



Ana González, Mariana Katz, Angélica Mendoza
y Luis Romero Batallanos Wamani

Derechos de los pueblos originarios y de la Madre Tierra

Una deuda histórica

Prólogo de Adolfo Pérez Esquivel

**DERECHOS DE LOS
PUEBLOS ORIGINARIOS
Y DE LA MADRE TIERRA**

Derechos de los pueblos originarios y de la Madre Tierra : una deuda histórica / Ana González ... [et al.] ; prólogo de Adolfo Pérez Esquivel.
- 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2019.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-722-403-0

1. Pueblos Originarios. 2. Derecho. 3. Sociología. I. González, Ana II. Pérez Esquivel, Adolfo, prolog.
CDD 341.4852

Otros descriptores asignados por la Biblioteca virtual de CLACSO:
Pueblos Originarios / Madre Tierra / Buen Vivir / Derechos Humanos / Medio Ambiente / Estado / Políticas Públicas / Violencia Estatal / Argentina / América Latina

DERECHOS DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS Y DE LA MADRE TIERRA

UNA DEUDA HISTÓRICA

**Ana González, Mariana Katz,
Angélica Mendoza y Luis Romero
Batallanos Wamani**

Prólogo de
Adolfo Pérez Esquivel

UBA Sociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Facultad de Ciencias Sociales - CLACSO



Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
Carolina Mera - Decana



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

ISBN 978-987-722-403-0

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

La autoría de todas las fotos pertenece a Ana González.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor. La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais Estados

Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>



Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

Dedicatoria	9
Prólogo	11
Sobre los contenidos y los autores	15
Capítulo 1. Antecedentes históricos	17
De indios, a Pueblos Indígenas y pueblos originarios	17
Una breve historia	21
Capítulo 2. El largo camino de los derechos indígenas	41
Conferencia de Patzcuaro y Convenio 107 de OIT	43
Declaración de Barbados y Convenio 169 de OIT	44
El Quinto Centenario y la movilización indígena	45
La Reforma de la Constitución Nacional de 1994, el artículo 75 inciso 17	47
Sujetos de Derechos Colectivos	49
La igualdad ante la ley y los derechos humanos específicos	50
Capítulo 3. Identidad, los Pueblos Indígenas en Argentina	55
¿Quiénes son los pueblos originarios que habitan en Argentina hoy?	55
El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas	58
La identidad desde la perspectiva andina	62
La identidad en el derecho occidental	65
Discriminación y racismo	70
Racismo	72

Capítulo 4. Tierra y territorio	85
Confrontaciones culturales	85
Normativa jurídica argentina respecto a las tierras indígenas	86
Conflictividad vinculada a la lucha por hacer efectivo el derecho a los territorios	97
Debates y preocupaciones	98
Algunos casos concretos de comunidades litigando en la Justicia....	100
Capítulo 5. Recursos naturales y bienes naturales	121
Vida Digna y Buen Vivir	122
Los recursos naturales y los Pueblos Indígenas en el derecho internacional	129
Los recursos naturales en el derecho argentino	133
Notas para la reflexión	144
Capítulo 6. El derecho a la consulta y el acceso a la justicia	151
Marco normativo internacional y nacional	151
Requisitos de la consulta según parámetros de Corte Interamericana de Derechos Humanos	155
Políticas públicas y administración estatal en temas ambientales	160
El caso de las 33 comunidades de la laguna de Guayatayoc	163
El acceso a la justicia	174
Conclusiones	179
Bibliografía y fuentes documentales	181
Anexo	193
Documento de la Marcha de los Pueblos Originarios	193
Itinerario de la Marcha de las Naciones Originarias desde el 12 al 20 de mayo 2010	193
Documento de la Marcha de los Pueblos Originarios : “Caminando por la Verdad, hacia un Estado Plurinacional”	194
Pacto del Estado con los Pueblos Originarios para la creación de un Estado Plurinacional	196
Acerca de los autores	199

DEDICATORIA

*Al doctor Eulogio Frites, hijo del Malón
de la Paz, maestro en las luchas de los
Pueblos Indígenas de Argentina.*

*Por Javier Chocobar, Santiago Maldonado
y Rafael Nawel y todos aquellos que
fueron asesinados y encarcelados por
defender los derechos de los
Pueblos Originarios: Verdad y Justicia.*

Javier Chocobar fue asesinado el 12 de octubre de 2009 delante de toda su comunidad desarmada. Era autoridad de la comunidad Chuschagasta del Pueblo Nación Diaguíta, de la provincia de Tucumán. Durante años la comunidad había recibido amenazas e intimidaciones con armas del terrateniente que había usurpado parte del territorio ancestral reclamado por esta comunidad. La comunidad Chuschagasta había realizado, también durante años, denuncias sobre esta situación y siempre se mantuvo a derecho, evitando en todo momento recurrir a vías de hecho. Después de nueve años de impunidad y de continuas movilizaciones de los Pueblos Originarios, el 28 de agosto de 2018, dio inicio el juicio oral por su homicidio. El juicio se llevó adelante en la Cámara en lo Penal, Sala IV, de la provincia de Tucumán. Los acusados son el terrateniente Darío Luis Amín, y sus secuaces Luis Humberto Gómez y José Eduardo Valdivieso, dos ex policías vinculados al Terrorismo de Estado durante la última dictadura cívico militar. En todos estos años Amín continuó amenazando y hostigando a miembros de la familia de Chocobar, e incursionando en el territorio comunitario. Los niños de la comunidad crecieron con miedo. Secuelas físicas y psicológicas marcaron a toda la Comunidad.

Santiago Maldonado fue un joven de 28 años artesano, que el 1 de agosto de 2017 estaba apoyando solidariamente la lucha de los mapuce por recuperar sus territorios en disputa con el Grupo Benetton, propietario de algo más de 900 mil hectáreas en todo el país, un tercio de las cuales están ubicadas en Chubut, y opera en la región bajo el nombre de Compañía de Tierras Sud Argentina SA (CTSA) con centro en la estancia Leleque (de 180 mil hectáreas) en la localidad de Cushamen, provincia de Chubut. En esa ocasión el juez ordenó a la Gendarmería desalojar la ruta que los mapuce de la comunidad Pu Lof en Resistencia de Cushamen estaban cortando. Sin embargo, la Gendarmería no sólo desalojó la ruta, sino que ingresó al predio en disputa y persiguió a los manifestantes a balazos hasta el río. Allí desapareció Santiago. Si bien la causa judicial fue caratulada como “desaparición forzada”, la Justicia habría investigado a la familia de Santiago y la ministra de Seguridad de la Nación habría encubierto a la Gendarmería. 78 días después el cadáver de Santiago apareció ahogado en el río Chubut, en una zona que había sido rastrillada varias veces durante la búsqueda. La familia exige que se investigue de manera imparcial las circunstancias detalladas en que se ahogó Santiago, ya que los hechos apuntarían a una clara responsabilidad estatal.

Rafael Nawel fue un joven mapuce de 23 años asesinado por un balazo en la espalda cuando escapaba a la represión ejecutada por el Grupo Albatros de la Prefectura Naval Argentina contra miembros de la comunidad Lafken Winkul Mapu. Los hechos tuvieron lugar entre el 23 y 25 de noviembre de 2017 en el marco del desalojo del predio reclamado por la comunidad a orillas del lago Mascaradi, provincia de Río Negro, y ordenado por el juez federal de Bariloche. En esa ocasión también resultaron heridos por armas de fuego de la Prefectura, una mujer y un varón mapuce, a la vez que varias personas de la comunidad, entre ellas cinco niños, fueron detenidas. La Gendarmería Nacional y la Prefectura Nacional son fuerzas de seguridad que dependen del Ministerio de Seguridad a cargo de Patricia Bullrich. La sociedad argentina reclama juicio y castigo a los responsables directos y políticos de estos hechos y el cese inmediato de la persecución, estigmatización y criminalización de los justos reclamos de los pueblos indígenas, y ha protagonizado masivas marchas exigiendo Verdad y Justicia.

PRÓLOGO

ESTE TEXTO VA A ENTRAR en imprenta en un momento muy dramático de nuestro país: por un lado, la desaparición forzada de Santiago Maldonado, artesano solidario con las luchas del pueblo mapuce por recuperar su territorio, y la aparición de su cadáver más de dos meses después. Por otro, el asesinato por la espalda del joven mapuce Rafael Nawel a orillas del lago Mascaradi. En ambos casos, actuaron fuerzas de seguridad del Estado (Gendarmería y Prefectura) en el marco de la represión de las demandas de pueblos originarios por el reconocimiento de sus territorios. En ambos casos, el gobierno nacional apoyó el accionar represivo, y se intenta inculpar a las propias víctimas. Se acusa de usurpadores a los dueños originarios de las tierras y se protege a grandes empresarios extranjeros que compran tierras a sabiendas de los reclamos indígenas y sociales.

Estos hechos trágicos, que todavía esperan una justicia imparcial, han puesto en la escena mediática la existencia de pueblos originarios en nuestro país. Una manera lamentable para que llegue a los oídos de nuestra sociedad que aquellos a los que se declaraba extinguidos, aún están presentes y reclaman reconocimiento de su existencia, de su identidad, de su cultura y de sus territorios, tal como dice nuestra Constitución Nacional.

Ya nadie en nuestro país puede negar su presencia. Sin embargo, asistimos consternados a todo tipo de vilipendios, estigmatizaciones e intentos de desinformar y mal informar. En algunos medios de comunicación masivos hacen aparecer a los *Pueblos Indígenas* como violentos y extranjeros. Se estigmatiza y criminaliza a aquellos que han sido despojados de sus tierras a favor de grandes inversionistas europeos y norteamericanos que, casualmente, han comprado tierras, con las comunidades adentro, en lugares estratégicos respecto a los recursos naturales. Al falseamiento de la Verdad, ahora se lo llama pos verdad. Antes se lo llamaba lisa y llanamente falsedad o mentira.

La aldea global hoy vive momentos muy complicados, los fabricantes de armas se adueñan de las agencias internacionales de comunicación más grandes. Ya no les basta segar la vida de miles de personas con sus armas, ahora buscan colonizar las mentes de los seres humanos para que consideren enemigos a aquellos que en realidad son atacados para usurparle sus territorios, los bienes naturales y sus formas de vida. Y al ser construidos como enemigos se considera que merecen su persecución, encarcelamiento y hasta su eliminación. Vuelven nuevas formas de negacionismo de los crímenes de lesa humanidad, y de los nuevos genocidios, y se recrean nuevas doctrinas de seguridad nacional, acorde a estos tiempos. No es casual que en ese escenario se les dé la prisión domiciliaria a genocidas con seis condenas a cadena perpetua como Miguel Etchecolatz, entre otros.

En este contexto, no son sólo los Estados quienes violan de Derechos Humanos, sino también las empresas transnacionales con su poder omnímodo.

Los derechos de los pueblos como derechos colectivos no pueden separarse de los derechos de la Madre Tierra, nuestra casa que cobija a todos y que tanto daño se le viene haciendo. El vivir en armonía con la naturaleza, ya que los seres humanos somos parte de ella, y el Buen Vivir como objetivo que sostienen los pueblos originarios es un imperativo de la época si deseamos que haya futuro para las generaciones venideras. Sólo con la conciencia del conjunto de los pueblos y la lucha no violenta podremos frenar tanta depredación y devastación.

El accionar transformador de los pueblos es el único capaz de frenar la violencia genocida que se está llevando adelante en varias geografías, no sólo de Nuestra América, Abya Yala, para los pueblos originarios, sino también en África, Medio Oriente y Asia. En todos los casos hay un denominador común: la apropiación de recursos naturales, según los llaman las empresas transnacionales que actúan con el respaldo de la industria armamentista. Para los pueblos esos *recursos* son bienes naturales que deben ser compartidos por todos.

El otro denominador común es la creación, por parte de los gran-

des aparatos de comunicación, de los *enemigos* a combatir y masacrar, que en última instancia son los pueblos que habitan los lugares ricos en bienes naturales. Se transforma a los que practican la religión musulmana en enemigos, a los pueblos originarios en enemigos, a todos aquellos y aquellas que reclaman el reconocimiento de su diversidad identitaria y cultural se los tilda de enemigos, cuando no se los acusa de terroristas. El monocultivo de las mentes para que rechacen todo lo distinto y diverso es tanto o más peligroso que el monocultivo de la soja u otras producciones. La acción transformadora no violenta debe ser cotidiana y en todos los espacios para revertir el monocultivo de las mentes, que es la base de la dominación de los pueblos, en un pensamiento crítico liberador que vea en la diversidad de ideas, opiniones, culturas, religiones un valor y no una amenaza. El temor y el miedo proviene del desconocimiento, abrir las mentes al conocimiento, que no es igual al bombardeo de mala información, es parte de la tarea transformadora.

La Cátedra de Cultura para la Paz y Derechos Humanos, cumplió este 2018, veinte años de existencia. Comenzó como una cátedra libre y en la actualidad es una cátedra curricular optativa común a todas las carreras de grado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Este Cuaderno de Derechos de los Pueblos Originarios y de la Madre Tierra recoge los contenidos de uno de los módulos de la Cátedra. Nuestro objetivo es aportar a crear conciencia crítica y recuperar la Memoria de los Pueblos como parte del conocimiento liberador que nos permita transitar entre todos el camino cuya meta es la Paz y la Justicia para todos y todas. Paz y Bien.

Adolfo Pérez Esquivel

SOBRE LOS CONTENIDOS Y LOS AUTORES

ESTE CUADERNO DESARROLLA parte de los contenidos del módulo correspondiente a “Derechos de los Pueblos Indígenas y de la Madre Tierra” impartidos por Ana González a lo largo de varios años como profesora adjunta de la Cátedra Cultura para la Paz y Derechos Humanos, cuyo titular es el arquitecto Adolfo Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz 1980. Por ser un Cuaderno de Cátedra se sujeta a los contenidos básicos que todo universitario de Ciencias Sociales debe conocer sobre los Pueblos Indígenas. Pero también es un texto que puede ser introductorio para el conocimiento de derechos de los pueblos originarios para toda persona interesada y preocupada por conocer a nuestros paisanos y apoyar sus luchas y demandas.

El texto recoge ideas y desarrollos expresados, en conferencias y artículos, por la antropóloga Ana González. También se nutre de la experiencia y la reflexión desarrolladas a lo largo de más de dos décadas en el apoyo a las luchas de los Pueblos Indígenas de Argentina y de Nuestra América, en particular Guatemala y México. Se suman los aportes de la joven abogada Mariana Katz, de Luis Romero Batallanos Wamani y de Angélica Mendoza, todos integrantes del Equipo de Pueblos Originarios del Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ)¹. La primera

1 El Servicio de Paz y Justicia es un organismo de Derechos Humanos regional que preside el Premio Nobel de la Paz Adolfo Pérez Esquivel.

es ayudante de la Cátedra y ha litigado, y litiga, en defensa de comunidades y pueblos originarios, Angélica Mendoza es una militante de larga trayectoria en la causa indígena, mientras que Luis Romero Batallanos Wamani conjuga su experiencia en el Equipo del SERPAJ, con ser él mismo miembro de un pueblo originario.

En este primer Cuaderno se combina el enfoque de conocimientos básicos sobre los derechos de los *Pueblos Indígenas*, con casos paradigmáticos que ejemplifican tanto el accionar de los pueblos en defensa de sus derechos en el ámbito judicial nacional e internacional, como las respuestas, o la falta de ellas, de las instituciones estatales. En Argentina los pueblos originarios han otorgado particular relevancia a la defensa de sus derechos con la movilización y también en el campo judicial, es por ello que se expone extensamente el marco normativo que han logrado desarrollar a partir de sus reclamos y demandas.

Asimismo, es necesario explícitamente reconocer que al ser un texto con fines formativos universitarios está escrito desde una perspectiva occidental. Los textos con perspectiva indígena (en su enorme diversidad) son escritos, expresados artísticamente o hablados por ellos mismos.

Una de las características del conocimiento universitario (de universal) es su nivel de generalidad y síntesis. Es por eso que el título del cuaderno habla de Derechos de los Pueblos Originarios. A lo largo del texto ese concepto será explicado. De la misma manera que cabe una aclaración importante: algunos pueblos se identifican como naciones, por la complejidad de su historia y de sus instituciones. Ejemplos de ello son la nación mapuce o la nación diaguita. Otros solamente se identifican como pueblos: wichí, qom, pilagá, entre otros. Mientras que comunidades son los asentamientos territoriales de un pueblo o nación indígena. Estas designaciones son dinámicas y tienen una historicidad política; es decir, según los propios actores van profundizando sus autodefiniciones colectivas.

Capítulo 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

DE INDIOS, A PUEBLOS INDÍGENAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS

Para comprender el presente hace falta remitirnos al pasado. Para saber dónde estamos hoy, se hace inevitable examinar las huellas del camino recorrido. Así como para disparar una flecha hacia un objetivo es preciso tensar la cuerda del arco hacia atrás, para imaginar el futuro es ineludible revisar nuestra historia.

Desde la invasión y conquista del continente americano o Abya Yala, como le llamaban los pueblos que habitaban Centroamérica, cuando llegaron los españoles, se sucedieron diversos modelos jurídicos de relacionamiento de los poderes de dominación con la diversidad de pueblos. Si bien en cada región tuvieron sus características, se pueden rastrear modelos con características fundamentales semejantes en distintas partes del continente.

Durante la invasión y la conquista el sojuzgamiento se hizo a sangre y fuego. La conquista fue una orgía de violencia: destrucción de los pueblos, matanzas, violaciones sexuales, asesinato de niños y el despojo de los territorios y las riquezas. La cruz acompañó a las espadas. El saqueo fue la norma. El oro de América aportó al desarrollo de la Europa imperial. Basta recorrer la Cámara del Tesoro de los

Borbones o los Habsburgo para medir en una pequeñísima escala la dimensión del saqueo. La catástrofe demográfica fue parte del mismo proceso. Hubo algunas pocas voces disonantes como la de Fray Bartolomé de las Casas, dominico y obispo de Chiapas que dependía de la Capitanía General de Guatemala. En 1552, el Fray Bartolomé, quien renunció a sus encomiendas, escribe *Brevísima Relación de la Destrucción de las Indias*, donde denuncia las atrocidades cometidas por los conquistadores contra la población indígena¹.

Es importante señalar que los conceptos de indios, *Pueblos Indígenas* y pueblos originarios son generalizaciones que engloban una enorme diversidad de pueblos y naciones con idiomas y culturas diferentes a lo largo de todo el continente. Son conceptos derivados de los modelos jurídicos de relacionamiento con las estructuras estatales en distintos períodos de la historia. Es fundamental señalar que cada pueblo y cada nación tiene su nombre propio. Sin embargo, muchas veces se ha puesto un nombre peyorativo desde la sociedad envolvente. Por ejemplo, a los wichí se los llamó matacos.

Así mismo algunos son clanes, pueblos o naciones, y esto está relacionado con las formas de organización social, económica y política de complejidades múltiples.

MODELO COLONIAL

El modelo colonial, bajo las Leyes de Indias, organizó la explotación de la mano de obra a través de instituciones como las encomiendas y la mita, que también propició la segregación de los pueblos de indios. Se regulaban internamente por sus propias leyes, pero debían enviar a los jóvenes a trabajar para los encomenderos, y pagar tributo a éstos y a la Corona. Se suponía que los encomenderos, a cambio, tenían la obligación de *proteger y cristianizar a los indios encomendados a ellos por la Corona*.

Sin embargo este período favoreció el mantenimiento de los idiomas, en particular en las regiones andinas y selváticas más alejadas, y también favoreció el mantenimiento de las identidades e instituciones indígenas, algunas de las cuáles adoptaron formas sincréticas con las instituciones coloniales².

Durante la colonia nace el concepto de *indios* por el error histórico de Colón de creer que habían llegado a las Indias. Este concepto va a perdurar hasta nuestros días como estigma discriminador. Siempre los conquistadores estigmatizan e inferiorizan a los conquistados para justificar las injusticias y brutalidades del avasallamiento. Sin embar-

1 Para profundizar este tema ver: Bartolomé de las Casas, 1972 y Wachtel, 1971.

2 Por ejemplo, las alcaldías indígenas de Guatemala.

go, algunos pueblos transformarán ese estigma colonial en bandera de dignidad. Un ejemplo es la actual Comunidad India Quilmes de Tucumán, perteneciente a la Nación Diaguita.

Los abusos y el incumplimiento de las propias Leyes de Indias fueron la norma real en la práctica, también fueron el origen de innumerables y constantes rebeliones indias durante la Colonia en todo el continente. El saqueo, la servidumbre y la brutalidad continuó y se profundizó³.

Habrà un breve momento, durante las guerras de la Independencia, en el que los libertadores van a reconocer los derechos de los *Pueblos Indígenas*, pero que no se transformará en un modelo jurídico, ya que las sociedades americanas, posterior a las declaraciones de la Independencia, se debatirán en guerras intestinas, en las que triunfan las posturas más retrógradas.

GENOCIDIO REPUBLICANO Y MODELO ASIMILACIONISTA

En la segunda mitad del siglo XIX, con el triunfo de las fuerzas conservadoras oligárquicas, surgen las repúblicas en todo el continente. Si bien es un proceso bastante similar en varios países, en particular en la Argentina, van a emerger sobre la base de lo que algunos autores llamamos el genocidio republicano.

La conformación de los Estados nacionales se basó en la identificación de un Estado con una única Nación, concebida como una unidad jurídico política de un territorio geográfico, con una supuesta homogeneidad cultural y lingüística. Todos aquellos grupos que no se ajustaban a esta idea fueron eliminados, expulsados, subordinados o sujetos a una asimilación compulsiva. Especialmente aquellos a los que se considera inferiores racialmente y, por lo tanto, pasibles de ser expropiados de sus territorios y riquezas naturales. En este caso: *los indios*.

En este contexto se aplicará un *modelo asimilacionista* de relación con los *Pueblos Indígenas*. Este implicó la desaparición teórica y normativa de los *Pueblos Indígenas*. La asimilación se llevaba a cabo por distintos mecanismos, que no excluyeron los métodos violentos, como cortar la lengua a aquellos que hablaran su idioma, las estaqueadas y los calabozos en las estancias y fincas, para castigo de los *indios* revoltosos que se revelaran ante las crueles condiciones de trabajo.

La República oligárquica que se consolida, en nuestro país, en la década del 80 del siglo XIX, para sentar sus bases requirió negar la existencia de los *Pueblos Indígenas*. La Nación se construyó en base a

3 Se detallan casos concretos en Galeano, 2013.

una concepción *monista*⁴; es decir, que se consideraba que su integración solo podía permitir una cultura homogénea (la dominante), un único idioma (el español), una única religión (la católica) y un único sistema jurídico. Para pertenecer a la Nación había que acreditar la ciudadanía; para ello, se necesitaba contar con documento de identidad, que tuvo distintas formas y denominaciones a lo largo del siglo XX. La escuela y el servicio militar serán dos mecanismos fundamentales para homogeneizar la sociedad. Sin embargo, estos dispositivos serán utilizados para homogenizar las corrientes migratorias externas, ya que los indígenas en un comienzo serán excluidos mayoritariamente de ellos.

Los indígenas no tuvieron la ciudadanía hasta que fueron considerados aptos para el servicio militar formal y se les proporcionó el documento de identidad, situación que tiene lugar recién durante el gobierno del primer peronismo. La Ley Sáenz Peña (Ley 8871/1912) de sufragio, supuestamente universal, obligatorio y secreto, excluyó del derecho de ciudadanía a las mujeres, a los varones extranjeros no nacionalizados, y a los argentinos nativos o naturalizados que habitaban en los Territorios Nacionales, donde se encontraban gran parte de los *Pueblos Indígenas* en esa época.

EL MODELO INTEGRACIONISTA, POBLACIONES INDÍGENAS Y PUEBLOS INDÍGENAS

El *modelo integracionista* reconoce ciertos derechos específicos a los *Pueblos Indígenas* de carácter étnicos, bajo la condición que *no afecten la integración nacional ni el mercado*. Durante este período se va a utilizar el concepto de *poblaciones indígenas*. Desconociendo su carácter de *pueblos*. Este modelo va a ser propio de la de la década del 40 del siglo XX, en adelante.

El modelo de reconocimiento de derechos, de reconocimiento de la diversidad cultural y el derecho a la diferencia, recién se desarrollará plenamente en las dos últimas décadas del siglo XX. *Pueblos Indígenas* se convierte en un concepto jurídico al ser incorporado en los tratados de Derechos Humanos Internacionales y en las Constituciones Nacionales de los países latinoamericanos⁵.

4 Monista deriva de mono. Es igual a “uno”. Es una visión contraria al del pluralismo jurídico, religioso, cultural, que acepta la convivencia dentro de la Nación de varias religiosas, culturas, idiomas, y sistemas jurídicos distintos.

5 Convenio 169 de Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989), Declaración de Naciones Unidas de Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), Constitución Nacional (1994).

La autodesignación de *Pueblos Originarios* es un concepto político producto del movimiento indígena, entendiendo como tal al conjunto de organizaciones y pueblos que se reconocen como tales y luchan por sus derechos, como preexistentes a la República Argentina. La república nace con la Constitución de 1853, y se consolida con posterioridad a las batallas de Cepeda en 1859 y de Pavón en 1862.

En este sentido, y para evitar confusiones, podemos decir que ningún pueblo del mundo es originario, en el sentido ontológico de la palabra, ya que todos los pueblos del mundo han migrado y se han mestizado a lo largo del poblamiento del planeta. Sin embargo, no cabe duda que cuando se habla de *Pueblos Originarios* en nuestro continente, se hace referencia a aquellos pueblos que habían vivido por milenios aquí, antes de la invasión española, portuguesa e inglesa. Más adelante analizaremos el significado jurídico constitucional del concepto de *Pueblos Indígenas*.

UNA BREVE HISTORIA

LA PATRIA GRANDE Y LOS LIBERTADORES DE MAYO DE 1810

“Se conmueven del Inca las tumbas
y en sus huesos revive el ardor,
lo que ve renovado a sus hijos
de la Patria el antiguo esplendor.”
Himno Nacional Argentino, 1813

En las estrofas del Himno Nacional argentino, adoptado por aquella Asamblea General Constituyente de 1813⁶, que liberó a los indígenas de la obligación de pagar tributo, resuenan los ecos de quienes encontraban en los levantamientos de Tupac Amarú-Micaela Bastidas⁷ y Tupac Katari-Bartolina Sisa⁸ los antecedentes de la independencia de América del Sur. Previamente, durante el siglo XVII, habían tenido lugar los alzamientos diaguita y las guerras calchaquí en los valles y cerros del actual NOA argentino, que fueron concebidos como los primeros intentos de independencia y un “episodio de la formación de

6 Reunida con el objetivo de crear el sistema institucional de las entonces Provincias Unidas del Río de La Plata. Las medidas tomadas: libertad de vientres, eliminación de los títulos de nobleza, etcétera.

7 José Gabriel Condorcanqui, descendiente de Huayna Cápac, se sublevó en el Cuzco en 1780, contra los abusos coloniales. Fue ejecutado en 1781.

8 Julián Apaza (1750-1781) fue un líder Aymara que encabezó un levantamiento contra las autoridades coloniales en el Alto Perú (Bolivia).

nuestra nacionalidad” (Montes, 1952). En el año 1984, la hija de Montes, Ana, hace una nueva edición del material. El prólogo lo escribe Alberto Rex González, arqueólogo y estudioso de nuestras culturas. Allí dice: “El alzamiento Diaguita-Calchaquí fue el primer grito de libertad en nuestro suelo, precursor de nuestra independencia y de la reafirmación americana” (González, 1984).

El general José de San Martín, el general Manuel Belgrano y los patriotas Bernardo de Monteagudo, Juan José Castelli, Mariano Moreno, Gervasio Artigas, entre otros, pelearon por la Independencia bajo el concepto de *Patria Grande*, que incluía la Banda Oriental, las Provincias Unidas del Río de La Plata y el Alto Perú. Asimismo, reconocieron las autoridades y el territorio de los *Pueblos Indígenas* en ese momento, a los que llaman naturales, siguiendo los conceptos de Rousseau.

EL REGLAMENTO PARA EL RÉGIMEN POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO Y LA REFORMA DE LOS 30 PUEBLOS DE LAS MISIONES

El Reglamento para el Régimen Político y Administrativo y Reforma de los 30 Pueblos de las Misiones, fue redactado por el general Manuel Belgrano el 30 de diciembre de 1810 en el campamento de Tacuarí. Será incorporado por Juan Bautista Alberdi en 1853 como una de las bases de la Constitución Nacional (Senado de la Nación, 1963).

Este Reglamento es una pieza fundamental para entender la visión de justicia y libertad de aquellos que iniciaron, realmente, la gesta de la Independencia en nuestros territorios. Los que serán excluidos y estigmatizados por las clases dominantes que se constituyen una vez lograda la independencia de España.

Los principales párrafos del texto dicen así:

“A consecuencia de la proclama que expedí para hacer saber a los naturales de los pueblos de Misiones, que venía a restituirlos a sus derechos de libertad, propiedad y seguridad de que por tantas generaciones han estado privados, sirviendo únicamente para las rapiñas de los que han gobernado [...] cumpliendo con las intenciones de la Excelentísima Junta de las Provincias del Río de la Plata, y a virtud de las altas facultades que como a su vocal representante me ha conferido, he venido en determinar los siguientes artículos, con que acredito que mis palabras, que no son otras que la de Su Excelencia, no son las del engaño, ni alucinamiento, con que hasta ahora se ha tenido a los desgraciados naturales bajo el yugo del fierro, tratándolos peor que a las bestias de carga, hasta llevarlos al sepulcro entre los horrores de la miseria e infelicidad, que yo mismo estoy palpando con ver su desnudez, sus lívidos aspectos, y los ningunos recursos que les han de dejado para subsistir:

1° Todos los naturales de Misiones son libres, gozarán de sus propiedades, y podrán disponer de ellas como mejor les acomode, como no sea atentando contra sus semejantes.

2° Desde hoy los liberto del tributo; y a todos los Treinta Pueblos, y sus respectivas jurisdicciones los exceptúo de todo impuesto por el espacio de diez años⁹.

3° Concedo un comercio franco y libre de todas sus producciones, incluso la del tabaco con el resto de las Provincias del Río de la Plata.

4° Respecto a haberse declarado en todo iguales a los españoles que hemos tenido la gloria de nacer en el suelo de América, les habilito para todos los empleos civiles, militares, y eclesiásticos, debiendo recaer en ellos, como en nosotros los empleos del gobierno, milicia, y administración de sus pueblos¹⁰.

[...]

18° En atención a que nada se haría con repartir tierra a los naturales si no se les hacían anticipaciones así de instrumentos para la agricultura como de ganados para el fomento de las crías, recurriré a la Excelentísima Junta para que se abra una suscripción para el primer objeto, y conceda los diezmos de la cuatrotepa de los partidos de Entre Ríos para el segundo; quedando en aplicar algunos fondos de los insurgentes, que permanecieron renitentes en contra de la causa de la Patria a objetos de tanta importancia; y que tal vez son habidos del sudor y sangre de los mismos naturales.

[...]

27° Hallándome cerciorado de los excesos horrorosos que se cometen por los beneficiadores de la hierba no sólo talando los árboles que la traen sino también con los Naturales de cuyo trabajo se aprovechan sin pagárselos y además hacen padecer con castigos escandalosos, constituyéndose jueces en causa propia, prohíbo que se pueda cortar árbol alguno de la hierba so la pena de diez pesos por cada uno que se cortare, a beneficio la mitad del denunciante y para el fondo de la escuela la otra.

28° Todos los conchabos con los naturales se han de contratar ante el corregidor o alcalde del pueblo donde se celebren y se han de pagar en tabla y mano en dinero efectivo, o en efectos si el natural quisiera con un diez por ciento de utilidad deducido el principal y gastos que se tengan desde su compra en la inteligencia de que no ejecutándose así, serán los beneficiadores de hierba multados por la primera vez en diez pesos, por la segunda en con quinientos y por la tercera embargados sus bienes y desterrados, destinando aquellos valores por la mitad al delator y fondo de la escuela.

29° No se les será permitido imponer ningún castigo a los naturales, como me consta lo han ejecutado con la mayor iniquidad, pues

9 Se refiere al pago de impuestos a los que viven en los poblados.

10 Se refiere a los naturales (indígenas) y los criollos (mestizos) que estaban excluidos de la posibilidad de ejercer estos cargos o funciones.

si tuvieren de que quejarse ocurrirán a los jueces para que se les administre justicia, so la pena que si continuaren en tan abominable conducta, y levantaren el palo para cualquier natural serán privados de todos sus bienes, que se han de aplicar en la forma arriba descrita, y si usaren el azote, serán penados hasta el último suplicio” (Senado de la Nación, 1963).

El general Manuel Belgrano fue un avanzado en la defensa contra la deforestación, como se puede apreciar en estos textos, y también en la obligatoriedad de pagarles en dinero efectivo a los *naturales*, como les llama a los indígenas, imponiendo sanciones que podían llegar a la expropiación y la expulsión de los españoles si no cumplían con pagar en dinero o si infringían castigos físicos a los naturales. Si pensamos que hasta muy entrado el siglo XX, la oligarquía terrateniente va a pagarles a los peones con vale, podemos comprender lo avanzado del pensamiento de nuestros libertadores. También se puede entender por qué se los colocó en pedestales de bronce, pero nunca se estudiaron sus textos que expresan cabalmente su ideario libertario.

El general Manuel Belgrano también será un adelantado para su época en relación a las mujeres. Sostenía la necesidad de la educación formal de las mujeres, y será quién reconozca la capacidad militar de las mujeres dándoles grados militares. A Juana Azurduy, no sólo le dio rango militar, sino que también le regaló su espada al verla pelear con valentía. Asimismo, nombrará capitana a Remedios del Valle, una mujer negra que fue comandante de tropas libertadoras. Remedios, conocida como la Madre de la Patria, murió en las calles de San Telmo pidiendo limosna y reclamando su pensión que, como capitana, le correspondía. Nunca se la reconocieron por mujer y por negra.

PROCLAMA DE TIAHUANACO 1811

El 25 de mayo de 1811 Juan José Castelli y Bernardo de Monteagudo, como miembros de la Primera Junta, lanzan la Proclama de Tiahuanaco¹¹. Algunos de cuyos conceptos son más avanzados que las propias medidas que tomó la Revolución Francesa.

Esta Proclama es un verdadero manifiesto de reconocimiento de derechos y de igualdad social de los *naturales o indios*. Anuncia el fin de la servidumbre y la obligación que todos los caciques y autoridades sean elegidos por los ayllus (comunidades), ya que en muchos casos eran impuestos por la autoridad colonial.

11 Localidad de la actual República de Bolivia. A partir de entonces, parte de las Provincias Unidas de Sud América.

En su texto se proclama que “el gobierno superior persigue la felicidad en todas las clases, dedicando su preferente cuidado [...] [a aquellos] que por tantos años han sido mirados con abandono y negligencia, oprimidos y defraudados en sus derechos y en cierto modo excluidos de la mísera condición de hombres, es decir los que en este caso se consideran los naturales de este distrito” (Castelli y Monteagudo, 1811).

Los derechos reconocidos entonces por “el gobierno superior, con la justicia que reviste su carácter, que los indios son y deben ser reputados con igual opción que los demás habitantes nacionales a todos los cargos, empleos, destinos, honores y distinciones por la igualdad de derechos de ciudadanos, sin otra diferencia que la que presta el mérito y aptitud. [...] En consecuencia, ordeno que siendo los indios iguales a todas las demás clases en presencia de la ley, deberán los gobernadores intendentes con sus colegas y con conocimiento de sus ayuntamientos y los subdelegados en sus respectivos distritos, del mismo modo que los caciques, alcaldes y demás empleados, dedicarse con preferencia a informar de las medidas inmediatas o provisionales que puedan adoptarse para reformar los abusos introducidos en perjuicio de los indios, aunque sean con el título de culto divino, *promoviendo su beneficio en todos los ramos y con particularidad sobre repartimiento de tierras*, establecimientos de escuelas en sus pueblos y excepción de cargas impositivas indebidas: pudiendo libremente informarme todo ciudadano que tenga conocimientos relativos a esta materia a fin de que, impuesto del por menos de todos los abusos por las relaciones que hicieren, pueda proceder a su reforma [...] y que en el preciso término de tres meses contados desde la fecha deberán estar ya *derogados todos los abusos perjudiciales a los naturales y fundados todos los establecimientos necesarios para su educación* sin que a pretexto alguno se dilate, impida, o embarace el cumplimiento de estas disposiciones” (Castelli y Monteagudo, 1811, énfasis propio).

Los postulados de la Proclama recién se plasmarán jurídicamente, en nuestro país y Bolivia, más de cien años después de emitida. Y podemos decir que recién cuando llega el aymara Evo Morales al gobierno de la República de Bolivia se comienzan a hacer realidad efectiva en toda su dimensión. No es casualidad que Juan José Castelli y Bernardo de Monteagudo hayan elegido ese lugar para hacer la Proclama, cuna de pueblos originarios del altiplano, morada del *Hacedor del Universo* y de donde partieron *los hombres para poblar la tierra*.

Evo Morales, también eligió ese lugar sagrado para ser ungido presidente en enero 2006. Allí está la Puerta del Sol por donde penetran los rayos de Inti Padre, el día que comienza el solsticio de invierno.



Toma de posesión como Presidente de la República de Bolivia de Evo Morales, enero de 2006, Tiahuanaco, Bolivia.

También cabe recordar que la Declaración de la Independencia del 9 de julio de 1816 se tradujo al aymara, quechua y guaraní, reconociendo la presencia de los Pueblos Indígenas.

Muchos mapuces lucharon en la Independencia con el general San Martín, e indígenas wichí, guaraní y qom fueron parte de las tropas de Miguel Martín de Güemes. “Dos mil mapuches ayudaron con caballería, ganado y baqueanos al General San Martín en el cruce de los Andes. El Parlamento al que citó a los caciques tenía el objetivo además de pedirles permiso para atravesar sus territorios” (Olazábal, 1978).

“Los ricos y los terratenientes se niegan a luchar, no quieren mandar a sus hijos a la batalla, me dicen que enviarán tres sirvientes por cada hijo solo para no tener que pagar multas, dicen que a ellos no les importa seguir siendo una colonia. Sus hijos quedan en sus casas gordos y cómodos, un día se sabrá que la patria fue liberada por los pobres, y los hijos de los pobres, nuestros indios y los negros que ya no volverán a ser esclavos de nadie” (Olazábal, 1978).

EL GENOCIDIO REPUBLICANO¹²

Entre 1850 y 1880 se constituyó el Estado nacional moderno, con el triunfo de una concepción oligárquica hegemónica, que dio por tierra las concepciones de los libertadores e independentistas.

El punto de partida del desarrollo del capitalismo dependiente y la incorporación del país al mercado internacional como productor de granos y carnes, se hará sobre la base del genocidio republicano, según lo designan algunos autores como Miguel Bartolomé¹³. El recién estructurado Estado centralista decidió ampliar sus fronteras interiores, ya que desde la época colonial y hasta 1862, más de dos tercios del actual territorio argentino permanecían bajo control de los *Pueblos Indígenas*: los cazadores ecuestres de la Patagonia y del Gran Chaco. Hasta ese momento los *Pueblos Indígenas* habían conservado una relativa independencia, en una relación de intercambio económico, bajo una tensión bélica y diversos tratados de paz (Mandrini, 1984).

Hasta 1862 dos tercios del territorio de la actual Argentina estaban controlados por *Pueblos Indígenas* (ver imagen 1). Las fronteras interiores marcadas en el mapa son aquellas a las que se refería el artículo 67 inciso 15 de la Constitución Nacional de 1853 que establecía,

12 Para profundizar en este tema ver Lenton, 2005.

13 Miguel Bartolomé fue un antropólogo argentino, miembro de la Academia Mexicana de Ciencias y uno de los autores de la histórica Declaración de Barbados de 1971.

en referencia a las atribuciones del Congreso: “Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo.”

Fronteras y territorios indígenas hacia 1860



Fuente: elaboración propia sobre datos de Mandrini, 2008

La Ley Nacional 215 de 1867, que resuelve trasladar la frontera sur hasta el Río Negro, sentó las bases jurídicas que legalizaron estas campañas genocidas llevando la guerra contra los pueblos patagónicos. Esta ley aparece estrechamente vinculada a la creación de la Sociedad Rural en 1865. Su primer presidente fue José Toribio Martínez de Hoz, cuyos capitales provendrían del contrabando de esclavos,

ancestro directo de Alfredo Martínez de Hoz, quien fuera ministro de Economía de la dictadura militar que asaltó el poder estatal en 1976.

Existe un mayor conocimiento de lo que pasó en la Patagonia porque hubo inicialmente varios autores que escribieron sobre ello, y porque los pueblos mapuces han logrado una mayor visibilización de esta etapa histórica. Existe un menor conocimiento de lo sucedido en la conquista del Gran Chaco, lo que se llamó la conquista del Desierto Verde, que tuvo lugar con posterioridad al de la Patagonia.

La guerra de exterminio, que la historia oficial argentina designó con el sugestivo nombre de *La Conquista del Desierto*, en realidad significó, en palabras del presidente Nicolás Avellaneda en 1875: "...suprimir a los indios y ocupar las fronteras, no implica en otros términos sino poblar el desierto..." (Auza, 1980: 62).

Poblar significaba, contradictoriamente, matar. En el fondo de la cuestión estaban las demandas de tierra por parte de los grandes estancieros para incrementar, la ya altamente significativa producción de carnes y granos destinados a la exportación. Pero también hacía falta lana para sustentar las industrias textiles inglesas. Se buscaba con las campañas militares acabar con la llamada *amenaza india*¹⁴ que, supuestamente, impedía la configuración nacional en términos de un Estado moderno, en el sentido capitalista. Esta campaña fue financiada por la Sociedad Rural. La consolidación territorial de la nueva república oligárquica se logró con la incorporación de 30 millones de hectáreas a la producción agrícola.

Las violentas ocupaciones de tierras fueron calificadas como *expediciones*, recurriendo a un lenguaje *científico* y el darwinismo social, imperante en la época, que consideraba a los indígenas razas inferiores. Estas visiones racistas, junto con la idea del progreso fueron los paradigmas que sustentaron y justificaron las matanzas. La presencia del ferrocarril fue el símbolo de la modernidad alcanzada.

Se instala desde entonces la idea dominante que Argentina es un país blanco, un espacio *vacío* donde no había, ni hay, indígenas.

Pocos inmigrantes accedieron a ser propietarios de la tierra, y a los indígenas se les negó, no sólo la tierra, sino también los derechos de ciudadanía (Trincheró, 2000).

Si bien se consolidó un capitalismo agrario con un importante desarrollo tecnológico, no se alcanzó a sentar bases suficientemente fuertes para el desarrollo de una sociedad moderna y democrática, ya que la mayor parte de las tierras fueron entregadas a grandes grupos económicos o a empresas extranjeras. La sociedad se caracterizó por una pronunciada desigualdad entre las clases sociales.

14 Hoy se vuelve a utilizar el concepto de *amenaza* para estigmatizar a los *Pueblos Indígenas*.



Monumento al general Julio A. Roca, Centro Cívico de Bariloche, provincia de Río Negro, 2006.

Esta tierra fue acaparada por las familias de la Sociedad Rural y parte de ella fue donada a familias inglesas, incluida la mano de obra indígena en condiciones de servidumbre. Un ejemplo es el Ingenio Las Palmas, del Chaco. Doscientas mil hectáreas entregadas a la familia inglesa Hardy. Es importante señalar que en Argentina no hubo un feudalismo al estilo europeo. Para ser rigurosos hace falta erradicar conceptos esquemáticos, que reproducen análisis propios de otras regiones del mundo. Cuando en Argentina se desarrolla el capitalismo, éste convive con relaciones de trabajo servil no asalariado, como es la utilización de vales o de trabajo por deuda. Muchas veces se ha considerado que estas fueron formas feudales de producción. Sin embargo, basta ir al Museo de Iquitos para confirmar que este modelo capitalista en realidad ha sido la norma. Allí se puede ver las fotos de Henry Ford rodeado de indígenas recolectores de caucho. Su socio Harvey Samuel Firestone, fabricante de neumáticos, por su parte explotó a los pueblos de Liberia para obtener el caucho. Otro tanto sucedió en los ingenios azucareros de Tucumán, Salta, Jujuy y Chaco, o en la industria del tanino, para dar sólo unos pocos ejemplos nacionales. Empresas capitalistas desarrolladas con mano de obra servil.

En el Gran Chaco (que abarca también territorio de Bolivia y Paraguay, y las provincias de Formosa, Chaco, norte de Santa Fe, el chaco salteño, parte de Santiago del Estero) hubo incursiones y operaciones militares, campañas sistemáticas a partir de 1884, que fueron masacrando, tomando cautivos y sometiendo a servidumbre a los pueblos de esta región.

Las incursiones militares en el Chaco concluyeron en 1911/1917, incluso se prolongaron hasta 1938, según las propias fuentes militares, debido a la resistencia indígena (Scunio, 1971).

El general de brigada Elbio C. Anaya en 1969¹⁵, durante la dictadura iniciada en 1966, prologa el libro del capitán Alberto Scunio, *La Conquista del Chaco*. En el texto se refiere a la injusticia cometida contra los conquistadores del Chaco al silenciar su gesta “civilizadora”.

“Lucha secular esta; la más larga y cruenta que ha conocido América. Iniciada casi con el advenimiento del ‘Nuevo Mundo’, a la que se logra ponerle término definitivo en 1938” (Anaya, 1971: 10).

Anaya enumera a los “valientes civilizadores” que participaron de las campañas militares que sucedieron a las emprendidas por Obligado en 1879: las de Fontana (1880), Solá (1881), Bosch (1883), Ibazeta

15 El prólogo lo escribí unos años antes de que lo publicara la Editorial del Círculo Militar en 1971.

(1883), Victorica (1884), Winter (1896-1900). El autor refiere a “partes laudatorias, [...] informes prolijos y aparente sometimiento”, mientras que más adelante plantea que fueron “los últimos tres comandantes, los coroneles O'Donnell, Rostagno y Mallea” (Anaya, 1971: 17-18). No es casualidad que muchas localidades de la región chaqueña lleven, en la actualidad, los nombres de estos masacradores. Incluso algunos indígenas fueron re bautizados con estos apellidos, acentuando la crueldad.

El capitán Alberto Scunio, hijo de uno de los militares que llevó a cabo dicha *gesta*, nos informa en la Introducción: “La conquista del Chaco ha sido nuestra guerra más larga: casi trece décadas durante las cuales se derramaron torrentes de sangre y se sufrieron penalidades sin cuento” (Scunio, 1971: 26).

Si leemos con detenimiento no se refiere a la sangre derramada de los *Pueblos Indígenas* avasallados, sino la sangre de los soldados y las penalidades que sufrieron estos por el clima y la vegetación inclementes.

En algunos de los *detallados informes* que se remitían a Buenos Aires después de cada acción militar, se puede leer: “los resultados fueron óptimos pues las pérdidas de los salvajes fueron: 90 indios de pelea muertos, 11 indios de pelea prisioneros, 94 chusmas prisioneros, 465 caballos, 10 mulas, 121 animales vacunos, 159 ovejas y 81 cabras” (Scunio, 1971: 253).

