

Universidad Nacional de San Martín
Instituto de Altos Estudios Sociales
Maestría en Antropología Social

“Marcos de discusión para la lucha por el territorio, la identidad y autonomía”

Una etnografía sobre la propuesta de Ley de Propiedad Comunitaria Indígena desde la perspectiva del Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (ENOTPO)

Tesista: Macarena Del Pilar Manzanelli

Director: Dr. Félix Alejandro Acuto

Fecha de Entrega: Abril de 2017

*“...Ponte de pie, parlamenta la Tierra
aunque sientas tristeza, parlamenta
como lo hacían tus Antepasados
como hablaban ellos...”*

(De sueños azules y contrasueños; Elicura Chihuailaf, 2006)

Agradecimientos

Quiero expresar mi enorme gratitud a todos aquellxs que participaron en esta etapa de formación profesional y personal dado que la presente tesis representó un gran esfuerzo y desafío, tanto académico como personal.

A mis formadores y tutores:

A quien me dirigió, el Dr. Félix Acuto, por su acompañamiento intelectual, de lecturas detalladas y comprometidas de la presente tesis, por ofrecerme sus puntos de vista en el marco de un diálogo, respeto y reconocimiento que ha permitido que desarrolle mis propias observaciones y análisis. Por su calidez humana, su aliento a seguir en este camino de investigación y por su confianza desde hace cinco años al permitirme conocer y vincularme con la organización indígena ENOTPO a la cual acompaña desde hace varios años.

Al Mag. Aníbal Corrado, por su preocupación y constante aliento para la escritura de esta tesis y por ser en algún punto el artífice de que hoy me encuentre en esta instancia de formación, ya que gracias a su buena predisposición y pasión por la investigación hace cinco años cuando me encontraba terminando la Lic. en Ciencia Política fue quien me contactó con quien hoy es mi director, iniciando así un camino virtuoso de becas y de interés por la investigación.

Ambos me han brindado herramientas y las llaves que han llevado a que elija el camino de la investigación y han despertado mi interés por los pueblos indígenas.

A quienes me permitieron acompañarlos en su camino de lucha:

Al ENOTPO y a su equipo intercultural. Sin ellxs esta tesis no podría haber sido escrita. Por su confianza al permitirme participar de múltiples actividades, muchas de ellas privadas, de recorrer junto a ellos parte del camino de luchas que llevan adelante en pos del respeto por los derechos indígenas, por su

tiempo, por sus charlas amenas. Especialmente a Carlos Flores, Nancy Chocobar, Mercedes Velardez, Miguel Casimiro, Mariana, Florencia, Marina, Nina Jaramillo, Daniel Huircapán, Marcelo Lezcano, Ulises Yanes, David Pastrana y Roberto Ñancuqueo.

Destaco la buena predisposición de Nancy Chocobar quien con su calidez y alegría me ha permitido participar de viajes y actividades dejándome compartir momentos emocionantes y que, sin duda, me marcaron en mi formación académica como a nivel personal al poder vivir de cerca una lucha tan sentida y valiente.

A los docentes de la maestría en Antropología Social del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín:

A Santiago Álvarez, Fernando Balbi, Claudia Briones, Marcela Cerruti, Luis Ferreira Makl, Natalia Gavazzo, Julieta Gaztañaga, Rosana Guber, Adrián Koberwein, Lucila Nejamkis, Ana Rosato, Patricia Vargas y Sergio Visacobzsky por su excelente formación académica y humana.

A Manuela Castañeira por su buena predisposición y por su ayuda con las cuestiones administrativas y formales de la maestría.

Especialmente a la profesora Rosana Guber, por sus excelentes clases de metodologías que tanto me inquietaron durante la cursada de la maestría e hicieron que pueda zambullirme en la práctica etnográfica. Aún recuerdo sus desafiantes pero cálidas palabras de bienvenida a la maestría por Marzo de 2014, donde me expresaba que la intención de esta instancia de formación era que me despertara desafíos, que me inquietara y que permitiera tener pensamientos críticos. Debo decir, que así fue, la llegada a la Antropología me representó y me representa múltiples desafíos intelectuales, metodológicos y personales, no sin inseguridades.

Al profesor Fernando Balbi, por ser mi tutor durante el primer año de maestría y profesor del Taller de Tesis I, por su tiempo, charlas y consejos que me ayudaron a entender y comprender el enfoque etnográfico y por sus recomendaciones de lecturas que aportaron nuevas ideas.

A la profesora Patricia Vargas, por su acompañamiento durante el Taller de Tesis II y por sus comentarios dedicados a que pueda lograr un enfoque etnográfico.

A los seminarios donde he podido fortalecer la enseñanza de los cursos obligatorios con la exposición de colegas y sus trabajos de investigación lo cual me permitió hacerme preguntas que me ayudaron a entender sobre la reflexividad de la investigación.

A mis compañerxs y amigxs de la maestría por su compromiso y comentarios en cada lectura y debate de las ideas y avances de los proyectos de tesis.

A mi familia y amigxs:

A ellxs por acompañarme y alentarme en esta etapa con sus buenas vibras que trasmitían en cada palabra y consejo, ayudándome a seguir cuando me encontraba desanimada.

Especialmente, a mi mamá, de quien heredé la pasión por dedicarme al mundo académico y de la investigación. Por su acompañamiento continuo, tanto financiero como, y principalmente, emocional reflejado en su preocupación constante y maternal sobre mi recorrido profesional y personal y por constantemente recordarme que estaba orgullosa y feliz del camino que llevo adelante.

Índice

• Introducción _____	9
• Marco normativo e institucional indigenista argentino _____	11
• Las principales instituciones del anteproyecto de ley de PCI _____	18
-El INAI _____	19
-El CPI _____	21
-El ENOTPO _____	23
• El anteproyecto de ley de PCI _____	28
• Capítulo II. Estado del arte _____	33
• El multiculturalismo neoliberal y sus paradojas _____	34
• Estado-nación, pueblos indígenas y procesos de territorialización __	37
• La lucha por el territorio en contextos de producción capitalista de desigualdad étnica. El aporte de la antropología económica y del desarrollo _____	38
• Políticas indigenistas: los modos de reproducción de la desigualdad. Etnocidio, racismo y control _____	41
• Producciones metaculturales sobre el ser indígena en tanto “otro interno” _____	44
• Activismo indígena: estrategias políticas por la defensa del territorio. Del esencialismo a otras formas de experimentar la identidad indígena 46	
-El esencialismo estratégico _____	46
-Otras posturas sobre la identidad indígena. Ambigüedades y paradojas de las estrategias políticas _____	50
• Recapitulando _____	53
• La construcción del proyecto de tesis y del campo de análisis _____	58
-Recapitulando: viraje disciplinar, primeras ideas de tesis y aproximaciones al campo _____	58
• Los inicios de mi participación observante: la importancia del territorio	61
• Hacia la reformulación final del proyecto de tesis y el reconocimiento del campo: “¡A dónde y con quiénes!” _____	63
• La investigación _____	66
-Siguiendo el punto de vista de la Comisión Política del ENOTPO: ¿qué es la PCI? _____	66
-Las interacciones y articulaciones con los agentes estatales: el estar allí _____	70
• Las interacciones y articulaciones con los agentes estatales: revisando supuestos teóricos _____	71

