá de la producción académica o de los cánones científicos, pero estos podrían aportar recursos valiosos para una minimización de las acciones de naturaleza tutelar alimentadas permanentemente por el pragmatismo. Es únicamente a través de rupturas de este orden como se lograría instaurar *un otro dominio* de formación y reproducción de cuadros, de unidades discursivas no etnocéntricas, alejándose un poco más de las inspiraciones del modelo tutelar firmemente inculcado.

<sup>1</sup> Véase el último texto de esta colección, que aborda específicamente esta polaridad y propone argumentos para su mejor encuadramiento y superación.

**El indigenismo en Brasil:  
migración y reapropiaciones de un saber administrativo**

*Podemos definir el indigenismo como la política que realizan los Estados americanos para atender y resolver los problemas que confrontan las poblaciones indígenas, con el objeto de integrarlas a la nacionalidad correspondiente (...). El indigenismo no es ni puede ser una ciencia; es una política, es decir es parte de la actividad sistematizada que realizan las entidades públicas con fines de servicio general (...). Como toda política auténtica, el indigenismo tiene que apoyarse, y de hecho se apoya, en múltiples ciencias, particularmente en la Antropología, bajo cuya insistente presión se ha orientado el actual curso del indigenismo.*

Alejandro Marroquín

El objeto de este trabajo consiste en analizar las relaciones entre el *indigenismo* y la *antropología* en el Brasil actual. El supramencionado epígrafe ofrece una definición fiel de los cánones oficiales de este conjunto de saberes y formas de ejercicio del poder, oriundos del Estado Nacional mexicano de las primeras décadas del siglo XX, pero que, bajo la forma de una ideología administrativa que estructura las políticas estadales inherentes a las poblaciones indígenas, se descontextualizó, para migrar y diseminarse por toda América Latina. La antropología aparece aquí como la disciplina que guía las orientaciones adoptadas por el Estado y el ejercicio concreto de sus poderes. En este estudio me gustaría considerar al *indigenismo* como parte de un contexto más amplio: el del surgimiento y actualidad de ciertas formas de poder derivadas de la conquista europea. Trataré de referirme a las formas de creación y mantenimiento de las desigualdades sociales producidas por las organizaciones administrativas. Mi punto de partida es una crítica a los análisis sociológicos que orientan las políticas públicas en el contexto

brasileño, y que consideran, ingenuamente, las "políticas sociales" como formas de atenuar las desigualdades y jerarquías sociales.

En base a lo antedicho, propongo tratar al indigenismo a partir de la noción de *tradición de conocimiento*, en este caso, a los inclinados a la gestión de las poblaciones étnicamente diferenciadas en contexto colonial<sup>1</sup>. Para poder abordar mejor esta constelación de saberes, definidos ora por el término *indigenismo*, ora por el término *antropología*, comenzaré por un estudio histórico y antropológico de las relaciones de poder y de dominación establecidas entre la administración pública y las poblaciones diseminadas por el territorio brasileño, en particular las indígenas.

Por *tradición de conocimiento*, me refiero al conjunto de saberes ya sea integrados y reproducidos en el seno de modelos comunes de interacción, u objetivados en el interior de los dispositivos de poder y de las codificaciones escritas que pretenden someter y definir, clasificar y jerarquizar, reagrupar y localizar a los pueblos colonizados<sup>2</sup>. Estas operaciones ocurren por medio de lo que llamaré "saberes de gestión", así como por las instancias de poder por medio de las cuales dichos poderes se ejercen. Estas tradiciones de conocimiento también inciden sobre los pueblos y organizaciones que colonizan nuevos espacios geográficos: ellas reordenan específicamente sus representaciones de la naturaleza y de las sociedades humanas, atribuyendo nuevas coordenadas a su

<sup>1</sup> A continuidad de la independencia jurídica y política de los Estados-nación resultantes de la *expansión europea*, las dimensiones políticas de las relaciones entre las poblaciones identificadas e identificándose como indígenas y los espacios conquistados dejaron de ser consideradas como formas de colonialismo. Para las ciencias sociales de las nuevas naciones, el término *colonialismo* y sus corolarios sólo se aplicaban al "período colonial", según una construcción típica de las cronologías nacionalistas, fuertemente marcadas por inspiraciones políticas. Inversamente, y con frecuencia, el término *colonialismo* se convirtió en la llave para respaldar denuncias bastante vagas, propias del universo de análisis de los estudios llamados post coloniales (ver las críticas de Thomas 1994:1-32 y L'Estoile, 2000) se revelan especialmente útiles. Aquí, recorro a este término para valorar las virtudes de una perspectiva de largo plazo (sin suponer para tanto continuidades estrictas) entre, por un lado, las élites criollas y las formas del poder colonial, y por el otro, las élites nacionales y las formas de poder implicadas en la gestión de las poblaciones histórica y culturalmente diferenciadas en los Estados-nación resultantes de la conquista europea.

<sup>2</sup> Aquí me apropio, con bastante libertad, de la noción de *tradition of knowledge* definida por Fredrik Barth (1993: 3-25 y 339-354).

mapa mental. Los poderes de gestión de las poblaciones en un contexto colonial se orientan a definir espacios al mismo tiempo sociales y geográficos, que acaban creando verdaderos *territorios* enredados en jerarquías sociales. Aun cuando pretende favorecer una integración mejor entre colonizadores y colonizados, el trabajo de gestión colonial mantiene la diferencia en cuanto a la capacidad para actuar y asumir el mando, reforzando la dominación del colonizador.

En el caso brasileño, podemos distinguir tres grandes tradiciones entre los saberes de gestión de los pueblos indígenas, que llamaré "tradicción sertanista", "tradicción misionaria" y "tradicción mercantil". En la propia gestión de las poblaciones dominadas, también podríamos distinguir una cierta combinación de elementos provenientes de estas tres tradiciones como "tradicción escravocrata"<sup>3</sup>.

Por "tradicción sertanista", la que más interesa aquí, comprendo un conjunto de saberes que, a pesar de su alteración con el pasar del tiempo, se remontan a los inicios de la exploración portuguesa en África, específicamente en los espacios alejados del litoral – los *sertões*<sup>4</sup>. Se trata, en su origen, de un término usado por los portugueses para designar las prácticas de exploración en los diversos contextos del mundo colonial lusitano desde fines del siglo XV<sup>5</sup>. Explorar y determinar los límites de espacios geográficos desconocidos, asimilándolos al "mundo conocido" del explorador, estableciendo conocimientos con valor estratégico, en términos geopolíticos y económicos, que puedan usarse como fuentes de información para la explotación comercial; esbozar una descripción de las poblaciones autóctonas, manteniendo contactos y canjes, aunque preparando una guerra de conquista: he aquí algunas de las prácticas características de la "tradicción sertanista". En el siglo XX, en el contexto de la protección oficial al indio, el *sertanista* se convirtió en un especialista en técnicas de *atracción y pacificación* de los pueblos indígenas aún no sometidos al aparato estatal, ya sea de aquellos que no tienen contactos asiduos con el colonizador y desearían mantenerse a distancia, o aquellos que continúan en guerra contra ciertos segmentos de la sociedad y del Estado brasileños.

<sup>3</sup> Para un desarrollo más completo de esta perspectiva y una exploración de las otras "tradiciones", ver Souza Lima (2000).

<sup>4</sup> Para una visión global de este proceso de exploración, ver Boxer (1981: 39-58).

<sup>5</sup> Ver Monteiro (1994: 7-10; 57-98).

En relación a estas tradiciones y, sobre todo, a la tradición sertanista, es como voy a tratar de abordar la migración al Brasil de la categoría *indigenismo*, con los significados asociados a ella en el contexto mexicano, de los años 40 hasta la fecha. En el caso brasileño, la abolición jurídica de la esclavitud en 1888, la implementación de un régimen republicano en 1889 y el fin de la unión entre Iglesia y Estado, en suma, la idea de una República Federativa, fueron acontecimientos que hicieron surgir como problema fundamental, para los intelectuales y hombres políticos de comienzos del siglo, la gestión de una población mestiza, formada por numerosas sociedades indígenas (muchas de ellas en estado de guerra contra los invasores de sus territorios), emancipados, inmigrantes de origen europeo y redes sociales relativamente autónomas en relación a los centros del poder federal. En este campo de reflexión nacionalista es como nacería la antropología en Brasil, marcada por la categoría de raza y la cuestión de la viabilidad del proyecto de crear un pueblo único a partir de esa heterogeneidad. Mariza Peirano<sup>6</sup> señaló el pacto fundamental que vincula, en su origen, la disciplina antropológica al proceso de construcción nacional, pacto por el cual, en el Brasil, los saberes antropológicos se unen a los esfuerzos realizados por la élite para crear un pueblo, una nación y librarse del atraso o de la dependencia, según las diversas teorías vigentes en aquella época.

Tendré cuidado en dos aspectos al elaborar mi análisis: el primero será conceptualizar las prácticas político administrativas y los saberes asociados a las mismas como una de las fuentes de reflexión antropológica, fuente que fue esencialmente objeto de denuncias, pero nunca de un análisis sistemático; el segundo será considerar el proceso de formación de los Estados-nación post coloniales como fuertemente endeudados con los colonialismos de los que se “liberan” o contra los cuales construyeron su “independencia”, según el tipo de representación escogida.

A partir de estas consideraciones, este texto pretende reflexionar sobre los usos dados a la noción de *indigenismo* en el territorio brasileño. Después de abordar el origen del término en su contexto mexicano, así como su migración hacia los movimientos panamericanos y el Brasil, trataré de mostrar cómo fue retomado y transformado en instrumento de distinción por los funcionarios o antropólogos que ejercen actividades burocráticas o intelectuales en distintos niveles.

<sup>6</sup> Ver Peirano (1981: 1-62 y 219-259 ; 1992: 86-104 y 235-250).

## El Indigenismo en el contexto mexicano: de la literatura a la acción del Estado

El término *indigenismo* es un producto de la literatura hispanoamericana. Originalmente, evocaba un arquetipo del *indígena*, que se remontaba a la manera en que se recibieron e reinterpretaron las ideas del romanticismo a través de la prosa, la poesía y los ensayos con vocación “social”, en los países de América Ibérica que se independizaron en el siglo XIX. El término se remite también a los proyectos de construcción nacional de las elites en el poder en las nuevas naciones hispanoamericanas y carga en su seno una historia político-administrativa que guarda una cierta continuidad con las instituciones y problemas resultantes de la colonización europea<sup>7</sup>. Es en el medio político mexicano, a partir de la Revolución de 1910, que el significado de *indigenismo* se arraiga y el término comienza a designar una cierta ideología de la acción gubernamental frente a las poblaciones indígenas<sup>8</sup>.

Juan Comas<sup>9</sup> describe las particularidades de la constitución de este tipo de ideología administrativa y práctica antropológica, vinculándolo no sólo a una tradición colonial hispánica de reflexión sobre la alteridad sociocultural, con metas diversificadas (incluso administrativas), sino también a instituciones más recientes, como el Museo Nacional de la Ciudad de México, fundado en 1825 (rebautizado Museo de Arqueología, Historia y Etnología en 1909 y, más simplemente, Museo Nacional de Antropología e Historia en 1939), las Universidades de Columbia, Harvard y de Pensilvania en los Estados Unidos, y los museos prusianos.

<sup>7</sup> Este significado del término es semejante y al mismo tiempo diferente del así llamado *indianismo*, cuya importancia es singular en el contexto nacional brasileño. Para una historia literaria de los términos *indigenismo* e *indianismo*, ver Queiroz (1962: 95-7).

<sup>8</sup> Para un desarrollo del contexto histórico en que el *indigenismo* se convirtió en una ideología de acción estatal, ver Nolasco Armas, 1981: 67-73; Bonfil, 1981: 87-96, y Lomnitz, 2000. Cuanto a la importancia de la Revolución de 1910 y sus relaciones con los problemas indígenas y fundiarios, ver Williamson, 1992, pp. 378-383.

<sup>9</sup> Investigador que se dedicó básicamente a los estudios de antropología física y de arqueología, Juan Comas formaba parte del *establishment* antropológico mexicano – al mismo tiempo producto y productor del *indigenismo*. El texto citado es una monografía financiada y publicada por el Instituto Indigenista Interamericano que, como veremos, surgió de ese movimiento.

Comas también evoca la creación de la Sociedad Indianista Mexicana que, bajo la influencia directa de la Revolución de 1910, proponía “estudiar [las]... razas indígenas y su evolución”<sup>10</sup>, o hasta la Escuela Internacional de Arqueología y de Etnología Americanas, creada en 1911, de la cual Franz Boas fue uno de sus directores. En lo que concierne al peso de los contextos nacionales sobre las perspectivas de los saberes antropológicos, interesa aquí mencionar la existencia, en México, de instituciones de formación en Antropología cuyo modelo no deja de recordar a las escuelas coloniales de otros países. Por consiguiente, este rol de saber de estado que asumió la disciplina en el contexto mexicano se inscribió en el seno de las instituciones de reproducción de cuadros y de producción de discursos. Esto representa, *per se*, una diferencia considerable en relación al contexto brasileño, donde no existían instituciones que otorgasen una formación con miras a las tareas de gestión de las poblaciones indígenas que se guiasen por lo que, en ese entonces, se definía como antropología.

Comas destaca el rol determinante que desempeñó Manuel Gamio en la constitución de la antropología mexicana. Esta antropología trataba de poner en práctica las premisas nacionalistas de la Revolución de 1910, que llegaban al punto de subordinar al administrador al especialista en ciencias sociales, cuyo papel como conocedor de los diferentes grupos humanos en conflicto, debía orientar los esfuerzos de integración y el desarrollo regionales<sup>11</sup>. Profesor de Arqueología en el Museo Nacional de la Ciudad de México (1911), después de obtener un doctorado en antropología con Boas en la Universidad de Columbia (1921), Gamio realizó un estudio sobre la morfología de la población indígena mexicana (que él denominaba *poblaciones regionales*). También elaboró propuestas sobre los medios de acción de las políticas públicas, esbozando las estructuras administrativas que se implementarían más tarde. Estando interesado por el estudio arqueológico de las sociedades indígenas mexicanas, Gamio estableció en su más famoso texto – *Forjando Patria. Pro-Nacionalismo* (1916) – un vínculo entre el conocimiento de la civilización precolombina en sus manifestaciones materiales e intelectuales y el de la sociedad colonial. Este vínculo permitiría “abordar, debidamente preparado, el estudio de la población actual, cuyo conoci-

<sup>10</sup> Comas (1964: 14).

<sup>11</sup> Ver Aguirre Beltrán (1957) *apud* Comas (1964: 7).

miento se constituye, sin duda, en el verdadero evangelio del buen gobierno. Podemos observar cuán trascendente es la finalidad práctica de la arqueología”.<sup>12</sup>

Gamio define la investigación de campo antropológica como un medio de poner a prueba y definir políticas racionales y compensatorias, con miras a corregir “la anormalidad” del desarrollo de las poblaciones indígenas que representaban, tanto en México como en otros países latinoamericanos, la mayoría de la población nacional. Para él, esta anormalidad se debía a la falta de interés, avaricia o ignorancia de las élites dominantes, herederas de los colonizadores europeos<sup>13</sup>. Para alcanzar el conocimiento necesario para ejecutar estas intervenciones correctivas, Gamio propone lo que denomina “método de investigación de campo integral”, que consiste en estudiar la población nacional a partir de los siguientes puntos de vista: a) cuantitativamente (estadísticas); b) cualitativamente (tipo físico, idioma, civilización o cultura); c) cronológicamente (períodos pre colonial, colonial y contemporáneo); d) condiciones ambientales (fisiobiología regional).<sup>14</sup>

Con este tipo de preocupación, al mismo tiempo práctica y nacionalista que, en 1916, en una comunicación presentada en su carácter de responsable por la delegación mexicana en el Segundo Congreso Científico Panamericano de Washington, Gamio propuso la creación de departamentos de antropología cuya meta sería auxiliar a los gobiernos en la gestión de estas poblaciones. Este modelo se implantó en México en 1917 y continuó vigente hasta 1924, año en que se creó la Dirección de Antropología de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Paralelamente, Gamio fue nombrado Director de la Escuela Internacional de Arqueología y Etnología Americanas (1916-1920).

Nuestro propósito no consiste en explorar aquí la compleja relación entre estos saberes de gestión de las poblaciones y la construcción de una *mexicanidad* – tan claramente tematizada por el propio Gamio o por Luiz Villoro<sup>15</sup>. Lo que sí debemos recordar es que ese modelo de investigación de campo, fundado en una relectura personal de las propuestas de Boas, sería institucionalizado en México, ganando el estatu-

<sup>12</sup> Gamio, 1966, p.243.

<sup>13</sup> Gamio, 1960, p.15.

<sup>14</sup> Gamio, 1966, p. 245.

<sup>15</sup> Cf. Villoro, 1996.

to de un saber de estado y adquiriendo el valor de verdad y el poder a ello vinculado.

Al comenzar los años 30, surge la idea de exportar este modelo mexicano al área latinoamericana. En 1933, México propuso la realización de un Congreso Indigenista Interamericano, sugerencia ratificada en 1938 por la VIII Conferencia Internacional Panamericana de Lima<sup>16</sup>. Para comprender la migración del término hacia Brasil es imprescindible que nos detengamos, por un instante, en el Primer Congreso Indigenista Interamericano, llamado Congreso de Pátzcuaro, que se celebró en abril 1940 en la ciudad mexicana del mismo nombre. Realizado durante el gobierno Lázaro Cárdenas (1934-1940), ese congreso marcó el triunfo de los ideales de la Revolución de 1910, bajo los cuales reconocemos los fundamentos de las prácticas indigenistas: reforma agraria, educación rural y movimiento intelectual nacionalista<sup>17</sup>. Dichos ideales fueron doblemente institucionalizados en México: en el ámbito del Departamento de Asuntos Indígenas (1936), en lo concerniente al indigenismo, y del Departamento de Antropología de la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas (1938), en lo relativo a la enseñanza de la antropología.

Organizado en la mitad de la Segunda Guerra Mundial, en un período de creciente ingerencia geopolítica norteamericana en Latinoamérica, el Congreso de Pátzcuaro inauguró la exportación de ese modelo y la emergencia de un indigenismo interamericano. Con la creación del Instituto Indigenista Interamericano (I.I.I.) y de revistas como *América Indígena* y *Boletín Indigenista*, se instituyó un sistema de circulación y debate de ideas sobre los métodos de intervención administrativa para con las poblaciones indígenas. Comenzó entonces a constituirse un sistema latinoamericano de agencias y agentes, con sus propios funcionarios, orientaciones, medios de reconocimiento y de difusión, generalmente sin vínculo alguno con las universidades (excepto en México), a pesar de relacionarse con las instituciones que actuaban en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas: el I.I.I. sería integrado a la Organización de los Estados Americanos en 1953, lo que le permitiría recibir

<sup>16</sup> Cf. Freire, 1990, pp. 54 ss. Vale mencionar la medida en que las relaciones panamericanas están directamente vinculadas a la influencia creciente de los Estados Unidos durante el período de convalecencia posterior a la crisis de 1929, una tendencia que se acentuaría durante la Segunda Guerra Mundial y años posteriores.

<sup>17</sup> Sobre la presidencia de Lázaro Cárdenas, ver Williamson, 1992, pp. 397-400.

recursos para las investigaciones aplicadas de organismos como la UNESCO<sup>18</sup>. Brasil, debido a la importancia de la tradición sertanista, ocuparía una posición singular en este sistema, manteniéndose relativamente al margen de sus ideales y prácticas dominantes.

Estos son, por lo tanto, algunos de los elementos en juego en la formación del indigenismo, en la acepción que revestía a dicho término al llegar a Brasil en los años 40: la de una antropología aplicada, o sea, un conjunto de principios obtenidos metódicamente a partir de teorías antropológicas formuladas en los Estados Unidos y en México, de un lado, y un conjunto de soluciones prácticas para los problemas sociales, del otro, que, conjuntamente, podían adquirir el nivel de saber de estado. Lo que estaba en juego era la resolución de lo que las élites en el poder y el *establishment* intelectual – y no las poblaciones involucradas – concebían como *problemas*, perspectiva que nacía de una visión prescriptiva de la nación que se construiría y de la voluntad de responder “científicamente” las cuestiones provocadas por dicha construcción. Entre estos problemas, uno iba a adquirir un significado geopolítico importante: el de la integración organizada de las poblaciones étnicamente diferenciadas y de redes sociales interconectadas débilmente y aún vinculadas menos aún al poder central.

### Una migración planificada: contexto histórico y condiciones para la recepción del indigenismo en Brasil

Este breve esbozo nos permitió delinear el contexto de producción de ese conjunto de representaciones y prácticas vinculadas al indigenismo mexicano. No obstante, ¿cómo migraría ese término a Brasil? ¿Cómo, por medio de quien y con qué finalidad llegaría a interactuar con prácticas intrínsecamente brasileñas de *gobierno* de las poblaciones indígenas, oriundas de las tradiciones de saber que encontraron su anclaje institucional en el Servicio de Protección a los Indios (SPI), creado en 1910?<sup>19</sup> ¿Cómo se articularon, en el ámbito brasileño, las tradiciones de saber de gestión de los indígenas y los saberes antropológicos? Estas cuestiones nos llevarán a abordar ciertos episodios que ilustran la

<sup>18</sup> Cf. Bonfil, 1981, pp. 88-89.

<sup>19</sup> Sobre la creación del SPI, ver Souza Lima, 1991.

actuación del Estado sobre los grupos indígenas, así como a considerar el papel que jugó el Museo Nacional, orientado al estudio de la historia natural, primera institución de investigación creada en el país (1818), durante la llegada de la Corte Portuguesa, que se convertiría más tarde en el primer centro brasileño de investigación en antropología<sup>20</sup>.

Los años 30 constituyen un momento singular en la historia de la actuación gubernamental brasileña junto a las sociedades indígenas. Hasta ese entonces, esa acción era responsabilidad del SPI, encargado de la gestión de los grupos indígenas y las poblaciones migrantes provenientes de regiones desconocidas de la administración pública: los *sertões*, espacio del trabajo sertanista. Los principales objetivos del SPI eran la pacificación y protección de los grupos indígenas, así como el establecimiento de centros de colonización con mano de obra proveniente de esas mismas regiones. En la medida en que los indígenas, en virtud del artículo 6º del Código Civil, vigente desde 1917, figuran en la categoría de los "relativamente incapaces", lado a lado con los menores entre 16 y 21 años, los locos, las mujeres casadas y los pródigos, el SPI sometería, en 1928, un texto de ley que le confería el derecho de ejercer legalmente una tutela sobre el estatuto jurídico del indio, sin definir, sin embargo, esta categoría con anterioridad. En la forma social de un *poder tutelar*, reencontramos así un proyecto de gestión de los segmentos de la población que no pueden acceder a la participación civil sino a través del Estado, asociado a un proyecto de control del territorio nacional. En esa época, este tipo de intervención se refería a la esfera de competencia agraria de los diferentes estados de la Unión y, por consiguiente, de redes débilmente vinculadas a la administración federal. Los principales empleados del SPI eran, en su mayoría, ingenieros militares, marcados por el positivismo ortodoxo de Auguste Comte, que ejerció una profunda influencia en el Brasil desde mediados del siglo XIX.

Los miembros del SPI, comenzando por su fundador, el teniente coronel Cândido Mariano da Silva Rondón, siempre mantuvieron vínculos muy estrechos con el Museo Nacional de Río de Janeiro<sup>21</sup>. El Museo Nacional apenas era un lugar de conservación de colecciones. Sus miembros eran regularmente llamados por los poderes públicos a

<sup>20</sup> Sobre las relaciones entre los museos de historia natural y el indigenismo en Brasil, ver Souza Lima, 1989.

<sup>21</sup> Para las representaciones de la trayectoria de Rondón, ver Souza Lima, 1991.

pronunciarse sobre aspectos cotidianos de la vida brasileña, fuese sobre plagas en la cosecha, la explotación de ciertos minerales o incluso la viabilidad del proyecto de transformar a los indígenas en mano de obra rural, como ocurrió cuando se creó el SPI. En esa época, sus opiniones tenían un peso científico. Durante las tareas de expansión de las líneas telegráficas y de exploración de los *sertões*, dirigidas por Rondón, el Museo Nacional se convirtió en el principal depositario de las colecciones científicas constituidas paralelamente a estos trabajos. Además, invitados por Rondón, algunos naturalistas del Museo Nacional recorrieron el interior del país para describir su fauna, su flora y sus grupos indígenas. Merece destacarse que, desde su creación, el SPI formaba parte del Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio — al que también estaba vinculado el Museo Nacional —, cuyos objetivos incluían la promoción del progreso científico de la agricultura y de la *civilización* del mundo rural.

Después de la llamada "Revolución de 1930", el Servicio de Protección a los Indios atravesó una etapa de profunda desorganización<sup>22</sup>. Con el golpe de Estado de 1937 y la implantación de la dictadura nacionalista de Getúlio Vargas — el Estado Nuevo —, la protección al indio como prerrogativa del Estado obtuvo nuevos recursos, siendo integrada a una retórica más amplia sobre la colonización del interior de Brasil, rebautizada "Marcha hacia el Oeste". En 1939, se creó el Consejo Nacional de Protección a los Indios (CNPI), en el ámbito de un vasto movimiento de constitución de consejos de Estado (de Geografía, de Control de las Expediciones Científicas y Artísticas, del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional, de los Asuntos Forestales etc.) relacionados con un cierto número de "tareas nacionales". Los representantes de las instituciones gubernamentales en esos consejos se encontraban entre los más reconocidos intelectuales de la época<sup>23</sup>.

En este nuevo contexto de expansión territorial y colonizadora — esencialmente teórica —, emergió la necesidad de contar con nuevos funcionarios y, en cierta medida, nuevas ideas para la gestión de las poblaciones indígenas. La generación de los padres del SPI se estaba jubilando o desapareciendo. La idea inicial de una transformación rápi-

<sup>22</sup> Sobre la historia del período y de la "Revolución de 1930", ver Fausto, 1995.

<sup>23</sup> El CNPI estaba formado por siete miembros designados por decreto presidencial, uno de los cuales tenía que ser del Museo Nacional.

da, bajo el impulso de las prácticas de tutela, de la condición de "indio", concebida como un momento transitorio asociado, en el positivismo *comtiano*, a una "etapa fetichista", parecía cada vez menos imaginable. Sin embargo, lo que podemos llamar de *sertanismo* – o de tradición sertanista – así como el objetivo de una incorporación de los indígenas, asistidos por la protección oficial, a la población rural, permanecían sin respuesta. En este contexto general el CNPI y el SPI establecerían sus primeros contactos con los indigenistas mexicanos.

Invitado a participar en el Congreso de Pátzcuaro por las vías diplomáticas competentes, el gobierno de Getúlio Vargas envió, por recomendación del *Consejo Nacional de Protección a los Indios*, al antropólogo Edgard Roquette-Pinto, vicepresidente de ese Consejo y ex director del Museo Nacional, que mantenía vínculos antiguos con el grupo fundador del SPI. Pionero de la vulgarización científica en Brasil, Roquette-Pinto escribió el libro *Rondônia*, entre otros tantos, publicado por primera vez en 1917 en los Archivos del Museo Nacional, libro redactado después de un viaje que hiciera en 1913, como enviado del Museo junto a la Comisión de Líneas Telegráficas y Estratégicas de Mato Grosso al Amazonas, la conocida Comisión Rondón, matriz del SPI<sup>24</sup>.

En el informe de ese Congreso elaborado para el CNPI, Roquette-Pinto insistía sobre las propuestas que consideraba estaban orientadas a las prácticas de tutela proteccionistas, así como sobre los momentos en que logró intervenir y presentar propuestas sobre el *gobierno de los indios*, a partir de la experiencia brasileña. Existía, por ende, una conciencia (y un evidente orgullo) de la herencia sertanista y del prestigio que esta adquiriera gracias a la propaganda y a los contactos internacionales establecidos por vías diplomáticas y la prensa brasileña durante esas

<sup>24</sup> La obra fue editada en varios idiomas, incluso en alemán y, desde su tercera edición, en 1935, forma parte de la colección *Brasiliana*, lanzada para sacralizar la nacionalidad. De ese modo, ella se transformó en un instrumento de afirmación de la etnología brasileña frente a los productos (sobre todo alemanes) del modelo hegemónico en la etnología de las poblaciones indígenas en América: trabajos escritos a partir de prolongadas y caras expediciones científicas organizadas por extranjeros vinculados al medio americanista y por coleccionadores de museos europeos. *Rondônia*, por ende, sirvió de ejemplo, conquistó las glorias de la consagración nacional y extranjera y se convirtió en un emblema de la capacidad de producción científica de los brasileños. Sobre Roquette-Pinto y sus vínculos con el SPI y Franz Boas, ver Castro Faria, 1998, pp. 149-172.

décadas. El CNPI (del cual formaban parte, en esa época, Rondón y Heloisa Alberto Torres, esta última en su carácter de representante del Museo Nacional)<sup>25</sup>, a pesar de haber acogido con entusiasmo las noticias del Congreso, no podía establecer relaciones con el grupo mexicano dirigido por Manuel Gamio, visto con sospecha por Vargas, ya que un supuesto militante del Partido Comunista mexicano participaba en su comité organizador.

Además, hasta ese entonces, el CNPI y el SPI tenían como fuente de inspiración el material producido por el *Bureau of Indian Affairs* norteamericano, especialmente respecto a todo lo debatido en el CNPI cuando se elaboró la legislación vinculada al artículo 154 de la Constitución Brasileña (promulgada por Vargas en 1937), que trataba de las tierras de los indios. La posición mexicana frente a las poblaciones indígenas parecía apenas una referencia lejana. No obstante, el gobierno brasileño aplicó la primera recomendación del Congreso de Pátzcuaro, cuyo sentido era el de decretar, en el ámbito "continental", el 19 abril como Día del Indio, lo que ocurrió mediante la promulgación de un decreto ley en 1943.

Sin embargo, esta respuesta inicial sería revisada durante el Estado Nuevo. En el ámbito de la racionalización burocrática impuesta por el régimen y asociada a la voluntad de tecnocratizar la acción gubernamental, se imponía al SPI la búsqueda de un nuevo referencial, de reconocido carácter científico, conjuntamente con la formación de nuevos funcionarios y la revisión de las prácticas desarrolladas bajo la actuación de aquellos que habían estado vinculados directamente a Rondón, que consideraban el positivismo ortodoxo como una orientación científica en sí. Las demandas originadas por ese proceso acabaron creando un nuevo organigrama para el SPI, con la creación de una Sección de Estudios en 1942 – que sólo sería implementada efectivamente a fines

<sup>25</sup> La antropóloga Heloisa Alberto Torres (1895-1977) — hija de Alberto Torres, uno de los principales pensadores de la sociedad brasileña a comienzos del siglo — fue directora del Museo Nacional de 1938 a 1955, período en que su amplia red de relaciones, tanto internacionales como en el campo de la política y de la administración pública brasileñas, le permitió obtener recursos para formar antropólogos orientados básicamente al estudio de la vida de los pueblos indígenas. Heloisa Torres también tuvo gran importancia en la política indigenista brasileña por su participación, durante mucho tiempo, en el CNPI. (Castro Faria, 1998:201-208)

de la década —, el establecimiento de la categoría administrativa de *etnólogo* y la implementación de concursos públicos para reclutar funcionarios. En aquel momento, los contactos establecidos con los indigenistas mexicanos, que representaban una alternativa al sertanismo, fueron bienvenidos y permitieron establecer un diálogo en el seno de las instituciones brasileñas, que quedó formalizado en textos y fue divulgado en publicaciones de la época. El *Boletín Indigenista*, vinculado a *América Indígena* y publicado paralelamente a esta, se encargaba de suministrar noticias e informaciones sobre el indigenismo como política de Estado.

En 1944, Manuel Gamio estuvo en Brasil para visitar algunas instituciones científicas y el SPI, y participar de una sesión del CNPI. En esa oportunidad, se retomó la dicotomía, propia de la evolución del pensamiento mexicano de la época, entre los estudios “científicos” *in loco*, dedicados a las cuestiones vinculadas al indigenismo, y los estudios “universitarios y teóricos”. Esta dicotomía fue superada gracias a la contribución de Cândido Rondón (y, por ende, de la política tutelar brasileña), a la cual se reconocía competencia científica. La visita de Gamio objetivaba también obtener la adhesión de Brasil al I.I.I. No obstante, esta adhesión se convertiría en realidad solamente después de la guerra y el fin del régimen dictatorial. Fue cuando en 1954 que una delegación oficial del SPI participó del III Congreso Indigenista Interamericano.

#### **“Etnología e Indigenismo” en los años 50: los caminos de una reconversión**

A pesar de lo antedicho, es imprescindible subrayar aquí una discontinuidad, en lo tocante a la receptividad y contacto con las ideas indigenistas, en relación a la etapa anterior. A pesar que el indigenismo mexicano no dejaba de ser, a comienzos de los años 40, apenas una fuente de inspiración entre otras disponibles, al igual que los supracitados materiales provenientes de los Estados Unidos, acabó convirtiéndose en una fuente de diálogo y algunas de sus ideas fueron incorporadas a las representaciones y prácticas sertanistas que originaron el modo *proteccionista* de ejercicio del poder tutelar en Brasil, al cual permanecían fieles los miembros del CNPI y de la administración central del SPI. Sin embargo, a fines de los años 40, se observó un progresivo alejamiento en

relación al modelo rondoniano de *protección*<sup>26</sup>, al acceder a puestos claves personajes como José Maria da Gama Malcher, uno de los primeros concursados, o Darcy Ribeiro, reclutado en 1947 para la *Sección de Estudios* con un diploma de la Escuela Libre de Sociología y Política de São Paulo, cuyo orientador fue el antropólogo alemán Herbert Baldus. En varias oportunidades, algunos de estos nuevos etnólogos, portadores de un reconocido saber técnico y científico, adquirido en el ámbito de formaciones institucionalizadas, cuestionaron la posición de los miembros del Consejo, provocando un conflicto entre el CNPI, hasta ese entonces el lugar sagrado de la *intelligentsia* tutelar, y el SPI, la instancia ejecutiva.

La distancia entre ambas instituciones siguió aumentando hasta que Malcher, director del SPI de 1950 a 1954, consiguió conciliar parcialmente ambos puntos de vista, asociados por un lado a prácticas realmente proteccionistas y, por el otro, a la formulación de reglas de *inspiración antropológica*. A Darcy Ribeiro, en ese entonces jefe de la Sección de Estudios del SPI, se le juntaría en 1952 Eduardo Galvão, nombrado jefe de la Sección de Orientación y de Apoyo, instancia que apoyaba los planes de acción regional y local. En 1954, Roberto Cardoso de Oliveira, que acababa de diplomarse en filosofía por la Universidad de São Paulo, también fue a trabajar con Ribeiro en la *Sección de Estudios*. Esta nueva generación de etnólogos comenzó a proponer prácticas tutelares fundadas en otras referencias teóricas: a las teorías del *contacto cultural* y de la *aculturación*, importadas de la antropología norteamericana, se le asociaron también las referencias prácticas que el *indigenismo* mexicano había comenzado a usar, y de las cuales se podían valer legítimamente, de acuerdo con los nuevos criterios de científicidad que cobraban vigor en la época. Las condiciones estaban dadas para que las prácticas administrativas vigentes en esa época en Brasil fuesen cuestionadas<sup>27</sup>.

Los años 50 fueron un período de intensas transformaciones, tanto en lo relativo a las investigaciones antropológicas como a la política

<sup>26</sup> Ver Freire, 1990, pp. 50 y ss. Sobre la Escuela Libre de Sociología y Política de São Paulo y su papel en la formación de los investigadores en antropología, ver Limongi, 1989, pp. 217-233.