Los seres humanos se contaban junto con el ganado que les fueron quitados a los indígenas. Chusmas se refieren a mujeres, niños, ancianos y personas enfermas. A las mujeres se les decía chinas, y chinos a los niños.

Estas campañas sometieron a sangre y fuego a los antiguos dueños de la tierra, reduciéndolos a minorías étnicas marginadas (Mandrini, 2008) y semi esclavizadas en las fincas, estancias e ingenios. Los antiguos cazadores toba, wichí o mocoví pasaron a ser peones rurales en condiciones de servidumbre (Trincheró, 2000).

Resulta prácticamente imposible valorar con exactitud el impacto demográfico que produjo la invasión militar, y más difícil aún estimar las muertes por hambre, de sed, enfermedades deliberadamente transmitidas, etcétera (Trincheró, 2000). Estamos hablando de fines del siglo XIX y principios del XX. A la vuelta de la esquina de nuestra historia.



Bisnieta de Taykolek, cacique qom que resistió el ingreso de las tropas del Ejército a su territorio en los inicios del siglo XX. Tartagal Salta. 2009.

Posteriormente, se fueron implementando otros mecanismos de sometimiento en los ingenios azucareros, como fue la leyenda del *familiar*. Según ella, el patrón pactaba con el diablo para hacerse rico y para que haya cosechas a cambio de un trabajador en *sacrificio*. El trabajador elegido, casi siempre el más demandante o *revoltoso*, desaparecía misteriosamente y nunca más se lo volvía a ver.

Los *Pueblos Indígenas* fueron derrotados, sus tolderías incendiadas, las mujeres y los niños masacrados; se llegó incluso a recurrir a la guerra bacteriológica enviando prisioneros con enfermedades contagiosas a las aldeas que no se doblegaban (Bartolomé, 1969). Algunos mueren en combate, otros son aprisionados, las mujeres dispersadas en el servicio doméstico, muchos jóvenes mapuces son capturados y enviados a los ingenios de caña de azúcar en Tucumán¹⁶ y niños separados de sus padres. De alguna manera la perversa apropiación de menores, que luego practicaría de manera sistemática la última dictadura militar tiene antecedentes en estas incursiones militares (Mases, 2002). Siempre se ha hablado de las cautivas en manos de los indígenas, pero poco o nunca se menciona a las mujeres indígenas tomadas prisioneras por las fuerzas militares y sometidas a la servidumbre y la esclavitud sexual. Método que también será utilizado en la dictadura del 76.

A su vez, la justicia de paz obligaba a gauchos y negros pobres a prestar servicio en el Ejército en la guerra contra el indio, a través de leyes provinciales, que los catalogaron, si no trabajaban en una estancia de terratenientes, como *vagos*, *mal-entretendidos* y *cuchilleros*.¹⁷

La papeleta de conchabo fue un documento de uso obligatorio para todos los no propietarios en edad de trabajar en las zonas rurales de la Argentina a lo largo de casi todo el siglo XIX. Era otorgada por los propietarios de estancias, y acreditaba que el peón que la portaba estaba empleado a sus órdenes. Las autoridades civiles, militares o policiales estaban autorizadas a exigir su presentación, y en caso contrario a detener y castigar al infractor como *vago*. La condena prevista por vagancia era el servicio de las armas en los ejércitos de línea contra *los salvajes* durante varios años; en caso de que el infractor no gozara de las condiciones de salud requeridas para el servicio militar, era condenado a la realización de servicios públicos sin sueldo por el doble de los años previstos.

Los destinatarios de esa medida eran los gauchos, indios y negros habitantes de las zonas rurales argentinas, a los que se pretendía de

16 El general Julio Argentino Roca y Nicolás Avellaneda eran tucumanos y dueños de ingenios azucareros.

17 Pobres contra pobres ha sido y sigue siendo uno de los métodos de dominación de la oligarquía.

esta manera forzar a someterse a relaciones de trabajo asalariadas. El objetivo era obtener mano de obra en las tareas rurales, esencialmente ganaderas y abaratarla. La *ley de vagos y malentretenidos* castigaba a todos aquellos que, no siendo propietarios, ni teniendo un oficio específico, no pudieran demostrar que trabajaban para una estancia.

Otros pueblos originarios, como los onas o selknam de Tierra del Fuego, fueron exterminados casi totalmente en las primeras dos décadas del siglo XX. Hacia 1860 eran unos 4000, y en menos de cincuenta años quedaron algunas decenas, destruyéndose así, una cultura que tenía más de 3000 años (Chapman, 1986). Algo parecido ocurrió con los tehuelches, cuyo exterminio fue denunciado por el propio gobernador de Santa Cruz, el geógrafo militar Ramón Lista, quien fue relevado de su cargo por esta denuncia (Lista, 2006). El objetivo de estas matanzas fue proveer de tierras para la cría de ovejas a las grandes familias Menéndez Behety y Braun Menéndez¹⁸. Todavía en las primeras décadas del siglo XX, en Tierra del Fuego, se pagaban por la entrega de un par de orejas de indios, y de pechos de mujeres aborígenes (Chapman, 1990; Borrero, 1991).¹⁹

En la primera mitad del siglo XX tuvieron lugar otra serie de masacres indígenas: Napalpi (1924) y El Zapallar (1930) en Chaco y Rincón Bomba (1947) en Formosa. Estas se originaron en la resistencia de los indígenas qom y pilagá a trabajar en condiciones de semi esclavitud en los ingenios. Estas masacres adoptaron características genocidas y etnocidas por su magnitud y por la saña con que la Gendarmería remataba a los sobrevivientes, la violación y asesinato masivo de mujeres y niños. Algunos de los niños sobrevivientes fueron apropiados y entregados luego a terratenientes y colonos como sirvientes. El mensaje implícito es su exterminio como pueblo o *raza*.

Hoy la masacre de los Pilagá en Formosa (1947) está judicializada como delito de lesa humanidad, que es imprescriptible. Mientras que en el Chaco todos los años se homenajea a las víctimas de la masacre de Napalpi.

Sin embargo, la república oligárquica no sólo intentó aniquilar a los indígenas, sino que también aparece como *objetivo militar* cierta inmigración extranjera, que conforma la incipiente clase obrera urbana, a la que se tilda de apátrida, comunista o *roja*.

En 1921 tuvo lugar una masacre de obreros rurales encargados de la cría de ovejas en Santa Cruz a manos de fuerzas militares. Episodio

18 Según artículos periodísticos serían familiares del actual jefe de gabinete Marcos Peña Braun.

19 Al principio se pagaba por orejas; pero, al aparecer varios onas sin orejas, el pago se hacía por los testículos, con lo que se garantizaba que fueran asesinados.

investigado exhaustivamente por Osvaldo Bayer. Entre los reclamos se exigían cien pesos por mes, que las instrucciones del botiquín estuvieran en castellano y no en inglés, que se les diera un paquete de velas por mes para iluminarse de noche.

La violencia represiva, recurriendo a las fuerzas de seguridad del Estado, fue históricamente utilizada por los terratenientes y empresarios para disponer y disciplinar la mano de obra y hacerla lo más barata posible.

Las expediciones militares fueron apoyadas y acompañadas por intelectuales positivistas y evolucionistas, como Estanislao Zeballos, que consideraban a los *Pueblos Indígenas* en una etapa de evolución inferior. Ya Domingo Faustino Sarmiento²⁰ había esbozado algunas de estas ideas en el siglo XIX (Sarmiento, 2011). Para ellos los araucanos eran *simples ladrones de ganado, razas inferiores, eslabones atrasados de la cadena del progreso* y para colmo *chilenos*. Estos planteos contribuyeron a la construcción de una matriz de pensamiento que sustentó las prácticas discriminatorias y el racismo hacia los *Pueblos Indígenas*, que aún subsisten en la actualidad²¹. Estas ideologías, predominantes de la época en un contexto mundial eminentemente colonialista, justificaron el despojo y encubrieron el genocidio. Sin embargo, al igual que en otros momentos históricos, hubo otras voces como la de Adolfo Alsina, o posteriormente Aristóbulo del Valle, que propugnaban otro tipo de relación y trato con los *Pueblos Indígenas*, como la vía de la negociación y la integración gradual de los *Pueblos Indígenas* a través del comercio y la agricultura; lamentablemente, las mismas no tuvieron eco.

En julio de 1884, el senador Aristóbulo Del Valle denuncia ante el Congreso de la Nación:

“...Hemos tomado familias de los indios salvajes, las hemos traído a este centro de población donde todos los derechos parece que debieran encontrar garantías, y no hemos respetado en estas familias ninguno de los derechos que pertenecen, no ya al hombre civilizado, sino al ser humano, al hombre lo hemos esclavizado, a la mujer la hemos prostituido, al niño lo hemos arrancado del seno de la madre, al anciano lo hemos llevado a servir como esclavo a cualquier parte; en una palabra, hemos desconocido y hemos violado todas las leyes que gobiernan las acciones morales de los hombres” (Del Valle, 1955: 146).

20 Reconocer esta faceta racista y represiva de Sarmiento no implica desconocer los importantes aportes que Sarmiento hiciera en otros aspectos como la enseñanza pública y gratuita.

21 En la actualidad, ya entrado el siglo XXI, se vuelven a esgrimir estos argumentos para satanizar la lucha de los mapuces por recuperar sus territorios.

Para entonces estaba plenamente vigente la Constitución Nacional de 1853 que establecía la abolición de la esclavitud, la libertad de trabajo, la necesidad de mantener el trato pacífico con los indios en las fronteras y el Derecho de Gentes²². Los traslados compulsivos de mano de obra, también son, ya en esa época, abiertamente violatorios de la Constitución Nacional.

Si bien el concepto de genocidio, surge como concepto jurídico en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito Genocidio de 1948, y no se podría pensar en su implementación penal, consideramos que es pertinente su utilización socio histórica para designar estos eventos. Si revisamos algunas declaraciones de los que eran funcionarios de gobierno en ese momento, aparecen ideas como que a *los indios atrasados hay que exterminarlos*. Es decir, está presente el elemento de *intencionalidad de exterminar total o parcialmente a un pueblo* que, según la Convención, es necesaria para constituir el delito de genocidio. Además de las acciones de brutalidad que implicaron torturas, violaciones sexuales y apropiación de niños, entre otros. Esto se completa con lo que se llama el negacionismo, elemento que consume el genocidio. Se construyó intencionalmente la negación de la existencia de los *Pueblos Indígenas* y el genocidio que se llevó a cabo contra ellos.

A partir de ello se construyó el imaginario hegemónico de una Argentina blanca venida en los barcos desde Europa²³. Fue un imaginario muy eficaz porque estuvo fuertemente anclado en la educación como instrumentos para consolidarse como un Estado-nación moderno, pero oligárquico y no democrático. En los libros de texto se decía que acá los indígenas se extinguieron con la conquista, que Argentina era un espacio vacío, que no existían indígenas en la actualidad.

22 El *derecho de gentes* tiene su origen en el concepto del Derecho Romano, *Ius Gentium*, que se refería al derecho de aplicación general a todos los hombres, en contraposición al *Ius Civile* (derecho civil) cuyos titulares eran exclusivamente los ciudadanos romanos. El *derecho de gentes* contenía los principios válidos para todos los pueblos con los que entraba en contacto Roma, aunque no se aplicaba a los esclavos. El abogado constitucionalista Ramón Torres Molina señala que el derecho de gentes “se adoptó [en Argentina] al sancionarse la Constitución de 1853, cuyo artículo 99 (artículo 102 en la Reforma de 1860 y 118 actual) reconoció el derecho de gentes y que posteriormente fue complementado con la ratificación de los tratados sobre derechos humanos” (Torres Molina, 2018: 213).

23 Es lamentable que el presidente Mauricio Macri, en pleno siglo XXI, siga utilizando este imaginario que desconoce la historia y la realidad de nuestro país. No sólo europeos migraron a la Argentina. También lo hicieron otros pueblos e identidades culturales y religiosas: árabes, japoneses, judíos, musulmanes, entre otros. A los negros de distintos puntos de África los trajeron a la fuerza como esclavos, pero hoy habitan Argentina: caboverdianos, senegaleses, chinos, y muchos otros pueblos.

La antropóloga Rita Segato sostiene que la idea de Nación en Brasil fue construida con soporte en la antropología culturalista al poner su centralidad en el tema del mestizaje, la etnicidad y la raza (Segato, 2007). Mientras que en Argentina esta función la cumplió la historia. Pero no cualquier historia, sino la historia que se consolidó a partir de la generación del 80, de la historia mitrista²⁴, cuyo imaginario era la de la nación blanca, cultural y lingüísticamente homogénea, proveniente de la inmigración europea.

La negación de la existencia de los *Pueblos Indígenas* por parte de esta historia oficial ha sido una de las maniobras de desaparición forzada colectiva más exitosas que se puedan analizar. Los borraron de la historia oficial. Fueron los primeros desaparecidos de nuestra historia, junto con los negros.

LA HISTORIA RECIENTE

Sin embargo, este paradigma negacionista se ha ido debilitando y resquebrajando. Ya nadie niega, por lo menos en público, la existencia de *Pueblos Indígenas* en nuestro país. En las últimas dos décadas, y debido a la lucha, su presencia en la escena política, los pueblos originarios se han transformado en activos actores políticos y sociales, con voz propia (Gordillo y Hirsch, 2010). Y partir del hecho lamentable de la desaparición de Santiago Maldonado y el asesinato por la espalda de Rafael Nawel, los medios hegemónicos se han visto obligados a hablar de los mapuces. Aunque muchos lo hacen para estigmatizarlos y con fuertes connotaciones discriminatorias, como que son *indios truchos*, porque usan binoculares, y otras barbaridades por el estilo. Como si el ser portadores de una identidad ancestral fuera incompatible con la utilización de las tecnologías modernas. El racismo no tiene límites.

Sin embargo, parte importante de la sociedad argentina comienza a ser sensible a nuestra historia. Consideramos que dos cuestiones confluyeron para esta recuperación de un antiguo/nuevo relato que, progresivamente, va permeando a algunos sectores de la sociedad.

24 Nos referimos a la historia escrita por Bartolomé Mitre, militar y periodista, que fuera presidente de la República Argentina entre 1862 y 1868, fundador del diario *La Nación*. La historia mitrista devino *historia oficial* desde la perspectiva del centralismo porteño y la oligarquía. Durante su gobierno tuvo lugar la Guerra de la Triple Alianza, actualmente renombrada como Guerra contra el Paraguay, por la que Mitre se alió con Brasil y Uruguay bajo el patrocinio británico para destruir los intentos de soberanía económica y política del Paraguay. Muchos caudillos de las provincias argentinas pelearon a favor del Paraguay. La historia mitrista se caracteriza por una mirada puesta en Europa, por su desprecio por las masas populares, los indígenas y los caudillos de las provincias.

Por un lado, la memoria subterránea de los *Pueblos Indígenas* que, con distintas estrategias, lograron mantenerla viva. Por otro lado, el ejercicio de la memoria de las víctimas de la última dictadura, necesariamente condujo a recobrar el encadenamiento de los hechos previos que desencadenaron el genocidio de 1976.

El último golpe militar del 24 de marzo de 1976 es la culminación de una secuencia represiva iniciada mucho antes, durante la Colonia en el Noroeste, y durante el nacimiento de la República en todo el país. En él se repiten, de manera más sofisticada, muchos de los métodos que ya se habían utilizado con anterioridad, a la vez que se inauguraron otros nuevos: como los centros clandestinos de detención y las desapariciones forzadas masivas. Los motivos profundos nuevamente fueron imponer un modelo de desarrollo económico que mantenga privilegios para algunos sectores minoritarios de la sociedad, para lo que debían suprimir toda organización y resistencia social²⁵.

En el 2003, en Argentina, se comenzó a recuperar un relato histórico que recogió las tradiciones que cuestionan la historia oficial negacionista. Los pueblos originarios encabezaron el desfile de todas las colectividades que conformaron la República Argentina, en conmemoración del Bicentenario de 1810. Esto hubiera sido impensado en los festejos del Centenario, en 1910, que contó con la presencia de la infanta Isabel de España, y que tuvo lugar bajo el estado de sitio por las movilizaciones obreras. El desfile se realizó el 1 de mayo a lo largo de la Avenida de Mayo, la más *española* de las calles de Buenos Aires.

El 20 de mayo de 2010 llegó a la Plaza de Mayo la “Marcha Nacional de los Pueblos Originarios” que llevó la consigna “Caminando por la Verdad hacia un Estado Plurinacional” y reclamaba una *refundación* del Estado argentino sobre las bases del reconocimiento de la plurinacionalidad. Fueron miles de varones y mujeres indígenas provenientes de los cuatro puntos cardinales del país (ver anexo I).

El desafío del Bicentenario es pensar y construir países democráticos, integrados, con justicia social, y Estados que admitan ciudadanías plurales plenas, garantes de los derechos de todos y todas en el camino de la integración sudamericana. Pueblos y países que recuperemos nuestra memoria histórica y reconozcamos nuestra pluriculturalidad.

25 En 1975 había un clamor popular que surgía de los barrios y fábricas organizadas exigiendo una redistribución justa de las riquezas del país. Se tildó de subversión toda protesta social ante las desigualdades. Ricardo Balbín de la UCR acuñó el concepto de subversión industrial a la protesta obrera. Ser tildado de subversivo tenía como consecuencia directa la desaparición forzada, la tortura y la muerte.

Lamentablemente, en el Bicentenario de la Declaración de la Independencia, en julio del 2016, los festejos oficiales consistieron en invitar al ex rey de España, acusado de corrupción y matador de elefantes, a la vez que se puso en duda la voluntad independentista de nuestros libertadores por parte del gobierno actual. Asimismo, en septiembre de 2017 se removió el monumento de Juana Azurduy emplazado detrás de la Casa Rosada como símbolo de la lucha por la libertad y la justicia. Como vemos el relato histórico es un campo de disputa simbólica entre el bloque hegemónico de poder y el pueblo. Se puede avanzar o retroceder en derechos y en la forma de interpretar la historia y sus actores sociales y políticos.

Capítulo 2

EL LARGO CAMINO DE LOS DERECHOS INDÍGENAS

EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS de los *Pueblos Indígenas* en el ámbito nacional ha ido de la mano del camino recorrido a nivel internacional, principalmente en las Naciones Unidas, y ha sido –y sigue siendo– largo y complejo. Hablar de derechos involucra términos jurídicos, y, por lo tanto, implica la estatalidad. Es decir, el marco es la relación del Estado con los *Pueblos Indígenas*.

En el reconocimiento de derechos ha sido fundamental el protagonismo organizado de los *Pueblos Indígenas* del mundo y su movilización permanente. La revitalización, organización y lucha de los *Pueblos Indígenas* ha sido, sin duda, de capital importancia en la promoción de los cambios de perspectivas. Los *Pueblos Indígenas* se han constituido en actores sociales y políticos con una progresiva capacidad de interpelación a los Estados nacionales. Y, en algunos casos, han logrado incidencia respecto a los marcos normativos, particularmente; pero, en menor medida, en implementación de políticas públicas y en la aplicación de estos marcos normativos. Estos son procesos democratizadores que benefician al conjunto de las sociedades al reconocer las iniquidades cometidas contra los primeros habitantes de nuestros países.

Hoy se puede decir que el tránsito desde el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) “Relativo a la Protección

e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semi tribales en los Países Independientes” de 1957, pasando por el Convenio 169 sobre *Pueblos Indígenas* y Tribales de 1989, hasta el texto de la Declaración de Derechos de los *Pueblos Indígenas*, aprobado en septiembre de 2007 por la Asamblea General de la ONU¹, y más tardíamente la Declaración Americana sobre los Derechos de los *Pueblos Indígenas* de junio 2016, las transformaciones en los enfoques han sido sustantivas, recorriendo un camino que va desde concepciones asistencialistas humanitarias orientadas a la asimilación, al reconocimiento de los *Pueblos Indígenas* como sujetos de derechos colectivos de reparación histórica.

Que los primeros instrumentos internacionales referidos a los *Pueblos Indígenas* provengan de la OIT se debe a las condiciones de servidumbre y sobreexplotación a la que eran sometidos los trabajadores indígenas en las fincas y establecimientos rurales, en pleno siglo XX, no sólo en nuestro país, sino también en la mayoría de los países de Nuestra América, sin protección laboral, con bajísimos salarios, cuando no reemplazados por vales, sin seguridad social, etcétera. En muchas fincas en el NOE y NOA de nuestro país todavía existen situaciones de servidumbre y semiesclavitud, que afecta principalmente a indígenas y campesinos pobres. La creación del Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA), fue un instrumento fundamental para combatir estas situaciones. Sin embargo, con el gobierno de actual (Cambiamos), y con la ayuda de la Corte Suprema, fue disuelto, lo que implica un notable retroceso².

1 El texto fue adoptado con 143 votos a favor, 4 en contra –Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Australia – y 11 abstenciones.

2 El gobierno macrista disolvió el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA), organismo estatal que fiscalizaba el empleo agrario, y devolvió esas funciones al Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE) manejado por UATRE, sindicato de trabajadores agrarios, dirigido hasta su muerte por el Gerónimo Momo Venegas. El RENATRE comenzó a funcionar el 1 de enero de 2017, bajo la conducción de Ernesto Ramón Ayala, mano derecha del Momo Venegas. El RENATEA había sido creado en enero de 2012, como complemento del estatuto del peón rural, con el objetivo de ampliar los derechos de los trabajadores rurales, estableciendo, por ejemplo, la jornada de trabajo de ocho horas. En los cuatro años en que funcionó el organismo, registró a 154 mil trabajadores, dio unas quince mil coberturas por desempleo y protección a víctimas de trata de personas, abrió 260 puntos de alfabetización y brindó talleres a los trabajadores migrantes sobre sus derechos. El organismo hizo también operativos de fiscalización que permitieron hallar trabajadores en condiciones cercanas al esclavismo. Dos de los episodios con mayor resonancia son los que detectaron trabajadores en condiciones de extrema precariedad en campos del ex gobernador Ramón Puerta, en Misiones, y en una finca del titular de la Sociedad Rural, Luis Miguel Etchevehere. La Corte Suprema, a finales de 2015, confirmó un fallo de la justicia que declaraba inconstitucional la creación del

CONFERENCIA DE PATZCUARO Y CONVENIO 107 DE OIT

En 1940 tiene lugar la Conferencia de Pátzcuaro, en el Estado de Michoacán, México. Allí se reúnen los gobiernos de América Latina preocupados por la calamitosa situación de los *Pueblos Indígenas* producto de la sobreexplotación.

Dicha Conferencia se enmarca en el modelo integracionista. La preocupación es *mejorar la vida de los indígenas*. En esa ocasión surge el Instituto Indigenista Interamericano (III) y las políticas indigenistas, que son políticas elaboradas por técnicos dedicados al *problema indígena*. Los indígenas son tratados como *un problema*. A lo largo de la historia las consecuencias serán tomadas como las causas. Para estas visiones, el problema no era la sobreexplotación ni el despojo sino los propios indígenas.

El III, sustentado por los gobiernos, se dedicará a la investigación y a promover, estimular y coordinar la preparación de técnicos (hombres y mujeres) dedicados al desarrollo de políticas de protección y asistencia a las *poblaciones indígenas*. Son políticas *para las poblaciones indígenas*. También va a declarar el 19 de abril el “Día del aborígen americano”, en conmemoración del Primer Congreso Indigenista Interamericano.

Es en este marco que va a surgir, en 1957, el Convenio 107 OIT: “Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semi Tribales en los Países Independientes”.

El texto del Convenio 107 sustentaba concepciones asimilacionistas, que consideraban a los *Pueblos Indígenas* en una etapa menor de evolución, cuya especificidad cultural era contemplada al solo efecto de modificarla a través de políticas asistencialistas de integración, aplicadas sin su participación.

Este Convenio tiene una visión que trata de humanizar la situación de “las poblaciones que no se hallan integradas todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban los otros elementos de la población” (Instituto Indigenista Interamericano 1948).

El concepto que utiliza el Convenio 107 es el de “poblaciones”, que implica “grupos residuales de poblaciones descendientes de los

RENATEA, dejando el camino preparado para que el gobierno actual (Cambiamos) ponga en marcha nuevamente el RENATRE a regular el sector, un organismo que se caracterizó por hacer “la vista gorda” a situaciones de fuerte precariedad laboral entre los peones rurales. UATRE tercerizaba en una empresa de sociedad anónima las fiscalizaciones de los trabajadores. Esa firma cobró 10 millones de pesos entre 2010 y 2011 para hacer las inspecciones, aunque se denuncia que nunca se llevaron adelante. (Página12, 2016).

habitantes que poblaban el continente antes de la llegada de los españoles” (OIT, 1957). Como veremos más adelante, existe una diferencia sustantiva entre el concepto de *poblaciones* y el de *Pueblos*. Habla de tomar medidas de protección en el trabajo y en la seguridad social. Indica que podrán mantener sus propias costumbres e instituciones siempre y cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración.

El Convenio 107 habla exclusivamente de *tierra* y establece que se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual “sobre las tierras tradicionalmente ocupadas, a la vez que se respetarán los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres en el marco de la legislación nacional, en la medida en que satisfagan las necesidades de dichas poblaciones y no obstruyan su desarrollo económico y social” (OIT, 1957).

DECLARACIÓN DE BARBADOS Y CONVENIO 169 DE OIT

En 1971 en otro escenario político, de luchas por la liberación en Nuestra América, tiene lugar la reunión de antropólogos de Barbados. En esta reunión también estuvieron presentes dirigentes indígenas de toda América y el Caribe.

En la Declaración de Barbados se define la situación de los *Pueblos Indígenas* como de *colonialismo interno*. Es decir que las carencias y pauperización que padecen los *Pueblos Indígenas* son resultado de las relaciones coloniales de sometimiento que mantienen los Estados republicanos con estos pueblos. En esta Declaración se plantea que los Estados deben reconocer los derechos culturales, territoriales, sociales, económicos y políticos de los *Pueblos Indígenas*. En la década del 70 van a surgir, en toda América y en nuestro país, importantes organizaciones indígenas que reivindicarán su identidad y reclamarán por sus territorios. Desde entonces, los conceptos reivindicados por las organizaciones indígenas serán: *Pueblo y no poblaciones; territorios y no tierras*.

Sin embargo, a este período de efervescencia transformadora del conjunto de la sociedad le va a suceder la noche negra de las dictaduras y el terrorismo de Estado en la mayoría de los países del continente.

En 1989, en el contexto del resurgimiento de las democracias liberales condicionadas en Nuestra América, y como producto del trabajo organizado de los movimientos indígenas en el ámbito internacional, se adopta el Convenio 169 “Sobre *Pueblos Indígenas* y tribales en países independientes”, también en el marco de la OIT. El Convenio 169 va ser un importantísimo avance en el campo de los derechos de los *Pueblos Indígenas*.

A partir de él se abandona el concepto de *poblaciones indígenas*, propio del Convenio 107 y se utilizará el concepto de *Pueblos Indígenas*, el mismo que pasará a ser desde entonces un concepto jurídico de reconocimiento de una identidad colectiva con derechos colectivos específicos basados en identidades culturales propias y diferenciadas, como pueblos con culturas, historia y memorias colectivas.

Ya no se habla de *tierras*, sino de *territorios* y el derecho colectivo que tienen los pueblos a su territorio.

Y a diferencia del Convenio 107, que planteaba el desarrollo de *políticas indigenistas* producidas por el Estado y técnicos no indígenas para las *poblaciones indígenas*, en el Convenio 169 se incorporan los derechos a la participación y a la consulta en todo aquello que atañe a sus intereses como pueblos. Es decir, se establece el derecho a la consulta y la participación directa en la definición y ejecución de las políticas de desarrollo, educativas, sanitarias, etcétera.

En el Convenio 169 se aclara que el reconocimiento como pueblos no tendrá implicancias en términos del derecho internacional en el sentido de la libre determinación que se reconocen a los países. Es decir, no abre ninguna brecha para que haya movimientos secesionistas, como intentan hacer creer algunos comunicadores con el objetivo de restar apoyo social a las demandas actuales de los *Pueblos Indígenas*. Lo que se reconoce es el derecho a regirse internamente por sus propias normas y desarrollar sus propias instituciones y formas de subsistencia y uso de sus territorios acordes a sus culturas.

En este Convenio también se reconoce que estos pueblos son preexistentes a la conformación de los Estados nacionales, y que estos pueblos habitan territorios que muchas veces superan las fronteras nacionales, por lo que insta a los Estados a promover acuerdos internacionales con el objetivo de facilitar los contactos entre comunidades de un mismo pueblo indígena, a un lado y otro de las fronteras nacionales, ya que ellos estaban allí antes de la conformación de los Estados Nacionales.

EL QUINTO CENTENARIO Y LA MOVILIZACIÓN INDÍGENA

En 1992, con motivo del Quinto Centenario de la llegada de los españoles a América, va a tener lugar una importante movilización de todos los *Pueblos Indígenas* en el continente.

El debate fue muy arduo. Se debatió hasta la forma de llamar a este evento, que fue muy trágico para los pueblos que habitaban el continente. Mientras que para el pensamiento eurocéntrico fue el *descubrimiento de América*, para los pueblos originarios fue una invasión y conquista sangrienta y dolorosa. Ante los festejos de los gobiernos

iberoamericanos y España, los movimientos indígenas³ organizaron acciones públicas que denominaron *contrafestejos*, ya que los *Pueblos Indígenas* no tenían nada que festejar. Por el contrario, ese evento significó la pérdida de su libertad.

El Premio Nobel de la Paz 1992, otorgado a la indígena maya quiché Rigoberta Menchú Tum, de Guatemala, aportó a visibilizar las atrocidades cometidas por el Ejército guatemalteco contra los pueblos mayas, pero también fue de suma importancia como reconocimiento internacional a los *Pueblos Indígenas* de América y el Caribe.



Rigoberta Menchú Tum, mujer maya quiché, Premio Nobel de la Paz 1992, con los refugiados guatemaltecos en Comitán, Chiapas, México, enero 1993.

Ese año, y como medida reparatoria, se estableció el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe. Se trata de un organismo multilateral de cooperación internacional que fue creado en 1992, durante la celebración de la II Cumbre Iberoame-

3 Cuando hablamos de movimientos indígenas estamos hablando de aquellas organizaciones de diversos pueblos que se manifiestan en el espacio público. No es un concepto que sea sinónimo de pueblo indígena que tiene connotaciones mucho más amplias y profundas.

ricana de Jefes de Estado y de Gobierno, en Madrid, España. Es uno de los Programas de Cooperación Iberoamericana⁴.

En 1992, Argentina, por la Ley Nacional 24.071 adoptó el Convenio 169 de OIT. En el año 2000, Argentina depositó el instrumento de ratificación del Convenio 169 ante la OIT, que entró en plena vigencia a partir de 2001. De ahí en más el país queda obligado a su cumplimiento y debe rendir cuentas ante la OIT por su implementación. El Quinto Centenario fue un hito histórico para los pueblos originarios, fortaleció su articulación y visibilizó sus demandas. Muchas fuerzas progresistas de distinta índole apoyaron la movilización de los *Pueblos Indígenas*.

LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994, EL ARTÍCULO 75 INCISO 17

La reforma constitucional de 1994 fue producto de un acuerdo político, conocido como el Pacto de Olivos, entre los dos partidos mayoritarios de la República Argentina, la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista, comandado en ese momento por Carlos Menem. El objetivo central de la reforma fue introducir la reelección presidencial. Por ello, no se habilitó para reformar la primera parte o parte dogmática de derechos y garantías. Sin embargo, también fue un escenario propicio para incorporar los derechos humanos y los derechos indígenas.

El *lobby* indígena fue uno de los más fuertes durante la Asamblea Constituyente que sesionó en la ciudad de Santa Fe⁵. La presencia de todos los líderes indígenas del país fue constante. Y, finalmente, se introdujo el artículo 75 inciso 17 que reemplazó al artículo 67 inciso 15 de la Constitución de 1853⁶. Sin embargo, los derechos indígenas se mantuvieron en el capítulo IV sobre atribuciones del Congreso.

Los derechos indígenas fueron debatidos en la Convención Constituyente en el marco del reconocimiento de una deuda de reparación histórica, posición coincidente en todos los bloques políticos, tal como surge de los diarios de sesiones de la Convención de 1994.

4 Muchos dirigentes indígenas cuestionan las formas de funcionamiento y la burocratización de este organismo.

5 El otro *lobby* importante fue el de las mujeres.

6 La Constitución de 1853, en su artículo 67, inciso 15 rezaba: “promover la seguridad en las fronteras, conservar el trato pacífico con los indios y promover su conversión al catolicismo”.

Los derechos indígenas reconocidos en el artículo 75 inciso 17

Artículo 75, inciso 17.

Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería Jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos.

Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones (Constitución Nacional, 1994).

La reforma de 1994, producto del trabajo de las organizaciones indígenas en la Asamblea Constituyente de Santa Fe, implicó un cambio transformador de las relaciones jurídicas del Estado con respecto a los *Pueblos Indígenas* de la República Argentina.

Los *Pueblos Indígenas* comenzaron a ser sujetos de derechos colectivos en la Argentina a partir de la reforma de la Constitución Nacional del año 1994. La introducción del reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los *Pueblos Indígenas* argentinos (artículo 75 inciso 17), en la Carta Magna es de un valor histórico y jurídico sin precedentes, que modifica, por lo menos en la institucionalidad, el paradigma con que nació la República oligárquica. En este artículo constitucional se está reconociendo que los *Pueblos Indígenas* estaban con anterioridad a la conformación de la República Argentina⁷. De esta preexistencia emanan sus derechos específicos. Además, son de reparación histórica porque se reconoce el despojo sufrido por los *Pueblos Indígenas*.

Asimismo, en el marco de la reforma constitucional se incorporaron los Tratados internacionales de derecho humanos (artículo 75 inciso 22)⁸. Esto les otorga supremacía jurídica sobre todas las leyes. El conjunto de estas normas conforma lo que en la doctrina y jurisprudencia se ha denominado un “Bloque de Constitucionali-

7 De la misma manera que en el Preámbulo Constitucional se reconoce que las provincias estaban constituidas con anterioridad a la República.

8 Los tratados incorporados en la reforma constitucional, a través del artículo 75 inciso 22 son: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y su Protocolo Facultativo, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Convención sobre los Derechos del Niño, Tortura Genocidio

dad” de carácter federal (Gongora Mera, 2007). Es decir, deben ser respetados en todas las constituciones provinciales y son superiores a las leyes.

Es importante resaltar que el marco normativo vigente de defensa de derechos indígenas está conformado por las siguientes normas de obligación absoluta: el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los *Pueblos Indígenas* (septiembre de 2007) ⁹.

Estas normas fueron conquistas de las luchas indígenas. Sin embargo, es necesario señalar que existe una brecha muy grande entre los derechos jurídicos obtenidos y la realidad de su aplicación. Pero también, es importante valorar estos logros jurídicos para defenderlos, particularmente cuando está en peligro el Estado de Derecho, porque son instrumentos fundamentales, si bien no los únicos, de defensa de los *Pueblos Indígenas*. También el campo de lo jurídico es un espacio de disputa entre los intereses de unos pocos y las mayorías populares.

SUJETOS DE DERECHOS COLECTIVOS

El territorio en donde habitan los *Pueblos Indígenas*, junto a las prácticas sociales, políticas, patrones culturales y su cosmovisión, hace que sus derechos deban ser considerados de manera colectiva; es decir, que no son derechos individuales, sino que son propios de los pueblos. Esto no implica un detrimento en el goce de los derechos individuales que tienen cada uno de los miembros de cada pueblo indígena, como tales, y como ciudadanos argentinos.

Debido a las características particulares y diferenciadas del resto de la población, los derechos que tienen los *Pueblos Indígenas*, son también diferenciados, ya que no se parte de derechos individuales, sino que son derechos colectivos; además, están concebidos, como ya mencionamos, como derechos de reparación histórica por los atropellos sufridos en el pasado.

Este reconocimiento de preexistencia y diferenciación de los derechos colectivos de los *Pueblos Indígenas*, define de hecho que nuestra República y nuestra Nación Argentina es pluriétnica y pluricultural. Contiene distintas culturas y distintas naciones.

A partir del artículo 75 inciso 17 se establece, definitivamente, el concepto jurídico de *Pueblos Indígenas*. Al plantear el concepto de *Pueblos Indígenas argentinos* se está claramente definiendo que se re-

⁹ Si bien este instrumento, por ser una Declaración y no un Tratado o Convenio, no obliga en términos jurídicos internacionales al país, el haber adherido a ella implica un compromiso moral asumido ante la colectividad de naciones de seguir sus orientaciones.

fieren a todos aquellos pueblos que habitaban el territorio a partir de la conformación de la República Argentina, con la Constitución de 1853, y que eran parte de los primeros pobladores de América, antes de la invasión española.

El texto constitucional es muy claro y no da lugar a la discusión absurda que plantearon algunos académicos referida a los mapuces, sobre si son argentinos o chilenos. Todos los pueblos del mundo actuales son producto de migraciones y mestizajes; sin embargo, no cabe la menor duda que los mapuces son pueblos anteriores a la conquista española, y ya estaban en el territorio con anterioridad a la conformación de las fronteras nacionales, como parte del *wall mapu*, que abarca tanto Chile como Argentina.

La coyuntura histórica de los 90 será de una gran esquizofrenia política y jurídica. Los derechos económicos, sociales y culturales adquirirán rango constitucional mientras se aplican políticas neoliberales salvajes que harán retroceder todos los parámetros de estos derechos. Asimismo, mientras se introduce la jurisdicción universal para la observancia de los Derechos Humanos, se balcaniza¹⁰ el país, transformándolo en 24 países al transferir el dominio originario de las tierras y los recursos naturales, al igual que la salud y la educación, a las jurisdicciones provinciales. Estas medidas fueron aconsejadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con la excusa de la descentralización. Pero en la práctica fortalecieron los *feudos*¹¹ provinciales.

LA IGUALDAD ANTE LA LEY Y LOS DERECHOS HUMANOS ESPECÍFICOS

EL DERECHO A LA DIFERENCIA

La base de los derechos humanos es la igualdad de derechos, la dignidad y la libertad de todos los seres humanos. Sin embargo, a raíz del desarrollo y profundización del derecho internacional de los derechos humanos se ha demostrado la necesidad de generar tratados de protección específicos para determinados temas (tortura, genocidio, desaparición forzada, etcétera) y para determinados gru-

10 Balcanización significa la división de un territorio en pequeños Estados, con frecuencia hostiles entre sí, con el propósito geopolítico de debilitarlo militar y económicamente, y hacerlo más fácilmente controlable.

11 Si bien utilizamos esta palabra, la ponemos en cursiva porque no consideramos que sea la adecuada. El feudalismo fue propio de un período en la historia europea, pero acá estamos hablando de Estados capitalistas avanzados con el manejo de relaciones clientelares/represivas de la población en base a la perpetuación en el aparato burocrático del Estado.

pos sociales (mujeres, niños, ancianos, discapacitados, indígenas, migrantes, etcétera) al comprobarse que, de no ser así, no se logra en la práctica concreta el goce efectivo de los derechos por parte de estos grupos.

A pesar del desarrollo internacional e interno de estos temas todavía, para el sentido común de ciertos sectores sociales, y para no pocos jueces y funcionarios, los derechos indígenas, consagrados en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional violarían la igualdad de los ciudadanos, y estarían en contradicción con el artículo 16 que establece que: “La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento; no hay fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley” (Constitución Nacional, 1994).

El reconocimiento del derecho a la diferencia y la diversidad cultural introdujo una complejidad a la aplicación lineal del principio de igualdad. Acá están en debate dos tipos de derechos: el derecho a la diferencia que tienen los *Pueblos Indígenas* vinculados a su identidad y su historia colectiva, y derecho a la igualdad ante la ley, que implica el reconocimiento del derecho a la diferencia para que realmente se realice el derecho a la igualdad.

En palabras del gran constitucionalista que fue Germán Bidart Campos: el respeto a la identidad “equivale al derecho a un trato igualitario sin pérdida ni renuncia de la identidad [es decir] el derecho a ser diferente de los demás para ser igual a sí mismo [lo que significa ser parte de la sociedad mayor e integrarse a ella] con sus diferencias” (Bidart Campos, 1996: 1203).

Igualdad no debe confundirse con igualitarismo y “exige tratar de modo igual a quienes se hallan en igualdad de situación, y de manera diferente a quienes se hallan en situación también distinta, de otra manera se consagra la desigualdad” (Bidart Campos, 1996: 127).

Las Constituciones liberales sólo aceptan los derechos individuales. Los *Pueblos Indígenas* conciben los derechos en el marco de sus colectivos sociales. Los derechos colectivos no tienen por qué ir en contra de los derechos individuales, mientras que, si se niega a los pueblos a vivir plenamente su cultura e identidad propia, que también son derechos humanos, se le están negando los derechos individuales a cada uno de sus miembros.

Tampoco se pueden negar los derechos individuales en nombre de valores culturales absolutos porque, entonces, se pierde la autoridad moral para exigir el respeto de estos valores. Las culturas no son identidades esenciales inmóviles, cambian y se transforman, ya que todas las sociedades tienen una historicidad, y no están aisladas, son parte de un sistema más amplio.

El funcionalismo culturalista¹² piensa a las culturas como entes estáticos y cerrados en sí mismo, y en armonía, donde cada pauta cultural se la concibe para mantener esa armonía, que no existe en ninguna sociedad o cultura. Aunque sí hubo, y hay, culturas y sociedades más igualitarias que otras, en todas ellas existen contradicciones y conflictos de intereses, jerarquías, de diversa índole: entre los géneros, las generaciones y el acceso al poder o los recursos, entre otros. Son conflictos de toda sociedad humana, cuyos miembros tienen derecho a cuestionar y cambiar, pero no a partir de imposiciones colonialistas o imperialistas, sino desde adentro de sus propias sociedades.

Por su parte, el concepto liberal de igualdad ante la ley enmascara las desigualdades sociales, económicas y políticas existente en la vida real de los colectivos sociales, y oscurece las relaciones de poder involucradas.

Un peligro frecuente es la utilización que hacen algunos poderes políticos y económicos de la diversidad cultural al invocar diferencias culturales cuando, en realidad, se está ante desigualdades socioeconómicas generadas por una historia de despojo por parte de esos poderes. Un uso aberrante del *culturalismo* ha sido el decir que los indígenas no concurren a los hospitales por *problemas culturales*. Esto no es cierto. Por un lado, sí asisten a los centros sanitarios cuando pueden, ya que muchas veces no existe la infraestructura sanitaria necesaria en sus parajes o localidades. Por otro lado, a veces es tal el maltrato, la discriminación y la mala atención técnica que los aleja de estas instituciones. En estos casos, el Estado debe examinar sus políticas públicas a la luz de los imaginarios discriminatorios de los que es portador y no descargar las responsabilidades propias sobre los conjuntos sociales.

Sin duda los avances jurídicos han sido de envergadura, dando lugar al reconocimiento de los derechos a la diferencia, la diversidad cultural y el pluralismo jurídico. Estos cambios requieren una trans-

12 Designamos de esta manera a la apropiación por el sentido común del funcionalismo cultural que es utilizado la mayoría de las veces acríticamente. El funcionalismo y las teorías funcionalistas de la cultura tienen origen en los trabajos de Bronislaw Malinovsky y Alfred R. Radcliffe-Brown, mientras que en el campo de la sociología sus principales exponentes son Emile Durkheim y Talcott Parsons. Aquí nos estamos refiriendo, de manera general, a corrientes antropológicas y sociológicas que han tenido desarrollos diversos pero que tienen en común algunas características: considera que toda cultura tiende a formar una totalidad equilibrada y coherente; cada elemento de la sociedad se articula con los demás para formar una totalidad orgánica cuya función es satisfacer las necesidades humanas; las instituciones que la conforman tienen la función de mantener ese equilibrio. El funcionalismo analiza a la sociedad sin tener en cuenta su historia, ni el contexto en el que está inserta la sociedad estudiada y pone énfasis en el mantenimiento de la estabilidad social. (Harris, 1978).

formación concomitante de las estructuras estatales y jurídicas para llevarlos a la práctica. Como todo cambio de situaciones estructurales lleva su tiempo, y aún falta un camino para superar la brecha entre la norma y la situación real de los *Pueblos Indígenas*. Han pasado muchos años desde la reforma constitucional y recién en los últimos años estos derechos han comenzado a ser reconocidos efectivamente en el ámbito de la Justicia, y su aplicación ha comenzado a sentar jurisprudencia favorable a los *Pueblos Indígenas*. Pero el racismo y la discriminación debe ser erradicada de las mentes y los corazones de toda la población argentina y esa es una tarea igualmente difícil. Cambiar estructuras institucionales y cambiar mentalidades discriminadoras es una tarea constante. La historia reciente nos muestra que a veces se avanza, pero también se puede retroceder. Los regímenes políticos pueden estimular la solidaridad y el reconocimiento de derechos; pero, también, pueden estimular el racismo y la xenofobia.

Capítulo 3

IDENTIDAD, LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN ARGENTINA

¿QUIÉNES SON LOS PUEBLOS ORIGINARIOS QUE HABITAN EN ARGENTINA HOY?

En 1965 se realizó un censo indígena, pero solo abarcó a las áreas rurales y nunca llegó a sistematizarse. Desde entonces no se realizó otro censo poblacional en que se identificara a los indígenas hasta el 2001. En el censo del 2001, 281 mil hogares se autoidentificaron como integrantes o descendientes de Pueblos Indígenas en Argentina.

Varias organizaciones indígenas habían cuestionado los censos del 2001 y del 2010 planteando que muchas familias y personas no se iban a identificar por el temor histórico a la discriminación y porque había faltado un trabajo previo de concientización. Sin embargo, ambos censos fueron muy importante para la visibilización de los pueblos. Y mostraron que, aun habiendo migrado a las ciudades, se siguen identificando como indígenas; a la vez, los datos ratifican algunos conocimientos empíricos respecto a las migraciones de distintos pueblos a otras provincias en busca de trabajo¹.

1 Por ejemplo, los patrones de migración de los qom: Resistencia, Rosario, Gran Buenos Aires, o la costumbre del enviar a los jóvenes del Norte a hacer el servicio militar en el Sur donde se quedaron muchos viviendo.

LA ENCUESTA COMPLEMENTARIA DE PUEBLOS INDÍGENAS

En 2004 y 2005 el INDEC relevó la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) con el objetivo de cuantificar y caracterizar a la población que se reconoce perteneciente y/o descendiente de *Pueblos Indígenas*. Se tomó como marco aquellos hogares en los que el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 registró al menos una persona perteneciente y/o descendiente de *Pueblos Indígenas*.

Para identificar la población en la ECPI se respetó la declaración de las personas entrevistadas y se combinaron dos criterios: *la autoidentificación o auto reconocimiento de la pertenencia a un pueblo indígena y la ascendencia indígena en primera generación*.

La ECPI estima que hay 600.329 personas que se reconocen pertenecientes y/o descendientes en primera generación de *Pueblos Indígenas* (población indígena). Estas personas forman parte de una gran diversidad de *Pueblos Indígenas* y están distribuidas en todas las provincias del país (Indec, 2004-2005).