- **Algunas reflexiones sobre el proceso _____ 73**
- **Capítulo IV. El debate interno del anteproyecto de ley de PCI por la Comisión Política del ENOTPO. Formas de significar a la PCI __ 76**
- **Los actores: autoridades tradicionales y delegados territoriales ____ 82**
- **El lugar: campo de tensión y disputa por la representatividad indígena entre ETNOPO y el CPI _____ 84**
- **El inicio de las jornadas de debate _____ 86**
- **El marco de derecho indígena que respalda al anteproyecto de PCI 92**
- **Territorios-tierras. Posesión-propiedad comunitaria indígena _____ 100**
- **Sujeto de derecho y político. El Pueblo Indígena y sus Comunidades 115**
- **Ámbitos rurales y urbanos _____ 136**
- **Otras tierras aptas y suficientes _____ 142**
- **Recapitulando _____ 148**
- **Observaciones preliminares: prácticas políticas y ambigüedades _ 157**
- **El debate con el presidente del INAI _____ 158**
- **Marco y condicionamientos del anteproyecto de ley de PCI: debate sobre el artículo 1 _____ 161**
- **¿La PCI en ámbitos rurales y urbanos? _____ 163**
- **El sujeto político y de derecho: el Pueblo Indígena y sus comunidades 164**
- **Otras tierras aptas y suficientes _____ 171**
- **La personería jurídica: entre lo que dice y hace el estado _____ 172**
- **Un discurso legitimador _____ 175**
 - Un discurso esencializador y esencializante: construyendo el “nosotros ENOTPO” y al “otro-INAI” _____ 176
 - El ENOTPO y su voz territorial. La voz alternativa al CPI _____ 178
 - La legitimidad ante las provincias _____ 180
- **El manejo de los tiempos. De la consulta al consenso _____ 181**
- **Paradojas del discurso: desconstruyendo la imagen esencialista del indígena. La otra cara de la estrategia comunicacional y legitimadora de la Comisión Política del ENOTPO _____ 183**
- **Recapitulando _____ 185**
- **La inserción institucional: relaciones ambiguas de indígenas en el estado _____ 187**

• El contexto político de las elecciones presidenciales y la afinidad ENOTPO-FPV _____	188
• La ruptura con el INAI _____	191
• El acuerdo _____	193
• El ingreso del anteproyecto de ley de PCI a la Cámara de Diputados 194	
• Conclusiones _____	199
• <i>Capítulo</i> 6. <i>Reflexiones</i> <i>Finales</i> _____	203
• PCI: una red de sentidos _____	204
• Marco de derecho indígena que respalda al anteproyecto de ley de PCI 205	
• Tierras-territorios- Posesión y propiedad _____	207
• Otras tierras aptas y suficientes y ámbitos rurales-urbanos _____	209
• Sujeto de derecho y político: ¿Pueblo Indígena y sus comunidades o sólo comunidades? _____	210
• Estrategias, alianzas y rupturas _____	212
• <i>Bibliografía</i> _____	218
• <i>Otros</i> <i>documentos</i> _____	225
• <i>Anexo</i> _____	227
• <i>Versión</i> <i>Antecedente</i> _____	227
• <i>Versión</i> <i>II</i> _____	238
• <i>Aporte</i> <i>Organización</i> <i>Huarpe</i> <i>Pinkanta</i> _____	242
• <i>Versión</i> <i>II</i> <i>BIS</i> _____	246
• <i>Anexo Legislativo a la Versión III del anteproyecto de ley de PCI</i> _____	246
• <i>Versión III</i> _____	247
• <i>Versión</i> <i>Final</i> _____	295

Introducción

“Marichiwe”, “Marichiwe”, “Marichiwe”, que en la lengua originaria *mapudungun* significa “diez veces venceremos”, fue el grito que retumbó a lo largo del Salón en el Anexo de la Honorable Cámara de Diputados una tarde calurosa a mediados de Noviembre de 2015 dejando atónitos a los presentes. *“Marichiwe”, “Marichiwe”, “Marichiwe”* cerró una etapa de uno de los tantos frentes de lucha por el reconocimiento de los territorios indígenas. En el caso presentado en esta tesis se trata del proceso de elaboración de anteproyecto de ley de Propiedad Comunitaria Indígena (en adelante PCI) que definirá la titularidad de los territorios y tierras indígenas, deuda histórica que impulsó múltiples emergencias de activismos políticos indígenas en Argentina.

Ejemplo de acciones e intervención indígena en la arena pública proliferan. Mi interés por ellas comenzó en el año 2012 cuando conocí a mi director, el Dr. Félix Acuto, y a la organización política indígena que acompaña desde 2009, el Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (en adelante ENOTPO). Un espacio político que agrupa a veintinueve pueblos organizados en aproximadamente mil comunidades y cuarenta y tres organizaciones desde Jujuy a Tierra del Fuego, con representatividad en veinte provincias. Poco a poco fui tomando mayor participación y conocimiento de sus actividades (como detallaré en el Capítulo III), lo cual me permitió conocer de cerca a algunos de sus integrantes, sus principales preocupaciones, realidades y las acciones que llevaron a cabo para superarlas. Asimismo, fui dándome cuenta de la dimensión central que tomó la lucha y defensa por el territorio en la vida política de ellos.

Destaco la entrega del Protocolo de Consulta Previa, Libre e Informada en Junio de 2013 en el Salón Belgrano del Anexo de la Cámara de Diputados, donde en un clima de profunda emoción se conmemoró al comunero y líder diaguita Javier Chocobar asesinado en manos del terrateniente Darío Amín el 12 de Octubre de 2009 en el territorio originario de Chuschagasta, provincia de Tucumán. Recuerdo la expresión de sorpresa mezclada con una sensación

de impunidad e impotencia que invadía los rostros de los presentes al ver el video que mostraba los momentos previos al asesinato. Entre ellos, se encontraban funcionarios y legisladores nacionales y provinciales que no estaban al tanto de este suceso.

La incansable búsqueda de justicia por el asesinato de Javier Chocobar (que luego de siete años continúa impune) y los tres gritos de “*Marichiwe*” ante el ingreso del anteproyecto de ley de PCI en el Congreso se suman a una histórica lucha por el territorio, trasladada al ámbito jurídico-político-institucional en la pelea por el reconocimiento formal. Las leyes y políticas públicas representan un paso necesario en la lucha por el respeto de los derechos indígenas y su participación en los temas que se legislan, a pesar de que en esta última década se hayan sancionado diversas normativas y aún continúen los desalojos y hostigamientos violentos. Por ello, la defensa del territorio derivó en la necesidad de establecer criterios al momento de reglamentar “la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano (...)”, tal como reza el artículo 75, inc. 17, de la Constitución Nacional argentina (en adelante CN), como también en otras legislaciones que detallaré en breve.

Ahora bien, lo que motivo esta tesis fueron las tensiones e idas y vueltas que se generaron al momento de definir la “issue pública” (Ozslak y O’Donnell, 1995) sobre las condiciones y características que regirán a la PCI. ¿Qué se estaba queriendo decir y entendiendo con el término PCI?; ¿qué conceptos incluían y cuáles excluían los actores involucrados, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (en adelante INAI), el Consejo de Participación Indígena (en adelante CPI) y el ENOTPO?

Así, el presente trabajo de tesis consiste en una investigación etnográfica que tuvo como objetivos conocer cómo el ENOTPO se posicionó ante el INAI y el CPI en el proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI a nivel nacional. Para ello, me focalicé en dos aspectos.

En primer lugar, analizar los argumentos que enunció el ENOTPO para definir a la PCI, identificando y comprendiendo la red de sentidos que sus integrantes le dieron a términos y conceptos que fueron claves en el contenido

del mismo. Algunos de ellos, fueron PCI, posesión, tierra, territorios, Pueblo Indígena, comunidades, ámbitos urbanos y rurales. Éstos se encontraron cargados de referencias y significados hegemónicos tanto estatales como reinterpretados por el ENOTPO.

En segundo lugar, ahondar en las prácticas políticas y modalidades de intervención del Encuentro (acciones, estrategias, comportamientos, movimientos, recursos, alianzas y vínculos) en el proceso de formulación de la futura ley para lograr incorporar sus propuestas en el cuerpo de la misma.

El debate del anteproyecto de ley de PCI se enmarca en un contexto político-institucional de leyes y políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas en las últimas tres décadas en Argentina (como también en otros países de América Latina). Resalto los últimos doce años del gobierno kirchnerista (mandato del fallecido ex presidente de la Nación, el Dr. Néstor Kirchner-2003-2007 y luego los dos períodos de su esposa, la Dr. Cristina Fernández de Kirchner durante 2007-2015) con el cual el ENOTPO tuvo afinidad y participación en los procesos de elaboración de las mismas.