<sup>27</sup> Darcy Ribeiro, Eduardo Galvão y Roberto Cardoso de Oliveira se convertirían en los líderes de una línea de investigación que marcó la antropología en Brasil, los estudios

indigenista desarrollada por el SPI y el CNPI. La ocupación del nordeste del estado de Mato Grosso y de la región de los ríos Xingu y Araguaia, en el centro del país, resultado de la intensa propaganda organizada durante el Estado Nuevo en pro de la "Marcha hacia el Oeste", expuso a muchos grupos indígenas a la presencia casi permanente de la "sociedad nacional". La prensa escrita y los medios audiovisuales ofrecían, en ese entonces, una imagen frecuentemente marcada por la idea de un "Brasil primitivo", principalmente asociada a la representación dominante de las sociedades del Xingu. A su vez, la antropología se estructuraba como disciplina: en 1953 se celebró, en el Museo Nacional, la Primera Reunión Brasileña de Antropología; dos años más tarde se crearía la Asociación Brasileña de Antropología. Otras tres reuniones se realizarían hasta fines de esa década<sup>28</sup>. Dentro del SPI, Galvão y Ribeiro, y más tarde Cardoso de Oliveira, durante un breve período – entre 1950 y 1955 –, se convirtieron en los defensores de una refundación de las prácticas proteccionistas sobre bases científicas y se aliaron a otros funcionarios que, a pesar de estar marcados por las prácticas sertanistas, seguirían las nuevas orientaciones<sup>29</sup>.

En el informe del SPI para 1954, un espacio sobre la *Sección de Estudios* intitulado "Etnología e indigenismo", Darcy Ribeiro criticó las

sobre el contacto interétnico. Para un desarrollo histórico sobre esta línea de investigación, ver Peirano, 1981, pp. 120-171 y, particularmente, Pacheco de Oliveira, 1987, pp. 495-498. Vale mencionar que la formación de Eduardo Galvão (1921-1976), que cursó el doctorado en Columbia, fue el resultado de décadas de contactos entre Heloisa Alberto Torres y Boas. A propósito de la trayectoria de Galvão, ver Castro Faria, 1998, pp. 187-200; Gonçalves, 1996, pp. 11-23.

<sup>28</sup> En el momento de celebrarse I Reunión Brasileña de Antropología, un recorte temático propio de las sociedades indígenas ya se había presentado: "... *Etnología*, relator Herbert Baldus; *Aculturação*, relator Eduardo Galvão; *Política Indigenista*, relator Darcy Ribeiro." (Castro Faria, 1998, pp. 32).

<sup>29</sup> Castro Faria elaboró una evaluación bastante precisa del grado de penetración de la postura antropológica en la política indigenista en 1963. "Durante las tres reuniones siguientes (...) ese recorte temático no sufrió ninguna alteración significativa. Al celebrarse la V Reunión en Belo Horizonte en 1961, el tema de la 'Política Indigenista Brasileña' continuaba figurando en el programa y en el informe, asociado nuevamente al nombre de Darcy Ribeiro. (...) En el caso de la Política Indigenista, se trataba de querer imponer el predominio de los criterios científicos sobre los criterios administrativos y asistenciales." Castro Faria, 1998, pp. 33-34.

"investigaciones de campo etnológicas tradicionales" (fundadas en estudios de cultura material) y los "estudios de aculturación", contraponiéndolos a una "etnología con fines prácticos". En ese texto, Ribeiro propuso crear un anexo a la *Sección de Estudios*, el *Museo del Indio*, institución inspirada por el *indigenismo*, destinada simultáneamente a la formación de *etnólogos* y a la vulgarización científica concerniente a los problemas indígenas<sup>30</sup>.

Tal cual ocurría en México en aquella época, la UNESCO financiaba en Brasil las investigaciones de campo de la Sección de Estudios. El informe del SPI también contiene importantes datos sobre el rol desempeñado por quienes pretendían refundar la práctica proteccionista sobre otras bases, lo que permite resituarlos en sus trayectorias dentro de los circuitos sociales más amplios del indigenismo, asociados después de la guerra a la lucha por la igualdad de los pueblos en el contexto del proceso de descolonización. Este es el caso de la reunión de la Comisión Permanente de los "peritos en cuestiones indígenas" de la *Organización Internacional del Trabajo* (Ginebra, 15-26 de marzo

<sup>30</sup> El Museo do Indio como institución creada y mantenida por la Sección de Estudios del SPI y, consecuentemente, fundamentalmente comprometida con los propósitos de salvación de las poblaciones indígenas, no podría, evidentemente, contentarse con la estrecha perspectiva etnológica tradicional. Por esta razón se está esforzando en orientar las investigaciones de su propio cuerpo de técnicos, así como de las que patrocina o asiste, en el sentido de un interés más actuante por los problemas de supervivencia de las poblaciones indígenas. De esta orientación esperamos no sólo resultados prácticos a través de conocimientos que fomenten el perfeccionamiento de los métodos asistenciales del SPI, sino también un mayor grado de agudeza para tratar los problemas que tradicionalmente han preocupado a los etnólogos, a través de su análisis respecto al contexto real en que operan y, además, un enriquecimiento de la propia temática de los estudios etnológicos. Así, además de las terminologías de parentesco, de los análisis ergológicos, etc., esperamos del etnólogo que vaya al campo, de ahora en adelante, datos que permitan evaluar la mortalidad, la natalidad, la fecundidad, de las respectivas poblaciones, las condiciones de interacción biótica y ecológica en que se afrontan con poblaciones rurales. Además de los cuerpos míticos y de las prácticas rituales, la colección de todos los documentos susceptibles de registro sobre el cambio en la concepción del mundo impuestas (sic) por los nuevos estilos de vida que los indios están siendo forzados a asumir, así como estudios de las relaciones de los indios con los sertanejos vecinos, de las actitudes y expectativas recíprocas. (Ribeiro, 1955:57).

de 1954) que preparaba documentos subsidiarios a las convenciones de la OIT<sup>31</sup>.

La última parte del informe sobre la Sección de Estudios (SE) trata del *Curso de Perfeccionamiento en Antropología Cultural*, iniciativa de la SE/Museo del Indio en asociación con otras instituciones, gracias a un financiamiento extendido por la CAPES<sup>32</sup>. El programa de formación se dividía en dos módulos: el del aprendizaje sistemático de disciplinas orientadas a la investigación de campo, período durante el cual las actividades cubrían ponencias y seminarios que abarcaban varios temas, capaces de suministrar “un esquema conceptual y unificado que los habilitase a la observación directa de los fenómenos sociales”, seguidos por otros seminarios sobre campos temáticos de la disciplina, a partir de las investigaciones de campo realizadas por investigadores/conferencistas que analizaban los objetivos, métodos y resultados alcanzados y publicados. Además, los alumnos, pasantes del Museo del Indio, tenían que ejercer una actividad diaria de cuatro horas en el campo de la “clasificación de documentos y colecciones etnográficas, así como varias otras tareas museológicas”<sup>33</sup>. Una vez obtenida la ayuda financiera para la investigación, el segundo período de la formación consistía en tres meses de investigación de campo propiamente dicha, que debía concluir en un trabajo final. Surgía un nuevo tipo de formación, aprobada por un diploma, que favorecía la experiencia de campo y se respaldaba en la experiencia del Museo Nacional (con Luiz de Castro Faria<sup>34</sup>), aso-

<sup>31</sup> También figuraban en este informe datos sobre el III Congreso Indigenista Interamericano, en el cual participó una delegación brasileña formada, entre otros, por José Maria da Gama Malcher y Roberto Cardoso de Oliveira.

<sup>32</sup> La Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (CAPES), agencia gubernamental concebida para formar las élites técnico-científicas de la administración y del sistema de enseñanza superior, formaba parte de un conjunto más global de “campañas” – terminología militar que implicaba la idea de “combate” contra el atraso y el subdesarrollo, según la nueva formulación de los problemas sociales que comienza a imponerse en Brasil en los años 50.

<sup>33</sup> Ver Ribeiro, 1955:75.

<sup>34</sup> Luiz de Castro Faria ingresó en el Museo Nacional en 1936 como pasante no remunerado, antes de ingresar en el cuerpo docente en 1944. Una de sus primeras misiones fue la de acompañar (y, como representante del Museo Nacional, la de controlar) la expedición francesa a Brasil Central, en 1938, de Claude Lévi-Strauss y Jean Vellard. Su papel fue

ciado a la Universidad de Columbia (Eduardo Galvão) y a la Escuela Libre de Sociología y Política (Darcy Ribeiro).

Los cambios que ocurrieron en la coyuntura política durante la segunda mitad de los años 50 fueron determinantes para el destino de esta empresa: sus repercusiones dentro del SPI acabaron con la preeminencia de José Maria da Gama Malcher, lo que provocó las salidas sucesivas de Darcy Ribeiro (que trabajaría en proyectos cada vez más políticos en el campo de la educación pública), de Eduardo Galvão (que se vincularía al Museo Goeldi, en Belém), ambas en 1955, y la de Roberto Cardoso de Oliveira, a fines de 1956. La trayectoria del último ofrece informaciones valiosas para entender los lazos que existían entre la administración y la antropología en los años subsiguientes: en 1958 él fue al Museo Nacional, por invitación de Castro Faria, para colaborar en la creación de cursos similares a los del Museo del Indio. Cardoso de Oliveira acababa de terminar de redactar su investigación de campo sobre *O processo de assimilação dos Terena*, publicada por primera vez en 1960 en la serie “*Livros*”, del Museo Nacional<sup>35</sup>.

### El indigenismo como postura deontológica

A partir de 1955 esas concepciones de la labor *indigenista* no podían continuar pretendiendo alcanzar una hegemonía sobre el poder tutelar, a pesar de atacarlo, como lo hicieron, desde el seno de sus propias estructuras. Desde fines de los años 50 hasta la extinción del SPI, los etnólogos y los *sertanistas* miembros del CNPI (en el cual el Museo Nacional conservaba una representación institucional) continuaron planeando, estudiando e imaginando cambios en los cuales se reflejaban muchas premisas del indigenismo interamericano (en otras palabras, mexicano). En Brasil, el término “antropología aplicada” terminó sien-

determinante en la creación de espacios institucionales para la antropología y su influencia sobre varias generaciones de antropólogos fue fundamental tanto en Río de Janeiro como en el resto de Brasil. Sobre su trayectoria, ver Castro Faria, 1993:1-25.

<sup>35</sup> Oliveira, 1960. La obra fue reeditada en 1976 con el título: *Do índio ao bugre: o processo de assimilação dos Terena*. Ambas ediciones incluían un prefacio de Darcy Ribeiro, lo que muestra los vínculos de la investigación con los trabajos de la Sección de Estudios del SPI, donde se puso en marcha inicialmente.

do definitivamente rechazado, por lo menos en ese campo de la investigación. El indigenismo brasileño, considerado como saber de Estado aplicado a la gestión de las sociedades indígenas, se alejaría inexorablemente de la antropología social<sup>36</sup>.

Los últimos años de la década de los 50 y comienzos de los 60 sufrieron los efectos de un conjunto de denuncias contra el Servicio de Protección a los Indios, acusado de corrupción y hasta de genocidio de las poblaciones indígenas. Algunos entre los más ardientes defensores de la actuación del Estado como mediador necesario entre indígenas y no indígenas y, por ende, de la existencia de una institución de tutela (el SPI), acabaron entonces defendiendo la necesidad de producir cambios. En esa perspectiva es como Darcy Ribeiro publicó en 1962 *A política indigenista brasileira* que, en el momento de ser reeditado en 1970 bajo el título *Os Índios e a Civilização*, se convertiría en el libro de referencia obligatoria sobre los problemas indígenas en el Brasil<sup>37</sup>. Las ideas de ese texto son las mismas que fueron desarrolladas por la Sección de Estudios del SPI durante los años 50, así como por las investigaciones financiadas por la UNESCO. Contiene una serie de propuestas para una acción proteccionista basada en principios "científicos" que llegarían a sustituir la "ideología" proteccionista rondoniana. Ribeiro propone la implementación de una política con carácter *indigenista* — en el sentido mexicano del término, o sea, una antropología aplicada, saber del Estado para el gobierno de los indígenas.

<sup>36</sup> Sobre la denegación de las formas de aplicación social del saber antropológico en Brasil, ver Pacheco de Oliveira & Souza Lima, 1983, pp. 277-290; Souza Lima, 1998, pp. 221-268. Ver también Pacheco de Oliveira, 2002.

<sup>37</sup> Desde 1939, el Servicio de Protección a los Indios formaba parte del Ministerio de Agricultura. Darcy Ribeiro encabezaba el Ministerio del Interior del Gobierno João Goulart, depuesto por el golpe de Estado militar de 1964. El texto de 1962 (Ribeiro, 1962) recopila informes escritos durante la década de 1950, cuando Ribeiro era jefe de la Sección de Estudios del SPI, informes en que volvemos a encontrar posicionamientos cercanos a aquellos expresados en ciertos documentos de los años 1910, cuando el SPI trató inicialmente de controlar la mediación entre los indios y no indios. A pesar de no tratarse de la posición oficial del gobierno, es por lo menos un posicionamiento de la élite en el poder en la época, que denuncia las fricciones dentro de la máquina del Estado y de los partidos.

En 1961, el gobierno federal decretó la creación del Parque Indígena de Xingu (PIX), gran unidad agraria situada en el Brasil Central. El proyecto fue defendido con argumentos suministrados por Ribeiro (en lo que corresponde a la problemática central de la tarea de territorialización de las poblaciones indígenas), por Cardoso de Oliveira (en lo que atañe a los conflictos inherentes a la propiedad de la tierra) y, principalmente, por Galvão que, por su experiencia de investigación etnográfica en la región, pudo ofrecer argumentos reconocidos como científicos, fundados en la noción del área cultural y en las teorías de la aculturación. Se trataba entonces de definir un territorio continuo de grandes dimensiones, concebido para mantener a las poblaciones indígenas en un paulatino proceso de aculturación, estructurado según sus objetivos e intereses propios<sup>38</sup>. La perspectiva dominante hasta ese momento, que consistía en demarcar pequeñas entidades territoriales destinadas a servir de soporte para asegurar una integración rápida de los indígenas como trabajadores rurales fue, por ende, alterada; los resultados prácticos de la importación de las ideas y prácticas propuestas por el indigenismo, que ya se habían esbozado en los años 50, comenzaban a tomar forma. Durante ese proceso también se afirmó una nueva generación de sertanistas, que estaban emergiendo desde fines de los años 40.

Una crítica similar también surgió en el CNPI, donde en aquella época se encontraban los actores representativos de la antropología del momento, así como de las gestiones anteriores del SPI, tales como Gama Malcher. La idea de un "nuevo modelo institucional" también se debatió, desde una perspectiva que pretendía reforzar la articulación del saber sertanista con una antropología aplicada de tipo culturalista, base, en la opinión de los antropólogos brasileños, del indigenismo mexicano.

De esas discusiones realizadas en el seno del CNPI sobresalieron dos temas a comienzos de los años 60, poco antes de la crisis final y de la desaparición del SPI en 1967, reemplazado inmediatamente por la Fundación Nacional del Indio (FUNAI). El primero era la necesidad de dar una nueva forma institucional a la acción proteccionista: la idea consistía en crear una

<sup>38</sup> Ver Ribeiro, 1955:82-97, Oliveira, 1955a:173-184; Galvão, 1979, pp. 73-115. Sobre la noción de territorialización, ver Pacheco de Oliveira, 1999, pp. 11-39. Sobre la creación del Parque Indígena de Xingu y su enorme repercusión, ver Menezes, 2000. Sobre la historia da FUNAI, ver Souza Lima 2001.

fundación de derecho privado, dirigida por un consejo con funciones deliberativas, formado por representantes provenientes de instituciones científicas y gubernamentales. El presidente de la fundación sería obligatoriamente uno de los miembros del Consejo Director, investido de funciones ejecutivas. El segundo tema era la necesidad de brindar una formación especializada, es decir de una escuela de indigenismo.

Sin embargo, con el golpe de estado de 1964, la gestión de FUNAI pasó a manos de los militares y comenzó a asociarse al binomio "desarrollo y seguridad". Ese período, específicamente después de 1968, se vio marcado por la expansión de los poderes del Estado en dirección a la Amazonia, área percibida como de interés geopolítico primordial<sup>39</sup>. Se creó un Consejo Indigenista, con carácter consultivo – presentado como un espacio de *negociación* y formado completamente por antropólogos –, pero sus resultados fueron poco significativos debido al control ejercido por los militares.

A pesar de lo antedicho, los antropólogos lograron crear, en plena dictadura, espacios singularmente propensos a la institucionalización de su disciplina. Los cursos de perfeccionamiento en antropología organizados en el Museo Nacional por Cardoso de Oliveira y Castro Faria continuaban; Cardoso de Oliveira, que seguía las orientaciones dadas por Ribeiro en los años 50, a pesar de esforzarse en alejarse de ellas, implementó proyectos de investigación en los cuales el tema de las relaciones entre los indios/no indios se formulaba en términos de las *relaciones sociales interétnicas*, marcadas por el conflicto, y que se inscribían, por ende, en un diálogo cada vez más estrecho con los autores de la corriente latinoamericana de la sociología de la modernización. En 1968, estos cursos y proyectos convergieron para crear el Programa de Post Grado en Antropología Social (PPGAS), en el Departamento de Antropología del Museo Nacional, con el apoyo financiero de la Fundación Ford y el apoyo institucional del Centro de Investigaciones Latinoamericanas de la Universidad de Harvard. Este esfuerzo para crear condiciones institucionales que permitiesen una formación en antropología, especialmente mediante el entrenamiento en la investigación de campo marcó directa o indirectamente a algunos antropólogos que si-

<sup>39</sup> A propósito de los efectos de la política de colonización de la Amazonia sobre las sociedades indígenas en los años 70, ver Davis, 1977. Ver también Albert, 1997, pp. 177-210.

guieron a Cardoso de Oliveira cuando se dió su transferencia a la Universidad de Brasilia, donde fundó un nuevo post grado en Antropología. Estos investigadores formarían, junto con Cardoso de Oliveira, a muchos alumnos que ingresaron en los servicios del Estado – FUNAI entre otros –, servicios con los cuales mantendrían relaciones más o menos solidas a lo largo del tiempo<sup>40</sup>.

A partir de 1969, FUNAI participó intensamente en el esfuerzo expansionista del Estado en la región amazónica. Controlada directamente por los militares, servía para establecer los primeros contactos con las poblaciones indígenas todavía al margen de las redes de relaciones sociales vinculadas a la administración pública, subordinándose a un Ministerio del Interior que agrupaba los distintos servicios vinculados a la colonización del territorio nacional.

El saber sertanista adquirió más visibilidad en los medios nacionales e internacionales, porque permitía mitigar las críticas internacionales contra la violencia del proceso de colonización. La urgencia en aumentar el número de funcionarios recolocó el problema de la formación de aquellos destinados a actuar en el día a día junto a las poblaciones indígenas, lo que llevó a la institución a dictar, a partir de 1970, cursos acelerados de formación intensiva: fue de esta forma como se creó la categoría que la FUNAI denominó *técnicos en indigenismo* (o, simplemente, *indigenistas*). Estos cursos jugaban, en su mayoría, un doble papel: por un lado, el de efectivizar a los funcionarios subalternos (frecuentemente pequeños agricultores) que ejercían de hecho la función de jefe del puesto indígena – unidades de acción local de la FUNAI junto a las sociedades indígenas – pero que, por falta de "formación básica", no podían ocupar, de derecho, la función creada en el nuevo organigrama institucional; por el otro, el de preparar personas reclutadas, mediante concursos, con ese mismo propósito. Plenamente orientados,

<sup>40</sup> Sobre el proyecto de estudio de las relaciones de *fricción interétnica*, según la expresión de Cardoso de Oliveira, ver Oliveira, 1972, pp. 85-130; 141-149; sobre los debates con Ribeiro, ídem, pp. 9-17, donde él resalta su corta participación en el efímero Consejo Director de la FUNAI. Sobre el período y las condiciones de la creación de las primeras post graduaciones en antropología social, así como sobre los proyectos de investigación que las antecedieron, ver Corrêa 1995:25-106, y Rubim 1997. Debemos recalcar que los vínculos de Cardoso de Oliveira con el contexto intelectual mexicano existen hasta la fecha.

desde el comienzo, para el ejercicio de las actividades cotidianas en un puesto indígena — el uso de radios, la práctica de las técnicas sanitarias y agrícolas, la supervivencia en la selva, las rutinas burocráticas de la FUNAI etc.—, los cursos de indigenismo (nueve en total entre 1970 y 1985) integraron, poco a poco, nuevos contenidos: cursos de “antropología”, de “historia del indigenismo” (en el caso sobre el nacimiento del SPI y del sertanismo), de “lingüística”, de “desarrollo comunitario”..., disciplinas que comenzaron a percibirse como importantes para una mejor interpretación de los “problemas indígenas”. En el desarrollo de esta nueva concepción, la generación de los antropólogos que integró FUNAI después de haber sido, en su mayoría, alumnos de Cardoso de Oliveira en Brasilia, desempeñó un papel de vital importancia. Algunos de los docentes de estos cursos se tornaron profesores de la universidad. Esto probablemente contribuyó para que el indigenismo mexicano fuese objeto de una cierta divulgación<sup>41</sup>. Cabe enfatizar que la gestión de estos cursos quedaba bajo el pleno control de la FUNAI.

Estos cursos sintéticos tenían tres meses de duración. Una primera parte, teórica, permitía garantizar, desde la perspectiva de las clases e intervenciones de renombrados *sertanistas*, la transmisión de los conocimientos y la constitución de relaciones entre las diversas generaciones de esa entidad burocrática. En un segundo momento, los participantes eran enviados a los puestos indígenas para realizar pasantías o trabajos de “campo”, expresión que designaba las tareas de intervención directa del sertanista y del indigenista, bajo la supervisión de un jefe de puesto experimentado. La parte teórica de la formación recurría con bastante frecuencia al libro de Darcy Ribeiro, *Os Índios e a Civilização*. En la práctica, el ejercicio cotidiano de la administración de los indígenas continuaba ocurriendo bajo los auspicios de formas institucionales basadas en la tradición sertanista, reformada ahora por nuevos contenidos, frutos de la recepción específica en Brasil de las ideas del indigenismo mexicano.

<sup>41</sup> A propósito de los *cursos de indigenismo*, ver Saldanha, 1996. Mi propio trabajo de campo en los últimos años se concentró, primordialmente, en el estudio de ese fenómeno, por la observación participante así como por la colección y análisis de historias de vida, entre los sertanistas/indigenistas y los profesores de dichos cursos. La gran mayoría de las observaciones que constan en esta última parte provienen de esta investigación.

Sin embargo, no se implementó ninguna formación de largo alcance, basada de manera más profunda en la antropología: Brasil nunca conoció el equivalente de una “escuela colonial”. A pesar que la referencia al indigenismo mexicano estuviese, por cierto, explícita en los textos y en las ideas utilizadas para reformular las prácticas sertanistas, todavía se continuaba demasiado lejos de poder contar con una formación sistemática basada en un proyecto de aplicación de la antropología, como fue el caso no solamente en México, sino también en el Imperio Colonial Británico, que implementó formaciones para administradores en los departamentos universitarios. Estas formaciones cortas servían básicamente para crear una socialización institucional, a través de las ponencias presentadas por sertanistas con experiencia, y para remodelar ciertos aspectos del imaginario romántico de las grandes ciudades, donde la figura del indio representaba valores considerados como específicamente nacionales — en un período en que los capitales extranjeros ingresaban significativamente — y era asociada a la imagen heroica de la conquista de territorios en cuanto caridad y sacrificios cristianos. Esta es una modalidad de reproducción que oscila entre la racionalización burocrática y la cooptación sectaria, donde el ejercicio de un mandato se confundía con el cumplimiento de una *misión*.

Esa singular fusión entre la tradición sertanista, cuya figura emblemática continúa (aún hoy) siendo Cândido Rondon, y un saber indigenista, proveniente de textos como los de Darcy Ribeiro (poco “eficientes” si son considerados como una especie de “manual” técnico para el ejercicio cotidiano del *indigenismo* en Brasil), no podía desembocar sino en una contradicción, debido a los objetivos desarrollistas y las preocupaciones geopolíticas de los dirigentes militares de la FUNAI. Durante un breve período, de 1974 a 1979, la presidencia del órgano se esforzó en atraer a los antropólogos provenientes de los post grados e integrarlos a la actuación indigenista, por reclutar candidatos en la categoría administrativa de *antropólogo* y por implementar cursos indigenistas que defendiesen los ideales de autodeterminación y autonomía económica para las poblaciones indígenas<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> Cuanto a la descripción de proyectos desarrollados por antropólogos provenientes del medio universitario o de ONGs entre los Ticuna del Alto-Solimões, en el Estado de Amazonas, y en los Guaranis de Mato Grosso, ver Pacheco de Oliveira 1987, y Almeida, 1991.

Con la creación, dentro de la FUNAI, de una categoría central de funcionarios llamados *indigenistas*, el indigenismo obtuvo, de hecho, un cuerpo, lugares y funciones que le permitían conquistar posiciones en el tablero político y reivindicar espacios exclusivos. Sin embargo, en vez de destacarse como marco de un monopolio del Estado — el del ejercicio de la tutela — y de estructurar, a partir de las referencias antropológicas, un conjunto de teorías, métodos y prácticas administrativas, el término sufrió una nueva migración, esta vez interna en el ámbito del Brasil.

A partir de 1980, los conflictos entre la administración militar y los empleados reclutados anteriormente se multiplicaron. Muchos antropólogos e indigenistas de FUNAI fueron despedidos en 1980-1981. En las entrevistas dadas a la prensa y las reuniones científicas, estos últimos comenzaron entonces a presentarse, en oposición a los que permanecieron en FUNAI, como “indigenistas auténticos”; y encontraron apoyo gracias a las alianzas establecidas con antropólogos universitarios o al desarrollo de proyectos de intervención dentro de ONGs. Por otra parte, ciertas alianzas firmadas durante los años precedentes comenzaron a ganar visibilidad. En el ámbito de la oposición al régimen militar, la Iglesia Católica implementó un conjunto de prácticas e instituciones destinadas a intervenir políticamente en defensa de ciertos segmentos de la sociedad, como el campesinado, la clase obrera etc., convirtiéndose de este modo en una de las principales fuerzas de movilización social. Entre estas instituciones estaba el Consejo Indigenista Misionario (CIMI), creado en 1972. El indigenismo misionero designa entonces formas misioneras de acción, cuyo horizonte ya no es la conversión, sino una teología orientada por la “opción preferencial por los pobres”, desarrollada en América Latina después del Concilio Vaticano II<sup>43</sup>.

Al mismo tiempo, organizaciones no gubernamentales, patrocinadas por iglesias y fundaciones europeas, fueron creadas por antropólogos formados en los programas de post grado (algunos de los cuales ya habían trabajado en la FUNAI). Su objetivo era coordinar proyectos de acción junto a las poblaciones indígenas, desafiando así el monopolio relativo de FUNAI en el campo de la intervención directa, monopolio garantizado

<sup>43</sup> Sobre los cambios en la actuación de la iglesia católica junto a las sociedades indígenas, ver Pacini, 1999, capítulo 1.

por las leyes del Estado y por el régimen militar. Estos actores sociales también reivindicaban el carácter *indigenista* de sus trabajos; reencontramos aquí la influencia de las propuestas de una antropología de acción o, de manera más general, de formas de acción basadas en la antropología como disciplina, pero diferentes de las inspiradas en los aparatos estatales mexicanos<sup>44</sup>.

Consecuentemente, el indigenismo quedó sujeto a interpretaciones cada vez más variadas y oscilantes que dejaron en evidencia, a partir de los años 1970, la existencia de una especie de “postura deontológica”. La denominación *indigenista* también comenzó a abarcar diversos significados: el que trabaja directa o indirectamente en actividades de tutela; el que realiza investigaciones “dedicadas”<sup>45</sup>; o, en forma más generalizada aún, el “defensor de los derechos” de las poblaciones indígenas. Se observa así un singular efecto de retorno: los términos *indigenismo* e *indigenista*, completamente despojados de su significado original o, por lo menos, del sentido que tenían cuando fueron introducidos en el Brasil en los años 50, se ven desplazados de la esfera propiamente estatal por agentes, actores y autores situados en diferentes puntos del espacio social: miembros de una corriente misionera renovada; antropólogos que trabajan en universidades, ONGs o programas de ayuda técnica brindada a los grandes proyectos gubernamentales de desarrollo regional. En esa modalidad de apropiación y uso del término, aún vigente, el indigenismo llegó a definir acciones bastante alejadas de los programas de investigación aplicada, o aun de los trabajos en los que los métodos y las teorías antropológicas podían tener repercusión. Si podemos extraer un denominador común a esos significados tan diversos, es bien probable que fuese, sobre todo, un cierto grado de reconocimiento de que las sociedades indígenas deben contar con mediadores gubernamentales para acompañarlas a lo largo de un proceso, no ya pensado como de incorporación forzada bajo el cuño del positivismo ortodoxo, como a comienzos del siglo, sino a partir de concepciones que habían surgido fundamentalmente a lo largo de los años 50, según las cuales

<sup>44</sup> Para ejemplos de textos divulgados en Brasil que demuestran la existencia de distintos referenciales indigenistas, ver Oliveira 1978, pp. 197-222, y Bastide, 1979, pp. 9-50.

<sup>45</sup> El término utilizado en portugués es investigaciones “engajadas”, que denota un compromiso (positivo) con el destino de estas colectividades.

dichas sociedades deben poder “cambiar según su propio ritmo”. Recordamos aquí que posiciones semejantes ya habían surgido antes, específicamente en el ámbito del colonialismo británico, con la idea del *Indirect Rule*, o aun del colonialismo portugués, posiciones que fueron retomadas con fuerza durante las descolonizaciones que ocurrieron después de la Segunda Guerra Mundial y que fueron debatidas en foros, como el de la OIT, a los cuales tenían acceso los indigenistas y antropólogos brasileños.

En todos los usos actuales del término *indigenismo* predominan las ideas de dedicación y defensa ética. Confrontado a su contexto mexicano de origen, se trata realmente de una apropiación que reelabora, a la luz de otras tradiciones de saberes y de disciplinas, los contenidos de un sistema importado de representaciones. La peculiaridad histórica de este proceso de migración reside en el hecho que el término ha sufrido supresiones fundamentales en su contenido: entre otras, dejó progresivamente de remitirse a una “antropología aplicada”, a un saber de estado; también perdió su sentido de construcción de comunidades nacionales bajo el auspicio de los aparatos estatales. En compensación, ganó nuevos significados: el de instrumento de intervención crítica, militante y utópica, lo que lo desplaza del mundo de la administración y de sus saberes hacia el terreno de una cierta ética universitaria.

Estas reapropiaciones oscurecen el hecho que la antropología brasileña, por más alejada que se encuentre de las preocupaciones “aplicadas”, ha mantenido estrechos vínculos con tradiciones de saberes que no fueron institucionalizados en la forma de disciplinas académicas, dejando, por ende, impensado todo un universo de representaciones, en las que reencontramos *topoi* como el del *indio*, prototipo de las minorías desprovistas de poder pero transformadas, románticamente, en emblemas nacionales brasileños, o hasta el del blanco, síntesis del colonizador. En otro plano, profesar el credo ético *indigenista* permite que los jóvenes antropólogos adopten posturas ingenuas en trabajos aplicados, en el ámbito de contratos con el Estado u ONGs: sin preparación para ejercer el papel de mediadores políticos que dichas actividades implican, o aún para descifrar los distintos sistemas de significados en juego en la producción de textos destinados a servir de prueba técnica en procesos jurídicos, ellos recurren, mucho más que a instrumentos teóricos o metodológicos de su disciplina, a una especie de sentido común oriundo de la tradición sertanista. Más allá del empleo de un consultor en cuestiones indígenas, es el conjunto del mercado de trabajo para los antropólogos lo que está en

juego, en esa ausencia de un sistema de formación profesional adecuado, capaz de allear la formación básica de los doctorandos a la reformulación de cuestiones irreductibles a la fetichización teórica de los “clásicos” a que se refiere la “corporación antropológica” para defender su (débil) autonomía relativa frente a la administración y las preocupaciones internacionales por el desarrollo.

No basta tener una postura “ética” para pensar en ciertas dimensiones de las políticas públicas frente a diversos segmentos de la sociedad susceptibles, a pesar de lograr considerables progresos en el campo del conocimiento. La trayectoria del *indigenismo* en Brasil permite reflexionar sobre algunos obstáculos a la innovación intelectual en el campo de las relaciones entre saberes de estado y disciplinas universitarias. Dar seguimiento a esa trayectoria de manera más profunda también permite observar ciertos elementos de la génesis de la antropología social moderna en Brasil, de sus legados y de sus desplazamientos, algo que este estudio no pudo sino esbozar.

## **Políticas indígenas contemporáneas régimen tutelar, juegos políticos y estrategias indígenas**

### **Introducción**

Los datos demográficos disponibles sobre la población indígena en Brasil indican en las últimas décadas algunos cambios importantes en su volumen y distribución que merecen ser objeto de una consideración más atenta.

En un levantamiento concluido en 1957, fundado en los ficheros e informes de la antigua agencia indigenista, el SPI/Servicio de Protección a los Indios, el antropólogo Darcy Ribeiro (1970: 258) indicaba la existencia en todo el territorio nacional de 143 etnias, con una población estimada entre 68.100 y 99.700 individuos. Había 21 pueblos aislados y sólo se disponía de informaciones sobre 110 etnias. De ese conjunto, 52 pueblos indígenas, o sea, casi la mitad, tenía una población inferior a 250 personas; en el extremo opuesto de la escala demográfica se encontraban las mayores poblaciones, con más de 2000 personas, en un conjunto de apenas seis pueblos.

La imagen que se tenía de los pueblos indígenas era la de pequeñas y frágiles micro-sociedades que vivían aisladas en el interior de la floresta amazónica, sufriendo un proceso doloroso e inexorable de aproximación de la civilización, correspondiéndole al Estado evitar su completo exterminio y protegerlas de los frentes de expansión económica. Poco se conocía sobre ellas y hasta su clasificación administrativa se hacía de acuerdo con su grado de contacto, siguiendo una línea evolutiva desde la condición de aisladas hasta la de integradas.

En los datos recolectados en la última década por las organizaciones no gubernamentales y por la actual agencia indigenista, FUNAI/Fundación Nacional del Indio, son relacionadas 206 etnias, 162 de ellas ubi-

cadadas en la así llamada Amazonía Legal<sup>1</sup>, lo que corresponde a aproximadamente un 60% de la población indígena existente en el país. Las estadísticas cuentan con informaciones básicas fiables sobre 136 pueblos, es decir, el 84% del universo considerado. Las pequeñas sociedades, aquellas con menos de 200 miembros, suman un total de 49, en términos absolutos bastante cerca del censo de 1957. En términos relativos, sin embargo, representan poco más de una tercera parte (36%) del total de etnias<sup>2</sup>.

No obstante, se registra un cambio sustantivo en los demás rangos de poblaciones. Existen ahora 50 etnias con más de 2000 miembros, lo que representa casi un 70% (o, más precisamente, un 68,6%) de la población indígena de la Amazonía.

Los datos sugieren un nuevo perfil demográfico en el cual las unidades societarias y la situación de contacto de los indígenas brasileños ya no corresponden al universo ideológico del indigenismo tutelar defendido por el SPI y por FUNAI. La movilización por la tierra, las escuelas indígenas, los puestos de salud, las diferentes confesiones religiosas, la radio, el teléfono y la televisión ya no representan factores de presencia rara y eventual, sino que se incorporaron a la vida cotidiana de los indígenas. Temas como demarcación de tierras, derechos indígenas, conservación ambiental, desarrollo sostenible y hasta la biodiversidad y la investigación genética son discutidos en las aldeas. Palabras como cultura y tradición se incorporaron a las disputas locales, a menudo reguladas porque tienen gran importancia en sus vidas, así como la definición de pertenencia étnica. Para contraponerse a los blancos, algunas categorías de utilización bastante fluida se convierten en roles de uso común, como "lideranças" (liderazgos)<sup>3</sup> y "autoridades indígenas", bien

<sup>1</sup> Se trata de una región administrativamente denominada Amazonía Legal, que es objeto de exenciones fiscales y de varios subsidios gubernamentales definidos por ley (1971). Abarca parte del territorio nacional, incluyendo los actuales estados de Amazonas, Pará, Acre, Roraima, Amapá, Rondonia, Mato Grosso, Tocantins y parte del Maranhão.