La ECPI presentó algunos datos preocupantes, como es la pérdida de los idiomas: de los más de 600 mil encuestados, sólo reconocieron hablar su idioma 70.653. El otro dato preocupante fue la creciente migración hacia las ciudades, que demuestra el proceso de pérdida de los territorios y la falta de oportunidades laborales y profesionales en sus lugares de origen: 452.220 personas que se auto reconocieron indígenas, residían en áreas urbanas, y 148.109, en áreas rurales, consideradas como tales a las poblaciones de menos de dos mil habitantes o en asentamientos dispersos.

Asimismo, 575.098 se identificaron como nacidos en Argentina y 24.875 nacidos en países limítrofes. En particular la población boliviana mantiene una fuerte identidad étnica. Sin embargo, seguramente estas cifras presentan importantes sub registros, aunque son significativas tendencialmente.

En ocasión de la migración muchos mantienen una identidad y una práctica colectiva que les permite seguir identificándose como *Pueblos Indígenas* y reclamar derechos, mientras que otros pasan a ser los pobres urbanos indiferenciados y, eventualmente, pueden recuperar su identidad étnica a partir de una práctica colectiva.

Sin embargo, en el censo del 2010 la cifra de indígenas fue de más de 955 mil personas. En la medida que se hace pública la temática indígena, muchas familias que antes lo ocultaban para no ser discriminadas recuperan con orgullo su identidad.

A su vez la diversidad de pueblos es muy grande, tal como lo evidencia el mapa (ver figura 2):

Pueblos Indígenas de la Argentina en la actualidad



	Pueblo Indígena	Provincias
1	Atacama	Salta-Jujuy
2	Ava-Guarani	Salta-Jujuy
3	Comechingon	Córdoba
4	Chulupi	Salta
5	Chorote	Salta
6	Chicha	Jujuy
7	Charrúa	Entre Ríos - Santa Fé
8	Chané	Salta
9	Diaguita	Salta-La Rioja- Catamarca-Tucumán-Santiago Del Estero-San Luis
10	Guaycurú	Santiago Del Estero
11	Huarpe	San Luis, Mendoza, San Juan
12	Lule	Tucumán, Salta, Santiago Del Estero
13	Mapuche	Río Negro, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, La Pampa, Mendoza, Buenos Aires
14	Mby'a Guaraní	Corrientes, Misiones
15	Moqoit	Chaco, Santa Fé
16	Ocloya	Jujuy
17	Omaguaca	Jujuy
18	Avipón	Santa Fé
19	Yamana	Usuahia
20	Yagan	Usuahia
21	Quechua	Jujuy
22	Pilagá	Formosa
23	Q'om	Chaco, Formosa, Santa Fé, Buenos Aires, Salta
24	Qolla	Salta, Jujuy
25	Querandí	Buenos Aires
26	Rankulche	La Pampa
27	Selk'nam	Tierra Del Fuego
28	Tastil	Salta
29	Tapiete	Salta
30	Tehuelche	Santa Cruz, Chubut, La Pampa, Buenos Aires
31	Tonokoté	Santiago Del Ester, Buenos Aires
32	Tililan	Jujuy
33	Tilcara	Jujuy
34	Vilela	Santiago Del Estero
35	Wichí	Chaco, Salta, Formosa
36	logys	Salta
37	Sanavirón	Córdoba, Santiago Del Estero
38	Nivaclé	Formosa

Fuente: elaboración propia sobre datos de ENOTPO, 2015.

EL INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS

Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) fue creado, con el advenimiento de la democracia en 1985, por la Ley Nacional N° 23.302 sobre “Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes”. Hasta el 2016 estuvo bajo la jurisdicción del Ministerio de Desarrollo Social, cuando pasó a depender del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos².

A pesar de la fecha de su creación, incorpora algunas de las nociones de defensa de derechos indígenas que van a estar establecidos en el Convenio 169 de la OIT de 1989, aunque al ser puesto originalmente bajo la órbita Ministerio de Desarrollo Social muchos de sus postulados están vinculados, como veremos más adelante al Convenio 107 de OIT.

El INAI, por haber sido creado por una ley previa a la reforma constitucional de 1994 adolece de muchas deficiencias, en particular la baja jerarquía institucional y su falta de funciones normadas, con capacidad para hacer respetar los derechos indígenas en todo el territorio nacional. Estos aspectos siempre fueron un obstáculo para poder cumplir con cabalidad su rol.

El INAI durante años fue muy cuestionado, muchas veces con causas justificadas, por los *Pueblos Indígenas*. No vamos a entrar en una evaluación aquí porque sería una historia muy larga y no corresponde. Son los propios indígenas de cada provincia los que tienen la palabra al respecto.

También es importante saber que muchas provincias tienen sus propios organismos estatales destinados a las políticas indígenas; por ejemplo: el Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH del Chaco), el Instituto de Comunidades Aborígenes (ICA) en Formosa, el Instituto de Pueblos Indígenas de Salta (IPIS), entre otros. En general, están compuestos por representantes indígenas de cada pueblo existente en dicha provincia y son elegidos por votaciones.

La Ley Nacional 23.302/1985 crea al INAI como una entidad descentralizada con participación indígena (artículo 5); dicha norma fue reglamentada por el Decreto 155 en febrero de 1989.

LA PERSONERÍA JURÍDICA DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

Una de las principales funciones del INAI es registrar las personerías jurídicas de las comunidades indígenas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI).

2 Era una demanda de los *Pueblos Indígenas* y un deseo, no realizado, del doctor Eduardo Duhalde, secretario de Derechos Humanos desde el 2003 hasta el 2012 cuando falleció.

La personería jurídica es como el documento de identidad de las comunidades con base territorial. Es importante señalar que el INAI, *registra* comunidades que son entidades existentes más allá de estar o no registradas. Al igual que las personas tienen una existencia real más allá de que tengan documento o no. Sin embargo, sabemos lo difícil que resulta accionar en una sociedad dominada por este tipo de requisitos jurídicos. Todos estos problemas también los enfrentan las comunidades indígenas cuando desean hacer valer sus derechos.

Durante mucho tiempo se les impuso a las comunidades formas organizativas propias de las pequeñas asociaciones, contribuyendo a la desestructuración de sus formas tradicionales de organización. Hoy han avanzado, aunque no lo suficiente, en exigir el derecho de las comunidades de establecer sus propias formas organizativas.



Pueblo guaraní de la provincia de Jujuy participando en la marcha del 24 de marzo de 2009, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por otro lado, el INAI firmó convenios con las provincias para que sean ellas las que lleven los registros de comunidades, y luego los vuelquen en el RENACI. Depende mucho de las voluntades políticas provinciales y de las fuerzas de los pueblos en cada provincia lograr que se registren sus personerías jurídicas respetando las formas organizativas y los mecanismos de toma de decisión de las comunidades.

Asimismo, algunas organizaciones indígenas planteaban que la exigencia de personería jurídica ha creado un sujeto jurídico artificial, que es la comunidad y que se ha roto el manejo territorial de cada pueblo en cientos de partículas, muchas veces inconexas. Esta atomización ha llevado a que, a veces, desde poderes locales, se instigue a la formación de varias personerías jurídicas en un mismo territorio y ha generado conflictos al interior de los *Pueblos Indígenas*. Sin embargo, según don Eulogio Frites, primer abogado indígena³, era necesario algún instrumento jurídico que les permitiera demandar ante los Tribunales, ya que cuando los indígenas se presentaban ante estas instancias, los jueces decían que no existían jurídicamente y fue la personería jurídica indígena el instrumento que en su momento encontraron factible.

Para el 2009 había registradas 925 comunidades indígenas en el RENACI. Número que fue creciendo en la medida que más comunidades se fueron reconociendo como tales. Hoy (2018) superan el número de 1500. Esto se debe a los procesos de re etnización o de recuperación de identidades históricas que, como hemos mencionado, estaban acalladas.

EL INAI Y LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA

Otras de las funciones del INAI es implementar políticas para la regularización de las tierras indígenas y velar por el desarrollo de las comunidades indígenas, su salud y educación con participación indígena.

Cabe señalar que durante años el doctor Eulogio Frites y diversas organizaciones indígenas litigaron contra el Estado Nacional por el hecho que no se hacía efectiva la participación indígena, ni el requisito que el INAI fuera una entidad descentralizada. Recién en el año 2004 por Resolución del INAI N° 152/2004 se conformó el Consejo de Participación Indígena (CPI). El CPI estaba integrado por un delegado titular y uno suplente, por cada pueblo indígena de cada pro-

3 Eulogio Frites nació en la comunidad Palca de Aparzo en la provincia de Jujuy y perteneciente al pueblo kolla.

vincia. Para la elección de estos representantes se llevaron a cabo en las provincias más de cuarenta asambleas comunitarias de todos los *Pueblos Indígenas*⁴.

El CPI tiene la función de asegurar la participación indígena en el diseño de las políticas públicas emanadas del Consejo Coordinador. Este Consejo Coordinador fue establecido en el artículo 5° de la Ley Nacional 23.302, y debe estar integrado por representantes de los Ministerios Nacionales y representantes de cada una de las provincias que adhieran a la ley. Nunca fue constituido hasta el 2004. Recién en ese año se comienzan a dar los primeros pasos de un proceso de consulta y participación entre el Estado Nacional y los *Pueblos Indígenas*, con todas sus dificultades y obstáculos.

Asimismo, en el 2010, mediante la Resolución del INAI N° 328 se creó el Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas (RENOPI), que inscribe organizaciones de segundo grado; es decir, de un conjunto de comunidades territoriales de un mismo pueblo indígena; por ejemplo, la Federación Pilagá, que reúne muchas comunidades del Pueblo pilagá.

Los *Pueblos Indígenas* son actores sociales políticos; por lo tanto, existe, al interior de cada pueblo y entre los pueblos, diversidad de opiniones políticas. Por ello, a lo largo de la historia han ido conformando organizaciones diversas en su composición y en sus orientaciones. Algunas provinciales o regionales y otras nacionales. Algunas organizaciones tuvieron y tienen un carácter urbano, otras son eminentemente territoriales. No vamos a enumerarlas aquí ya que sería injusto nombrar algunas y no hacerlo con otras. Además, este es un proceso dinámico y cambiante.

En la bibliografía hemos incluido algunos textos de consulta en relación a la organización y lucha de los *Pueblos Indígenas argentinos*. Sin duda hay muchos más, y también multiplicidad de páginas web que pueden ser consultadas.

4 La gestión de Mauricio Macri creó el Consejo Consultivo como un mecanismo supuestamente participativo. Habrá que ver cómo funciona y qué se logra. Es todavía muy pronto para decir algo al respecto y serán las propias organizaciones indígenas las que evalúen estas nuevas estructuras y la gestión estatal.



Participación de los pueblos indígenas con identidad propia en la marcha del 24 de marzo de 2009, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

LA IDENTIDAD DESDE LA PERSPECTIVA ANDINA

Cada pueblo originario define su propia identidad. Esta identidad es dinámica, cambia como todo proceso social y político. Sin embargo, esos cambios no son arbitrarios o individuales. Son colectivos e históricos.

La identidad es un cúmulo de características que hace que nos diferenciamos del resto de las personas; pero, asimismo, es la conciencia de sí que hace que la persona se diferencie del resto del mundo, por lo que es la afirmación categórica del ser en el mundo (García Linera, 2014).

La identidad lleva, para sí, un contenido, el que deviene de la referencia social histórica a la que se pertenece, es decir la forma en la que se concibe el mundo; y esto se construye con el devenir histórico y el medio en que se desenvuelve la persona.

Para el caso de la identidad indígena, el sujeto colectivo del *Pueblo Indígena*, se define fundamentalmente a partir de la identidad indígena de sus miembros y de su relación con el territorio que posee de

forma ancestral o tradicional. Así pues, si los indígenas son nacidos en un lugar ancestralmente considerado como suyo, entonces el territorio se constituye en un rasgo que tipifica lo indígena. A su vez, el territorio es concebido de manera comunitaria, indivisible para las personas que lo habitan, lo que implica la relación directa de éstas con el entorno en el que viven a partir de la cual tienen una visión e interrelación con el mundo (cosmovisión) donde la tierra y el territorio están vinculados a todos los quehaceres cotidianos, a su espiritualidad, a sus manifestaciones culturales (artísticas –música, arte–, lengua, educación) y a su economía⁵.

De este modo, cabe ejemplificar con la concepción que los *Pueblos Andinos* tienen sobre el concepto de la *Pachamama*, su visión del mundo el ser *indígenas* y su concepción de comunidad. Para ello es preciso el análisis del concepto *Pacha*. Lo que más se conoce es el término *Pacha/mama* que sufrió un reduccionismo como Madre Tierra. Es importante aclarar que este término adquiere sentido ligado a lo simbólico en la representación de una visión del mundo. El concepto *Pacha/mama* trasciende la idea de Madre Tierra ya que es una cosmovisión integral de los seres humanos y su ser y estar en el mundo vida.

Para el mundo occidental la realidad está poblada de objetos, es una realidad delante del sujeto. Para los *Pueblos Indígenas*, no existen cosas propiamente dichas, sino que ellas se refieren al significado o aspecto favorable o desfavorable de las mismas. Entonces tiende a registrar *acontecimientos* antes que *cosas*; en oposición al europeo que concibe cosas antes que acontecimientos.

La primera aproximación al término *Pacha* es tiempo-espacio; sin embargo, como el término es polisémico, no solamente es tiempo-espacio, sino algo más comprometido con la vida misma del hombre/mujer. Para poder comprender *Pacha* debemos contemplar el pensamiento simbólico/mitológico/mágico de los *Pueblos Indígenas*. Por lo tanto, *Pacha* es la historia de las fundaciones de una concepción del mundo. *Pacha funciona como el verbo ser en el tiempo y espacio*, sobre todo al ser y su separación, retorno, afirmación, constatación de tiempo y lugar, como procesos de devenir de transformación y de totalidad. Es el retorno al estado de origen, a la unidad que repone lo colectivo.

Pacha: todos o todo. *Pacha/Mama*: madre tierra, connotación religiosa (representación simbólica). *Pacha/kuti*: eterno retorno, revolución, revolver. *Pacha*: es el mismo objeto, tiempo. *Pacha* como totali-

5 La definición dada está basada en la experiencia, a raíz del trabajo que realizamos en el Equipo de Pueblos Originarios del Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), en particular en los talleres sobre derechos indígenas, dados en Comunidades de Pueblos Indígenas del Norte Argentino.

dad que da cuenta de las unidades, de cada uno de los elementos de la naturaleza, de ahí su importancia, que da la pauta de la organización social, cultural y económica. Por ejemplo, la comunidad (Ayllu), es para los quechuas y aymaras la unidad menor de la organización social, política y cultural, en la que, en un lugar geográfico determinado, realizan prácticas de base espiritual y de organización socio-cultural. Es por ello que adquieren importancia para nuestros pueblos la tierra y el territorio. Por lo tanto, para ejercer los derechos se vuelve imprescindible el vínculo con la tierra y el territorio.

En este sentido, la autodeterminación indígena, es central. El relator especial para Pueblos Indígenas de Naciones Unidas ha definido que: “la autodeterminación se refiere a los seres humanos no solo como individuos dotados de voluntad autónoma, sino en su condición de seres humanos responsables de la organización y funcionamiento de las comunidades en las que viven. En su sentido más evidente, el término Pueblos engloba sin duda alguna a los muchos grupos indígenas [...] que forman comunidades diferenciadas cada uno de ellas con sus propias características, sociales, culturales y políticas firmemente enraizadas en la historia” (Anaya, 2005: 141).

José R. Martínez Cobo, en su calidad de relator especial para el Estudio de las Formas de Discriminación para las Poblaciones Indígenas en el seno de la Subcomisión para la Prevención y Protección de las Minorías de la ONU, ofrece la siguiente definición en su informe: “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”: [...] “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos a otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales” (Martínez Cobo, 1987).

Por consiguiente, observamos que hay determinadas características que hacen que la identidad indígena se diferencie de la identidad del resto de la población. A esa diferenciación se da por la identidad cultural, que está formada por prácticas espirituales, políticas, sociales y hasta lingüísticas, que conforman una cultura distinta, y, como determina Martínez Cobo, forma parte de un sector no dominante de la sociedad.

La mejor manera de saber cuál es la identidad de cada pueblo es preguntarles a ellos mismos. Es escuchar su palabra.



Ceremonia a la Pacha Mama el 1 de agosto de 2005 en la Comunidad India Quilmes, de la Nación Diaguita, provincia de Tucumán.

LA IDENTIDAD EN EL DERECHO OCCIDENTAL

El Estado de Derecho en la República Argentina, al igual que en la mayoría de los países de Nuestra América en el siglo XIX, se basó, como ya hemos visto, en concepciones de la doctrina liberal de la Ilustración y del liberalismo francés que, en nuestro país, adoptó la forma de liberalismo conservador oligárquico. Este se cimentó en la concepción monista de unidad del Estado e igualdad de todos los habitantes ante la Ley, conforme a los principios de un sólo Estado, una sola Nación *culturalmente homogénea*, un territorio único, un sólo pueblo, una sola forma de organizar las relaciones sociales, un único marco normativo y sistema de administración de Justicia. Esto excluía la posibilidad de reconocer otras identidades socioculturales, a las que se intentó eliminar, expulsar, subordinar o asimilar, desconociendo y afectando su identidad.

En este contexto ideológico el destino de los *Pueblos Indígenas* sólo podía ser visualizado en términos de una progresiva asimilación que borrara definitivamente toda diferencia identitaria. Una muestra

de esta matriz racista y excluyente es el artículo 25 de la Constitución Nacional, aún vigente, que promueve la inmigración europea y que debiera ser cambiado ya que tiene más de 165 años.

Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido los *Pueblos Indígenas* han persistido en su reclamo de reconocimiento de derechos derivados de su identidad cultural.

Los procesos políticos de revitalización de las identidades étnicas de fines del siglo XX, en particular el debate suscitado alrededor del Quinto Centenario del descubrimiento de América (1992), para unos, e invasión para otros, que implicó una importante movilización indígena en los *contrafestejos*, fortalecieron el avance sobre el derecho a la identidad.

La incorporación del artículo 75 incisos 17 y 19 (*dictar leyes que protejan la identidad y la diversidad cultural*) en la Carta Magna, como también los instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos trajo aparejado como consecuencia, la modificación del paradigma imperante, ya que la normativa mencionada recepta el respeto a identidades culturales distintas a la cultura dominante o hegemónica; es decir, la cultura occidental. Por lo tanto, lo importante de la reforma fue la admisión de la pluralidad cultural y étnica, existente en el territorio argentino y, como contrapartida, fijó garantías sobre estos nuevos derechos, que se completan con la prohibición de la discriminación, la exclusión y la segregación.

Más recientemente se ha comenzado a hablar de integración social con identidad; es decir, del reconocimiento de la existencia de pueblos con identidad, formas de organización y relaciones sociales propias, que forman parte de nuestras naciones pluriculturales y plurinacionales, y cuyas voces y propuestas deben ser parte del quehacer político y económico.

LA IDENTIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Como ya hemos visto, los instrumentos principales del Derecho Internacional de protección de los Pueblos Indígenas son el Convenio 169 de la OIT y la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de la Naciones Unidas. En este apartado se analizan los contenidos de estos tratados en relación a la identidad.

Convenio 169 de OIT

En el artículo 1° del Convenio 169 de la OIT se define qué se entiende por *Pueblos Indígenas*:

“a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la

colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (OIT, 1989).

Otro criterio importante que introduce el Convenio respecto a la identidad es el de autoidentificación en su artículo 1 inciso 2: “La conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio” (OIT, 1989).

Como se desprende de la simple lectura del artículo del Convenio, es fundamental que el grupo social que alega la mencionada normativa descienda de poblaciones que habitaron el territorio de Nuestra América antes del período de la colonización y conquista; pero, a su vez, exige que conserven algunas pautas sociales, culturales económicas y políticas que se diferencien de otros sectores de la sociedad. De ello se deriva que estos pueblos tienen una manera distinta de entender el mundo en relación a la cultura dominante o hegemónica imperante en nuestra sociedad, pero que no es estática ni inmutable, tiene una historicidad colectiva.

El artículo 5 establece obligaciones de los Estados parte que “al aplicar las disposiciones del presente Convenio: a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente” (OIT, 1989).

Asimismo, insta a los Estados a adaptar su sistema normativo con la finalidad de dar paso a políticas públicas que respeten las prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de los *Pueblos Indígenas*. Por lo que conlleva a una visión pluricultural o multicultural del Estado. Insistimos que cuando hablamos de cultura no nos estamos refiriendo a un ente estático y esencialista, sino al devenir histórico de un colectivo humano, que es dinámico y cambiante, y se puede definir en contraposición a otros colectivos humanos.

En este orden de ideas, es conveniente remarcar lo que determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el caso *Saramaka Vs. Suriname*: “la Corte observa que el pueblo

Saramaka no es indígena a la región que habitan; sino que fueron llevados durante la época de colonización a lo que hoy se conoce como Surinam (infra párr. 80). Por lo tanto, están haciendo valer sus derechos en calidad de presunto pueblo tribal, es decir, un pueblo que no es indígena a la región pero que comparte características similares con los Pueblos Indígenas, como tener tradiciones sociales, culturales y económicas diferentes de otras secciones de la comunidad nacional, identificarse con sus territorios ancestrales y estar regulados, al menos en forma parcial, por sus propias normas, costumbres o tradiciones” (Corte IDH, 2007). El pueblo Saramaka no había sido considerado por el Estado de Suriname como un pueblo indígena, por tal motivo la Corte IDH tuvo que resolver como uno de los puntos del reclamo el reconocimiento de su identidad indígena con el fin de que se aplique el Convenio 169 de OIT. Es decir, que la Corte IDH reconoce las circunstancias históricas de los desplazamientos, la mayoría de las veces forzados, que sufrieron los pueblos indígenas y africanos a lo largo del tiempo.

En relación a la identidad hemos visto que no es posible la realización de los derechos humanos individuales si no es en el contexto de una sociedad y una cultura. Historia y cultura son parte indisociable de la identidad de los colectivos. Sin embargo, las culturas y los colectivos humanos no están en una relación de igualdad entre sí, unas se imponen sobre las otras; por ello, es necesario garantizar la protección de la identidad y la cultura para que determinados grupos puedan gozar de los derechos en pie de igualdad con el resto de la sociedad.

La pertenencia al grupo étnico *per se* no es lo que ha generado una situación de desigualdad con respecto al conjunto mayor de la sociedad; por el contrario, es la historia de la sociedad envolvente la que ha generado esa situación respecto al grupo, en este caso los *Pueblos Indígenas*. Por eso, los derechos indígenas se consideran derechos de *reparación histórica*.

En una sociedad hegemónica que estigmatiza simbólicamente para justificar la explotación económica, la búsqueda de reconocimiento como grupos socioculturales diferentes sirve para reafirmar la forma de acceder a los derechos universales: salud, educación, trabajo, vivienda, y, principalmente, al territorio del que fueron despojados, desde una perspectiva diferente a la capitalista dominante y según concepciones propias.

Los intentos de desconocer las identidades de los *Pueblos Indígenas* y sus derechos culturales han generado, y generan, no pocos conflictos sociales y políticos.

La identidad en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

En la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas no se define quiénes son los *Pueblos Indígenas* como sí lo hace el texto del Convenio 169 de OIT. Sin embargo, resalta que “los Pueblos Indígenas son iguales a todos los demás pueblos [a la vez que reconoce] el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales” (Naciones Unidas, 2007: 1). También se reconoce en los considerandos de la Declaración las injusticias históricas sufridas por ellos producto de los procesos coloniales, por lo cual es “urgente la necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos” (Naciones Unidas, 2007: 2).

Esta Declaración no sólo reconoce los derechos indígenas como pueblo en tanto tales, como derechos a ser ejercidos por un colectivo, sino que también habla de la persona o el individuo indígena como sujeto de derechos (Naciones Unidas, 2007).

La Declaración va a avanzar sobre el tema del derecho a la libre determinación, la autonomía y el autogobierno de los *Pueblos Indígenas*. Esto significa determinar libremente sus formas políticas de gobierno, la orientación y el tipo de desarrollo económico que buscan, y su organización social y cultural. Autonomía quiere decir “autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, y el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado” (Naciones Unidas, 2007: 5).

Algunos aspectos a resaltar de la Declaración, vinculados a la identidad indígena, son: el derecho de toda persona indígena a una nacionalidad (artículo 6), “el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo [(artículos 7 y 8) y el derecho al resarcimiento por] todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica; o toda acción de asimilación o integración forzada”, (artículo 8) (Naciones Unidas, 2007: 5).

Como ya mencionamos, nuestro país al firmar la Declaración se está comprometiendo moralmente y políticamente a cumplirla, aunque al no ser un tratado o convención, no sea vinculante.

DISCRIMINACIÓN Y RACISMO

DISCRIMINACIÓN Y GRUPOS VULNERABILIZADOS

En primer lugar, es importante señalar que la pertenencia étnica no es equivalente al concepto de raza sino a la pertenencia a un grupo social con historia, cultura e identidad propia. Como explicaremos más adelante el concepto de raza contiene en sí mismo un contenido discriminatorio y ha sido excluido del repertorio científico.

La discriminación, siguiendo al texto del Plan Nacional contra la Discriminación (INADI, 2005), se concibe como una *práctica social* que se asienta en la creación y la difusión de estereotipos referidos a diversos grupos humanos a los que se les atribuye determinadas características y en base a esos estereotipos se hostiga, maltrata, aísla, agrede, segrega, margina o excluye a los miembros de esos grupos previamente estereotipados. “Las prácticas discriminatorias no se explican por ninguna característica que posea la víctima de dichas prácticas, sino por las características del grupo social, sociedad o Estado que lleva a cabo el proceso discriminatorio” (INADI, 2005: 41). Es decir, los discriminadores.

Discriminación también es someter a determinados grupos humanos a una “distinción legal, económica, laboral, de libertad de movimiento o acceso a determinados ámbitos o en la prestación de servicios”, con lo que se impide o restringe el “goce o ejercicio de los derechos humanos o libertades fundamentales” (INADI, 2005: 41). Es decir, las prácticas discriminatorias son ejecutadas por la sociedad y, en algunos casos, legalizadas en los marcos normativos e institucionalizadas por el Estado⁶.

Este enfoque difiere de los enfoques tradicionales de la discriminación porque no pone el foco del análisis en los grupos discriminados, sino en la sociedad discriminadora y los procesos sociales e históricos que explican esas prácticas, y en las causas profundas que explican la discriminación: en el caso de los *Pueblos Indígenas* con ello se justifica la usurpación de sus tierras y sus bienes naturales, y se justifica la explotación de su fuerza de trabajo y el no pago de sus prestaciones sociales. Cuando el foco de análisis se pone en el grupo discriminado, se termina buscando cuál es su *anormalidad* respecto de la *normalidad* del conjunto.

6 Por ejemplo, el Apartheid en Sudáfrica dio origen a la tipificación del delito de igual nombre, según se define en la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid de 1973.

“Cuando el análisis de las prácticas sociales discriminatorias se centra en las víctimas de estas prácticas (sean éstas afro-descendientes, indígenas, judíos, árabes, musulmanes, protestantes, Testigos de Jehová, gitanos, mujeres, migrantes, extranjeros, niños, jóvenes, adultos mayores, discapacitados, homosexuales, travestis, transexuales, marginados sociales, portadores de ciertas enfermedades, personas con antecedentes penales, miembros de un grupo político o cualquier otro grupo humano), el foco del análisis pareciera radicar en encontrar qué es lo que hace que la sociedad discrimine a cada uno de estos grupos o, dicho de otro modo, qué características tienen estos grupos que puedan explicar su discriminación” (INADI, 2005: 42).

En este punto quisiéramos traer un ejemplo. Hace algunos años recorrimos con Adolfo Pérez Esquivel y Olga Aredes⁷ el basural de la localidad jujeña Libertador General San Martín. Allí vivían y comían del basural algunos ancianos guaraníes. Habían trabajado toda su vida en el Ingenio de la localidad y nunca se les había hecho los aportes jubilatorios. Cuando se llevó a cabo una política para reconocerles pensiones por su edad avanzada, en algunos medios se decía que eran pensiones a la vagancia. Para estas concepciones reaccionarias los indígenas solo pueden ser vagos o ladrones⁸.

La *normalidad* consideramos es una construcción histórica y cultural que deviene *legítima* y *hegemónica* (es decir, dominante en la sociedad) según las circunstancias. Y, como hemos visto, en el caso de nuestro país, busca hacer desaparecer las identidades y las diversidades.

Cuando se habla de *tolerancia*, en realidad se está determinando qué grado de diferencias y diversidades una sociedad está dispuesta a soportar, pero no significa que se valore esa diversidad y las identidades distintas. Desde este enfoque, siempre siguiendo la conceptualización del Plan, se desecha el concepto arraigado de “grupos vulnerables, dado que su situación de vulnerabilidad responde a los problemas de la sociedad que los discrimina y los hace víctimas y no a una supuesta

7 Olga Aredes fue Madre de Plaza de Mayo de Jujuy. Ella y su marido vivían en la localidad Libertador General San Martín donde está emplazado el Ingenio Ledesma de la familia Blaquier. Su marido, médico del Ingenio, fue despedido por atender humanamente a los zafreros y recetarles medicación. Luego, fue intendente del municipio y le cobró al Ingenio los impuestos que nunca había pagado. Fue desaparecido durante la dictadura.

8 Otro ejemplo cercano fue cuando algunas comunidades wichí del departamento San Martín, en la provincia de Salta, obtuvieron algunos proyectos productivos. Cuando fueron a buscar precios y presupuestos, en los negocios se burlaban y le decían que para qué necesitaban saber los precios si ellos no tenían dinero, cuando informaron que sí tenían con qué pagar los tildaron de ladrones. Los indígenas sólo pueden ser vagos, pobres o ladrones para este imaginario discriminatorio y racista.

condición que los haría vulnerables por sí mismos” (INADI, 2005: 43). No son grupos vulnerables, sino que son grupos vulnerabilizados por los procesos históricos de discriminación.

En la literatura académica, pero también en las concepciones de los movimientos sociales, se habla actualmente de interseccionalidad o discriminaciones múltiples en las que se articulan discriminaciones de clase, de género, etarias, étnicas, de orientación sexual, etcétera. Así, por ejemplo, las mujeres indígenas sufren violencia y son objeto de prácticas discriminatorias debido al hecho de ser mujeres e indígenas, en algunos casos migrantes, y, generalmente, en situación de pobreza⁹. Tales situaciones se producen también contra los niños y niñas indígenas, a quienes, además de que les sean respetados y garantizados sus derechos como miembros de algún pueblo indígena, también se les deben respetar sus derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña¹⁰ (UNICEF, 2004).

RACISMO

El término *raza* fue predominante en los siglos XVIII y XIX, y se le quiso atribuir una base científica positivista, fundamentada en la naturaleza. Hoy ha sido abandonado¹¹, ya que la ciencia ha demostrado que existe una única estructura genética de la especie humana, que presenta variaciones fenotípicas y biológicas que no son consistentes con el concepto de raza.

Desde una perspectiva ética y política este concepto de raza no ha traído más que la justificación de genocidios y todo tipo de tropelías.

Tal como lo expone Catherine Walsh, en América

“la colonialidad configuró un patrón de poder basado en la idea de *raza* como instrumento de estructuración social, directamente ligado a la explotación del trabajo y al capitalismo mundial [...] En su aplicación este uso de ‘raza’ como sistema histórico de clasificación y estructura-

9 Para ampliar, se sugiere revisar del *Plan Nacional contra la Discriminación* el Capítulo III: Diagnóstico. Ejes transversales y el Capítulo III: Áreas de análisis: Pueblos originarios y Género (INADI, 2005).

10 Un ejemplo son los niños mayas apropiados por el Ejército en Guatemala durante el genocidio, a quienes les llamaban chocolates y fueron introducidos en el mercado internacional de adopciones.

11 Ha sido abandonado como concepto supuestamente científico. Sin embargo, el movimiento negro sigue utilizándolo como identificación colectiva para denunciar la discriminación específica que sufren, originada en el sistema esclavista. También en el marco del feminismo se habla de la múltiple discriminación por género, raza, clase y etnia. Además, es mencionado en los tratados internacionales de derechos humanos.

ción social encontró sustento en la dicotomía de la modernidad entre civilizados y barbaros. Los más civilizados –por ende, más inteligentes y más seres humanos– eran los blancos europeos; ellos fueron el anclaje para el establecimiento del paradigma de civilización y humanidad que aún reina [...] la colonialidad logró penetrar en todos los planos y ámbitos de la vida. [...] el proceso de emancipación contra España significó, en la práctica, una prolongación de la dominación étnico-neo-europea sobre las poblaciones indígenas y negras a lo largo de los siglos XIX y XX; por ello, nuestros países no han dejado de ser coloniales” (Walsh, 2009: 28 y 30).

El racismo, que se continúa utilizando, en realidad es una ideología que se refiere “al conjunto de ideas o de prácticas sociales basado en la creencia de la existencia de razas” (INADI, 2005: 49).

El racismo es una ideología relativamente moderna; por lo tanto, histórica y social, que se puede definir como: “un conjunto de ideologías, pre-conceptos, estereotipos y prejuicios que tienden a segmentar al conjunto humano en supuestos grupos que tendrían características comunes entre sí (y jerarquizables entre los distintos grupos), cuya explicación radicaría en una supuesta herencia genética que impondría la posibilidad (e, incluso, la inevitabilidad) de ciertos comportamientos en detrimento de otros” (INADI, 2005:50).

Un tipo de racismo opera por *inferiorización* de sus víctimas: el *racismo evolucionista*, propio del colonialismo inglés o de las explicaciones evolucionistas de Morgan, Tylor o Spencer (INADI, 2005). En nuestro texto lo podemos encontrar en la concepción sobre las poblaciones indígenas del Convenio 107 de OIT, que las ubica en un estado de menor evolución que el conjunto de la sociedad que las contiene.

Por su parte el *racismo degenerativo* considera que ciertos grupos humanos constituyen una *degeneración* de la especie humana y, por lo tanto, “constituyen un peligro para la especie. Es el modelo del racismo francés del siglo XIX y de los trabajos del Conde de Gobineau, reformulado y aplicado por el nazismo en sus campañas eugenésicas” (INADI, 2005: 50).

La historia nos demuestra que ambos tipos de racismo han conducido a genocidios. Sin embargo, “resulta importante distinguir sus modos de operatoria conceptual, dado que no son iguales ni producen los mismos discursos, por lo cual quizás sus modos de desactivación también deban ser distintos” (INADI, 2005: 51).

En nuestro país el racismo hacia los pueblos originarios y negros toma el modelo inglés del *racismo evolucionista*, que considera a la

“población originaria o afro-descendiente como ‘primitiva’, ‘bárbara’ o ‘poco evolucionada’ y pretendiendo reemplazarla por la inmi-

gración de aquellas colectividades que se consideraba ‘civilizadas’, provenientes fundamentalmente del norte de Europa. Esta preferencia por la inmigración europea aún subsiste en la propia Constitución Nacional, donde en su artículo 25 se sostiene que ‘el Gobierno Federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes’” (INADI, 2005: 52).

Esta ideología racista va a ser el fundamento para las *campañas al desierto* y el *genocidio republicano*, que va a justificar la apropiación de las tierras y la reducción a la servidumbre de los jóvenes capturados, entre otros. Sin embargo, construirá su fundamento sobre una base supuestamente científica llevando a los prisioneros al Museo de Ciencias Naturales de La Plata, donde se les medirá cráneo y se le harán otras pruebas antropométricas que, supuestamente, darán la base científica de su inferioridad. En este proceso se los transformará en verdaderos *prisioneros de las ciencias* (GUIAS, 2009).

En ocasión de la migración interna, producto de la industrialización urbana de la primera mitad del siglo XX, que atrajo a las familias de las provincias, de donde eran desalojadas de las tierras, y debido a las condiciones de trabajo misérrimas en las provincias, como parte de estas relaciones sociales discriminatorias se va a acuñar el concepto de *cabecita negra*. El insulto de *negro de mierda*, hoy utilizado para estigmatizar a sectores sociales marginados, tiene su origen en la matriz discriminadora de clase, contra los indígenas y los negros, con que se forjó nuestra Nación.

En la actualidad (2017/2018) miramos con preocupación la exacerbación del racismo a través de la estigmatización de los indígenas en los medios de comunicación. Nos enfrentamos a una situación perversa. Para proteger los intereses de terratenientes extranjeros que compraron tierras reclamadas históricamente por los pueblos indígenas, se tilda de usurpadores y extranjeros a los primeros pobladores de estas tierras, aquellos que están protegidos por la Constitución Nacional. Con el agravante de utilizar el concepto abierto de terroristas¹² y violentos, a fin de lograr el consenso social para reprimirlos y seguir despojándolos. La reacción de la sociedad toda

12 Una categoría jurídica es abierta cuando no está claramente definida y delimitada. De esta manera, cualquier persona o grupo que lleve adelante acciones de reclamo o defensa de derechos pueden ser catalogadas de terroristas.

debe poner un límite a estas perversidades¹³. Este proceder desde el Estado, que incluye dentro del concepto de *nuevas amenazas* a los pueblos indígenas que luchan por la devolución y reconocimiento de sus territorios, ya se ha cobrado la vida de dos personas: Santiago Maldonado y Rafael Nawuel, mientras muchos otros están siendo procesados.

MULTICULTURALISMO E INTERCULTURALIDAD

Antes de comenzar con este apartado es necesario hacer una breve mención al concepto de relativismo cultural, acuñado por la antropología y criticado y debatido por lxs antropólogos¹⁴.

La antropología como disciplina, en tanto *el estudio del hombre y su cultura* sin duda tiene un origen colonial y patriarcal. En particular los británicos, y también los alemanes y franceses, necesitaban estudiar los valores, creencias, costumbres de los pueblos que sojuzgaban para poder dominarlos, en Asia, África y Oceanía. Pero también, va a desarrollar una reflexión sobre la *humanidad, los universales y las particularidades de las sociedades y los seres humanos* y va a tener raíces en los cuestionamientos filosóficos del iluminismo al Antiguo Régimen.

En el siglo XIX, en el marco de la expansión del colonialismo capitalista surgen la etnología y la antropología como disciplinas científicas de la mano positivismo y del evolucionismo. La teoría de Darwin de la evolución de las especies y la supervivencia del más apto va a ser un gran avance respecto a la religión que postulaba la humanidad y las especies como creación divina. El problema aparece, con toda su dimensión, cuando se intenta aplicar el darwinismo biológico, que implica pensar en eras de millones de años, a las sociedades y pueblos de la especie humana, al *homo sapiens*. En sus formas más primarias y groseras este evolucionismo va a plantear la existencia de culturas/sociedades más desarrolladas que otras y, por lo tanto, que unas son superiores a otras.

13 El mismo sentido racista, discriminador y xenófobo tiene el intento de cobrar la asistencia médica y educativa a los migrantes, especialmente a los provenientes de países limítrofes. Esta medida va en contra de los principios constitucionales que plantea el Preámbulo, donde explicita que sus cláusulas están destinadas a la población que habita el país, las generaciones futuras y a “todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino”. (Constitución Nacional, 2010: 91).

14 Hemos sido testigos de muchas confusiones, algunos debates que no son otra cosa que agravios y obturan cualquier intento de diálogo y reflexión. Aclaremos que utilizamos la “x” para connotar varones, mujeres o cualquiera otra identidad de género.

El relativismo cultural va a reaccionar ante estas concepciones y va a criticar su etnocentrismo; es decir, que la cultura occidental sea el único parámetro para medir el *grado de desarrollo de la cultura de una sociedad*. Va a postular que las representaciones del mundo, las creencias, valores y prácticas culturales de un grupo humano se deben analizar en sí mismas y no en relación a la cultura y sociedad occidental. Para entender una cultura es necesario entender su lógica interna, trascendiendo el etnocentrismo occidental.

Tanto el evolucionismo como el concepto de relativismo cultural, en el marco de las ciencias occidentales, fueron muy importantes para romper los paradigmas anteriores, mucho más retrógrados, vinculados a la religión. Sin embargo, van a dar origen a teorías conservadoras y reaccionarias, que serán fuertemente cuestionadas por las teorías posteriores.

Así el funcionalismo culturalista va a concebir las sociedades y culturas desde una perspectiva estática, aisladas del escenario mundial, sin una vinculación con los contextos coloniales, y analizará las costumbres y valores como si estos contribuyeran a la armonía interna. Sin embargo, otras corrientes van a analizar las jerarquías y estratificaciones sociales de los pueblos estudiados. Van a ser los antropólogos marxistas quienes pondrán el énfasis en las relaciones sociales conflictivas al interior de los diversos pueblos, y los escenarios económicos, sociales y políticos de las sociedades estudiadas. (Ver foto en página siguiente.)

Las transformaciones más recientes de las ciencias humanas dieron lugar a las diversas corrientes de las antropologías críticas actuales que cuestionan fuertemente, tanto el evolucionismo como el relativismo cultural como las prácticas profesionales de los antropólogos. Por un lado, muestran cómo muchas de las teorías *científicas* eran racistas, coloniales y patriarcales¹⁵, a la vez que cambian radicalmente las metodologías de trabajo. Ya no se piensa a los pueblos como objetos de estudio, sino como sujetos políticos que transforman tanto sus sociedades y culturas, como la relación con los Estados y las sociedades globales en las que están inmersos y de las que son parte. Por lo tanto, son sujetos de derechos.

15 Carlos Marx, cuyo análisis de las relaciones de producción capitalista y su método del materialismo histórico aún no han sido superados, no pudo sustraerse de las concepciones positivistas, evolucionistas y patriarcales de la época. Tampoco pudo hacerlo Sigmund Freud en relación a las mujeres y el psicoanálisis.



Tradición y cambios I. Mujer wichí explica sus técnicas tradicionales usando tecnologías modernas, Misión Salim, Salta 2013.



Tradición y cambios II. Mujeres wichi hacen una representación para transmitir su historia y sus técnicas mientras una nieta las fotografía con una computadora provista por el Programa Conectar Igualdad, Misión Salim, Salta 2013.

El pensamiento crítico no debe perder de vista los contextos históricos desde donde se hace la crítica, ni los trayectos que debieron recorrerse para poder hacer estas críticas¹⁶.

Las teorías feministas, a su vez, van a hacer un aporte fundamental para la comprensión de las relaciones de género constituyentes de todas las relaciones sociales, económicas y políticas. Van a mostrar que existe un universal de todas las sociedades y culturas que distingue y jerarquiza entre lo que se piensa como femenino o masculino. Estas relaciones, que tienen dimensiones materiales, simbólicas y subjetivas, implican relaciones de jerarquía, poder y dominación, pero difieren en contenidos y formas en cada sociedad y cada período histórico, al igual que las otras diversidades sexuales. Hoy también hay muchxs antropólogxs muy comprometidxs con las luchas indígenas y otros colectivos identitarios.

16 Para profundizar sobre la historia de la antropología se recomienda consultar Harris, 1978.



Pueblos originarios de Aby Yala saludan a Evo Morales en la ceremonia de Tiahuanaco, República de Bolivia, enero 2006..

La multiculturalidad es un concepto que reconoce la existencia de diversas culturas yuxtapuestas en el marco de una sociedad más amplia, que conviven y a lo sumo se toleran.

El *diálogo intercultural*, propugnado por los organismos internacionales en los últimos decenios, busca superar el multiculturalismo como imperativo de la convivencia social y la implementación de políticas públicas. Es así que surgen, como tópicos a desarrollar, la educación intercultural, la salud intercultural, etcétera. En el año 2001, las Naciones Unidas aprueban la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural que plantea la necesidad de respeto de las culturas oprimidas por el colonialismo y la instalación del diálogo intercultural como *imperativo ético inseparable de la dignidad de la persona humana* (Naciones Unidas, 2002).

Este enfoque puede llegar a ser voluntarista e ingenuo si no se toman en cuenta las relaciones de poder y de desigualdad en que se encuentran los distintos pueblos originarios respecto a la sociedad envolvente y si no se destierran definitivamente los esencialismos culturales que niegan, en los hechos, la historia de estas relaciones sociales (historicidad de las relaciones sociales).

Para plantearse el diálogo intercultural en las políticas públicas, entendiéndolo como dos colectivos que conversan y se escuchan mutuamente en igualdad de condiciones, es necesario primero reconocer las matrices racistas y discriminatorias sobre las que se asientan las desigualdades sociales y las relaciones de poder local basadas en el clientelismo, que suele ser el escenario de las relaciones entre las instituciones locales, encargadas de la implementación de las políticas públicas y las comunidades indígenas.

Para que la interculturalidad sea genuina se debe asentar en un enfoque dinámico, histórico, de reconocimiento de las relaciones sociales conflictivas, atravesadas por múltiples determinaciones, y debe haber un Estado presente que haga valer los derechos de los *Pueblos Indígenas* ante el poder de las corporaciones económicas, políticas y judiciales.

Las instituciones y la administración pública han tenido siempre una enorme dificultad para gestionar la diversidad, ya que no escapan a la impronta de la matriz racista y discriminadora antes descrita. La participación indígena en igualdad de condiciones es el aspecto que mayor resistencia presenta por parte de la institucionalidad y los agentes estatales. El reconocer que los *Pueblos Indígenas* son portadores de conocimientos y valores que contribuyen a la sociedad toda es algo que muchos funcionarios públicos aun no pueden tolerar.

En este sentido, todavía no se han desarrollado suficientes experiencias que permitan sistematizar una metodología de abordaje que

respete los tiempos y pautas los diálogos para no caer en metodologías de intervención externa impositivas, como las actuales. Tampoco debemos adoptar una actitud ingenua de esperar que todo surja de las comunidades. Estado y pueblos tienen roles, responsabilidades y aportes diferenciados para conformar realmente un espacio de diálogo. A su vez, el Estado tiene responsabilidades específicas de apoyar con recursos los procesos necesarios para superar la exclusión y la marginación a la que han sido sometidos los *Pueblos Indígenas*, y garantizar su participación.

“La diversidad cultural es un hecho de nuestro mundo, el pluralismo cultural es la respuesta política en el marco del respeto de los derechos humanos [...] a vivir de acuerdo a sus valores y su cosmovisión, a sentirse parte de una colectividad, un pueblo, en el marco de un Estado Nacional” (Stavenhagen, 2006: 215-216)¹⁷. No para exaltar las diferencias, sino para garantizar sus derechos y lograr el poder mínimo que las permita participar a los *Pueblos Indígenas* en condiciones de igualdad ante el poder avasallador de las culturas y poderes dominantes.

La globalización neoliberal, que implica procesos de globalización financiera, económica, tecnológica, medios de comunicación globalizados, procesos productivos internacionalizados y mercados globales, a la vez que homogeneiza el consumo, impone un modelo de multiculturalidad mundial como estrategia de dominación imperial. La misma fragmenta la capacidad de resistencia y protesta, mientras que construye nichos de mercados culturales diferenciados (Stavenhagen, 2006).

En este sentido, el fundamentalismo cultural que considera las culturas como eternas e inmutables, y eleva la diferencia de por sí como un valor supremo, puede ser un mecanismo muy manipulable por el poder neoliberal, que lleva a la segregación y a la violencia, como sucede en varias partes del mundo.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA IDENTIDAD DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Hoy los *Pueblos Indígenas*, u originarios como ellos se designan a sí mismos, están construyendo su propia representación autónoma, con base territorial y autoridades elegidas según mecanismos propios, exigiendo que se haga realidad el consentimiento libre e informado¹⁸ en cada una de las acciones estatales que los involucran.