- ***Marco normativo e institucional indigenista argentino***

Hay diversas normativas nacionales e internacionales que marcan el derrotero que tuvieron los pueblos indígenas con el estado-nación argentino. En particular respecto a la cuestión sobre las tierras y territorios, el estado-nación argentino sancionó leyes que comenzaron con una mención, en tanto buenas intenciones, al reconocerse el derecho a la posesión y propiedad de la tierra, como en el caso de la ley 23.302 y el artículo 17, inc. 17 de la CN. Luego, ratificó otras que no sólo declaran dicho reconocimiento, sino que refieren de forma específica a la relación entre los pueblos indígenas, la tierra y territorios, y al derecho a la participación y consulta que poseen en las situaciones que los afecta como en el caso del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) y la Declaración de

la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre Pueblos Indígenas. Por último, sancionó normativas como la ley 26.160, donde ejecuta y reglamenta suspender los desalojos, llevar a cabo el relevamiento territorial y otorgar las personerías jurídicas a las comunidades indígenas, y los debates acerca si debía o no incluirse la reglamentación del régimen de la PCI en la Reforma y Actualización del Código Civil de la Nación (Carrasco, 2000; Enderé y Ayala, 2012; Nussbaumer, 2014; Briones, 2015).

Detalladamente, la ley 23.302 sancionada en el año 1985, considerada como ley integral en la problemática indígena sentó precedentes al establecer el “interés nacional, la atención y apoyo a los **aborígenes** y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus propios valores y modalidades. A ese fin, se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes” (Artículo 1°, ley 23.302, resaltado propio). Creó al INAI como institución estatal que posee la autoridad para regular la cuestión indígena a nivel nacional; e introdujo la figura (y su reconocimiento) de la personería jurídica de las comunidades indígenas como requisito para **adjudicar** tierras a las comunidades indígenas entendidas como **beneficiarias**¹ (Ver ley 23.302 Título IV, artículo 7° y 9°²).

La adopción del Convenio 169 de la OIT por la ley 24.071 en 1992 y posterior ratificación en 2001, establece, en sus diversos artículos (el 6°, el 13°, el 14° y el 15°)³, el criterio de autodeterminación, el respeto a las prácticas

¹ Los términos resaltados en negrita son a fin de señalar que hasta ese momento se reconocía a los pueblos indígenas como “aborígenes”; y se pensaba en adjudicar tierras a comunidades en tanto beneficiarias, lo cual implica no reconocer que la posesión y propiedad de tierras y territorios se trata de un derecho que les corresponde en tanto sujetos políticos y de derecho, y no de un simple beneficio.

² Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23790/texact.htm> (última visita 08/03/2017).

³ Ver: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf (última visita 08/03/2017).

culturales, al reconocimiento a la relación espiritual con la tierra, y la responsabilidad de los gobiernos de desarrollar junto a los pueblos indígenas una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos y asegurar la participación y consulta mediante sus instituciones representativas.

En el año 1994, por medio de la ley 24.375, el estado-nación aprobó el Convenio sobre Diversidad Biológica. En su artículo 8° refiere que de acuerdo a la legislación nacional se tendrán que respetar y preservar los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, fomentando los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas⁴.

La reforma de la CN en el año 1994 con la inclusión del artículo 75 inc. 17 reconoce la preexistencia étnica de los pueblos indígenas, sus autoridades y formas de organización social y cultural, la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan y regulación del acceso a tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano, lo que implica la obligación estatal de atender a las necesidades presentes y futuras de los pueblos indígenas respecto de la tierra. También el inc. 22 de dicho artículo aprueba los acuerdos internacionales que velan por los derechos indígenas, como el Convenio 169 de la OIT, y otros que si bien no refieren en particular a los indígenas sí dan cuenta de situaciones de discriminación como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

La ley 24.544 en el año 1995 aprobó la Constitución del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe que estableció mecanismos para apoyar los procesos necesarios de los pueblos indígenas, comunidades y organizaciones para su desarrollo incluyendo su

⁴ Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=29276> (última visita 08/03/2017).

participación. También define qué es un pueblo indígena, concepto utilizado luego en varias normativas como en el caso del anteproyecto de ley de PCI (Ver artículo 1^{o5}).

La ley 24.874 en el año 1997 declaró de interés nacional el Primer Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1994-2004) de las Naciones Unidas (en adelante ONU). Luego, dicha organización internacional promulgó el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (2004-2014). Ambos Decenios⁶ proponen fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas que viven los indígenas en temáticas como los derechos humanos, medio ambiente, el desarrollo, la salud, la cultura y la educación. El Segundo Decenio suma la recomendación a la consulta a los pueblos indígenas en todos aquellos programas y planes que los afecte.

También en el año 1997 se sancionó la ley 24.957 que incorporó la pregunta sobre la auto-identificación indígena en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en el año 2000, de acuerdo a lo pedido en el Foro Nacional Indígena del Programa de Participación de Pueblos Indígenas realizado en Buenos Aires entre fines de agosto y principios de septiembre de 1997 (Carrasco, 2000).

En el año 2001 se sanciona la ley 25.517⁷, que es reglamentada recién en el año 2010 por el Decreto 701 del Poder Ejecutivo Nacional. La misma se titula Restitución de Cuerpos Humanos a Pueblos Originarios y establece que los restos mortales de **aborígenes** (tal como menciona su artículo 1°), que permanecen en colecciones públicas o privadas y que sean reclamados por pueblos indígenas le deberán ser restituidos.

⁵ <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6632.pdf?view=1> (última visita 08/03/2017).

⁶ Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/46000/norma.htm> <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/segundo-decenio-de-los-pueblos-indigenas-del-mundo.html> (última visita 08/03/2017).

⁷ Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70944/norma.htm> (última visita:08/03/2017).

La nombrada ley nacional 26.160 representa un antecedente relevante para el anteproyecto de ley de PCI. Sancionada en 2006, declara la emergencia de la posesión, propiedad y personaría jurídica de las tierras que ocupan tradicionalmente los pueblos indígenas evitando los desalojos. Para ello, estableció mediante la Resolución 587/2007 el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (RE.TE.CI.) que dictamina la realización del relevamiento técnico y jurídico catastral de la situación dominial considerando a las tierras ocupadas por las comunidades indígenas con personaría jurídica inscriptas debidamente en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RE.NA.CI.) u organismos provinciales competentes.

Dicho relevamiento consiste en uno de los requisitos necesarios para el estado-nación para poder titularizar tierras y territorios. Ante la caducidad de esta ley, primero en el año 2009 la ley 26.554 y luego en 2013, la 26.894, extendieron los plazos hasta el 23 de noviembre de 2013 y luego hasta el 23 de noviembre de 2017, respectivamente.

La Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas en el año 2007 también afirma el derecho a la prevención y resarcimiento como actos de despojos, el derecho a la consulta y participación de los pueblos con sus propias instituciones en las decisiones que los afecten y reconoce la relación espiritual con la tierra y la consulta en caso de explotación de los recursos naturales (Ver artículos 5°, 18° y 19°⁸).

Luego en el año 2009 con la participación del ENOTPO se sancionó la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual que incluye el derecho a la comunicación con identidad⁹. Dicha inclusión generó un marco para la continuidad de diversas prácticas y acciones comunicacionales (entre ellas blogs como tiene el ENOTPO ¹⁰) por parte de las organizaciones y

⁸ Ver: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf (última visita 08/03/2017).

⁹ Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm> (última visita 08/03/2017).

¹⁰ Blog: www.enotpo.com.ar

comunidades indígenas donde pueden revertir representaciones y discursos estigmatizantes. A través de sus medios de comunicación, ellos pueden desde la voz en primera persona, visibilizar sus situaciones y denunciar los conflictos que viven cotidianamente como el asesinato del líder diaguita Javier Chocobar.

En noviembre de 2010 se creó el Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas (RENOPI) dentro del INAI.