<sup>2</sup> Los pueblos indígenas sin contacto se mantienen en un nivel próximo al encontrado en el levantamiento de 1957, donde FUNAI cuenta hoy con apenas 27 pueblos en esas circunstancias. Sin embargo, desde 1988 FUNAI cambió radicalmente su relación con esos pueblos, evitando los antiguos procedimientos de atracción y pacificación, aplicando solamente una fiscalización externa y protectora.

<sup>3</sup> Se utiliza aquí "liderança" como una categoría nativa, auto-aplicada por el movimiento indígena y por las agencias gubernamentales y no-gubernamentales, abarcando una

como instituciones complejas y ambivalentes como "movimiento" y "organización indígena".

Hoy día las tierras indígenas ya demarcadas en la Amazonía Legal sobrepasan los 60 millones de hectáreas y, proyectando hacia un futuro inmediato, abarcan al rededor de un 18% de las tierras de la región, con un gran peso económico, convirtiéndose en una variable importante para una política de protección ambiental al nivel global. Debido al carácter progresista de la Constitución promulgada en 1988, los pueblos indígenas ya no están en la condición de población tutelada y son objeto de diversas e importantes políticas y programas gubernamentales (en el área ambiental, sanitaria, educativa, en las planificaciones regionales, etc.).

Existen, no obstante, datos aún más recientes que remiten a cuestiones sociales y a problemáticas analíticas nuevas, totalmente ausentes de las discusiones anteriores. No hay una gran divergencia entre las informaciones de FUNAI y las de las organizaciones no-gubernamentales, como el Instituto Sociambiental (ISA), en lo que atañe al número de etnias y al total de la población. En 1994, el ISA se refería a 206 etnias y a una población de 270 mil, mientras que FUNAI, en 1995, relacionaba 215 etnias y 325 mil indígenas (incluso los urbanos). Las estimaciones actuales no discrepan mucho, quedándose en el rango de 220 etnias y 370 mil indígenas. Vale notar que todos estos números dimanaban de levantamientos de documentos y no de una actividad única de recuento, lo que permite comprender las pequeñas variaciones registradas por las diferentes agencias y la dificultad de actualización de los datos.

Se observan diferencias significativas en lo que atañe a los datos actuales del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), que provienen de una actividad efectiva de recuento, que actúa bajo el criterio de auto-identificación e incluyendo también los indígenas que viven en las ciudades. Según el censo de 2001, llevado a cabo por ese órgano responsable del recuento oficial de la población brasileña, los indígenas suman un total de 740 mil, lo que corresponde al doble de las estimaciones anteriores fundadas en documentos y orientadas únicamente a los indígenas que habitan en las unidades reservadas. Aunque pueda haber

amplia gama de personajes contemporáneos (maestros bilingües, agentes de salud, agentes comunales, líderes tradicionales, etc.) que asumen hoy importantes funciones de mediación.

distorsiones en los resultados divulgados por el IBGE<sup>4</sup>, los datos indican claramente que la presencia indígena en el Brasil no puede ser limitada al mundo rural y considerada como una dimensión de la cuestión ambiental, ni tampoco corresponde estrictamente al conjunto de colectividades atendidas por la actuación de la agencia indigenista oficial (FUNAI)<sup>5</sup>.

El foco de interés en esta comunicación es tratar de identificar algunos principios ordenadores de dicho universo político contemporáneo, buscando suscitar hipótesis sobre juegos y estrategias sociales que conducen a la ordenación de ese ámbito. Es decir, ¿qué nuevas alternativas de acción política traen para las sociedades indígenas los diversificados flujos culturales (nacionales o transnacionales, públicos o privados), que involucran recursos materiales, transferencia y circulación de personas e instituciones, nuevas tecnologías de información y de intervención social? ¿Que significados podemos atribuir a categorías verbales y a prácticas sociales contenidas en esos nuevos discursos? ¿En que medida las estrategias indígenas pueden ser pensadas como convergentes o, al contrario, instauran espacios y formas conflictivas de representación?

Esta comunicación se ocupará de la explicitación y análisis de tres modalidades de intervención política de los indígenas, indicando el contexto histórico en que surgieron, los juegos sociales que propician, así como algunas de sus consecuencias reales. Una breve recuperación de las formas de incorporación de los indígenas en la formación nacional ubicará el tema en una dimensión de mayor profundidad histórica, propiciando la caracterización del régimen tutelar y permitiendo indicar los distintos grados de autonomía que las iniciativas indígenas pueden tener frente a él. Al final, mostraremos la complejidad de una articulación entre dichas iniciativas indígenas, señalando la necesidad de instrumentos sociológicos más finos.

<sup>4</sup> Al fin y al cabo, esta es apenas la segunda experiencia de un censo nacional donde el criterio utilizado es la auto-atribución en términos étnicos y raciales. Anteriormente, el entrevistador operaba un encuadramiento del informante según categorías genéricas, donde los indígenas eran descritos como "pardos" (equivalente a mestizos de variadas procedencias, por ende distintos de los "blancos", "negros" y "amarillos" o asiáticos), perdiendo su especificidad.

<sup>5</sup> Ver en el anexo la relación de pueblos indígenas aún no reconocidos por FUNAI (Oliveira, 2004)

## Referencial analítico

Hay una preocupación creciente en las últimas décadas en la antropología brasileña sobre las sociedades indígenas no solamente como colectividades individualizadas, productoras de culturas y lenguas distintas, sino también como integrantes de un proceso interactivo, insertadas en un juego de dependencias y reciprocidades, atravesadas por flujos culturales y envueltas en problemas de definición identitaria. La imagen inspiradora para tales ejercicios ya no es el nativo visto por otro nativo (supuestamente semejante), sino el indígena visto por otros indígenas y por los blancos, y, a partir de tales percepciones, repensándose a sí mismo y reflexionando sobre el propio blanco<sup>6</sup>. Desde esta perspectiva, las sociedades indígenas fueron ubicadas como integrantes de regiones de frontera<sup>7</sup>, involucrando aspectos distintos y empíricamente estudiables de la sociedad nacional<sup>8</sup>, debiendo ser pensadas como partes de una frontera en movimiento<sup>9</sup> y participantes de un proceso de construcción nacional<sup>10</sup>.

Una dimensión clave para esa línea de investigación es la cuestión del territorio. O sea, ¿cómo las tierras habitadas por los indígenas se incluyen en la estructura agraria y en las relaciones económicas regionales? La respuesta se refiere a aspectos geográficos o ecológicos<sup>11</sup>, pero aquí nos interesa sobre todo la dimensión política, manifestada en las

<sup>6</sup> Ver Oliveira, 1988.

<sup>7</sup> Ver Cardoso de Oliveira, 1972.

<sup>8</sup> Ribeiro (1970) analiza los impactos diferenciales sobre las sociedades indígenas en función de afrontarse con los frentes agrícolas, pastoriles o extractivistas. Hay un evidente paralelismo entre la idea de "transfiguración étnica", que expresa la perspectiva de Ribeiro, y la de "transculturación", elaborada por Fernando Ortiz (1993), que tuvo una repercusión más amplia en el mundo anglófono y llegó a ser objeto de comentarios positivos de parte de Malinowski.

<sup>9</sup> Ver la noción de "frente de expansión" y su distinción ante los "frentes pioneros" (Velho, 1972 y 1975), bien como las ideas de "frontera demográfica" y "frontera económica" (Martins, 1976), ambas distintas de las fronteras políticas (internacionales).

<sup>10</sup> Mariza Peirano, 1991, en su historia de la antropología en el Brasil, muestra la conexión entre ese conjunto de investigaciones y otros debates sobre la formación de una identidad nacional, integrando una problemática central de la sociología y del pensamiento social brasileño.

<sup>11</sup> Ver Raffestin, 1986, para la idea de "territorialidad" y Hirsch & O'Hanlon, 1996, para la noción de *landscape*.

condiciones institucionales por las cuales el Estado define como prioritaria cierta modalidad de incorporación de poblaciones indígenas y fija los límites de alejamiento admisibles en este particular. Mediante una intervención del Estado es como una población viene a ser oficialmente reconocida como indígena, siéndole adjudicada una parte del territorio nacional, dejando establecidos los mecanismos especiales de protección y asistencia.

No se trata únicamente de enfocar las sociedades indígenas como colectividades insertadas en una escala regional más amplia, sino de explorar el hecho de la definición de un territorio como una clave analítica privilegiada para la comprensión de los modos de sociabilidad que presentan. El abordaje en términos de un proceso de territorialización permite describir e interrelacionar los reordenamientos ocurridos en múltiples niveles – en la morfología social, en los roles políticos, en las tradiciones culturales y en la construcción de identidades (Oliveira, 1999).

La intervención del Estado, sin embargo, debe ser estimada no como un factor determinante exclusivo, sino como una de las caras de una moneda, que muestra en su reverso las iniciativas indígenas – y no tanto las re-elaboraciones (reinterpretaciones y reordenamientos), sino también las creaciones e innovaciones. No se trata, por ende, de remplazar el modelo fonológico, fundado en la búsqueda de un código inconsciente de elaboración colectiva, lenta y no dirigida, por un modelo jurídico formal, en el cual las normas se consideran como definidas *a priori* y de aplicación compulsiva, unívoca y auto-reguladora.

El proceso de territorialización no comprende únicamente las razones de Estado, pues ahí se expresan también los conceptos indígenas sobre tiempo, persona y naturaleza del mundo. Dichas concepciones son actualizadas en un contexto social específico, donde los significados y estrategias pueden referirse a distintas escalas y adquirir múltiples sentidos. En este contexto es como las instituciones nativas y coloniales son contrastadas, produciendo superposiciones y diferencias que configuran una experiencia singular, que puede ser objeto de la visión etnográfica.

La noción de proceso de territorialización dialoga y así incorpora ciertas orientaciones críticas de la teoría antropológica, conjugando la preocupación con la creatividad (“agency”<sup>12</sup>) de los sujetos sociales y

<sup>12</sup> Ver Ortner, 1984, para la noción de “agency”.

con la multiplicidad de escalas en las que las acciones sociales deben ser insertadas y leídas<sup>13</sup>. Los diálogos teóricos implícitos privilegian en esta forma el ejercicio del poder y los mecanismos de incorporación, los juegos de espejos como constitutivos de la sociabilidad y el análisis de la variación en la cultura.

### **Profundidad histórica y diferentes modalidades de incorporación del indígena**

El primer proceso de territorialización impuesto sobre las poblaciones indígenas se remonta al siglo XVI, que reunían pueblos con culturas y lenguas diversas dentro de misiones religiosas bajo la tutela de distintas órdenes de la Iglesia Católica. En ese contexto, los misioneros promovían la catequización de los indígenas, lo que implicaba el establecimiento de nuevas formas de trabajo, de familia y residencia, de sociabilidad y de expresión simbólica e identitaria. Se imponía el uso de la lengua “general” o “nheengatu” como lengua franca y se creaba un sistema de “autoridades nativas” basado en la elección y sugerencia de los “principales” (mediadores entre los indios residentes y los misionarios, seleccionados por estos últimos).

Dicho proceso fue interrumpido en la mitad del siglo XVIII por la creación del sistema de “directorio de indios” y, a continuación, por la expulsión de los jesuitas. Las sedes de las misiones fueron transformadas en poblados, los indios considerados “emancipados” de los religiosos y subordinados apenas a las autoridades laicas. Con una directiva francamente asimilacionista, la política del Marqués de Pombal<sup>14</sup> estimulaba los matrimonios interétnicos e imponía el uso de la lengua portuguesa.

<sup>13</sup> Ver Barth, 1970, Revel, 1996, Bensa, 1996 y Levi, 2000.

<sup>14</sup> Estadista de la mitad del siglo XVIII que, inspirado en las ideas del Iluminismo, reformuló la política colonial portuguesa, promoviendo la retirada de las misiones jesuíticas, subordinando las demás órdenes religiosas al poder secular, y estableciendo medidas para promover la integración de los indígenas a la sociedad colonial naciente.

La disolución de las misiones<sup>15</sup> y la progresiva regularización de la tenencia capitalista de la tierra (1850) llevan a un mecanismo único de acceso a la tierra, derivado de la institución colonial de la "sesmaría", bajo la cual la Corona otorgaba tierras a sus protegidos para que las ocupasen y desarrollasen. Como el Estado rara vez fiscalizaba dichas exploraciones o revocaba donaciones anteriores (salvo cuando había nuevos interesados...), esa fue la raíz histórica de la concentración de tierras que caracterizó la estructura agraria brasileña.

La punta de lanza de la colonización fueron las "haciendas", que configuraban unidades permanentes de ocupación territorial, mucho más importantes que los frágiles y dependientes núcleos rurales. En ese contexto se desarrolló el segundo proceso de territorialización de las poblaciones indígenas en el Brasil. Se trataba de un proceso de expansión económica que no reconocía a la población nativa ni a sus descendientes ningún derecho especial (por ley, ya habían sido emancipados de la tutela misionera). La incorporación de poblaciones autóctonas ocurrió mediante las relaciones clientelistas e individuales de patronazgo

<sup>15</sup> En la Amazonía, donde las misiones tenían carácter esencialmente geopolítico, operando como testigos del avance y extensión de los territorios de la Corona, y donde eran muy raros los esfuerzos de fijación y ocupación agrícola por colonos privados, las antiguas misiones pasaron a abrigar una población heterogénea y que no más se reconocía como "indios". La punta de lanza del ataque sobre las tierras habitadas por indios no misionarizados, que venía de los núcleos urbanos, tenía como ejecutores justamente a los descendientes de indios misioneros, ahora convertidos en sus explotadores y perseguidores más directos (como los "directores" de indios y posteriormente "patrones", o detentores de presuntos créditos comerciales específicos). No es sin razón, por lo tanto, que Darcy Ribeiro habla de la empresa colonial como de "un molino de devorar gente", del cual la población indígena es un objetivo sobresaliente. En la colonia portuguesa de Brasil, sin embargo, la ocupación permanente de vastos espacios tuvo lugar a través de frentes pastoriles, los aldeamientos misionarios constituyendo una base para las ocupaciones agrícolas, donde continuó a quedarse la mayoría de los indios catequizados. Sólo en la segunda mitad del siglo XIX las Asambleas Provinciales decretaron la extinción de los terrenos de antiguos aldeamientos indígenas (Carneiro da Cunha, 1992), destinándolos a los comerciantes, funcionarios y habitantes no indígenas. No más reconocidas como indígenas, las poblaciones que vivían en las antiguas misiones pasaron un periodo de casi un siglo de no reconocimiento étnico y de invisibilidad cultural, proceso que empezaron a revertir en el siglo XX, principalmente en las décadas del 40 y 70-90, impulsado por un movimiento político para la obtención de territorios étnicos.

que los indígenas y sus descendientes pasaron a establecer con los concesionarios de sesmarías, con miras a permitir que ahí habitasen bajo la condición de "agregados" (trabajadores residentes en las haciendas), en tierras legalmente consideradas como de otros. Los indígenas conformaban la legión de los ciudadanos de segunda clase, quienes sufrían una marginación política y económica<sup>16</sup>, estando siempre bajo la dependencia de los terratenientes.

En esa segunda modalidad de territorialización con la cual se enfrentaron los pueblos indígenas, sólo implicaba en riesgos y perjuicios la manutención de una condición de indígena, ya que ello representaría la posibilidad de una superexplotación por parte de otros clientes no indígenas. Lejos de un destino colectivo, recorriendo trayectorias individuales para escapar a los estigmas y hacerse pasar por "blancos" (o al menos, por "caboclos" o "mestizos"), los descendientes de indígenas tendieron a escamotear sus tradiciones culturales y abandonar su lengua, optando con frecuencia por matrimonios interétnicos e intentando reducir lo étnico a los orígenes familiares.

### El régimen tutelar

La política indigenista oficial, elaborada desde la primera década de este siglo, expresa un tercer proceso de territorialización, articulado con las doctrinas republicanas. Es conducido directamente por el Estado a través de una agencia indigenista especializada que, definiendo las tierras destinadas a los indígenas, promueve la pacificación de las relaciones locales entre ellos y los regionales blancos. Las tierras ocupadas por indígenas, así como su propio ritmo de vida, las formas admitidas de sociabilidad, los mecanismos de representación política y sus relaciones con los no-indios, pasan a ser administradas por funcionarios estatales; se establece un régimen tutelar del cual resulta el reconocimiento por los propios sujetos de una "indianidad" genérica, condición que pasan a compartir con otros indígenas, igualmente objetos de la misma relación tutelar.

<sup>16</sup> Fue a ese contingente de marginados, excluidos también de una presencia en el escenario político, que Carvalho, 1992, aplicó la categoría de "los bestializados".

En la historia del indigenismo, la creación de reservas – muchas veces descrita únicamente como un procedimiento “humanitario” e “idealista” – contribuyó para el ordenamiento del mercado de tierras en la región, acarreado inclusive un alza en el valor de la tierra como mercancía. La plena regulación capitalista de la propiedad agraria (Martins, 1990) tiene su contrapartida entre los militares positivistas en la doctrina rondoniana del “cerco de paz” (Lima, 1994 y capítulo anterior de este libro).

La agencia indigenista actuó por lo general donde la presencia o circulación de indígenas se volvió peligrosa para los intereses regionales o también donde ellos pudiesen paralizar grandes proyectos gubernamentales (como las líneas de comunicación, ferrocarriles, carreteras y, más recientemente, represas e hidroeléctricas). De esta forma, la agencia indigenista evitaba el riesgo de exterminio físico de esas poblaciones por los intereses locales contrariados, permitiendo a los indígenas una salida colectiva mediante la tutela protectora del Estado.

La posibilidad de surgimiento de estrategias indígenas para el autocontrol de recursos territoriales y ambientales debe pasar necesariamente por las compulsiones engendradas por la estructura tutelar. Ella está compuesta por 344 Puestos Indígenas, 445 tierras indígenas, 997 escuelas, 292 enfermerías y aproximadamente 1500 funcionarios en los Puestos Indígenas<sup>17</sup>, además de 44 unidades administrativas regionales, 32 casas de salud (llamadas en general de “Casa del Indio” porque abrigan indios en tratamiento de salud, así como a sus familiares), un museo etnográfico (con centro de documentación y biblioteca) y casi 2000 funcionarios en esas sedes. Hacia esa estructura convergen todavía muchas y diversificadas demandas indígenas, que hasta hace muy poco tiempo eran casi totalmente ignoradas por las demás esferas de acción gubernamental (otros ministerios, gobiernos estatales y municipales).

En consecuencia, los indigenistas tienden a ocupar en forma monopolizadora todos los espacios de mediación entre las sociedades indígenas, el Estado y las diversas caras de la sociedad nacional. Desprovistos de una formación específica y de una doctrina de acción relativamente elaborada y siempre presente (como en la política británica del “*Indirect Rule*” o en el “indigenismo” mexicano), los agentes indigenistas estable-

<sup>17</sup> Puesto Indígena es la unidad local de las agencias indigenistas gubernamentales que tiene funciones múltiples: burocrática, económica, social, asistencia de salud, supervisión y vigilancia, etc.

cen una red de relaciones personales de clientelismo con algunos indígenas quienes, a su vez, movilizan y dirigen a los demás. Las funciones de representación dentro de la situación histórica de reserva indígena tienden a ser ejercidas por jefes (llamados “caciques” y “capitanes”), quienes frecuentemente mantienen relaciones de clientela con funcionarios locales (instalados en los Puestos Indígenas o en Administraciones Regionales). La más fuerte modalidad de involucramiento es mediante la incorporación de indios como funcionarios, empoderados como mediadores por la administración.

### Estrategias e idiomas políticos actualizados por los indígenas

¿Frente a tal estructura tutelar, cómo es posible a los indígenas, interferir en los procesos de territorialización, ejercer su iniciativa y creatividad (*agency*), ampliar sus opciones jugando en diferentes escalas? La observación empírica nos lleva a decir que eso se consigue mediante estrategias que expresan sus voluntades e intereses, en las cuales se consolidan diferentes proyectos políticos indígenas.

Frente a la estructura tutelar, los indígenas se encuentran ante tres alternativas concretas. La primera, que para simplificar y diferenciar definiremos como “indios funcionarios”, es que los indígenas entren en el juego de las relaciones clientelísticas establecidas con los indigenistas, encontrando ahí canales de acceso al uso de recursos colectivos y a la acumulación de bienes materiales y prestigio. La segunda, que llamaremos de “asambleas indígenas”, se refiere a la movilización por tierra y asistencia. La tercera, que llamaremos de “organización indígena”, busca crear mecanismos modernos y colectivos de gestión territorial y desarrollo. Hay también otras alternativas – que involucran en su mayoría formas de movilidad individual o familiar – fuera de la relación tutelar, estableciendo relaciones de clientela con agentes externos al campo indigenista, buscando apoyos materiales e institucionales en otras instancias gubernamentales o junto a empresas y particulares. Las oportunidades de que disponen equivalen, en términos formales, a las de cualquier otro ciudadano brasileño<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Como ya comentaba Darcy Ribeiro, la concentración de la tenencia de la tierra, los bajos sueldos y la precaria red asistencial disponible al ciudadano común, hacen muy poco atractivo a los indígenas una completa integración a los horizontes de la sociedad nacional.

En la primera alternativa – que abordamos a continuación – el indio es absorbido por la estructura tutelar y se convierte en funcionario (principalmente en los escalones inferiores), dirigido por las mismas normas burocráticas existentes<sup>19</sup>. Las trayectorias de esos indígenas son nítidamente marcadas por la creciente individualización del sujeto frente a la colectividad de origen y por la progresiva adaptación a roles y modelos de personalidad exportados por los blancos. La figura del “indio funcionario” se halla presente en forma diseminada en todos los Puestos Indígenas y Administraciones Regionales de la agencia indigenista, ocupando las funciones menos especializadas (como bracero, motorista, guía, asistente de indigenista, jefe alterno del Puesto, monitor bilingüe o agente de salud<sup>20</sup>). En una reciente evaluación (2002), FUNAI afirmaba disponer de 1300 funcionarios indígenas (entre los casi 3000 integrantes de sus cuadros). Sobresalen especialmente en situaciones que involucran ciertas etnias (como, entre otros, los Fulniô y Pankararu en el noreste, los Kaingang en el sur, los Terenas, Karajás y Xavantes en el Brasil Central). En numerosas ocasiones esos trabajos son ejecutados fuera de su aldea de procedencia o etnia, ya sea en ciudades (en las Administraciones Regionales o en las Casas del Indio), ya sea en la zona rural (en otros Puestos Indígenas o Frentes de Atracción).

Cuando tales trayectorias sobrepasan el ámbito de la aldea y de los Puestos Indígenas, pasando a exigir habilidades de los indígenas cada vez mayores y más diversificadas, que requieren personas excepcionales para poder manejarlas. Pero los espacios burocráticos son limitados y con frecuencia los funcionarios no-indígenas son preferidos para los niveles superiores. Las protestas de los funcionarios indígenas repercuten en los medios y llegan a la opinión pública, haciendo más conocidas ciertas figuras y personalidades indígenas<sup>21</sup>.

Ello termina por constituir para la opinión pública un canal de expresión de la voluntad indígena, con frecuencia accionado por la pren-

<sup>19</sup> Normas que, considerando su condición de indígena, se le aplican con alguna tolerancia.

<sup>20</sup> En los últimos años, los agentes de salud y de educación pasaron a estar vinculados directamente a los ministerios que cuidan de esos asuntos, saliendo de la órbita de la agencia indigenista.

<sup>21</sup> El ejemplo más impresionante de un indio que, pese a ser funcionario del órgano indigenista, pasó a ocupar un espacio propio en los medios como portavoz de los indígenas en general es el de Marcos Terena (a principio, piloto de aviones, luego

sa, por el Estado y por organismos internacionales en el sentido de expresar un presunto “punto de vista indígena” en debates (públicos) que llegarían a subsidiar procesos (más restrictos) de toma de decisiones. No cabe confundir eso con una forma (relativamente eficiente) de consulta o participación indígena, pues se trata de un proceso de representación altamente personalizado e individualizador, casi parecido a una réplica nativa de la actuación de los “sertanistas”<sup>22</sup> más ilustres. El proyecto político que de ahí resulta es rehén de la estructura tutelar, cuyo botín algunos líderes disputan con los funcionarios no indígenas, visualizando un órgano similar al existente en sus objetivos y medios de acción, pero administrado exclusivamente por indios.

### El movimiento indígena

En las últimas décadas del siglo XX repercutieron con más vigor proyectos y demandas indígenas en relación al territorio. Son iniciativas que se conjugan con el régimen tutelar y el sistema de reservas indígenas, pero que implican en la co-presencia de nuevos actores, formas de acción, temas y prioridades. Como establecen un juego de presiones propias y abren para los indios espacios relativamente diferentes de aquellos existentes en la política indigenista oficial, podemos considerarlas como un conjunto de formas asociativas, roles y articulaciones sociales, como lemas y banderas que configuran un modelo organizativo. Son esas las dos estrategias que nos ocuparán a continuación.

El primero de esos contextos se denomina aquí el “movimiento indígena”, pues esa es una categoría operativa central en el discurso de los indígenas y de los actores e instituciones que con ellos interactúan en esa situación. La creencia fundamental es de que, en vez de esperar o solicitar la intervención protectora de un “patrono”, para tener sus de-

articulador de la UNI/Unión de las Naciones Indígenas y representante en diversos foros internacionales). Hay muchos ejemplos similares de funcionarios indígenas bastante visualizados al nivel nacional por los medios y por las instancias de gobierno.

<sup>22</sup> “Sertanistas” es el nombre que se les da a los servidores del órgano indigenista quienes actuaron en el pasado como “pacificadores” de tribus aisladas y hostiles, considerados como especialistas en el contacto y el establecimiento de relaciones pacíficas con las poblaciones indígenas que habitan en las fronteras económicas.

rechos reconocidos por el Estado los indios precisan realizar una movilización política – componiendo mecanismos de representación, estableciendo alianzas y llevando sus demandas a la opinión pública. Solamente la constitución de un sistema de presiones podría llevar el Estado a actuar, identificando y demarcando tierras indígenas, mejorando los servicios de asistencia o solucionando problemas administrativos dejados en el limbo por muchos años.

Las décadas del 70 y del 80 fueron los momentos de mayor visibilidad de esa modalidad de acción política, que se constituía como un doble simétrico de la política indigenista oficial, oponiendo Estado y sociedad civil, preconizando la ampliación de la ciudadanía. Una investigación sobre las organizaciones no gubernamentales que trabajaban con la temática de la protección y difusión de los derechos indígenas indicaba la presencia dominante de las entidades religiosas (principalmente vinculadas a la Iglesia Católica y las vertientes vinculadas a las doctrinas de la llamada “teología de la liberación”). En 1981 estaban trabajando 15 asociaciones laicas, con historias, composición y finalidades específicas muy distintas entre sí, mientras los misioneros católicos tenían 21 grupos locales de acción articulados en una entidad centralizadora (el CIMI/Consejo Indigenista Misionero<sup>23</sup>), también actuando por lo general aliados con organismos regionales (como Operación Anchieta, OPAN<sup>24</sup>) y otras confesiones religiosas (como el Grupo de Trabajo Misionario Evangélico, GTME, y la Iglesia Evangélica de Confesión Luterana en Brasil, IECLB), que mantenían otros siete grupos locales (respectivamente 3, 3 y 1)<sup>25</sup>.

La forma de articulación propuesta a los indígenas era la de movilización a través de una sucesión de encuentros y reuniones realizados a escalas diversas, cubriendo desde las aldeas hasta polos regionales y de la capital. Iniciadas en 1974 en Mato Grosso, las llamadas “Asambleas Indígenas” se diseminaron en los años siguientes por otras regiones del

<sup>23</sup> El CIMI a su vez era vinculado a la CNBB/Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil, que disfrutaba una gran visibilidad e influencia política, representando uno de los pilares del proceso de redemocratización del país, que ocurrió en ese período.

<sup>24</sup> La OPAN reunía ex-seminaristas de formación jesuítica, quienes actuaban primero en Mato Grosso, alcanzando a continuación otras partes de la Amazonía.

<sup>25</sup> Eso sin contar las alianzas eventuales con las entidades laicas, universidades, antropólogos, etc.

país, siempre protegidas por las entidades religiosas. Tales “asambleas”, que hasta el final de la década llegaron a 15, tuvieron gran importancia para revelar un conjunto de indígenas que funcionaban como portavoces de las reivindicaciones de sus pueblos, con especial importancia para la demarcación de las tierras. En el inicio de los años 80, ese movimiento ganó más fuerza y visibilidad, y los encuentros pasaron a reunir también las organizaciones no gubernamentales, antropólogos y otros interesados en la temática indígena. Entre 1980 y 1984, en sólo 4 años, se realizaron 42 encuentros de ese tipo.

Las “Asambleas Indígenas”, inspiradas en las “comunidades eclesiales de base” (forma de actuación defendida por los sectores progresistas de la Iglesia Católica para recuperar sus cimientos populares), funcionaban como foros políticos abiertos, sin estructura burocrática ni forma de acción continuada. La categoría unificadora y jamás cuestionada era la de “liderança indígena”, expresión que podía aplicarse sin diferenciación a cualquier participante de esos encuentros – cualquier indígena que quisiera hablar sobre “los problemas” (es decir, las necesidades y reivindicaciones) de su pueblo o su aldea. Esa categoría podía ser aplicada tanto a jefes generales de un área indígena como a jefes de aldeas, personas influyentes (algunas veces hasta al antagonista del jefe), o también como a indígenas que hubiesen estado en la escuela y tuviesen una mayor capacidad de expresarse en portugués.

El modo de actuación de las Asambleas Indígenas era siempre el de crear y legitimar una intermediación, realizada individualmente por un “liderança» (liderazgo), con el universo de los blancos (ONGs, entidades de derechos humanos y opinión pública) para obtener demandas colectivas (especialmente para la demarcación de tierras) que deberían llegar a ser atendidas por la agencia indigenista gubernamental, la FUNAI. Las “lideranças” se convertían en portavoces de denuncias y reivindicaciones, actuando a través de entrevistas (con las autoridades, con entidades prestigiosas o con los medios de comunicación), movilizándolo “comitivas” (que iban en caravana a las sedes regionales de FUNAI o a Brasilia) para ejercer “presión” por el reconocimiento de los derechos indígenas.

La actuación de las “lideranças” se expresaba por lo tanto en acciones intermitentes de propuesta y fiscalización de iniciativas oficiales, operando como una mecha de la acción indigenista. Para ello tenía respaldo de las ONGs, lo que reforzaba un clivaje dicotómico (“indigenismo oficial” x “indigenismo alternativo”) y fortalecía los mecanismos de exclusión y las mutuas acusaciones (las ONGs acusando a FUNAI de omisión o

ineficiencia, FUNAI alegando que las ONGs sólo indican los problemas, pero nada hacen para su solución efectiva).

Del proceso de articulación iniciado por las "Asambleas Indígenas" quedaron alejadas muchas autoridades tradicionales, más relacionadas a temas y formas de acción características de una etnopolítica local, muchas veces conviviendo (y de alguna manera relacionadas) con la estructura tutelar. Por el contrario, la categoría de "lideranças", cuando era aplicada a los intermediarios de una lucha por derechos y a aquellos que tienen un dominio del léxico de la participación y de la conciencia política, se volvió cada vez más permeable a los que actuaban con funciones externas de mediación (muchas veces ajenas a la costumbre de las aldeas y con poca repercusión en los procesos decisorios realizados a escala local).

Las "Asambleas Indígenas", las comitivas y las acciones de protesta le dieron visibilidad a un nuevo actor político, consolidado frente a la opinión pública como "movimiento indígena" (o sea, un movimiento integrado y dirigido por "lideranças indígenas"). Aunque fuesen instituidas banderas políticas (como la demarcación de las tierras) aceptadas por la sociedad y legitimadas por las autoridades nativas, la iniciativa política no se encontraba bajo el control de las colectividades, sino de los intermediarios indígenas y de las ONGs (que a su vez proveían recursos y elaboraban las pautas de esos encuentros y actividades).

### Organizaciones indígenas

Dejando aparte los impactos sobre la opinión pública<sup>26</sup> y con relación al reordenamiento de la política oficial<sup>27</sup>, los resultados de ese proceso fueron relativamente limitados sobre la forma de organización política de las aldeas y sobre el control de los territorios étnicos. Los mediadores

<sup>26</sup> La insistencia con que los medios consultan determinadas "lideranças" creó una galería de indígenas, tratados como "personalidades públicas", quienes funcionan como voceros autorizados para todas las cuestiones que afectan la población indígena.

<sup>27</sup> Si en 1982 las tierras indígenas demarcadas sumaban 13 millones de hectáreas, hoy sobrepasan los 60 millones, reflejo, más en gran medida de la movilización conjunta de las ONGs y del movimiento indígena, que demandaban una nueva disposición gubernamental frente al tema.

indígenas, que tenían una fuente de poder externa a la aldea y fuera con frecuencia los mecanismos de control de las colectividades que solían representar, se volvieron progresivamente frágiles frente al poder del estado y a las acometidas de sectores poderosos de la sociedad.

Apenas especialistas en la función de intermediación hacia afuera, muchas de las "lideranças" indígenas terminaron por ser capturadas en los años siguientes por la estructura tutelar, transformándose en braceros, en jefes de Puestos, profesores bilingües, monitores de salud o hasta en administradores regionales y asesores (en Brasilia). Otros terminaron transformados en candidatos (principalmente a concejales) por partidos políticos diversos (incluso por los más conservadores y contrarios a las banderas del movimiento indígena) u ocupados en puestos públicos en las alcaldías. Hay aun otros casos de ex-liderazgos quienes han sido instrumentalizados por iglesias evangélicas que los entrenaron y profesionalizaron en actividades de captación político religiosa.

Fueron pocas las organizaciones indígenas que surgieron en ese contexto: entre 1982 y 1987 existían apenas 9 organizaciones indígenas de base étnica o regional, concentradas en el río Amazonas y en el río Negro. La más antigua es el CGTT/Consejo General de la Tribu Ticuna, creado en 1982 como un foro que reunía los jefes de las aldeas Ticunas ("capitanes"), unificados alrededor de la demarcación de sus tierras. El Consejo Indígena de Roraima/CIR, creado en 1987, también parece tener una cierta relación de continuidad con las "asambleas indígenas" que reunieron indios Makuxi y Wapixana. La FOIRN/Federación de las Organizaciones Indígenas del Río Negro fue creada en 1987, agregando cooperativas y asociaciones que operaban en determinados ríos de dicha región (la ACITRUT/Asociación de las Comunidades Indígenas del Río Traíra y la AUCIRT/Asociación Unificada de las Comunidades Indígenas del Río Tiquiê, creadas respectivamente en 1986 y 1987).

Algunas de esas asociaciones tenían existencia real, y al menos tenían la intención de constituir una personería jurídica. El CGTT, por ejemplo, sólo se preocupó de obtener un registro legal cuando una facción disidente intentó proceder al registro de la sigla en una notaría local. Pero con la Constitución de 1988, las colectividades indígenas reconocieron su capacidad jurídica de representarse por sí mismas, independiente de la agencia indigenista. Ello contribuyó a aumentar, en los años siguientes, las iniciativas de creación de organizaciones indígenas, que eran 5 en 1988 y 8 en 1989.

Sin embargo, a partir de 1991, ocurrirá un cambio radical. Preocupados con el hecho de que Brasil sería el país sede de la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD/92), los organismos gubernamentales aceleran el proceso de demarcación de tierras indígenas y se vuelven receptivos a los numerosos proyectos de preservación ambiental (incluso los que se superponen a las áreas indígenas) acordados en alianza con agencias multilaterales (como el Banco Mundial, el BID, la Comunidad Económica Europea, el Grupo de los 7, etc.) y contando con el apoyo explícito de la opinión pública internacional.

Progresivamente el gobierno brasileño vino a integrarse a los foros internacionales que actúan con la compatibilización entre protección ambiental y desarrollo. Las áreas indígenas pasaron así a ser consideradas como importantes unidades de conservación dentro de una macro política planetaria relativa al medio ambiente. La adaptación interna de los diferentes sectores de la burocracia a las nuevas directivas fue bastante más lenta, extendiéndose durante una buena parte de la década. Por fin, los ministerios (como el del Medio Ambiente y el de Ciencia y Tecnología) y las fundaciones (como FUNAI e IBAMA), más directamente afectados establecieron nuevos procedimientos y formaron equipos especializados de trabajo resultantes de programas desarrollados con recursos de la cooperación internacional.