17 Palabras del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los *Pueblos Indígenas* en el período 2001/2008, Rodolfo Stavenhagen, recientemente fallecido.

18 El consentimiento libre e informado está establecido en la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas (2007) y en el Convenio 169 de la OIT (1989).

Se define a las políticas públicas como *acciones de gobierno* con objetivos de interés público que surgen de decisiones *sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad*, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la *ciudadanía en la definición de problemas y soluciones* (Corzo, 2014).

“Las políticas públicas consisten en el conjunto de acciones de gobierno ejecutadas para alcanzar los fines hacia los que se orienta el ejercicio del poder político” (Vilas, 2011: 74). Se trata de un proceso que involucra el surgimiento de una cuestión, y la toma de posición del Estado y de otros actores involucrados para resolverla (Oszlak, 2007).

En relación a los *Pueblos Indígenas*, pero también no indígenas, las políticas públicas, que no son otra cosa que programas de gobierno, deben respetar los marcos de derechos humanos y derechos indígenas, ya desarrollados, si realmente se quiere construir un Estado de derecho verdaderamente democrático. Toda política pública para ser efectiva, además debe contar con presupuesto. Sin él, no es más que letra escrita.

Las políticas públicas necesitan superar la identificación de los indígenas exclusivamente como pobres, para trascender las políticas asistenciales. El reconocerlos como actores sociales y políticos implica abordar la problemática de la plena participación y representación indígena en las decisiones que los afectan, aspecto sumamente complejo. Con anterioridad se introdujeron formas organizativas ajenas a las propias, las que han contribuido a la desestructuración social y política, favoreciendo la manipulación clientelar.

En este sentido, un debate ineludible es la transformación del propio Estado para que cumpla su cometido de bien común y el fortalecimiento de sus funciones reguladoras que garanticen los derechos de todos y todas los/las habitantes de nuestro país, incluyendo los derechos colectivos de identidad de los *Pueblos Indígenas*. La pluralidad cultural y étnica deberá ser un elemento presente en la construcción de una institucionalidad incluyente que contemple la interculturalidad en todos los ámbitos de la cuestión pública.

Para que los *Pueblos Indígenas* puedan ejercer efectivamente su derecho a la educación, se requiere garantizarles educación bilingüe intercultural de calidad. Estamos lejos de alcanzar este objetivo, a pesar de algunos avances realizados en algunas provincias. Sucede lo mismo con los demás derechos, como la salud o el acceso a la justicia, entre otros. El pluralismo y la interculturalidad deben ser elementos fundamentales a ser tenidos en cuenta en todas las políticas públicas nacionales, provinciales y municipales a partir de la reforma de la Constitución Nacional.

En temas como salud, vivienda o desarrollo, la perspectiva intercultural y de respeto a las identidades está prácticamente ausente. El derecho a una comunicación con identidad fue un logro del movimiento indígena en el debate de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley Nacional 26.522/2009). Esta ley garantizaba la comunicación con identidad. Con los cambios operados en los primeros meses de 2016 en el organismo de aplicación de la Ley, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) este logro corre el riesgo de retroceder. Por un lado, el AFSCA ya no existe porque fue absorbido por el Ente Nacional de Comunicación (ENACOM). Desde allí se implementan mecanismos de acceso a las políticas públicas de fortalecimiento de la comunicación indígena que, con la supuesta intención de democratizar el acceso, se aplican los trámites de registro y carga de proyectos a través de internet. Estos procedimientos complican a los Pueblos que, en muchos casos, no tienen un acceso fácil a internet, e incluso muchas comunidades ni siquiera tienen luz eléctrica.

Capítulo 4

TIERRA Y TERRITORIO

EL TERRITORIO PARA LOS *Pueblos Indígenas* es parte indisoluble de su identidad y su existencia. La mayoría de los conflictos son alrededor de la defensa de sus territorios ante el avance del agronegocio, las petroleras, y las mineras, es decir el modelo económico extractivista depredador.

CONFRONTACIONES CULTURALES

Como se mencionó con anterioridad, el territorio en donde habitan los *Pueblos Indígenas*, junto a las prácticas sociales, políticas, patrones culturales y su cosmovisión, hace que sus derechos deban ser considerados de manera colectiva, sin que ello implique un menoscabo de los derechos individuales que tengan los miembros de los *Pueblos Indígenas*.

Desde la perspectiva económica capitalista, hace unos cincuenta años atrás, las tierras y territorio donde habitaban los *Pueblos Indígenas* carecían de un valor económico relevante para el mercado capitalista; pero, con el transcurso del tiempo, las tierras con sus recursos naturales a explotar, fueron disminuyendo y como contracara de ello, el Estado, los capitales nacionales, como así también el de las empresas transnacionales, comenzaron a poner los ojos sobre las tierras, ricas en diversos recursos naturales, factibles de aprovechamiento y

de explotación económica, más alejadas de las grandes urbes, consideradas despobladas por los poderes políticos de turno de los diferentes gobiernos.

Esas tierras no se encuentran despobladas, y ellas son las que se denominan territorio para los indígenas, en donde los *Pueblos* han vivido, y viven, desarrollan su cultura y se desarrollan económicamente para la subsistencia desde su cosmovisión del Buen Vivir.

Con esta contraposición de intereses, se observa que dos culturas (la occidental y la indígena) ven al mismo objeto *tierra o territorio* desde prismas totalmente diferentes, ya que para la cultura indígena el territorio es dador de vida, sostén del Buen Vivir y deidad del componente espiritual. Los *Pueblos* son parte integrante de ese territorio, allí están sus raíces, sus padres, sus abuelos, sus ancestros; por ello, lo llaman territorio ancestral. El lugar donde se desenvuelve la vida toda de la colectividad que tiene una historia, cada espacio, cada curso de agua, cada cerro o cada monte tiene un nombre ligado a esa historia.

Mientras que la cultura occidental-capitalista ve a la tierra como un recurso natural del que se puede obtener un lucro, a través de la explotación o sobre explotación del recurso, con la finalidad de maximizar las ganancias. A esto se lo concibe como *desarrollo económico*, el que posteriormente se derramaría a la totalidad de la sociedad. Esta fue la visión desarrollista de funcionarios y teóricos como Arturo Frondizi o Rogelio Frigerio. Estos argumentos, que han sido utilizados por casi todos los gobiernos de los últimos treinta años, son retomados nuevamente por el gobierno actual (Cambiamos). Primero el crecimiento, luego el derrame. Sin embargo, la experiencia del pueblo argentino y de Nuestra América, es que ese *derrame de riquezas e ingresos* no llega nunca a los pueblos, sino que por el contrario se concentra cada vez más en menos manos.

NORMATIVA JURÍDICA ARGENTINA RESPECTO A LAS TIERRAS INDÍGENAS

La introducción del concepto de *propiedad comunitaria de las tierras* en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, incorporó una nueva figura inexistente hasta 1994 en el derecho positivo argentino. Aparece la comunidad como titular de las tierras. No es propiedad individual, no es condominio. Es propiedad comunitaria de ocupación tradicional¹.

En dicho artículo, a su vez, se plantea que dichas tierras son: inalienables; es decir, no se pueden vender; intransmisibles a terceros fue-

1 Más adelante analizaremos la diferencia entre territorio ancestral y ocupación tradicional.

ra de la comunidad; inembargables: no se pueden utilizar como prenda para un préstamo ya que no se pueden embargar; y no pueden ser sujetas a gravámenes; es decir, que no se les puede aplicar impuestos.

Un tema importante para entender estas cuestiones es que cada pueblo indígena tiene modos particulares de ocupación y uso del territorio. Las características etnológicas, las formas de *ocupación y posesión de la tierra*² o sus conceptos de territorios, junto con las circunstancias históricas de desplazamiento territorial son muy distintas entre los diferentes *Pueblos Indígenas* en nuestro país. La distribución geográfica actual de la mayoría de los *Pueblos Indígenas* y su ocupación territorial tiene que ver con procesos históricos de relocalización compulsiva o despojos y, debido a esto, un porcentaje muy importante de *Pueblos Indígenas* viven en los suburbios de las grandes ciudades o localidades provinciales. Los *territorios ancestrales o la ocupación tradicional* en muchos casos han sufrido una fuerte modificación. Por ejemplo, se mantienen casi intactos en la Puna donde habitan los pueblos kolla, mientras que los ava guaraní, de Salta y Jujuy, se han transformado en población suburbana debido a los desplazamientos compulsivos producto del surgimiento de los ingenios azucareros a fines del siglo XIX y principios del XX, que los despojaron de sus territorios.

En nuestro ordenamiento institucional federal, la jurisdicción originaria, respecto al tema tierras y recursos naturales, recae sobre las provincias, a partir de la reforma constitucional de 1994. Son las provincias las que tienen que normar al respecto. Y si bien prácticamente todas las provincias con población indígena han incorporado a sus Constituciones artículos de reconocimiento de los derechos de los *Pueblos Indígenas*, en concordancia con el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, pocas son las que desarrollan las políticas de protección jurídica a la posesión de las tierras indígenas. Sólo la provincia de San Luis ha tenido una política integral respecto a las tierras indígenas.

Asimismo, en la práctica del Poder Judicial, en la mayoría de las provincias, se verifica aún una fuerte resistencia a aplicar el marco jurídico y doctrinario de reconocimiento de derechos colectivos a los *Pueblos Indígenas*, en particular en lo referido al reconocimiento de la figura de la propiedad comunitaria de las tierras, alegando que no estaba incorporada la figura en el Código Civil. Es de señalar que en el nuevo Código Civil y Comercial de 2015, en el artículo 18 referido a los derechos de las comunidades indígenas, se dispuso que los dere-

2 Ocupación y posesión son claramente conceptos no indígenas, pero hay que explicarlos porque están en las leyes.

chos de los pueblos indígenas, en particular la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, serán objeto de una ley especial conforme a lo dispuesto por el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional. Esta decisión se basó en razón de la complejidad del tema y su vinculación con cuestiones de derecho público, que exige una regulación autónoma, fuera del Código de derecho privado.

En las últimas dos décadas del siglo XX y principios del actual, se registraron títulos comunitarios en distintas provincias³. Sin embargo, persistieron situaciones de desalojos, y de violación del artículo constitucional de reconocimiento de las tierras, incluso por parte de fallos judiciales⁴.

Particularmente dramática es la situación de cientos de comunidades wichí, kolla, chané, tapiete, chorote, chulupí o guaraní que están asentadas en los departamentos San Martín, Orán o Rivadavia de la provincia de Salta, con el avance de la frontera agrícola y los desmontes para plantar soja (Buliubasich y González, 2009). En nuestro país, y principalmente en las provincias, el Poder Judicial, suele, con honrosas excepciones, apoyar ostensiblemente al poder económico y político, en detrimento de los sectores más vulnerabilizados y marginados.

A pesar de la reforma constitucional, la experiencia mostró que el Poder Judicial tenía, aún tiene, una gran incomprensión del significado de la pluriculturalidad, a esto se le sumaban y suman los vacíos legales. Una exigencia habitual por parte del Poder Judicial es el pedido que las comunidades demuestren una *posesión efectiva* o *actos posesorios* según los criterios productivistas de la concepción occidental capitalista de la tierra: la mensura, la construcción de alambrados, la limpieza de terrenos, la tala de árboles, la construcción de puentes y caminos, la variación en los cursos de arroyos, el pastoreo de anima-

3 Algunos ejemplos. Salta: finca Santiago (125 mil hectáreas, 1990) y finca San Andrés (129 mil hectáreas), cuyos títulos fueron otorgados a partir la expropiación de estas tierras por parte del Congreso de la Nación. Chaco: 150 mil hectáreas, a la Asociación Meguexogoxi, año 2000. Tierra del Fuego, 36 mil hectáreas al pueblo selknam/ona, en 2011. Jujuy: Programa de Regularización Dominial de los Territorios Aborígenes de la provincia de Jujuy: 27 títulos bajo la figura de propiedad comunitaria: 915.000 hectáreas (2007).

4 Casos como el de las comunidades mayoritariamente wichí de los lotes fiscales 55 y 14 del departamento Rivadavia de la provincia de Salta han llevado su reclamo hasta la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) o las comunidades huarpes de Mendoza, donde la legislatura provincial votó por unanimidad una ley reconociéndoles 720 mil hectáreas de territorio, pero que no se hizo efectiva debido a la apelación del fiscal de Estado de la provincia de Mendoza. Los huarpes siguen en la actualidad litigando en reclamo de esas tierras y denunciaron al fiscal de Estado.

les, etcétera; es decir, la transformación masiva del ambiente, que son contrarias a las concepciones y valores de vida de los *Pueblos Indígenas*, y contrarias a sus modos de relacionamiento con el territorio y la utilización de los bienes naturales. Incluso, la noción de *posesión* derivada de la cultura occidental muchas veces choca con la propia idea de los *Pueblos* referida a que ellos son parte de la naturaleza y el territorio; por ello, no tienen la pretensión de ser *dueños*. En la Justicia para reclamar las tierras hay que demostrar *ánimo de dueño*. Tampoco los *Pueblos Indígenas* buscan *explotar la tierra*. A la Madre no se la explota, se le pide permiso para obtener de ella los bienes necesarios para la subsistencia.

De esta manera, al estar los operadores de la Justicia formados en la persistencia de una única forma de propiedad, y al desconocer los derechos indígenas, ya que aún no se enseñan en las Facultades de Derecho⁵, los jueces muchas veces intentan orientar los conflictos a la aplicación de la figura de dominio por prescripción o de condominio del Código Civil anterior, cuando no a la propiedad individual.

Aquellos indígenas que han dejado de pertenecer a su comunidad por diversos motivos, tienen la posibilidad de acceder a la tierra de manera individual, si la compra, como cualquier otro ciudadano, pero no en la tierra comunitaria.

El doctor Emilio Riat señala que el criterio que rige en nuestro derecho para determinar las comunidades indígenas es el de la *autoidentificación*, en concordancia con artículo 1 del Convenio 169/1989 de la OIT y para el caso de la normativa de la provincia de Río Negro, los artículos 2 y 3 de la Ley Integral del Indígena 2.287/1988, un fallo explica con toda claridad la diferencia de los derechos posesorios con los derechos indígenas a su territorio⁶.

“Compréndase bien: la posesión comunitaria de los Pueblos Indígenas no es la posesión individual del código civil. Por mandato operativo, categórico e inequívoco de la Constitución Nacional, toda ocupación tradicional de una comunidad indígena debe juzgarse como posesión comunitaria aunque los integrantes no hayan ejercido por sí los actos posesorios típicos de la ley inferior (artículo 2384 del Código Civil)⁷. Es la propia Constitución la que nos dice que esas comunidades han poseído y poseen jurídicamente por la sencilla razón de preexistir al Estado y conservar la ocupación tradicional. La posesión

5 Recientemente, se han empezado a dictar, en algunas Facultades de Derecho, seminarios sobre Derecho Indígena, pero todavía no forman parte del corpus principal de las currículas.

6 Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Minería N° 5, 2004.

7 Estos artículos corresponden al Código Civil anterior a la reforma del 2015.

comunitaria y la propiedad comunitaria de los indígenas son categorías jurídicas nuevas que requieren, por supuesto, alguna adecuación normativa.⁸ Pero el derecho reconocido por el constituyente es plenamente operativo. Debe respetarse no bien se detecta una comunidad que persiste en su ocupación tradicional, aunque la adecuación normativa no esté completa⁹.

En las XVIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil en la Ciudad de Buenos Aires se debatió al respecto y se llegó a la conclusión de *que la posesión y la propiedad indígenas son conceptos nuevos y peculiares que afectan al concepto mismo del derecho real*. A su vez, que *tiene rango constitucional, supremo, diferenciado y autónomo del derecho civil inferior*: “la protección consagrada para la propiedad de las comunidades indígenas argentinas por el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional hace innecesaria e inconveniente su inclusión en el Código Civil, ya que ello implicaría una desjerarquización no querida por el poder constituyente” (XVIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil, 2001).

Asimismo, como se ha mencionado con anterioridad, la consolidación del Estado Nación ha producido desplazamientos internos. En la historia reciente, como consecuencia del modelo económico del empobrecimiento, generado por la acumulación por desposesión (Harvey 2004: 118), se han producido desplazamientos internos de diferentes comunidades de los Pueblos Indígenas, debido a la pérdida territorial que han sufrido. Con la incorporación de la cláusula constitucional que recepta el derecho indígena, más la protección del bloque de constitucionalidad que se conformó con la incorporación de los instrumentos internacionales en el artículo 75 inciso 22, las poblaciones desplazadas, tienen el derecho constitucional a reclamar la entrega de *tierras aptas y suficientes* para el desarrollo humano. Teniendo en cuenta que la conceptualización de que las tierras deben ser para el desarrollo humano, estas deben basarse en el respeto del concepto de *Vida Digna* el que fue desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en su diferente jurisprudencia, tal como se analizará en los capítulos siguientes.

LA LEY NACIONAL 26.160

La sanción, en noviembre de 2006, de la Ley Nacional 26.160 de *Emergencia en Materia de Posesión y Propiedad de las Tierras que Tradicionalmente Ocupan las Comunidades Indígenas Originarias*, creó

8 Para ampliar este tema consultar: Altabe, Braunstein y González (1995).

9 Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Minería N° 5, 2004.

un nuevo e importante escenario en nuestro país, alrededor de la cuestión territorial.

Esta es la primera ley de carácter nacional y de orden público, posterior a la Ley Nacional 23.302/1985, que establece una política concreta respecto a la delimitación de las tierras indígenas, otorgándole además un presupuesto para su ejecución.

La Ley Nacional 26.160/2006 suspende la *ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos* que impliquen desalojos o desocupación de tierras que *ocupan tradicionalmente las comunidades indígenas*, por el plazo de cuatro años. “Durante los tres primeros años de vigencia, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) deberá realizar el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas” (Ley Nacional 26.160/2006). Este proceso en otros países se conoce como *demarcación territorial*.

La Ley establece que las comunidades beneficiarias son “aquellas cuya personería jurídica haya sido inscrita en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) u organismos provinciales competentes *o aquellas preexistentes*”. Es decir, todas aquellas comunidades indígenas debieran ser relevadas, no sólo en su existencia cultural, sino también en la ocupación territorial, tengan o no personería jurídica¹⁰.

Esta Ley es un desafío ya que es la primera vez en la historia de la República Argentina que se toma la decisión política de hacer un relevamiento sistemático de todas las tierras indígenas en todo el país con el objetivo de regularizar la situación dominial, se suspenden los desalojos que ya están en proceso, y pueda haber un margen de tiempo para fortalecer las comunidades de los diferentes pueblos, mientras se realiza el relevamiento. Al ser esta Ley de orden público, tiene vigencia en todo el país.

Algunos dirigentes indígenas, entre ellos el memorable abogado indígena Eulogio Frites, plantearon que esta Ley podía ser una trampa en la medida que hubiera comunidades que se fueran a identificar como tales en un futuro cercano y que no entraran en el relevamiento. Otros de los cuestionamientos por parte de algunos dirigentes indígenas fueron que, si en los relevamientos no se toman en cuenta los desalojos recientes y no tan recientes, y sólo se relevan parcelas aisladas ocupadas actualmente, se estaría legalizando el despojo. Por otro lado, se planteó que la Ley Nacional 26.160/2006 no debiera quedar en

¹⁰ Cabe recordar que las personerías jurídicas se registran en los registros provinciales y en el Registro Nacional que lleva el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

el criterio reduccionista, centrado sólo en las comunidades individuales, sino, por el contrario, contemplar los territorios de los pueblos en su integralidad, allí donde es posible todavía.

Otro aspecto controversial es el tema de la *acreditación fehaciente* de la ocupación. Este requisito parecería obligar a que sean los indígenas los que tengan que aportar pruebas de su ocupación en aquellos casos se tengan que dirimir en la Justicia.

A pesar de estas objeciones, que necesitan ser tomadas en cuenta en el momento de los relevamientos, la Ley Nacional 26.160/2006 ha sido un gran paso ya que es la primera vez que se plantea una política pública de reconocimiento de los territorios, ya que hasta la sanción de esta Ley los *Pueblos Indígenas* estaban indefensos ante los desalojos y con ella cuentan con una herramienta jurídica mediante la cual se obliga a la suspensión absoluta de ello.

El INAI es el organismo de aplicación de la Ley Nacional 26.160/2006. El Decreto Nacional 1.122/2007, norma reglamentaria de la citada Ley facultó al INAI para aprobar los programas que fueren menester para la correcta implementación del referido relevamiento; y, en ejercicio de esta facultad, se creó el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de las Comunidades Indígenas, aprobado mediante Resolución del INAI N° 587/2007. El INAI debe velar porque el relevamiento se lleve a cabo con la participación del Consejo de Participación Indígena (artículo 3 de la Ley)¹¹. Además, todos los relevamientos deben ser realizados con la participación de cada una de las comunidades relevadas.

Asimismo, la Ley creó un *Fondo Especial*, de 30 millones de pesos (poco menos de un millón de dólares, en el 2006), el que debía ser destinado al relevamiento territorial, a las labores profesionales en causas judiciales y extrajudiciales y a los programas de regularización.

El concepto de *ocupación tradicional* de los territorios indígenas, que utiliza la Ley Nacional 26.160/2006, está presente en la Constitución Nacional; por lo tanto, se ha convertido en una categoría jurídica, y reviste un contenido distinto al que le otorga el derecho positivo infralegal del Código Civil, que busca demostrar *la posesión efectiva* a través de *actos posesorios*, la mayoría de ellos se basan en la transformación radical de ambiente. En este sentido, la lógica indígena de ocupación y utilización del territorio, como ya dijimos, suele ser sumamente distinta, justamente orientada a no afectar ni depredar los bienes naturales.

11 Este organismo está conformado por representantes de los distintos Pueblos Indígenas de cada provincia, elegidos, en principio, por el método de la votación en asamblea.

La preocupación de que la Ley Nacional 26.160/2006 pudieran llevar al parcelamiento de territorios, depende de la voluntad política de las provincias respectivas y de la fuerza de la organización de los *Pueblos Indígenas*. En algunos casos se han verificado presiones de autoridades locales para que las comunidades reclamen la titulación individual o familiar de las tierras.

Por otro lado, en aquellas tierras en las cuales hay terceros que acrediten títulos de propiedad, se tendría que ir a la Justicia, y en este caso el Estado tendrá que hacerse cargo por haber permitido la venta de tierras previamente ocupadas por *Pueblos Indígenas*. Este tema incumbe no es solo a los indígenas, sino también a los pequeños campesinos pobres que están más desprotegidos aun por la falta de voluntad política del Ejecutivo Nacional, por no haber reglamentado hasta la actualidad (2018), la Ley Nacional 27.118/2015 de Régimen de Reparación Histórica de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, promulgada en enero de 2015, que reconoce el derecho a la tierra como un bien social. Esta desprotección es sumamente grave en un momento histórico en el que la tierra es ávidamente requerida por los grandes inversores, en su mayoría capitales extranjeros¹².

POSESIÓN TRADICIONAL Y TERRITORIO ANCESTRAL

El concepto de posesión tradicional de la tierra es distinto al de territorio ancestral. La Ley Nacional 26.160, siguiendo a la Constitución Nacional, habla de “posesión de la tierra”, y agrega que debe ser “actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada/territorio” (Ley Nacional 26.160/2006).

La limitación impuesta por el legislador en cuanto a la ocupación actual, acotan el concepto de tierras tradicionales y mucho más el de territorio ancestral. En este sentido, contradice los estándares de derechos humanos elaborados por la Corte IDH en materia indígena, ya que limita la concepción del uso ancestral del territorio, por lo que es una limitante del ejercicio territorial que realizan los Pueblos Indígenas, de acuerdo con sus pautas culturales. Además de ello, la ocupación actual en la mayoría de los casos es producto de desalojos en las últimas décadas.

Los indígenas elaboraron en el 2007 una definición de *ocupación tradicional*: “los espacios territoriales que están en la memoria colectiva de las actuales generaciones, y que todavía se reconocen como hábitat del pueblo en cuestión, sea que esté enteramente bajo su control

12 En enero de 2015 se promulgó la Ley Nacional 27.118 del Régimen de Reparación Histórica de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, que algo avanza sobre el tema, a pesar de no estar reglamentada.

o que haya sido objeto de usurpaciones y desmembramientos en los últimos años” (Seminario de Pueblos Originarios, 2007).

Esta es una definición operativa que puede no coincidir necesariamente con el concepto de *territorio ancestral* debido a las diversas vicisitudes históricas de *desplazamientos forzosos* por las que le tocó atravesar a cada pueblo indígena; en la mayoría de los casos, tampoco coincide con la *ocupación actual*. La definición dada por los *Pueblos Indígenas* en el 2007 es un camino intermedio entre *ocupación actual* y *territorio ancestral*. Estos siguen siendo temas de debate y análisis, pero es importante reconocer que a partir de la sanción de la Ley Nacional 26.160 se pudieron generar estos debates al interior de los pueblos y entre los distintos pueblos de distintas regiones del país. Ello es en sí mismo un avance importante respecto a la historia de las demandas indígenas. Cabe reiterar que la Ley mencionada, como todas las normas que garantizan derechos, es producto de la lucha de los Pueblos, ya que con anterioridad a ello no existía herramienta jurídica, mediante la cual el Estado cumpliera sus obligaciones en materia de demarcación de los territorios indígenas.

PRÓRROGAS Y DIFICULTADES

El 18 de noviembre del 2009, el Congreso Nacional debió prorrogar, hasta 2013, la Ley Nacional 26.160, mediante la Ley Nacional 26.554, ya que los avances en el relevamiento territorial indígena fueron limitados. Y luego, nuevamente, mediante la Ley Nacional 26.894, se prorrogó hasta noviembre de 2017. El 23 de noviembre de 2017, luego de un acampe de *Pueblos Indígenas*, y varias marchas, se prorrogó la Ley de Relevamiento hasta noviembre de 2021 (Ley Nacional 27.400/2017). Antropólogos, académicos, organismos de derechos humanos y un espectro importante de ciudadanos y fuerzas políticas apoyaron esta demanda.

El relevamiento territorial indígena y el reconocimiento de sus territorios es uno de los temas más resistidos por los poderes económicos y políticos locales. El Estado debe hacerse cargo de aquellas situaciones donde aparecen terceros con registros de propiedad, ya que esas tierras se vendieron con las comunidades adentro. Todo aquel que compró tierras después de la reforma de 1994 no puede aducir que no conocía la norma.

Vemos con preocupación que, en lugar de aplicar la Ley, terminar el relevamiento y dar seguridad jurídica a los territorios indígenas, se está verificando una política represiva contra los pueblos, en particular mapuce en el Sur y wichí en el Norte. En general, cuando los funcionarios hablan de seguridad jurídica, se refieren a los capitales transnacionales, poco se habla de dar seguridad jurídica a los *Pueblos*

Indígenas en la defensa de sus territorios y sus derechos contra los intrusos terratenientes y las grandes empresas que avanzan sobre ellos, violando las leyes y la Constitución Nacional.

EL DECRETO 700 DEL 2010

Desde la sanción de la reforma constitucional de 1994 se generó un debate sobre la pertinencia de reglamentar el artículo 75 inciso 17 y aquellos que consideraban que no hacía falta, ya que ese artículo es operativo. El jurista Germán Bidart Campos sostenía esta última alternativa.

En ocasión del Bicentenario de Mayo de 1810, la Presidenta de la Nación, emitió, entre otros¹³, el Decreto 700/2010 que creó la Comisión de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena con el objetivo de zanjar este debate y proveer un instrumento que, finalmente, permita titular las tierras comunitarias de todos los *Pueblos Indígenas* del país.

En el texto del Decreto se habla del “resguardo de las culturas y su relación colectiva con la tierra/territorio [...] [y de que] cuando el derecho emplea el verbo ‘reconocer’ alude a realidades ya existentes, no creadas, sino sólo declaradas por el sistema jurídico, el cual las pone de manifiesto y/o las registra, a fin de formalizar los efectos jurídicos que produce su existencia.” (Decreto 700/2010).

“Que las propuestas de los convencionales constituyentes de 1994, no dejan lugar a dudas sobre su naturaleza operativa y no meramente programática [...] [por ello, a la Comisión le cabe la tarea de] fijar reglas inequívocas para la instrumentación de la titularidad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas [...] [Y] que en congruencia con la fuerte voluntad política de determinar y demarcar los territorios que ocupan las comunidades indígenas del país, el Honorable Congreso de la Nación ha sancionado la Ley 26.554 mediante la cual se prorroga el plazo de la declaración de emergencia y del relevamiento hasta el 23 de noviembre de 2013.” (Decreto 700/2010).

Los considerandos del Decreto 700/2010, al referirse al Programa Nacional de Relevamiento plantean que el diseño del Programa contempla la participación de las provincias, a través de la incorporación de los representantes del Poder Ejecutivo provincial en la Unidad

13 El Decreto 701/2010 establece que sea el INAI el encargado de coordinar, articular y asistir en el seguimiento y estudio del cumplimiento de las directivas y acciones dispuestas por la Ley Nacional 25.517/2001, de restitución de restos humanos a las comunidades indígenas. Mientras que el Decreto 702/2010 incorpora a la estructura organizativa del INAI la Dirección de Afirmación de los Derechos Indígenas. Al frente esta Dirección fue designada una abogada indígena.

Ejecutora, en razón de las facultades concurrentes que establece la Constitución Nacional, y de representantes indígenas.

Y

“que el INAI tiene relevadas alrededor de 4 millones de (4.000.000) de hectáreas de tierras [2010], que transitan por distintos grados de instrumentación [...] [Y] que la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena se constituirá en el punto cúlmine del camino iniciado por los pueblos y comunidades indígenas del país en busca de la reparación histórica a la que la Argentina se comprometiera al reconocer su preexistencia étnica y cultural y la posesión y propiedad comunitaria de los territorios que tradicionalmente ocupan, y que se encuentran siendo demarcados y delimitados en el marco de las Leyes Nacionales 26.160 y 26.554.” (Decreto 700/2010).

La Comisión funcionó en el ámbito del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y estuvo compuesta por representantes del Poder Ejecutivo Nacional, de los gobiernos provinciales nominados por las máximas autoridades, de los *Pueblos Indígenas* propuestos por las organizaciones territoriales indígenas y del Consejo de Participación Indígena.

Sus funciones eran:

- Elevar al Poder Ejecutivo Nacional una propuesta normativa para instrumentar un procedimiento que efectivice la garantía constitucional del reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria indígena, precisando su naturaleza jurídica y características.
- Evaluar la implementación del relevamiento territorial de comunidades indígenas en el marco de las Leyes Nacionales 26.160 y 26.554.

En diciembre de 2015 el INAI tenía carpetas de relevamiento territorial por siete millones de hectáreas aproximadamente, pero requerían de las firmas de las provincias. Estaba también listo el Proyecto de Ley de Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena para darle tratamiento en el Congreso de la Nación, pero no se llegó a debatir en el Congreso antes del cambio de gobierno.

Hasta el momento, junio de 2018, se desconoce cuáles serán las políticas sobre territorios indígenas del gobierno actual. Tampoco se sabe si harán valer esas carpetas de relevamientos territoriales ya realizados. Sin embargo, hay preocupación debido a los acontecimientos ocurridos en relación a la desaparición forzada seguida de muerte de Santiago Maldonado, mientras apoyaba la demanda territorial de Pu Lof Cushamen en la provincia de Chubut y el asesinato por la espal-

da de Rafael Nawel en el intento de desalojo de los mapuce del lago Mascaradi. Los *Pueblos Indígenas* están a la expectativa y organizados para hacer valer sus derechos, mientras un sector importante de la sociedad los apoya.

CONFLICTIVIDAD VINCULADA A LA LUCHA POR HACER EFECTIVO EL DERECHO A LOS TERRITORIOS¹⁴

En un artículo publicado en *Página/12*, el periodista Darío Aranda, se refiere a los “conflictos sobre tenencia de tierra y ambientales en la región del Chaco argentino” (Aranda, 2010). Los datos provienen del informe de la Red Agroforestal (REDAF), integrada por un colectivo de organizaciones, académicos y técnicos de distintas disciplinas del norte del país.

En dicho informe se identificaron 259 conflictos, de los que procesaron los datos de 164, de las provincias de Chaco, Formosa, Santiago del Estero, este de Salta y norte de Santa Fe y Córdoba, el grueso de las provincias que conforman la región denominada Chaco argentino.

Son 7,8 millones de hectáreas en conflicto y 948 mil personas afectadas, mayormente pueblos originarios y campesinos. El 93 por ciento de los conflictos (153) se produjeron por alguna acción que vulnera los derechos de los campesinos y comunidades ancestrales con relación a la tenencia de la tierra. El grueso de los conflictos (89 por ciento) se inició a partir del 2000 y “coinciden con el impulso del modelo agroexportador” (Aranda, 2010).

El 60 por ciento de los afectados son indígenas (59.506), 39 por ciento criollos (37.789) y 700 personas criollas-indígenas (uno por ciento).

En 1997 se cosecharon en Argentina once millones de toneladas de soja transgénica y se utilizaron seis millones de hectáreas. En 2007, la cosecha llegó a los 47 millones de toneladas, abarcando 16,6 millones de hectáreas. En la actualidad, la soja abarca 19 millones de hectáreas, la mitad de la superficie cultivable del país.

En provincias como Misiones no hay soja, pero otro monocultivo: el forestal, con el pino para plantas de celulosa tiene el mismo efecto de desplazamiento de los bosques y las comunidades. Un ejemplo: la comunidad guaraní Alecrín cuenta con 14.300 hectáreas en el municipio de San Pedro, una empresa forestal ingresó en 2007, volteó bosque nativo y arrasó la chacra de la comunidad. La organización de la comunidad indígena impidió que los expulsaran de sus tierras, y logró

14 Para profundizar en este apartado se puede visitar la página web de la Red Agroforestal: redaf.org.ar y del Observatorio Petrolero Sur www.opsur.org.ar/blog/

que el Estado aplicara la Ley Nacional 26.160, que suspende desalojos y ordena un catastro de tierras.

En su relevamiento de conflictos, señala como hecho positivo que en el 98 por ciento de los casos existe protagonismo de los propios afectados, campesinos e indígenas, donde se identifica la conformación de un sujeto colectivo organizado que resiste y lucha por sus derechos (Aranda, 2010).

En la actualidad, 2018, la conflictividad ha aumentado, al igual que el uso de la violencia represiva, vinculada con la expansión continua del modelo agroindustrial y el avance de la soja transgénica. La misma situación se replica con la actividad económica de la minería y del petróleo, como así también con la construcción de hidroeléctricas.

DEBATES Y PREOCUPACIONES

La cuestión de la integridad territorial de la Nación argentina suele ser un tema en debate en los medios hegemónicos cuando se habla de territorios indígenas. Desde el sentido común se suele cuestionar el derecho de los pueblos y el peligro del desmembramiento del territorio nacional.

Llamativamente este es un tema que sólo surge en relación a los *Pueblos Indígenas* y no en relación a la extranjerización de la tierra. Durante las *campañas al desierto* patagónico o al *desierto verde* (región chaqueña), se le entregó en forma gratuita grandes extensiones de tierras a súbditos de la corona inglesa. El Ingenio Las Palmas, en Chaco, entregado a la familia Hardy es un ejemplo de ello. En décadas recientes, varios multimillonarios compraron enorme cantidad de tierras en lugares estratégicos de recursos naturales como es el agua dulce¹⁵.

En el 2011 se sancionó la Ley Nacional 26.737 de Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, que fue la primera ley que restringió la compra de tierras rurales a las empresas extranjeras. Sin embargo, mediante el Decreto 820/2016, el nuevo gobierno nacional modificó la norma vigente, ampliando del 25% del paquete accionario al 51% en manos extranjeras, para considerar una empresa que compra tierras rurales como extranjera. De esta manera, cualquier empresa extranjera que se asocie al algún testaferro local puede comprar toda la tierra que quiera.

Por el mismo Decreto ya las zonas industriales no tendrán el límite del 15% del territorio nacional, provincial o municipal, que establecía la Ley citada como límite de tierras detentadas por extranjeros, ni las mil hectáreas en zona núcleo (zona de mayor productividad agrícola

15 Sólo para citar algunos casos: Luciano Benetton, Lewis, Ted Turner o Thompkins.

de la Pampa húmeda), ni estarán afectados por el artículo que sostiene que “en ningún caso” personas físicas o jurídicas “de una misma nacionalidad extranjera, podrán superar el treinta por ciento (30%) del porcentual asignado en el artículo precedente a la titularidad o posesión extranjera sobre tierras rurales” (Ley Nacional 26.737/2011).

Por Decreto, el gobierno actual (2015/2019) modificó una Ley Nacional estratégica para la soberanía territorial del país. Su fundamento fue facilitar la llegada de inversiones de capital extranjero y mejorar la producción¹⁶. Al igual que en el pasado: para los extranjeros con dinero sí hay acceso a las tierras, para los *Pueblos Indígenas*, poseedores originarios, y campesinos pobres, no hay tierras, sino represión.

Muchos pueblos originarios se consideran a sí mismos como naciones. Un ejemplo de ello es la Nación Mapuce. Sin embargo, esto no pone en cuestión la integridad territorial argentina.

En la academia, en conjunto con los pueblos originarios se comienza a hablar de transterritorios. Esto se refiere a que muchos pueblos estuvieron y están distribuidos en territorios de distintos países, pero se consideran de un mismo pueblo o nación. Los casos más evidentes en Argentina son los mapuces (Chile y Argentina), los kollas (Bolivia, Argentina) y los guaraní (Argentina, Paraguay, Bolivia y Brasil).

Un trabajo de relevamiento realizado por la Universidad Nacional de Misiones, el Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) de la Iglesia Católica, en el que trabajaron prestigiosos antropólogos como Ana María Gorosito Kramer y Bartolomeu Meliá, junto con investigadores guaraní, dio como resultado el Guaraní Retá. El relevamiento mostró la distribución en el territorio, de los tres países, de los distintos grupos guaraní (mbyá, chiripá, kaingua, apyteré, avá, por mencionar algunos) y el corrimiento que sufren debido a los desmontes y la explotación maderera y agrícola ganadera. El territorio de Misiones, a pesar de todo, es el más conservado.

La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas contempla, en el artículo 36, el tema de los pueblos divididos por fronteras nacionales:

“1.Los Pueblos Indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través de las fronteras.

16 En agosto de 2018 el senador Federico Pinedo habría ingresado un proyecto de ley modificatorio de la Ley 26.737/2011 con una orientación en consonancia con las modificaciones del Decreto 820/2016 que, de hecho, modificó el fondo de la Ley.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los Pueblos Indígenas, adoptarán medidas eficaces para facilitar el ejercicio y asegurar la aplicación de este derecho” (Naciones Unidas, 2007).

Por su parte, la búsqueda de la integración de los pueblos en la Patria Grande, rápidamente superaría el tema de las fronteras nacionales entre los pueblos, y los transterritorios podrían llegar a ser la norma, no sólo para los pueblos originarios, sino para todos los pueblos hermanos.

El problema es cuando la partición territorial la impulsan los capitales financieros para poder negociar con pequeños caciques locales indígenas o no indígenas, como hemos visto en varios lugares, y no se busca la integración de los pueblos respetando sus identidades y sus historias. Es muy distinta la integración regional en beneficio de los pueblos, como son el ALBA, la CELAC y el MERCOSUR ampliado, entre otros, a la apertura de las fronteras sólo para los capitales financieros transnacionales, mientras se criminaliza la movilidad de pueblos que siempre fueron uno¹⁷.

Hasta ahora, y según la experiencia acumulada, la perspectiva de los *Pueblos Indígenas* de poder, finalmente, recuperar sus territorios, demuestra que, sólo fortaleciendo a las organizaciones, desde cada comunidad y cada pueblo, con movilización, y creando las condiciones necesarias, es posible lograr un avance sustancial en la aplicación de las normas y en el cumplimiento de los derechos que también se consiguieron con la lucha. Para ello, va a ser fundamental que se respete el derecho de expresión, de peticionar a las autoridades y que no se criminalice la protesta social. Esto es una demanda de todo el pueblo argentino.

ALGUNOS CASOS CONCRETOS DE COMUNIDADES LITIGANDO EN LA JUSTICIA

Los *Pueblos Indígenas* tratan de hacer valer sus derechos en el ámbito judicial, ya que durante años pelearon para lograr normas que los amparen. Sin embargo, pocas veces logran que los jueces hagan lugar a sus demandas. Cuando se movilizan y cortan las rutas para ser escuchados, rápidamente se los procesa y se los detiene.

Sin embargo, cuando la Mesa de Enlace, compuesta por el sector agropecuario (Sociedad Rural, Confederaciones Rurales Argentinas,

17 Un grave peligro para estos temas es el Decreto 70/2017 que cambia completamente el sentido de la Ley Nacional de Migración 25.871 (2004), que considera a la migración un derecho humano y, en este sentido, los pueblos originarios no tienen por qué respetar fronteras que fueron puestas con la constitución de Estados Nacionales.

Confederación Intercooperativa Agropecuaria y la Federación Agraria Argentina), cortaron las principales rutas nacionales durante 129 días, y tomaron medidas de acción directa, para oponerse a la Resolución N° 125 del año 2008, no hubo un solo detenido ni un solo procesado. Esa Resolución, luego fue enviada como proyecto para ser tratada en el Congreso y fue rechazada por un voto en la Cámara de Senadores. La propuesta establecía un sistema móvil y diferenciado de retenciones impositivas a la soja, el trigo y el maíz, para evitar la sojización y las ganancias extraordinarias.

Este apartado puede parecer un tanto jurídico, pero es importante saber que los *Pueblos Indígenas* utilizan el sistema judicial para defenderse; sin embargo, en muchos casos parece que la balanza de la Justicia se inclina solamente para el lado de los poderosos.

COMUNIDAD CARAPARÍ DEL PUEBLO GUARANÍ, SALTA (2004)

Este caso se refiere a la intromisión de una empresa petrolera en el territorio de una comunidad guaraní de la provincia de Salta. Aquí se sintetizan los pasos que dio la comunidad para defenderse de la petrolera y lo sucedido en el ámbito de la Justicia (Aredete, 2006).

- a. Acción de amparo contra Refinor SA y Conta SRL ante el Juzgado Federal N° 2 de la provincia de Salta, a cargo del doctor Miguel Antonio Medina:
Mediante esta acción de amparo la comunidad Caraparí pidió que se ordene a las demandadas a retirar todas las máquinas y elementos industriales de las tierras ancestrales ya que no habían pedido permiso ni consultado a la comunidad.
La Refinería del Norte en respuesta accionó legalmente contra la comunidad.
- b. Acción de la Refinería del Norte SA en contra de los indígenas:
Resolución del Juez de Primera Instancia que dice: "...hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por Refinor [...] hacer saber a la comunidad Caraparí, que deberán abstenerse de realizar cualquier acto o acción que impida, dificulte u obstaculice el ingreso de la empresa actora para la construcción de la nueva traza del gasoducto para transportar el fluido desde la República de Bolivia, como la ejecución de la actora que debe efectuar. Todo ello, bajo apercibimiento de desobediencia judicial. A tal fin, se librará oficio al Juez de Paz correspondiente al lugar y/o a la fuerza de seguridad, Escuadrón N° 52 de Gendarmería Nacional con asiento en Tartagal, con la facultad de allanar domicilios, violentar cerraduras y utilizar el auxilio de la fuerza pública". (Juzgado de Primera Instancia de Salta, 2007).

Entonces, la comunidad se dirige a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

- c. El 30 de octubre del 2007 la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (CSJN), en fallo dividido, rechazó el recurso extraordinario (de la comunidad) al considerar que en el caso no se encontraba frente a una sentencia definitiva que habilitara su intervención. Una argucia procesal que dejó desprotegida a la comunidad ante la multinacional del petróleo.

La minoría de la CSJN, compuesta por los doctores Eugenio Zaffaroni y Carlos Fayt, sostuvo que correspondía hacer lugar al recurso extraordinario de la Comunidad Carapari (Zaffaroni y Fayt, 2007).

Este caso, que ha continuado con diversas vicisitudes, nos lleva a la siguiente reflexión: las empresas no respetan los derechos a la consulta ni al territorio de los *Pueblos Indígenas*, ¿es imparcial aquella Justicia que en la mayoría de los casos falla a favor de los poderosos y en detrimento de aquellos cuyos derechos debiera proteger?

COMUNIDADES WICHÍ DE EL TRASLADO, EL ESCRITO Y ZOPOTA, SALTA (2011)

En este caso, la comunidad logró un reconocimiento parcial a partir de un fallo de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta.

- a. Primer paso, las comunidades presentan un recurso de amparo que es denegado por el Juez de Primera Instancia. El recurso había sido presentado en 2006 por más de sesenta familias que estaban siendo virtualmente expulsadas de sus dominios, a partir del desmonte que sufrían sus tierras, en manos de los productores sojeros que utilizaron la fuerza pública como propia.
- b. Las comunidades, entonces, recurren a la Cámara de Justicia de Salta, la que revoca el fallo de primera instancia y le ordena al Estado nacional que “inicie de inmediato la demarcación y delimitación de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades [mencionadas] [...] conforme a los usos y pautas culturales reconocidas” por la Constitución Nacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Convenio 169 de la OIT. (Cámara Federal de Apelaciones de Salta, 2011).

La Cámara estableció un plazo de noventa días hábiles –desde la notificación– para que se ejecute la tarea de delimitación territorial.

Los camaristas señalaron que está debidamente probada en la causa “la condición de las actoras como comunidades indígenas pre-existentes; la ocupación tradicional y actual de las tierras en las que

se hallan instaladas y la estrecha relación que tienen con ellas y los recursos naturales, vínculo que conlleva a su identidad y cultura” (Cámara Federal de Apelaciones de Salta, 2011).

Los jueces precisaron que los derechos de las comunidades wichí quedaron demostrados a partir de los informes de la Inspección General de Personas Jurídicas de la provincia de Salta y del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), de las declaraciones testimoniales de Ana Laura Álvarez (agrónoma de la REDAF) y Claudia Elizabeth Lungu, y de las conclusiones a las que arribaron los antropólogos Catalina Buliubasich y Eduardo Rodríguez, docentes e investigadores de la Universidad Nacional de Salta.

Con la documentación reunida, los camaristas concluyeron que “puede afirmarse que en los términos de las normas legales citadas las [comunidades] accionantes resultan ser titulares de los derechos a la determinación y regularización dominial de las extensiones que ocupan” (Cámara Federal de Apelaciones de Salta, 2011) y citaron, en ese mismo sentido, un informe del Defensor del Pueblo de la Nación.

Sin embargo, los mismos jueces eludieron expedirse sobre la pretensión de las comunidades de obtener al mismo tiempo la titularidad definitiva de las tierras en las que viven, por vía judicial. Y manifestaron: “siendo posible que puedan existir derechos contrapuestos a los invocados [...] [por los wichí en cuanto] a la propiedad que invocan sobre las tierras que ocupan [...] [resulta necesario] un marco procesal que garantice un mayor debate a fin de determinar si existen colonos que reclaman derechos de propiedad en sectores de esos territorios” (Cámara Federal de Apelaciones de Salta, 2011).