Otro antecedente clave para nuestra temática sobre titularidad de la posesión y propiedad de las tierras y territorios fueron las audiencias en distintas provincias por la Actualización y Reforma del Código Civil de la Nación en el año 2012 donde la PCI fue parte de los debates de la agenda indígena. El ENOTPO centró su atención y presentó propuestas acerca de la inclusión de la PCI como parte del Derecho Indígena. Ideas que inclusive fueron retomadas para fundamentar su posicionamiento y propuestas respecto al anteproyecto de ley de PCI.

Los ejes de las propuestas a dicha reforma fueron: Derecho Indígena; Derecho Colectivo; Derecho a la Preexistencia; Prenombre; Territorio; Posesión y Propiedad Comunitaria Indígena; Consulta y Participación.

Entre ellas se encuentran la inclusión de los derechos de incidencia colectiva diferenciados de los derechos individuales, lo cuales fueron incorporados en el nuevo Código en el artículo 14°. El artículo 18° refiere a los derechos de las comunidades indígenas a la posesión y propiedad de las tierras de acuerdo al mencionado artículo 75, inc. 17 de la CN. La propuesta del ENOTPO de aquel momento buscaba sumar el derecho a la consulta, entre ellas, referida a la gestión de los recursos naturales y culturales, a la que tienen derecho como Pueblo Indígena. Sin embargo, este fragmento finalmente no fue incluido. Luego, el Código incluyó en su artículo 225° a los “Inmuebles por su naturaleza” dentro del Capítulo “Bienes con relación a las personas y los derechos de incidencia colectiva”, que refiere “al suelo, las cosas incorporadas a él de una manera orgánica y las que se encuentran bajo el suelo sin el hecho del hombre” (artículo 225°). La incorporación de este

artículo, aun siendo incompleto, fue importante para el ENOTPO ya que definió en términos jurídicos a la PCI como un concepto más amplio al de tierra en tanto superficie. Luego, respecto a los derechos reales reconocidos por el Nuevo Código se omitió la propuesta del Encuentro de sumar la referencia a la posesión ancestral de acuerdo a las pautas culturales de cada Pueblo.

Otros conceptos claves que estuvieron presentes en sus propuestas y que fueron retomadas en el anteproyecto de ley de PCI, fueron la localización de la PCI en ámbitos rurales y urbanos y que el sujeto político y de derecho debería recaer en el Pueblo-nación, sus comunidades y organizaciones¹¹.

Hacia fines de 2014, se sancionó la ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina¹² que entre sus objetivos propone “promover (...) el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir” y “Reconocer explícitamente las prácticas de vida y productivas de las comunidades originarias” (Artículo 3° y 4°¹³).

Dentro de este derrotero de normativas, hago hincapié en la ley 26.160 y las audiencias por la Reforma y Actualización del Código Civil ya que el ENOTPO las consideró como dos leyes que el anteproyecto de ley de PCI retomaba y que tenía que superar en cuanto al contenido.

En cuanto a los cambios en los organigramas institucionales, como bien detalla Claudia Briones (2015), se conformó el Consejo de Participación Indígena (en adelante CPI) en el año 2004 dentro del INAI. A fines de 2006, la Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales dentro de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Desarrollo

¹¹Para ver más en <http://enotpo.blogspot.com.ar/2012/09/posicionamiento-y-propuestas-de-las.html> (última visita: 23/01/2017).

¹² Para mayor información ver los trabajos de las investigadoras María Carolina Feito y Susana Novick. Novick, S. y Feito, M. C. (2015) Introducción. Migraciones y agricultura familiar: un vínculo perdurable. *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, 7 (28). Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 13-32. Disponible en: <http://www.unq.edu.ar/catalogo/revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>; Feito, M. C. (2015) Aportes para una ley nacional: rol de la agricultura familiar para el desarrollo rural argentino *Revista Márgenes* 13. Valparaíso.

¹³ Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm> (última visita: 08/03/2017).

Social de la Nación (en adelante DPOy RN perteneciente a la SAyDS), con la llegada y cobertura de puestos estatales por referentes de movimientos indígenas, como el caso del ENOTPO. En el año 2010 por medio del Decreto 701/2010 se creó la Dirección de Afirmación del Derecho Indígena (en adelante DADI).

Junto a las modificaciones en el plano formal-institucional, emergieron en la escena diversos grupos y organizaciones indígenas a lo largo del país. Las variadas modalidades de activismo político constituyeron espacios para incidir en distintas dependencias estatales, replanteando las relaciones entre estos grupos y los organismos estatales, y reivindicando sus derechos, entre ellos por el territorio (Schwittay, 2003; Briones, 2007; Escolar, 2007; Gordillo y Hirsch, 2010; Isla, 2009; Lazzari, 2003; Le Bot, 2013; Valverde, 2012; Cañuqueo, 2015). Por ello, dentro de las demandas históricas de los pueblos indígenas (organizados y no) en nuestro país también se destaca como un tema central la problemática en torno a la posesión y titularidad de los territorios y tierras, conocida como propiedad comunitaria o colectiva indígena (Cañuqueo, 2015; Cardin, 2013; Kropff, 2011; Lenton, 2015; Nausbaum, 2014; Quesada, 2009; Quinteros, 2009; Trincherro y Leguizamón, 2009).

- ***Las principales instituciones del anteproyecto de ley de PCI***

Como he señalado hasta aquí, el anteproyecto de ley de PCI refirió a diversos ítems, entre ellos el antecedente de normativas indigenistas que marcan el posicionamiento del estado-nación sobre la temática; las instancias de participación de organizaciones indígenas en la elaboración de las leyes, como en el caso del ENOTPO; y el motivo que llevó a que organizaciones indígenas intervinieran en las mismas, es decir, la importancia histórica, actual y futura que representó para los pueblos indígenas la PCI, entre ellos ante los intereses por la explotación de los recursos naturales que tienen también otros actores. Es así, que a lo largo de su proceso de elaboración proliferaron diversas miradas de distintos actores, perspectivas e intereses que dieron

origen a distintas versiones de dicho anteproyecto entre fines del año 2010, y abril y noviembre del año 2015, período en el cual se debatió el mismo.

Las principales instituciones que participaron de estos debates fueron el INAI, el CPI y el ENOTPO. Es decir, el organismo estatal a nivel nacional que por ley es la autoridad responsable de reglamentar la cuestión indígena en Argentina, incluyendo a la posesión y propiedad de tierras y territorios. El CPI, en tanto es reconocido por ley como el órgano de representación indígena legítimo para efectuar las consultas sobre los temas que los atañe. Y el ENOTPO como única organización política auto-adscripta como indígena por el INAI para también tener voz en las discusiones.

-El INAI

El INAI es la institución de aplicación y representante con reconocimiento legítimo y legal de la política indigenista a nivel nacional, dependiente de la Subsecretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, hasta el mandato presidencial de la Dra. Cristina Fernández de Kirchner (diciembre 2015). El mismo fue creado por la ley 23.302 en Septiembre de 1985 (y reglamentada por el Decreto N° 155 en Febrero de 1989) como entidad descentralizada con participación indígena y coordinación con los gobiernos provinciales. Sus principales lineamientos son de acuerdo a la ley 23.302: asegurar y promover la participación indígena en la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo con identidad, dando el apoyo técnico y financiero necesario; coordinar programas de apoyo en las temáticas afines a los intereses de las comunidades (entre ellas acciones de recuperación cultural) y promover espacios de mediación y participación indígena (Ver Art. 3° Decreto N° 155/89¹⁴).

Dentro de él funcionan tres Direcciones: la Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas, la Dirección de Desarrollo de

¹⁴ Ver: <http://www.fiscalias.gob.ar/wp-content/uploads/prev/nacion-decreto-155-89-reglamentacion-ley-23302.pdf> (última visita: 08/03/2017).