Tomando el año de 1992 y la CNUMAD como marco, las formas de actuación, los temas y la retórica de las ONGs cambiaron con mucha más velocidad. La preocupación básica por los derechos humanos y la implantación de la democracia, que orientaron su actuación en los años 70 y 80, dejó de tener énfasis prioritario, desplazándose la atención hacia los debates sobre el uso y conservación de los recursos naturales. El personal que componía los cuadros de las ONGs pasó a tener un perfil más técnico y profesionalizado, en condiciones de mantener una interlocución con los órganos del gobierno y con la cooperación internacional, alejándose de la postura crítica y militante que predominaba en las décadas anteriores.

Otro factor decisivo para una nueva configuración política fue la decisión de las agencias financiadoras de asignar recursos directamente a las comunidades e iniciativas locales, priorizando como aliados ideales los identificados como más próximos a los grupos ejecutores. Las organizaciones indígenas pasaron a presentarse como los más adecua-

dos postulantes de proyectos de desarrollo y de protección ambiental, mientras que las ONGs eran admitidas más bien bajo la condición de aliados que pudiesen ofrecer el necesario asesoramiento técnico.

Las reglas y directrices de ese contexto político conllevaron pronto a una proliferación creciente de organizaciones indígenas. ¡En 1991 ya eran 48, en 1996 sumaban 109 y en 1999 alcanzaron las 290! De ese total, 195, o sea, más de 2/3, estaban ubicadas en la Amazonía, reflejando la prioridad brindada a esa región en los financiamientos internacionales. En el levantamiento realizado por MARI (Grupioni, 1999), un número significativo de esas organizaciones, cerca de 1/4 (más exactamente 76), no tenía dirección conocida, lo que indicaba ciertamente su constitución reciente<sup>28</sup>.

Hay aspectos muy positivos en ese nuevo modelo organizativo, si se compara con el del clientelismo típico de la estructura tutelar o de la mediación individualizadora hecha por los "líderes" y "asambleas indígenas". Ante todo, existe por primera vez un reconocimiento explícito de la importancia de la incorporación de las culturas y tradiciones indígenas a los proyectos de desarrollo y a los procesos políticos de mediación. En segundo lugar, predomina el énfasis en que la gestión de recursos y las iniciativas de proyectos deben estar al nivel local y adecuarse en lo posible a los procedimientos colectivos y locales. Tercero, hay una

<sup>28</sup> En los últimos años hubieron algunos esfuerzos en el sentido de producir un levantamiento completo sobre las organizaciones indígenas existentes en el país. Un primer listado fue presentado por el ISA en 1994 y parcialmente reformulado en 1995; más recientemente un directorio de organizaciones indígenas fue divulgado por MARI (Grupioni, 1999) y por el Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas - Ministerio del Medio Ambiente (PDPI/MMA). Las informaciones ofrecidas son, en realidad, muy limitadas en ambos listados. Un estudio histórico cuidadoso sobre el movimiento indígena fue realizado por Ortolan (1997) para los años 70, con base en documentación de diarios y en otros archivos de algunas entidades no gubernamentales (especialmente el CIMI). No obstante, es muy difícil salir de las auto-representaciones de las agencias cuando no se dispone de análisis circunstanciadas de situaciones específicas, bien como de los impactos y soportes locales de esos movimientos. Hay pocos estudios monográficos sobre el surgimiento de tales unidades en contextos históricos y culturales precisos; cabe citar, entre las excepciones, Almeida, 1991, Iglesias, 1993 y Peres, 2002. Las formulaciones más generales sobre esas nuevas unidades políticas pueden ser encontradas en Ricardo, 1996, Schroeder, 1998 y sobre todo en el trabajo de Albert, 1997.

preocupación por la transparencia y la racionalidad en los procesos decisorios, así como en la planificación y evaluación de los resultados. Que dichos aspectos positivos puedan dar como resultado respeto a la diversidad cultural y en la incorporación de saberes locales dependerá de la forma como intervengan las organizaciones indígenas en las nuevas arenas nacionales y transnacionales, escapando al riesgo de limitarse a una presencia emblemática o legitimadora de los procedimientos de "consulta esclarecida" y "participación informada"<sup>29</sup>.

Son muchos también los riesgos involucrados. El primero es que el Estado, ahora movido por otras prioridades, llegue a desmontar la estructura tutelar, sin crear soluciones institucionales que la absorban y reorienten, definir mecanismos controladores y fiscalizadores. El segundo es la propia factibilidad económica y política de las pocas experiencias existentes: al fin y al cabo, los proyectos alternativos ¿son simplemente laboratorios de prácticas innovadoras que serán asumidas por las estructuras gubernamentales, o son ellos capaces de una auto-sustentación, habilitándose a generar ingresos suficientes para mantener y corregir los vicios de la antigua red de asistencia existente? El tercer punto es la despolitización de las acciones generadas por las ONGs y por organizaciones indígenas, que pasan a adoptar un lenguaje meramente técnico y a operar con metas y medios de acción considerados siempre como consensuales. Como observó Ferguson (1995), hay un gran peligro en embarcarse de modo ingenuo en una "antipolítica" de las ONGs. Ciertos gobiernos estatales en la Amazonía, como por ejemplo el de Amapá y el de Acre, por orientarse por ciertos principios políticos, han viabilizado algunos proyectos y programas indígenas, aun con ausencia de grandes aportes financieros externos; por otra parte, muchos planes económicos y ambientales, pese a que dispongan de fondos propios y de buenas directrices técnicas, no son concretados a raíz de mecanismos burocráticos y políticos.

### Consideraciones finales

En el contexto jurídico político brasileño el reconocimiento de una colectividad como indígena pasa por su encapsulamiento en un territorio

<sup>29</sup> Ver el capítulo 7 para un análisis de esos procedimientos y de los usos que los afectan.

específico, controlado y regulado directamente por el Estado. Las dos últimas décadas vieron surgir, como resultado de fuerzas y posibilidades asociadas en diferentes escalas, tres estrategias de expresión política de los indígenas, articuladas en conjuntos relativamente distintos de categorías, roles, dinámicas y banderas, que aquí reunimos bajo los rótulos sumamente sintéticos de "indios funcionarios", "movimiento indígena" y "organizaciones indígenas".

Si todas esas estrategias y proyectos caminan hacia una ciudadanía indígena construida a través de un territorio étnico, las dos últimas convergen en la valorización del proceso de fortalecimiento de la sociedad civil (lo que los aparta de la postura más corporativa y estatizante de los "indios funcionarios"). Cada una de ellas, no obstante, dentro de eso actúa en forma muy diferenciada. En una estrategia, lo fundamental es el reconocimiento de los derechos y la oposición al Estado (al menos en su forma actual), con el establecimiento de alianzas con otros sectores igualmente excluidos; en la otra, lo prioritario es la gestión del territorio, con la compatibilización entre conservación ambiental y desarrollo.

Esa distinción de orígenes y proyectos sociales se encuentra en la base del conflicto de interpretaciones de las asociaciones y de los portavoces indígenas en la evaluación de los hechos ocurridos en el sur de Bahía, en la conmemoración de los 500 años<sup>30</sup>. Desde el mes de marzo, muchas caravanas de indígenas, llegadas de las más lejanas regiones del país, desde el Amazonas hasta el Río Grande do Sul, se dirigieron a Porto Seguro para celebrar la Primera Conferencia de los Pueblos Indígenas. El evento reunió cerca de 2000 indios de las más variadas etnias, con el apoyo de ONGs y las más diversas asociaciones, pero alcanzó repercusión nacional e internacional cuando una marcha realizada por los indígenas, justamente el día 21, fue duramente reprimida por la Policía Militar del Estado de Bahía, hecho ampliamente documentado por la prensa.

En la conducción de dicha manifestación, se hicieron manifiestas las divergencias entre los líderes indígenas, rápidamente reafirmadas por

<sup>30</sup> Las carabelas portuguesas llegaron el 21 de abril de 1500 al litoral de Bahía, en las cercanías de Porto Seguro y en esta fecha se celebra el "descubrimiento del Brasil". Un vasto conjunto de conmemoraciones oficiales celebraron los "500 años", culminando con solemnidades realizadas en el 21 de abril de 2000, que reunieron a altas autoridades brasileñas y portuguesas.

documentos posteriores, elaborados en separado por cada grupo. El documento firmado por la COIAB (Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonía Brasileña), que en aquel entonces abarcaba más de 50 organizaciones indígenas de la región amazónica, argumentaba que la presencia de otros segmentos sociales en la marcha (como el movimiento negro, los sin tierras, etc.), con banderas y palabras muy distintas, causara el ablandamiento y descaracterización de la pauta específica de reivindicaciones preparada por el movimiento indígena. El CAPOIB (Consejo de Articulación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas de Brasil), a su vez, con una fuerte representación de las poblaciones del nordeste, en general excluidas de los programas de cooperación internacional y apoyada por sectores progresistas de la Iglesia Católica, criticó la posición negociadora de los líderes amazónicos, reafirmando su postura de oposición y denuncia de las acciones del gobierno.

Otro conflicto entre las diferentes estrategias políticas de los indígenas ocurrió durante los debates, en el Congreso Nacional, sobre el proyecto de ley que busca adecuar las normas de la legislación (la Ley 6.001/1973, conocida como el Estatuto del Indio) y las disposiciones posteriores de la Constitución Federal (de 1988)<sup>31</sup>. Mientras los líderes indígenas más próximos de FUNAI condenaban con vehemencia el fin del instituto de la tutela, clasificándolo como algo parecido al genocidio, las organizaciones indígenas querían ampliar los procedimientos de auto-gestión de las colectividades indígenas y favorecer las alianzas con otros organismos gubernamentales (especialmente en la atención de salud, en la educación y en proyectos de desarrollo).

En 2003, un alineamiento de posiciones acercó a los líderes de la COIAB y de la APOINME (Articulación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas del Nordeste, Minas Gerais y Espíritu Santo<sup>32</sup>), cuando

<sup>31</sup> Aunque los proyectos de ley – que reflejan las tres estrategias descritas – hayan sido enviados al Congreso en 1991, hasta la fecha no se ha registrado un consenso suficiente para llevar el tema a la votación en plenaria. En los años 2000 y 2001, se volvió a discutir el tema, con el empeño de sectores del gobierno por generar un hecho marcante, que pudiera borrar las repercusiones negativas de las conmemoraciones de los 500 Años.

<sup>32</sup> Movimiento de articulación entre liderazgos de base del Nordeste, creada a inicio de los años 1990 y volcada principalmente para las temáticas de la demarcación de tierras y de los derechos humanos.

se iniciaba el gobierno Lula, instaurando una división cuando las organizaciones indígenas, apoyadas por las ONGs y por la Iglesia Católica, pedían una reformulación radical de la política indigenista, con la realización de una auditoría en la FUNAI, mientras los líderes más cercanos al órgano indigenista pedían su fortalecimiento institucional, su transformación en ministerio con más volumen de recursos y la indicación de indígenas para los principales puestos de dirección<sup>33</sup>.

Para concluir, el objetivo de la presente comunicación fue la de indicar la necesidad y la posibilidad de una etnografía del universo político contemporáneo<sup>34</sup> en el que están inmersos los pueblos indígenas y sus líderes e intelectuales. Se trata de enfocar una dimensión política aún poco investigada por los estudios antropológicos – la construcción por actores indígenas de estrategias y proyectos políticos distintos, y algunas veces contradictorios, a ser analizada en términos de un juego de presiones, recursos y posibilidades identificados en diferentes escalas, abriendo espacio a las iniciativas y al ejercicio de la creatividad (*agency*) indígena. Tal universo político se puede describir mediante un trabajo etnográfico que se hará más comprensivo a medida que los análisis de orden más general, como el que aquí realizamos, puedan enriquecerse a través de un conocimiento más profundizado de las especificidades históricas y culturales, aprendidas mediante estudios de casos verificados en las múltiples y diversificadas situaciones locales.

Para abrir ese campo de investigación, debemos dirigir nuestra atención hacia la situación colonial, implícita en el cotidiano y en la producción de rituales políticos y utopías indígenas, exponiéndola en toda su

<sup>33</sup> La posición del gobierno, sin embargo, ha sido siempre distante de ambas demandas, lo que concurrió de cierta forma para crear canales de intercomunicación entre las estrategias indígenas divergentes. FUNAI fue fortalecida, recibiendo más recursos, pero sin pasar por cualquier tipo de reestructuración, continuando a ser concebida como un organismo tutelar, de cuyas acciones y programas los indígenas son beneficiarios pero no los ejecutores, tampoco co-partícipes en los procesos de decisión.

<sup>34</sup> A diferencia de un análisis de los mecanismos de incorporación de los indígenas a la formación nacional, donde operamos un análisis de las formas de territorialización, con una duración histórica relativamente más extensa, en el estudio de las estrategias indígenas estamos tratando con procesos contemporáneos, que se pueden medir en meses y años, no en siglos, con los cuales el investigador también mantiene una relación más marcada de proximidad.

diversidad y en las contradicciones que la componen<sup>35</sup>. Si, en vez de tratar al nativo y al colonizador como categorías totalizadoras, autoevidentes y diametralmente opuestas, exploráramos su variabilidad interna, los diferentes contextos históricos en que se presentan y a que están conectadas, la multiplicidad de eslabones que se establecen entre las muchas categorías y grupos que la conforman a lo largo de la dimensión temporal, podremos avanzar dentro de un nuevo campo de investigación. La suposición de una voz indígena única, o de un modelo nativo, encontrado a menudo en discursos de activistas y también de etnólogos, precisa ser remplazada por un esfuerzo para captar las diferentes estrategias sociales que hacen las demandas y proyectos indígenas tan diversificados y contradictorios.

<sup>35</sup> La "situación colonial" no debe ser concebida como lo opuesto del aislamiento y de la autenticidad, sino como un conjunto diferenciado de modelos de distribución de poder, implicando en demarcaciones identitarias y mecanismos de control de flujos culturales (ver Stocking Jr., 1991)

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

MARCELO PIEDRAFITA IGLESIAS

## **Las demarcaciones participativas y el fortalecimiento de las organizaciones indígenas**

### **Introducción**

El texto que sigue es el resultado de una investigación llevada a cabo durante un corto período (de enero a marzo de 2001) exclusivamente dedicado a la lectura y análisis de documentos heterogéneos y dispersos, además de la realización de entrevistas y visitas de campo. El análisis de la documentación producida por el Proyecto Integrado de Protección a las Poblaciones y Tierras Indígenas de la Amazonía Legal (PPTAL) y las entrevistas con integrantes de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), del pptal y de la propia FUNAI conformaron una etapa preliminar de investigación, realizada principalmente en enero<sup>1</sup>, que terminó con los lineamientos indispensables a las cerca de dos semanas de viaje en febrero. Se visitaron cinco proyectos gestionados por organizaciones indígenas (Consejo Indígena del Valle del Javari – CIVAJA, Federación de las Organizaciones Indígenas del Río Negro – FOIRN,

<sup>1</sup> La documentación fue consultada en su mayor parte en la sede del PPTAL y de la GTZ en la FUNAI en Brasilia, en la cual se puede mencionar: "Pilot Program to Conserve the Brazilian Rainforest" (The World Bank, junio de 1995); "Ajuda Memória: missão de discussões técnicas" (Brasilia, noviembre/diciembre de 1995); "Minutes of understandings and agreements reached during the World Bank Mission" (Brasilia, marzo de 1996); "Ajuda Memória: missão de acompanhamento" (agosto de 1996); "Comissão Paritária Consultiva: regimento interno" (Brasilia, agosto de 1996); "Ajuda Memória: missão de acompanhamento" (enero de 1997); "Ajuda Memória: missão de acompanhamento" (junio/julio de 1997); "Ajuda Memória: missão de acompanhamento" (febrero de 1998); "Ajuda Memória: missão de avaliação de meio-termo" (octubre de 1998); "Relatório anual" (PPTAL, 1998); "Missão de supervisão" (Brasilia, junio de

Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonía Brasileña – COIAB, Asociación de los Pueblos Indígenas del Tumucumaque – APITU y el Consejo de las Aldeas Waiãpi/Apina – APINA), situadas en cuatro ciudades de la Amazonía (Atalaia do Norte, São Gabriel da Cachoeira, Manaus y Macapá). El resto del tiempo, de aproximadamente tres semanas, se dedicó a la clasificación del material recolectado en el campo y a la preparación del informe final.

Las interpretaciones presentadas, por lo tanto, deben claramente referirse tanto a la base positiva de datos a la cual se pudo acceder durante un período de tiempo muy limitado, como a los objetivos prácticos de la investigación: la consultoría a la GTZ sobre la “construcción de la participación indígena en el ámbito del PPTAL”. Visitas a las áreas demarcadas y a las aldeas indígenas hubieran sido extremadamente interesantes, pero no se ajustarían al perfil de la consultoría, demandando un tiempo de investigación mucho más largo y condiciones distintas de trabajo.

Tratándose de una consultoría que tomaba por base la cuestión de la participación indígena, la parte más rica y original de la investigación dirigida fue el contacto con líderes y organizaciones indígenas, buscados en su ambiente de trabajo, donde participan de una multiplicidad de actividades cotidianas, involucrados en el ejercicio de articulaciones regionales, locales y con las aldeas. Fue una experiencia bastante diferente a la de escuchar a los indígenas en reuniones realizadas en Brasilia o en otros contextos extralocales, marcados por la notoria preocupación con las decisiones y las repercusiones externas.

En este cuadro interactivo, sus preocupaciones se volcaban principalmente hacia sus propios pares dentro de la estructura de las organiza-

1999); “Atas da 1ª a 11ª Reunião da Comissão Paritária Consultiva” (mayo de 1996 a agosto de 1999); “Relatório anual” (PPTAL, 1999); “Planejamento para o ano 2000” (enero de 2000); “Relatório semi-anual (1º semestre de 2000); “Relatório da Oficina de Planejamento de Atividades para o ano 2001” (Brasília, diciembre de 2000). Se obtuvieron muchos datos, documentos y otros informes en los archivos de proyectos (archivo PPTAL), en la base de datos o en los archivos existentes en la unidad ejecutora de los proyectos. Varios libros, publicaciones, boletines, mapas, documentos, materiales de propaganda y divulgación, textos básicos, tesis, informes y videos producidos por las organizaciones indígenas, instituciones y/o asesores asociados fueron igualmente obtenidos o adquiridos en las sedes de los proyectos.

ciones indígenas, aunque tuviesen total conciencia de que las cuestiones abordadas no eran tratadas de manera aleatoria, sino que reflejaban temas de interés para el PPTAL. Esa audiencia de interlocutores virtuales incluía tanto colegas del Directorio, profesores o agentes de salud indígena, como ex-dirigentes de prestigio (invitados para tales ocasiones) e importantes líderes locales en visita a la sede. En determinadas ocasiones contó con la presencia también de asesores y colaboradores no indígenas, mayormente para la discusión de exigencias administrativas relacionadas con los proyectos<sup>2</sup>.

Es importante mencionar que otras dos situaciones de demarcación de tierras y de implantación de sistemas de radiocomunicación estuvieron presentes en la actividad de investigación, ya que hacían parte de la experiencia directa de los antropólogos, quienes siguieron un plan de visitas. El antropólogo Marcelo Piedrafitas Iglesias, invitado por el PPTAL, suministró asesoramiento a la Asociación Agro-Extrativista Poyanawa de Barão e Ipiranga (AAPBI) en la demarcación Poyanawa, además de realizar la instrumentalización de comunidades Kaxinawá, Ashaninka y Madijá para el acompañamiento de cinco demarcaciones hechas en el Acre por empresas contratadas por la FUNAI, sobre las cuales redactó informes y artículos. João Pacheco de Oliveira participó en todas las etapas del proceso de demarcación Ticuna, concluido en noviembre de 1993, por ende anterior al PPTAL. Aunque esta sea una experiencia poco mencionada en los debates sobre el tema, se trata efectivamente de una de las primeras y más complejas demarcaciones realizadas con participación indígena, por haber tenido lugar en un área de frontera internacional, además de estar financiada por recursos de la cooperación externa.

En términos más generales, quedó claro que la investigación era temporal y circunscrita; que había sido solicitada por la GTZ, y no por la FUNAI; y que los investigadores no eran “funcionarios” vinculados a una condición regular de poder (tutelar, asistencial o financiero), sino “antropólogos”, quienes podrían ser considerados como visitantes interesados y respetuosos. Como realizaban una investigación solicitada por

<sup>2</sup> Consta del informe una larga relación de las personas contactadas en cada organización y de las condiciones de la realización de las entrevistas, datos que no cabría retomar en las presentes notas.

la GTZ, principal agencia financiadora de las demarcaciones, sería conveniente que fuesen igualmente considerados como mensajeros virtuales de demandas y de opiniones transmitidas a las personas, programas e instituciones situadas en esferas de evaluación y decisión en las cuales, al igual que los indígenas, se encontraban ausentes.

La participación anterior de los dos antropólogos en experiencias concretas de demarcación de tierras permitió un diálogo más equilibrado con los representantes indígenas, facilitando algunas veces que los contactos y las entrevistas se hicieran en un clima más horizontal, de intercambio de experiencias y de opiniones, llevando inclusive al establecimiento de recomendaciones de índole más general.

### Una nueva modalidad de demarcación

En el conjunto de prácticas y de rutinas establecidas por el indigenismo, siempre se ha entendido la demarcación de tierras como un procedimiento fundamentalmente técnico, un conjunto de acciones realizadas exclusivamente por el Estado, según sus ritmos y criterios. La primera crítica a ese concepto surgió en un informe sometido a la Presidencia de la FUNAI en marzo de 1985, como resultado de una investigación antropológica que dio por resultado un diagnóstico sumamente crítico y severo de la agencia indigenista, justamente en la coyuntura de transición de los gobiernos militares hacia el primer gobierno civil, en la llamada fase de "redemocratización" de la historia política brasileña. Decía el texto:

Por la fuerza misma de la lógica institucional, no se imagina posible pensar en demarcación sin empresa contratada, sin convenio firmado, sin trabajadores salarios, sin determinados equipamientos [...] y sin ciertos dispositivos formales indicativos de rigor técnico. La demarcación tiene así mismo como suposición implícita un volumen considerable de recursos materiales [...]. En dichos casos, el procedimiento de utilizar el grupo indígena como proveedor de mano-de-obra para la apertura de senderos y otras actividades se convierte en una forma de participación forzosa y casi ideal para vaciar la movilización política de los indígenas (: 107).

Las demarcaciones no deben restringirse a una serie de operaciones alrededor de la contratación de servicios o de los denominados contratos por área. Deben cada vez más asumir una dimensión de ejecución política de una decisión igualmente política (: 109).

La demarcación, aún antes de definirse como acto técnico, estaría descrita en un universo de acción política que incluye nociones como territorio y ciudadanía (: 108).

Demarcar, por consiguiente, debería implicar "el compromiso del grupo indígena con una vigilancia constante de su territorio", o sea, generar "un instrumento esencial de afirmación política", en vez de alimentar una relación equívoca y clientelista entre los indígenas y el Estado, en la cual este último "organiza la realización de actividades que sólo pueden mantenerse en carácter permanente por los grupos indígenas y por sus movilizaciones" (: 111).

Criticando la perspectiva burocratizante del proceso de demarcación e indicando la utilización de un lenguaje técnico como un medio de reproducir formas de sumisión de los grupos indígenas, el texto, reproducido por facsímil, tuvo amplia circulación entre los indigenistas del órgano, suscitando debates y reacciones tanto positivas como negativas. Solamente algunos meses después, se usaron sus ideas y sus argumentos en una colectiva de prensa por un conocido "sertanista", recién nombrado presidente de la FUNAI, para justificar los cambios que pretendía introducir en el órgano.

Luego, el texto siguió una circulación más estrictamente académica, publicado en 1988 como un ensayo en el número 14, bajo el título de "Los poderes y las tierras de los indígenas", de la serie *Cuadernos de Antropología Social*, editada por el PPGAS/Museu Nacional. Diez años más tarde, en forma de artículo (Oliveira & Almeida 1998), se encontraba disponible para un grupo más amplio de lectores, incluyendo no sólo indigenistas y antropólogos sino también el público interesado en la temática y los propios líderes y organizaciones indígenas.

En estos exactos 16 años, muchas cosas han cambiado en el escenario jurídico-político nacional e internacional. La Constitución de 1988 reconoció el derecho de los indígenas a actualizar sus culturas y a vivir de acuerdo a ellas, incluso con formas de organización diferentes a las practicadas por la sociedad nacional. En el ámbito internacional, en el año 1991, la Directriz Operacional 4.20 del Banco Mundial defendía el respeto a las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas y recomendaba su participación en la gestión de las políticas a ellos destinadas.

En el escenario internacional se consolidó una posición muy distinta del paternalismo y autoritarismo del régimen tutelar, implicando un

nuevo entendimiento jurídico y nuevas prácticas administrativas. En el ámbito interno, las transformaciones se hacían más despacio, sin que el Congreso aprobara una legislación referencial específica (el Estatuto del Indio, cuyas primeras versiones son del año 1991 y que sigue en discusión) y sin una radical reestructuración de la agencia indigenista.

Aun así, el cuadro de las demarcaciones se alteró en forma sustantiva. En primer lugar, la mayor sensibilidad de la opinión pública en lo que atañe a los derechos indígenas contribuyó a cambiar las políticas del Estado y promovió la inversión del llamado “embudo demarcatorio” (Oliveira 1983). Hoy se encuentran demarcadas u homologadas 398 tierras indígenas, que representan poco más de un 87% de la extensión de las tierras indígenas en el país, quedando sin embargo 129 tierras sin identificar por la agencia indigenista<sup>3</sup>. Ello transforma en una cuestión política crucial el llamado “reconocimiento étnico”, o sea, los criterios y procedimientos según los cuales la agencia indigenista, formada por el discurso y por la práctica del *sertanismo* (cf. Souza Lima 1995), procederá frente a los fenómenos relacionados con la *etnogénesis*, que afectan a todos los pueblos indígenas, aunque sean más claramente visibles en los llamados “pueblos resurgidos” (Suess 2002). En segundo término, la creación en la FUNAI de una unidad para actuar en sintonía con la cooperación internacional posibilitó las articulaciones técnicas y financieras, lo que agilizó los procedimientos administrativos para lograr las demarcaciones.

A partir de la elaboración del Programa Piloto para Protección de los Bosques Tropicales del Brasil (1992) y, cuatro años más tarde, de un protocolo de entendimiento endosado por varias misiones de acompañamiento, el PPTAL se consolidó progresivamente, pese a las variaciones e inestabilidades coyunturales de la política indigenista.

En los primeros años, el proyecto fue frecuentemente entendido en muchos niveles del órgano indigenista como un mero repasador de recursos, lo que limitaba bastante el impacto de su contribución. Las misiones de acompañamiento y supervisión tuvieron una participación decisiva para impedir que eso ocurriese, mostrando claramente que no era una cuestión de inyectar recursos a fondo perdido en una estructura arcaica, sino de ajustar las prácticas administrativas y asistenciales a los retos y potenciales del tiempo actual.

<sup>3</sup> Diretoria de Assuntos Fundiários/FUNAI, 2002.

Con un equipo técnico pequeño, pero eficiente e integrado, el PPTAL contribuyó decisivamente no sólo a agilizar las demarcaciones (su crecimiento cuantitativo en la área de la Amazonía Legal), así como para su elevación en términos cualitativos, contribuyendo a mejorar los standards de la actuación indigenista.

### Cómo surgen las demarcaciones participativas

En los contratos firmados por los gobiernos brasileño y alemán para la implementación del PPTAL, eran dos las principales modalidades previstas para la demarcación física de tierras indígenas: la primera, mediante licitación, a través de documentos oficiales para la contratación de empresas privadas de agrimensura; la segunda, vía convenios entre la FUNAI y ONGs, indígenas e indigenistas. Esta última fue abandonada a partir de 1998 en función de auditorías llevadas a cabo por el Ministerio de Justicia y por la Secretaría Federal de Control, que desaconsejaron nuevas contrataciones de ONGs, una vez que los objetivos establecidos en sus estatutos sociales no contemplaban la realización de servicios demarcatorios. Posteriormente se definió, con carácter excepcional, una tercera modalidad, la demarcación por “administración directa”, como estrategia de la Presidencia de FUNAI para evitar la demora inherente a los procesos licitatorios y dar un inicio efectivo a las demarcaciones previstas en la programación del PPTAL.

Además de las demarcaciones vía licitación, poco más de unas diez en 1997, las otras dos modalidades fueron probadas en el bienio 1997-98. Once tierras indígenas al sur del Estado de Amazonas, con área agregada de 1.075.360 hectáreas, fueron demarcadas vía “administración directa”. Tratando de potenciar una mayor participación indígena, la Unión de las Naciones Indígenas del Acre y sur del Amazonas (UNI) fue contratada por el PPTAL para apoyar las comunidades Apurinã en el acompañamiento y fiscalización de dichas demarcaciones.

A pesar del éxito alcanzado en la movilización de las comunidades locales, Apurinãs en su mayoría, hubo problemas tanto en la ejecución de los servicios topográficos (lo que dio por resultado el abandono del trabajo por los subcontratantes locales admitidos por la FUNAI y la contratación de una empresa proveedora de servicios de Brasilia, la Finatec), como en las formas de transferencia de recursos y apoyo logístico para que la UNI cumpliera adecuadamente con su parte, llevando dicha or-

ganización indígena a quedarse con dependencia administrativa y financiera de la Administración Ejecutiva Regional (AER) de FUNAI en Río Branco.

La segunda modalidad se probó en el ámbito del PPTAL a través de un convenio establecido entre la FUNAI y el Instituto Socioambiental (ISA), con la intermediación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para la implementación del proyecto de consolidación de la demarcación física de cinco tierras indígenas colindantes (Alto Río Negro, Medio Río Negro I, Medio Río Negro II, Río Téa y Apaporis), con una extensión total de 10.610.538 hectáreas, en la región del alto y medio río Negro. De abril de 1997 a abril de 1998, el proyecto contempló la demarcación de los límites externos del polígono formado por las cinco tierras, la movilización y participación de las comunidades locales y una amplia estrategia de divulgación, con la realización de reuniones en las aldeas y en las sedes municipales, y la preparación de materiales informativos.

Los servicios topográficos fueron realizados por una empresa contratada por FUNAI. La empresa abrió claros en los bosques, ubicó los puntos geodésicos y colocó hitos y placas indicativas en los límites. Las comunidades y asociaciones locales, divididas en 21 frentes de trabajo, bajo la coordinación de la FOIRN y del ISA, abrieron senderos y actuaron para consolidar la demarcación, como colocar placas indicando el acceso a las tierras indígenas y los hitos en las líneas secas. Mientras se llevaban a cabo estos trabajos, investigadores asociados al ISA realizaban el censo y una encuesta en todas las aldeas. Se inició, en paralelo, la instalación de una red de radiofonía conectando la sede de la FOIRN con diferentes aldeas, con recursos recibidos de la Alianza para el Clima, Amigos de la Tierra y del propio proyecto de la demarcación.

Los datos, positivos y negativos, recogidos en esas renovadas experiencias de demarcación – añadidos a los acumulados durante las demarcaciones de la Tierra Indígena (TI) Waiápi, realizada en 1995-96 mediante un convenio entre FUNAI y el Centro de Trabajo Indigenista (CTI), con recursos del gobierno alemán y apoyo de la GTZ; y de la TI Kulina del Medio Juruá, entre 1993-98, a través del convenio FUNAI, UNI y comunidades Madijá (Kulina), con recursos de la agencia humanitaria alemana Pan para el Mundo, además de la ya mencionada demarcación Ticuna – sirvieron para el progresivo delineamiento de diferentes estrategias de apoyo por parte del PPTAL para la participación indígena en el “acompañamiento y consolidación” de las demarcaciones, y en la posterior vigilancia de las tierras demarcadas. Dichas actividades tenían como objeti-

vo responder a las principales recomendaciones de la evaluación a mediano plazo del Proyecto, realizada en mediados de 1998.

En los debates relacionados con las actividades llevadas a cabo en el año 1998, con la presencia del presidente de la FUNAI, fue destacado, como aspecto bastante positivo, “el énfasis dado al mejoramiento de la participación indígena en todas las etapas del proceso de demarcación, como una condición básica para la sustentabilidad del control territorial por parte de las comunidades interesadas” (PPTAL 1998: 25). Las experiencias y los debates implementados hasta aquel entonces por el PPTAL en la agencia indigenista ya permitían algunas conclusiones:

El cronograma de una demarcación no debe reflejar únicamente las exigencias técnicas y operacionales del trabajo como obra de ingeniería, sino también integrar las necesidades de orden práctico y la capacidad de movilización de los grupos indígenas involucrados [...]. La participación indígena en la demarcación radica en la premisa de que, con esta acción, se logra más sustentabilidad en la ocupación y preservación del espacio delimitado [y que] la participación indígena debe ser calificada en forma que no se trate de un mero formalismo (ibid.: 16).

En otras palabras, durante su período de existencia, el PPTAL ha buscado “probar y configurar una nueva modalidad de demarcación, que respeta el rol activo que desempeñan los indígenas en la determinación de la forma de materialización de los límites” (Nobre Mendes, 1999: 19). Algunas veces llamada “demarcación participativa” en los contratos y documentos de las agencias financiadoras (KFW y Banco Mundial), esta nueva modalidad tiene su enfoque en la preocupación de “combinar un nivel satisfactorio de participación social con el cumplimiento de exigencias técnicas y legales inherentes a la labor de ingeniería involucrada” (ibid.).

En 1999, se agregó al pliego de licitación de las demarcaciones una cláusula obligando la empresa a celebrar dos “asambleas” en la aldea principal de la tierra indígena, una en el inicio y otra al final de la demarcación, consideradas como indispensables para garantizar una mayor participación indígena. Se establece que, en la primera asamblea, la empresa presente su plan de trabajo durante la demarcación. Cabe a la comunidad, a su vez, indicar sus representantes, uno por equipo de la empresa, para acompañar la demarcación y servir de interlocutor con sus funcionarios. El costo de los representantes indígenas corresponde a la empresa, sin señalar, no obstante, una remuneración.

La empresa puede proponer en la asamblea, si es el caso, la contratación de mano-de-obra indígena.

Además de los representantes indígenas indicados, el documento hace constar que “los trabajos de demarcación podrán ser acompañados e inspeccionados en cualquier momento por equipos indígenas, que actuarán de acuerdo con el PPTAL y contarán con recursos propios para dicho fin”. Las actas de tales reuniones deben ser presentadas por la empresa a la FUNAI, como requisito previo para recibir el pago de la etapa de “movilización”, en el inicio, y del total del servicio, al final, inclusive la etapa de desmovilización de los equipos de la empresa.

A partir de 1998, el PPTAL buscó, en la mayoría de las demarcaciones realizadas en el ámbito del proyecto, promover condiciones institucionales para que hubiese en alguna medida participación indígena, cuyo formato concreto pasó a depender de las “condiciones objetivas encontradas de organización indígena, representatividad, existencia y calidad de apoyo y asesoramientos locales, histórico de trabajos conjuntos y alianzas establecidas” (PPTAL, 1998).

En los casos en los que no había asociaciones de representación o alianzas ya establecidas entre los indígenas y las ONGs indígenas o indigenistas, una de las principales estrategias adoptadas fue el suministro de informaciones y el intento de fortalecer las comunidades locales. En breves visitas de miembros de la Secretaría Técnica del PPTAL o de antropólogos contratados como consultores *ad-hoc*, poco antes del inicio de la demarcación o con ocasión de la primera reunión con los representantes de la empresa, esa iniciativa se hacía mediante la transferencia de informaciones a los líderes y a los jefes de familias indígenas, con miras a contextualizar los trámites institucionales que hacían posible la demarcación, así como como aclarar las funciones y obligaciones de la empresa, las exigencias técnicas inherentes a la apertura de los senderos y las diferentes formas posibles de participación indígena en el acompañamiento de la demarcación.