Las comunidades decidieron apelar esto ante la Corte Suprema de la Nación.

Si bien fue un logro judicial importante el que consiguieron los indígenas en este caso, también se puede ver las dificultades que enfrentan a diario. Se reconocieron sus derechos, pero no se avanzó en la titularización; es decir, la comunidad quedó a merced de los madereros, ya que la Corte Suprema puede tardar mucho tiempo en expedirse. El retraso en la obtención de justicia es una forma de denegación de justicia; en otras palabras: la justicia lenta no es justicia.

LHAKA HONHAT (NUESTRA TIERRA) Y LA UTILIZACIÓN DE LOS MECANISMOS REGIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Consideramos que la demanda planteada por los *Pueblos Indígenas* de los lotes fiscales 55 y 14, en el departamento Rivadavia de la provincia de Salta, es un buen ejemplo en el que se corrobora la integralidad,

indivisibilidad e interrelación entre los derechos humanos, ya que no es posible ejercer unos independientemente de los otros. El corazón de la cuestión es la supervivencia de los *Pueblos Indígenas* habitantes de los lotes 55 y 14, como tales; es decir, su supervivencia en tanto pueblos con cultura e identidad propia. La demanda es de respeto de su cultura y reconocimiento de tierras planteada en el Caso N° 12.094 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Este territorio que linda con el río Pilcomayo y las fronteras con Paraguay y Bolivia, en el extremo Norte de nuestro país, y abarca alrededor de 640 mil hectáreas, fue colonizado por población criolla a los inicios del siglo XX; en 1902, para ser más precisos, el Gobierno Nacional otorga los permisos para fundar la Colonia Buenaventura, en la margen derecha del río Pilcomayo. Junto con la extensión del ferrocarril se produce la expansión ganadera y el flujo de colonos *criollos* en tierras que antes estaban exclusivamente habitadas por *Pueblos Indígenas*, mayoritariamente wichí. El ferrocarril y el ganado vacuno pasaron a ser el símbolo de la *civilización y el progreso*. Mientras que el modo de producción indígena fue menospreciado y asociado al *atraso y la ignorancia*.

Los indígenas, que inicialmente reciben con generosidad a los colonos, son progresivamente privados del control de su territorio, las aguadas y cañadas son alambradas, y el pasto desaparece con la invasión del ganado vacuno. Con la llegada de misioneros ingleses anglicanos, en las primeras décadas del siglo XX, muchos indígenas son concentrados en las misiones, y sedentarizados. Se los fija en comunidades, muchas veces mezclando clanes diferentes. Cada clan¹⁸ wichí tenía un recorrido por el territorio, según las estaciones de la pesca o la recogida de la algarroba, podían asentarse en las orillas del río o monte adentro. Aún siguen haciéndolo de manera más restringida. Mantienen su forma de vida, pero en un medioambiente cada vez más degradado.

Los criollos se distribuyen en el monte en puestos familiares, practicando una ganadería extensiva que les permite sobrevivir en condiciones muy duras. Si bien en apariencias las relaciones entre criollos e indígenas son amistosas y pacíficas, estamos ante una situación de incompatibilidad de formas de producción, ya que el ganado vacuno come los brotes de los algarrobos y destruye los pastizales. Por otro lado, la concepción con la que muchos criollos llegaron a la zona fue la de *reducir indios*. Tal es la expresión utilizada en un viejísimo y ajado documento que conservaba un anciano, a quien visitamos en el medio del monte en diciembre de 2000. El documento era una auto-

18 Los clanes son familias ampliadas que reconocen un liderazgo específico.

rización del comisario, jefe de Policía de Tartagal, que autorizaba, en 1940, al padre del anciano, a instalarse en el lote 55 para *colonizar y reducir indios*¹⁹.

Si bien a lo largo de la historia se verificaron casos de uniones entre indígenas y criollos, existe una relación de fuerte discriminación encubierta, muchas veces naturalizada en un trato despectivo y desvalorizante de la cultura indígena, que no pocas veces deriva en acciones de violencia, según los propios dichos de los indígenas²⁰.

Cuando los indígenas de los lotes fiscales 55 y 14 sintieron amenazada su existencia debido al avance de los criollos sobre sus tierras, comenzaron a demandar que les fuera reconocido su título, *según la ley de los blancos*, porque para ellos la tierra no tiene dueño.

Los gobiernos dictatoriales llevaron adelante políticas de cesión de tierras y otorgaron permisos de usufructo a criollos y a las comunidades indígenas, sin que estas constituyeran un reconocimiento de derechos. En 1980, la Ley provincial de Salta 5.713 “declara a los indígenas ‘intrusos’ y carentes de derechos a menos que se sometan a un futuro plan de colonización que nunca llegó a implementarse” (Carrasco y Briones, 1996).

Desde el retorno de Argentina a la vida democrática, en 1984, las comunidades indígenas de los lotes fiscales 55 y 14 comenzaron a reclamar la entrega del título de las tierras que ocuparon desde tiempos inmemoriales, oponiéndose al parcelamiento de su territorio. Sin embargo, para ese período, tanto la Constitución provincial como la Ley provincial 6.373 de Promoción y Desarrollo del Aborigen, mantenían una concepción asistencialista, desarrollista e integracionista respecto a los indígenas, a los que no se considera sujetos de derechos específicos. Esta concepción es coherente con la orientación del Convenio 107 de la Organización del Trabajo (OIT), sobre la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas, que nuestro país había ratificado en 1959 mediante la Ley 14.932.

En 1987 la legislatura salteña sancionó la Ley 6.469 de Regularización de la situación ocupacional del lote fiscal 55, en la que se propone su parcelamiento sobre la base de una “unidad económica”

19 Fueron los propios wichí que me llevaron a verlo. Ellos no entraron a su predio porque el anciano los despreciaba. Sin embargo, el anciano era alimentado por ellos, que le dejaban la comida a la entrada. Los wichí manifestaron que ellos no intentaban desalojar al anciano, aunque estuviera en su territorio, ya que se había criado allí y tenía a sus hermanos y padres enterrados. Pero estaban preocupados porque un maestro de la ciudad se quería quedar con el predio y de hecho se estaba construyendo su casa al lado del rancho de adobe del anciano.

20 Algunas de estas acciones discriminatorias llegan a la violencia, incluso a la agresión sexual y violación de las mujeres wichí por parte de los criollos.

a adjudicatarios individuales. Pudiendo, en el caso de los “integrantes de comunidades aborígenes [...] adquirir la propiedad de la o las parcelas en forma individual o colectiva” (Carrasco y Briones, 1996: 240). Es decir, se desatiende el reclamo indígena de título único comunitario y no se reconocen derechos históricos a los indígenas.

En 1991, a pedido de los caciques de las comunidades indígenas, y con el apoyo de la organización inglesa Survival Internacional y de ICCO, de Holanda, se formó un equipo de trabajo que trazó las áreas de recorrido de cada comunidad en su búsqueda de sustento, y elaboraron un documento que fue presentado al Gobierno de la provincia de Salta: “Comunidad Aborigen del lote fiscal 55: pedido del título de propiedad de la tierra”. En él insisten en la necesidad de que se les reconozca “un solo título comunitario para toda la tierra que precisamos”, ya que demuestran la superposición de los recorridos de las comunidades y el uso integral del territorio en sus actividades de caza, pesca y recolección (Carrasco y Briones, 1996: 214). La concepción cultural de relación con el territorio está expresada en las palabras del documento, allí las comunidades manifiestan: “Dividir la tierra sería dividir a nosotros” (Carrasco y Briones, 1996: 221). “La tierra es nuestra vida. Necesitamos, además, toda la tierra junta y sin subdivisiones o parcelas porque formamos, entre todos, una comunidad grande. [...] El río es nuestro padre y la tierra es nuestra madre [...] si no tenemos el título de propiedad de nuestra tierra, no tendremos quién nos dé de comer” (Carrasco y Briones, 1996: 214-228). En el mismo documento informan de las dificultades en las relaciones con los pobladores criollos y plantean que los criollos se pueden quedar a vivir en el lugar, pero “sin título y siempre que no nos molesten” (Carrasco y Briones, 1996: 226).

Como corolario del documento presentado, en diciembre de 1991, se firma un acta acuerdo entre los caciques y el gobierno de la provincia de Salta, en el que el gobierno provincial se compromete a adjudicar, a través de la Dirección General de Tierras Fiscales una superficie sin subdivisiones y mediante un Título Único de Propiedad a las Comunidades Aborígenes para que en ellas puedan desarrollar sus modos tradicionales de vida. A la vez que se compromete a unificar los lotes fiscales 55 y 14, a fin de garantizar a todas las Comunidades Aborígenes y a cada familia criolla que habita en estos lotes fiscales, el espacio necesario para su supervivencia y desarrollo (Carrasco y Briones, 1996).

Esta acta acuerdo fue refrendado por un Decreto del gobernador de la provincia de Salta ese mismo año. Si bien, en el año 1991, cambia el gobernador de la Provincia, el nuevo gobernador ratifica el decreto, y en 1993 crea, por Decreto 18, una Comisión Asesora Hono-

raria, para realizar todos los estudios técnicos necesarios, y emitir una recomendación para la adjudicación de las tierras fiscales de los lotes 55 y 14. En abril de 1995 la Comisión recomienda entregar a las comunidades indígenas un título único sin divisiones sobre una superficie de 330 mil hectáreas (dos tercios de la tierra), y a los pobladores criollos, un total de 150 mil hectáreas (un tercio de la tierra), dejando entre ambos un reserva ecológica de 70 mil hectáreas.

Las comunidades indígenas, nucleadas para entonces en la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vinculada a la iglesia anglicana, aceptaron la propuesta, pero la entrega del título nunca se concretó (Carrasco y Briones, 1996: 232).

En el transcurso en que trabajó la Comisión Asesora Honoraria, el gobierno provincial avanzaba en la elaboración de un proyecto de “desarrollo e integración de la región chaqueña al MERCOSUR” (Mercado Común integrado por Argentina, Paraguay, Brasil y Uruguay, con la participación de Chile). Este proyecto implicaba el desarrollo urbanístico de los lotes fiscales 55 y 14, el trazado de las rutas 86 y 54 para integrar la región al resto de la provincia, la construcción de una ruta bioceánica, entre el Atlántico y el Pacífico, y la construcción un puente que uniera Misión La Paz y Pozo Hondo, en Paraguay, con su consiguiente aduana y puesto de Gendarmería. Es decir, se planeó una transformación integral de la fisonomía de la región. Ante este panorama, las comunidades indígenas de los lotes sintieron la vulnerabilidad extrema al que sería expuesto su modo de vida y sus posibilidades de supervivencia; más aún, cuando todavía no habían logrado, a pesar de sus largos años de reclamos, el reconocimiento de la titularidad de sus tierras. En 1996 el puente ya estaba concluido.

Entre agosto y septiembre de 1996, unos mil miembros de las comunidades indígenas ocuparon pacíficamente el puente internacional sobre el río Pilcomayo, que une Misión La Paz con el lado paraguayo. Durante los 23 días o más que duró la ocupación murieron cuatro niños que estaban con sus madres. El reclamo para levantar la ocupación fue “que nos devuelvan nuestra tierra, tan maltratada por los blancos” (Carrasco y Briones, 1996: 195).

La traza de la ruta y las obras proyectadas pasan en medio del territorio ocupado por las comunidades, quienes carecen de seguridad jurídica para hacer valer su derecho ancestral; por ello, se exigía que no se continúen las obras sin haber realizado un estudio del impacto social, cultural y ambiental que tendrían sobre la vida de las comunidades indígenas. El otro reclamo se refería a la exigencia de que se les consulte antes de proseguir con el plan de desarrollo e integración de la región chaqueña. Es necesario señalar que ya estaba vigente el

artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional que reconocía sus derechos territoriales y a la consulta previa.

Ante los sucesivos incumplimientos de los acuerdos llegados entre la provincia de Salta y Lhaka Honhat, se planteó ir ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El 26 de enero de 1999, la CIDH dio traslado al Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, del Caso N° 12.094, Comunidades Aborígenes, solicitando toda la información “relativa a los hechos” y “cualquier elemento de juicio que permita a la Comisión apreciar si en el caso materia de la presente solicitud se han agotado o no los recursos de la jurisdicción interna”. (CIDH, 1999).

Agotamiento de las instancias internas

Las instancias por las que transitó la demanda fueron: reclamos administrativos ante el Poder Ejecutivo provincial; recurso de amparo ante la Suprema Corte de la provincia de Salta, que fue rechazado; recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que convalidó la decisión de la Justicia de la provincia de Salta.

La presentación ante la CIDH y los derechos vulnerados

Inicialmente la materia de la petición realizada por la Lhaka Honhat ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) no estaba exclusivamente dirigida al pedido de reconocimiento y titularización del territorio; por el contrario, el punto central se refería al impacto que tendría sobre la integridad socio-cultural de las comunidades el proyecto de desarrollo e integración chaqueña que modificaría profundamente el ambiente, natural y cultural, de los territorios indígenas, vulnerando las perspectivas de supervivencia biológica, cultural e identitaria de los *Pueblos Indígenas*, y la vulneración del derecho de consulta.

Los derechos vulnerados a los que hacen referencia los peticionarios son:

- Derecho a la tierra que tradicionalmente ocupan (OIT, Convenio 169, artículo 13).
- Derecho a la vida, a la integridad física, a la salud y a la subsistencia (CADH, artículos 1.1 y 4; Declaración Americana de DDHH (DADDH), artículos XI y XII).
- Derecho a la cultura (DADDH, artículo XIII y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP–, artículo 27; CADH, artículo 29).
- Derecho a fijar el lugar de residencia (CADH, artículo 22 y PIDCP, artículo 27).

- Derecho a la no injerencia en la vida privada y protección familiar (CADH, artículos 11.2 y 29; PIDCP, artículo 27).
- Derecho de asociación (DADDH, artículo XXII; CADH, artículo 16).
- Derecho de propiedad (CADH, artículo 21).
- Derecho a la información (CADH, artículo 13; OIT, Convenio 169, artículos 2,4,5.c, 7.1, 7.3, 15.1).
- Derecho a la protección judicial (CADH, artículo 25).

Los peticionarios sientan las bases sobre las que establecen su demanda:

- Las comunidades son las legítimas poseedoras y propietarias del territorio, por haber ocupado ancestralmente el territorio, aunque no tengan un título.
- La tierra no es sólo un recurso económico, sino que es esencial para la identidad y la cultura. Toda su vida social y cultural se despliega alrededor de su relación con el monte, los ríos y la naturaleza. Incluso las relaciones de autoridad y parentesco se vinculan al modo en que las comunidades se organizan para obtener su sustento.
- Las obras proyectadas modificarán el hábitat de modo tal que no podrán seguir desarrollando su modo de vida, su organización social, su cultura y su identidad.
- No fueron informados ni consultados para el desarrollo del proyecto en su territorio,
- Las obras se iniciaron sin haberse realizado los estudios de impacto ambiental y socio-cultural de las obras.

Cuando enumeran los derechos vulnerados en la presentación se están invocando derechos civiles y políticos, profundizando en la interrelación con los derechos sociales y culturales y los derechos indígenas. Por ejemplo, el derecho a la vida, no se puede escindir de la realización de su cultura, mientras que la identidad y la cultura no es posible sin su vinculación a la tierra y el hábitat entendido como una integralidad. A su vez, el derecho a la propiedad de la tierra es tanto un derecho civil como un derecho económico. Pero éste no puede ser entendido en términos de propiedad individual, sino como posesión colectiva, ya que el propio concepto de propiedad conlleva el concepto de mercancía que se puede enajenar o subdividir, nociones que no forman parte del pensamiento cultural de los indígenas que habitan los lotes fiscales 55 y 14.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos²¹ tiene varios fallos donde establece una doctrina clara respecto a esta interrelación:

La salud, el cuidado de la familia y de los ancianos, la crianza de los niños, la formación de los jóvenes, la alimentación y la reproducción de la vida, son todos actos que no se pueden realizar por fuera de la pertenencia a un grupo social y una cultura. Garantizar la realización de estos derechos humanos dependería entonces de garantizar el derecho a la realización de la cultura. Este es un buen ejemplo de que los derechos humanos son integrales, indivisibles e interrelacionados, tal como se estableció en la Conferencia de Viena de 1993. Sin la pertenencia a una sociedad y a una cultura no cabría pensar la posibilidad de una vida digna (Corte IDH, 1999).

La relación entre el derecho a la vida, la cultura y el territorio también ha sido desarrollada por la Corte Interamericana sobre el caso Mayagna Awas Tingni de Nicaragua, y se aplica con toda coherencia en el caso Lhaka Honhat:

“Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”. (Corte IDH, 2001).

Tanto el caso de la comunidad Mayagna Awas Tingni, como el planteado por Lhaka Honhat se establecen los vínculos entre el derecho a la propiedad colectiva de la tierra con el medio ambiente, como condiciones ineludibles para poder realizar el derecho a la vida, la integridad comunitaria y la identidad cultural de los *Pueblos Indígenas*.

La presentación ante la CIDH entró en un largo proceso de búsqueda de solución amistosa. En el transcurso de los años que llevó el

21 El sistema interamericano de protección de Derechos Humanos consta de dos instancias: la Comisión IDH y la Corte. Las peticiones entran por la Comisión, luego de haber agotado los recursos internos y si no se llega a una solución amistosa pasa a la Corte, la que dictamina. Sus fallos son vinculantes para los Estados parte que reconocieron soberanamente su jurisdicción. Tal es el caso de nuestro país.

proceso de reclamo se han ido poniendo de manifiesto los mecanismos discriminatorios que operan como parte del imaginario de los funcionarios públicos respecto de los indígenas.

En los debates con agentes estatales, uno de los argumentos utilizados por estos era que *los indígenas se oponen al desarrollo*. En la propia sentencia de la Suprema Corte de la provincia de Salta se dice que no ha habido ilegalidad ni arbitrariedad en acciones destinadas a *la integración de las comunidades en la vida nacional*. *El Tribuno*, uno de los principales diarios de la provincia de Salta, el 29 de agosto de 1996, respecto al conflicto y la ocupación del puente, hacía la siguiente reflexión: “También es conveniente saber quiénes impulsan a los wichi y sus vecinos a resistir una obra de progreso, con resultados a futuro, en una zona que no cuenta prácticamente con nada” (Carrasco y Briones, 1996: 236).

En el fondo estas expresiones son de profunda discriminación hacia los aborígenes, los consideran carentes de capacidad de actuar por propia decisión, sin comprender que se resisten a que se irrumpa en su territorio sin *tomarlos en cuenta*, y sin consultarlos: “nosotros no estamos en contra del desarrollo, nosotros queremos elaborar los proyectos de la zona con la aprobación de nuestra gente” (Carrasco y Briones, 1996: 247)²².

La discriminación se manifiesta, entre otras cosas, en la renuencia a consultarlos y darles participación, obligación que está garantizada en la Constitución Nacional, que dice: “asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten” (Constitución Nacional, 1994).

La obligación de consulta y participación atraviesa todo el espíritu del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales (art. 2.1, 5.c, 7, etc.) que ha sido ratificado por nuestro país. Mientras que el artículo 6 establece los criterios que deben guardar los mecanismos de consulta: “procedimientos apropiados, a través de instituciones representativas de los Pueblos Indígenas” (OIT, 1989).

Los derechos indígenas en la Constitución provincial de Salta

En el artículo 15 de la Constitución provincial de Salta, referido a los pueblos indígenas, se dice:

22 En una de las reuniones del proceso de solución amistosa se requería de la autorización de las comunidades para que el gobierno provincial emprendiera obras de contención del río Pilcomayo. Cuando los ingenieros expusieron la propuesta varios caciques hicieron observaciones que denotaban el profundo conocimiento del comportamiento del río, de tal manera que los ingenieros debieron incorporar sus observaciones a un nuevo diseño de las obras de contención.

"I.La provincia reconoce la preexistencia étnica y cultural de los Pueblos Indígenas que residen en el territorio de Salta. Reconoce la personalidad de sus propias comunidades y de sus organizaciones a efectos de obtener la personería jurídica y la legitimación para actuar en las instancias administrativas y judiciales de acuerdo con lo que establezca la ley. Créase al efecto un registro especial. Reconoce y garantiza el respeto a su identidad, el derecho a una educación bilingüe e intercultural, la *posesión y propiedad de las tierras fiscales* que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos. Asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten de acuerdo a la ley.

II.El gobierno provincial genera mecanismos que permitan, tanto a los pobladores indígenas como no indígenas, con su efectiva participación, consensuar soluciones en lo relativo con la tierra fiscal, respetando los derechos de terceros." (Constitucional provincial de Salta, 1986 [énfasis propio]).

El artículo 15 trata prácticamente los mismos temas del artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional (reconocimiento, educación bilingüe, respeto por la identidad, propiedad y posesión, participación en recursos naturales y los de su interés). La Constitución salteña es más amplia en cuanto al reconocimiento no sólo de las comunidades, sino de las organizaciones indígenas, como la asociación Lhaka Honhat, que nuclea a un conjunto de comunidades, y reconoce, tanto a las comunidades como a las organizaciones, otorgándoles de esta manera legitimación procesal y administrativa; es decir, que pueden litigar y presentarse ante el Estado con sus reclamos.

El artículo 15 de la Constitución provincial restringe el derecho de propiedad sobre las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades al establecer que esto es sólo válido en lo relativo a *las tierras fiscales*, excluyendo aquellas que tienen titulares dominiales, a pesar que siempre hayan sido habitadas por los *Pueblos Indígenas*, pero sin tener el título, como es en la mayoría de los casos.

Sin embargo, en relación a los *Pueblos Indígenas* que habitan los lotes 55 y 14, esta restricción no afecta, porque justamente son lotes fiscales. Pero, en el caso de otras comunidades, cuyas tierras fueron tituladas a favor de terceros con ellas adentro, como es el caso de la mayoría de las comunidades de los departamentos de Orán y San Martín, en la misma provincia de Salta, esta restricción si afecta los derechos ostensiblemente.

En tanto la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos, incorporados en ella, tienen preeminencia so-

bre las Constituciones provinciales, esta cláusula fue cuestionada por inconstitucional por varias organizaciones, sin mayor éxito. De cualquier modo, es el Estado provincial quien otorgó esos títulos el que tendrá que resolver la manera como los repara a estos detentadores de títulos dominiales para hacer lugar a la efectivización del derecho que tienen las comunidades a la propiedad de la tierra.

Con respecto al punto II del artículo 15, es positivo que se busquen soluciones a través del diálogo y el consenso, pero este mecanismo no puede obviar que existen derechos consagrados que tienen preeminencia sobre cualquier acuerdo de partes.

La República Argentina es un país federal. Cada provincia tiene su Constitución, su Poder Ejecutivo (gobernadores y ministros) y su Poder Legislativo. Algunas provincias tienen una Cámara de Legisladores única, en otras es Bicameral, como es el caso de la provincia de Salta (Cámara de Senadores y de Diputados). También cada provincia tiene su Poder Judicial con jueces que entienden en materia de su jurisdicción.

Los gobiernos provinciales, en base a sus facultades reservadas, tienen casi absoluta libertad (siempre que se respete el modelo republicano de la Constitución), en lo que se refiere a la administración de Justicia, régimen municipal y educación primaria. Asimismo, el derecho administrativo local y el derecho procesal corresponden a las jurisdicciones provinciales, ya que la Constitución Nacional en su artículo 5 reconoce las autonomías provinciales y municipales.

Sin embargo, la Nación es una unidad política y económica, y existe una clara preeminencia en el ordenamiento jurídico dictado por la Constitución Nacional. Ni las Constituciones ni las leyes provinciales pueden ir contra los principios constitucionales nacionales²³. Según el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional: “los tratados y concordatos tiene jerarquía superior a las leyes”.

En determinados temas, y en particular en lo referido a los derechos y garantías, no se podría hablar de *igualdad jurídica* si no se rigieran por una única y uniforme normativa.

23 El artículo 31 de la Constitución Nacional dice: “Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquiera disposición en contrario que contenga las leyes o constituciones provinciales”. (Constitución Nacional, 1994).

El proceso de solución amistosa y las propuestas de la provincia de Salta²⁴

Transcurrieron largos años desde que se comenzara el proceso de solución amistosa, y muchos más desde que los *Pueblos Indígenas* de los lotes fiscales 55 y 14 comenzaran a reclamar la titularidad de las tierras y su derecho a ser consultados en su propia casa.

Se realizaron innumerables reuniones entre los peticionarios y las autoridades nacionales y provinciales. Miembros de la CIDH han visitado el lugar y se han reunido con las autoridades y los caciques en Buenos Aires.

En su momento se conformó una Mesa Ampliada entre todas las instancias del Estado nacional y provincial implicadas en la búsqueda de una solución. En más de una oportunidad la provincia de Salta intentó desentenderse de la responsabilidad que le cabe, ya que quien tiene que responder a la CIDH es el Estado a Nacional; sin embargo, sin la presencia de la provincia ninguna solución tiene posibilidades de concretarse efectivamente. Se conformaron grupos de trabajo para realizar nuevos relevamientos técnicos destinados a recabar la información necesaria para desarrollar una propuesta definitiva.

En el ínterin, la mayoría de las familias criollas conformaron una Organización de Familias Criollas (OFC) como mecanismo de participación en el diálogo de la solución amistosa. Este paso fue muy importante ya que, con anterioridad, la única voz de los criollos era la de una persona que acaparó gran cantidad de tierra en los lotes y que estaba muy ligada al poder político y económico de la provincia, mientras que muchas familias criollas tienen una economía de subsistencia y algunas son producto del mestizaje entre wichí y criollos.

La provincia siempre se resistió a reconocer un título único y utilizó varias excusas; principalmente, que los lotes son tierra de frontera, que registrar el título a nombre de la Lhaka Honhat sería entregarle la tierra a la iglesia anglicana y, aduciendo además, *que éstos son ingleses*²⁵.

En un momento planteó una propuesta de criterios generales, en la que se ofrecía titular a cada comunidad un título de propiedad comunitaria, asegurando la conectividad física entre los lotes (subdivisiones de los lotes grandes 55 y 14) de cada comunidad. Mientras se les ofrecía a los criollos mayores extensiones de tierra si decidían ocupar productivamente el lote 14 y sacar los animales del lote 55.

24 Ana González participó durante varios años en el proceso de solución amistosa como parte del Estado Nacional, tanto como Coordinadora del INAI como funcionaria de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación.

25 Registro personal etnográfico de Ana González, quien participó en algunos períodos en las reuniones del proceso de solución amistosa.

En otro momento, el gobierno provincial envió al presidente de la Cámara de Diputados de la provincia de Salta, un proyecto de ley llamando *ad referéndum*, para que los electores del departamento Rivadavia se expidieran “respondiendo por sí o por no, sobre si es su voluntad que se entreguen las tierras correspondientes a los lotes fiscales 55 y 14 a sus actuales ocupantes, tanto aborígenes como criollos”. (Proyecto de Ley, 8 de junio de 2005, expediente 91-15.2000/05). Por supuesto esto tuvo que ser desestimado ya que los derechos no se votan, se cumplen.

Todas las comunidades que habitan los lotes tienen derecho a esa propiedad comunitaria: que no se podrá enajenar ni embargar ni someter a gravamen alguno, tal como lo establece la Constitución Nacional. Estos derechos son de observación obligatoria y directa, tanto a nivel nacional como provincial. En referencia a la propiedad de la tierra, también es evidente que el derecho de los indígenas tiene preeminencia sobre los derechos de los otros ocupantes, porque han poseído antes, y porque la integridad e identidad de sus comunidades, y la posibilidad de realización de una vida digna depende de ello.

Esto no quiere decir negar los derechos adquiridos por los criollos. Sino que es responsabilidad del Estado proveer los mecanismos para compensar los derechos de los pobladores criollos.

En cuanto a las obras de infraestructura, queda claro que las comunidades deben ser consultadas, a través de los mecanismos apropiados en términos culturales, siendo previamente informadas sobre los resultados de un estudio profundo de impacto ambiental y socio-cultural²⁶. No se trata de que el ejercicio de los derechos humanos impida el desarrollo, por el contrario, el desarrollo en tanto propuesta elaborada con la participación plena de los *Pueblos Indígenas* es parte del repertorio de derechos humanos, de otra manera es una imposición flagrante. Siempre el Estado y las empresas han pensado a los *Pueblos Indígenas* como mano de obra barata y no como partícipes plenos en el diseño de su propio bienestar y políticas de desarrollo en armonía con la naturaleza.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sentado un importante precedente para la defensa de los derechos indígenas en el sistema interamericano en el caso de la Comunidad Mayagna Awas Tingni contra Nicaragua, que tiene profundas similitudes con la presentación de la Asociación Lhaka Honhat ante la Comisión Interamericana.

26 En la legislación medioambiental se establece la obligación de llamar a audiencia pública en caso de obras que afecten el ambiente.

Ha reconocido a los *Pueblos Indígenas* como un colectivo sujeto de derechos, y no sólo como derechos individuales de sus habitantes. Ha establecido jurisprudencia sobre el derecho a la propiedad colectiva, y que ese derecho no se basa en la posesión formal de un título, sino en la ocupación tradicional²⁷. También ha señalado la obligación del Estado de titular las tierras indígenas, y de disponer de recursos legales eficaces para que los *Pueblos Indígenas* puedan tener acceso a la reivindicación de ese derecho. Y ha planteado que el Estado no puede otorgar concesiones que afecten los recursos naturales de territorio tradicional indígena sin el consentimiento de las comunidades.

Fundamentalmente, ha dejado asentado que “los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como base fundamental para sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica” (Corte IDH, 2001).

Situación actual (marzo 2018)

Durante el proceso de solución amistosa hubo muchas reuniones entre el Estado Nacional (Secretaría de Derechos Humanos, Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y Dirección de Derechos Humanos de Cancillería), la provincia (Ministerio de Derechos Humanos, Secretaría General de la Gobernación) y los peticionarios y sus asesores (Lhaka Honhat y el Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS). Otros actores de este proceso son Asociana, que acompaña a Lhaka Honhat, y Fundapaz, que acompaña a la Organización de Familias Criollas. También hubo varias visitas *in situ* (en el lugar) de la CIDH.

En 2007 se alcanzó un acuerdo que estableció que quedarían para las comunidades indígenas 400 mil hectáreas y 243 mil para las familias criollas.

En el 2014 la Provincia crea, mediante el Decreto provincial 3.505/14, la Unidad Ejecutora Provincial para el Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas de la Provincia de Salta, con carácter de organismo desconcentrado con dependencia funcional del Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia. En el Decreto hace referencia al cumplimiento del artículo 15 de la Constitución Provincial que “reconoce y garantiza la posesión y propiedad comu-

27 La Corte IDH señaló que el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce el derecho a la propiedad privada, ampara también “los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal” (Corte IDH, 2001).

nitaria de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, estableciendo que ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos, y promoviendo mecanismos a través de los cuales el Gobierno Provincial permita la efectiva participación de los pobladores indígenas y no indígenas, el consenso de soluciones y el respeto de los derechos de terceros”. (Decreto de la provincia de Salta 3.505, 2014). Asimismo, hace referencia al Decreto provincial 2.789/2009 que prohibió, hasta que se realice el relevamiento técnico-jurídico-catastral de las tierras indígenas, que ordena la Ley Nacional 26.160, todo desmonte, aún aquellos que hayan sido autorizados.

En el acuerdo, el Estado provincial se reserva un 6% del territorio para obras de infraestructura y servicios (escuelas, hospitales, centros de salud y oficinas públicas, entre otras). Por otra parte, las familias criollas no podrán vender las tierras hasta que no hayan pasado diez años de su titulación.

Recién en junio del 2014, mediante Decreto Provincial 1.498/14, la Provincia reconoce y transfiere la propiedad de los mencionados lotes fiscales a comunidades originarias y criollas, dando un paso fundamental para la finalización del reclamo histórico de estas tierras, que llevó casi veinte años de litigio nacional e internacional. El Decreto lista las 71 comunidades beneficiarias de esta medida. Es decir, finalmente no se considera a la organización Lhaka Honhat como titular de las tierras²⁸.

El gobernador Juan Manuel Urtubey, al momento de la firma del decreto, manifestó que la Provincia realiza en el departamento Rivadavia una inversión cinco veces superior al del resto de los departamentos salteños, a través del Fondo de Reparación Histórica, “que se justifica en la necesidad de recuperar los años de postergación que vivió esa zona” (www.salta.gov.ar). Pero es necesario aclarar que gran parte de esa inversión está destinada a la obra de pavimentación de la ruta provincial 54, cuestionada por los indígenas y reclamada por los empresarios madereros, entre otros; mucho menos es el dinero destinado a infraestructuras para los habitantes.

Por otro lado, el Ministerio de Desarrollo de la Nación, el INAI, el INTA y otros organismos nacionales, hasta diciembre del 2015 realizaban algunas inversiones en viviendas, pozos de agua y apoyo productivo en la zona.

28 Cuando se conformó la Lhaka Honhat había 45 comunidades. A lo largo de todo el proceso de reclamo muchas de ellas se subdividieron y terminaron siendo 71, aunque este es un proceso dinámico que va variando.

El 1° de febrero de 2018 la Comisión Interamericana sometió el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos porque consideró que Argentina no cumplió con las recomendaciones contenidas en el Informe de Fondo, emitido seis años antes. En el Informe de Fondo, la Comisión recomendó a Argentina concluir el proceso llevado a cabo respecto de los lotes fiscales 14 y 55, teniendo en cuenta los estándares interamericanos. Asimismo, recomendó otorgar reparaciones por las violaciones al derecho a la propiedad territorial y al acceso a la información derivadas del desarrollo de obras públicas sin llevar a cabo consultas previas ni estudios de impacto ambiental, y sin otorgar a las comunidades los beneficios derivados de las mismas (OAS, 2018).

Explica el CELS que aún no se han finalizado las tareas de demarcación de la totalidad del terreno indígena, no se han generado ni un 5% de las obras de infraestructura necesarias para que las familias criollas puedan ser relocalizadas; no se ha tomado ninguna medida efectiva para combatir la tala ilegal de árboles ni se ha avanzado en el levantamiento de cercas y alambrados en el territorio indígena, entre otras acciones aún pendientes. (Página 12, 2018).

Las comunidades recurrieron a distintos métodos de lucha para hacer valer sus derechos, desde el corte del puente internacional al litigio nacional e internacional. Este caso muestra las dificultades legales y políticas que enfrentan los *Pueblos Indígenas* para lograr el reconocimiento de sus territorios. También muestra la complejidad derivada de la ocupación de estos territorios por parte de otras poblaciones, que a lo largo de más de cien años van adquiriendo derechos de ocupación efectiva, y lo dilatado en el tiempo de los mecanismos regionales de protección de derechos, como la CIDH. En este caso podemos hablar de un triunfo parcial de parte de los indígenas, a pesar del largo camino recorrido, de otra manera ya hubieran perdido sus tierras, muy apetecidas por empresarios, principalmente madereros.

Sin el apoyo del CELS en lo jurídico, y financiando el litigio, este largo proceso de reclamo internacional no hubiera sido posible. Por su lado, durante casi todo el proceso, la provincia de Salta, a lo largo de distintas gestiones gubernamentales, ideó todo tipo de argucias para dilatarlo e introdujo propuestas que generaron conflictos entre las comunidades. De 45 comunidades que iniciaron el proceso, hoy se llega a 71, producto de las divisiones internas, muchas veces instigadas por funcionarios diversos.

“Hace muchos años, durante el proceso de solución amistosa, presencié una reunión muy interesante. Los indígenas llamaron a las autoridades nacionales y en presencia del jefe del Escuadrón de Tartagal informaron que habían desarmado una casa que se estaba

haciendo *gente mala* en el medio del monte (muy probablemente narcotraficantes). Ellos querían que las autoridades lo supieran porque no iban a permitir esa gente en su territorio, pero tenían miedo a las represalias. En otra ocasión, en un escenario similar denunciaron a unos de los senadores provinciales por el departamento Rivadavia por el corte ilegal de madera. El senador estaba presente. Pero la escena más dramática fue cuando llamaron a una reunión para denunciar a la empresa que hacía prospección petrolera en su territorio por haber destruido el hogar de uno de los ancianos más respetados por las comunidades. El representante de la empresa contestó sin inmutarse: 'pero si apenas era un rancho de paja y barro'. Estas formas de pensar demuestran la ignorancia, la brutalidad, el racismo y la impunidad de los poderes contra quienes pelean a diario los wichí para sobrevivir como pueblo. Hubo que explicarles que un hogar de barro y paja tiene el mismo valor que una mansión de varios millones de dólares, allí viven seres humanos"²⁹.

La sociedad toda está en deuda con ellos.

29 Testimonio de Ana González. Estas escenas fueron presenciadas cuando concurrió al llamado de los dirigentes wichí mientras era coordinadora del INAI, año 2001.

Capítulo 5

RECURSOS NATURALES Y BIENES NATURALES

En nuestro país, Argentina, requiere una mención aparte la problemática de los *recursos naturales*, según la noción productivista del capitalismo neoliberal, y de *bienes naturales* para los *Pueblos Indígenas*.

Mientras que para el capitalismo los *recursos naturales* no son más que mercancías extraíbles y modificables con fines de lucro, para los *Pueblos Indígenas* no sólo tienen un valor en términos de subsistencia, sino también en términos culturales y simbólicos, forman parte inescindible del territorio y de la cadena de vida.

En el marco jurídico argentino los regímenes legales son diferenciados según el recurso de que se trate, y separados del régimen de tenencia de la tierra, reservándose el Estado el dominio sobre ellos, con la facultad de concesionarlos a privados. Esto presenta serias dificultades para los *Pueblos Indígenas*, cuya concepción del ambiente y el territorio es holística. Esta situación es fuente de constantes conflictos.

Si los *Pueblos Indígenas* no pueden acceder a una posesión efectiva del territorio que les permita disponer del dominio sobre los bienes naturales, sus perspectivas de una *vida digna* se verían seriamente limitadas y se lesionaría su integridad cultural, y los títulos comunitarios perderían gran parte de su sentido.



Adolfo Pérez Esquivel y el SERPAJ participan de una marcha en defensa de los territorios y los bienes naturales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

VIDA DIGNA Y BUEN VIVIR

El concepto de *vida digna* vinculado al derecho a la vida, como hemos visto, fue desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de los “niños de la calle”.

“El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él” (Corte IDH, 1999).

En este sentido, la Corte IDH está planteando que no alcanza con que el Estado omita privar de la vida a las personas para que esté garantizado el derecho a la vida. Para que se realice el derecho a la vida debe garantizar, además, el acceso a los bienes que aseguren otros derechos como la salud, la alimentación, la vivienda, la educación, etcétera. Una *vida digna* debe ser vivida por todos los seres humanos.

Asimismo, desde el punto de vista de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos los seres humanos tienen derecho a participar de una cultura. No existe la reproducción de la vida si no es dentro de un grupo social y una cultura. Entonces, la garantía de una *vida digna* está íntimamente relacionada con la realización del derecho a la cultura.

En el caso de los *Pueblos Indígenas* la realización de su cultura, como ya hemos visto, y, por lo tanto, su derecho a la vida, está vinculada de manera directa con el territorio. Esta relación ha sido desarrollada por la Corte Interamericana en el caso Mayagna Awas Tingni de Nicaragua, y es aplicable a la situación de los *Pueblos Indígenas* en nuestro país.

Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras (Corte IDH, 2001).

El concepto de *vida digna* es un importante avance jurídico desde el punto de vista del derecho occidental, y un ejemplo paradigmático que reafirma *que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes; es decir, que están relacionados entre sí*. Tal como se planteó en la Declaración y Programa de Acción de Viena emanada de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993.

Sin embargo, hay que diferenciar *vida digna* de la idea capitalista de *consumismo*. Desde un inicio el concepto de desarrollo desde la perspectiva occidental significaba crecimiento, progreso, mejoría, principalmente orientado a lo económico. Y éste conllevaba la explotación incontrolada de los recursos naturales. El desarrollo se mide por los niveles de consumo, de utilización de energía, de hectáreas

sembradas, etcétera. También se calcula por el Producto Bruto Interno de un país y el ingreso per cápita, que se consigue sumando todos los ingresos de un país y dividiéndolo por su población. Sin embargo, estas formas de medir el desarrollo no contemplan la desigual distribución de los ingresos y las riquezas. Es por ello que, posteriormente, los organismos internacionales de desarrollo (PNUD, CEPAL y otros) comenzaron a implementar otros conceptos como desarrollo humano, medidos por esperanza de vida, acceso a la salud, educación, vivienda, etcétera. El transcurso del tiempo demostró que el uso inmoderado de recursos no renovables, o renovables a largo plazo, y el calentamiento global, con sus consecuencias catastróficas, condujo a que se elabore el concepto de desarrollo sustentable, que incorporó la necesidad de cuidar los recursos naturales y el ambiente, y medir la emisión de carbono, que produce el cambio climático. Surgieron así una serie de acuerdos y tratados internacionales, como el Protocolo de Kioto, un protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Naciones Unidas, 1992). Asimismo, el concepto de desarrollo sustentable fue receptado en la normativa interna de nuestro país.

Sin embargo, en el centro del desarrollo se mantiene la noción del consumo. El capitalismo, como sistema de acumulación de capitales, siempre inventa nuevas necesidades para que el consumo sea ilimitado y, por lo tanto, resulta depredatorio. No es el consumo para la vida digna sino el consumismo: el objetivo no es satisfacer necesidades humanas, sino que, por el contrario, el objetivo es consumir para mantener la rueda de la ganancia capitalista funcionando. Por otro lado, el mundo es cada vez más desigual. Unos pocos billonarios acumulan más riquezas que el resto de los seres humanos¹.

BUEN VIVIR

El Buen Vivir / Vivir Bien es un concepto, basado en sus cosmovisiones ancestrales, que han desarrollado colectivamente distintos Pueblos Indígenas y Originarios, principalmente andinos, para contraponer al concepto occidental capitalista de desarrollo.

Nos parece importante, en este marco, recordar una conversación que Adolfo Pérez Esquivel tuvo con integrantes del Pueblo Maya en el “Primer Encuentro Hemisférico frente a la Militarización de América Latina” llevado a cabo en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, del 6 al 9 de mayo del 2003. Al conversar sobre la conceptualización de qué es el *desarrollo sustentable*, el *desarrollo*

1 Algunos autores vinculan la depredación y el saqueo con el proceso de *acumulación por desposesión*. (Harvey, 2004; Seoane, Taddei, Algranati, 2010).

sostenible, el *desarrollo humano*, el *desarrollo económico*, Adolfo les preguntó: “para ustedes, ¿qué es el desarrollo?” Como respuesta le dijeron: “Compañero, ¿te puedo hacer una pregunta? Ustedes, ¿qué quieren desarrollar?, ¿qué quieren hacer?, ¿tener más aparatitos electrónicos de última generación?, ¿más computadoras?, ¿ser como Estados Unidos, como Japón, como Europa, como Canadá? ¿Qué piensan ustedes del desarrollo? A los que Adolfo repreguntó: ¿y cómo conciben ustedes el desarrollo entonces? –Nosotros, en nuestro idioma, no tenemos la palabra *desarrollo*. Nosotros tenemos la palabra *equilibrio*, *armonía*. ¡Qué diferencia que hay de conceptos!, ¿no? Hablamos de equilibrio, ¿qué equilibrio? Equilibrio entre nosotros mismos, con los demás, el reconocer la mirada del prójimo, el equilibrio con la cosmovisión del universo. Esa es la armonía. Cuando eso se quiebra, se genera la violencia. Y el desarrollo que ustedes plantean es la violencia” (Pérez Esquivel, 2005: 107; énfasis propio).

Tal como lo expresaron los mayas en la conversación relatada, ante el avance del capitalismo transnacional extractivista, los pueblos originarios recuperaron sus filosofías ancestrales y elaboraron el concepto de Buen Vivir o Vivir Bien que conjuga principios filosóficos de distintos pueblos. Su base se encuentra el principio quichua de *Sumak Kawsay*, que significa vida en armonía. Armonía que contempla las relaciones sociales y la naturaleza. Armonía entre todos los miembros del *ayllu* (comunidad) y con otros *ayllus*, y entre los *ayllus* y las vidas existentes en la tierra, los bosques, los ríos y lagunas.

Mientras que para los guaraní el *Ñande Reko* (modo de ser), expresa la libertad, la felicidad, el festejo en la comunidad, la reciprocidad y el convite en el colectivo. Sintetizadas en la búsqueda de la tierra sin mal (Meliá, 2000).

Para los Ashuar de Ecuador, el *Shiir Waras* (Buen Vivir) se entiende como una paz doméstica y una vida armoniosa, incluyendo un estado de equilibrio con la Naturaleza. Para el pueblo mapuce el *Kyme Mogen* se concibe como una relación permanente con la naturaleza, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra, vivir sin violencia, vivir con afecto y empatía.

O el *Balu Wala* (Buen Vivir), eje filosófico del pueblo Kuna de Panamá y Colombia “se nutre de los cimientos y el propio conocimiento, de la relación de la Madre Tierra con los seres humanos, se formulan herramientas de trabajo en donde la comunidad expresa su visión de futuro a partir de la lectura de pasado y su presente, para mirar hacia el futuro” (COONAPIP; 2009: 20).

Para el pueblo Tzeltal, mayas de Chiapas (México) el *Lekil Kuxlejal* es la vida buena, que ya existió y por eso no es una utopía como un sueño inexistente, sino un concepto que, a pesar de haberse des-

truido, puede recuperarse. Su aplicación es el fundamento moral de la vida cotidiana; incluye, antes de todo, la paz, tanto interna de cada persona, cuanto dentro de la comunidad y entre hombres y mujeres en la pareja. Cuando la paz está plenamente en el mundo, la vida es perfección, “este es el tiempo del *Lekil Kuxlejalk* [...] El contento de la comunidad se proyecta y se siente en el medio ambiente automáticamente y el ecosistema feliz hace ligeras y alegres a las personas” (Paoli, 2003: 75).

El *Suma Qamaña*, en aymara, complementa el principio quichua de *Sumak Kawsay*, ambos conceptos se refieren al *Vivir Bien*, al *Buen Vivir*, como ha quedado plasmado en el continente americano. Según Fernando Huanacuni, *Sumak Kawsay* es estar bien: Buen Vivir, bien consigo mismo y con los demás, con la comunidad. Es un proceso político, económico y social que parte desde la recuperación de la autoestima a la obtención de los derechos fundamentales y colectivos; por ello, es una concepción filosófica integral (Huanacuni Mamaní, 2010).

Para David Choquehuanca: “el Vivir Bien es recuperar la vivencia de nuestros pueblos, recuperar la Cultura de la Vida y recuperar nuestra vida en completa armonía y respeto mutuo con la madre naturaleza, con la Pachamama, donde todo es vida, donde todos somos uywas, criados de la naturaleza y del cosmos. Todos somos parte de la naturaleza y no hay nada separado, y son nuestros hermanos desde las plantas a los cerros” (Choquehuanca, 2010).

El *Buen Vivir*, el vivir bien, la vida buena, entonces, no es el consumo siempre insatisfecho del capitalismo sino la posibilidad de tener lo necesario, convivir en armonía con la naturaleza y los demás seres humanos, varones y mujeres (ver fotos en página siguiente).