Comunidades Indígenas, y la DADI. Para el caso que nos compete, me interesa resaltar que es el organismo que dispone de la inscripción de comunidades indígenas en el RENACI y de organizaciones en el RENOPI, de llevar acabo el relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas ordenado por la ley 26.160 y de arbitrar todos los mecanismos disponibles para cumplir con el imperativo constitucional del artículo 75, inc. 17 de la CN.

Para arbitrar estos mecanismos sobre la “posesión y propiedad comunitaria de las tierras”, la entonces Presidenta Fernández de Kirchner, decretó en el año 2010 (Decreto 700/2010) la creación de la Comisión de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena. Mediante dicha normativa el estado-nación estableció que la institución responsable y con atribuciones de convocar a reuniones y de incidir sobre los miembros de dicha Comisión fuera el INAI, debiendo dentro de un plazo de ciento ochenta días 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” (Decreto 700/2010¹⁵).

Ahora bien, la importancia del Decreto 700/2010 descansa en que también formalizó la convocatoria a los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, lo cual incluye al CPI y a organizaciones territoriales indígenas, como el caso del ENOTPO. Además, aludió a los históricos reclamos que mantuvieron los pueblos indígenas frente al estado nacional y provincial y a la lucha por el territorio: “la instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena se constituirá en el punto culmine 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

¹⁵

Ver:<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/167619/norma.htm> (última visita: 08/03/2017).

ocupan, y que se encuentran siendo demarcados y delimitados en el marco de las Leyes N° 26.160 y N° 26.554” (Anteúltimo Considerando¹⁶).

-El CPI

La participación y representación indígena en la aplicación de programas o cualquier acción que involucre a los pueblos indígenas se encuentra garantizada para el INAI a través de la creación del CPI en el año 2004.

De acuerdo a Laura Sterpin (2012) la creación de este espacio fue durante la gestión del entonces presidente del INAI, el Sr. Daniel Fernández, mediante la resolución 152/04 en cumplimiento de los mandatos del artículo 75 inc. 17 de la CN, del Convenio 169 de la OIT y la ley 23.302. Su creación no fue fácil ya que transcurrieron diversos conflictos, entre ellos judiciales y protestas para que el estado-nación finalmente aprobara y otorgara fondos para la participación indígena dentro del organigrama del INAI.

Otro dato importante que nos aporta la autora respecto a la constitución del CPI dentro del INAI refiere a la falta de consenso acerca de la aprobación y legitimidad por parte de algunas comunidades indígenas en torno a dicha figura. Entre las críticas se encuentran la idea de ser funcional a la lógica estatal de administración y control de las demandas indígenas (aún bajo un discurso de integración) acotando los espacios de maniobras para defender sus derechos. No obstante, a pesar de los obstáculos, se constituyó el CPI en el seno del INAI, sumándose a la serie de normativas indigenistas aprobadas hasta el momento. Como veremos, estas críticas no sólo aun rodean al CPI y sus miembros, sino también al INAI y en sí a organizaciones que se auto-adscriben como indígenas y que pretenden ser portavoces de la problemática indígena, como le ocurre al ENOTPO.

En cuanto a sus objetivos y organización interna, se trata de una instancia de representación indígena convocada por dicho Instituto con el fin de buscar acuerdos en torno a políticas públicas y leyes que afecten a los pueblos indígenas y sus derechos, principalmente de posesión y propiedad de

¹⁶ Ídem.

los territorios y tierras. Sus representantes, los CPIs, son elegidos por cada pueblo indígena y por provincia (a veces de acuerdo a la extensión de las provincias pueden ser dos o más). La elección se lleva a cabo a partir de asambleas donde cada comunidad del pueblo lleva a su autoridad y allí reunidos eligen al CPI por un período de cuatro años. El INAI es el encargado de subvencionar los gastos de transporte que significa el traslado de los indígenas hasta los puntos de reunión, los refrigerios e insumos.

El CPI se encuentra conformado por aproximadamente ciento diecisiete miembros. Sin embargo, ciertos temas centrales se discuten en una Mesa de Coordinación Nacional conformada por veinticinco de ellos, como se dio en el caso de los debates por el anteproyecto de ley de PCI.

En palabras de uno de los Consejeros, ellos participaron en la formulación desde la primera versión en el 2010 junto al INAI. Luego, en 2012 en las audiencias por la Reforma del Código Civil aportaron sus propuestas sobre el Derecho Indígena y la inclusión de la PCI en el mismo. También en la Versión II del anteproyecto de ley de PCI, que fue recibida en primera instancia por ellos, y en otra reunión en las que trabajaron los avances del anteproyecto de ley de PCI (Versión III del INAI) en Septiembre de 2015 en un hotel en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante CABA), a la par del plenario que llevó a cabo el ENOTPO en el mismo edificio. Así en estas instancias, previa visita a los territorios donde consultaban a sus comunidades sus preocupaciones y comentaban sobre el anteproyecto, los CPIs en las reuniones mensuales de la Mesa de Coordinación Nacional ofrecían su visión acerca de las versiones presentadas por el INAI.

Si bien desde 2004 el CPI fue considerado la voz autorizada por el estado-nación para dar cuenta e intervenir en las principales cuestiones que afectan a los pueblos indígenas en nuestro país, a partir de 2010 se sumó un nuevo actor: el ENOTPO.

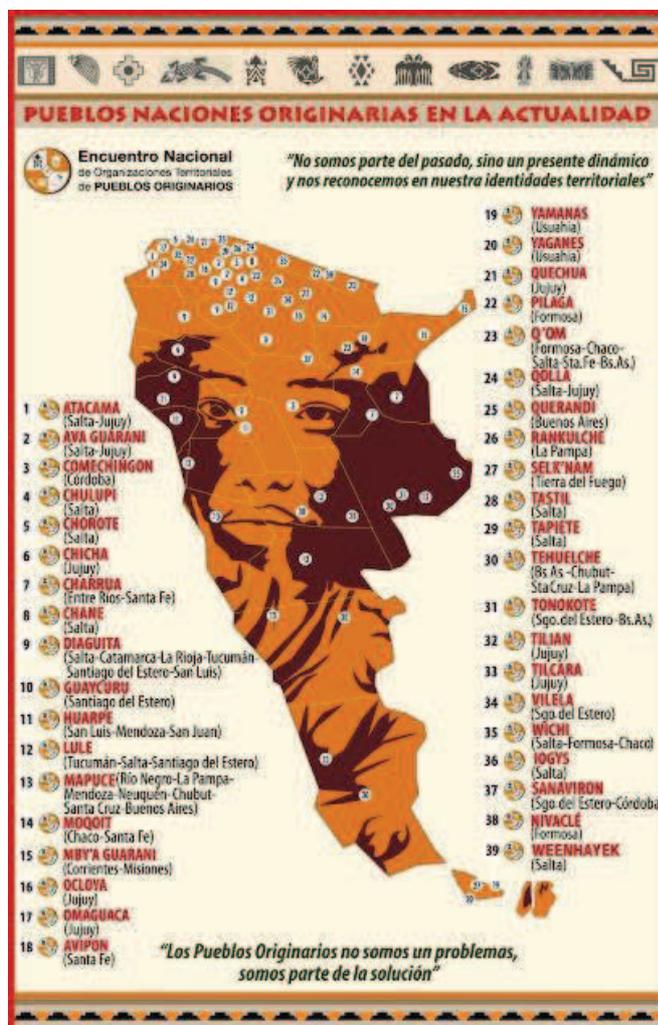
-EI ENOTPO

El ENOTPO fue la otra institución reconocida por el INAI para participar y tener voz en las políticas y los derechos indígenas generados por el estado-nacional.