En esa modalidad de demarcación participativa, el PPTAL trató de transferir, por medio de las Administraciones Ejecutivas Regionales de FUNAI y de los Puestos Indígenas con sedes en los municipios, recursos financieros destinados a la compra de materiales de consumo para los equipos indígenas y a la reparación de barcos y motores, para asegurar la agilidad de sus desplazamientos durante el acompañamiento. En algunos casos, las iniciativas fueron protagonizadas por los indígenas y consultores contratados en la promoción de campañas de divulgación

de los trabajos de demarcación en curso junto a los no-indígenas quienes todavía ocupaban las tierras indígenas, habitantes de la periferia de dichas tierras, autoridades gubernamentales y otros grupos de actores sociales en las sedes de los municipios.

Tal forma de respaldo a la participación indígena, actualizada por el PPTAL en por lo menos 27 tierras indígenas de 1996 a 2000, dio como resultado en diferentes formas de acompañamiento de las demarcaciones por parte de las comunidades, permitiendo corregir, en el campo, tanto errores cometidos por la FUNAI en las licitaciones y en las memorias descriptivas (que constaban en los procesos administrativos) como abusos por parte de los equipos de ingenieros y empleados de las empresas. Así, se evitaron problemas que tomarían meses para resolver y que resultarían en intrincados trámites burocráticos, nuevos desembolsos de recursos, críticas y frustraciones de los donantes, de la FUNAI y principalmente de los indígenas, quienes podrían ver sus tierras demarcadas en forma contraria a sus anhelos.

A partir de 1999, tomó forma una segunda estrategia promovida para apoyar las demarcaciones participativas mediante “contratos de suministro de servicios” firmados entre organizaciones y asociaciones indígenas y el PPTAL, con la intermediación del PNUD. La firma de un convenio de cooperación entre el PPTAL y el PNUD en 1998 permitió consolidar las tratativas institucionales para la contratación de las organizaciones y la transferencia directa de los recursos para permitir la implementación de los “proyectos de acompañamiento y consolidación” de las demarcaciones.

Entre 1999 y 2001, cinco “proyectos de acompañamiento y consolidación” fueron apoyados por el PPTAL en cinco tierras indígenas, que cuentan con una extensión agregada de poco más de 12,1 millones de hectáreas, situadas en tres estados de la Amazonía Legal. Si a ello se suma el apoyo brindado a la demarcación de las cinco tierras indígenas en la región del río Negro en 1997-98, la cifra alcanza poco más de 22,7 millones de hectáreas.

#### Aspectos por desarrollar en las demarcaciones

Buscando el perfeccionamiento de los procedimientos de la “demarcación participativa”, se llevaron a cabo contactos y entrevistas con los líderes y organizaciones indígenas antes citadas, con miras a que la

participación y la iniciativa indígena no se limitasen, tal como se ha criticado, a aspectos puramente formales.

Enfocaremos a continuación algunos puntos más sensibles del proceso de realización de las demarcaciones participativas, buscando recabar algunas lecciones para nuevas experiencias, indicando dificultades y cuellos-de-botella que pueden ser superados y resueltos. Son sugerencias que el PPTAL y la FUNAI pueden implementar en un periodo relativamente corto de tiempo y que permiten, a juicio nuestro, simplificar considerablemente la ejecución de nuevos proyectos.

#### **a) fortalecimiento de las organizaciones indígenas**

El primer punto a destacar es que una demarcación participativa será tanto más fácil y exitosa cuanto más las organizaciones indígenas entren en el proceso institucionalmente fortalecidas y disponiendo de un modelo de movilización reconocido y legitimado.

Ello significa que el proceso de demarcación participativa requiere – y lo ha requerido aún en el caso de algunas estructuras más consolidadas, como la FOIRN, el Consejo General de la Tribu Ticuna (CGTT) y la UNI – ser provisto por un conjunto de proyectos e iniciativas preliminares que promuevan el fortalecimiento de las organizaciones en las áreas de logística, administración, relaciones interinstitucionales y actividades técnicas de campo.

En todos los casos considerados, el apoyo en la implantación o ampliación de redes de transportes y de radiocomunicación – llevadas directamente por los propios indígenas y gestionadas por sus organizaciones – fue absolutamente esencial para el éxito de las demarcaciones. En otras instancias, la actuación de PPTAL ocurrió *a posteriori*, posibilitando “planes de vigilancia” que transformaron los límites de demarcaciones anteriores en hechos más fuertemente internalizados y controlados por los indígenas.

La comunicación vía radio entre los líderes locales, establecidos en las aldeas, y la sede de la organización indígena y su directorio resultó ser un aspecto fundamental para el acompañamiento de las demarcaciones, para los programas de fiscalización y vigilancia y para cualesquiera programas de asistencia o de desarrollo en curso. Las alianzas del PPTAL con el Proyecto Radio Amazonía, de Amigos de la Tierra, resultaron altamente productivas.

Un aspecto siempre resaltado como muy positivo por los líderes indígenas consultados es el hecho de que la infraestructura creada para el

acompañamiento de la demarcación es capitalizada por la organización indígena, lo que refleja la noción correcta por parte del PPTAL de que no se puede pensar la demarcación únicamente como meta jurídica o de regularización agraria, sino como parte de un proceso más amplio de control, apropiación y uso del territorio por los propios indígenas, que debe necesariamente contemplar el fortalecimiento institucional de las organizaciones y de las comunidades.

#### **b) capacitación básica de cuadros técnicos**

Es importante asegurar la continuidad y el perfeccionamiento de los procesos de capacitación y entrenamiento de los miembros de las organizaciones indígenas, aspectos que deben continuar siendo considerados como componentes del fortalecimiento institucional de las asociaciones, contemplándolas con la posibilidad de implementación de estrategias propias durante y después de terminada la demarcación.

Uno de los aspectos más importantes es la capacitación en contabilidad, de carácter sumamente práctico, inicialmente volcada hacia las necesidades del proyecto: licitaciones y presupuestos, compras, contratación de servicios, giros bancarios, comprobación de los gastos mediante facturas y recibos, sistematización de documentos y estados de cuentas en formularios específicos.

La administración de los recursos de los proyectos, siempre según las exigencias burocráticas de prestación de cuentas, puede contribuir también a crear una cierta racionalidad y transparencia, estimulando nuevas prácticas regulares (políticas y administrativas) que propicien el acompañamiento y el control, por los asociados y las comunidades, de la gestión de recursos llevada a cabo por los directorios de las organizaciones.

Otro aspecto a resaltar es la necesidad de formación en prácticas de secretaría, inclusive cursos de mecanografía y computación, nociones básicas de sistematización y conservación de papeles y documentos de las organizaciones, como entrenamiento para la formalización de documentos característicos de la vida institucional (actas de reuniones, comunicados, documentos para divulgación y contactos con el PPTAL y otras instituciones).

Dichos entrenamientos de los indígenas en actividades técnicas no conlleva de ninguna manera a excluir la necesidad de asesores no indígenas, quienes desempeñan tareas importantes y son a veces imprescindibles, mayormente en los trámites burocráticos de los proyectos, incluso en la parte financiera y de informes. Los mismos dirigentes del CIVAJA,

por ejemplo, consideran como prioridad esencial un programa de "educación diferenciada"<sup>4</sup>, teniendo en cuenta que la única formación que tienen la recibieron de los misioneros. Considerando el volumen que están adquiriendo los trabajos de secretaria y contabilidad, principalmente después del inicio de las actividades del Distrito Sanitario Especial Indígena (DSEI), administrado por el CIVAJA, parecería recomendable preservar los directores indígenas para los rubros más políticos, dejándoles a los asesores no indígenas ciertos aspectos técnicos.

La cuestión del asesoramiento es sumamente compleja y se debe enfrentar de inmediato, a través de debates entre el PPTAL, las demás agencias y ONGs, y las organizaciones indígenas. Una definición más clara de sus atribuciones y el reconocimiento de sus competencias específicas – como hicieron la COIAB y la APINA, con resultados bastante positivos – pueden evitar dificultades diversas. El asesor no indígena sufre a menudo de inseguridad e inestabilidad, que puede llevarlo a monitorear innecesariamente al directorio de la organización indígena.

Para las organizaciones que actúan en el interior, hay una dificultad adicional, que resulta de la tendencia de los regionales a buscar establecer la interlocución mediante un actor no indígena. Se deben evitar los asesoramientos genéricos o tomarlos como provisionales, ya que son los que tienen más probabilidad de chocar con los dictámenes políticos de los directores indígenas. La tendencia a largo plazo es que las organizaciones indígenas sigan movilizando asesores más calificados, pero que los reemplacen lo más rápidamente por sus propios cuadros.

También se observa la importancia de seguir profundizando los procesos de entrenamiento en registro audiovisual, con el aprendizaje de técnicas para transporte, mantenimiento y existencias de equipamientos, accesorios y cintas, así como registros de material en audio, con su transcripción y formas posibles de utilización. En ese sentido, el PPTAL ha hecho bien cuando aseguró la participación indígena en la edición y montaje de los videos sobre procesos específicos de acompañamiento

<sup>4</sup> Cabe observar, no obstante, que este rótulo ambiguo y opaco describe muy mal las necesidades por ellos planteadas, pues está también muy relacionado a un programa de investigación, registro y valoración de las culturas y lenguas de los distintos pueblos que habitan en la TI Valle del Javari, pareciendo en algunos momentos que piensan en algo similar al Centro Magüta, de los Ticuna, ubicado en la ciudad vecina de Benjamin Constant.

de demarcación (Poyanawa y Valle del Javari). Operando en la selección de imágenes, en la preparación del guión y en la revisión de los textos e informaciones, los indígenas pasan a disfrutar de mejores condiciones para profundizar ciertos conocimientos muy útiles para el futuro, a través de iniciativas de las mismas organizaciones, o bien de alianzas con otros actores e instituciones interesados en apoyarlos.

Las organizaciones indígenas, así como el propio PPTAL, deben considerar los cursos y entrenamientos como actividades regulares, que serán previa y cuidadosamente debatidos y planificados en conjunto. Iniciativas bien intencionadas pero poco reflexionadas, como los cursos de operación de GPS suministrados a los miembros del CIVAJA para acompañamiento de la demarcación, tuvieron un resultado limitado debido a la poca familiaridad de los asesores con las necesidades locales.

Armar una red de profesionales preparados para responder a las demandas indígenas es una labor compleja que implica una lenta y gradual acumulación de experiencias. La conformación de oficinas temáticas reuniendo indígenas de diferentes organizaciones que participen de una misma actividad (contabilidad, secretaría, video etc.) puede llevar a resultados interesantes.

Esperamos un esfuerzo por parte del PPTAL en el sentido de contemplar y legitimar nuevas formas de presentación de las actividades y resultados del proyecto, entre ellos cintas de video, entrevistas transcritas, mapas, dibujos y levantamiento de recursos naturales. Dichos materiales, evitando un excesivo formalismo, pueden servir como informes de acompañamiento físico de las actividades de los proyectos. Además de una más fácil ejecución por parte de los indígenas, y hasta de los asesores, resultan con frecuencia más ricos, eficientes y fiables en registros.

### **c) indemnización a los ocupantes no indígenas**

Es fundamental que se aceleren los trámites burocráticos internos a la FUNAI, mediante la elaboración, por el Departamento Fundiario (DEF/DAF), de "Planes de Indemnización y Desalojo de No-Indígenas de las Tierras Indígenas", necesarios para la indemnización de los ocupantes no indígenas. Ello requiere una revisión y una reformulación del ritual administrativo, así como la definición y garantía de recursos financieros para la indemnización y los gastos del equipo pagador.

En muchas instancias vale la pena estimular a los líderes a que realicen una actualización de los datos de levantamientos anteriores hechos por el equipo asociado FUNAI-Incra durante la identificación y delimitación

tación. Ello permite tener un panorama actual de la ubicación de las familias por indemnizar, así como de aquellas que ingresaron en la área tras la identificación, trazando un mapa de los posibles sitios de conflicto durante el pago, y estableciendo estrategias de diálogo con familias de *posseiros* (ocupantes) y vecinos quienes utilizan en forma depredatoria los recursos naturales de la tierra indígena. Tal levantamiento tiene fundamental importancia para subsidiar las actividades que realizará la comisión encargada de pagar y asegurar mayor sustentabilidad a las demarcaciones.

Es importante tener al alcance mecanismos de participación de los líderes indígenas en todas las etapas del proceso indemnizatorio, porque, al demostrar el respeto de los líderes por los derechos de esos ocupantes, la iniciativa contribuye para legitimar y fortalecer la posición de la población indígena en el contexto posterior a la demarcación y a la indemnización. Asimismo es necesario asegurar a las organizaciones y líderes locales acceso a copias de la documentación concerniente a la indemnización de los ocupantes no indígenas, para que dispongan de instrumentos y argumentos legales para justificar la imposibilidad de permanencia de las familias ya indemnizadas, así como para preparar estrategias diferenciadas orientadas a las familias que no tienen derecho a una indemnización.

Deben asegurarse recursos para que, tras la indemnización, ocurra de hecho la fiscalización por la FUNAI para comprobar la salida de los ocupantes no indígenas de la tierra indígena y para la ejecución de las medidas necesarias a la remoción de ocupantes de mala fe. Esa etapa es fundamental para garantizar el usufructo exclusivo por los indígenas de los recursos naturales de sus territorios. Muchas veces, ese paso figura apenas como una formalidad, que no es implementada en la práctica y que contribuye para la permanencia de los conflictos y el planteamiento de acciones judiciales innecesarias.

#### **d) compra de materiales y equipamientos**

Las compras y transacciones realizadas por las organizaciones indígenas en el comercio local durante los proyectos son factores que no pueden abordarse únicamente en el plano económico y contable, puesto que que tienen fuertes repercusiones en las relaciones interétnicas y muchas veces sirven de amortiguador para las reacciones drásticas contra las demarcaciones, así como de neutralizador en ciertos sectores de la sociedad regional.

Es importante vincular las compras en el comercio local y regional con estrategias políticas de las organizaciones indígenas, pensando tanto en el proceso de divulgación de la demarcación y de los límites de la tierra indígena como en una estrategia más general de fortalecimiento institucional de la organización indígena frente a los regionales.

La cuestión de la centralización en la compra de equipos es otro punto delicado. La adquisición de equipos esenciales para el acompañamiento de la demarcación – barcos, motores, radios, vehículos, sierras a motor – está bajo la responsabilidad de la Agencia Brasileña de Cooperación, del Ministerio de las Relaciones Exteriores, lo que está siendo objeto de crítica en algunos proyectos, debido a repetidos retrasos y al rezago referente a la dinámica exigida por las acciones locales de las organizaciones y comunidades durante las demarcaciones. Un ejemplo es la demarcación de las cinco tierras indígenas colindantes del Alto Rio Negro:

Los equipos estipulados en el proyecto fueron llegando poco a poco, siempre con retraso. El caso más grave fue el del vehículo utilitario, que llegó a São Gabriel exactamente 12 meses después, cuando ya se reunía la Asamblea de la FOIRN para conmemorar la homologación de la demarcación, en abril de 1998. Sus espejos laterales tuvieron inmediata utilidad no más que para que algunos líderes pudiesen pintarse antes de la ceremonia. Al fin y al cabo, aunque con retraso, esos equipos resultaron en algo positivo, porque permanecieron bajo el control directo de la FOIRN y asociaciones afiliadas (Ricardo 2000: 245-54).

#### **e) relación entre indígenas y empresas contratadas**

Pese a las recomendaciones del PPTAL y las exigencias de los manuales técnicos y contratos de demarcación, los relatos de los indígenas sobre sus relaciones con las empresas contratadas no dan lugar a duda: la participación indígena en las demarcaciones sigue siendo pensada por las empresas de acuerdo a moldes coloniales. Solicitan a los indígenas las informaciones que consideran necesarias, ignorando sistemáticamente las que consideran erróneas, y movilizan el apoyo de trabajadores manuales por medio de contratos genéricos de mano-de-obra. En conformidad con lo estipulado en los contratos, incorporan a los equipos un indígena indicado como “representante” con la misión de “acompañar la demarcación”, pero no le suministran las informaciones necesarias ni lo tratan de manera adecuada, limitándose a considerarlo como alguien cuyos gastos los cubrirá la empresa, pero que no puede recibir remuneración por dicho trabajo.

En algunos casos, esa forma de abordar la indicación del “representante” puede funcionar como factor de desinformación de los indígenas sobre el tenor de su propia participación en la demarcación, facilitando una confusión entre las múltiples y diferenciadas formas posibles de participación: “representante”, acompañamiento indígena y mano-de-obra contratada.

Además, las empresas suelen imponer dificultades a cualquier forma de movilización más amplia, dejando claro que sólo toman a su cargo los gastos del representante y afirmando que una sola persona basta para el acompañamiento. En los casos de las organizaciones con proyectos de acompañamiento planificado, no es posible un acompañamiento hecho por un solo “representante”. Se recomienda que, en futuros contratos, se evite el total aislamiento de un único “representante” en medio del equipo de la empresa, una situación sumamente incómoda y ambigua. Tal aislamiento dificulta inclusive una toma de posiciones que exprese divergencias con relación a los puntos de vista de los representantes de la empresa.

Es fundamental que las organizaciones y comunidades indígenas tengan con antelación en su poder informaciones sobre la empresa que realizará la demarcación, los principales puntos de la propuesta técnica ofrecida, las obligaciones permanentes del contrato, la conformación y localización de los equipos y el cronograma de ejecución de las metas. Es necesario asimismo avisar a las organizaciones y comunidades con precisión la fecha prevista para la llegada de los equipos, para que puedan prepararse para la primera reunión y planificar las acciones de acompañamiento de los trabajos topográficos.

Sin embargo, eso no resuelve el problema. Las reuniones preliminares o de acompañamiento en general son vistas por las empresas como una mera formalidad, sólo un momento (¡un poco desagradable y algo absurdo!) necesario para acceder a los recursos financieros definidos en los contratos. La significación atribuida a la participación de los indígenas, así como la necesidad de democratización de informaciones para las comunidades locales sobre la ejecución y curso de los trabajos de la demarcación, es totalmente extraña a la empresa. Tales requisitos, filtrados aún por el prejuicio, son considerados en su mayoría un obstáculo para el ritmo adecuado de las demarcaciones.

Vale mencionar la experiencia de demarcación Ticuna, que integró una empresa contratada y mecanismos de acompañamiento indígena.

En vez de actuar con representantes indígenas en los seis equipos de trabajo existentes, se creó una Comisión Indígena de Acompañamiento, con veinte miembros (jefes de aldeas quienes tenían bajo su área de influencia los senderos). Hacía parte también de la Comisión el directorio de la organización indígena/CGTT y un asesor del Centro Magüta, entidad responsable de la articulación del proyecto (que reunía una agencia austriaca, la FUNAI y la organización indígena) y por la gestión de sus actividades. Esa comisión – que era completamente distinta de los indígenas movilizados por la empresa como mano-de-obra, que obedecían a las normas generales impuestas a los demás trabajadores, pero funcionaban a menudo como “espías” e informantes discretos de los jefes – se desplazaba libremente por la región, averiguando los trabajos de demarcación y hablando con los equipos locales y con la coordinación de la empresa.

Un rol muy importante tenía un asesor no indígena, que permanecía todo el tiempo junto a la base operacional de la empresa, recibiendo informes diarios y regulares sobre la composición, los desplazamientos, la productividad de los equipos y de los problemas relacionados al transporte, suministro, relaciones interpersonales y contactos con terceros, monitoreando las relaciones de la empresa con los indígenas, las autoridades municipales, la FUNAI y el Comando de Fronteras del Ejército. Ese asesor mantenía un contacto telefónico diario con el Directorio del CGTT, que retransmitía todas las informaciones pertinentes, por radiofonía y en la propia lengua Ticuna, para los miembros de la Comisión Indígena de Acompañamiento, y para todos los jefes de aldea. En las reuniones de los indígenas con la empresa, la presencia de ese asesor era fundamental, pues, conociendo lo cotidiano de la empresa en la coordinación de la demarcación, evitaba discursos genéricos y traía al debate lo que la empresa jamás hubiera mencionado, o sea, las desviaciones respecto al proyecto original, los errores, las omisiones, los conflictos, los accidentes y los acuerdos celebrados con los no-indígenas.

Para evitar la falta deliberada de transferencia de informaciones cruciales por las empresas a las organizaciones y comunidades durante la primera reunión, así como la fragilidad de las actas de ellas resultantes, es importante que se incluyan en el propio pliego de toma de precios especificaciones en cuanto a las informaciones a ser retransmitidas y registradas en acta, tales como número de equipos, el nombre de las personas, guión y cronograma de los trabajos, formas de contratación y

remuneración de la mano-de-obra indígena. La fragilidad de las actas ha sido una fuente de reclamaciones por parte del PPTAL, que inclusive llegó a rechazar el acta de una reunión realizada por la empresa en la ciudad con la presencia de solo algunos líderes. Actitudes como esa pueden tener un efecto pedagógico para la futura relación con las empresas.

En algunos casos, las empresas contratadas para las demarcaciones desconocían que estaban en curso procesos de acompañamiento por las comunidades y organizaciones locales. Tal divulgación corresponde al PPTAL y al Directorio de Asuntos Fundiarios (DAF), y debería ser especificada en el pliego de toma de precios.

En las negociaciones que preceden a la firma de los contratos, compete al PPTAL y a la FUNAI el planteamiento y discusión con los representantes de las empresas los lineamientos generales del proyecto de acompañamiento, las actividades ya realizadas y las previstas en el campo, así como el establecimiento de un acuerdo sobre procedimientos específicos a adoptar por la contratada para garantizar el respeto a las iniciativas de los indígenas y a las decisiones por ellos tomadas. Es importante estimular formas posibles de participación más allá de una simple indicación de "representantes" o de la formación de equipos para acompañar los trabajos de la empresa. Asimismo deben continuar siendo incentivados procesos complementarios de colocación de placas para indicar locales que sean identificados como vulnerables a invasiones.

Durante el proceso de investigación de los puntos geodésicos, vale la pena motivar y asegurar la participación de los indígenas en la identificación de los nombres de los riachuelos, de otros puntos naturales y de sitios sagrados para incluirlos en la preparación del mapa definitivo de la tierra. En esta forma se evitarían errores patentes, como los cometidos por la empresa que señaló los puntos geodésicos para la demarcación del Río Negro. Con retrasos consecutivos en el inicio de las actividades, la empresa logró soslayarse a la fiscalización de los indígenas y terminó por colocar el punto 1 en el territorio colombiano.

El apoyo del PPTAL a la participación no debe concentrarse exclusivamente en el acompañamiento de los trabajos de demarcación hechos por las empresas, sino también contemplar recursos para la participación de los líderes y de las organizaciones en las fases de fiscalización técnica, en todas las discusiones de los resultados y en la "entrega" de la demarcación.

#### **f) presencia de la FUNAI en los procesos de demarcación**

Como lo observó muy bien Peter Schröder, las estructuras locales del

órgano indigenista siempre son puntos críticos en los proyectos de demarcación participativa.

la existencia de un Puesto es un indicador muy vago y ambiguo de la atención suministrada a la población indígena y hasta de la presencia general de la FUNAI. [...] Las exigencias formales para el funcionamiento no corresponden en forma general a la *realidad de los puestos*, la que, en muchos casos, está marcada no sólo por una falta de recursos y estímulos, sino también por la negligencia del personal. Los principales problemas de los puestos son infraestructuras deficientes, falta de recursos técnicos y financieros, largas distancias de las aldeas que necesitan atención, descuido y ausencia frecuente del personal. La situación normal es cuando el equipo técnico no funciona y los medios de transporte o no están operantes, o precisan de reparos, [...] y que una parte del personal, especialmente el de salud, pasa más tiempo en los centros regionales que en las propias aldeas (Schröder 1999: 259).

No basta consultar los libros de registro en Brasilia para tener una idea de la infraestructura local efectivamente disponible para el proyecto. Es necesario un contacto directo por parte de la FUNAI/Brasilia (o sea, a través de los niveles jerárquicos competentes, y no simplemente de los técnicos del PPTAL) con las administraciones regionales en el sentido de motivarlas y comprometerlas con la realización de la demarcación, escuchando sus problemas y evaluando sus potenciales y resistencias, para que se vuelvan sensibles al componente específico de esa demarcación – la participación indígena.

Es fundamental también que queden claros para los líderes indígenas los mecanismos de transferencia de los recursos, desde el PPTAL hacia las administraciones regionales y los puestos indígenas. Es importante aclarar los flujos, especificando los rubros donde deben aplicarse los recursos y las recomendaciones hechas por el PPTAL para su aplicación y presentación de cuentas. El PPTAL debe reforzar junto a las administraciones regionales la necesidad de comunicar con anterioridad a los líderes sobre la disponibilidad de recursos.

Es una noción equivocada suponer que las demarcaciones participativas o los proyectos de fiscalización y vigilancia por los indígenas vuelvan la actuación de la FUNAI local totalmente innecesaria. Al contrario, en los casos en que hay expectativa de confrontación con ocupantes, madereros, *garimpeiros* (mineros) u otros invasores, así como en los contactos oficiales y reuniones tensas con intendentes y autorida-

des locales, la presencia de funcionarios de la FUNAI es imprescindible y frecuentemente exigida por los mismos indígenas. Los líderes Waiãpi reclaman de *garimpos* (minas de oro) que, aunque localizados fuera de la tierra indígena, están contaminando los ríos con mercurio, lo que ya se ha denunciado varias veces a la FUNAI sin que hayan sido tomadas providencias. La inquietud de los indígenas de la TI Valle del Javari con la continuación camuflada de las actividades de retirada de madera los ha llevado a hacer frecuentes llamados – sin mucho resultado – a los organismos federales (FUNAI, Policía Federal e IBAMA) para que marquen su presencia en el área.

Choca el contraste entre la frecuencia de contactos de las organizaciones indígenas con los técnicos del PPTAL y de la GTZ, con la enorme distancia y desconocimiento que los aleja de la DAF o de las AERs locales.

Por parte de la FUNAI, se observa una peligrosa tendencia a dejar que tareas cruciales – como las aclaraciones sobre la demarcación en el ámbito regional o la fiscalización de los trabajos de demarcación realizados por las empresas – queden exclusivamente a cargo de la organización indígena, de la ONG que coordina el proceso o de los técnicos del PPTAL. En casos extremos, a la indiferencia se substituye por una actitud belicosa, como ocurrió con uno de los equipos de acompañamiento de la demarcación organizada por el CIVAJA, recibida a tiros por los integrantes del Frente de Atracción de la FUNAI.

#### **g) divulgación y reconocimiento de la demarcación**

La estrategia de divulgar las demarcaciones a través de campañas públicas, con la confección de camisetas, gorras, mapas y carteles, como ocurrió especialmente en los proyectos desarrollados por la FOIRN, el CIVAJA y la AAPBI, obtuvo resultados interesantes y debe repetirse en nuevos proyectos.

La información y la creencia son, no obstante, fenómenos dinámicos. Las campañas no pueden llevarse a cabo de una sola vez, pues requieren frecuentes correcciones de ruta y cambios en las formas y argumentos utilizados. En todos los casos estudiados, los líderes indígenas a menudo mencionaron procesos de contra-información con los cuales personas y autoridades que tenían intereses inmediatos contrariados por la demarcación intentaron lanzar la sospecha no sólo sobre la utilidad y racionalidad del proceso, sino también sobre su *legitimidad*.

Hay dos hechos que vuelven las demarcaciones participativas más sensibles a dichas *campañas de contra-información*:

1) el de ser dirigidas por asociaciones de la sociedad civil y movidas por una directriz participativa, contrastando con la tradición autoritaria y centralista de las acciones del Estado, realizadas en forma exclusivista e impositiva;

2) abarcar tramos de fronteras internacionales, ser financiadas con recursos externos y no ser ejecutadas directamente por el Estado, ya sea por su agencia indigenista o por la agencia encargada de la gestión de las fronteras, el Ejército (a través de sus Unidades de Ingeniería y del Directorio de Servicio Geográfico-DSG).

Los informes presentados por los dirigentes de la FOIRN dejan claro ese fuerte trabajo de contra-información, sinuoso, complejo y siempre realimentado por argumentos e intereses variados. Aún después de la distribución de materiales de divulgación y de la conclusión de los trabajos de demarcación, se mantienen operantes corrientes de rumores afirmando que las demarcaciones no son válidas, que el gobierno brasileño no las hizo y que corresponden a meras propuestas de indígenas y ONGs acusadas de maniobras según sus propios intereses. Con menor intensidad, esos flujos de contra-información surgieron igualmente en Benjamin Constant y en Atalaia do Norte, en las demarcaciones Ticuna y del Valle del Javari; en brotes esporádicos y bajo nuevas modalidades (acusación de exploración mineral), resurgieron en el Amapá, dirigidas contra el CTI y perjudicando proyectos de interés de los Waiãpi.

Es sumamente importante que las organizaciones indígenas tengan capacidad de reaccionar a tales provocaciones, disponiendo de pronta respuesta y buscando ocupar los espacios de formación de opinión existentes en los niveles regional y local. Programas de radio, entrevistas e informaciones en periódicos, charlas en escuelas, asambleas, iglesias y sindicatos, amplia distribución de boletines y notas de aclaración son recursos muy útiles. Vale destacar la divulgación de la demarcación hecha por la FOIRN en acto público en el gimnasio de São Gabriel da Cachoeira, que reunió dos mil personas.

Lo fundamental, sin embargo, es lograr de los organismos oficiales un apoyo efectivo, como también una fuerte y decidida participación en esas actividades. Al fin y al cabo, *¡las demarcaciones participativas hacen parte de las políticas públicas y resultan de actos y decisiones estatales, y no de iniciativas autónomas de movimientos sociales y sectores independientes!* La FUNAI – y el propio gobierno federal – debe entrar claramente en

esa lucha, aclarando a la población sobre lo que es una demarcación participativa, indicando las normas jurídicas a las que se subordina, aclarando su propio papel de fiscalizadora e instancia controladora de las tierras indígenas. Le corresponde además señalar cómo esa iniciativa se integra a la política indigenista oficial, a los programas y prioridades de gobierno y al cuadro jurídico institucional vigente.

### Territorio y reorganización social

Todos los proyectos visitados demuestran un alto grado de éxito. Las tierras fueron demarcadas y las poblaciones locales están implementando procesos de control y apropiación social de los límites. Las organizaciones indígenas salieron del proceso fortalecidas y mucho más respetadas en el nivel regional, los líderes indígenas elaboran estrategias nuevas de articulación interna y están construyendo un discurso étnico articulado y coherente, que no pretende ser homogéneo ni tampoco excluye las alianzas y asociaciones. Revelan también una clara conciencia de los avances alcanzados y de los retos futuros. Es en ese sentido como conviene orientar las consideraciones finales.

Demarcaciones participativas no son una utopía imposible ni productos artificiales de rumbos indefinidos, que necesitan ser maquillados para poder exponerse en una vidriera. Tampoco corresponden a obras de fachada en las políticas gubernamentales, pero sí representan experiencias con enorme densidad y consistencia social. No son una invención del PPTAL, ni resultan de la lisa y llana aplicación de un modelo de ingeniería social: son construcciones de los indígenas, culturalmente diferenciadas, con marcos históricos distintos y proyectos políticos heterogéneos.

La categoría *jane vuy* [nuestra tierra] de los Waiãpi expresa justamente esa identidad colectiva, un "nosotros los Waiãpi" que resulta de un contexto de movilización frente a la amenaza de los *garimpeiros* (Gallois 1999: 143). La unión entre las diferentes aldeas y etnias del Valle del Javari — que corresponde al sueño de un importante chamán y cacique Marubo, narrado y compartido por los curanderos y caciques y por los jóvenes líderes del CIVAJA — fue un factor esencial para la existencia de la TI Valle del Javari, y también se expresa en la relación establecida por los indígenas del río Negro entre las inscripciones en piedra hechas por poblaciones precolombinas y el reconocimiento presente de sus derechos territoriales.

La demarcación de tierras indígenas no es un acto técnico administrativo con eficacia intrínseca, y su importancia no se puede estimar mayormente por cifras y datos numéricos. Se trata de algo diferente de las medidas gubernamentales en las que el Estado, con intenciones preservacionistas, alcanza sus fines en forma directa, utilizando de preferencia sus propios recursos. En cierta medida, es este el caso de las políticas ambientales (prohibición de caza, cosecha o hasta de la presencia humana en áreas de protección ambiental más rigurosa) o de protección al patrimonio cultural (preservación del conjunto arquitectónico existente como monumentos y sitios históricos). El éxito de esas políticas depende ante todo de una fiscalización eficiente, en última instancia de los gobernantes, pues exige sobre todo voluntad política.

Demarcar tierras indígenas es una acción mucho más compleja, que sólo puede alcanzar los resultados pretendidos a través de la movilización y participación de los propios indígenas, así como también de la elaboración de alternativas de desarrollo para la población objeto de esa política.

Concentrarse únicamente en los aspectos mensurables y cuantitativos involucrados en el cambio de un *status* jurídico formal, aunque sean los únicos indicadores consolidados y vulgarizados en las recetas indigenistas, no permite evaluar los resultados sociales concretos para la colectividad involucrada ni la significación cultural e histórica de una demarcación. Ellas son dimensiones cruciales que necesitan ser recuperadas por el análisis antropológico y transformadas en parámetros de una aplicación más amplia y comparativa.

Demarcar tierras indígenas no es en absoluto un hecho técnico aislado, sino la construcción de una nueva realidad sociopolítica en la cual un sujeto histórico, un grupo étnico que se concibe como originario, entra en un *proceso de territorialización* y pasa a ser reconocido, bajo una modalidad propia de ciudadanía, como participante efectivo de la nación brasileña.

La territorialización *stricto sensu*, o sea, el establecimiento de un vínculo jurídico que relaciona directamente un grupo social y un determinado territorio, implica y resulta a la vez en un amplio conjunto de transformaciones no sólo exteriores (en las relaciones con vecinos, Estado, otros pueblos indígenas etc.), sino también en las prácticas de subsistencia, en la dieta alimenticia, en la utilización del medio ambiente, en los mecanismos de socialización, en la identificación y en el tratamiento de enfermedades, en la actualización de creencias mágicas y religiosas, en los

procesos de decisión, en los roles de autoridad, en los patrones morales, en los mecanismos de control social, en los contextos ceremoniales, en la memoria y en el imaginario colectivo.

Es a ese *proceso de reorganización social* en el sentido más amplio, que involucra el cambio de expectativas, valores y estrategias y en el cual los propios indígenas desempeñan un papel activo en la incorporación de elementos culturales exógenos (seleccionados, re-semantizados, reformados, apropiados y actualizados de modo distinto y particular), donde deben dirigirse los nuevos proyectos del PPTAL y de las agencias de cooperación, pues *sin esos aspectos no habrá una verdadera sustentabilidad de las demarcaciones*.

Es evidente que la regularización es un mecanismo asistencial y de protección que implica establecer derechos de usufructo y titularidad permanente por un pueblo indígena, también con un impacto sumamente importante en la preservación de la floresta amazónica. Dicen los Waiápi que "la placa no habla"<sup>5</sup>: la demarcación en sí solamente tendrá una utilidad sociológica temporal y limitada si no existen personas organizadas (colectividades étnicas) que las traduzcan en acciones políticas, si sus integrantes no están concientes y motivados para actualizar su propia cultura en el mundo contemporáneo, en vez de pura y simplemente adoptar valores del individualismo y la tecnología más predatoria del hombre blanco.

### Una agenda para la post-demarcación

Son necesarias algunas recomendaciones de orden general con relación a las perspectivas y retos que se anteponen al futuro de las colectividades que concluyeron con éxito el penoso ciclo de luchas llamado "demarcación de tierras":

1) son absolutamente esenciales la ampliación y profundización de las actividades abarcadas por el componente 2 del PPTAL (Acciones de Vigilancia), una vez que ahí reside la más original contribución del

<sup>5</sup> Esta expresión surge en un video muy interesante, "Demarcar do nosso jeito", coproducido por la GTZ y por el Centro de Trabalho Indigenista en 1999, en el ámbito del PPTAL.

proyecto, creando alternativas de fortalecimiento indígena (*empowerment*) inexistentes hasta entonces en las políticas públicas vigentes;

2) es imprescindible que programas complementarios, movidos con recursos presupuestarios (salud y educación) o a través de la cooperación internacional (Proyecto Demostrativo de los Pueblos Indígenas – PDPI<sup>6</sup> y Corredores Ecológicos), estructuren y consoliden sus operaciones, buscando actuar en sintonía con las iniciativas del PPTAL y se beneficien de su experiencia, inclusive observando la interesante red de alianzas formadas y mecanismos innovadores como la Comisión Paritaria Consultiva (que, por recomendación de sus miembros, debería también pasar a ser deliberativa), que contribuyó considerablemente para establecer la confianza y desarrollar la co-responsabilidad indígena;

3) no es posible disociar el futuro de los proyectos promovidos por las organizaciones indígenas de la definición del espacio jurídico del indio, de la estructura de la agencia indigenista y de las coyunturas que afectan al gobierno brasileño.