Ante las críticas que se realizan sobre el concepto del Buen Vivir, como un concepto propio de la filosofía idealista y utópica, François Houtart señala que el *Sumak Kawsai* es “hacer revivir la utopía práctica de las tradiciones indígenas y originarias, que orientó la ética colectiva y la esperanza del actuar de sus comunidades. Es el aporte específico que los pueblos originarios de Abya Yala ofrecen a la construcción de una nueva civilización. Lo hacen con su cosmovisión propia, elemento importante de una multiculturalidad que puede convertirse en interculturalidad (Houtart, 2011: 4).

Estas concepciones son dinámicas y en la actualidad son profundizadas por los distintos pueblos originarios en su crítica al capitalismo depredador; constituyen un aporte fundamental desde los pueblos originarios al conjunto de las sociedades en un mundo donde está en cuestión cierta la supervivencia de la especie humana y nuestra casa: la Madre Tierra.



Para los niños wichi la alegría es bañarse en los ríos en la época de lluvia y jugar a las estatuas vivientes de arcilla. Cuenca del río Bermejo, departamento San Martín, provincia de Salta, febrero 2014.

Sin embargo, tampoco podemos caer en un idealismo culturalista, ya que cuando de subsistencia se trata, y cuando no hay suficiente fuerza para resistir las imposiciones de los agroempresarios, algunos miembros de las comunidades indígenas no tienen más remedio que someterse ante la desproporción del poder y talan los montes para sobrevivir. Son temas duros, que hemos percibido con dolor en nuestro trabajo en algunos territorios muy devastados, pero necesitamos reconocerlos y debatirlos, para poder enfrentarlos correctamente. Los empresarios capitalistas son grandes corruptores y destructores de los entramados sociales comunitarios para lograr su fin y habitualmente se valen de las necesidades extremas y el abandono por parte del Estado de algunas comunidades para ello.

La rápida degradación del ambiente para la subsistencia y sus efectos sobre la organización social y la identidad cultural de los distintos pueblos es una preocupación inmediata, que puede transformar en utopía inalcanzable el *Buen Vivir*, no sólo para los *Pueblos Indígenas*, sino para toda la humanidad, en tanto y en cuanto no se modifique el modelo de desarrollo consumista imperante en la actualidad.

Es interesante señalar que el concepto de *Buen Vivir* ha sido incorporado a las Constituciones boliviana (2009) y ecuatoriana (2008), como una serie de derechos y garantías sociales, económicas y ambientales. Plasmando orientaciones para los regímenes económicos y las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza. Tanto Ecuador² como Bolivia se conciben como Estados plurinacionales. Esto nos lleva a una reflexión sobre la necesidad de cambiar las instituciones estatales existentes, necesarias para la convivencia, y la regulación de las relaciones sociales, pero cuyo formato actual no protegen los derechos establecidos, a la vez que impiden el desenvolvimiento de la vida de los pueblos.

En Honduras, Guatemala, Colombia o Brasil, por nombrar sólo algunos países de la región, los delitos ambientales cobran anualmente muchas muertes, no sólo por la contaminación, sino también por los asesinatos ordenados por las propias empresas transnacionales, y que la mayoría de las veces quedan impunes. El asesinato emblemático fue el de Berta Cáceres, líder del pueblo lenca hondureña asesinada en marzo del 2016 por liderar la oposición a una hidroeléctrica sobre el río sagrado de su pueblo. Desde entonces han sido asesinados otros dirigentes indígenas ambientalistas, y la lista continúa y se incrementa constantemente con la muerte de defensores de derechos humanos y de periodistas que denuncian los atropellos.

2 Con el cambio de gobierno no sabemos si estos avances se mantendrán o si, por el contrario, habrá un retroceso.

En un momento en que se intenta satanizar a pueblos originarios tildándolos de violentos, nos preguntamos: ¿quiénes ejercen realmente la violencia? Cuando no les alcanza la violencia estatal, ¿quiénes son los que recurren a las violencias paraestatales? ¿Quiénes son sus cómplices y partícipes necesarios?

LOS RECURSOS NATURALES Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Como ya lo hemos mencionado, también respecto al tema de recursos naturales, el Convenio 169 de OIT (1989) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los *Pueblos Indígenas* (2007) introducen importantes avances sobre el tema de los recursos naturales.

En el artículo 7 inciso 1 del Convenio de OIT se establece que los *Pueblos Indígenas* tienen el derecho a “decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo”, “y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural” (OIT, 1989).

Mientras que el artículo 15 del mismo Convenio reconoce los derechos de los *Pueblos Indígenas* sobre los recursos naturales existentes en sus tierras, incluyendo en el término *tierras* el concepto de *territorios*; es decir, “lo que cubre la totalidad del hábitat” de las regiones que los *Pueblos Indígenas* ocupan o utilizan de alguna otra manera, y que “los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente” (OIT, 1989).

En relación a los minerales y los recursos del subsuelo, el artículo 15.2, plantea que:

“en caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras” (OIT, 1989).

Pero no sólo se queda en la consulta, sino que avanza en la participación “en los beneficios que reporten tales actividades”, además de tener el derecho de “percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades” (OIT, 1989).

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que nuestro país ratificó en el año 2007, también reconoce, en el artículo 29 incisos 1 y 2, el derecho de los Pueblos

Indígenas a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos, y obliga a los Estados a garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos cuando se van a tomar medidas que los involucran (Naciones Unidas, 2007).

Transcribimos algunos artículos y conceptos claves a los que es necesario prestar atención en relación al vínculo entre los recursos naturales y los territorios indígenas.

El artículo 26 inciso 1 postula que:

“Los Pueblos Indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido. 2. Los Pueblos Indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma. 3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos.” (Naciones Unidas, 2007: 10).

En el artículo 24 inciso 1 de la Declaración, se reconoce el derecho de Pueblos Indígenas “a sus propias medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud, incluida la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital” y esto está directamente vinculado a la preservación de su ambiente y sus bosques.³ (Naciones Unidas, 2007: 10).

El artículo 25 también reconoce el derecho que tienen

“a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras” (Naciones Unidas, 2007:10).

3 Durante años la República Argentina se negó a ratificar el Convenio 169 de OIT aduciendo, entre otras cosas, que era legalizar el ejercicio ilegal de la medicina. Mientras tanto, los laboratorios internacionales se fueron apropiando de los conocimientos indígenas del continente para elaborar medicamentos cuyas patentes les reportan a esos laboratorios ganancias superlativas, mientras muchos indígenas y pueblos sufren patologías y mueren sin poder acceder a esos medicamentos.



Mujer wichí procesa el fruto de la doca. Comunidad Pozo de la China, departamento Rivadavia, provincia de Salta, 2001.

Por medio del artículo 28 inciso 1 se establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su *consentimiento libre, previo e informado*. (Naciones Unidas, 2007: 11; énfasis propio).

Esta indemnización “consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada” (Naciones Unidas, 2007: 11).

Finalmente, el artículo 29 inciso 1 plantea la obligación de los Estados “a establecer y ejecutar programas de asistencia a los Pueblos Indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación [y a evitar que] se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los Pueblos Indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado. (Naciones Unidas, 2007).

Son avances importantes, aunque insuficientes. Por otro lado, en en muchas ocasiones estas leyes y normas no se respetan, siendo esto la causa de numerosos conflictos por las tierras, los desmontes y el mal uso de los recursos naturales, que no pocas veces terminan en situaciones de violencia contra los pobladores.

Revisando las normas que se fueron elaborando en el sistema universal (ONU) e interamericano (OEA) de protección de derechos humanos, con la participación y la lucha de los pueblos, nos preguntamos si es casual, en el marco de un avance feroz del neoliberalismo global, que el actual presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, trate de desprestigiar a estos organismos y debilitarlos, retirándoles el financiamiento.

Por su parte, una Acordada de febrero de 2017, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) sostuvo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no puede revocar las sentencias de ese Tribunal Máximo. En este sentido, se desconoció jurisprudencia de la propia CSJN en materia de respeto y garantías de los derechos humanos. La posición mayoritaria fue conformada por el voto conjunto de los jueces Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Carlos Rosenkrantz, mientras que el juez Horacio Rosatti apoyó la acordada pero con fundamento propio. En disidencia votó el juez Juan Carlos Maqueda. Esto fue a raíz del fallo de la Corte Interamericana dictado en la causa “Fontevicchia y otros c/ República Argentina”, solicitando que se dejara sin efecto una sentencia firme de la Corte Suprema. Los jueces adujeron ciertas inconstitucionalidades. En disidencia, el juez Juan Carlos Maqueda sostuvo que, a partir de la reforma constitucional de 1994, las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos dictadas en causas en que la Argentina es parte deben ser cumplidas y ejecutadas por el Estado y, en consecuencia, son obligatorias para la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El problema de fondo que se está poniendo en cuestión es la jerarquía superior de los Tratados de Derechos Humanos incorporados a la Constitución Nacional. De esta manera, se intenta volver a la vieja discusión jurídica sobre si los instrumentos internacionales de derechos humanos están por encima, a la misma altura o por debajo de la Carta Magna Nacional. Esta cuestión ha sido saldada con la incorporación, en la reforma del año 1994, del artículo 75 inciso 22 en la Constitución Nacional.

Este hecho es peligroso ya que deja desprotegidos a los ciudadanos ante el desconocimiento jurídico de lo dispuesto por la Constitución Nacional, y trae aparejado el resurgimiento de discursos jurídicos reaccionarios y contrarios a lo que determinan los Tratados Internacionales en materia de obligaciones internacionales del Estado argentino respecto al respeto, promoción y garantía de los derechos humanos. Estos Tratados fueron ratificados soberanamente por nuestro país e incorporados a la Constitución Nacional en una Asamblea Constituyente elegida por el pueblo argentino.

Asimismo, todo lo planteado en el párrafo anterior podría ser un síntoma de posibles situaciones de falta de independencia del Poder Judicial en nuestro país. Es un grave retroceso en materia de Derechos Humanos. Nos preguntamos qué relación guarda esta postura de la Corte Suprema argentina con el escenario nacional e internacional de *flexibilización* de los Derechos Humanos.

LOS RECURSOS NATURALES EN EL DERECHO ARGENTINO

DOMINIO ORIGINARIO DE LOS RECURSOS NATURALES

Los marcos normativos actuales referidos a los recursos naturales y la falta de regularización de los territorios indígenas, en nuestro país, son fuente permanente de conflictos entre los pueblos originarios y los Estados provinciales y el Estado Nacional. Como ya hemos visto se parte de concepciones muy diferentes de desarrollo económico, social y humano o el Buen Vivir.

El carácter federal de nuestro país complejiza aún más las posibilidades reales de que los pueblos originarios puedan ejercer, en la práctica, su derecho a los bienes naturales existentes en sus territorios.

En la reforma constitucional de 1994, producto de las orientaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se transfirió el dominio originario de los recursos naturales a las provincias en el artículo 124 de la Constitución Nacional, que establece que corres-

ponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Para algunos juristas el dominio originario no atribuye propiedad, sólo derechos a ejercer la legislación y regulación particular y específica. Pero no todas las provincias sostienen esta doctrina.

A su vez, el artículo autoriza a las provincias a

“crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional.” (Constitución Nacional, 1994).

Estos temas no son sencillos porque además están enraizados en la historia de la conformación de nuestro país y el histórico enfrentamiento entre las provincias y el puerto de Buenos Aires.

Es interesante recordar que el federalismo proviene de la propia conformación de nuestro país reflejada en el preámbulo de la Constitución Nacional de 1853:

“Nos, los Representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las Provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros...” (Constitución Nacional, 1853; énfasis propio).

Es decir, las provincias son preexistentes a la Nación. Por otro lado, el centralismo del puerto de Buenos Aires, apropiándose de las rentas aduaneras y menospreciando a las provincias, generó que a lo largo de la historia republicana se forjaran sentimientos localistas en las provincias, fuertemente federales y anticentralismo porteño, en especial las provincias del Norte.

Estos antecedentes fueron utilizados durante el período neoliberal menemista, de la década del 90, con el objeto de transferir constitucionalmente los recursos naturales a las provincias. Las políticas de descentralización, que el Banco Mundial impulsaba, eran fundamentadas en la necesidad, que consideramos correcta, de que las políticas públicas fueran elaboradas en la cercanía de las poblaciones destinatarias. Sin embargo, el motivo profundo del neoliberalismo era desmembrar Estados fuertes y fragmentarlos para poder negociar más libremente la privatización y/o concesiones de los recursos naturales directamente con las provincias. Esto suele conocerse con el término geopolítico de balcanización. Los imperialismos lo hicieron

a lo largo del siglo XIX⁴ y XX, mientras que en la actualidad algunos organismos internacionales lo utilizan para sustentar nuevas formas de dominación.

La posibilidad de participación, incidencia y control en las políticas públicas está estrechamente vinculada a la fortaleza de la organización de los *Pueblos Indígenas* y al nivel de democratización de las estructuras estatales locales. En provincias donde el Poder Judicial, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo está en las manos de los mismos grupos de poder económico y poder político, mientras que las organizaciones sociales no son suficientemente fuertes, estos grupos de poder van a ejercer un control directo sobre las decisiones político administrativas, incluso las judiciales, ejerciendo un fuerte control o persecución de los liderazgos sociales locales porque los conocen en profundidad⁵.

LEY GENERAL DEL AMBIENTE Y LAS DISTINTAS NORMATIVAS SOBRE LOS RECURSOS NATURALES

Ante la división realizada por la Convención Constituyente, durante la Reforma Constitucional de 1994, entre el dominio de los recursos naturales en cabeza de las provincias (artículo 124 de la Constitución Nacional) y la obligación de las autoridades estatales (nacionales, provinciales y municipales) de la protección del derecho a un ambiente sano y “a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales” (Constitución Nacional, 1994, artículo 41), ello con el fin de unificar los pisos mínimos de protección de los derechos.

Ante este desmembramiento de la temática ambiental, en el año 2002, fue sancionada la Ley Nacional 25.675, que en su artículo 1 expresa que sus objetivos son: “el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable” (Ley Nacional 25.675/2002).

4 Por eso fracasaron iniciativas como la República Federal Centroamericana o la Gran Colombia.

5 Tenemos un cruel ejemplo en la detención arbitraria de Milagro Sala y otros miembros de la Organización Barrial Tupac Amaru desde enero del 2016 en la provincia de Jujuy.

En la medida que la Ley rige “en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público y operativas” (Ley Nacional 25.675/2002, artículo 3); es decir, todas las provincias deben cumplir sus orientaciones y las normas provinciales no pueden tener niveles inferiores de protección al ambiente, aunque sí pueden adoptar normas de mayor protección.

La Ley establece, en su artículo 4, una serie de principios de la política ambiental a ser contemplados por las autoridades de las provincias y municipios, al momento de evaluar la autorización de cualquier actividad económica que pudiese degradar el ambiente. Uno de ellos es el principio precautorio; es decir que “cuando haya peligro de daño grave e irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del ambiente” (Ley Nacional 25.675/2002).

Otro es el principio de prevención: “Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir” (Ley Nacional 25.675/2002, artículo 4). En este sentido, Cafferata, siguiendo a Lorenzetti sostiene que el principio precautorio “genera una obligación de previsión extendida y anticipatoria. Se trata de un principio proactivo en la adopción de decisiones [...] es una norma jurídica, no una mera declaración y la incerteza debe existir al momento de adoptar las decisiones” (Cafferata, 2009: 52). En cuanto al principio de prevención, se refiere al que se debe aplicar ante el riesgo que puede acarrear la actividad económica, sabido, conocido, verificado, comprobado, real; a diferencia del precautorio, que debe ser aplicado ante el riesgo hipotético, sospechado o el posible daño a producirse en el ambiente.

Todo este andamiaje jurídico es muy importante como instrumento para hacer frente a las empresas transnacionales que, muchas veces, utilizan tecnologías que están prohibidas en sus países, en los países del capitalismo periférico, entre otras situaciones.

Con esta Ley se crea el Consejo Federal de Medio Ambiente y por sus artículos 11, 12 y 13 se norma la exigencia de la evaluación de impacto ambiental, previo a la ejecución de cualquier explotación, extracción de recursos naturales o de obras públicas, y, además, de determinar los requisitos que debe contener el Informe de Impacto Ambiental (IIA) que están obligadas a presentar las empresas ante la autoridad competente.

Otros aspectos importantes de la Ley son: la obligatoriedad de las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, de proporcionar “la información que esté relacionada con la calidad ambiental y refe-

rida a las actividades que desarrollan” [y cualquier habitante tendrá el derecho de] obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada” (Ley Nacional 25.675/2002, artículo 16).

En el artículo 28 se establecen las responsabilidades de reparación e indemnización al que causare un daño ambiental.

Además de lo expuesto, de la mencionada Ley se desprende la obligatoriedad de la participación ciudadana: “Toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general” (Ley Nacional 25.675/2002, artículo 19). Para lo cual: “Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente [...] [en particular se debe dar a conocer y consultar] los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados (Ley Nacional 25.675/2002, artículos 20 y 21).

En este sentido, se genera una obligación para las autoridades nacionales, provinciales y municipales de dar participación a los ciudadanos con el fin de que sean parte de la toma de decisión en los asuntos públicos; particularmente, en lo que hace a la protección del ambiente. Para esto, existe una relación interdependiente entre el derecho a acceder a la información y el derecho a participar en la toma de decisiones de los asuntos públicos. Por ello, la población debe acceder a la información con la antelación suficiente previamente a ser convocada a una audiencia pública, para poder someterla a estudio con el objetivo de que los ciudadanos y sus asesores puedan tener opinión formada en el momento de su realización. Esto es así, ya que no se puede participar en lo que se desconoce. En caso de que las autoridades no cumplan con ambos derechos, la audiencia o consulta pública se torna nula y violatoria de los derechos a la participación, poniéndose en juego el ejercicio de la democracia participativa. Es importante destacar que, en un conflicto en el que se vean afectados derechos de poblaciones indígenas, el marco de aplicación es el del derecho indígena, por lo que la norma a aplicar son los artículos 4 y 6 del Convenio 169 de la OIT, como se expondrá más adelante.

Es parte de nuestras responsabilidades ciudadanas estar alertas sobre estos temas y participar de las audiencias públicas exigiendo que las convocatorias sean abiertas y difundidas convenientemente,

a la vez que se provea toda la información necesaria. Es obligación de las autoridades hacerlo. Pero si no hay vigilancia social esto no sucede. En nuestro país sobran ejemplos de lo expuesto que muestran la importancia de la participación y movilización social al respecto⁶.

LEY NACIONAL 26.331 DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES NATIVOS

Esta ley es un ejemplo concreto de una ley de presupuestos mínimos que tienen que cumplir todas las provincias. Fue sancionada a finales del 2007 y tuvo como objetivo frenar los desmontes y tala indiscriminada. Fue importante para los *Pueblos Indígenas*; en particular, los del Gran Chaco que ven la desaparecer sus montes a una velocidad inusitada, porque frenó la tasa de deforestación (Dirección de Bosques de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2014).

Nuestro país tiene una maravillosa diversidad de bosques nativos. Se llaman nativos porque están formados por árboles originarios de nuestro territorio. Los bosques son ecosistemas y tienen funciones muy importantes e imprescindibles para la vida. Un *ecosistema* es un sistema natural formado por un conjunto de seres vivos que comparten y se relacionan en entre sí en un hábitat común. Todos estos seres vivos, entre los que estamos los seres humanos, nos necesitamos los unos a los otros. Formamos una cadena de vida. Los bosques son el hábitat (ambiente, espacio) de multitud de seres vivos: flora, fauna, líquenes, hongos, insectos, etcétera, y los pueblos que los habitan. El concepto occidental de ecosistema, con sus diferentes orígenes, se acerca en algunos aspectos a conceptos filosóficos de los pueblos originarios.

Entre las importantísimas funciones que cumplen los bosques destacamos:

- La regulación del agua: retienen el agua de lluvia para que se recarguen los acuíferos que están en el subsuelo y nos dan parte del agua que bebemos.
- Conservan el suelo: al evitar que las fuertes lluvias arrastren las capas protectoras de la tierra y se produzca erosión.
- Conservan la humedad del ambiente evitando que el clima se vuelva excesivamente seco y caluroso.

6 Algunos ejemplos son la Asamblea de Andalgalá que lucha por frenar el proyecto minero de Agua Rica de la empresa Yamana Gold, en Catamarca. El reclamo y las Marchas por la Soberanía por el Lago Escondido, que se apropió el terrateniente Joe Lewis en Río Negro. O el Movimiento NO a la Mina de Esquel, Chubut. Hay muchos más ejemplos en todo el país.

- A través de la fotosíntesis, absorben el anhídrido carbónico de la atmósfera y producen el oxígeno que respiramos: los bosques son los pulmones de la tierra. Sin ellos todo sería un desierto seco y sin vida.

Además, los bosques proveen infinidad de productos útiles: maderas de distintas durezas y colores, resinas, plantas medicinales, frutos, flores, tinturas, y también un lugar para pasear, conocer y reflexionar.

En nuestro país muchos pueblos han convivido siglos con los bosques, utilizando lo que necesitaban sin destruirlos. Los bosques fueron su *supermercado* donde obtener su sustento, pero sin tomar más que lo necesario. Cazar sólo aquello que se va a consumir, no por el deporte de matar. Nunca una hembra embarazada, tampoco cazar en tiempos de cría o pescar cuando los peces están desovando. Devolver al río los peces pequeños. Sólo hacer leña de la madera muerta. Estos pueblos originarios, continúan viviendo en estos bosques. Ellos se consideran parte de esta *cadena de vida* y desarrollan su cultura en los bosques, que son su territorio.

En la selva misionera viven los mbyá guaraní. Muchos de los árboles de la selva tienen nombre guaraní: aguaribay, alecrín, ambay, guabirá guatambú, ñandubay, peteribí, timbó, tipa, ubajay, urunday y viraró, entre otros.

En los bosques andinos patagónicos viven los pueblos mapuce y tehuelche, y las especies nativas más importantes son: el pehuén o araucaria, la lenga, el ñire, el notro y la caña colihue, sólo por mencionar algunos. Los bosques de Tierra del Fuego, conocidos como bosque subpolar magallánico, cobija a los descendientes de los selknam, más conocidos como onas. Allí hay árboles que son únicos en el mundo, como el canelo o la conífera más austral del mundo: el ciprés de las Guaitecas.

Los bosques conocidos como parque chaqueño, son parte de la región conocida como el Gran Chaco Americano, en nuestro país corresponde a las provincias de Chaco, Formosa, Santiago del Estero, parte de Salta, Córdoba y norte de Santa Fe. Allí viven multitud de pueblos, muchos de los cuales todavía son cazadores, pescadores y recolectores⁷. Algunos de ellos son: wichí, qom (conocidos como toba), pilagá, moqoi, chorote, tapiete, chané, tonocoté, lule vilela. El algarrobo, el mistol, el yuchán o palo borracho, el lapacho, el palo santo y los quebrachos son las especies más importantes allí.

⁷ Esto no quiere decir que además no tengan otras actividades e ingresos, especialmente en las fincas de su zona, pero parte de su sustento sigue siendo el monte. La calidad de vida depende de su existencia.

Estos son sólo algunos de los bosques y sus pueblos. También están las Yungas o Selva Tucumano-oranense o la Puna con sus pueblos. Varios universos para investigar, estudiar y disfrutar, pero sobre todo para compartir e intercambiar conocimientos con sus habitantes originarios. Para los wichí, por ejemplo, el monte es el lugar donde se va a buscar la paz espiritual cuando el equilibrio ha sido quebrado por algún acontecimiento.

Sin embargo, a lo largo de los años muchos bosques fueron tumbados para hacer cultivos, sin duda necesarios para la alimentación de una población cada vez más grande; o para hacer carbón y alimentar las máquinas y ferrocarriles. También necesarios para recorrer las largas distancias de nuestro país. Pero lamentablemente, el diseño de esas vías obedeció a las necesidades del capital y la explotación de los terratenientes, y muy poco a las necesidades de las poblaciones. Ninguna de estas acciones respetó los derechos de aquellos que estaban allí desde mucho antes. Se les usurpó, y se los sigue despojando de la tierra y los bosques de manera violenta. Además, se los sometió y redujo a condiciones de servidumbre como mano de obra barata.

Y en la actualidad lo más peligroso es que las empresas de agrogocios visualizan la deforestación, para sembrar cultivos transgénicos resistentes a las sequías, como muy rentables en términos capitalistas.

Estos procesos son particularmente graves en la región del Gran Chaco. Las *commodities*, como la soja transgénica, entran en competencia con el poco bosque nativo existente.

Y hoy nos encontramos ante un problema muy serio. Si no se cuidan los bosques en poco tiempo nos quedaremos sin ellos y todos tendremos que sufrir las consecuencias de una explotación desmedida y descontrolada de los bosques. Los deslaves y las inundaciones están directamente vinculados a la deforestación. Pero lo más grave de todo es el avasallamiento de los pueblos originarios y campesinos que viven allí.

Si los bosques desaparecen, desaparecen la flora y la fauna que vive en ellos, desaparece la biodiversidad, y aumentan los efectos nocivos del cambio climático. Si se expulsa a los habitantes originarios de sus bosques, y los criollos que, a lo largo de muchas décadas, también fueron organizando su vida en los bosques, desaparecerán con ellos los bosques.

Por eso es necesario conocer que hay normas y leyes que protegen tanto a los habitantes de los bosques, como a los bosques. Nuestra Constitución Nacional, en su artículo 41, dice: "Que todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto

para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo” (Constitución Nacional, 1994).

Para proteger los bosques y respetar sus habitantes originarios se dictó la Ley Nacional 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Esta Ley obligó a las provincias a realizar un ordenamiento territorial que determinó tres zonas de intervención. Las zonas marcadas como rojas son de bosques conservados y requieren de la máxima protección. En ellas sólo los pueblos originarios y campesinos pueden hacer un uso doméstico de la madera; por ejemplo, utilizar madera seca para leña, y su recolección tradicional de frutos. En la zona amarilla sólo se puede hacer un uso sustentable del bosque con previa autorización del organismo provincial de aplicación, mediante la presentación de un plan de manejo sostenible. Y en la zona marcada como verde se puede hacer agricultura y ganadería industrial. Según la Ley, el ordenamiento territorial debe ser realizado por las autoridades provinciales en consulta con los pueblos originarios y las organizaciones sociales. Este ordenamiento lo debe aprobar la Dirección Nacional de Bosques, que depende del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación⁸.

Asimismo, la Ley de Bosques creó un fondo para proyectos de recuperación de los bosques y de manejos sustentables. Sin embargo, ella presenta algunos problemas como la exigencia de título para acceder a estos fondos, excluyendo de esta manera a la mayoría de los *Pueblos Indígenas* y los campesinos pobres, a la vez que adolece de mecanismos de control efectivo para evitar los desmontes. En su momento el Consejo Federal de Medioambiente, que reúne a los Secretarios de Ambiente de todas las provincias, dictó una resolución para corregir en parte este problema y reconocer la ocupación tradicional de pueblos originarios y campesinos, para acceder a los fondos de la Ley de Bosques. En algunas provincias pocas comunidades lograron que se les aprobara un proyecto a través de la Ley de Bosques.

8 Sugerencias de ejemplos de ordenamiento territorial de bosques nativos que se pueden consultar en los siguientes enlaces. Salta: http://geoportal.idesa.gob.ar/layers/geonode%3Aotbn_2009_ll y Chaco: <http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/ley-de-ordenamiento-territorial-chaco/>



Arriba: Una topadora ataca el monte. *Abajo:* La tierra al desnudo: los árboles hechos ceniza después de los desmontes y la quema.



Cuando los alambrados avanzan, avanza la desnutrición infantil.

Las normas existen, pueden mejorarse, pero ese no es el problema. El problema es el avasallamiento de derechos, la discriminación hacia los *Pueblos Indígenas* y las dificultades de acceso a la Justicia que tienen tanto los *Pueblos Indígenas* como los campesinos pobres que habitan los bosques, que facilita la comisión de delitos ambientales y la destrucción de los bosques. Es por ello que es fundamental que toda la ciudadanía, en todas las provincias, se interiorice de la situación de los bosques nativos, conozcan la realidad de sus pobladores, tengan nociones sobre los derechos ambientales y las leyes que amparan los derechos posesorios tanto de los *Pueblos Indígenas* como de los campesinos, y se comprometan con estas problemáticas⁹.

Para finalizar este tema consideramos importante mencionar la Ley Nacional 25.831/2004 sobre Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. La finalidad de dicha Ley es garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas. Para ello, determina la manera en que se debe realizar el pedido de la información, y en qué plazo el organismo estatal está obligado a entregar la información, entre otras cuestiones.

NOTAS PARA LA REFLEXIÓN

Sin embargo, en este punto es necesario reflexionar sobre algunos temas de difícil resolución, aún para aquellos indígenas que gobiernan su país, como Evo Morales.

El modelo capitalista transnacional actual se basa en un extractivismo depredador y destructor de la biodiversidad, principalmente la megaminería, el *fracking* y los agronegocios, que avasallan los territorios indígenas y los derechos de todas las poblaciones, contaminando el agua y devastando los recursos naturales y el ambiente. Este modelo no cumple con las normas de los países donde opera, corrompe el poder político o es directamente su socio, utiliza tecnologías obsoletas que están prohibidas en sus países de origen, y somete a los pueblos originarios y el con-

9 Para profundizar este punto son útiles las publicaciones de la Red Agro Forestal y también se pueden remitir a la reciente publicación de la antropóloga Elizabeth Bergallo: *Bosques, Culturas y Derechos: el impacto sociocultural de la deforestación en territorio del Chaco* (Bergallo, 2017).

junto de las sociedades, poniendo en serio riesgo al planeta, a nuestra Madre Tierra. Recientemente en nuestro país a la megaminería, muy cuestionada por contaminar, destruir nuestros bienes comunes e intentar desplazar a la población indígena de sus territorios ricos en minerales, se le quitó el 35% de las retenciones, lo que contribuirá aún más a su expansión aumentando todos los efectos nocivos¹⁰.

En Nuestra América, y en nuestro país, los Pueblos Indígenas hoy están a la cabeza de las luchas de resistencia contra la depredación de los bienes naturales, la contaminación y la destrucción de Nuestra Madre Tierra.



Marcha de pueblos mapuce y pobladores de Esquel (provincia de Chubut) contra las mineras y en defensa del territorio, desde el Congreso de la Nación, 2003. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

10 Decreto 349/2016. Las retenciones son derechos a la exportación que cobra el Estado Nacional sobre la totalidad del bien exportado.



Marcha del pueblo mapuce y pobladores de Esquel (provincia de Chubut) contra las mineras y en defensa del territorio, hacia la Plaza de Mayo, 2003. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por su parte, este modelo extractivista depredador genera cada vez más una división internacional del trabajo en que los países periféricos ponen sus recursos naturales y producen *commodities*, y los países centrales desarrollan las tecnologías, desangran los países periféricos con las transferencias de capitales a sus casas matrices y reprimen la conflictividad social con guerras (como las de Siria, Irak, Afganistán, Libia, Yemen) y represión, haciendo ingentes negocios con la venta de armas. Es un negocio redondo impulsado con el apoyo de las grandes corporaciones de los medios de comunicación¹¹.

Sin embargo, no podemos rehuir el debate: algunos bienes naturales son también recursos naturales necesarios para el conjunto de la sociedad. Los bosques, la flora y la fauna se pueden recuperar, siempre y cuando no se llegue a su extinción completa. Sin embargo,

11 Gran parte de la deuda externa de Grecia, que finalmente dobló al país en su intento por soberanía política e independencia económica, se generó por la compra de armas. Hoy, junio de 2018, estamos en nuestro país en una situación en la que se les niega el aumento salarial a los docentes mientras se hace una compra supermillonaria de armas bélicas, en un país que no tiene hipótesis de conflicto armado. Con el agravante que la compra se hace a espaldas del pueblo y del Congreso.

en el caso de algunos minerales, como el petróleo, el litio o algunos metales sin los cuales los pueblos y los países no podrían siquiera tener luz o gas para cocinar o producir indumentaria para la mayoría de la población urbana, son no renovables. Y esto necesariamente lleva a profundizar un debate maduro que no puede quedarse solamente en una dicotomía: minería sí/minería no, petróleo si/petróleo no. Si el debate se restringe a esta dicotomía, sólo conduce a una lucha de resistencia, muy importante por cierto en este contexto, pero también hay que pasar a una etapa de propuestas que conjuguen la justicia, el respeto de los derechos, la participación en las decisiones y el control ciudadano efectivo del accionar de las empresas. Es decir, pensar en la necesidad de un nuevo tipo de Estado democrático, participativo, incluyente, pluricultural y plurinacional; eventualmente, en un cambio rotundo de sistema de producción y protección de la vida.

Este debate requiere, como condición primordial, reconocer el marco en que se realiza: donde aún no se ha reparado la deuda histórica con los pueblos originarios, no se les han restituido sus territorios ni los derechos indígenas son respetados.





Imágenes de la exclusión. Los alambrados colocados por las empresas avanzan sin respetar los territorios indígenas, aún no demarcados, despojándolos de sus medios de vida. Departamento San Martín, provincia de Salta. Noviembre, 2007.

Asimismo, es necesario en este camino exigir que los Estados obliguen a cumplir las normas ya existentes a las empresas, y las controlen. Denunciar cuando no lo hacen, y cuando son cómplices de estas en la depredación de los recursos naturales, es una importante tarea cotidiana. Sin embargo, hoy no podemos rehuir el debate sobre temas estratégicos como el petróleo, el agua, o el hierro, el aluminio o el litio, indispensables para la vida de toda la sociedad. Y en este debate tenemos que poder hacer propuestas concretas que sean viables y justas desde las dimensiones sociales, culturales, económicas y ambientales.

El problema nos remite a las complejas relaciones sociedad/Estado/empresas transnacionales/pueblos originarios. Llevar el debate a un extremo anti/Estado en este momento histórico puede llegar a ser muy beneficioso para las empresas transnacionales, que buscan fracturar los territorios y que buscan Estados cómplices o débiles. Por lo tanto, es necesario exigir a los Estados Nacionales que cumplan con sus obligaciones, pero también denunciar a las empresas trasna-

cionales o nacionales que avasallan y corrompen los Estados. Cuando hay una institucionalidad y funcionarios corrompidos, siempre hay un poder corruptor, que suele ser el más poderoso: que tiene una gran capacidad de manipulación y cooptación, y del ejercicio de la violencia, como son el capital financiero y las empresas transnacionales.



Manifestación de las comunidades del pueblo wichi de Salta en el interior de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, exigiendo el cese de los desmontes. Febrero, 2008.

Estos temas sugieren muchas preguntas para la reflexión y el debate entre los pueblos originarios y los sectores de la sociedad que buscamos una sociedad justa. Algunas de ellas, sólo algunas, ya que habrá muchas preguntas más, incluso nuevas preguntas que seguirán surgiendo: ¿qué Estado necesitamos para que proteja los derechos de la sociedad y de los pueblos originarios contra la rapiña de las empresas? ¿Cómo se respetan los territorios a la vez que el conjunto de la sociedad toda se beneficia de los bienes naturales necesarios para esta

etapa del desarrollo tecnológico y el Buen Vivir? Aquí, el centro del debate es: ¿quiénes extraen qué cosas de la tierra y para qué?, ¿con qué tecnologías?, ¿a quiénes benefician?

Por ello, consideramos que se trata de profundizar temas como:

¿Qué tipo de desarrollo incluye a toda la sociedad? ¿Qué tipo de Estado nos representa a todos? ¿Cómo se incorporan los conceptos de los pueblos originarios sobre el Buen Vivir en la planificación de la economía? ¿Es posible hacerlo en una sociedad capitalista con un Estado capitalista?

Son temas de reflexión sumamente complejos, no son temas resueltos y los Pueblos Originarios tienen mucho para decir y aportar al conjunto de la sociedad. Es necesario escuchar sus voces y sus propuestas.

Asimismo, es importante recordar que se desaparecieron, encarcelaron y torturaron generaciones enteras por tener reflexiones similares y tratar de llevarlas a la práctica. Los 30 mil desaparecidos no fueron ajenos al debate de estos temas en su momento. La acción colectiva pacífica y masiva debe hacer frente a la represión y la violencia con que quieren acallar nuestras voces, las de los pueblos originarios y de la sociedad toda (ver imagen en página anterior).

Capítulo 6

EL DERECHO A LA CONSULTA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL

El derecho de consulta, libre e informada está vinculado al ejercicio de la autonomía y la autodeterminación que los *Pueblos Indígenas* tienen como sujetos de derechos colectivos. Ha sido un avance concreto y muy importante, en este largo camino de lucha, de los pueblos originarios y de los sectores que pensamos y actuamos cotidianamente en la búsqueda de una sociedad justa.

Este derecho se encuentra normado de manera muy genérica en nuestra Constitución Nacional a través del artículo 75 inciso 17: “Asegurar su participación [la de los Pueblos Indígenas] en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás interés que los afecten” (Constitución Nacional, 1994).

Si bien la Constitución no nombra de manera directa y concreta el derecho de consulta, el hecho de otorgar participación a los *Pueblos Indígenas* y gestión sobre sus recursos naturales, como así también la participación en los intereses que les afecten, se les está reconociendo implícitamente el derecho a tomar decisiones sobre lo que ocurre en sus territorios, como así también respecto de las políticas públicas que quieran llevar adelante los Estados (Nacional, provinciales y municipales), que puedan afectar sus intereses como Pueblos y sobre las comunidades que los componen.

Al igual que en el Bloque de Constitucionalidad (artículo 75 inciso 22) por el que se incorpora la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) a la Carta Magna Nacional, tanto la CIDH, como la Corte IDH han desarrollado algunos criterios referidos a ciertas situaciones, en las que los *Pueblos Indígenas* cuando no han sido consultados, o no se les ha solicitado la consulta, previa, libre e informada, consideran que se ha violado los artículos 4, 13, 16, 21 y 26 de la CADH y el artículo 23 de la Declaración Americana¹.

La consulta previa, libre e informada está extensamente desarrollada en la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en particular en lo que respecta a los recursos naturales y sus territorios, y otros aspectos de su vida como pueblo dentro de países soberanos (Naciones Unidas, 2007). Si bien esta Declaración no es vinculante, por no ser un Tratado, en la jurisprudencia internacional aceptada se la toma en cuenta como derecho indígena establecido.

Por su parte, en el Convenio 169 de la OIT, que tiene rango supra legal por el artículo 31 de la Constitución Nacional, en los artículos 4, 6, 7, 15, 17, 22, 27 y 28 se hacen referencia al derecho que tienen los *Pueblos Indígenas* a tomar decisiones sobre lo que ocurra en sus territorios, como así también a opinar en la elaboración de políticas públicas o leyes que afecten sus intereses.

El artículo 6 del Convenio 169, piedra angular del derecho de consulta, da las pautas a los Estados sobre cómo se debe llevar a cabo el proceso de Consulta:

“1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

1 Corte IDH, 2007; Corte IDH, 2012.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas” (Convenio 169 OIT, 1988: artículo 6).

Asimismo, en el artículo 7 del Convenio se dispone que:

“1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan” (Convenio 169 OIT, 1989: artículo 7).

En este mismo orden de ideas, el artículo 15 del Convenio dispone:

“1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en

sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades” (Convenio 169 OIT, 1989: artículo 15).

Para el caso de las políticas públicas vinculadas a la educación, los Estados tienen la obligación de consultar a los *Pueblos Indígenas*. En el inciso 3 del mismo artículo determina que:

“Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden” (OIT, 1989: artículo 22).

En la parte referida a la educación y los medios de comunicación, destacamos el artículo 27, que su inciso 3 dice: “Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin”.

Y el artículo 28, en su inciso 1:

“Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo” (OIT, 1989: artículo 27).

Por lo expuesto, cuando el Estado toma alguna medida, administrativa o legislativa, o define alguna política pública en territorio indígena, debe garantizar que haya participación y consulta.

Si bien el Convenio 169 de OIT, no determina en una norma explícitamente el derecho a veto de estas medidas, sí obliga, para que la consulta sea válida, a que sea imprescindible llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento respecto de las mismas. La finalidad de la consulta es llegar a un acuerdo, y no que sea un mero trámite formal.

REQUISITOS DE LA CONSULTA SEGÚN PARÁMETROS DE CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La obligación de consultar es *responsabilidad del Estado*, por lo que la planificación y realización del proceso de consulta no es un deber del que el Estado se pueda desvincular o delegar a una empresa privada o a terceros, como fundaciones u organizaciones no gubernamentales (ONG); mucho menos, en las empresas interesadas en la explotación de los recursos naturales que se encuentren el territorio comunitario.

Para garantizar la participación efectiva de los integrantes de un Pueblo o comunidad Indígena en planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado debe consultar de manera previa, y de manera informada, y de buena fe. Estos son principios generales del derecho internacional, ámbito al que pertenece el derecho a la consulta de los *Pueblos Indígenas*.

CONSULTA ADECUADA Y ACCESIBLE

Uno de los requisitos de la consulta es el de la utilización de procedimientos culturalmente adecuados. Se debe consultar de conformidad con las propias tradiciones de cada Pueblo. Para ello, el Estado se debe asegurar que los miembros del Pueblo o la Comunidad tengan conocimiento de los posibles beneficios y riesgos; esto tiene por finalidad que los indígenas evalúen si aceptan el plan de desarrollo o inversión que se les propone. Necesitan tener la información completa para tener la posibilidad de ponderar y evaluar las cuestiones positivas y las negativas, para luego tomar las decisiones. La consulta debe tener en cuenta los métodos tradicionales para la toma de decisiones del Pueblo o Comunidad.

En este punto es necesario tener en cuenta la relación de desigualdad y confrontación de dos culturas: la del Estado y la de las comunidades. Es necesario reconocer que en el proceso de consulta debe tener lugar un diálogo intercultural², entre la cultura hegemónica (dominante de la mayoría de la sociedad) representada por el Estado

2 La Ley de Consulta Previa de Perú, aporta importantes definiciones: “Interculturalidad. El proceso de consulta se desarrolla reconociendo, respetando y adaptándose a las diferencias existentes entre las culturas y contribuyendo al reconocimiento y valor de cada una de ellas” (artículo 4.2). “Flexibilidad. La consulta debe desarrollarse mediante procedimientos apropiados al tipo de medida legislativa o administrativa que se busca adoptar, así como tomando en cuenta las circunstancias y características especiales de los Pueblos Indígenas u originarios involucrados” (artículo 4.4). “El proceso de consulta se lleva a cabo considerando plazos razonables que permitan a las instituciones u organizaciones representativas de los Pueblos Indígenas u originarios conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta” (artículo 4.5). (Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, Ley 29785, 2011).

y la cultura del o los Pueblos o comunidades indígenas, generalmente subordinadas. Y volvemos a remarcar que ambas partes no están en igualdad de condiciones y que, de no adecuarse las condiciones del diálogo, se estaría ante la constante reproducción de desigualdades.

Para que la consulta se lleve a cabo a través de un procedimiento adecuado, no puede existir un modelo único, porque cada pueblo tiene sus procedimientos propios. Además, dependerá del tipo y alcance de la medida consultada, criterios sistemáticos, las diferentes formas de organización indígena, siempre y cuando la forma de organización responda a los procesos internos de los Pueblos, a su vez se debe respetar una pluralidad de perspectivas identitarias. Otro criterio a tener en cuenta es la de la participación de las mujeres y de las distintas generaciones.

La adecuación cultural de la consulta implica tener en cuenta la dimensión temporal, que va a depender de las circunstancias precisas de la medida administrativa o legislativa a consultar; y, a su vez, es necesario el respeto a las formas y tiempos de decisión de los Pueblos o comunidades indígenas. Asimismo, será obligación del Estado tomar las medidas necesarias para garantizar que los miembros de dichos Pueblos puedan comprender o hacerse comprender durante todo el proceso de consulta; y, llegado el caso, deberán facilitar intérpretes u cualquier otro medio eficaz.

CARÁCTER PREVIO DE LA CONSULTA

De conformidad a las tradiciones del Pueblo o comunidad, la consulta se debe llevar a cabo antes de tomar cualquier medida administrativa que los afecte o tenga impacto en su territorio. Cuando se trata de un plan de desarrollo, infraestructura, inversión, etcétera, la consulta debe realizarse en las primeras etapas y no cuando surja la necesidad burocrático administrativa de obtener la aprobación del plan de desarrollo o inversión. El aviso temprano del proyecto permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de la comunidad o comunidades que se vean implicadas en el proyecto o política pública. De esta manera, podrán dar o brindar una adecuada respuesta al Estado.

Para el caso de las medidas legislativas o administrativas: los *Pueblos Indígenas* deben ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción de la normativa y dicha consulta no debe ser restringida a una sola propuesta.

CONSULTA INFORMADA

Que la consulta sea informada está determinado por el nivel de conocimiento que tengan los miembros de los *Pueblos Indígenas* de la medida que se pretende consultar.

Este requisito tiene estrecha vinculación con el requisito de consulta previa, ya que para que se lleve adelante el procedimiento se requiere que el Estado brinde la información necesaria, a través de una comunicación fluida entre las partes.

Para el caso de actividades económicas que puedan afectar territorios indígenas es de vital importancia que la o las comunidades afectadas, tengan conocimiento de los posibles riesgos de los planes o proyectos que se pretenden realizar en sus territorios, fundamentalmente de los riesgos ambientales que puedan afectar la salud de los Pueblos u otros riesgos como las malas condiciones de trabajo, la pérdida de sus lugares sagrados, la trata de niños, la prostitución³, etcétera. Muchas veces sólo se señalan las ventajas y no se analizan los riesgos.

Se le debe informar a las comunidades las ventajas y desventajas de las políticas a llevar adelante, de los proyectos o planes de inversión, para que ellos puedan evaluar las implicancias que pudieran traer a la cultura del Pueblo y su forma de vida, enmarcado en el proceso de diálogo intercultural, que tiene como finalidad llegar a un acuerdo.

Deben poder conocer los métodos de extracción respecto de lo que se pretende explotar, las ganancias que se obtendrán y quiénes realizarán los trabajos y las inversiones, y tener la mayor información posible para poder tomar una decisión fundamentada.

También, deben conocer los estudios de impacto ambiental, en el caso en que la consulta se realice en relación a la autorización de una actividad económica que pueda afectar el territorio indígena.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 inciso 3 del Convenio 169 OIT, es fundamental la realización de estudios de impacto con la finalidad de evaluar la incidencia social, cultural, ambiental, y espiritual que puede llegar acarrear un proyecto de *desarrollo* en el territorio indígena. Una vez realizado el informe mencionado, se constituirá como un mecanismo de salvaguarda⁴ para el territorio

3 Por ejemplo, la traza de un gasoducto puede pasar por lugares sagrados y dañarlos, como sucedió con Inka Cueva en la provincia de Jujuy. O el turismo arqueológico llevado adelante sin la participación indígena puede dar lugar a persistentes conflictos (Sosa, 2007). Muchas veces la construcción de carreteras y hoteles transformando los territorios indígenas en zonas de gran afluencia turística conlleva el peligro de prostitución y trata de niños.