Como mencioné, es un espacio político que agrupa a veintinueve pueblos, organizados en más de mil comunidades y cuarenta y tres organizaciones desde Jujuy a Tierra del Fuego, con representatividad en veinte provincias. Se encuentra conformado por las siguientes organizaciones territoriales indígenas: la Coordinadora de la Asamblea del Parlamento de Pueblo Mapuche Rio Negro; la Confederación Mapuche de Neuquén; la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita - UPND (Salta); la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita - UPND (Tucumán -Valle de Choromoros); el Consejo de la Nación Tonocoté "Ilutqui" (Santiago del Estero); la Federación Pilagá (Formosa), Ocastafe (Santa Fe); el Movimiento de la Nación Guaraní "Kereimba Iyambae" (Jujuy); la Asamblea del Pueblo Guaraní (Jujuy); la Asamblea del Pueblo Guaraní (Jujuy) Tradicional; la Organización Malalweche de Mendoza; la Organización Ranquel Mapuche de la Pampa; Agrupación de Comunidades Indígenas Dto. San Martín (Salta); la Asamblea del Pueblo logys de la Ruta 86 y 34 (Salta); el Consejo de Caciques Wichi de la Ruta 86 y 34 (Salta); la Agrupación Sichet – Embarcación de la Ruta 86, 34 y 53 (Salta); la Organización Nashillipi Moqoit (Chaco); la Organización Mapuche- Tehuelche. Nor Feleal Mapuche. Cordillera, Meseta y Zona Sur (Chubut); la Asociación de Comunidades del Pueblo Guaraní (Misiones); el Consejo del Pueblo Tastil. Quebrada del Toro (Salta); la Organización Territorial Huarpe Pimkanta (Mendoza, San Juan y San Luis), Interwichi (Formosa); la Otpoc - Org. Territorial de Pueblos Originarios- Córdoba; el Consejo de Delegados de Comunidades Aborígenes del Pueblo Ocloya Cd-Capo (Jujuy); la Organización Identidad Territorial Chew Mapu Selk (Santa Cruz); el Consejo Departamental de Comunidades Cochinoqa Pueblo Qolla (Jujuy); Coaj (Jujuy); la Red de Comunidades del Pueblo Atacama (Salta); el Consejo de Participación de Susques Atacama (Jujuy); el Consejo Indio

Pueblo Nación Charrua (Entre Ríos); la Organización Educadores Originarios Nan Q'om (Formosa); la Organización Pueblo Chorote (Salta); la Organización "Ñemboati Guasu Tata Ogue Mbae" (Asamblea del Fuego que nunca se apaga); la Organización Zonal Wichi Chot Lhame Jenpe Ruta 81 (Salta Murillo); la Organización Mapuche/Tehuelche de Cushamen (Chubut); Pueblo Kolla Dpto Yavi (Jujuy); el Pueblo Chicha Dpto Yavi (Jujuy); la Asociación Comunitaria Colonia Aborigen (Chaco); la Organización Wichi Tewoc Sta. Victoria (Salta); la Organización Jatun Quechua Llajta Sta. Catalina (Jujuy); el Consejo de Caciques Wichi de Metán y Anta (Salta); el Consejo de Organizaciones Originarias - Rinconada (Jujuy); la Comunidad Q'om Mitagan de Alnte. Brown; la Casa de la Cultura Awawa. Iruya (Salta); el Pueblo Lule-Comunidad Las Costas (Salta).

17



17 Fuente: <http://enotpo.blogspot.com.ar/2015/06/mapa-pueblos-naciones-originarias.html> (última visita: 08/03/2017).

Desde las publicaciones del blog del Encuentro, ellos se presentan y visibilizan:

“(Nos constituimos) como un espacio propositivo, de articulación política territorial a nivel nacional, con un objetivo fundamental: salir de la mera resistencia para tomar en nuestras propias manos las definiciones referentes al presente y futuro de los Pueblos Originarios. Un año después, en un hecho histórico, nuestras autoridades ancestrales fueron recibidas en la Casa Rosada por la Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, sellando el comienzo de una nueva relación entre el Estado y los Pueblos Originarios, y sentando las bases para la construcción de un Estado Plurinacional en el documento “Construyendo el Pacto del Bicentenario entre los Pueblos Originarios y el Estado: una política de interculturalidad”¹⁸.

Allí, también indican:

“Promovemos la Interculturalidad como una herramienta fundamental que permite consolidar la presencia y participación de los Pueblos Originarios en espacios de definición política para garantizar la aplicación de nuestros derechos, dando pasos firmes hacia nuestra autonomía como Pueblos preexistentes”. Y repudian ser tratados como seres inferiores y bárbaros respecto al blanco o winka. En palabras de ellos: “el prejuicio estigmatizante de nuestra “incapacidad” política y organizativa. Al parecer, necesitan que sigamos ocupando el lugar de “objeto” para poder seguir siendo las “voces autorizadas”, posicionándose como referencias en sus propios ámbitos políticos y profesionales”¹⁹

Ellos señalan en el blog como también en charlas informales que entre sus objetivos principales se encuentra la articulación entre los distintos pueblos indígenas con el estado-nación y la sociedad civil; perseguir un trabajo de interculturalidad retomando la voz en primera persona y el

¹⁸ Ver: <http://enotpo.blogspot.com.ar/2013/06/hacia-un-estado-plurinacional-la.html> (última visita: 03/02/2017).

¹⁹ Ver: <http://enotpo.blogspot.com.ar/2012/10/nunca-mas-la-politica-indigena-en-manos.html> (última visita: 03/02/2017).

protagonismo en las cuestiones que les compete como es la obtención y aplicación efectiva de sus derechos. Por ello, una de las principales tareas y actividades que refieren consiste en participar e impulsar leyes y políticas públicas interculturales. Así lo dejaban claro en las diversas reuniones en las que he participado, entre ellas por el anteproyecto de ley de PCI: *“la vía que encontramos optima es el diálogo y la coordinación con el Estado (...)”*. Asimismo, y en palabras de sus integrantes, el ENOTPO, a diferencia de otras organizaciones o agrupaciones que también se adscriben como indígenas, es la organización que nuclea a la mayor cantidad de pueblos y organizaciones indígenas. Ésto, para ellos, les otorga mayor representatividad y legitimidad al momento de tener incidencia en los asuntos indígenas a nivel nacional, provincial y municipal. Mismo, el ENOTPO fue considerado como uno de los interlocutores válidos por el INAI, junto al CPI para participar e incidir en la agenda indigenista.

El ENOTPO se conformó en el año 2009 en la ciudad bonaerense de Almirante Brown (zona Sur del Gran Buenos Aires) y tomó fuerza en 2010 luego de que aproximadamente doscientas autoridades tradicionales participaron del Pacto del Bicentenario con la entonces Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner. A partir de dicha reunión y de la entrega del documento “Pacto del Bicentenario entre Pueblos Originarios y el Estado Argentino: una política de interculturalidad para la construcción de un Estado Plurinacional”, el Encuentro se posicionó en la esfera pública como un actor político activo y se involucró en los procesos de diseño de políticas públicas indígenas, tales como: la nombrada Inclusión del Derecho a la Comunicación con Identidad en la Nueva Ley de Medios Audiovisuales (ley 26.522, año 2009); el Protocolo de Consulta y Participación Libre, Previa e Informada (2013-2014, que aún no mantiene carácter de ley); la participación en las audiencias públicas previas a la elaboración del Nuevo Código Civil y Comercial para la inclusión del Derecho Indígena (2013-Agosto 2015), la Ley de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (ley 27.118, 2015), entre otros proyectos.

La cercanía y afinidad del ENOTPO al proyecto político del kirchnerismo no es menor ya que permitirá comprender las acciones y estrategias que realizó el Encuentro con el fin de ingresar su texto del anteproyecto de ley de PCI en el Congreso. El ENOTPO fue considerado oficialista, tanto por académicos (Briones, 2015) como también por ellos mismos, lo cual marcó su posicionamiento dentro de las fuerzas político-partidarias.