Ese tercer punto, poco mencionado, merece especial atención. La actitud muy positiva del gobierno del Amapá en los últimos años, en lo que atañe a los problemas indígenas, respaldó los programas indigenistas, propició sedes e instalaciones muy buenas para la APITU y el CTI/APINA, contribuyó con asesorías y asociaciones importantes. Un cambio político en el Estado, con la rearticulación de las fuerzas políticas conservadoras, puede alterar radicalmente tal escenario.

En los últimos dos años, las organizaciones indígenas fueron extraordinariamente aumentadas por la absorción de la atención de salud. El CIVAJA,

<sup>6</sup> Tras casi cinco años de negociaciones, estudios y articulaciones institucionales, el PDPI inició sus actividades en el segundo semestre de 2001, en el ámbito del Programa Piloto. Contando con recursos de los gobiernos alemán, inglés y brasileño, el Proyecto tiene hoy su propia oficina en la ciudad de Manaus, un directorio coordinado por un indígena y un cuadro de asesores técnicos, habiendo realizado en todos los estados de la Amazonía oficinas para la divulgación de los pliegos y para la capacitación de líderes con miras a la elaboración de proyectos. De los 66 proyectos de organizaciones indígenas de la Amazonía recibidos en la primera etapa de selección, nueve fueron aprobados en junio de 2002, en un total de R\$ 1,27 millón. Además de seguir recibiendo propuestas para una nueva fase de selección, técnicos del PDPI iniciaron nuevos entrenamientos, destinados a los equipos encargados de la implementación de los nueve proyectos ya aprobados.

responsable también por el DSEI, tenía al inicio de 2001 una hoja de pagos con 102 funcionarios, siendo el segundo empleador del municipio de Atalaia do Norte (poco menor que la intendencia). Ese es sin duda un importante factor para la aceptación temporal de la demarcación por los regionales, que en años anteriores organizaron marchas de protesta, y en el 2000 incendiaron una casa de apoyo y placas de demarcación.

También en el inicio de 2001, la APITU calculaba realizar mensualmente el pago de 150 funcionarios vinculados a la salud indígena, y en la FOIRN se mencionaban más de doscientos! Se necesita una evaluación de los impactos de la implantación de los DSEI sobre las organizaciones indígenas, en forma que permita una discusión más circunstanciada del fenómeno y el establecimiento de criterios para su implementación.

Los impactos no se limitan a la incorporación de funcionarios no indígenas o de indígenas urbanos. Los asesores y nuevos dirigentes de la APINA manifestaron su inquietud por la extensa participación de los Waiãpi en las actividades de la salud, creando una proporción muy elevada de personas asalariadas (alrededor de un 10% de la población), hecho inédito que perjudica la movimentación usual por el territorio y la realización de proyectos de fiscalización, vigilancia y cultivo en los senderos.

### **Organizaciones indígenas y políticas públicas**

Más que actividad topográfica, cartográfica o jurídica, demarcar es crear condiciones sociales para que surja, dentro de un grupo étnico territorializado, una forma de organización política capaz no sólo de promover la administración adecuada de los recursos agrarios y ambientales, sino también de actualizar la propia cultura, enriqueciéndola con nuevas experiencias, sin perjuicio de la reproducción de su patrimonio cognitivo y del mantenimiento de valores considerados como centrales por sus miembros actuales.

Es peligroso invertir la lógica de las acciones, cuando los fines se convierten en consecuencia de los medios, subordinando el presente al pasado e ignorando los cambios introducidos por la Constitución de 1988 y por los nuevos mecanismos de cooperación internacional. En suma, se trata de la diferencia (¡radical!) entre asimilacionismo y pluralismo en el montaje de las estructuras del Estado, entre el viejo indigenismo, práctica autoritaria y salvacionista, y los esfuerzos actuales de construcción de un

indigenismo de participación y co-responsabilidad, que si no es concebido como parte de un diálogo inter-cultural (cf. Oliveira 2000: 125-41) corresponderá nada más que a un cambio de rótulos, un mero ejercicio de retórica o de ingeniería institucional.

Desde el punto de vista de la política gubernamental, demarcar una tierra indígena es un momento crucial en el cual el Estado revela con mayor claridad su proyecto político con relación a los indígenas, prepara la cantera donde germinará aquel indígena que, mediante las leyes y las representaciones sociales y proyecciones políticas, idealizó como aliado e integrante de la sociedad brasileña. Abrir senderos, afirmar hitos, colocar carteles, placas y promover demarcaciones participativas son *medios*, o sea, acciones instrumentales que materializan un proyecto tanto de normalización de las relaciones entre el Estado y los indígenas como de regulación de las relaciones interétnicas.

**Entre la ética del diálogo intercultural y  
una nueva modalidad de colonialismo.**

**Los Pueblos Indígenas en las Directrices del Banco Mundial**

La cuestión de la incorporación de los pueblos indígenas a las sociedades nacionales ha sido tratada habitualmente dentro de la matriz conceptual del Estado Nación, comunidad política con expresión territorial exclusiva y con mecanismos propios de solución de conflictos y control social. Sin embargo, la realidad actual es la de un mundo globalizado en el cual las sociedades mantienen fronteras porosas, son atravesadas por procesos múltiples de diásporas y realizan una re-valorización de identidades y saberes locales. Ello impone nuevos objetos de reflexión a la antropología contemporánea, mostrando la necesidad de investigación y posición crítica frente a fenómenos antes considerados de interés restringido al derecho internacional y a la diplomacia.

Las compulsiones en cuanto al destino de los pueblos indígenas ya no pueden solamente referidas solamente a los Estados Nacionales, discontinuos y soberanos, definidos aisladamente mediante legislaciones y políticas específicas, que reportan únicamente a las ideologías e intereses nacionales. En los últimos cincuenta años surgió y se consolidó un cuerpo de doctrinas y concepciones jurídicas sobre los derechos de las poblaciones aborígenes y tribales, ratificados en convenciones y foros internacionales. El debate sobre las agresiones al medio ambiente, promovido primero por la Organización de las Naciones Unidas y por entidades ambientalistas, conllevó a la definición de parámetros técnicos y a la negociación de acuerdos sobre la protección y uso de los recursos naturales (como el clima, las aguas, los ecosistemas y las especies amenazadas).

Movidos por una amplia divulgación de dichos temas en los medios de comunicación de masa y por una creciente presión por parte de la opinión pública, los organismos financieros internacionales y agencias

multilaterales pasaron a establecer nuevos procedimientos y criterios para evaluar las propuestas y programas de desarrollo.

Este texto representa un ejercicio de análisis y de intervención crítica sobre un conjunto de normas y requisitos técnicos que, con vistas a salvaguardar los derechos de las poblaciones indígenas, debería tomarse en cuenta en todas las inversiones hechas por el Banco Mundial (BM). Dichas normas, que reflejan la amplitud de escala de operación del BM al establecer sus contratos de apoyo, se aplican a diferentes continentes y países, afectando cualquier iniciativa de gran escala financiado en forma directa o indirecta por el Banco (como la construcción de hidro-eléctricas y represas, carreteras y ferrocarriles, programas de ayuda técnica y modernización agrícola, proyectos de colonización, implantación de polos industriales, obras de infraestructura, etc.).

En el año 1982, la primera directriz del BM para las sociedades indígenas (la OMS 2.34) ya admitía que dichas poblaciones estaban "más sujetas que otras a perjudicarse, más que favorecerse, con proyectos destinados a beneficiarios distintos de las poblaciones tribales" y que, por ende, el diseño de proyectos que las afectasen directa o indirectamente "debería incluir medidas o componentes necesarios a la salvaguardia de sus intereses". En dicho documento se afirma categóricamente que sólo serán apoyados por el BM proyectos que, por las medidas que adopten, demuestren salvaguardar efectivamente "la integridad y el bien-estar de las poblaciones tribales."

En este marco referencial implantado por la OMS 2.34 es como debe ser inscrita la Directriz Operacional (OD) 4.20, de 1991, que reformuló el primer documento, ajustándolo a una nueva coyuntura internacional, así como las discusiones actuales (todavía en curso) sobre la revisión de este último instrumento, inclusive una propuesta consolidada, el Approach Paper<sup>1</sup> (AP) fechado de julio de 1998.

El objetivo del presente texto es examinar, a la luz de una perspectiva antropológica cuanto a los problemas de la política indigenista brasileña, confrontados con las luchas y movilizaciones recientes de los indíge-

<sup>1</sup> Un equipo de especialistas y técnicos del BM redactó un documento, aquí referido como Aporca Pacer (AP), que buscaba actualizar y mejorar las disposiciones contenidas en la Directriz Operacional vigente (la AP 4.20), con la expectativa de alcanzar un amplio consenso a fin de poder llegar a remplazarla.

nas en nuestro país, la Directriz Operacional 4.20, que establece las condiciones, aún en vigor, para la aprobación de los financiamientos (préstamos y/o donaciones) propiciados por el BM. Según la sistemática establecida, los organismos públicos o privados de los países solicitantes de tales financiamientos deben demostrar que sus propuestas están de acuerdo con las condiciones establecidas por el BM y que las actividades proyectadas, además de obedecer a las legislaciones nacionales específicas, no infringen los derechos reconocidos por las convenciones internacionales referentes a las poblaciones autóctonas.

El presente análisis es parte de un largo proceso de consulta con miras a la revisión de las directrices operacionales para los pueblos indígenas llevado a cabo por técnicos del BM en diferentes países. En el Brasil, el debate ocurrió entre setiembre y octubre de 1998, en tres situaciones distintas: a) una consulta electrónica a los antropólogos; b) una reunión con varias organizaciones y líderes indígenas; y c) una reunión con representantes de organismos gubernamentales. Ello permitió que la discusión sobre la reformulación de las directrices no se limitase a la experiencia acumulada por los cuadros técnicos del BM, ni se restringiese exclusivamente a los intereses de los prestatarios y gobiernos, incluyendo también a la comunidad científica y las organizaciones indígenas.

Indicado por la Asociación Brasileña de Antropología (ABA) para coordinar la consulta electrónica a los antropólogos, tuve la oportunidad de acompañar y participar de los debates posteriores con las organizaciones indígenas y los órganos gubernamentales<sup>2</sup>. De esa experiencia resulta el presente texto que, por su estilo, argumentos y finalidades, está claramente volcado hacia un contexto específico — la interlocución con técnicos del BM, órganos del gobierno y segmentos de la sociedad civil, en una situación marcada por la posibilidad de revisión de las directrices vigentes.

<sup>2</sup> En la preparación de este texto se utilizaron subsidios enviados en aquella fecha por algunos antropólogos, a quienes debo mencionar y agradecer: Silvio Coelho dos Santos (UFSC), Antonio Carlos de Souza Lima (PPGAS/UFRJ), Stephen G. Baynes (UNB), Henyo Trindade Barreto Filho (UNB), Fábio Vaz Ribeiro de Almeida (FUA) y Hércio Marcelo de Souza (INESC). Pero asumo plena responsabilidad por las opiniones manifestadas, así como por la síntesis e interpretación elaboradas.

## La conceptualización de pueblos indígenas

¿Es posible encontrar características funcionales o morfológicas que estén presentes en todos los pueblos indígenas y puedan utilizarse como variables identificadoras por los técnicos del BM? El primer punto a focalizar es la identificación de las poblaciones que pueden ser clasificadas como indígenas y a las cuales se aplicarían las directrices en debate.

“Pueblos indígenas pueden ser identificados en áreas geográficas específicas por la presencia, en diferentes grados, de las siguientes características: a) una vinculación íntima con territorios ancestrales y con los recursos naturales en aquellas áreas; b) auto-identificación, e identificación por otros, como miembros de un grupo cultural distinto; c) una lengua indígena, comúnmente diferente a la lengua nacional; d) presencia de instituciones sociales y políticas radicadas en las costumbres (*customary*); e) producción principalmente orientada hacia la subsistencia” (OD 4.20 § 5º).

Predomina ahí la noción de grupo étnico como sinónimo de grupo cultural (Naroll, 1963), compuesto a partir de determinadas variables constatadas por un observador. Se trata de una perspectiva inadecuada, correctamente criticada por Barth (1969) quien, apoyado en Max Weber, propone comprender el fenómeno étnico como el resultado de un proceso endógeno de construcción social, con la formación de fronteras y una auto-atribución de unidad, basadas en emblemas, prácticas, ritos o doctrinas adoptadas y/o actualizadas por sus integrantes.

Tomando como base la situación compleja y diferenciada de las sociedades indígenas en el Brasil contemporáneo<sup>3</sup>, los criterios planteados por la OD 4.20 demuestran ser insuficientes para distinguir las colectividades indígenas de las que no lo son, una vez que hay sociedades indígenas que no se ajustan a uno (o más de uno) de tales criterios.

<sup>3</sup> En la traducción de la OD 4.20 al portugués, se recuperó la expresión “sociedades indígenas”, que consta en un proyecto de ley en curso en el Congreso Nacional desde 1992 (intitulado “Estatuto das Sociedades Indígenas”). La razón para ese cambio se debe a las objeciones suscitadas por sectores de la burocracia (mayormente militares) cuanto al uso de términos como “pueblos” y “naciones” aplicados a la población indígena del país, considerando que abrirlan camino para el surgimiento de “quistes étnicos” y harían posible una “balcanización” de ciertas regiones. En los últimos documentos en inglés del BM, la expresión utilizada es *indigenous peoples* (pueblos indígenas). Sin embargo, la versión en español divulgada en [www.bancomundial.org.mx](http://www.bancomundial.org.mx) utiliza la expresión “poblaciones indígenas”.

Por ejemplo, los Guarani-Mbya mantienen una compleja relación con la tierra, desarrollando un proceso de desplazamientos cíclicos en función de sucesivos acercamientos al mar en búsqueda de la “tierra sin mal”. Asimismo, hablar de “apego al territorio ancestral” puede ser una caracterización genérica y de sentido común, sin cualquier operatividad efectiva para una infinidad de poblaciones indígenas que sufrieron procesos de desplazamiento forzoso y que pasaron por largos ciclos migratorios.

La mayoría de las sociedades indígenas del nordeste y del este del país ya no tiene una lengua exclusiva, y sus miembros usan el portugués para comunicarse. En muchas otras, el portugués es lengua corriente, mientras el uso del idioma nativo está restringido al ambiente familiar más íntimo (principalmente en la relación madre-hijos) o aun a la celebración de ritos específicos. Tampoco las instituciones sociales y costumbres permiten establecer nítidamente las fronteras de una sociedad indígena, ya que muchas de ellas son compartidas con otras colectividades (indígenas o no).

Considerar que las sociedades indígenas mantienen un sistema económico orientado hacia la subsistencia no sólo no ayuda a diferenciarlas de las sociedades campesinas, sino que pre-establece límites arbitrarios (una vez que no todos los grupos étnicos están necesariamente vinculados a una economía tradicional).

No obstante, la mayor dificultad que resulta de ese tipo de procedimiento clasificatorio, es tratar de aplicar a los fenómenos socio-culturales el mismo tipo de definición usado para los fenómenos naturales. Las unidades sociales se transforman con una velocidad, una radicalidad y una intencionalidad mucho mayores que las mutaciones biológicas. Aunque en las sociedades indígenas el ritmo de los cambios pueda no parecer tan acelerado como el de las sociedades industriales, es peligroso buscar conceptualizarlas (en bloque o individualmente) como unidades discretas que puedan describirse a través de la presencia/ausencia de características genéricas.

Tal error alimenta los estereotipos y prejuicios encontrados en el sentido común y en los discursos cotidianos, en los cuales los indígenas siempre son descritos como ejemplos (idealmente cristalinos) de primitividad. En consecuencia, están necesariamente comprometidos todos los esfuerzos para llegar a producir definiciones de lo que es “ser indio”, ya sean manifestados en clasificaciones administrativas, eruditas o técnico-operacionales, una vez que toman dicha representación como punto de partida.

El problema de orden práctico es que todos los clasificadores (inclusive los técnicos del Banco) son municiados con indicadores que derivan de una representación anacrónica del indígena como primitivo<sup>4</sup> y que no se aplican a numerosos casos concretos. Eso da lugar a la frustración de varias expectativas, además de muchas dudas relativas a la condición de indígena de una determinada población. La identificación de una colectividad como "indígena" se convierte en una cuestión de grado, de mayor cercanía o distancia del estereotipo de la primitividad (cf. Oliveira 1999a)

Esperar que ello se resuelva en el ámbito de las legislaciones nacionales no decide la cuestión, sólo la traslada a otro dominio, no necesariamente más permeable a los argumentos antropológicos o a las demandas indígenas. Asimismo, direccionar el problema hacia un proceso ampliado de consultas (involucrando gobiernos, ONGs, especialistas e indígenas) sólo establece un campo de presiones donde existe de hecho una lucha por criterios de clasificación. Si bien esto pueda ser menos arbitrario que la decisión aislada de un tecnócrata, tampoco asegura por sí sólo una buena orientación compartida y transparente del proceso, una vez que no ayuda al técnico del BM con criterios claros y precisos, ni garantiza la homogeneidad de sus decisiones. O sea, las decisiones estarán en las mejores hipótesis casuísticas y se tomarán en respuesta a un conjunto de intereses y valores marcadamente asimétrico.

La idea de "vulnerabilidad", utilizada con carácter instrumental en la OD 4.20 y en el Approach Paper, evidencia el paradigma implícito en la noción de "pueblos indígenas". Ahí pueden ser situadas, sin lugar a dudas, las sociedades en pequeña escala, con tecnología sencilla y que viven en áreas relativamente aisladas. Ese perfil enmarca, por ejemplo, en el contexto brasileño, alrededor de sólo tres docenas de pueblos aislados, que son objeto de una actuación especial del órgano indigenista (FUNAI), por medio de la Coordinación de Indios Aislados.

En el caso de esos grupos, tan obviamente vulnerables, se vuelve evidente para los técnicos la necesidad de estudios y evaluaciones previos y circunstanciados de los impactos socioambientales, con miras a la elaboración de cualquier programa de desarrollo financiado por el

<sup>4</sup> Para un análisis de cómo ese anacronismo afectó no sólo el sentido común o las políticas del gobierno, sino también la misma teoría antropológica, ver Fabian (1983).

Banco en regiones colindantes o próximas. Las medidas de protección y asistencia son naturalmente consideradas como urgentes y se evalúa como imprescindible y necesaria la elaboración de un plan detallado que deberá hacer parte de la estructura del proyecto<sup>5</sup>.

Pero, ¿qué decir de las demás 180 sociedades indígenas? En estos casos, que comprenden 6/7 de las existentes en el país, el criterio de vulnerabilidad no es susceptible de una aplicación directa e incuestionable. Para poblaciones transformadas en sedentarias y asignadas a unidades administrativas tutelares (los Puestos y Áreas Indígenas), la caracterización como indígena procede de un reconocimiento oficial, pero su vulnerabilidad a programas de desarrollo no sería considerada tan dramática y tendería a estar circunscrita a aquellas unidades y a sus entornos.

Por lo general, para poblaciones numéricamente extensas que tienen contacto antiguo con el hombre blanco e incorporaron muchas de sus instituciones, los intentos de aplicación del criterio de vulnerabilidad terminarán por abrir espacio y brindar foros de legitimidad a un debate sobre la autenticidad de la colectividad, tan apreciada por los intereses regionales y por las instancias locales del poder (municipalidades y gobiernos estatales).

El recurso a una presunta condición de "desventaja con relación al proceso de desarrollo" es un artificio derivado de la sociología del desarrollo que no provee criterios claros para justificar la intervención del Banco en algunos casos y no en otros, estrictamente similares, pero que involucran población regional "no indígena". Una afirmación de que "las sociedades indígenas se encuentran, por lo general, entre los segmentos más pobres de la población", como vemos en el texto de la OD 4.20 (§ 5º), puede basarse en una concepción etnocéntrica en la cual la riqueza corresponde a la acumulación de bienes y mercancías, y chocar flagrantemente con los hechos cotidianos de la vida en las aldeas.

Si la identificación de una población como indígena, es decir, como objeto de atención especial del Banco con relación a programas de

<sup>5</sup> "Ocurrirán casos, especialmente cuando se trate con los grupos más aislados, en donde los impactos adversos serán inevitables, y no se habrán desarrollado planes adecuados para su mitigación. En estas situaciones el Banco no evaluará proyectos hasta que el prestatario ofrezca planes adecuados y éstos sean revisados por el Banco. En otros casos, los pueblos indígenas desearán ser, y podrán ser, incorporados en el proceso de desarrollo". (OD 4.20, §9º)

desarrollo a implementar, depende exclusivamente de la evaluación sobre si y hasta qué grado dicha población puede aun ser definida como indígena, deja entreabierta una puerta para los prejuicios y la presión espúrea de intereses contrarios.

Es preocupante la ausencia de criterios claros y generales, lo que hace todavía más grave la permeabilidad de los técnicos a los argumentos y finalidades de las múltiples instancias directamente involucradas en la ejecución del proyecto o programa propuesto, como vamos a detallar en otra parte de este texto. ¡Al fin, el grado (implícito) de autenticidad reconocido por el técnico (y anunciado como "vulnerabilidad") a las poblaciones del área afectada, influenciará considerablemente en los costos, el ritmo de ejecución y la propia estructura del proyecto, con significativas repercusiones sociales y económicas!

Es necesario un criterio más general que evite la discusión proyecto-a-proyecto (AP, §8) y establezca parámetros mínimos para el proceso de consulta y negociación con las partes involucradas. Una concepción de este orden debe tener sus cimientos en factores históricos y culturales, evitando cuidadosamente basarse en la naturalización de los hechos socio-culturales.

Al referirnos a los indígenas, debemos pensar en colectividades actuales que se reconocen como descendientes de aquellas poblaciones que estuvieron presentes en ese marco territorial antes de la llegada de los colonizadores europeos y de la formación de los Estados Nacionales. Son, como argumentan los propios indígenas, las poblaciones autóctonas y originarias, los primeros pueblos registrados por la historia en aquel espacio territorial.

Es bajo esa condición – de colectividades que contribuyeron en forma decisiva para la formación del pueblo brasileño y del territorio nacional – como las leyes del país establecen para los indígenas un trato diferenciado, con el reconocimiento de derechos especiales. Pese a la peculiaridad de la retórica (que viene de procesos históricos y culturales complejos), el principio subyacente no es de ninguna manera una peculiaridad brasileña, pudiendo ser relacionado con un conjunto de procedimientos jurídicos (adoptados inclusive por el BM): la existencia de una política especial y de mecanismos compensatorios<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Para un entendimiento de la política indigenista brasileña como un mecanismo compensatorio, ver Oliveira (1999b).

Para brindarle operacionalidad a ese concepto basta consultar los términos del Convenio 169 de la OIT, del 7 de junio de 1989, que corresponde a la revisión y actualización del Convenio 107 (del 5 de junio de 1957), reflejando una posición más debatida y criticada, que expresa el punto de vista ya mundialmente consolidado entre los juristas especializados. "La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse como criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio" (Art. 1, inciso II)<sup>7</sup>. En el contexto brasileño, tal concepto ha sido defendido por algunos antropólogos<sup>8</sup> y, más recientemente, fue integrado a la legislación existente a través de un decreto legislativo (en el cual Brasil reconoce y ratifica el Convenio 169), homologado por el Presidente de la República a mediados del año 2004.

### Las condiciones de salvaguardia

El segundo punto es la discusión de las condiciones de salvaguardia de las sociedades indígenas frente a los impactos negativos de proyectos financiados por el Banco. Aquí se debe señalar en la OD 4.20 tres avances importantes en lo que atañe al perfeccionamiento de los instrumentos de salvaguardia:

- el Banco admite el rol de suministrar asistencia técnica a los prestatarios en el sentido de "crear capacidad para tratar de los asuntos relacionados con los indígenas" y fortalecer las instituciones oficiales encargadas de dichas cuestiones (§ 11° y 12°);
- exige que se elabore un plan de desarrollo para las sociedades indígenas (§ 13°) y que se realicen todos los esfuerzos para "anticipar las tendencias adversas que podrían ser inducidas por el proyecto" (§ 14°);

<sup>7</sup> Esta cita corresponde a una traducción literal del texto en portugués del Convenio. Sin embargo, la traducción en español presenta un aspecto menos incisivo: "La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio" ([www.bancomundial.org.mx](http://www.bancomundial.org.mx)).

<sup>8</sup> Los argumentos desarrollados para justificar la objetividad y aplicabilidad de ese criterio en el ámbito de la definición jurídica de sociedades indígenas se encuentran en Oliveira (1994, 1998 y 2003).

– admite la posibilidad de un monitoreo independiente (en los casos en que las instituciones responsables tengan “un historial de administración deficiente”), recomendando además que sean estimulados los monitoreos llevados a cabo por organizaciones indígenas y que los informes periódicos de evaluación sean puestos a la disposición del público (§ 15°, h)

En lo que atañe al primer y tercer aspectos, es importante tener presente la particularidad de la política indigenista brasileña, con la existencia de una agencia oficial especializada y con mandato tutelar. Aunque la Constitución de 1988 considere las comunidades indígenas y sus culturas como parte permanente de la nación brasileña, la legislación ordinaria sigue en vigor, siendo su piedra de toque el Estatuto del Indio (Ley 6.001 de 1973), totalmente radicado en prácticas tutelares y con una perspectiva asimilacionista (de aculturación espontánea, lenta y armónica). En las últimas décadas, una concepción minimalista en cuanto a los objetivos y estructuras gubernamentales conllevó al vaciamiento progresivo de la agencia indigenista que, debilitada y ampliamente cuestionada (por líderes indígenas y por sectores significativos de la opinión pública), se sumió en una crisis crónica. En ese sentido, el apoyo de organismos de cooperación internacional y del propio BM fue esencial para asegurar la continuidad de las actividades y la calidad técnica de los procesos de demarcación de tierras indígenas<sup>9</sup>. La posibilidad de un monitoreo independiente de la actuación gubernamental en el sector indigenista parece todavía muy distante del contexto brasileño, donde las autoridades manifiestan incomodidad y sospecha al tratar con la sociedad civil (opinión pública, ONGs y especialistas), resistiéndose a incorporar la participación indígena como prioridad en su temario de trabajo.

El AP parece profundizar los avances de la OD 4.20, cuando defiende la necesidad de una “cláusula de salvaguardia general” (§ 14°), pero luego restringe y limita peligrosamente aquellas “situaciones en las que se tornaría recomendable la más extremada cautela”. Consecuentemente, el BM no brindaría apoyo financiero a cualquier intervención de desarrollo que involucrase la invasión de tierras indígenas, la remoción de sus ocupantes

<sup>9</sup> Consultar el capítulo 6 de ese libro, con la descripción de la actuación del PPTAL en la región amazónica.

tradicionales o la exploración con finalidades comerciales de los recursos ambientales existentes en dichas áreas.

Pero el impacto pedagógico positivo de un franco rechazo es luego anulado por una serie correlacionada de remisiones a las condiciones de preparación del plan de desarrollo para las sociedades indígenas (OD 4.20, § 15°) y para las directrices sobre Reasentamiento Involuntario (OD 4.30). La intención normativa se debilita por la repetida sucesión de atenuantes, que terminan por parecer verdaderas “franquicias”. *Se acata pero no se cumple*, dice un antiguo refrán español, usado por los súbditos toda vez que las leyes reales no eran convenientes a sus intereses. El riesgo es que, al dictaminar tan minuciosamente las excepciones, la regla permanezca apenas como una formulación abstracta, una mera intención, mientras la ley sea aplicada a través de salvedades y atenuantes cautelosamente normados.

Una expresión a veces utilizada para describir el posible significado de una “política de salvaguardia” para las sociedades indígenas es la de “mitigar los efectos adversos”. La ambigüedad contenida en esa expresión puede volverse sumamente preocupante cuando leemos, en la OD 4.20 (§ 7°), que hay “dos posiciones opuestas” para pensar en los efectos de proyectos de desarrollo para las sociedades indígenas: una, de “preservación de la singularidad cultural” y otra que plantea la “aculturación” para que puedan participar en los beneficios del “desarrollo nacional”. Dicha formulación, a juicio nuestro, tiene efecto desastroso al declarar (¡y admitir!) una postura integradora y asimilacionista. Es de esperar que, en la revisión de la OD 4.20, ese punto sea suprimido, siguiendo las recomendaciones presentadas incluso por el AP, el cual pondera que, frente a las sociedades indígenas, el proceso de desarrollo debe fomentar “el respeto por su dignidad, derechos humanos y singularidad cultural” (§ 11°). Lo que sería totalmente imposible desde la perspectiva asimilacionista.

### La participación informada y el diálogo intercultural

Al adoptar una posición de relativa exención entre los dos abordajes, la OD 4.20 abre un enorme campo de posibilidades para la actuación de los Task Managers (TMs) (factor que comentaremos en el próximo subtítulo). Eso es bastante paradójico, ya que las directrices normativas establecidas por el BM llaman la atención en sentido contrario, sugiriendo que

los proyectos aprobados resuelvan el conflicto entre los dos abordajes mediante la "participación informada de las propias sociedades indígenas", en las que sobresale el papel de las "consultas directas", "de la incorporación del conocimiento indígena" y del "uso de especialistas experimentados" (OD 4.20, §8°).

¿Cuáles son los límites de la intención de reconocer al indio como sujeto de iniciativas propias (*agency* – ver Ortner, 1983) y cómo traducirlas en criterios y recomendaciones prácticas? Es lo que vamos a enfocarnos en nuestro tercer punto.

Es muy positiva la disposición de debatir con los principales interesados, las sociedades indígenas, los posibles efectos negativos de proyectos financiados por el Banco. Pero si no se tornan determinadas cautelas, tales iniciativas pueden vaciarse completamente, convirtiéndose, en el mejor de los casos, en simulacros de participación, y, en el peor, en canales de imposición y cooptación.

El encuentro entre personas de diferentes culturas a fin de establecer en conjunto un acuerdo sobre hechos que afectarán decisivamente sus vidas y que tienen significados y costos muy diferentes para cada una de ellas, necesita realizarse según una ética del diálogo, que incluya condiciones adecuadas de comunicación.

La consulta no debe ser pensada desde la perspectiva de un evento único que crea una intercomunicación puntual y episódica entre mundos que, o bien se alejan al seguir sus propias órbitas, o se devoran mutuamente, arrastrando el de más potencia los despojos del otro como uno de sus satélites. La consulta no puede ser un mensaje metido en una botella y echado al mar, tampoco un ultimátum entregado por un mensajero al ejército enemigo.

Al contrario, tal proceso precisa ser concebido como la construcción de una "comunidad intercultural", orientada por reglas claras y establecidas por consenso explícito, en el cual se manifiestan e interactúan intereses y valores divergentes (cf. Habermas; Apel, 1990; Stavenhagen, 1984 y Cardoso de Oliveira, 1996). Cada parte trae al diálogo no su "verdad" (en el sentido impositivo y exclusivista), sino su punto de vista (lo que exige una actitud respetuosa hacia el otro). De la discusión de los argumentos deberá resultar un acuerdo intersubjetivo, explícita o tácitamente admitido, en cuya consecución estarán comprometidas ambas partes.

Consideradas situaciones de tan marcada asimetría como las características de los programas de desarrollo, promover y hacer factible iniciativas que resulten de una interlocución más justa y adecuada hace

parte de la responsabilidad moral de los gobiernos (que se benefician de tales proyectos) y del BM (que los financia parcialmente).

Sin una más completa aclaración y un mayor control de las reglas de funcionamiento de tal "participación informada", hay un riesgo real de que el proceso se convierta en una imposición unilateral y frustre las expectativas de ambos lados, asumiendo características de un diálogo entre sordos. No se excluye completamente una lectura en ese sentido de las directrices operacionales. Así, el tenor de las consultas directas es, en determinado momento, explicado y justificado como permitiendo "la identificación de las preferencias locales" (OD 4.20, § 8°); las "organizaciones indígenas representativas son igualmente<sup>10</sup> referidas como las que proveen "canales efectivos para comunicar las preferencias locales" (§ 15°, d).

¿Se trataría, entonces, de elegir entre alternativas meramente locales dentro de un programa ya elaborado de ingeniería social, la perspectiva de la de los indígenas manifestándose únicamente en cuestiones y detalles donde sea posible ejercer una elección limitada a un conjunto preseleccionado de posibilidades? Es lo que parece sugerir la palabra "preferencias". ¿Seguramente, esta no es la expectativa (legítima) de las colectividades indígenas! El funcionamiento de una comunidad de comunicación y de argumentación exige un mínimo de simetría entre las partes en diálogo, lo que no puede ocurrir si no se incluye en el elenco de respuestas indígenas la posibilidad de decir no y de negarse a aceptar el proyecto propuesto.

El diálogo intercultural supone un esfuerzo sincero de escuchar al otro, un empeño real en el sentido de entender sus argumentos y, en función de ello, repensar las prioridades y alternativas. Al enfatizar la capacidad de las organizaciones indígenas para tratar con las instituciones del gobierno, ONGs (OD 4.20, § 15°, f, iii) y, se supone, con el equipo del proyecto y los técnicos del propio Banco, se condiciona el diálogo a una capacidad previa del interlocutor. En el proceso de interlocución, se da énfasis no a la manifestación efectiva de las colectividades reales, sino a un intermediario y a su capacidad de mediación. Siempre hay el riesgo de que los mediadores indígenas (los "líderes" valorizados o producidos por los medios de comunicación y hasta los dirigentes de las organizaciones indígenas) puedan sufrir fuertes presiones y que, encuadradas en las reglas del juego, puedan al fin y al cabo convertirse en instrumentos en pro de intereses distintos de los designios y evaluaciones efectivas hechas por las autoridades nativas tradicionales. Es algo

especialmente posible porque algunos de esos líderes, como resultado de los roles especializados que desempeñan, son más bien mediadores que protagonistas plenos de la vida sociocultural de las colectividades en nombre de las cuales son forzados a hablar a menudo y bajo condiciones inadecuadas.

Por el contrario, es fundamental que haya efectivamente una incorporación de los líderes tradicionales en esa "comunidad intercultural". Eso, dicho sea de paso, es lo que proponen las recomendaciones de la OD 4.20 (§ 15°, d), lo que se justifica no sólo por las razones pragmáticas ahí mencionadas ("ocupan una posición-clave para la movilización de las personas"), sino también porque tales líderes representan canales más fuertes y profundos para la manifestación de los valores y expectativas de su cultura, manifestada a través de una representación política más directamente bajo el control de dichas colectividades. Esa parece ser la única vía legítima para "la incorporación de la experiencia indígena en abordajes del proyecto" (AP, § 18°).

Sin el debido acompañamiento — que podríamos llamar "antropológico" — parece muy difícil imaginar la construcción de esa "comunidad intercultural". El rol de los especialistas en ese proceso es crucial: sería de poca utilidad ocuparlos solamente en algunas actividades de ejecución, dentro de un proceso de trabajo altamente repartido en casilleros, como en una "línea de montaje", operando bajo las ordenes de planificadores y en el ámbito de "equipos multidisciplinarios" (donde el papel de los especialistas en ciencias humanas es, con frecuencia, secundario). En este caso, el especialista sólo concretaría, en la escala étnica, un programa mayor y arbitrario de desarrollo. Considerando la existencia e importancia del componente indígena en el proyecto, lo deseable es que ese especialista<sup>10</sup> actúe como interlocutor permanente para el lineamiento de diferentes niveles de los proyectos, apoyando inclusive la toma de decisión más importante.