4 El término “salvaguarda” fue desarrollado por los organismos internacionales como el Banco Mundial como un requisito necesario anterior a la aprobación de inversión financiera destinada a un proyecto de desarrollo. El objetivo de la salvaguarda es prevenir o anticipar medidas para minimizar o mitigar los impactos ambientales adversos que pudiera ocasionar las actividades previstas en cualquier proyecto. Las salvaguardas inicialmente tuvieron un enfoque basado en los riesgos, con el fin de implementar acciones preventivas que hicieran la inversión más eficiente,

indígena y, por lo tanto, de la identidad cultural de los miembros del pueblo, frente a las restricciones que genera la medida administrativa de autorización de una actividad económica de *desarrollo* que pueda afectar a un territorio indígena.

Estos informes deben ser elaborados por entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado.

En este sentido, la Corte IDH en el caso Saramaka Vs. Suriname, en la sentencia de interpretación de la sentencia de fondo, sostuvo que:

“Los Estudios de Impacto Socio Ambientales (EISAs) sirven para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión. El objetivo de los EISAs no es sólo tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también, como se señaló en el párrafo 133 de la Sentencia, ‘asegura[r] que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria’. [...] Por lo tanto, la obligación del Estado de supervisar los EISAs coincide con su deber de garantizar la efectiva participación del pueblo Saramaka en el proceso de otorgamiento de concesiones. Además, los EISAs deben ser asumidos por entidades independientes y técnicamente capacitadas, bajo la supervisión del Estado. Finalmente, uno de los factores que debiera tratar el estudio de impacto social y ambiental es el *impacto acumulado* [énfasis propio] que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que hayan sido propuestos. Este análisis permitiría concluir de una manera más certera si los efectos individuales y acumulados de actividades existentes y futuras pueden poner en peligro la supervivencia de los Pueblos Indígenas o tribales”⁵.

evitando tener que hacer desembolsos imprevistos como consecuencia de posibles daños causados en el transcurso del proyecto. Posteriormente, ante los reclamos de las poblaciones y Pueblos Indígenas afectados por los proyectos, se desarrolló el concepto de salvaguardas sociales y culturales con un enfoque de derechos, que incluye la conservación de la biodiversidad, la aclaración de la tenencia de la tierra, para evitar la apropiación tierras de los pueblos indígenas y de las comunidades locales. Las salvaguardas van más allá de la mera garantía de que las actividades no causarán algún daño a la gente y a los ecosistemas vulnerables, sino que además requieren un plan de acciones positivas para hacer efectivos los derechos comprendidos en ellas, especialmente los derechos de los Pueblos Indígenas. Para ello es necesario que todas las actividades financiadas se desarrollen en el marco del cumplimiento de las legislaciones nacionales de los países donde se llevan adelante los proyectos, y con apego a los más altos estándares internacionales en la gestión de riesgos ambientales, sociales y de cambio climático.

5 Corte IDH, 2007.

Por su parte los *Pueblos Indígenas* tienen el derecho de tener sus propios asesores técnicos, elegidos por ellos, en base a su compromiso con los pueblos y sus conocimientos técnicos⁶.

BUENA FE

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 inciso del 2 Convenio 169 OIT, la consulta debe ser llevada a cabo de buena fe. Ello se entiende como el establecimiento de *un clima de confianza mutua*. Esto exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado, sus agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia.

La realización de la consulta de buena fe implica que no se tome a la consulta como un mero procedimiento formal, ni como un trámite administrativo más; sino, como un proceso orientado a preservar los derechos fundamentales y con un contenido sustantivo que le es propio a los *Pueblos Indígenas* (Corte Constitucional de Colombia, 2011).

La obligación de actuar de buena fe es para todas las partes involucradas en el proceso de la consulta, no obstante que la obligación de realizar la consulta sea del Estado.

El deber de buena fe trae aparejada la obligación de la difusión pública del proceso y la utilización de un tiempo razonable para cada una de las etapas del proceso, condición que debería ayudar a la transparencia y a la generación de confianza entre las partes (Corte Constitucional de Ecuador, 2010).

Este principio es uno de los núcleos esenciales del Derecho de Consulta (Tribunal Constitucional de Perú, 2009) debido a que su vulneración implica que se ponga en tela de juicio el proceso llevado adelante por el Estado.

Son contrarios a la buena fe: los intentos de desintegración de la cohesión social de la o las comunidades implicadas en el proceso de consulta. Como también los mecanismos de corrupción a líderes o lideresas indígenas, el establecimiento de liderazgos paralelos por parte de las autoridades estatales o los medios de negociaciones individuales con miembros de la o las comunidades. Estas prácticas son muy habituales por parte de los administradores de

6 “En mi trabajo me tocó acompañar, a pedido de los caciques, una audiencia entre las autoridades guaraní del valle de Kuña Pirú, en Misiones, con autoridades de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), para llegar a un acuerdo amistoso antes de recurrir a la Justicia, ya que la UNLP aparecía como *dueña* de las tierras reclamadas como ancestrales por estas comunidades del pueblo guaraní. El presidente de la Universidad quería impedir el ingreso del abogado de los caciques a la reunión, mientras que él contaba con su asesor legal. Es una clara muestra de discriminación naturalizada: los indígenas no tienen iguales derechos que los demás”. Testimonio de Ana González sobre su trabajo en la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación.

las fincas o de las empresas mineras, madereras, etcétera, que tratan de dividir las comunidades o comprar voluntades de dirigentes individuales aprovechándose de los estados de necesidad en que muchos de ellos viven.

FINALIDAD DE LLEGAR A UN ACUERDO

El proceso de consulta debiera constituir un diálogo genuino de participación de las Comunidades o Pueblos con miras a alcanzar un acuerdo. Según lo dispuesto en el Convenio 169 OIT (artículo 6 inciso 2) se determina que la finalidad de la consulta es la de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Se entiende por consentimiento la acción o efecto de consentir, que implica permitir algo o aceptar una oferta o proposición (Ossorio, 1994). Por ello, no hay consentimiento cuando hay coacción, manipulación o presión de cualquier tipo.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y ADMINISTRACIÓN ESTATAL EN TEMAS AMBIENTALES

Los Estados llevan adelante políticas públicas, que son acciones y planes con objetivos determinados, para poner en práctica su plan de gobierno. Esas políticas públicas se traducen en actos administrativos, adoptados por los diferentes niveles institucionales como los Ministerios, Secretarías o Direcciones, por los que se disponen decisiones políticas y, a través de ellas, se puede llegar a modificar la vida a la población. Se supone que las políticas públicas debieran traer aparejadas mejoras en las condiciones de vida de las mayorías, pero no siempre sucede esto.

En este apartado haremos una descripción de los pasos administrativos por los que transita un proyecto de desarrollo, y los actos administrativos que adopta un órgano de cualquier Estado provincial de la Argentina, para autorizar un proyecto de *desarrollo* o cualquier tipo de inversión que pudiera afectar el ambiente. Cuando analizamos algunos de estos proyectos de *desarrollo* vemos que muchos de ellos sólo aportan un reducido beneficio económico para el gobierno de turno, mientras que los beneficios para la población muchas veces son casi nulos (trabajos temporarios, alguna mínima infraestructura). Pero, todavía más grave es que los beneficios suelen ser acaparados por grupos de poder económico asociados a determinados gobiernos locales.

Cuando un Estado provincial está interesado en explotar sus recursos naturales, lo primero que busca son inversionistas para que lleven adelante la mencionada explotación. Este es el caso más común para la exploración y explotación de mega yacimientos mineros e hi-

drocarburiíferos. Toda inversión pública requiere de un mecanismo transparente de licitación pública, es decir un concurso público. Cualquier otro procedimiento sería ilícito.

Un aspecto importante de este proceso administrativo es la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), que debe ser llevado adelante por el Estado. La EIA se inicia con la presentación por parte de la empresa ganadora de la licitación, antes de empezar la explotación del recurso, del Informe de Impacto Ambiental (IIA). La autoridad de aplicación debe controlar y aprobar, previo proceso evaluatorio y, posteriormente, de que el Estado haya convocado a la audiencia pública o consulta, según sea el caso, bajo la normativa dispuesta en la Ley General del Ambiente, o en lo dispuesto en el Convenio 169 OIT, si hay involucrados territorios de comunidades indígenas. En el IIA la empresa debe consignar las consecuencias ambientales, como así también sobre los bienes arqueológicos, en caso de existir. Asimismo, deberá explicar cuál será el plan de manejo de esos bienes culturales para preservarlos. La empresa tiene la obligación de presentar los IIA cada dos años.

En el IIA debe constar “el estado en que se encuentra el medio ambiente antes del inicio de las actividades”, tanto del área donde se asiente la actividad de explotación como en el área de influencia de ésta (Ley Nacional 25.675/2002: artículo 13).

Asimismo, se debe detallar acabadamente de qué manera se realizará la explotación del recurso natural y qué actividades se realizarán para lograr la explotación. Debe consignar las posibles modificaciones que sufrirá el ambiente (suelo, agua, atmosfera, flora, fauna, paisaje, y ámbito sociocultural). También debe describir las medidas que adoptará para prevenir, mitigar, rehabilitar, restaurar o recomponer el daño que se produjera al ambiente (Isola, 2000).

Una vez presentado el IIA, la autoridad de aplicación tendrá un plazo, de acuerdo con lo que determina la ley provincial de procedimiento administrativo, para analizar si lo aprueba o rechaza; previamente a la toma de decisión definitiva, debe garantizar la participación de las poblaciones afectadas para que puedan formar parte de la decisión. En caso de ser afectadas poblaciones indígenas esto tendrá un carácter vinculante según lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT (artículos 4 y 6). Para el caso de poblaciones no indígenas será no vinculante de acuerdo con la Ley General del Ambiente, a excepción de que haya una norma de carácter local que garantice que la decisión a adoptarse será vinculante (por ejemplo, como ocurre con las Cartas Orgánicas municipales de varias intendencias de nuestro país)⁷.

7 En Argentina dos mil municipios aproximadamente reconocen en sus Normas Constitutivas la participación ciudadana en los asuntos públicos. En algunos casos

Destacamos que el hecho de que la participación ciudadana tenga carácter vinculante o no, depende el caso, se debe a una facultad que tiene el Estado por ley, ya que es éste el que adopta la decisión final de aprobar o rechazar el IIA, en los supuestos en donde la audiencia o consulta pública no sea vinculante (Ley Nacional 25.675/2002; Ley Nacional 1919/1886).

Ahora bien, si aprueba el IIA se dicta una resolución que, luego de ser registrada con un número, pasa a tener carácter de Declaración de Impacto Ambiental (DIA), este es el acto administrativo que autoriza la explotación. Este acto debe ser revisado cada dos años junto con el nuevo IIA presentado por la empresa.

En caso de que la autoridad de aplicación observe que el contenido del IIA es insuficiente o que debe modificar algunos de los puntos de dicho informe, la autoridad de aplicación podrá rechazarlo, fundamentando la razón. En ese caso, la empresa tendrá un plazo no mayor a los treinta días para adecuar lo que se le solicita desde que fue notificado; y, luego, de presentar nuevamente ante la autoridad de aplicación, la autoridad estatal tendrá un plazo de treinta días para resolver si aprueba o rechaza la adecuación, según lo determina la norma en su artículo 255 (Ley Nacional 1919/2004). Una vez que la empresa tiene la DIA podrá iniciar los trabajos para llevar adelante la explotación de los recursos naturales.

En este punto, deseamos señalar algunos aspectos. En primer lugar, hay un vacío normativo para que se cumpla adecuadamente el derecho de consulta. La consulta debiera realizarse antes de la licitación cuando afecta a territorios indígenas.

Resulta escandaloso, desde el punto de vista de la transparencia, que sea la propia empresa la que hace el Informe de Impacto ambiental y el mismo organismo estatal el que lleva adelante y aprueba el Estudio de Impacto Ambiental y el que otorga la autorización de la explotación. Esto es muy grave ya que son arte y parte; existe en punto un claro conflicto de intereses. Debieran ser organismos independientes entre sí. Por un lado, el organismo que verifica el Estudio de Impacto, y, por otro, el que otorga la autorización de la explotación. Asimismo, el Estudio debiera ser realizado por organismos técnicos públicos y no por organizaciones privadas vinculadas a las empresas extractivistas. Además, en los propios pliegos de licitación debieran estar muy pautados los criterios de consulta.

Al desconocimiento, por no conocer y no querer conocer, de las normas de derecho indígena, se le suma el racismo que considera in-

están vinculados específicamente a la protección del ambiente, como ser las Cartas Orgánicas de Andalgá y Loncopue, entre otros.

feriores a los *Pueblos Indígenas*; por lo tanto, no se los ve como sujetos de derecho, mucho menos como actores sociales y políticos a ser consultados; a su vez, las ansias de lucro vician todo procedimiento conforme a derecho. Para ilustrar y entender la gravedad de la situación: en nuestro trabajo de campo hemos conversado con técnicos que habían realizado informes de Impacto Socio Ambiental en territorios indígenas, que no se habían tomado el trabajo de conocer en lo más mínimo la normativa indígena. Tampoco habían ido al territorio sobre el que tenían que hacer el IIA. En sus informes habían declarado que no había población en esos lugares; cuando, en el mismo momento, se estaban desarrollando reclamos indígenas, que se hacían públicos en los medios de comunicación, sobre esos territorios⁸.

EL CASO DE LAS 33 COMUNIDADES DE LA LAGUNA DE GUAYATAYOC

Las comunidades indígenas de la laguna de Guayatayoc, ubicada entre las provincias de Jujuy y Salta, pelearon su derecho a la consulta en todos los espacios nacionales e internacionales buscando ser escuchadas. Así llegaron tanto a la CSJN, como interpellaron los mecanismos de protección de derechos indígenas de la ONU, para finalmente ser ingresado como un caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por haberse violado el derecho a la consulta en emprendimientos de extracción de litio. En el desarrollo del caso llama la atención el poco conocimiento de parte del Poder Judicial en su conjunto sobre los derechos indígenas.

LOS HECHOS

Desde el año 2010 se fueron divulgando informaciones en revistas y diarios de circulación en las provincias de Salta y Jujuy, que daban cuenta de la exploración de un mineral denominado el oro blanco del siglo XXI: el litio. El litio es fundamental para las baterías de toda la electrónica utilizada actualmente; en particular, la batería de los celulares.

Las provincias de Salta y Jujuy fueron otorgando autorizaciones de exploración en territorios indígenas. Esta situación generó gran inquietud en las comunidades de las Salinas Grandes de estas provincias, quienes nunca habían sido consultadas acerca de las posibles nuevas exploraciones y sus eventuales consecuencias en su equilibrio

8 Los dos últimos párrafos son autoría de Ana González. Se refieren al trabajo de campo realizado en el Chaco salteño entre los años 2012 y 2015 como Coordinadora del Programa Social de Bosques de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

comunitario y ecológico. Es de destacar que desde hace varias décadas compañías norteamericanas explotan silenciosamente el litio en el Salar del Hombre Muerto, en la precordillera catamarqueña, sin que nadie sepa muy bien el rédito que obtienen.

Las autorizaciones mencionadas fueron emitidas por los Estados provinciales sin la consulta previa, incurrieron en el incumplimiento de la Constitución Nacional (artículo 75 inciso 17) y de los artículos del Convenio 169 de la OIT mencionados.

La urgencia por parte de las provincias del inicio de actividades de explotación, se puso de manifiesto en Salta a través de un Decreto N° 3860/2010 del mes de septiembre. En él se declara de interés público el proyecto e iniciativa privada de la empresa Bolera Minera SA para la exploración, explotación e industrialización de recursos sobre siete minas del Salar Salinas Grandes en el departamento La Poma, provincia de Salta. La etapa de búsqueda de la sustancia duraría dos años. En caso de que se decidiera por explotar estas sustancias, se preveía otorgar el permiso por el término de veinte años, dándole el derecho a una prórroga por otros veinte años y la posibilidad de establecer alguna forma de asociación con la provincia de Salta.

Bolera Minera SA es una *joint venture*⁹ compuesta por los grupos franceses Bolloré y Eramet, líderes en los sectores minero e industrial, respectivamente. Su proyecto apunta a la extracción de litio, mineral necesario para la construcción de acumuladores de energía eléctrica, fundamental para modernas baterías para el sector automotriz.

Paradójicamente, el Decreto menciona como fundamentos “integrar a las comunidades locales para un desarrollo social y económicamente equilibrado, teniendo como primer objetivo la sustentabilidad del desarrollo, generando puestos de trabajo, y en este sentido, coadyuvando con el Estado en la generación de empleo genuino también propone, respecto a la protección al medio ambiente y aplicando el principio de responsabilidad social de la empresa, el irrestricto respecto de la normativa vigente” (Decreto Provincial N° 3860/2010).

Con estos antecedentes en la provincia de Salta, el 30 de mayo de 2010, las comunidades aledañas de Santuario de Tres Pozos, San Fran-

9 *Joint venture* también se conoce como riesgo compartido, empresa mixta o empresa conjunta. Es cuando dos o más empresas, provenientes de distintos países, se convierten en socios para el desarrollo conjunto de alguna actividad, y se ponen de acuerdo en hacer aportaciones de diversa índole en un negocio común con la finalidad de obtener beneficios económicos. Cada empresa hace aportaciones diversas: capital, tecnología, materias primas, conocimiento del mercado, etcétera; pero, en general, mantienen autonomía entre sí, aunque eventualmente puedan crear una nueva marco o entidad empresarial. Es decir, es una alianza estratégica que suele formalizarse con un contrato de *Joint Venture Internacional*.

cisco de Alfarcito, Rinconadilla y Sianzo de la provincia de Jujuy, mediante nota dirigida a la jueza administrativa de Minas, doctora Nélida Lucas de Durruty, solicitaron informes sobre los pedimentos mineros y cateos existentes en Salinas Grandes, departamento de Tumbaya y Cochino, Laguna de Guayatayoc y sobre quiénes son los propietarios. Es así como se da inicio al Expediente Administrativo N° 1460-C- 2010.

El día 25 de agosto, se le entregó a las Comunidades un listado de pedimentos mineros que se encuentran en la zona de las Comunidades de San Francisco de Alfarcito, Comunidad de Rinconadilla y Comunidad de Tres Pozos. A su vez, la escribanía de Minas de la provincia de Jujuy informa los pedimentos en trámite en el departamento de Tumbaya. El 13 de junio del 2010, las Comunidades mencionadas presentaron una nota en el Juzgado Administrativo de Minas en la que manifestaron su rechazo a las labores de cateo que lleva adelante la empresa.

El 2 de marzo de 2011, el gobernador de la provincia de Jujuy, dictó el Decreto-Acuerdo N° 7.592 que dispone declarar las reservas minerales que contengan litio como recurso natural estratégico generador del desarrollo socio económico de la provincia de Jujuy. A su vez, crea un Comité de Expertos para el análisis integral de proyectos de litio y otras regulaciones, nuevamente sin consulta y sin la participación de las comunidades indígenas afectadas. Continuando el gobierno con su arremetida lo convirtió en la Ley Provincial 5.674/2011. En la misma sesión, la Legislatura de Jujuy sancionó la Ley Provincial 5.675/2011 que dispone en su artículo primero “Aprobar en todas sus partes el Decreto-Acuerdo N° 7626-P-11 de fecha 15 de marzo de 2011, por el que se constituye una Sociedad del Estado bajo la denominación Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (J.E.M.S.E.)” (Ley de la provincia de Jujuy 5.675/2011).

Ambas normas fueron sancionadas sin ningún tipo de consulta a las comunidades indígenas afectadas. Resultaron afectadas, del lado la provincia de Jujuy las siguientes comunidades: Santuario de Tres Pozos, Comunidad Aborigen de San Francisco de Alfarcito, Comunidad Aborigen del Distrito de San Miguel de Colorados, Comunidad Aborigen de Aguas Blancas, Comunidad Aborigen de Sianzo, Comunidad Aborigen de Rinconadilla, Comunidad Aborigen de Lipán, Organización Comunitaria Aborigen “Sol de Mayo”, Comunidad Aborigen de Pozo Colorado-Departamento Tumbaya, Comunidad Aborigen de Santa Ana, Abrolaite, Río Grande y Agua de Castilla, Comunidad Aborigen El Angosto Distrito El Moreno, y Comunidad de Santa Ana.

Del lado de la provincia de Salta, las Comunidades afectadas fueron: Comunidad Aborigen Cerro Negro, Comunidad Aborigen de Casa Colorada, Comunidad Esquina de Guardia, Comunidad Indíge-

na Atacama de Rangel, Comunidad Aborigen de Cobres, Comunidad Likan Antai Paraje Corralitos, Comunidad Aborigen de Tipan. Estas comunidades en un comunicado de prensa reseñaron: “durante el año pasado, con preocupación, comenzamos a ser testigos mudos de una nueva actividad en la región, nadie nos informó nada a pesar de la vigencia de derechos que exigen que nos consulten. Nos enteramos por rumores y por los medios de prensa, que habían descubierto litio en el subsuelo de los salares de la Puna de Salta y Jujuy. Todos los anuncios del Gobierno, daban cuenta de la importancia de este nuevo emprendimiento para la economía nacional e internacional. Sin embargo, nadie dijo nada de cómo esta nueva explotación nos puede afectar a las comunidades y a nuestro territorio: a las salinas, a las vertientes de agua, a los pastos, a nuestros ganados, a la Pacha, a nuestras costumbres y creencias, etc. En síntesis: a toda nuestra vida.” (Mesa de pueblos originarios de la cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes, 2011).

A su vez, los días 28 y 29 de abril del 2011 se desarrolló en San Salvador de Jujuy el seminario “Utilización Integral del Litio en Argentina. Ciencia, Tecnología e Innovación al Servicio del Desarrollo” organizado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Ministerio de Industria de la Nación, junto al Gobierno Provincial, con la participación de los funcionarios de mayor rango jerárquico de cada área. Nuevamente, las comunidades involucradas se enteraron por los medios de prensa y asistieron al evento para reclamar por el armado de proyectos mineros en sus territorios sin ser consultados previamente.

Las primeras perforaciones realizadas en los territorios indígenas presentaban surgencia de aguas de baja salinidad provenientes de acuíferos profundos. Esto, según informes científicos, provocará consecuencias notables sobre el sistema salino, limitará la posibilidad de extracción de sales superficiales y favorecerá la difusión de sales superficiales hacia acuíferos profundos de baja salinidad, factible de aprovechamiento de otro tipo¹⁰.

Esta situación produjo aún mayor preocupación en las comunidades de los Pueblos Indígenas de la Sub-Cuenca Laguna de Guayatayoc-Salinas Grandes por la posible contaminación de las aguas, y la vulneración de sus derechos, tanto por parte del Estado Nacional como provincial. Por tal motivo, las Comunidades mencionadas iniciaron en el mes de noviembre del 2010 una Acción de Amparo contra las provincias de Salta y Jujuy, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN)¹¹.

10 Defensoría del Pueblo de la Nación, 2011.

11 Causa C. 1196. XLVI “Comunidad Aborigen de Santuario Tres Pozos y otros c/ Jujuy, Provincia de y otros s/ amparo”.

Fundaron su presentación en que, si se priva a estas comunidades del acceso al agua para sus haciendas, pasturas y chacras, se les despoja de sus espacios de reproducción cultural, lo que deja de ser un tema meramente económico; porque, aunque el daño se pueda resarcir económicamente, la pérdida de estos espacios de reproducción cultural es la muerte de una identidad, es una forma de genocidio realizado en aras de una homogenización cultural. Frente a ello, el SERPAJ, en mes de febrero 2011, realizó una presentación judicial, que se denomina *Amicus Curiae* (Amigo del Tribunal), para dar apoyo al reclamo de las comunidades.

PRESENTACIÓN ANTE LOS MECANISMOS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS INDÍGENAS DE NACIONES UNIDAS

Asimismo, las 33 comunidades de la Laguna de Guayatayoc también recurrieron al sistema universal; es decir, al sistema de Naciones Unidas para denunciar la violación a sus derechos. Los principales órganos de Naciones Unidas para el seguimiento y protección de los derechos indígenas son: el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial y el Mecanismo de Expertos.

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas es un órgano asesor del Consejo Económico y Social (ECOSOC) y fue establecido por la resolución 2000/22 en julio del 2000. Su mandato consiste en examinar, elaborar informes y difundir, las cuestiones indígenas relativas al desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos. El Foro está integrado por dieciséis expertos independientes, que actúan a título personal por un período de tres años. Pueden servir durante un periodo adicional. Ocho de los miembros son nombrados por los gobiernos y ocho directamente por las organizaciones indígenas en cada región. Desde 2002, el Foro Permanente se reúne una vez al año durante diez días, en Nueva York o Ginebra. El período de sesiones concluye con la entrega del informe del Foro Permanente al ECOSOC, que contiene las recomendaciones oficiales para el Consejo, así como programas, fondos y agencias de las Naciones Unidas, gobiernos, organizaciones indígenas y otras, la sociedad civil, los medios de comunicación y el sector privado

El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas es una figura creada en el 2001 por la entonces Comisión de Derechos Humanos. El Relator Especial pasó a formar parte del sistema de procedimientos especiales de la Comisión. Las funciones del Relator son la presentación de informes anuales sobre asuntos específicos o situa-

ciones de especial importancia relativas a la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas, realizar visitas a países, hacer comunicaciones sobre la información recibida sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en países específicos y dar seguimiento a las recomendaciones recogidas en sus informes de visita a países.

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue creado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 (anteriormente, Comisión de Derechos Humanos). Está integrado por cinco expertos, preferentemente de origen indígena, y con un equilibrio de género y de representación geográfica. Es un órgano asesor del Consejo de Derechos Humanos que provee conocimientos temáticos especializados sobre los derechos de los pueblos indígenas, principalmente por medio de estudios e investigaciones. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) presta asistencia al Mecanismo de Expertos, así como apoyo técnico y financiero. El Mecanismo de Expertos celebra una sesión anual donde participan representantes de Estados, pueblos indígenas, organizaciones indígenas, sociedad civil, organizaciones intergubernamentales y académicos. Además, están presentes el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y un miembro del Foro Permanente.

En el 2011, desde el SERPAJ se envió una nota al Comité de Expertos sobre derechos de Pueblos Indígenas de la ONU, con la finalidad de solicitarles que miembros de las comunidades de la laguna de Guayatayoc pudieran asistir al cuarto período de sesiones del “Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas”, y que pudieran concretar una reunión con el Relator Especial de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El martes 12 de julio de 2011, dos integrantes de la Mesa de Pueblos Originarios de la Cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes, de las provincias de Salta y Jujuy, compuesta por las 33 comunidades afectadas por la explotación del litio, estuvieron presentes en el cuarto período de sesiones del “Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas”; luego de ello, estuvieron reunidos con el Relator Especial de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Dichas reuniones tuvieron por finalidad explicarles a los expertos y al Relator de Pueblos Indígenas, en qué les afecta la explotación de litio en sus territorios y las violaciones de sus derechos.

Por tal motivo, en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales emitió el 14 de diciembre del 2011 unas recomendaciones al Estado Argentino respecto de los derechos de los Pueblos Indígenas

en general y, en particular, manifestó preocupación respecto del caso de las 33 Comunidades de la Cuenca de la Laguna de Guayatayoc:

“El Comité está preocupado por la persistencia de las amenazas, los desplazamientos y desalojos violentos de los Pueblos Indígenas de sus tierras tradicionales en numerosas provincias. El Comité también lamenta las deficiencias en los procesos de consulta con las comunidades indígenas afectadas, que en algunos casos han llevado a la explotación de los recursos naturales en los territorios tradicionalmente ocupados o utilizados por ellos sin su consentimiento libre, previo e informado y sin una indemnización justa y equitativa que atención a ellos, en violación de la Constitución (artículo 75) y el Convenio N ° 169. El Comité está especialmente preocupado por las consecuencias negativas de la explotación de litio en Salinas Grandes (Salta y Jujuy) en el medio ambiente, acceso al agua, forma de vida y subsistencia de las comunidades indígenas (artículos 1, 11 y 12).

“El Comité recomienda al Estado Parte que adopte las medidas necesarias para detener violaciones de los derechos de los Pueblos Indígenas y que rindan cuentas a los responsables de tales actos ilícitos. El Comité insta al Estado Parte a que introduzca siempre las consultas efectivas con las comunidades indígenas antes de conceder concesiones para la explotación económica de las tierras y territorios tradicionalmente ocupados o utilizados por ellos para las empresas del Estado o de terceros, cumpliendo con la obligación de obtener el consentimiento libre, previo y el consentimiento informado de quienes se ven afectados por las actividades económicas mencionadas. El Comité también recomienda que el Estado Parte garantice que en ningún caso la explotación de ese tipo constituya una violación de los derechos reconocidos en el Pacto y que la compensación justa y equitativa se concede a las comunidades indígenas. El Comité también insta al Estado Parte que garantice la protección de las comunidades indígenas durante la ejecución de proyectos de exploración minera y la explotación. Con respecto a Salinas Grandes, el Comité insta al Estado Parte a cumplir con la decisión de la Corte Suprema de Justicia, cuando estén disponibles. El Comité recuerda en este contexto su declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2011).

AUDIENCIA PÚBLICA CON LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Además de las presentaciones antes mencionadas, el SERPAJ acompañó a las comunidades en la audiencia pública que se llevó a cabo en la Corte Suprema, el día 28 de marzo de 2012, y escuchó los argumentos de las partes y las preguntas que realizaron los jueces de la Corte

Suprema (Centro de Información Judicial, 2011). A continuación, se transcribe el relato realizado por el equipo del SERPAJ sobre lo acontecido en la audiencia.

En la audiencia estuvieron representantes de las comunidades indígenas de la laguna de Guayatoyoc, su asesora legal, miembros del gobierno de la provincia de Jujuy y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Además del equipo del SERPAJ que estaba como observador.

En nombre de las comunidades hicieron uso de la palabra dos dirigentes de la Mesa de Pueblos Originarios de la cuenca de Guayatoyoc y Salinas Grandes. También expuso la abogada apoderada de las comunidades que iniciaron la demanda. Luego de las exposiciones de los afectados y su representante legal, hizo uso de la palabra el representante de la provincia de Jujuy¹².

En su exposición ante la Corte los representantes indígenas, explicaron a los jueces cómo es su forma de vida y existencia, además les comentaron que, a partir del ingreso a sus territorios por parte de las empresas, el salar ha sufrido algunas modificaciones, como ser la construcción de caminos y terraplenes y que dichas acciones, las empresas lo han realizado con autorización del Estado, pero que el Estado Provincial nunca les ha consultado a las comunidades respecto de esas construcciones que se realizan en sus territorios. Al finalizar su exposición, uno de los indígenas les explicó a los jueces que lo que ellos estaban exigiendo “es cuidar el ambiente, es cuidar la vida de nuestros pueblos, porque si somos afectados nosotros primeros, pero a la larga seremos afectados todos, porque el ambiente es la casa de todos; en definitiva, lo que estamos pidiendo es el cumplimiento del derecho indígena con la consulta, para defender la vida y la vida de todos”.

La abogada defensora de las comunidades explicó el rol central que las Salinas tienen en la cultura de los pueblos andinos es el elemento central de su identidad, se referencian con las salinas. Manifestó que para las culturas no indígenas es difícil entenderlo, pero llamó a intentar comprender que el ambiente tiene una dimensión *casi humana* para las comunidades.

Los jueces de la Corte Suprema, el doctor Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Juan Carlos Maqueda, prefirieron comenzar las preguntas antes de que la abogada y los representantes de las comunidades terminaran de exponer la totalidad de sus argumentos. Entre las

12 Dadas las pocas garantías actuales respecto al derecho de opinión hemos optado por no consignar los nombres propios de los participantes por parte de los demandantes.

preguntas que realizaron comenzaron con: “Se pide derecho a participar. ¿En qué los beneficiaría?”, preguntó el presidente de la Corte, Ricardo Lorenzetti.

La abogada explicó que lo que se pide es que se cumpla el derecho a la consulta establecida en normas internacionales de derechos humanos y en el Convenio 169 de la OIT. Las comunidades no han sido consultadas.

A la pregunta del doctor Maqueda respecto al derecho a consulta referido a los recursos naturales, ¿en qué debiera consistir la intervención de las comunidades previo a los permisos de exploración?, la abogada expuso que es el Estado y no las empresas mineras el que debe cumplir la obligación de consultar, pero no de cualquier manera, sino mediante un procedimiento culturalmente adecuado, citando jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En este sentido, enumeró las obligaciones del Estado:

- Consultar a los representantes que los pueblos decidan que los representen.
- Realizar una adecuación cultural con una evaluación de impacto social y ambiental de acuerdo a las pautas de los Pueblos Indígenas.
- Evitar la desigualdad entre las partes: no puede haber quince representantes del Estado y de las universidades, y un sólo delegado indígena, como prevé el gobierno de Jujuy.

La abogada de los demandantes explicó que: “hay un mapa de la empresa Orocobre (que pretende extraer litio), que muestra 47 perforaciones en Salta y Jujuy”, que esto implicaría la utilización del agua para extraer la sal y recordó que un estudio del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) alertó respecto del uso de agua en minería y aclaró sobre la fragilidad del sistema de Salinas, con aguas superficiales y subterráneas, dulces y saladas: explicando el peligro que significa la posibilidad que se mezclen aguas dulces y saladas, lo que acarrearía la pérdida del salar, que será la pérdida de esta cultura andina de siglos.

La jueza Highton de Nolasco intervino planteando que la provincia de Jujuy expresa que no se ha dado permiso para extraer litio. A ello, la abogada de las comunidades explica que la provincia no les contesta a las comunidades, pero que en las páginas web de las empresas mineras sí aparece el permiso de exploración. Y que en la comunidad Santa Ana y en la zona cercana a Cangregillos ya se está explorando.

Los jueces solicitan que se expresen las peticiones realizadas ante el gobierno y qué tipo de participación están solicitando: ¿En si se explota o no? Aparentemente, no habría oposiciones a la explotación, sino que se quiere una explotación limpia. ¿O es también tener trabajo para la comunidad?

La abogada de las comunidades explica que *no se está solicitando el ejercicio de un derecho ambiental, sino el ejercicio de un derecho indígena*. En este sentido, cabe aclarar que en la Ley General del Ambiente 25.675/2002 también está prevista la consulta a la población en general.

Un tema planteado insistentemente por la jueza Highton de Nolasco es la necesidad de que las comunidades expliquen de manera concreta qué sería la participación, y si el planteo ante la Corte era preventivo (medidas precautorias, también contempladas en la Ley General del Ambiente).

El planteo de la abogada de las comunidades es que el proceso de consulta se cumpla con los estándares internacionales de derechos humanos, que sea llevado adelante por el Estado y no por las empresas mineras. El otro tema preocupante es que los estudios de impacto ambiental lo hacen las mismas empresas que son parte interesada.

La jueza plantea que para que la Corte intervenga tiene que haber un caso, un conflicto concreto, y que el planteo es declarativo. A lo que abogada planea que la información no ha sido cedida a la comunidad.

El presidente del tribunal, Ricardo Lorenzetti, realizó varias preguntas: Participación, ¿qué significa? El Estado, ¿debe pedir permiso a las comunidades? Y si no se da permiso, ¿no se puede realizar la explotación? ¿Los pueblos originarios tendrían ese derecho? O, ¿consulta y participación es un debate donde, después, decidiría el Estado?

La abogada de las comunidades, explicó que la participación se debe dar antes, durante y después de la exploración. Debe darse en todo momento en que se decida sobre los recursos naturales en territorios indígenas. Y remarcó que la normativa internacional, a la que Argentina adhirió, prevé como salvaguarda especial el consentimiento y que no se trata de una participación informativa o de un solo proceso de conversación con las comunidades.

Ante esto, el doctor Lorenzetti redondeó la idea: “En concreto, usted plantea que para explotar debe haber consentimiento de las comunidades indígenas. Y si no lo hay no se puede explotar, como si fuera propiedad originaria”.

El representante del gobierno de la provincia de Jujuy planteó que en la zona hay seis explotaciones de boro, pero que una sola afecta a una comunidad, que ésta dio su visto bueno, y que participó en todas las etapas de exploración, instalación y explotación. A su vez, ma-

nifestó que: “no existe ni exploración ni explotación de litio en la zona de Laguna Guayatayoc-Salinas Grandes. Existen pedimentos, varios, diversos, pero sin ninguna clase de trámite. Esto era una clara contradicción: si hay pedidos, hay trámites. En el Estado para que algo sea materia de atención tiene que tener un trámite.

Pasados ocho meses y medio, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó una sentencia en el amparo presentado por las 33 Comunidades, en la que resolvió:

“Rechazar la acción de amparo interpuesta contra la provincia de Jujuy. Y declarar que la acción establecida contra la provincia de Salta y Estado Nacional son ajenas a la competencia originaria de la CSJN. “Que la parte reclamante debe demostrar la existencia de un ‘interés especial’ en el proceso, o que los agravios alegados la afecten de forma ‘suficientemente directa’ o ‘sustancial’, esto es, que posean ‘suficiente concreción e inmediatez’ para procurar dicho proceso. Que en tales condiciones en el presente juicio no existe un ‘caso’ o ‘causa’ contra la Provincia de Jujuy que autorice la intervención de la Corte” (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2011).

En cuanto a la acción entablada contra la provincia de Salta, la Corte sostuvo que a pesar que la demandante invoque que se han violado normativas de carácter federal, “no es fundamento suficiente para justificar la competencia originaria de la Corte, ya que la jurisdicción de la misma, procede cuando la acción entablada se basa ‘directa y exclusivamente’, pero no cuando se incluyan también temas de índole local y de competencias de poderes locales. Por lo cual no la cuestión planteada no puede ser calificada de índole federal” (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2011).

Las 33 Comunidades consideraron que hubo una falta de reconocimiento legal a su reclamo por parte de la Corte, y que había sido vulnerado su derecho de acceso a la justicia; por ello, una vez agotadas las instancias judiciales internas, decidieron realizar una presentación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), denunciando al Estado Argentino por las violaciones de sus derechos humanos y, en particular, por la falta de consulta en todos los actos del Estado. Actualmente, las comunidades están esperando que la CIDH declare la admisibilidad de su reclamo.

Este caso muestra a las claras las dificultades a las que se enfrentan los Pueblos Indígenas para hacer valer su derecho de consulta previa, libre e informada en nuestro país. No es sólo una violación a la legislación vigente, sino que, además, muestra a las claras que en el fondo se cuestionan como válidos los derechos indígenas. La matriz racista del pensamiento hegemónico, según el cual los *Pueblos Indí-*

genas no son sujetos de derecho, sino de sujeción, opera permanentemente como trasfondo en estos procesos.

Por su parte, también aparecen en el caso desarrollado las contradicciones entre las normativas generales y los derechos indígenas; ello demuestra que, al igual que en toda la normativa de derechos humanos, aún resta mucho por armonizar en el entramado jurídico de nuestro país. Cuando los países ratifican los Tratados Internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de armonizar su normativa interna con los postulados y principios de esos Tratados.

El Encuentro de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (ENOTPO) ha desarrollado un Protocolo de Consulta Previa, Libre e Informada. Sería muy interesante que este Protocolo fuera tomado en cuenta y puesto a prueba en conjunto entre los diversos organismos del Poder Ejecutivo responsable de las políticas públicas, el Poder Judicial y los Pueblos Indígenas para su validación (ENOTPO, 2014).

EL ACCESO A LA JUSTICIA

Los pueblos originarios enfrentan en la actualidad una grave situación respecto al derecho de acceso a la justicia. En primer lugar, comparten con la mayoría de los sectores desposeídos de nuestro país el problema de las arbitrariedades cometidas por las fuerzas de seguridad, el armado de causas y la falta de defensa adecuada tanto cuando son víctimas, como cuando son acusados de un delito. La discriminación en los procesos judiciales contra los pueblos originarios, las mujeres y los sectores marginados de nuestra sociedad es una grave y extendida violación de los derechos humanos que sigue siendo una deuda de la democracia.

La criminalización de la protesta social es otro problema que tienen en relación al acceso de la justicia. Muchas veces las demandas de las comunidades y los Pueblos Indígenas no son atendidas por los organismos que debieran velar por sus derechos y, cuando recurren al corte de rutas o movilizaciones para visibilizar sus reclamos, el Poder Judicial actúa rápidamente imputándolos por disturbios o ruptura del orden público. Muchos dirigentes indígenas en las provincias tienen varias causas en curso, que son activadas por el poder político cuando les conviene intimidar para evitar movilizaciones¹³. Los temas

13 Si bien esta fue una práctica habitual en varias provincias; en este momento, abril 2018, la situación es particularmente grave en relación a la criminalización de la protesta en general, y la protesta indígena en particular. Tenemos el ejemplo reciente de los episodios de violencia contra las comunidades de Cushamen, en Chubut y lago Mascardi, donde fue asesinado por la espalda Rafael Nahuel. Como también asistimos a la represión contra comunidades wichí en la provincia de Salta.

más frecuentes de protesta por parte de los pueblos originarios están vinculados a la usurpación de sus territorios y al avasallamiento por parte de empresas mineras, sojeras, madereras, etcétera. Territorio, ambiente y bienes naturales son las problemáticas más sensibles y conflictivas por la falta de seguridad jurídica que afecta a los Pueblos Indígenas. Las normas están, pero no se cumplen.

Otros aspectos vinculados al acceso a la justicia están relacionados con el no reconocer la pluriculturalidad de nuestro país, la existencia de personas que no hablan el español con una solvencia suficiente como para enfrentar un proceso judicial, y la falta de traductores bilingües interculturales cuando se presentan estos casos, no sólo para traducir el idioma, sino también para que la persona imputada pueda comprender el contexto en que se encuentra y las consecuencias que puede tener para ella lo que diga o deje de decir. Con ello se está violando el derecho a la defensa.

A pesar que ya han pasado diecinueve años de que se ratificó el Convenio 169 de OIT, donde se reconoce las formas propias de impartición de justicia a los Pueblos Indígenas, siempre que no violen los derechos humanos, el reconocimiento de derechos intrínsecos de estos pueblos es un aspecto que todavía no ha sido asimilado plenamente por los operadores de justicia. Los derechos colectivos tienen efectos que interpelan a la organización de los Estados, a las relaciones sociales entre indígenas y la sociedad nacional y al ordenamiento y la lógica jurídica e institucional de los Estados (ver imagen en página siguiente).

En relación al acceso a la justicia el tema es todavía más complejo porque en este campo aún no ha sido procesada ni incorporada la diversidad cultural. En el ámbito judicial nacional o provincial acostumbrados a un derecho positivo monista, les resulta muy difícil asimilar una concepción pluralista en las normas y su aplicación.

El nuevo marco jurídico, que introduce nuevos derechos colectivos, que reconocen otras alternativas de impartición de justicia, implica el desafío de incorporar nociones del pluralismo jurídico y de justicia comunitaria, que requiere de transformaciones conceptuales y teóricas que, sin duda, encuentran fuerte resistencia en el Poder Judicial.

Solo es reconocido el Derecho que es producido por el Estado. No puede haber otra fuente de Derecho que no emane del Estado. Toda la producción jurídica responde a la orientación cultural-ideológica del grupo dominante y la cultura oficial. Por eso, se habla de monismo jurídico, que excluye todo pluralismo jurídico. En este sentido, encontramos que la orientación dominante del Derecho Penal oficial va a tener un carácter fundamentalmente punitivo, mientras que, entre algunos pueblos originarios, no en todos, la justicia tiende a ser concebida en término reparatorios.



Manifestación de las comunidades del pueblo wichi de Salta en la vereda de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, exigiendo el respeto de sus derechos territoriales. Febrero, 2008.

El reconocimiento de la diversidad cultural y la existencia de Estados pluriculturales y plurinacionales de mediados de los 80, deriva en la necesidad de abordar la existencia de un pluralismo jurídico; esto es, admitir legal y legítimamente que pueda haber otra fuente de producción jurídica: por ejemplo, las normas de convivencia de los Pueblos Indígenas. De esta manera se rompe el monopolio de la administración de justicia al reconocer que los Pueblos Indígenas tienen sus propias autoridades y mecanismos para resolver conflictos. Estos reconocimientos traen aparejada la necesidad de reformas que democratizen la administración de justicia, una interpretación intercultural de los derechos humanos, la necesidad de establecer mecanismos de coordinación en igualdad de condiciones entre los sistemas de administración de justicia y la participación de miembros de los Pueblos Indígenas en los peritajes culturales, entre otros aspectos de esta problemática.



Reclamo de los pueblos indígenas de la provincia de Salta, exigiendo la protección de sus derechos, en la vereda de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Febrero, 2008.

En ocasiones de conflicto entre comunidades y empresas, a la vez que operan intereses económicos, también operan prejuicios y mecanismos discriminatorios, donde prevalece, con contadas y honrosas excepciones, la carga punitiva y represiva contra los Pueblos, la violación de sus derechos, el considerarlos como sospechosos, y la defensa de las empresas. En el caso de las comunidades de la Cuenca de Guayatayoc, lo que hubiera correspondido desde su inicio era que se ordenara llevar adelante el proceso de consulta, como corresponde.

Otros casos, que no vamos a desarrollar aquí pero que son ilustrativos de los obstáculos concretos y cotidianos que tienen los pueblos originarios y sus miembros para acceder a una justicia justa, que opere conforme a derecho son:

- El juicio a Martín Maliqueo y Relmu Ñanku, de las comunidades mapuces Winkul Newen y Wiñol Folil, que fueron acusados por

el delito de obstrucción al ingreso a la propiedad privada, cuando estaban en disputa con una petrolera que operaba sobre el territorio que ellos reclaman como ancestral (Polischuck, 2015).

- El caso de Reyna Marraz Bejarano, a la que se le denegó el acceso a una justicia culturalmente adecuada. Se la condenó en una primera instancia a cadena perpetua y, finalmente, se la liberó al aplicarse las normas existentes. Se le sustanció todo el proceso judicial en un idioma que desconocía, incurriéndose en la violación al derecho a un juicio justo y el derecho de defensa (Calotti, 2016).
- LNP¹⁴: denegación de justicia de una niña qom víctima de la violación por parte de varios criollos en la provincia del Chaco. Ante la denegación de justicia, el caso llegó a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y el Estado debió reparar a LNP (INSGENAR, CLADEM, 2010).

Si bien estos casos tuvieron una resolución favorable, esto se debió a la movilización de las comunidades y organizaciones indígenas, y al apoyo jurídico y de movilización de organismos de derechos humanos, organizaciones feministas, entre otras, que lograron visibilizarlos y apoyarlos hasta su desenlace.

Es importante señalar que ante las situaciones de impunidad y de falta de acceso a la justicia algunas personas o comunidades reniegan de la Justicia; mientras que, si se persevera, se va logrando modificar su comportamiento y quedan en evidencia aquellos jueces y fiscales que no actúan conforme a derecho.

Las estrategias judiciales, acompañadas de movilizaciones sociales han demostrado hasta ahora que van transformando el sistema. Sin embargo, vemos con preocupación que a partir de enero de 2016 se ha comenzado una peligrosa ruptura del Estado de derecho, una progresiva falta de independencia del Poder Judicial, una utilización de la prisión preventiva arbitraria y discriminatoria –como, por ejemplo, la detención de miembros de la Organización Barrial Tupac Amaru de Jujuy–¹⁵, una mayor criminalización de la protesta social y mayor represión a todos los sectores más vulnerabilizados de nuestra sociedad.