La organización interna del ENOTPO y los procesos al momento de debatir, definir y presentar agenda política, los lineamientos que siguieron y su posicionamiento respecto a las situaciones que los afectan, fue manejada por delegados territoriales. Éstos fueron elegidos en asambleas en los distintos pueblos donde estaban presentes las autoridades tradicionales de cada uno. El mecanismo consiste en que cada comunidad de cada pueblo elige a algunos miembros para que los represente (el número depende del tamaño de la comunidad y las necesidades de acuerdo a la extensión del territorio). Luego, se lleva a cabo una reunión por organización territorial donde entre los delegados comunitarios se vota a los que serán los delegados de las organizaciones territoriales. La función principal que ellos remarcaron fue llevar la voz territorial (todo aquello que les parezca pertinente comunicar al resto de los pueblos, comunidades y organizaciones) a las reuniones que se realizan fuera del territorio, principalmente en CABA, y luego de participar en éstas, remitir las decisiones tomadas a los territorios. Resalto que estos delegados destacaron que siempre mantuvieron sus bases territoriales y que en los temas en los que participan, como en el caso de los debates por el anteproyecto de ley de PCI, actúan orgánicamente, es decir, siguiendo el mandato territorial y no en función de una opinión personal-individual.

Dentro de este organigrama y modalidad de trabajo, destaco a la Comisión Política que se reunió para debatir los principales temas en agenda, como sucedió con las versiones del anteproyecto de ley de PCI. La misma se encontraba integrada por estos delegados territoriales y autoridades tradicionales de los distintos pueblos, sus comunidades y organizaciones, y un equipo intercultural como detallaré en el Capítulo IV.

Encuentro necesario aclarar que, a lo largo del desarrollo de la presente tesis, me referí a la Comisión Política como el actor que transmite los lineamientos e ideas del ENOTPO, especialmente cuando debatían los términos a incluir e excluir del cuerpo del anteproyecto de ley de PCI. En este sentido, la Comisión Política encarna la voz del Encuentro y de sus nueve puntos irrenunciables confeccionados con el fin de sustentar su propuesta de PCI, como se verá también en el Capítulo IV. No será así, al momento de detallar las praxis políticas para que su propuesta de anteproyecto de ley de PCI tomara carácter parlamentario, ya que las llevaron adelante algunos miembros puntuales de dicha Comisión Política como lo mostraré en el Capítulo V.

- ***El anteproyecto de ley de PCI***

Como indiqué, el anteproyecto de ley de PCI, contó con distintas versiones y distintas articulaciones entre el INAI, el CPI y el ENOTPO.

Su recorrido comenzó cuando a fines de 2010, el INAI elaboró la mencionada Versión Antecedente para cumplir con el Decreto 700/2010 emitido por el Poder Ejecutivo Nacional. Luego de cinco años sin que esta propuesta sea trabajada por falta de voluntad política, en abril de 2015 el INAI la colocó de nuevo en agenda pública y elaboró la Versión II. Dicha versión fue dada a conocer por el Instituto solamente a una de las instituciones de representación indígena, el CPI, omitiendo a organizaciones indígenas como el ENOTPO.

El hecho de no informarles acerca de la elaboración de dicha versión desató fuertes críticas por parte de los miembros de la Comisión Política del Encuentro, que motivaron el envío de una carta formal al presidente del INAI donde se le solicitaba ponerlos al corriente de la misma, y señalaba falencias en el contenido de dicha Versión II. Algunas de éstas era que el INAI infringía en el cumplimiento de la participación y consulta a los pueblos sobre los temas que les atañen. El ENOTPO pasó en limpio su punto de vista respecto a esta

Versión Antecedente en un documento donde debajo de cara artículo plasmaba su versión alternativa.

Para remendar esta situación, el INAI aceptó participar y financiar una reunión convocada en la zona Sur del país, en Junín de los Andes (provincia de Neuquén) en el mes de Junio a fin de informar acerca de dicha versión, como lo reclamaron los miembros del ENOTPO. La misma se tituló “*Marcos de discusión para la plurinacionalidad: territorio – identidad – autonomía*”. Allí asistieron cerca de trescientos delegados y delegadas de las organizaciones territoriales del ENOTPO.

En ese plenario también acordaron las nociones que debían incluirse en el texto en base a una serie de nueve puntos fundamentales e irrenunciables redactados por el ENOTPO, los cuales debían ser incluidos en la normativa que regularía a la PCI. Estos nueve puntos retomaban varias de los ejes de sus propuestas por la inclusión de la PCI en el Código Civil.

Luego de esta reunión, el INAI buscando atender a las demandas del ENOTPO y a sus nueve puntos irrenunciables, elaboró una nueva versión llamada Versión II BIS, donde introdujo algunas modificaciones. Asimismo, concertaron realizar una nueva reunión en la zona norte (en la provincia de Salta), a fin de continuar con los debates acerca del contenido del anteproyecto. No obstante, ante varios intentos fallidos por la falta de fondos y recursos para movilizar a tanta gente, se decidió realizar esta segunda reunión en un hotel en CABA. La continua postergación de esta segunda reunión también se explica por el contexto de fin de ciclo por parte de la gestión del INAI ante cambios de directivos dentro del Instituto (entre ellos del mismo presidente) en cara a las elecciones a nivel nacional, provincial y municipal. Este escenario de incertidumbre por posibles cambios de color político en el gobierno (principalmente en el Poder Ejecutivo) será clave también para comprender las estrategias para el ingreso de una de las versiones del anteproyecto en el Congreso

Finalmente, el segundo plenario se llevó a cabo hacia principios de Septiembre de 2015 con una duración de tres días. Allí, en la segunda jornada,

el INAI presentó la Versión III a la Comisión Política del ENOTPO junto a una nota donde se detallaban las modificaciones realizadas a las Versión II BIS de acuerdo a los nueve puntos presentados por el Encuentro anteriormente. Los delegados territoriales de la Comisión Política del Encuentro por su parte, leyeron la versión y dieron su punto de vista al presidente del INAI, comentándole las correcciones que debían hacerse. Una semana después, le dirigieron al INAI una copia impresa con los cambios que introdujeron en la Versión III. Desde ese momento no hubo más reuniones entre el Presidente del INAI y la Comisión Política.

El desenlace fue de la mano del ENOTPO, quien a mediados de Noviembre (antes de la primera vuelta de las elecciones presidenciales), a través de arreglos con ciertos legisladores del FPV, ingresaron su versión final del anteproyecto de ley de PCI a la Honorable Cámara de Diputados, sin una consulta previa o acuerdo con el INAI y el CPI.

En resumidas cuentas, la trayectoria del anteproyecto de ley consistió en la seguidilla de versiones que transcurrieron entre abril y noviembre de 2015, cuando finalmente ingresó en la Cámara de Diputados. Todas estas versiones del INAI (en conjunto con el CPI) fueron observadas por la Comisión Política del ENOTPO, quien en cada momento presentó sus propuestas con las modificaciones que consideraban necesarias, ya sea sacar, reemplazar o agregar términos y conceptos.

En el siguiente cuadro se pueden apreciar las sucesivas versiones:

	Versión Antecedente	Versión II	Versión II BIS (mejorada)	Versión III	Versión Final
Fecha	Fines de 2010	Abril 2015	Luego de Junio 2015	Septiembre 2015	Noviembre 2015
Actores involucrados	INAI con participación de los CPIs.	INAI con participación de los CPIs.	INAI junto a CPIs y ENOTPO	INAI-ENOTPO	ENOTPO-legisladores del FPV.
Reuniones, actividades	Reuniones internas del equipo de juristas, informándoles a los CPIs, en cumplimiento del Decreto 700/2010	Reuniones internas	Luego de Junín de los Andes (Neuquén)	Entre INAI y ENOTPO en un hotel de CABA	Presentación e ingreso en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Nación.

El argumento de esta tesis se hilvanó en base a cómo fue mi recorrido de campo, poniendo en diálogo las categorías analíticas con las utilizadas por los distintos actores, principalmente los integrantes del ENOTPO y agentes del INAI alrededor de sus propuestas de anteproyecto de ley de PCI y sus acciones.

En el siguiente capítulo detallo sobre el estado de arte, los conceptos centrales en base a los trabajos de investigación y teóricos-antropológicos sobre activismo y movimientos indígenas, de los cuales resalto etnicidad, interculturalidad, procesos de agencia, “ser indígena” (Briones, 1998).