<sup>10</sup> Cabría recordar aquí la práctica adoptada por la ABA en la indicación de antropólogos para la realización de laudos periciales e informes de identificación de tierras indígenas. ABA atribuye inicialmente prioridad al conocimiento directo de la población mediante una tesis, disertación o investigación dirigida; luego cuenta la titulación, donde el título mínimo necesario es la maestría. Así se espera que quien satisfaga tales requisitos tenga un potencial que mejor lo califique a asesorar un proyecto y ayudar a divisar un proceso de consulta y participación indígena (AP, §17°, d, g; §19°, h). Eso no significa, empero,

## El amplio arco de opciones de los CMS y el juego de las presiones cotidianas

Un cuarto y último punto enfoca la cuestión de la flexibilidad en la aplicación de los planes y procedimientos del BM. En el análisis realizado por el Approach Paper, la principal traba sería el establecimiento de un formato único de diseño de proyecto, proponiéndose como alternativa que, en la directriz por revisar, los planes de acción pudiesen ser preparados como documentos independientes, con una mayor posibilidad de adecuación (AP, §21°). En principio, la recomendación parece justificada, especialmente en los casos donde el componente indígena afecta sólo una parte menor del proyecto.

Si bien se pueda comprender la necesidad de mayor flexibilidad en el diseño de los proyectos, nos preocupa el amplio abanico de opciones, con repercusiones diametralmente divergentes, a la disposición de los técnicos del BM (en especial los Task Managers). Sus opciones individuales serán determinantes para los rumbos que tomará el proyecto, empezando ya por el enfoque elegido, seguido de la caracterización de los pueblos indígenas, por el dimensionamiento e importancia atribuidos al componente indígena del proyecto, por la conducción del proceso de consulta a los indígenas, por la elección y pre-selección de los especialistas y consultores, etc. ¿Pueden ocurrir opciones antagónicas y llegar a ser justificadas sin herir de manifiesto las directrices del Banco? Tal hecho limita seriamente las consecuencias prácticas de todo ese salutar proceso de normación, reduciendo considerablemente la importancia de la crítica, actualización y revisión periódica de las directrices operacionales.

De la lectura de las directrices queda una interrogante: ¿qué parte de las normas y recomendaciones contenidas en las directrices deja de ser propuesta para, de hecho, ser puesta en práctica en los proyectos? En el

considerar que los indigenistas o técnicos de otras formaciones académicas, que poseen conocimiento directo e convivencia prolongada con esas colectividades, deban ser excluidos, por principio, de la función de especialista. Debe hacerse, sin embargo, un análisis atento de los currículos, habilidades y desempeños en área, porque además de ser difícil una verificación, la experiencia en muchas ocasiones puede acarrear el establecimiento de rutinas de interacción y redes de clientela (que, si bien ocurran también en la investigación antropológica, en general tienen duración y consistencia menores).

juego cotidiano de las presiones políticas sobre la elaboración y ejecución de planes de acción con miras a prevenir y reparar los impactos de proyectos financiados por el Banco junto a las sociedades indígenas, todo se desarrolla de forma completamente diferente.

Por una parte, los gobiernos en general tienen apuro de aprobar e iniciar pronto los proyectos, para ejecutarlos dentro de los plazos limitados de los mandatos; las empresas tienen una inquietud mayor con la agilización del proceso, una vez que cualquier retraso en el cronograma puede significar enormes perjuicios financieros; las firmas de consultoría establecen sus calendarios de estudios buscando adaptarse a la agenda y a los cronogramas de las empresas y de los organismos gubernamentales, muchas veces limitando drásticamente la investigación. Los técnicos del Banco, a su vez, operan siempre con recursos escasos y plazos rígidos, siendo necesario tomar en consideración en cada momento el hecho de que las salvaguardias repercuten en aumento de costos y extensión de los plazos. ¿En este marco de presiones con frecuencia convergentes, no se vuelve reducido el ámbito de realización práctica de las orientaciones normativas preocupadas por los pueblos indígenas?

En este proceso de consulta, sentimos falta, por ejemplo, de un balance de las intervenciones realizadas por el Banco acerca de diversas áreas indígenas del país (en la región del Proyecto Carajás, Polonoroeste y PMACI, respectivamente en los Estados de Maranhão y Goiás, en Mato Grosso y Rondonia, y en el Acre), donde habría la oportunidad de saber cómo tales orientaciones fueron puestas en práctica y qué impacto tuvieron.

Si todos los factores antes mencionados – las ambigüedades de las directrices, la gran libertad de los TMs y el juego cotidiano de presiones políticas contrarias – convergen para limitar el cumplimiento de las disposiciones de salvaguardia, hay que actuar creando o fomentando presiones en sentido inverso, estimulando los movimientos contrahegemónicos (Santos, 1992), fortaleciendo la alternativa de una “globalización desde abajo” (Varese, 1996) y apoyándose en las fuerzas que dentro de los marcos nacionales luchan por nuevas formas de ciudadanía e inclusión social. Es decir, se trata de movilizar las fuerzas capaces de hacer que los TMs pasen a incluir sistemáticamente en sus cálculos los costos (negativos) de alejarse de los procedimientos más positivos contenidos en las directrices del BM.

Es oportuna la sugerencia de que las consultas amplias (con gobiernos, ONGs y representantes indígenas, incluyendo también las autori-

dades tradicionales) se lleven a cabo antes de las reuniones de evaluación (AP, §19º, i). Asimismo, la idea de condicionar el trámite y aprobación de los proyectos a la regularización previa de las tierras indígenas en ellos referidas (AP, §20º, j, k, l) puede resultar en un procedimiento eficiente para acelerar los procesos administrativos y vencer barreras políticas y económicas, acortando las tratativas de una cuestión – la garantía de un territorio colectivo con los recursos ambientales necesarios a su supervivencia – absolutamente esencial a los pueblos indígenas.

Agregaríamos otras dos sugerencias puntuales en el mismo sentido: a) que se implementen evaluaciones periódicas, por consultores externos e independientes, de manera que aun durante la ejecución del proyecto haya condiciones de corregir posibles lagunas o distorsiones; b) que se establezca, durante todo el período de implantación y funcionamiento del proyecto, una red de acompañamiento por representantes indígenas, elegidos mediante consulta directa a las colectividades, con el debido asesoramiento por parte de especialistas calificados.

Para terminar, un comentario de importancia estratégica, pero de índole doctrinaria y pedagógica. Criterios más precisos y mecanismos fiscalizadores, como algunos de los indicados en el AP otros aquí sugeridos, pueden ayudar a mantener la necesaria articulación entre las directrices y las prácticas. Sin embargo, falta en los documentos una afirmación más positiva, resaltando el valor de la diversidad cultural, indicando la importancia de los pueblos indígenas en el mundo contemporáneo, calificando la preservación de su patrimonio cultural y su sociodiversidad como deber moral e intelectual de la humanidad.

La idea de una política de salvaguardia, anclada en una limitada y genérica noción de “protección a los derechos de terceros”, funciona como estímulo demasiado tenue para que los equipos del BM lleguen a motivarse efectivamente en el sentido de utilizar los proyectos en beneficio de los pueblos indígenas. Pero es de eso de lo que verdaderamente se trata, en vez de limitarse a un ejercicio de contabilidad de pérdidas y a un lenguaje cauteloso y repleto de eufemismos (entre ellos sobresale la noción de “mitigación”).

Sería el caso, al contrario, de introducir claramente las iniciativas del BM en las líneas de una política compensatoria más amplia, que pudiera efectivamente contribuir para la superación de “patrones históricos de exclusión de las poblaciones indígenas”, como sugiere la AP (§22º). Menos que “mitigaciones”, las intervenciones deberían incluirse

en el espiral de las "acciones afirmativas", que busquen reparar la situación de exclusión a que han sido relegados estos pueblos en los procesos de formación nacional.

Quisiéramos dejar constancia de que la existencia de las directrices crea un espacio singular para la disputa entre pueblos indígenas, gobiernos locales y nacionales, y empresas ejecutoras de proyectos a los que se asocia el BM, explicitando ahí la multiplicidad de visiones del mundo, patrones de conducta, intereses económicos y propuestas políticas. En términos sociológicos corresponde al establecimiento de un nuevo campo político, cuya naturaleza no es esencialmente filantrópica y proteccionista (aunque en la retórica muchas veces lo sea), ni constituye una estricta y mecánica reproducción de las desigualdades sociales (si bien que, con frecuencia, sean esos los resultados). Tal campo abarca todas las virtualidades de un complejo juego político en el que se persiguen en forma jerarquizada algunos objetivos generales ("desarrollo", compatibilizado con "democracia", "participación" y "transparencia") cuyas definiciones no son enteramente consensuales. De las reglas establecidas se excluyen por principio un nacionalismo fundamentalista, las prácticas represivas, los procedimientos tutelares y el ejercicio del despotismo iluminado. Los posibles resultados de los partidos disputados en diferentes escenarios dependerán de la fuerza relativa y del desempeño de los jugadores. Desde el punto de vista de los pueblos indígenas es una arena más donde pueden luchar por el reconocimiento y ampliación de sus derechos. Para los gobiernos y las empresas, ese campo asigna recursos nuevos y sus acciones dependerán de las políticas públicas (la indigenista y la ambiental, en especial) y de las diferentes legislaciones nacionales. Desde el punto de vista del BM, el predominio de una u otra estrategia será determinante para el rumbo de los acontecimientos. Si se mantiene la posibilidad de un enfoque asimilacionista, poco espacio habrá para el ejercicio de una "agency" indígena, poco valorada en las estructuras gubernamentales (en general bastante homogeneizadoras) y opuesta al universo mercantil y a las ganancias de las empresas. De la actuación del BM resultarán proyectos de desarrollo similares a los de las décadas del 50 y 60, justificadamente criticados por Stavenhagen (1984). Al contrario, el predominio de un enfoque de mantenimiento identitario permitiría un avance en sentido inverso. La retórica de la participación y del respeto al medio ambiente y a los derechos de las minorías crea una nueva virtualidad, una ética del diálogo intercultural. Pero si dicha disposición no se consolida en princi-

pios doctrinarios distintos y más explícitos, con repercusiones en la reducción de las ambigüedades existentes en las directrices, en una orientación más estricta a los TMs y en un mayor acercamiento entre los principios normativos y las prácticas de los proyectos, hay un riesgo real de que dicha ética del diálogo intercultural no pase de una ficción. En este caso, las mismas reglas y dispositivos pueden servir a un fin totalmente divergente – la institución de una nueva modalidad de colonialismo que, a través de expedientes burocráticos y de la formación de una nueva élite de intermediarios nativos, establecerá una forma de dominación que perpetúa la exclusión y las desigualdades.

**Pluralizando tradiciones etnográficas:  
sobre un cierto malestar en la Antropología\***

"It takes imagination and courage to picture what would happen to the West (and to anthropology) if its temporal fortress were suddenly invaded by the Time of its Other".

Fabian (1983: 35)

¿Será que los antropólogos no estarían comprometiéndose suficientemente con las simples condiciones prácticas de realización de su estudio, interviniendo en la vida y en las instituciones nativas, tomando posiciones en cuestiones que deberían apenas observar y registrar? ¿No habría un gran riesgo en alejarse de los buenos y sólidos cánones de la disciplina, dejando en segundo plano la investigación científica en beneficio de una excesiva militancia, un asistencialismo poco crítico o una mera intervención administrativa? ¿Será que una relación muy fuerte y directa con actores sociales (órganos públicos, ONG's, organizaciones indígenas) no distanciaría la investigación de una mirada objetiva y explicativa, inscribiéndola dentro de espacios sociales y cognitivos limitados?

Son cuestiones complejas, con niveles bien diferenciados de elaboración, que seguramente no podrían ser aclaradas por un argumento único. Se refieren sin embargo a una cierta incomodidad radicada en la sospe-

\* Este artículo ha sido presentado, en su primera versión, en una Mesa Redonda coordinada por Carlos Guilherme do Valle, en la 8ª. Reunión de Antropólogos del Norte y Noreste (ABANNE), realizada en São Luís en junio de 2003, entonces bajo el título "Sobre desencontros e um certo mal-estar: o que esperam antropólogos, indígenas e autoridades do trabalho antropológico?". Por invitación de Esther Jean Langdon y Luiza Garnelo para hacer una reflexión más general sobre la naturaleza de una "antropología de intervención", traté de transformar aquella comunicación en un texto escrito, buscando priorizar dimensiones de mayor interés para los que se ocupan del estudio de la salud indígena. Agradezco al coordinador y a los participantes de la mesa redonda los comentarios y sugerencias.

cha de que la dimensión política asumida por el trabajo de los antropólogos estaría afectando negativamente su rendimiento como investigadores. Esa preocupación no se restringe de manera alguna a los trabajos que tratan directamente de políticas públicas, sino que incluye igualmente la producción de una gran cantidad de material etnográfico y de análisis inspiradas en él.

Tal como ocurre con los laudos antropológicos<sup>1</sup>, también los estudios sobre las prácticas de intervención de los antropólogos en políticas y espacios médico-sanitarios parecen bastante distanciados del patrón de los trabajos pioneros de la Antropología. En primer lugar, toman partido de los indígenas al reconocerles explícitamente derechos (a la tierra, asistencia, a la protección de la cultura y al ejercicio de la ciudadanía). Segundo, los indígenas participan extensamente en la realización de esas actividades, contribuyendo en forma decisiva también para la definición de los objetivos y de los medios de ejecución de la investigación. Tercero, las investigaciones llevadas a cabo por los antropólogos tienen consecuencias sociales importantes, dialogando con diferentes segmentos de la sociedad no indígena, colaborando en la evaluación de las políticas públicas y en las formas de movilización de los mismos indígenas. Como contrapartida del interés social que suscitan, dichos estudios reciben en el universo académico el rótulo de “aplicados”, lo que coloca sus resultados automáticamente bajo la sospecha de ser menos permanentes y fundados que otros no calificados en esta forma<sup>2</sup>.

Para esa discusión, claramente referida a la realidad brasileña, retomó un término encontrado en la literatura antropológica — el malestar (“*malaise*”)<sup>3</sup> — como punto de partida para un esfuerzo crítico interno a la disciplina, algo bastante distanciado tanto de la volatilidad de las modas como de lo inevitable de las hecatombes (como, entre esas últimas, las discusiones sobre el “fin de la antropología”<sup>4</sup>).

<sup>1</sup> Oliveira, 2002.

<sup>2</sup> Véase el texto de apertura de la colección *Saúde dos Povos Indígenas: reflexões sobre antropologia participativa*, organizada por Esther Jean Langdon y Luiza Garnelo, en iniciativa de la Associação Brasileira de Antropologia (ABA), editada por Contra Capa, Rio de Janeiro, 2004.

<sup>3</sup> Esta noción fue utilizada por algunos autores en obras destacadas, como Gluckman & Devons, 1964, Berreman, 1971, Scholte, 1971, entre otros; en el contexto brasileño, la retomó recientemente Cardoso de Oliveira, 2004, en un trabajo que inspiró la reflexión aquí desarrollada.

<sup>4</sup> Véase Lévi-Strauss, 1961 y Berenzon, Flores & Laraa, 1993, entre otros.

La hipótesis mía es que dicho malestar resulta de una especie de “cultural lag” (“rezago cultural”) entre las prácticas concretas de investigación y las auto-representaciones de la disciplina, entre el cotidiano de la investigación y el discurso normativo que dirige la formación de nuevos antropólogos. Las auto-representaciones de la disciplina andan mucho más despacio que las alteraciones adaptables registradas al interior de la práctica concreta de las investigaciones antropológicas. Las verdades operacionales que generaron las condiciones de posibilidad de la práctica antropológica, formateando gustos y valores y permitiendo a los antropólogos la cristalización de una identidad propia, ya no proveen una carta de navegación totalmente satisfactoria y fiable. Es de ese descompás de ritmos de donde resulta tal malestar.

¿Cuales son esas verdades operacionales, cristalizadas como un “hábitus” de la disciplina, cuya violación (o amenaza de) nos frustra y molesta? La más central entre todas es la externalidade de la mirada antropológica, presuposición que está directamente conectada a factores definidores de la naturaleza de la investigación (su disociación de los intereses en juego; la preocupación con la descripción objetiva, fundada en la observación, la abstracción de inferencias y en la prueba empírica; el uso de categorías analíticas en la búsqueda de explicaciones distanciadas y más eficientes que las “teorías nativas”).

### La diversificación de experiencias

Más de medio siglo pasado, la antropología diversificó extremadamente sus áreas de actuación y problematizó en forma radical la relatividad de las ideas de “home” (el hogar o patria del observador) y de “nativo”. Strathern (1987) mostró que la idea de “home” (por oposición al campo, o sea, “field”) no debe asociarse apenas a las identidades más generales aportadas por los investigadores, pero sí a las técnicas de organizar conocimiento (diferentes de las del nativo). Narayan (1993), a su vez, demostró claramente cómo es relativa la condición de nativo según diferentes situaciones etnográficas y distintos objetos de investigación.

Las técnicas de observación y registro han sido muy enriquecidas, las relaciones entre el investigador y su objeto no pueden ya describirse bajo la óptica del exotismo y del extrañamiento. Trazar una genealogía entre los métodos y conceptos utilizados en los trabajos pioneros y los presentes en los estudios actuales no es una tarea sencilla, tampoco puede limitarse

a indicar relaciones lineales y de continuidad. Al contrario, las relaciones entre presente y pasado de la disciplina se muestran selectivas, alternadas y abarcales (es decir, implican en diálogo con otros autores y otras disciplinas).

En los momentos de reafirmación identitaria, sin embargo, todos los trofeos recientes son removidos de sobre la mesa, bajo sospecha de enlaces con otras áreas de conocimiento, mientras que paralelamente se opta por exhibir sólo los más antiguos estandartes, señal incuestionable de una especificidad irreductible y tranquilizadora. Vale observar que la obra de los pioneros de la investigación antropológica no autoriza de ninguna manera dicha actitud. Al contrario, esos autores destacan la singularidad de las condiciones de sus experimentos y manifiestan preocupación con la elaboración de otras estrategias de investigación volcadas hacia otras temáticas<sup>5</sup>. Es un error tildar de "clásica" la rigidez de esos autores en formulaciones simplificadas, que respondían a las exigencias del marco colonial y que prosperaron en interpretaciones meramente normativas de la historia de la disciplina.

Se pierde mucho con esa opción nostálgica. Hoy día en Brasil la gran mayoría de los antropólogos no se ocupa de los pueblos indígenas sino de otros fenómenos ocurridos en la sociedad nacional. No obstante, en los momentos rituales de la vida académica, así como en los juegos verbales y en las *boutades* del cotidiano, el lenguaje de las investigaciones pioneras, inmersas en el mundo colonial, es reeditada en su plenitud. Todos los objetos de atención de los antropólogos se vuelven inmediatamente "nativos", independientemente su condición social, horizonte e ideología. Se abusa de la utilización de este término, pese a los presupuestos cognitivos que soporta, así como su fuerte significado peyorativo. El vínculo que aún al investigador y las personas de quienes se ocupa es descrito en forma unilateral y estereotipada como "relación con el informante".

Militares, empresarios, burócratas, parlamentarios, científicos ¿pueden ser calificados genéricamente como "nativos", omitiendo la enorme diferencia en las condiciones de acceso e interlocución, así como en

<sup>5</sup> Apenas para ejemplificar, yo recordaría el programa de estudios sobre cambio cultural en África (trazado por Malinowski, 1938), la atención para los fenómenos urbanos y la dimensión de las opciones (Firth, 1956 y 1951) y el énfasis en la relación con la historia (Evans-Pritchard, 1948 y 1949).

el grado de control que ejercen sobre el uso (presente y futuro) de las informaciones ahí obtenidas? Las importantes e innovadoras investigaciones llevadas a cabo con dichos grupos sociales sólo por puro chiste pueden ser subsumidas directamente dentro de una forma de conocimiento apayado en la relación colonial.

La recomendación de Laura Nader (1971), reafirmada por Berreman (1971) y Stavenhagen (1975), de que los antropólogos también realicen estudios hacia arriba ("studying up"), no restringiendo el ejercicio etnográfico a los grupos sin poder ("powerless"), fue bastante útil y oportuna. Fueron recolectados aportes teóricos de diferentes áreas (el interaccionar simbólico, una historia social inglesa, la nueva historia francesa, el análisis de discursos, el interpretativismo norte-americano). No se trata, de ninguna manera, de una continuidad simple, la pura extensión de la investigación a nuevos objetos, sino de una reelaboración de métodos y objetivos, una transformación cualitativa de la herencia clásica.

Además, los movimientos sociales, religiosos, de minorías o grupos étnicos suelen mantener con quienes deciden investigarlas relaciones complejas, marcadas por opciones políticas, culturales e identitarias de un espectro multivariado<sup>6</sup>. Las formas posibles del reflejar (conciente o no, virtual o actualizado, pragmático o íntimo) pueden ser muy distintas, manifestándose en relaciones variadas (simpatía, aversión, iniciación, crítica, etc.)<sup>7</sup>. Homogeneizar todos esos vínculos y anular anticipadamente la posible repercusión que puedan tener en las etnografías e interpretaciones manifestadas sería un proceso reductor y empobrecedor. Esas múltiples situaciones etnográficas y muchos trabajos antropológicos sólo por una actitud fundamentalista pueden ser juzgados como menos legítimos que aquellos que inciden sobre personas y colectividades en el escenario colonial.

La repercusión de dichas transformaciones en los objetos de la antropología y en la reconceptualización de la propia relación de conocimiento todavía está por ser mejor exploradas y analizadas. Recubrir las con una

<sup>6</sup> Vease el esfuerzo desarrollado por Peirano (1999) al buscar abordar la producción antropológica llevada a cabo en Brasil a partir de diferentes formas de alteridad priorizadas en cada vertiente.

<sup>7</sup> Vale subrayar, en ese sentido, la importancia del estimulante trabajo realizado por Silva (2000) sobre las condiciones de elaboración de los textos etnográficos en los estudios sobre religiones afro-brasileñas.

retórica tradicionalista es implícitamente pretender hacer silencio sobre los aspectos innovadores aportados por la propia actividad científica, escamoteando las nuevas potencialidades existentes.

### Reflexiones sobre el encuentro colonial

Hacer el recorrido de la diversificación y ampliación creciente de los campos de interés de la Antropología es apenas una de las vías posibles para manifestar insatisfacción frente a la auto-representación más habitual de la disciplina. Otra vertiente, que nos toca en forma más particular, opera con una explicitación de las pre-condiciones de posibilidad de la actividad cognitiva allí presente. En los antiguos moldes en que fue concebido, el encuentro entre el "antropólogo" (siempre pensado como el "de afuera") y el "nativo" sólo ocurre por estar enmarcado en un cuadro colonial mayor, que prescribe conductas y representaciones diversas para cada uno de esos actores sociales, haciendo posible que se instaure una relación unilateral de investigación y producción de conocimiento.

La estructura del poder colonial provee el terreno donde estarán enraizados el modo de percibir y objetificar al otro (y las colectividades a las que pertenece). Ello se refleja en la propia estructura de la investigación, cualificando la llamada "inmersión" e indicando su unilateralidad. "It made possible the kind of human intimacy on which anthropological fieldwork is based, but ensured that that intimacy should be one-sided and provisional" (Asad, 1973:17)<sup>8</sup>. La asimetría de poder entre las partes que integran ese proceso de comunicación es tan evidente que la recomendación metodológica de neutralidad corresponde implícitamente a la naturalización de las relaciones de dominación, cuyas consecuencias son radicalmente distintas para colonizadores y colonizados.

En las auto-representaciones de la disciplina, el encuentro entre el antropólogo y el nativo es presentado como algo episódico y fortuito, casi un accidente que instaure una relación cognoscitiva entre personas necesariamente referidas a sociedades no relacionadas y culturas fuertemente contrastantes. Esa es una ficción narrativa que intencionalmente

<sup>8</sup> "Ello posibilitó el tipo de intimidad humana en la que está basada la labor antropológica de campo, pero asegurándose de que esta intimidad deba ser unilateral y provisional".

ignora las relaciones pre-existentes entre "occidentales" y "nativos", que preparan las condiciones de llegada del investigador. La relación colonial llega al nativo antes y de forma independiente de la investigación, muchas veces sin que el etnógrafo se aperciba de ella, estando presente, por supuesto, después que el trabajo de campo se termina o incluso después de cesar sus efectos cognitivos.

El viaje como artificio que instaure (y termina) esa singular reunión entre personas que pertenecen a espacios geográficos tan lejanos, desempeña asimismo el rol de proveedor de un "distanciamiento temporal" (Fabian, 1983: 39) que justificará la ubicación del investigador y del nativo en mundos destilados y en tiempos sociales diferentes.

En ese cuadro se formaban las reacciones y expectativas mutuas. El nativo es un "puro informante", apenas relacionado con las instituciones locales y con sus semejantes; el investigador sólo ejerce la observación y el análisis, como si estuviera en el más perfecto de los laboratorios. "In order to objectify the other, one is at the same time compelled to objectify the self" (Diamond, 1971: 401)<sup>9</sup>. El viaje promueve así un "travail déréalisant" (Bensa, 1996), creando un escenario artificial, un destilado social y político, instituyendo una cómoda plataforma de observación, fragmentada en tiempos mutuamente excluyentes.

### La dimensión de lo contemporáneo

Para escapar a ese género de análisis es fundamental tomar la contemporaneidad como una presuposición fundadora. Es necesario entender el campo como una verdadera "situación etnográfica" (Oliveira, 1999), donde los actores interactúan con finalidades múltiples y complejas, compartiendo (aunque con visiones e intenciones distintas) un mismo tiempo histórico. "Le terrain est une situation particulière (...) le moment d'une histoire en cours dont nous sommes, ces gens et moi, des acteurs" (Basin, 2000: 47)<sup>10</sup>.

O sea, es fundamental comprender la historia de las actividades científicas no sólo como un diálogo entre espíritus desgarrados de su socie-

<sup>9</sup> "Para objetificar al otro, uno está obligado a objetificar al mismo tiempo al yo".

<sup>10</sup> "El campo es una situación especial (...) el momento en una historia en marcha, en la cual ni ese pueblo ni yo somos los actores".

dad, sino justamente como reelaboraciones de un legado anterior a la luz de los instrumentos, valores y sentimientos aportados por el tiempo y por las unidades sociales donde vivieron esos autores. La etnografía debe ser enfocada como un proceso práctico (Pels & Salemink, 1999:12), no como un método ideal o apenas como un texto.

Es necesario también pensar el conocimiento desde una perspectiva etnográfica (Barth, 1993), tomando la investigación antropológica no a partir de un único paradigma, sino como resultante de una convivencia entre una pluralidad de paradigmas (Cardoso de Oliveira, 1998: 63), donde intervienen múltiples "tradiciones etnográficas" (Pels & Salemink, 1999:14-15) no necesariamente convergentes ni complementarias.

En vez de colocar en acción la perspectiva normatizante, se trata de encarar como fecunda la complejidad de dicha praxis y buscar perfeccionar su instrumento privilegiado de conocimiento, el trabajo de campo. "To insist on field research as the fundamental source of anthropological knowledge has served as a powerful practical corrective, in fact a contradiction which, philosophically speaking, makes anthropology on the whole an aporetic enterprise" (Fabian, 1983: 33)<sup>11</sup>.

### El contexto actual

Si es necesario revelar el cuadro colonial como fondo de las verdades operacionales presentes en las auto-representaciones más convencionales del trabajo del antropólogo, es igualmente importante darle atención a como ese escenario político cambió en las últimas décadas. El mundo actual ya no es el de las guerras coloniales como forma de disputa por mercados y recursos naturales. El fenómeno de la descolonización, enfocado por Lévi-Strauss (1961) en su relación con una posible crisis de la antropología, hacía parte de un conjunto mucho más amplio de transformaciones en el reconocimiento de derechos a los grupos excluidos de las prácticas de la ciudadanía, como también a las poblaciones aborígenes.

Hoy las jóvenes naciones o los antiguos imperios coloniales no están totalmente libres para seguir tradiciones jurídicas o administrativas con

<sup>11</sup> "Insistir en la investigación de campo como fuente fundamental de conocimiento antropológico funcionó como un poderoso correctivo, más bien una contradicción que, filosóficamente, hace de la antropología como un todo un emprendimiento aporético".

relación a los pueblos indígenas. Hay importantes regulaciones internacionales que buscan actuar a través de sanciones y de instancias diversas de condenación moral y pública. También algunas agencias internacionales y multilaterales establecieron criterios que deben orientar las relaciones de los Estados Nacionales con las poblaciones autóctonas.

A diferencia del mundo que surgió con el advenimiento del Iluminismo y de la Revolución Francesa, el mundo globalizado de hoy valora mucho más las diferencias culturales internas a las naciones formalmente constituidas. Ahora las diferencias culturales son exploradas por la industria del turismo y del entretenimiento, domesticadas a través de políticas públicas (como el multiculturalismo), siendo usadas asimismo como fermento generador de unidades sociopolíticas (frente a la disminución del poder de atracción de las ideologías universalistas).

Por otra parte, las poblaciones autóctonas ya no se hacen representar exclusivamente por líderes locales o tradicionales, articulados con estructuras coloniales, sino que disponen cada vez más de sus propios intelectuales (profesores, estudiantes, profesionales diversos, líderes religiosos, etc.) y se articulan más y más en términos de asociaciones integradas en redes que van desde la aldea hasta la representación continental.

En el marco de las investigaciones pioneras los indígenas se limitaban a solicitar tabaco para mitigar la molesta presencia alienígena del antropólogo. En Brasil, como en otras partes, el ofrecimiento de abalorios, la compra de artesanías, las fotos de las familias y otros pequeños favores sirvieron por décadas para hacer tolerable la presencia del etnógrafo. Hoy día los líderes indígenas discuten directamente con los antropólogos formas de compensación muy distintas, como son: actuar en programas de salud; colaborar en las escuelas locales; redactar laudos e informes para organismos públicos; asumir responsabilidades en la identificación de tierras, en la elaboración de programas de desarrollo, en la gestión de conflictos, en la preparación de programas de recuperación lingüística, cultural o documental. Todas esas iniciativas se encuentran volcadas, por lo general, al fortalecimiento de colectivos indígenas (comunidades locales o asociaciones).

Los pequeños favores de la convivencia cotidiana evidentemente siguen existiendo y son importantes en las relaciones interpersonales y en la estrategia de movilización de simpatía por el investigador. Pero la decisión de aceptar o no la presencia del antropólogo en sus aldeas ya pasa por otros factores y por un sistema de cálculo más elaborado. Los

antropólogos pueden ser un instrumento eficiente para acceder a derechos (en la lucha por la ciudadanía) o recursos (a través de un mercado de proyectos que se estructuró en la última década, como observa Albert, 1997), en iniciativas que se vuelven cada vez más especializadas y complejas.

Lo que el antropólogo investigará en campo ya no puede ser el fruto exclusivo de un interés académico, puramente justificado por su relevancia científica y decidido entre él, su orientador y la institución universitaria o equipo de investigación al que está vinculado. Es necesario que los líderes y la misma comunidad comprendan las finalidades y el *modus faciendi* de la investigación, aprobándola o exigiendo reformulaciones.

Desplegar la intimidad de los grupos y familias, revelar fórmulas secretas o privativas de ciertos segmentos, recolectar indiscriminadamente piezas o especies naturales son prácticas dañinas que no pueden ni deben ser actualizadas. Cualquier forma de registro deberá ser objeto de una negociación directa con los indígenas, precedida de una "consulta esclarecida" que les informe rigurosamente las implicancias, como también los derechos que están en juego.

Lo que más importa hoy día para los indígenas es la cuestión del control sobre los usos múltiples que se pueda llegar a atribuir a los datos de la investigación<sup>12</sup>. Es fundamental saber en qué medida los análisis e interpretaciones planteados pueden afectar su modo de vida, sus derechos y las representaciones sobre ellos mismos. Las discusiones sobre las normas de uso y protección de bienes inmateriales (individuales y colectivos) y conocimientos tradicionales es un debate que todavía se encuentra en su más tierna infancia, pero que en el futuro seguramente tendrá repercusiones importantes sobre el trabajo etnográfico y la producción antropológica.

No se trata actualmente de un compromiso de responsabilidad personal ("personal accountability") cobrado al antropólogo por sus pares, como sucedía hace tres décadas<sup>13</sup>. Hoy ya no hay cómo pensar en

<sup>12</sup> Tanto por su carácter de conocimientos importantes para las estrategias políticas y el futuro de aquellas colectividades, como para aquellos registros reproductibles mecánicamente y pasibles de apropiación, uso y comercialización.

<sup>13</sup> "(...) anthropologists not claim immunity from responsibility in the name of science, for science grants no immunity, and to claim it only destroys the faith of others in its practitioners. Academic freedom is not license; nor is scientific freedom" (Berreman,

investigaciones que no sean evaluadas de forma positiva por los indígenas, ya sea porque ellos coinciden sobre sus finalidades, o porque estiman que su utilidad sobrepasa los riesgos y molestias de su realización<sup>14</sup>.

Como un presupuesto esencial a esa nueva relación, el investigador es instado a abandonar cualquier simulación de neutralidad, llegando a involucrarse firmemente en las demandas actuales de esas colectividades. Esto es lo que fue propuesto explícitamente en la declaración de Barbados firmada en 1971 por un pequeño grupo de antropólogos del continente americano, recomendando que las investigaciones se realizaran a partir de una alianza consciente y estratégica con los indígenas, en vez de seguir afirmando una neutralidad que, en la práctica, funciona como un refuerzo a las políticas conservadoras de Estados y de Iglesias (Grunberg, 1975)

Tal ruptura – que en el documento de Barbados era básicamente política y ética – a la larga pasó a ser reforzada por una crítica a los presupuestos coloniales del africanismo<sup>15</sup> y de otros saberes coloniales<sup>16</sup>. Progresivamente se abrió un nuevo campo de estudios para la Antropología, apoyado en otros presupuestos analíticos (como la teoría del discurso de Foucault y Bakhtin, como también los trabajos de la escuela hermenéutica), donde los objetos de investigación corresponden a una convergencia entre investigador e investigados.

Para la vertiente de trabajos que surge de ahí no se trata de ver la postura actual de los indígenas como una traba a la investigación, sino

1971: 91) "(...) antropólogos no reclamen inmunidad contra la responsabilidad en nombre de la ciencia, pues la ciencia no les garantiza la inmunidad, y reclamarla sólo destruye la fe de los demás en sus practicantes. La libertad académica no es una licencia; como no lo es la libertad científica"

<sup>14</sup> Vale notar que esas dos alternativas corresponden a dibujos y estrategias de investigación bastante diferentes. El contexto jurídico político puede hacer más difícil la realización de ese segundo tipo de investigación, pero no puede excluirla *in totum*, habiendo espacio, en consecuencia, para los expedientes tácticos y las negociaciones compensatorias. Lo que es, no obstante, algo muy diferente de los intentos (en marcha) para establecer un nuevo patrón de investigación.

<sup>15</sup> Hecha por africanistas como Leclerc (1972), Amselle & M Bokolo (1983), Bazin (1983), entre otros.

<sup>16</sup> Véase Said, 1990, para el orientalismo y Todorov, 1983, para los discursos sobre los indígenas de América.

como condición de un nuevo discurso. En vez de idealizar los momentos cuando el discurso de la Antropología conducía a la producción de objetos coloniales, lo que sí se propone ahora es una nueva estrategia discursiva, en la cual los intereses y valores indígenas no son solamente observados, sino que constituyen parte imprescindible de la construcción sociológica del sujeto observante.

En las dos últimas décadas del siglo pasado ocurrieron cambios importantes en el contexto latinoamericano, con procesos de redemocratización de los Estados Nacionales y fuertes inversiones de los mecanismos de cooperación internacional en programas de inclusión social (inclusive de los indígenas). El sistema de jefaturas supuestamente "tradicionales", articuladas con el poder de las agencias oficiales y dentro de cierto espíritu de "administración indirecta", empezó a revelar su fragilidad, volviendo cada vez más difícil y cuestionada la unidad de acción y pensamiento de cualquier etnia. Los antropólogos tienen que estudiar de ahora en adelante pueblos y culturas cuya existencia se manifiesta más fragmentada y diversificada, con el dinamismo de disputas por representatividad en niveles múltiples (generaciones, facciones, etc.).