14 Por ser un caso de violación sexual no se consigna el nombre de la víctima para resguardar su intimidad.

15 A la fecha, agosto de 2018, siguen en prisión Javier Nieva, Alberto Cardozo, Mirta Guerrero (Shakira), Mirta Aizama, Graciela López, Gladys Díaz y la propia Milagro Sala fue trasladada a una prisión federal de Salta. En el caso de Mirta Guerrero, corre riesgo de muerte después de haber sido intervenida quirúrgicamente en el abdomen tres veces e ingresada a prisión antes de permitir su recuperación.

CONCLUSIONES

La Declaración Universal de los Derechos Humanos significó un hito histórico en relación al derecho a la igualdad y a la no discriminación. Sin embargo, esta universalidad comenzó a ser cuestionada en su enfoque liberal centrado en el individuo con el desarrollo de los derechos colectivos y el derecho a la diferencia, en las dos últimas décadas del siglo XX y lo que va del siglo XXI. Los colectivos sociales, como las mujeres o los pueblos indígenas, reclamaron la necesidad de instrumentos específicos de protección de sus derechos, ya que los tratados generales, más allá de las cláusulas de no discriminación, se mostraban insuficientes para dar cuenta de sus problemáticas concretas.

Este camino, sin duda, se comenzó a recorrer a partir de la lucha nacional, regional e internacional de los *Pueblos Indígenas*, las mujeres y otros colectivos sociales.

En nuestro país existe un marco normativo bastante extenso, que hemos expuesto acá someramente, que implicaría reformular todo el esquema jurídico e institucional para replantearnos una nueva relación entre el Estado, la sociedad y los pueblos originarios, que hasta ahora se asentó básicamente sobre la violencia, la discriminación y el sojuzgamiento. Y también a replantearnos un nuevo tipo de Estado, que sea realmente democrático y participativo, y no un instrumento

de dominación de clase, tal como surgió durante la República oligárquica, y que derivó en sucesivas dictaduras.

En las dos últimas décadas los pueblos originarios de la Argentina lograron, en base a sus luchas, una importante visibilización nacional. Ahora nadie en Argentina puede decir en público, sin sonrojarse, que los *Pueblos Indígenas* son “mitos del pasado”¹, que no existen. Sin embargo, vemos que, a pesar de los importantes avances jurídicos, a pesar de las luchas y las experiencias que se llevan a cabo, todavía estamos muy lejos de que el reconocimiento pleno de los *Pueblos Indígenas* y de las normas que velan por sus derechos, se hagan realidad.

Para ello se requiere de un proceso dinámico de cambio del conjunto de las relaciones sociales en nuestro país. En que no se apele a un falso relativismo cultural para encubrir las desigualdades generadas históricamente para justificar situaciones injustificables. Se requiere también de un cambio que cuestione el paradigma de igualdad y universalidad construido durante el Iluminismo², y se construya un nuevo paradigma de la diversidad y la democracia.

En este cambio es necesario el diálogo intercultural sobre una variedad de voces que realmente busque el bienestar general y el Buen Vivir para todos, todas y todes. La cultura para la paz requiere que el Estado garantice los derechos de los Pueblos ante el avance destructor de los poderes económicos. El respeto del Estado de Derecho es la condición imprescindible para construir una sociedad justa, inclusiva y plural.

1 Rigoberta Menchú visitó Argentina en el 2000 y tuvo una reunión con muchos líderes indígenas argentinos. Ella comentó que “en los foros internacionales donde participo, los funcionarios argentinos dicen que no hay indígenas en Argentina, que son mitos del pasado, pues ¡qué bien!, ¡estoy conversando con muchos mitos del pasado! ¡Que además hablan sus idiomas!” Comunicación Ana González, quien fuera la organizadora de dicha reunión.

2 Este paradigma fue importante en su momento, pero ahora hace falta superarlo.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DOCUMENTALES

- Altabe, R.; Braunstein, J. y González, J. 1995 “Derechos indígenas en la Argentina. Reflexiones sobre conceptos y lineamientos generales contenidos en el artículo 75 inciso 17 ¿es 17 o 15? Estaba de las dos formas. de la Constitución Nacional” en *Relaciones de la Sociedad Argentina de Antropología XXI*, 1996. Buenos Aires *Revista La Ley*, Tomo 164 (Buenos Aires: La Ley).
- Anaya, J. 2005 *Los pueblos indígenas en el derecho internacional* (Andalucía: Trotta).
- Anaya, E. 1971, “Prologo” en Scunio, A. *La Conquista del Chaco* (Buenos Aires: Círculo Militar).
- Aranda, D. 2010 “*Otra campaña al desierto, ahora por la soja*” en *Página12* (Buenos Aires) 12 de octubre. En <<https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-154770-2010-10-12.html>> acceso 5 de agosto de 2018.
- Aredete, 2006 “La Corte Suprema fallo en contra de comunidad indígena y a favor de empresas Multinacional” en <<http://archivo.argentina.indymedia.org/news/2008/05/600265.php>> acceso 8 de agosto de 2018.
- Auza, N. 1980 “La ocupación del espacio vacío: de la frontera interior a la frontera exterior: 1876-1910”, en Ferrari, G. y Gallo, E.

- (comp.) *La Argentina del ochenta al centenario* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Bartolomé de las Casas, F. 1972 (1552) *Brevísima relación de la destrucción de las Indias* (Santiago de Chile: Editorial Nacimiento).
- Bartolomé, M. A. 1969 “Los guaná y sus jefes” en Suplemento Antropológico de la *Revista del Ateneo Paraguayo* (Asunción), vol 4, número 1.
- Bergallo, E. 2017 *Bosques, Culturas y Derechos: el impacto sociocultural de la deforestación en el territorio del Chaco* (Chaco: ConTexto).
- Bidart Campos, G. 1996 *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino T VI Sociología del Derecho Constitucional* (Buenos Aires: Ediar).
- Bidart Campos, G. 1996 “Los derechos de los pueblos indígenas argentinos” en *La Ley* (Buenos Aires) T. 1996-C.
- Bidart Campos, G. 2001 “La descentralización política de las comunidades indígenas: ¿qué nos aporta la ciencia política para el derecho constitucional?” en *La Ley* (Buenos Aires) T. 2001-C.
- Borrero, L. A. 1991 *Los Selk’nam (Onas). Su Evolución Cultural* (Buenos Aires: Búsqueda-Yuchán).
- Buliubasich, C. E. y González, A. I. 2009 *Los Pueblos Indígenas de la provincia de Salta: La posesión y el dominio de sus tierras* (Salta: CEPIHA).
- Cafferatta, N. 2009 “Los principios y reglas del Derecho Ambiental” en Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales (PNUMA). En <<http://web.pnuma.org/gobernanza/documentos/VIProgramaRegional/3%20BASES%20DERECHO%20AMB/7%20Cafferatta%20Principios%20y%20reglas%20del%20der%20amb.pdf>> acceso 16 de septiembre de 2018.
- Calotti, G. 2016 “Reina Maraz Bejarano, condenada por mujer, pobre e indígena” en *Diario Contexto* (La Plata) 23 de noviembre. En <www.diariocontexto.com.ar/2016/11/23/reina-maraz-bejarano-condenada-por-mujer-pobre-e-indigena> acceso 5 de agosto de 2018.
- Carrasco, M. y Briones, C. 1996, *La tierra que nos quitaron* (Buenos Aires: Asociación Lhaka Honhat, IWIGIA).
- Castelli y Monteagudo 1811. “Proclama de Tiahuanaco” en <constitucionweb.blogspot.com/2010/11/proclama-de-tiahuanaco-juan-j-castelli.html> acceso 24 de septiembre de 2018.

- Centro de Información Judicial 2011 “Convocatoria a la audiencia pública en <www.cij.gov.ar/nota-8479-La-Corte-convoc--a-una-audiencia-p-blica-a-comunidades> acceso 16 de septiembre.
- Chapman, A. 1986 *Los selk'nam: la vida de los onas* (Buenos Aires: Emecé).
- Chapman, A. 1990 *El fin de un mundo. Los selk'nam de Tierra del Fuego* (Buenos Aires: Vázquez Mazzini Editores).
- Choquehuanca Céspedes, D. 2010 “Hacia la reconstrucción del Vivir Bien” en *América Latina en Movimiento* N° 452. En <<http://www.plataformabuenvivir.com/wp-content/uploads/2012/07/ChoquehuancaReconstruccionVivirBien2010.pdf>> acceso 16 de septiembre de 2018.
- Colectivo de Estudios e Investigaciones Sociales 2014 “Dossier Pueblos Originarios y Movimientos Sociales” en Revista Interdisciplinaria de Estudios Sociales (Bahía Blanca: CEISO) N° 10, julio-diciembre.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 2011 “Informe de Observaciones Finales de Argentina E/C.12/ARG/CO/3” (Naciones Unidas) 14 de diciembre de 2011.
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos 1993 “Declaración y Programa de Acción de Viena” en <https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf> acceso 4 de agosto de 2018.
- COONAPIP 2009 “Informe Final: Elaboración de un marco de referencia sobre la participación de los pueblos indígenas de la República de Panamá dentro del contexto de la propuesta de UN-REDD Panamá”. (Panamá: COONAPIP), 12 de octubre de 2009.
- Corzo, J. F. 2014 ¿Qué son las políticas públicas? en <<https://www.iexe.edu.mx/blog/que-son-las-politicas-publicas.html>> acceso 23 de septiembre de 2018.
- Cuyul Soto, A. y Davinson Pacheco, G. 2007 *La Organización de los Pueblos Indígenas en Argentina: El caso de la ONPIA* (Buenos Aires: Edición de autor).
- Defensoría del Pueblo de la Nación, 2011 “Informe Estudio Regional General de los Recursos Hídricos y su Eventual Impacto por Explotación Minera de Litio y Sustancias Relacionadas, en dos Zonas de la Puna Jujeña y Salteña”.
- Del Valle, A. 1955 *La política económica argentina en la década del 80* (Buenos Aires: Raigal).
- Dirección de Bosques 2014 “Monitoreo de la superficie de bosques nativo de la República Argentina” en <<http://leydebosques>>.

- org.ar/zips/informesoficiales/Monitoreo%20Superficie%20Bosques%202011_2013%20%28SAyDS%29.pdf> acceso 25 de septiembre de 2018.
- ENOTPO 2014 “Protocolo de Consulta Previa Libre e Informada a Pueblos Originarios” en <enotpo.blogspot.com/2014/04/protocolo-de-consulta-previa-libre-e.html> acceso 15 de septiembre de 2018.
- ENOTPO 2015 “Mapa Pueblos Naciones Originarias” en <http://enotpo.blogspot.com/2015/06/mapa-pueblos-naciones-originarias.html> acceso 25 de septiembre de 2018.
- Galeano, E. 2013 (1971) *Las venas abiertas de América Latina* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores).
- García Linera, A. 2014 *Identidad Boliviana, Nación, Mestizaje y Plurinacionalidad* (La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional).
- Ghioldi, G. (comp.) 2010 *Historias de las familias mapuce Lof Paichil Antriao y Lof Quintriqueo* (Córdoba: Archivos del Sur y Ferreyra Editor).
- Góngora Mera, M. E. 2007 “El Bloque de Constitucionalidad en Argentina y su relevancia en la lucha contra la impunidad” en *Boletín electrónico del Centro de Derechos Humanos de Nuremberg*, 19 de enero. En <http://www.menschenrechte.org/wp-content/uploads/2009/11/Bloque_Constitucionalidad_Argentina_impunidad.pdf> acceso 5 de agosto de 2018
- Gonzalez, A. R. 1984 “Prólogo” en Montes, A. (1952) *El gran alzamiento diaguita-calchaquí* <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/338> acceso 4 de agosto de 2018.
- Gordillo, G. y Hirsch, S. (comps.) 2010 *Movilizaciones indígenas e identidades en disputa en la Argentina* (Buenos Aires: La Crujía).
- Grupo Universitario de Investigación en Antropología Social (GUIAS) 2008 *Identificación y Restitución: “Colecciones” de restos humanos en el Museo de La Plata* (La Plata: Edición propia).
- Grupo Universitario de Investigación en Antropología Social (GUIAS) 2009 *Fueguinos en el Museo de La Plata: 112 años de ignominia* (La Plata: Edición propia).
- Grupo Universitario de Investigación en Antropología Social (GUIAS) 2010 *Antropología del Genocidio* (La Plata: De la Campana).
- Grupo Universitario de Investigación en Antropología Social (GUIAS) 2011 *El Familiar* (La Plata: De la Campana).

- Harris, M. 1978 *El desarrollo de la teoría antropológica: Una historia de las teorías de la cultura* (Madrid: Siglo XXI).
- Harvey, D. 2004 *El Nuevo Imperialismo* (Madrid: Akal).
- Houtart, F. 2011 “El concepto de sumak kawsai (buen vivir) y su correspondencia con el bien común de la humanidad” en *América Latina en Movimiento* 2 de junio de 2011 (ALAI). En <www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0738/15._El_concepto_de_sumak_kawsai.pdf> acceso 18 de agosto de 2018.
- Huanacuni Mamani, F. 2010 “Definición del vivir bien” en *Buen Vivir/ Vivir Bien, Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas* (Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas).
- INADI 2005 *Hacia Un Plan Nacional contra la Discriminación. La discriminación en la Argentina. Diagnóstico y propuestas* (Buenos Aires: INADI).
- INDEC 2004-2005 “Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005” en <https://www.indec.gov.ar/micro_sitios/webcenso/ECPI/ECPI%20-%20Caracteristicas%20y%20resultados.pdf> acceso 4 de agosto de 2018.
- Indymedia Argentina 2010 “Caminando por la Verdad, hacia un Estado Plurinacional” en <<http://argentina.indymedia.org/news/2010/05/732875.php>> acceso 25 de septiembre de 2018.
- INSGENAR; CLADEM 2010 *Caso LNP. Discriminación por género en el sistema de justicia en casos de violencia sexual* (Rosario: INSGENAR, CLADEM).
- Instituto Indigenista Interamericano 1948 “Declaración del Primer Congreso Indigenista Interamericano” en *Suplemento del Boletín Indigenista Instituto Indigenista Interamericano* (México DF: Instituto Indigenista Interamericano). En <<http://www.bibvirtual.ucb.edu.bo/etnias/digital/106000093.pdf>> acceso 4 de agosto de 2018.
- Isola, A. G. y Palavecino, F. 2000 *Temas actuales de derecho minero* (Buenos Aires: Editorial Universidad).
- Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, Ley 29785, 2011 en <<http://consultaprevia.cultura.gob.pe/wp-content/uploads/2014/11/Ley-N---29785-Ley-del-derecho-a-la-consulta-previa-a-los-pueblos-indigenas-originarios-reconocido-en-el-Convenio-169-de-la-Organizacion-Internacional-del-Trabajo-OIT.pdf>> acceso 15 de septiembre de 2018.

- Lista, R. 2006 *Los indios tehuelches: una raza que desaparece* (Buenos Aires: Patagonia Sur).
- Lenton, D. 2005 “De centauros a protegidos. La construcción del sujeto de la política indigenista argentina desde los debates parlamentarios (1880-1970) Tesis doctoral, Buenos Aires. En <<http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/1268>> acceso 4 de agosto de 2018.
- Mandrini, R. 1984 *Los araucanos de las pampas en el siglo XIX* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina).
- Mandrini, R. 2008 *La Argentina aborígen: de los primeros pobladores a 1910* (Buenos Aires: Siglo XIX).
- Martínez Cobo, José R. 1987 “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas” en <<http://www.derechos.org/nizkor/bolivia/doc/coboes.html>> acceso 4 de agosto de 2018.
- Marvin, H. 1978 *El desarrollo de la teoría antropológica: Una historia de las teorías de la cultura* (Madrid: Siglo XXI).
- Mases, E. H. 2002 *Estado y cuestión indígena* (Buenos Aires: Prometeo).
- Meliá, B. 1992 *La lengua guaraní del Paraguay. Historia, sociedad y literatura* (Madrid: MAPFRE).
- Meliá, B. 1988 *Los Guaraní-Chiriguano I: Ñande Reko, nuestro modo de ser* (La Paz: CIPCA).
- Moyano, A. 2010 *Crónicas de la Resistencia Mapuce* (Bariloche: Editorial Caleuche).
- Montes, A. 1952 *El Gran Alzamiento Diaguita-Calchaquí* en <<https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/338>> acceso 24 de septiembre de 2018.
- Naciones Unidas 1973 “Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid” en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1426.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1426>
- Naciones Unidas 1992 “Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático” <<https://unfccc.int/sites/default/files/convsp.pdf>> acceso 15 de septiembre de 2018.
- Naciones Unidas 2007 “Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas” en <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf> acceso 4 de agosto de 2018.
- Olazábal, M. 1978 *Episodios de la Guerra de la Independencia* (Buenos Aires: Instituto Sanmartiniano) en <<https://caminantedelsur.com/2017/09/17/argentina-un-dia-se-sabra->

que-esta-patria-fue-liberada-por-los-pobres-nuestros-indios-y-los-negros-por-leda-ayah/> acceso 16 de septiembre de 2018.

OIT 1957 “Convenio 107 Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribuales y Semi tribales en los Países Independientes” en < http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107> acceso 4 de agosto de 2018.

OIT 1992 “Convenio 169 Sobre *Pueblos Indígenas* y Tribuales” en < https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314> acceso 4 de agosto de 2018.

Ossorio, M. 1994 *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales* (Buenos Aires: Heliasta).

Oszlak, O. 2007 “El Estado democrático en América Latina. Hacia el desarrollo de líneas de investigación” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 210, julio-agosto.

Página/12 2016 “Una ofrenda para el momo” en *Página12* (Buenos Aires) 15 de septiembre <www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-309435-2016-09-15.html> acceso 5 de agosto de 2018.

Página/12 2018 “La tierra para sus dueños” en *Página/12* (Buenos Aires) 24 de febrero <<https://www.pagina12.com.ar/97748-la-tierra-para-sus-duenos>> acceso 5 de agosto de 2018.

Paoli Bolio, A. 2002 *Comunicación y juego simbólico: relaciones sociales, cultura y procesos de significación* (México DF: Libros del Umbral).

Paoli, A. 2003 *Educación, Autonomía y Lekil Kuxlejal - Aproximaciones sociolingüísticas a la sabiduría de los Tseltales* (México DF: Universidad Autónoma Metropolitana)

Pérez Esquivel, A. 2005 “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Hoy” en Bidart Campos, G. y Risso, G. 2005 *Los Derechos Humanos del Siglo XXI: La revolución inconclusa* (Buenos Aires: Ediar).

Polischuk, S. 2015 “Análisis de un caso de unidad en la lucha, que reflejó las complicidades político-empresariales por seguir avasallando los derechos” en *Resumen Latinoamericano* (Buenos Aires) 15 de noviembre.

Sarmiento, D. F. 2011 (1845) *Facundo* (Buenos Aires: Eudeba).

Scunio, A. 1971 *La Conquista del Chaco* (Buenos Aires: Círculo Militar).

- Segato, R. 2007 *La Nación y sus Otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la Identidad* (Buenos Aires: Prometeo).
- Seminario de Pueblos Originarios 2007 “Tierra, Territorio y Recursos Naturales” (Buenos Aires: Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable).
- Senado de la Nación 1963 *Guerra de la Independencia* (Buenos Aires: Biblioteca de Mayo) Tomo XIV.
- Seoane, J.; Taddei, E.; Algranati, C. y Grupo de Estudios Sobre América Latina (GEAL), 2010 *Recolonización, bienes comunes de la naturaleza y alternativas desde los pueblos* (Buenos Aires: GEAL).
- SERPAAJ 2011 “Memoria de los Pueblos Originarios en la Ciudad de Buenos Aires” (Buenos Aires: SERPAJ).
- Sosa, J. 2007 “Ruinas de Quilmes, historia de un despropósito” en <Argentina.indymedia.org/uploads/2008/01/kilmes.pdf> acceso 15 de septiembre de 2018.
- Stavenhagen, R. 2006 “La presión desde abajo: Derechos Humanos y Multiculturalismo” en Gutiérrez Martínez, Daniel (comp.) *Multiculturalismo: Desafíos y Perspectivas* (México: Siglo XXI).
- Torres Molina, R. 2018 *Estudios de historia constitucional argentina. Segunda edición* (Buenos Aires: Memorias del Sur).
- Trincheró, H. 2000 *Los Dominios del Demonio: Civilización y Barbarie en las fronteras de la Nación* (Buenos Aires: Eudeba).
- UNESCO 2002 “Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural” en <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127162s.pdf>> acceso 4 de agosto de 2018.
- UNICEF 2004 “Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña” en <https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf> acceso 16 de septiembre de 2018.
- Vilas, C. 2011 *Después del neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*, (Lanús, UNLA).
- Wachtel, N. 1971 *Los vencidos. Los indios del Perú frente a la conquista española (1530-1570)* (Madrid: Alianza Editorial).
- Walsh, C. 2009 *Interculturalidad, Estado, Sociedad. Luchas (de) coloniales de nuestra época* (Quito: Universidad andina Simón Bolívar-Abya Yala).
- Zamudio, T. 1997 “Comunidad Mapuche Vera. Dictamen del Dr. German Bidart Campos sobre Derechos Hereditarios y Propiedad Comunitaria” en <<http://indigenas.bioetica.org/fallos/fallo9.htm>> acceso 16 de septiembre de 2018.

FALLOS

- Corte IDH 1999 “Caso de los ‘Niños de la Calle’ (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala”. Sentencia de 19 de noviembre de 1999.
- Corte IDH 2001 “Caso de la Comunidad Mayagna (*Sumo*) Awas Tingni Vs. Nicaragua”. Sentencia de 31 de agosto de 2001.
- Corte IDH 2007 “Caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriname”. Sentencia del 28 de noviembre del 2007.
- Corte IDH 2012, “Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayacu Vs. Ecuador”. Sentencia del 27 de junio del 2012.
- Corte Constitucional de Colombia 2011 “Oscar Carupia Domicó y otros, a nombre de los resguardos Embera-Katío, Chidimato y Pescadito contra el Ministerio de Transporte y otros”. Sentencia 3 de marzo de 2011.
- Corte Constitucional de Ecuador 2010 “Casos N° 0008-09 IN Y 0011-09 IN”. Sentencia 18 de marzo del 2010.
- Tribunal Constitucional de Perú 2009 “Gonzalo Tuanama Tuanama, en representación de más de 5000 ciudadanos contra el Decreto Legislativo N.° 1089”. Expediente 0022-2009.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina 2011 “Comunidad Aborigen de Santuario Tres Pozos y otros c/ Jujuy, Provincia de y otro s/amparo”. Sentencia 27 de diciembre de 2011.
- Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Minería N° 5. Secretaría única 2004 “Sede, Alfredo y otros c/Vila, Herminia y otro s/desalojo”. Expediente 14012-238-99. III Circunscripción Judicial de Río Negro. San Carlos de Bariloche, Río Negro, Argentina 12 de agosto de 2004.
- Juzgado de Primera Instancia de Salta “Acción de amparo de la comunidad Capararí contra Refinor SA y Conta SRL”, 2007.
- Cámara Federal de Apelaciones de Salta 2011 “Comunidad el Traslado Cacique Roberto Sánchez y Comunidades de Zopota y El Escrito Cacique Bautista Frías c/ Estado Nacional s/ amparo”. Sentencia 23 de febrero de 2011.
- Zaffaroni, E.R. y Fayt, C.S. 2007 “Caso 4418. XLI. Comunidades Indígenas La Bendición y El Arenal c/ Refinería del Norte S.A. (Refinor) y Conta S.R.L. s/ amparo” en <<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoById.html?idDocumento=6348481>> acceso 16 de septiembre de 2018.

TRATADOS Y PACTOS INTERNACIONALES

- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio 1948.

Convención Americana sobre Derechos Humanos 1969.
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de
Discriminación contra la Mujer 1979.
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,
Inhumanos o Degradantes 1984.
Convención sobre los Derechos del Niño 1989.
Convenio 169 sobre Pueblos indígenas y tribales en países
independientes OIT 1989
Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, OIT 1959
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre 1948.
Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos
Indígenas, 2007.
Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y
Culturales 1966.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1976.
Protocolo Facultativo Convención Internacional sobre la Eliminación
de todas las Formas de Discriminación Racial 1965.

LEYES NACIONALES DE ARGENTINA

Constitución Nacional de la República Argentina 1853
Constitución Nacional de la República Argentina 1994
Ley Nacional 1.919/1886: Aprobación del Código de Minería de la
Nación.
Ley Nacional 23.302/1985: Política Indígena y Apoyo a las
Comunidades Aborígenes.
Ley Nacional 24.071/1992: Aprobación del Convenio 169 de la
Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas
y Tribales en Países Independientes.
Ley Nacional 25.517/2001: Restitución a los Pueblos Indígenas
y/o Comunidades de Pertenencia que lo reclamen, los Restos
Mortales de Aborígenes, que formen parte de Museos y/o
Colecciones Públicas o Privadas.
Ley Nacional 25.675/2002: Ley General del Ambiente.
Ley Nacional 25.871/2004: Política Migratoria Argentina.
Ley Nacional 25.831/2004: Régimen de Libre Acceso a la
Información Pública Ambiental
Ley Nacional 26.160/2006: Declaración de la emergencia en materia
de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente
ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya

personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquéllas preexistentes.

- Ley Nacional 26.331/2007: Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.
- Ley Nacional 26.522/2009: Regulación de los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina.
- Ley Nacional 26.554/2009: Prórroga de los plazos establecidos en la Ley N° 26.160 en relación con la declaración de la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras tradicionalmente ocupadas por comunidades indígenas originarias.
- Ley 26.737/2011: Régimen de protección al dominio nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de las tierras rurales.
- Ley Nacional 26.894/2013: Prórroga Ley 26.160.
- Ley Nacional Ley 26.994/2015: Código Civil y Comercial
- Ley Nacional 27.118/2015: Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina.
- Ley Nacional 27.400/2017: Prórroga de los plazos de la Ley 26.160 hasta el 23/11/2021.

DECRETOS NACIONALES DE ARGENTINA

- Decreto 155/1989: Reglamentar la Ley 23.302 sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes.
- Decreto 1122/2007: Reglamentar la Ley Nacional 26.160 de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país.
- Decreto 700/2010: Crear la Comisión de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena.
- Decreto 701/2010: Establecer que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas será el encargado de coordinar, articular y asistir en el seguimiento y estudio del cumplimiento de las directivas y acciones dispuestas por la Ley N° 25.517.
- Decreto 702/2010: Incorporar a la estructura organizativa del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas del Ministerio de Desarrollo Social, la Dirección de Afirmación de los Derechos Indígenas.
- Decreto N° 274/2012: Aprobar la Reglamentación de la Ley 26.737 del Régimen de Protección al dominio nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de tierras rurales.

Decreto 349/2016: Derechos de Exportación. Alícuotas.

Decreto 820/2016: Modificar el Decreto 274/2012 sobre Tierras Rurales.

Decreto 70/2017: Modificar la Ley 25.871.

LEYES Y DECRETOS PROVINCIALES DE ARGENTINA

Constitución de la Provincia de Salta, 1986.

Ley Integral Indígena de Río Negro. Ley 2287/1988

Ley de Colonización para la provincia de Salta N° 5713/1980.

Ley de la provincia de Salta 6.373 de Promoción y Desarrollo del Aborigen.

Ley de la provincia de Jujuy 5.675/2011 de constitución de una Sociedad del Estado bajo la denominación JUJUY ENERGIA y MINERIA SOCIEDAD DEL ESTADO (J.E.M.S.E.).

Decreto provincial de Salta 3860/2010 de Declaración de interés público del proyecto e iniciativa privada presentado por la empresa Bolera Minera SA para la exploración, explotación e industrialización de los recursos del salar de Salinas Grandes, departamento La Poma.

Decreto-Acuerdo N° 7592 de la provincia de Jujuy de Declaración de las reservas minerales que contengan litio como recurso natural estratégico generador del desarrollo socio económico.

Anexo

**DOCUMENTO DE LA MARCHA
DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS**

**“CAMINANDO POR LA VERDAD,
HACIA UN ESTADO PLURINACIONAL”**

En mayo de 2010 se llevó a cabo una marcha de Pueblos Originarios provenientes de los cuatro puntos cardinales del país, con el objetivo de sentar presencia en los festejos del Bicentenario de la Revolución de Mayo. Esta histórica movilización fue impulsada por la Confederación Mapuce de Neuquén, la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita (UPND de Tucumán), la Coordinadora de Organizaciones Kollas Autónomas (Kollamarka de Salta), el Consejo de Autoridades Indígenas de Formosa, y también tuvo un papel fundamental la organización Túpac Amaru (cuya referente nacional es Milagro Sala, hoy, en agosto de 2018, se encuentra privada de su libertad bajo detención arbitraria desde el 16 de enero del 2016).

**ITINERARIO DE LA MARCHA DE LAS NACIONES
ORIGINARIAS DESDE EL 12 AL 20 DE MAYO 2010**

La columna del NOA partió desde La Quiaca y recorrió San Salvador de Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba y Rosario hasta llegar a la Ciudad de Buenos Aires.

La columna del NEA partió desde Posadas, en Misiones, y recorrió Resistencia, Santa Fe y Rosario hasta llegar a la Ciudad de Buenos Aires.

La columna del Sur partió desde Neuquén Capital y recorrió Fiske Menuko, Bahía Blanca y Chapadmalal hasta la Ciudad de Buenos Aires.

A continuación, se presenta el documento que entregaron a la presidenta de la República Argentina, Cristina Fernández de Kirchner y que fue repartido durante la marcha.

DOCUMENTO DE LA MARCHA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS : “CAMINANDO POR LA VERDAD, HACIA UN ESTADO PLURINACIONAL”

Argentina es Plurinacional y Pluricultural. Pre-existimos más de treinta naciones originarias. Esa enorme riqueza cultural representa más de veinte idiomas preexistentes al castellano; cosmovisiones milenarias que a pesar de más de cinco siglos de represión religiosa mantienen el vínculo y la interdependencia con nuestros mundos naturales; normas de justicia y convivencia que nos permite mantener un Sistema Comunitario de vida, en muchos territorios donde no llega el Estado.

Conocimientos, saberes y prácticas que sostienen nuestros sistemas de salud, nuestros sistemas de producción, y nuestros sistemas educativos, que sostienen identidades basadas en principios éticos y morales, que pueden ser alternativas para una sociedad que hoy en día está acostumbrada a un sistema basado en la violencia, el consumismo y la explotación de nuestra madre naturaleza.

Sin embargo, esta diversidad cultural que, durante 200 años de vida republicana, ha sido menospreciada, invisible, clandestino, ocultados como un elemento de vergüenza, que hay que disimular. A pesar de ello, los Pueblos Indígenas en Argentina, nos hemos mantenido por la fuerza de nuestra memoria histórica y de nuestras cosmovisiones. Esta exclusión se refleja con la aparición pública de nuestra imagen en épocas preelectorales o en festivales folclóricos, o en su caso en noticias trágicas, en donde somos víctimas de enfermedades y pestes de otra época.

Pero somos Pueblos Indígenas Originarios, soberanos en nuestros territorios, tierras y recursos naturales. Territorio, cuyo Ejército Nacional Argentino, financiado por capitales británicos y la oligarquía terrateniente, llegó con su carga de muerte, usurpación y destrucción, completando lo realizado por la corona española. Julio A. Roca generó el primer caso de Terrorismo de Estado, apremios ilegales, exiliados, desterrados, tráfico y apropiación de niños y desaparición forzosa de familias, comunidades y Pueblos enteros que aun esperamos la reparación histórica, que a muchas generaciones nos fue negada. Reparación que no podíamos esperar de los héroes patricios, ni de

discriminadores y racistas gobiernos, que se sucedieron hasta el día de hoy. Peor fue la suerte con nuestros pueblos, al caer en manos de gobiernos feudales en provincias donde la impunidad y el abuso de poder son algo que aún no se logra parar.

El reconocimiento jurídico y constitucional que tanta movilización y fuerza indígena exigió, hoy lo tenemos escrito, aprobado y es base para una nueva institucionalidad, de relación de Pueblos Indígena y Estados. Ello nos da una oportunidad histórica de avanzar hacia un Estado que reconozca y consolide un nuevo Estado Plurinacional, que contenga y se fortalezca constituyendo una sociedad pluralista y democrática.

Esta oportunidad que nos brinda la historia, es una forma de hacer una pausa ante el cambio planetario que nuestros mayores y sabios nos anunciaron durante siglos y que hoy se hacen evidentes en la crisis global climática, cultural y social. Nuestra Madre Naturaleza nos llama, nos sacude, nos golpea, para que paremos tanto saqueo irracional. Para estos cambios, no bastan cambios constitucionales. Se requiere un cambio político-cultural, de tiempos y de ética (principios). Un cambio del orden de las cosas, de los símbolos, del lenguaje, de los ritos, de los actos públicos e íntimos de la política.

En este cambio, los Pueblos Indígenas Originarios nos comprometen a ser actores y sujetos históricos fundamentales.

El Bicentenario debe ser la oportunidad histórica para generar el acto de reivindicación que las naciones originarias esperan en el silencio de sus montes, cordilleras, estepas, valles y montañas. Un silencio que ha sido interrumpido por el tronar de motosierras que todo desmonta, el rugido de topadoras y explosivos de las mineras que todo lo vuelan, el ingreso de petroleras que todo lo envenenan, la penetración de iglesias y sectas que todo lo convierten, partidos políticos y ofertas electorales que quiebran toda la unidad comunitaria. Para este acto de reivindicación, reparación y restitución histórica, es un buen augurio que sea una mujer Presidente quien deba responder este desafío con el coraje histórico que requiere. Porque nuestra presencia con clara identidad indígena, a pesar de siglos de represión, explotación y despojo no sería igual, de no haber existido las Micaela Bastida, Guacolda, Juana Azurduy, Bartolina Sisa, Fresia, etcétera. Hoy, son ellas quienes sostienen la lucha ineludible por nuestras cosmovisiones, arte, idiomas, saberes y que son ejemplos de nuestras luchas territoriales.

Ellas también llegarán hasta la misma puerta del poder político en Plaza de Mayo, para oír la respuesta tan esperada de boca de la Presidente Cristina Kirchner. Allí llegarán cientos, miles marchando por

nuestra identidad, historia y dignidad. Llegaremos desde los cuatro puntos cardinales de nuestros territorios.

Ante una población porteña que nos mirará curiosa y asombrada, estaremos los preexistentes. Los que no deberían existir según las profecías liberales y campañas republicanas del siglo XIX. Los que fuimos dados por muertos en la celebración del primer centenario. Pero también estarán hermanos del pueblo argentino, los movimientos sociales, que reconocen a los pueblos indígenas preexistentes, los que reflexionan sobre este Bicentenario, los que cuestionan, los que no se sienten llamados a festejos ni fuegos artificiales, los que saben que vivimos un momento de intensa pulseada con los poderes tradicionales y coloniales, dispuestos a todo por mantener sus privilegios e impunidad. Estos poderes serán los últimos en aceptar lo que se viene, lo que debe ser: un siglo XXI de las identidades plurales, de las ciudadanías, y de naciones preexistentes que conviven en un Estado Plurinacional.

PACTO DEL ESTADO CON LOS PUEBLOS ORIGINARIOS PARA LA CREACIÓN DE UN ESTADO PLURINACIONAL

REPARACIÓN TERRITORIAL

- Decisión política inmediata para se realice el reconocimiento y restitución a los Pueblos Originarios y sus comunidades de Tierras aptas y suficientes en manos del Estado nacional en jurisdicción de diversos organismos (Ejército, Parques Nacionales, Universidades, etcétera) para paliar la necesidad imperiosa de espacio físico para nuestro desarrollo económico y cultural.
- Se reglamente y se aplique con urgencia el Derecho a la Consulta y Consentimiento, reconocido en diversos instrumentos jurídicos, como mecanismo de resguardo y protección de nuestras vidas y territorios.
- Que se ordene la mensura y titulación de todos los territorios comunitarios indígenas, como paso inmediato a la aplicación urgente del “Programa de Relevamiento Territorial”, Ley 26.160 y 26.554, bajo el marco legal vigente.
- Decisión presidencial de aplicar de una vez, la Ley de Relevamiento Territorial aprobada hace cuatro años. Esta ley es frenada por los gobernadores provinciales que, por proteger intereses de terratenientes y empresarios, impiden que se aplique. Pero el Estado nacional tiene plena facultades para implementarla a través de INAI.

REPARACIÓN CULTURAL/EDUCATIVO

- Se reconozcan las lenguas indígenas como lenguas oficiales del Estado Argentino.
- Se reconozcan las currículas interculturales, planes de estudios basados en los conocimientos ancestrales, cultura, historia, espiritualidad y se creen las carreras necesarias al respecto.
- Crear Universidades y/o Institutos de formación educativa autónoma indígenas, con planes de formación sobre cultura, cosmovisión y conocimientos tradicionales.
- Eliminar del calendario oficial el feriado del 12 de octubre, denominado "Día de la Raza" y promover las fechas sagradas de los Pueblos Originarios (Inti Raymi, Wiñoy Xipantu, Pachamama, etcétera).

REPARACIÓN DE NUESTRA PACHAMAMA (MADRE NATURALEZA)

- Se declare la intangibilidad de los Glaciares, fuente sagrada del recurso Agua y se impida el uso industrial contaminante.
- Una decisión presidencial que promueva el Tribunal de Justicia Climática y Ambiental que instale la salud y la vida de nuestra Madre Naturaleza por encima del Código de Minería, de la destrucción de los desmontes, y del avance destructor de la industria Sojera.
- Deróguese el Código de Minería vigente.

REPARACIÓN ECONÓMICA

- Se crea un Fondo Especial Permanente (Fondo Fiduciario) para contar con el presupuesto suficiente que permita la implementación de los Planes de Vidas que cada Pueblo definirá en sus territorios (Desarrollo desde la Identidad).

Ciudad de Buenos Aires, 30 de abril de 2010
(Indymedia Argentina, 2010).

ACERCA DE LOS AUTORES

Ana Isabel González (1954, Buenos Aires). Antropóloga social egresada de la Universidad Nacional de Misiones. Tiene dos diplomados en Derechos Humanos, en el Instituto de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario Raoul Wallenberg, Lund, Suecia y en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica. Es profesora adjunta en la Cátedra de Cultura para la Paz y Derechos Humanos, de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA (2010-2018), cuyo titular es el arquitecto Adolfo Pérez Esquivel. Doctoranda de la Facultad de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Es miembro del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC) de la UBA, y del Grupo de Estudios de Centroamérica (GECA). Fue investigadora del Archivo Oral en el Archivo Nacional de la Memoria (2016/2017), y funcionaria de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo de Argentina (2003/2015). Entre 2005 y 2008, se desempeñó, en la Secretaría de Derechos Humanos, como Directora Nacional de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y de Incidencia Colectiva. Como experta trabajó en la elaboración del Plan Nacional contra la Discriminación (Alto Comisionado de ONU para los DH/ Decreto 1086/05). En su condición de profesional experta participó como parte de la representación oficial en instancias internacionales.

les como: la Reunión de Altas Autoridades Nacionales expertas en la lucha contra la Trata de Personas, Isla Margarita, Venezuela (2006), la 49 sesión de la Comisión de Naciones Unidas para la Situación Jurídica y Social de la Mujer y el 10 aniversario de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. Beijing plus ten, Nueva York (2005), el Comité de seguimiento de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Ginebra. Suiza (CERD 2001 y 2005), representante de la Secretaría de Derechos Humanos en la Comisión Ad Hoc de Seguimiento y Monitoreo de la Plataforma de Acción de Beijing y en la Reunión Especializada de Mujeres del MERCOSUR. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina (2004-2006). Fue Coordinadora General del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (2000-2001), y como tal participó como representante del INAI en la delegación argentina ante la Conferencia Mundial contra el Racismo, Discriminación, Xenofobia y otras formas Conexas de Intolerancia, Durban, Sudáfrica (2001). Fue funcionaria de Naciones Unidas en la Misión de Paz para Guatemala (MINUGUA) donde se desempeñó como observadora de derechos humanos y encargada de asuntos indígenas (1996). Fue coordinadora de la investigación de campo y participó en la redacción del Informe: Guatemala Memoria del Silencio, de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico a las violaciones a los DH (CEH), que documentó el genocidio en ese país (1997/1999), actividad que realizó como consultora Internacional de UNOPS (United Nation Office for Projects Services) para el Proyecto Guatemala 97. Ha publicado numerosos artículos, en varios idiomas, en las áreas de Derechos Humanos, Derechos de las Mujeres y de los Pueblos Indígenas, y sobre Guatemala. Coordinó, junto con Adolfo Pérez Esquivel la Comisión Argentina Rigoberta Menchú Tum, encargada de la campaña pro-Premio Nobel de la Paz a Rigoberta Menchú en nuestro país (1992). Siempre conjugó su trabajo como profesional con su militancia en defensa de los derechos humanos, el movimiento feminista y el apoyo de las luchas indígenas, todo con una participación y perspectiva latinoamericanista.

Correo electrónico: anagonzalez011@gmail.com

Mariana Andrea Katz (1979, Buenos Aires). Abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires (2008). Ha realizado cursos de especialización en Derechos Humanos y sobre la utilización del Sistema Interamericanos de Protección de los Derechos Humanos (VII) en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2012-2014). Ha realizado otros cursos de posgrados de especialización en la de Facultad de Derecho de la UBA en Administración de Justicia (2009), y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) sobre Am-

biente, Pobreza y Cambio Climático (2011) y en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sobre Pueblos Originarios, Estado y Nación (2011). Ha sido Escribiente Auxiliar en Poder Judicial de la Nación, Juzgado Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social N° 10 (2005-2010), y asesora en Derecho Indígena y Derecho Ambiental del Diputado Nacional Jorge Cardelli (2010- 2012). Actualmente, es ayudante de primera en la Cátedra de Cultura para la Paz y DDHH (2013-2018) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, y se desempeña como Responsable de Equipo de Trabajo de Pueblos Originarios y Migrantes en la Comisión Provincial por la Memoria (CPM. 2011). Es la asesora legal del Equipo de Pueblos Originarios del SERPAJ haciendo seguimiento y acompañamiento de conflictos de los pueblos originarios, confeccionando escritos de *Amicus Curiae* y pedidos de informes a los gobiernos provinciales y el Estado Nacional, y elaborando informes (Nacionales e Internacionales), dictando talleres de capacitación de Derecho Indígena y Ambiental, y desarrollando análisis de la estrategia para la incidencia en políticas públicas. Es asesora legal de la “Asamblea Fiambalá Despierta”, organización socio-ciudadana que lucha contra la minería a gran escala de litio, ciudad de Fiambalá, Provincia de Catamarca. Ha participado en innumerables jornadas, talleres, congresos sobre derechos indígenas, interculturalidad, participación ciudadana y derechos ambientales.

Correo electrónico: mar_katz@yahoo.com.ar

Angélica Mendoza (1953, Paraguarí, Paraguay). Periodista y militante de la causa indígena. Tiene formación en historia, identidad y derechos de pueblos indígena en Instituto de Cultura y Arte Precolombino (INCAM) e Instituto de Folclore de la Universidad Católica Argentina (1979/1980). Trabajó en el Centro Kolla –CENKO– como Secretaria de Prensa, editando la revista *Kokena*, vocero del CENKO, y la revista *Pueblo Indio en Argentina* (1980-1988)

Acompañó a la Asociación Comunitaria Meguesoxochi del Teuco-Bermejito (Provincia del Chaco) en la recuperación de 150 mil hectáreas en el norte de la provincia del Chaco. Redactó y editó el Boletín informativo *La Voz de las Primeras Naciones* y administró el Proyecto “Chaco Indio” (1988/1995). Formó parte de la Agrupación Mujeres de la Tierra (1989). Integró la Comisión Argentina Rigoberta Menchú Tum, encargada de la campaña pro-Premio Nobel de la Paz a Rigoberta Menchú en nuestro país. Colaboró en la edición del Boletín *Maíz* (1992). Miembro de la Comisión de apoyo a Comunidades Wichí, con trabajo en la comunidad Alto de la Sierra, Chaco Salteño, provincia de Salta. Directora del Boletín *La Yica* (1994). Co-organizadora del I Congreso de Las Lenguas, Rosario, Santa Fe y de las Jornadas de

las Lenguas y la Interculturalidad, Villa Río Bermejito, Chaco (2004). Participó en la organización de las Jornadas de las Lenguas y la Interculturalidad (CTERA-CABA, 2009, 2011). Desde el 2001 a la actualidad es Coordinadora del Equipo de Pueblos Originarios del Servicio Paz y Justicia (SERPAJ): con tareas de acompañamiento de reclamos y conflictos en comunidades indígenas, seguimiento de conflictos, elaboración de proyectos y responsable de la redacción y edición del *Boletín Originarios*. Productora y conductora del Programa y Micro informativo “Kay Pacha”.

Correo electrónico: angelicamendozae@yahoo.com.ar

Luis Fernando Romero Batallanos Wamani (1963 Potosí, Bolivia). Su idioma materno es el quechua (Runasimi). Es educador en derechos indígenas, docente del idioma quechua y militante de la causa indígena. Corresponsal del Semanario *AQUÍ* de Bolivia (1985/1990) y fue Coordinador del Centro de Divulgación Quechua Aymara (CEDI-QA) (1990/1995). Fue docente de idioma quechua en distintos centros, 1985/1996 (Organización Indígena Centro Kolla, Universidad Nacional de Lujan, UNL). Ha participado de la “Consulta con los Pueblos Originarios”, llevada a cabo por la Comisión de Población y Desarrollo Humano de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (2005). Fue Coordinador del II Congreso de LaS LenguaS organizado por la Fundación Servicio Paz y Justicia (SERPAJ) en la Universidad de Buenos Aires (UBA), Buenos Aires Argentina (2007). Ha participado de innumerables seminarios, jornadas y talleres sobre derechos indígenas, filosofía, ideología y política de la Indignidad, y espacios de encuentro de pueblos indígenas del continente y otras regiones como la V Asamblea Mundial de pueblos Indígenas, organizado y convocado por Consejo Mundial de Pueblos Indígenas en Lima Perú, 1987. En la actualidad es parte del Equipo Pueblos (2004/2018), y Coordinador Nacional del Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), 2013-2018, un organismo de Derechos Humanos que es miembro consultivo de la ONU y la UNESCO. Es el Secretario del Premio Nobel de la Paz (1980), Adolfo Pérez Esquivel, presidente del SERPAJ (2013-2018). Realiza viajes para articular con distintas organizaciones Indígenas de las provincias de Argentina y otros países como Perú, Ecuador, Bolivia y México.

Correo electrónico: luis.romerob@gmail.com

Los derechos de los pueblos como derechos colectivos no pueden separarse de los derechos de la Madre Tierra, nuestra casa que cobija a todos y que tanto daño se le viene haciendo. El vivir en armonía con la naturaleza, ya que los seres humanos somos parte de ella, y el Buen Vivir como objetivo que sostienen los pueblos originarios es un imperativo de la época si deseamos que haya futuro para las generaciones venideras. Sólo con la conciencia del conjunto de los pueblos y la lucha no violenta podremos frenar tanta depredación y devastación.

Del Prólogo de Adolfo Pérez Esquivel

UBA Sociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

ISBN 978-987-722-403-0



9 789877 122403 0