La presuposición (heurística o política) de una única voz para cada pueblo indígena, o hasta de una perspectiva cultural unificada, pasó a ser un punto bastante complejo para una agenda política contemporánea, debiendo ser tomada como el resultado de un proceso, y no como un *a priori*<sup>17</sup>. Lo que exigirá una posición más crítica y vigilante, aclarando cuidadosamente las opciones y alianzas políticas realizadas, buscando estimar en forma sistemática cómo ellas afectarán el desarrollo y los resultados de su trabajo.

Respecto a la perspectiva de los indígenas, se nota una modificación progresiva. Sobrevenida la etapa de reafirmación y reconocimiento básico de los derechos indígenas, la condición de "especialista" que un antropólogo pueda llegar a asumir en lo que atañe a una determinada cultura molesta cada vez más a los que accionan esas identidades en sus disputas cotidianas. El hecho de que una persona de afuera, que pueda escapar a los mecanismos locales de control, venga a ser considerada en una posición de autoridad, arbitrando de alguna manera sobre cuestiones que son objeto de discusión y reformulación colectiva, puede cons-

<sup>17</sup> Lo que ya se nota claramente, además, en la lectura de los documentos posteriores del Grupo de Barbados, 1995.

tituirse en una amenaza para los nuevos intelectuales y líderes indígenas. Así se registra una creciente reivindicación de que los investigadores y etnógrafos deban ser los propios indígenas, lo que desnivelaría menos las disputas por consenso, interpretaciones autorizadas y autenticidad.

La posibilidad de que los indígenas entren a disputar un espacio de representación donde antes transitaba con legitimidad científica y relativa libertad el antropólogo, seguramente traerá consecuencias muy importantes para las nuevas formas del "hacer antropológico". El antropólogo precisará explicar mejor la especificidad de su mirada y de su saber tanto para las colectividades que estudia como para las diferentes esferas gubernamentales y la opinión pública. Considerando también la enorme ampliación de su campo de investigación, el surgimiento de nuevos temas y métodos, interfaces importantes con otras disciplinas, se impone una reflexión aclaradora. Pero precisará ante todo repensar sus auto-representaciones, pues lo que está en cuestión no es ya el uso social de su conocimiento (como debatían autores norteamericanos y franceses en los años 70), sino la propia naturaleza de ese conocimiento, con la explicitación de sus diferencias frente a los saberes nativos y a las tradiciones de conocimiento del Occidente.

### Otra tradición etnográfica con los pueblos indígenas

Esas transformaciones radicales que están ocurriendo en las actividades etnográficas se ven aún poco o insuficientemente reflejadas en las profundas repercusiones que tienen sobre la labor del antropólogo. Cuando son confrontadas con el patrón normativo de investigación etnográfica contemplado por aquellas que llamé de "verdades operacionales" producen espanto y alimentan una sensación de incomodidad en cuanto al grado de disensión presente en la disciplina.

La investigación actual exige contemplar, en sus finalidades y en su método, el carácter situacional y dialógico del trabajo etnográfico, que se constituye primariamente en un proceso de comunicación. Durante varias décadas, mayormente en el período de consolidación de la Antropología como disciplina universitaria, los antropólogos buscaron formular sus experiencias utilizando un universo de imágenes, técnicas y conceptos inspirados en la biología y en la historia natural. Mecanismos de separación espacial y temporal entre el sujeto y el objeto del conocimiento, una epistemología empiricista, la ciencia como la única

forma de conocimiento – todos esos factores contribuyeron para la búsqueda de leyes universales y abstractas, formuladas a partir de la inducción, la entronización de metáforas organicistas y una equiparación de la disciplina como “ciencia natural de la sociedad.”

Si aún ahora pueda ser pensado como una modalidad bien especial de laboratorio<sup>18</sup>, el trabajo de campo corresponde a la construcción de una “comunidad de comunicación”, algo que ocurre dentro de un proceso social que se despliega en el tiempo y que puede propiciar la elaboración de hipótesis e interpretaciones que iluminen la comprensión del hombre y de su historia. Nuestros objetos de observación están muy distantes de la cera cartesiana que el sujeto cognitivo acerca a la llama para captar la variación de sus formas (Bachelard, 1968: 143). Ellos son de la misma naturaleza y pueden transitar entre diferentes escalas como nosotros, aunque vivan bajo otras formas de sociabilidad y se piensen en formas distintas y opuestas a la nuestra.

Que el etnógrafo lo reconozca explícitamente o no, ellos condicionan nuestro ritmo de vida en el campo, tocan nuestras emociones, interfieren en la recolección de datos, en la elaboración de interpretaciones, en la formulación de hipótesis y metodologías. El trabajo de gabinete posterior y la propia narrativa resultante no debe tener como objetivo justificar o tornar universales las condiciones de observación, al contrario debe buscar explicitarlas, sistematizarlas y explorar analíticamente sus relaciones con las conclusiones planteadas y el contexto social que se apropiará de ellas.

Es muy difícil imaginar hoy un trabajo de campo que no esté políticamente ubicado, que no parta del reconocimiento de derechos y de la asignación de valores e intereses a los indígenas. Muchas de esas predefiniciones provienen de lecturas o posicionamientos anteriores al campo, compartiendo consensos o definiéndose frente a las polémicas que hacen parte de la Antropología, del indigenismo o del estudio de políticas públicas. Sin embargo, transformaciones esenciales irán suceder a lo largo de la propia situación etnográfica, en la interlocución con los indígenas, con el acompañamiento de los dramas que viven y de los retos que se les imponen.

Ocuparse en forma rigurosa y conciente en hacer claras y analizadas dichas condiciones del trabajo antropológico, reflexionando circunstan-

<sup>18</sup> Vease Latour & Woolgar, 1988.

cialmente sobre ellas, es el mejor medio de hacer avanzar el conocimiento. Trabajar en forma científica en ese caso no es pretender disolverse en la enunciación de una categoría o ley general, sino ser capaz de recuperar la singularidad y originalidad de la experiencia que la propició.

Un segundo punto a destacar es la dificultad creciente de operar con drásticas divergencias dentro de la disciplina, como es el caso de la separación entre “ciencia pura” y “ciencia aplicada”. Las investigaciones de campo son trazadas para responder a una multiplicidad de problemas, que abarcan desde cuestiones de naturaleza teórica hasta diagnósticos de problemas prácticos y la proposición de líneas de intervención para resolverlos, pasando por modalidades variadas de investigación empírica (reflejada en censos, mapas, genealogías, redes, estudio de situación, corpus de narrativas, investigación histórica, biografías, registros iconográficos y sonoros, etc.)

La formación de esas bases de datos no conforma sólo un medio, sino tiene una importancia en si misma, pues provee importantes subsidios para la actuación continuada de diferentes actores sociales, además de avanzar los elementos para la prueba y reelaboración de las teorías, inclusive en íntima sintonía con las discusiones sobre el perfeccionamiento de los métodos de la disciplina. El interés suscitado por la investigación antropológica sobrepasa de lejos las instituciones académicas, llamando la atención y obteniendo respaldo financiero de otras agencias (gubernamentales o no) cuyas demandas pueden llegar a ser atendidas por la amplitud y rigor de la investigación antropológica, aunque tales fines sean muy distintos de las preocupaciones centrales del antropólogo.

Aun cuando el investigador mantiene una rígida dicotomía entre investigación y acción, financiando su investigación exclusivamente con recursos provistos por agencias del ámbito científico, deberá confrontarse con una nueva situación etnográfica, donde la comunidad observada y sus portavoces discuten los resultados de la investigación y atribuyen nuevos encargos y roles a quien se adjudica la condición de su etnógrafo.

Un tercer punto es la valoración creciente de la interdisciplinariedad. Las cuestiones propuestas como relevantes por los portavoces de la comunidad o por las agencias exigen más que una sólida formación en teoría sociológica o en historia. Experiencias de estudio y/o profesionales anteriores (que pueden ir de la medicina a la pedagogía, del derecho a la geografía, de la música a la matemática, del video a la agronomía),

en general son de gran utilidad no sólo para obtener fondos diversificados de investigación, sino particularmente para responder a la complejidad de las demandas actuales de las comunidades estudiadas, que esperan del etnógrafo un aporte sustantivo a cuestiones que no exigen solamente un conocimiento sociológico.

Actuar en equipos integrados por diferentes formaciones disciplinares es algo cada vez más común, lo que proporciona impactos positivos sobre la disciplina, conllevando a una etnografía más fina y escrupulosa de dominios específicos de la vida social, construyendo bases de datos que deban servir a múltiples miradas e intereses, así como estableciendo paralelos y asociando problemáticas, métodos y conceptos de diferentes áreas del conocimiento.

### Analizando el malestar

Las señales anunciadoras de otras tradiciones etnográficas no deben tomarse como preanuncios de un cataclismo, ni deben generar un sentimiento de malestar. Es importante acompañar el surgimiento de nuevas prácticas concretas de investigación, observando los resultados que producen y buscando tomar conciencia del campo de visibilidad que instauran, como también de sus límites. La preocupación con el prematuro encuadramiento de tales prácticas al interior de tradiciones etnográficas y de escuelas de pensamiento puede constituir hasta un obstáculo al progreso de la actividad científica, expresando, al contrario, el deseo de establecer jerarquías en el campo intelectual, utilizando el mecanismo escolar de la inculcación (pedagógica y normativa) como un instrumento de poder.

Lejos de ser una construcción arquitectónica uniforme e integrada, la antropología tiene dominios bastante diferenciados, con saberes regionalizados (Fardon, 1990)<sup>19</sup> donde se procesa efectivamente la transmisión y evaluación de prácticas específicas de investigación, algunas veces con fuertes aproximaciones a autores y procedimientos de otras

<sup>19</sup> El uso de una imagen geográfica no significa, sin embargo, que la base para el establecimiento de un dominio de conocimiento sea siempre de esa naturaleza. Muchos de esos dominios operan con ejes temáticos (como género, religiosidad, campesinado, fenómenos urbanos, migraciones, etc.) y no espacializables, inclusive con fronteras que pueden llegar a sobreponerse.

disciplinas. Las verdades operacionales que se imponen en esos dominios no deben estar apenas conectadas a una tradición etnográfica más antigua, que suele ocupar un lugar privilegiado en momentos de definición de la Antropología como un todo, sin o que necesitan reflejar las condiciones de posibilidad de las investigaciones que desarrollan.

Pensar las tradiciones etnográficas de manera plural, como el resultado de una auto-conciencia progresiva en cuanto a la eficacia y singularidad de prácticas sectoriales de investigación, puede representar una forma positiva y creadora de escapar a ese posible malestar y de la presión homogeneizadora y represora de una normatividad referida a momentos pasados de la historia de la disciplina.

O sea, es importante deslegitimar la acusación de que una postura más activa y politizada de los antropólogos sería negativa para la disciplina, arrancando paralelamente todas las raíces que alimentan el mencionado malestar. Los patrones actuales de ese ejercicio antropológico, mejor adaptados a la nueva coyuntura jurídica y política, deben estar apoyados tanto en un esfuerzo de revisión crítica de la historia de la disciplina como en la multiplicidad de métodos y objetos existentes en la producción antropológica contemporánea.

La conducción de una investigación dependerá siempre del establecimiento de un consenso relativo entre el investigador y otros actores sociales, implicando en una ética garantizadora incluso de una objetividad requerida por el científico (Cardoso de Oliveira, 1996: 16). Caminando en esa dirección hay que distinguir objetividad y objetivismo, neutralidad e imparcialidad<sup>20</sup>, una vez que "la equidistancia moral y política, recomendada por la antigua academia, no parece justificarse en los días de hoy" (Cardoso de Oliveira, 2004: 28).

Que la dimensión política sea explicitada o no, ella estará siempre presente. Que la dimensión política permanezca subrepticia e inspire una visión esencialista, o que se enuncie claramente, advirtiendo al lector para sus posibles consecuencias en el análisis, es una opción entre diferentes estrategias científicas de construcción de las etnografías.

<sup>20</sup> El objetivismo sería un deseo de una "objetividad absoluta" (Cardoso de Oliveira, 2004: 28), ilusoria, asociado a una visión equivocada de la neutralidad, inspirada en un "ausentismo relativista" (30). Al contrario, la imparcialidad, entendida como la negativa de adoptar una postura instrumentalizada (27), sería un componente vital de la investigación, sin restringir la "capacidad reflexiva de nuestra disciplina" (31).

En esa segunda vía la narrativa de la experiencia opta por desarrollarse en un ambiente político y de confrontación, como lo señala Fabian "(...) under the conditions of shared time (or coevalness) field research is fundamentally confrontational and only superficially observational. To acknowledge that Self and Other are inextricably involved in a dialectical process will make anthropology not less but more realistic" (Fabian, 1991:204-205)<sup>21</sup>. Los nuevos trabajos, que buscan incorporar las potencialidades de la nueva coyuntura política y científica, deben continuar persiguiendo dos valores centrales que inspiraron la investigación antropológica: de una parte, el rigor y la agudeza crítica en la producción de los datos, de otro, el respeto y lealtad por las personas y colectividades estudiadas<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> "(...) bajo las condiciones de tiempo compartido (o de coevidad), la investigación de campo es fundamentalmente confrontante y sólo superficialmente observadora. Reconocer que el Yo y el Otro participan, indivisibles, de un proceso dialéctico hace la antropología no menos, sino más realista."

<sup>22</sup> Vease Oliveira (1999b: 9) e Cardoso Oliveira (2004: 28).

## Bibliografía

- AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo  
1957 *El proceso de aculturación. Problemas científicos y filosóficos*. México: Universidad Autónoma de México.
- ALBERT, Bruce  
1997 "Territorialité, ethnopolitique et développement: à propos du Mouvement indien en amazonie brésilienne", *Cahiers des Ameriques Latines*, n. 23, p. 177-211.
- ALMEIDA, Rubem Ferreira Thomaz de  
1991 "O Projeto Kaiowá-Nandera: uma experiência de etnodesenvolvimento junto aos Guarani-Kaiowá e Guarani-Nandeva contemporâneos do Mato Grosso do Sul". Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado Museu Nacional / PPGAS / UFRJ.
- AMSELLE, Jean-Loup & M'BOKOLO, Elikia (orgs.)  
1983 *Au coeur de l'ethnie. Ethnie, tribalisme et État en Afrique*. Paris: La Découverte, 1999.
- APEL, Karl Otto  
1990 *Penser avec Habermas contre Habermas*. Paris: Editions de l'Éclat.
- ASAD, Talal  
1973 "Introduction". In: ASAD, Talal (ed.). *Anthropology & the colonial encounter*. New York: Humanities Press, p. 9-19.
- BACHELARD, Gaston  
1968 *O novo espírito científico*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- BAILEY, F. G.  
1960 *Tribe, caste and nation: a study of political activity and political change in Highland Orissa*. London: Manchester University Press.  
1969 *Stratagems and spoils: a social anthropology of politics*. Oxford: Blackwell.
- BALANDIER, Georges  
1951 "La situation coloniale: approche théorique", *Cahiers Internationaux de Sociologie*, XI, p. 44-79.
- BAREL, Yves  
1986 "Le social et ses territoires". In: AURIAC, F. & BRUNET, R. (orgs.) *Espaces, jeux & enjeux*. Paris: Gallimard / Seuil.
- BARTH, Fredrik  
1969 "Introduction". En: *Ethnic groups and boundaries*. Boston: Little Brown & Co., 1969  
1993 *Balinese worlds*. London / Chicago: The University of Chicago Press.

- BAUMAN, Zygmunt  
2002 *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- BAZIN, Jean  
2000 "Science des moeurs et description de l'action". In: *Le Genre Humain*, hiver 1999 / printemps 2000.
- BENSA, Alban  
1996 "De la micro-histoire vers une anthropologie critique". In: REVEL, J. *Jeux d'échelles. De la micro-analyse à l'expérience*. Paris: Gallimard / Seuil.
- BERENZON, B.; FLORES, M. L. & LARA, G.  
1993 "Evolución en contrapunto: réplicas a la muerte de la antropología", *Antropológicas* 8, p. 5-15.
- BERREMAN, Gerald D.  
1974 "Bringing it all back home: malaise in Anthropology". In: HYMES, Dell (org.). *Reinventing anthropology*. New York: Pantheon Books, p. 83-98.
- BONFIL, Guillermo  
1981 "Do indigenismo da revolução à antropología crítica". In: JUNQUEIRA, Carmen & CARVALHO, Edgard de Assis (orgs). *Antropologia e indigenismo na América Latina*. São Paulo: Cortez, p. 87-100.
- BOURDIEU, Pierre  
1974 *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva.
- CARVALHO, José Murilo de  
1992 *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras.
- CASTRO FARIA, Luiz de  
1999 *Antropologia: escritos exumados. Espaços circunscritos. tempos soltos*. Niterói: EdUFF.
- CONSELHO ECUMÊNICO DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO (CEDI)  
1982 "Povos indígenas no Brasil, 1981", *Aconteceu Especial*, n. 10. Rio de Janeiro.  
1983 "Povos indígenas no Brasil, 1983", *Aconteceu Especial*, n. 12. Rio de Janeiro.
- CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI)  
1982 "Levantamento da realidade indígena", *Porantim*, 37. Brasília, p. 8-12.
- CLIFFORD, James  
1997 "Travelling cultures". In: *Routes. Travel and translation in the late twentieth century*. Cambridge: Harvard University Press. p. 17-45.
- COMAS, Juan  
1964 *La antropología social aplicada en Mexico. Trayectoria y antología*. México: Instituto Indigenista Interamericano.
- COPANS, Jean  
1971 *L'Anthropologie: science des sociétés primitives?*. Paris: Éditions E. P.
- CORRÊA, Mariza  
1995 "A antropologia no Brasil (1960-1980)". In: MICELI, Sérgio (org.). *História das Ciências Sociais no Brasil*, vol. 2. São Paulo: Editora Sumaré.
- CUNHA, Manuela Carneiro da (org.)  
1992 *História dos índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- DAVIS, Shelton H.  
1977 *Victims of the miracle. Development and the Indians of Brazil*. New York: Cambridge University Press.
- DIAMOND, Stanley.  
1974 "Anthropology in question". In: HYMES, Dell (org.). *Reinventing anthropology*. Op. cit., p. 401-29.
- EVANS-PRITCHARD, E. E.  
1948 *Anthropologie sociale*. Paris: Payot, 1967.  
1949 *The Sanusi of Cirenaica*. Oxford: Clarendon Press.
- FABIAN, Johannes  
1971 "Dilemmas of critical anthropology". In: *Time and the work of Anthropology. Critical essays 1971-1991*. Chur: Harwood Academic Press, 1991, p. 245-64.  
1983 *Time and the other: how Anthropology makes its object*. New York: Columbia University Press.
- FARDON, Richard.  
1990 "General introduction". In: *Localizing strategies: regional traditions of ethnographic writing*. Edinburgh / Washington: Scottish Academic Press / Smithsonian Institution.
- FAUSTO, Boris  
1995 *Brasil: de colônia a democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- FERGUSON, James.  
1995 *The anti-politics machine: development, depoliticization and bureaucratic power in Lesotho*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FIRTH, Raymond  
1951 *Elements of social organization*. London: Tavistock.  
1956 *Two studies of kinship in London*. London: Athlone Press.
- FISHER, William F.  
1997 "Doing good? The politics and antipolitics of NGO practices", *Annual Review of Anthropology*, XXVI, p. 439-64.

- FREIRE, Carlos Augusto da Rocha  
 1990 "Indigenismo e antropologia. O Conselho Nacional de Proteção aos Índios na gestão Rondon (1939-1955)". Rio de Janeiro, PPGAS / Museu Nacional / UFRJ. Inédito.
- GALVÃO, Eduardo.  
 1978 *Encontro de sociedades*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GAMIO, Manuel  
 1960 *Forjando patria*. México: Editorial Porrúa.  
 1966 *Consideraciones sobre el problema indígena*. México: Instituto Indigenista Interamericano.
- GLUCKMAN, Max & DEVONS, E.  
 1964 *Closed systems and open minds: on the limits of naiveté in social anthropology*. Edinburgh: Oliver & Boyd.  
 1968 "Inter-hierarchical roles: professional and party ethics in tribal areas in South and Central Africa". In: SWARTZ, Marc J. (ed). *Local level politics*. Chicago: Aldine.
- GONÇALVES, Marco Antonio  
 1996 "Introdução": In: GALVÃO, Eduardo. *Diários de campo. Entre os Tenetehara, Kaió e Índios do Xingu*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ / Museu do Índio / Funai.
- GRUNBERG, Georg et alli.  
 1995 "Declaración de Barbados III". In: *Articulación de la Diversidad*. Quito: Abya-Yala.
- GRUNBERG, Georg (org).  
 1995 *Articulación de la diversidad: pluralidad étnica, autonomías y democratización em América Latina*. Quito: Abya-Yala.
- GRUPIONI, Luis Donizete Benzi  
 1999 *Directorio de associações e organizações indígenas no Brasil*. Brasília / São Paulo: INEP-MEC / MARI-USP.
- HANDLER, Richard  
 1993 "Anthropology is dead! Long live Anthropology!", *American Anthropologist* 95 (4), p. 991-9.
- HIRSCH, Eric  
 1996 "Introduction". In: HIRSCH, Eric & O'HANLON, Michael (eds). *The anthropology of landscape: perspectives on place and space*. Oxford: Clarendon Press, 1996, p. 1-30.
- HIRSCH, Eric & O'HANLON, Michael (eds)  
 1996 *The anthropology of landscape: perspectives on place and space*. Op. cit.
- HYMES, Dell (ed)  
 1974 *Reinventing anthropology*. New York: Pantheon Books.

- IGLESIAS, Marcelo Piedrafitá  
 1993 "O astro luminoso: associação indígena e mobilização étnica entre os Kaxinawá do Rio Jordão". Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro. PPGAS / Museu Nacional / UFRJ.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (FUNDAÇÃO)  
 1982 *Censo demográfico 1980*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE.
- KROTZ, Esteban (org.)  
 1982 *El concepto crisis en la historiografía de las ciencias antropológicas*. Guadalajara: Editorial Universidad de Guadalajara.
- LATOURE, Bruno & WOOLGAR, Steve  
 1988 *La vie de laboratoire. La production des faits scientifiques*. Paris: La Découverte.
- LEACH, Edmund  
 1979 *Repensando a antropologia*. São Paulo: Perspectiva.
- LECLERC, Gérard  
 1972 *Anthropologie et colonialisme*. Paris: Fayard.
- L'ESTOILE, Benoît de  
 2002 "Ciência do homem e 'dominação racional': saber etnológico e política indígena na África colonial francesa". In: L'ESTOILE, Benoît de; NEIBURG, Federico & SIGAUD, Lygia (org.). *Antropologia, impérios e estados nacionais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará / FAPERJ, p. 61-93.
- LÉVI-STRAUSS, Claude.  
 1962 "La crise moderne de l'Anthropologie", *Courrier de l'Unesco* 11, novembre.
- LIMONGI, Fernando  
 1989 "A Escola Livre de Sociologia e Política em São Paulo". In: MICELI, Sérgio (org.). *História das Ciências Sociais no Brasil*, vol. 1. São Paulo: Editora Sumaré.
- LOMNITZ, Cláudio  
 2002 "A antropologia entre fronteiras: dialética de uma tradição nacional (México)". In: L'ESTOILE, Benoît de; NEIBURG, Federico & SIGAUD, Lygia (org.). *Antropologia, impérios e estados nacionais*. Op. cit., p. 125-58.
- MAIO, Marcos Chor  
 1997 "A história do Projeto UNESCO: estudos raciais e Ciências Sociais no Brasil". Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- MALINOWSKI, Bronislaw  
 1938 "Introductory essay: the anthropology of changing African cultures". In: MAIR, Lucy P. (ed). *Methods of study of culture contact in Africa*. London: Oxford University Press.

- MARROQUÍN, Alejandro  
1977 *Balances del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América*. México: INI.
- MARTINS, José de Souza  
1975 *Capitalismo e tradicionalismo*. São Paulo: Livraria Pioneira.
- MAUSS, Marcel  
1969 "La nation". Em: *Oeuvres, vol. III: cohésion sociale et divisions de la sociologie*. Paris: Minuit.
- MAYBURY-LEWIS, David  
1984 "Living in Leviathan: ethnic groups and the State". In: *The prospects for plural societies*. Washington: American Ethnological Society.  
1996 *The savage and the innocent*. Boston: Beacon Press.
- MENEZES, Maria Lucia Pires  
2000 *Parque Indígena do Xingu: a construção de um território estatal*. Campinas: Unicamp.
- MONTEIRO, John  
1994 *Negros da terra*. São Paulo: Companhia das Letras.
- MURPHY, Robert  
1978 *Headhunters heritage: social and economic change among the Munducuru indians*. New York: Octagon Books, 1978.
- NADER, Laura.  
1974 "Up the anthropologists. Perspectives gained from studying up". In: HYMES, Dell (org). *Reinventing anthropology*. Op. cit., p. 284-310.
- NARAYAN, Kirin  
1993 "How native is a native anthropologist?". *American Anthropologist* 95 (3), p. 671-86.
- NOLASCO ARMAS, Margarita  
1981 "A antropologia aplicada no México e seu destino final: o indigenismo". In: JUNQUEIRA, Carmen & CARVALHO, Edgard de Assis (orgs.). *Antropologia e indigenismo na América Latina*. Op. cit., p. 67-86.
- OLIVEIRA, João Pacheco  
1977 "As facções e a ordem política em uma reserva Ticuna". Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília.  
1979 "A fronteira e a viabilidade do campesinato indígena". Rio de Janeiro: PPGAS / Museu Nacional / UFRJ. Inédito.  
1987 "Fricção interétnica". In: SILVA, Benedito (org.). *Dicionário de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 495-8.  
1988 *O nosso governo: os Ticuna e o regime tutelar*. São Paulo / Brasília: Marco Zero / CNPq.  
1994 "Fazendo etnologia com os 'caboclos do Quirino': Curt Nimuendaju e a história Tikuna". In: *Ensaio em antropologia histórica*. Rio de Janeiro: EdUFRJ, 1999.
- 1998 "Os instrumentos de bordo: expectativas e possibilidades de trabalho do antropólogo em laudos periciais". Em: *Indigenismo e territorialização: poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1998.  
1999a *Ensaio de antropologia histórica*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1999.  
1999b "A problemática dos 'índios misturados' e os limites dos estudos americanistas: um encontro entre antropologia e história". Em: *Ensaio em antropologia histórica*. Op. cit.  
1999c "Cidadania, racismo e pluralismo". Em: *Ensaio em antropologia histórica*. Op. cit.  
1999b "Apresentação". In: ALMEIDA, Rubem Ferreira Thomas. *Do desenvolvimento comunitário à mobilização política. O Projeto Kaiowá-Nandeva como experiência antropológica*. Rio de Janeiro: Contra Capa, p. 9-14.  
2000 "Sobre índios, macacos, peixes - narrativas e memórias de intolerância na Amazônia contemporânea". *Etnográfica*, 2. Revista do Centro de Estudos de Antropologia Social IV, p. 285-310.  
2002 "O antropólogo como perito: entre o indianismo e o indigenismo". In: L'ESTOILE, Benoît de; NEIBURG, Federico & SIGAUD, Lygia (org.). *Antropologia, impérios e estados nacionais*. Op. cit., p. 253-77.
- OLIVEIRA, João Pacheco (org.)  
2004 *A viagem de volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- PACHECO DE OLIVEIRA João & SOUZA LIMA, Antonio Carlos de  
1983 "Os muitos fôlegos do indigenismo", *Anuário Antropológico* 81, p. 277-90.
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso de  
1960 *O processo de assimilação dos Terena*. Rio de Janeiro: Museu Nacional. Inédito.  
1972 *A sociologia do Brasil indígena*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.  
1976 *Do índio ao bugre: o processo de assimilação dos Terena*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.  
1992 *O índio e o mundo dos brancos*. São Paulo: Companhia das Letras.  
1996a "Práticas interétnicas e moralidade". Em: OLIVEIRA, Roberto Cardoso de & OLIVERIA, L. R. Cardoso de (orgs.) *Ensaio antropológico sobre moral e ética*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p. 33-49.  
1996b "O saber e a ética: a pesquisa científica como instrumento de conhecimento e de transformação social". Em: OLIVEIRA, Roberto Cardoso de & OLIVERIA, L. R. Cardoso de (orgs.) *Ensaio antropológico sobre moral e ética*. Op. cit., p. 13-31.  
1998 "A Antropologia e a 'crise' dos modelos explicativos". In: *O trabalho do Antropólogo*. São Paulo / Brasília: UNESP / Paralelo 15, p. 53-72.  
2004 "O mal-estar da ética na antropologia prática". ORO, Ari Pedro *et alli.* (org.). In: *Antropologia e ética: o debate atual no Brasil*. Niterói / Brasília: EdUFF / ABA, p. 21-32.
- ORTIZ, Fernando  
1993 *Etnia y sociedad*. Cuba: Editorial de Ciencias Sociales.
- ORTOLAN MATOS, M. C.  
1997 "O processo de criação e consolidação do movimento pan-indígena no Brasil (1970-1980)". Brasília. Dissertação de Mestrado. Brasília, Universidade de Brasília.

- PACINI, Aloir  
1999 "Pacificar: relações interétnicas e territorialização dos Rikbaktsa". Rio de Janeiro: PPGAS / Museu Nacional / UFRJ.
- PEIRANO, Mariza Gomes e Souza  
1981 "The Anthropology of Anthropology: the brazilian case". PhD Thesis. Cambridge: Harvard University.  
1992 *Uma antropologia no plural: três experiências contemporâneas*. Brasília: Editora da UnB.  
1999 "Antropologia no Brasil (alteridade contextualizada)". In: MICELI, Sérgio (org.). *História das Ciências Sociais no Brasil*, vol. 2. Op. cit., p. 225-66.
- PELS, Peter & SALEMINK, Oscar  
1999 "Introduction: locating the colonial subjects of Anthropology". In: PELS, P. & SALEMINK, O. (ed.). *Colonial subjects: essays on the practical history of Anthropology*. Michigan: The Michigan University Press, p. 1-52.
- QUEIROZ, Maria José de  
1962 *Do indianismo ao indigenismo nas letras hispano-americanas*. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais.
- RAFFESTIN, Claude  
1986 "Ecogénese territoriale et territoriale". In: AURIAC, F. & BRUNET, R. (orgs.) *Espaces, jeux & enjeux*. Op. cit., p. 173-185.
- RENAN, Ernest  
1882 "What is a nation?". Em: BHABHA, Homi K. (ed.) *Nation and narration*. London: Routledge, 1990.
- RIBEIRO, Darcy  
1955a "Seção de Estudos". In: *SPI - 1954*. Rio de Janeiro: SPI.  
1955b "Curso de aperfeiçoamento". In: *SPI - 1954*. Op. cit.  
1962 *A política indigenista brasileira*. Rio de Janeiro: Serviço de Informação Agrícola do Ministério da Agricultura.  
1970 *Os índios e a civilização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- RICARDO, Carlos Alberto  
1996 "A sociodiversidade nativa contemporânea no Brasil". In: *Povos indígenas no Brasil, 1991/1995*. São Paulo: Instituto Socioambiental, p. 1-12.
- RIVIERE, Peter.  
1972 *The forgotten frontier: ranches of north Brazil*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- ROQUETTE-PINTO, Edgard  
1917 *Rondônia*. Rio de Janeiro: Arquivos do Museu Nacional.

- ROSALDO, Renato  
1989 *Culture and truth: the remaking of social analysis*. Boston: Beacon Press
- SAID, Edward  
1990 *Orientalismo: o oriente como invenção do ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras.
- SALDANHA, Luiza  
1996 "Escola de heróis: os cursos de formação de técnicos em indigenismo da FUNAI, 1970-1985". Rio de Janeiro: IFCS / UFRJ. Inédito.
- SCHOLTE, Bob  
1974 "Toward a reflexive and critical Anthropology". In: HYMES, Dell (org.) *Reinventing anthropology*. Op. cit., p. 430-57.
- SILVA, Vagner Gonçalves da  
2000 *O antropólogo e sua magia. Trabalho de campo e texto etnográfico nas pesquisas antropológicas sobre religiões afro-brasileiras*. São Paulo: EDUSP.
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos  
1985 "Aos fetichistas, ordem e progresso: um estudo do campo indigenista no seu estado de formação". Rio de Janeiro: PPGAS / Museu Nacional / UFRJ.  
1987 "Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade". In: OLIVEIRA, João Pacheco de (org.). *Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil*. Rio de Janeiro / São Paulo: Editora da UFRJ / Marco Zero.  
1989 "Os museus de história natural e a construção do indigenismo no Brasil", *Comunicações*, 13. Rio de Janeiro, PPGAS.  
1991 "O Santo Soldado: pacificador, bandeirante, amansador dos sertões, apóstolo da humanidade. Uma leitura de *Rondon conta sua vida*, de Esther de Viveiros", *Comunicações*, 21. Rio de Janeiro, PPGAS.  
1995 *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes.  
1997 "Administration publique et création de communautés politiques. Formes de pouvoir et savoirs d'Etat: une proposition d'analyse anthropologique". Rio de Janeiro: Museu Nacional. Inédito.  
1998 "Os relatórios antropológicos de identificação de terras indígenas da Fundação Nacional do Índio. Notas sobre o estudo da relação entre Antropologia e Indigenismo no Brasil, 1968-1985". In: OLIVEIRA, João Pacheco de (org.). *Indigenismo e territorialização. Poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo*. Op. cit.  
2001 "Fundação Nacional do Índio". In: ABREU, Alzira; BELLOCH, Israel; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (eds). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*, 5 vols. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, p. 2426-32.  
2002 "Tradições de conhecimento na gestão colonial da desigualdade: reflexões a partir da administração indigenista no Brasil". In: BASTOS, Cristiana; ALMEIDA, Miguel Vale de & FELDMAN-BIANCO, Bela (orgs). *Trânsitos coloniais: diálogos críticos luso-brasileiros*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, p.151-72.

- STAVENHAGEN, Rodolfo  
1975 "Comment décoloniser les sciences sociales appliquées". In: COPANS, Jean (ed). *Anthropologie et impérialisme*. Paris: Maspero.
- STOCKING JR, G. W.  
1982 "Anthropology in Crisis?" In: STOCKING JR, G. W. (ed.). *Crisis in Anthropology*. New York: Garland.  
1991 "Colonial Situations". In: *Colonial situations: essays on the contextualization of ethnographic knowledge*. Madison: The University of Wisconsin Press, 1991.
- STRATHERN, Marilyn  
1987 "The limits of auto-anthropology". In: JACKSON, Anthony (ed.). *Anthropology at home*. London / New York: Tavistock.
- SUESS, Paulo (org.)  
1980 "Declaração de Barbados (Barbados, 25-30 de janeiro de 1971)". In: *Em defesa dos povos indígenas. Documentos e Legislação*. São Paulo: Edições Loyola, p. 19-26.
- TODOROV, Tzvetan  
1983 *A conquista da América: a questão do Outro*. São Paulo: Martins Fontes.
- VARESE, Stefano  
1996 "Paroquialismo y globalización: las etnicidades indígenas ante el tercer milenio". Em: *Pueblos indígenas, soberanía y globalismo*. Quito: Abya-Yala.
- VELHO, Otávio Guilherme.  
1972 *Fontes de expansão e estrutura agrária*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.  
1975 *Capitalismo autoritário e campesinato*. Rio de Janeiro: Difel.
- VILLORO, Luis  
1996 *Los grandes momentos del indigenismo en México*. México: El Colegio de México / El Colegio Nacional / Fondo de Cultura Económica.
- WILLIAMSON, Edwin  
1992 *The Penguin History of Latin America*. London: Penguin Books.

El desafío actual es enlazar acciones conjuntas entre los diversos sectores involucrados que permitan realizar propuestas para el tratamiento territorial de las áreas indígenas y construir políticas y marcos jurídicos en armonía con los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos de los pueblos indígenas, entre ellos el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificado por la mayoría de los países y que tiene carácter vinculante.

Este importante trabajo presenta en el escenario público que la territorialidad indígena no debe ser un simple concepto sino que debe ser consistente con su propósito de permitir la continuidad histórica y cultural de los pueblos indígenas y devolverles las opciones de desarrollo negada durante siglos.

ADDA CHUECAS CABRERA

---

Esta obra foi impressa na  
cidade do Rio de Janeiro  
pela *Gráfica Edil* para a  
*Contra Capa Livraria*