Luego, continuo con un capítulo metodológico donde preciso el camino que llevé adelante para alcanzar los objetivos propuestos.

En el cuarto capítulo abordo el primer objetivo. Para ello, describo los escenarios de debates sobre las diferentes versiones que surgieron del anteproyecto de ley de PCI como se dio en el caso en el plenario en la ciudad sureña de Junín de los Andes (Versión II) y en la jornada en CABA (Versión III) donde la Comisión Política del Encuentro debatió con el presidente del INAI. Así, el lector podrá conocer las principales propuestas y diferencias entre los conceptos y términos que definen a la PCI de acuerdo a las argumentaciones del ENOTPO y las versiones del INAI (la II, la II BIS y la III). Es decir, iré dando cuenta qué significó la PCI para el Encuentro a lo largo de este proceso.

Luego, focalizo en el segundo objetivo sobre las acciones, recursos, alianzas, oposiciones y negociaciones que el ENOTPO llevó adelante para tomar posicionamiento en la elaboración del anteproyecto de ley durante los debates con el presidente del INAI en las dos reuniones y para el ingreso del anteproyecto en la Cámara de Diputados.

Finalmente ofrezco las reflexiones finales que considero pertinentes en base a la recopilación de datos durante el trabajo de campo y a las interpretaciones realizadas a la luz de los trabajos teóricos y de investigación que me sirvieron de antecedentes y de marco teórico.

Capítulo II. Estado del arte

El contexto en que se enmarca este trabajo de tesis es el auge de movimientos, de activismos políticos indígenas y de cambios en las agendas públicas (con nuevas normativas y políticas públicas indigenistas) en Argentina desde hace tres décadas.

El énfasis en comenzar la revisión de trabajos teóricos y de investigación desde la década de los ochentas, se debe, tal como advierte Rita Segato (2007) al fenómeno de politización de las culturas e identidades (entre ellas étnicas) y de lucha por el reconocimiento de derechos diferentes. Así, como sostiene Susan Wright (1998), las culturas e identidades toman particulares significaciones tanto en los espacios gubernamentales y académicos, como de los colectivos indígenas. La etnogénesis (Comaroff y Comaroff, 1992), en tanto proceso de emergencia y afirmación de grupos étnicos visibilizados en el ámbito público y estatal, refleja la interrelación entre la agencia y accionar de grupos como los pueblos indígenas con la de otros actores, como agentes estatales y ONGs. Dicha agencia de los pueblos indígenas se basó muchas veces en impulsar acciones y discursos para resaltar rasgos culturales propios o retomando imágenes e ideas culturales que circulan en el imaginario social-político-jurídico de un estado-nación (Campos Muñoz, 2014). Al respecto, Hugo Trincheró y Sebastián Valverde recuperan las reflexiones de Miguel Bartolomé (2004 y 2010, citado en Trincheró y Valverde, 2014) e indican que los movimientos indígenas redefinen y reinterpretan las experiencias previas en función del propio activismo político.

Ahora bien, aunque un desarrollo pormenorizado excede a este trabajo, es necesario introducir una historización de estos procesos de etnogénesis a fin de colocar en tiempo y espacio la emergencia de activismos indígenas. Para ello, los contextualizo en principio en base a las tendencias políticas-económicas de gobernanza nacional e internacional, y luego de acuerdo a las principales discusiones académicas.

- ***El multiculturalismo neoliberal y sus paradojas***

La emergencia de activismos políticos indígenas en América Latina tiene como contexto político-económico la irrupción del paradigma neoliberal. Las reivindicaciones de los grupos (sub)alternos se caracterizaron por enfocarse en la inclusión al sistema, antes que en perseguir demandas clasistas de lucha contra la explotación del sistema capitalista como promovían los enfoques marxistas de las décadas del setenta y sesenta (Segato, 2007). Así, levantaron banderas ya sea en pos de la reivindicación de las diferencias bajo identificaciones étnicas-raciales, de género, sexuales o, desmarcándolas bajo la idea de identidades cosmopolitas.

El concepto de cultura que subyace a estas discusiones sobre el accionar de los grupos, se redefinió en función de la Nueva Derecha y la alianza entre teorías económicas y políticas conservadoras (Wright, 1998). Así, desde la academia como en las agendas gubernamentales, cultura fue entendido desde un sentido de la diferencia esencializante y esencializadora, aunque el discurso explícito fuera anti-racista y negara el biologicismo y la ontologización de las culturas (es decir al discurso antropológico de las décadas de 1930 a 1950). También dicho concepto estuvo vinculado a un relato progresista que incluía la defensa de los Derechos Humanos que, sin un análisis crítico y meticuloso, llevó (y puede llevar) a reproducir desigualdades políticas y socio-económicas como también fundamentalismos (Segato, 2007; Quintero Rivero, 2013). En este sentido, la retórica a favor del respeto a la diversidad cultural desde una imagen positiva y políticamente correcta de las autonomías culturales (Quintero Rivera, 2013) en organismos internacionales como la ONU, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, fue funcional a la nueva economía política neoliberal y a una tercera ola de democratización que afirmaba principios como dignidad, la igualdad y el respeto mutuo de los seres humanos (Segato 2007; Briones 2008; Nivón Bolán, 2013).

Autores como Jean Jackson y Kay Warren (2005), Briones (2005), Kraay (2007), Arocha y Maya (2008), Miguel Bartolomé (2014), entre otros, indicaron tanto para el caso argentino como en general en América Latina, la paradoja del llamado multiculturalismo neoliberal (Hale, 2002). Dicha controversia consiste en que los promulgados reconocimientos formales de la diversidad cultural (plasmado en reformas constitucionales que incluyen reconocimientos a la identidad étnica y cultural, al obtener tierras y territorios colectivos, entre otros) y de la participación y colaboración de las llamadas minorías, no se acompañan de una redistribución material y simbólica. Es decir, mientras en el discurso formal se repite de forma explícita que los estados son multiculturales, luego emergen denuncias sobre casos de expropiaciones de tierras y territorios sin la debida consulta a los pueblos afectados (y mismo como mostré en la introducción de violencia extrema). De esta forma, continúan funcionando las reglas hegemónicas del mercado permitiendo que los sectores dominantes estigmaticen las demandas (sub)alternas vía la floclorización y homogeneización. Ello se puede rastrear, como señala Briones (2005), cuando se cree que los grupos o individuos que reclaman en nombre de la diferencia étnica o identidad étnica, mantienen usos instrumentalizadores de la identidad o como “indios truchos”; o, como lo muestran los Dres. Hugo Trincherro, Luis Campo Muñoz y Sebastián Valverde (2014), ante situaciones cotidianas de invisibilidad y de negaciones de los grupos indígenas.

Al respecto, Federico Besserer (2013) reflexiona, siguiendo a Rose y Miller (2008, citados en Besserer, 2013:275-276), que “en el marco de la acumulación flexible y el neoliberalismo, surge un nuevo modelo de gubernamentalidad en el que la relación “individuo- sociedad” está siendo desplazado por el de “identidad-comunidad”. En otras palabras, el llamado neoliberalismo ha reconfigurado las relaciones entre los estados-nación y los sujetos y sus subjetividades. Ha fundado una nueva forma de hacer política o, en términos de Segato (2007) como de Rancière (2010), una postpolítica donde los ciudadanos y las grupalidades (Briones, 1998) pasan a ser vistos como clientes responsables de incluirse y de iniciar acciones que atiendan a

sus necesidades. En este sentido, son los propios indígenas quienes, primero a través de la lucha de los movimientos indígenas y luego de constitución de organizaciones políticas indígenas o de “etnocomunalización jurídica” (Katzer, 2009), irrumpieron en el escenario gubernamental mediante políticas de identidad (Yashar, 2005). De esta forma, en países como el nuestro la cuestión indígena pasó a ser un tópico al cual se le destine un abanico de políticas. Entre ellas, reconocimientos a la identidad basada en la diferencia étnica en la Constitución Nacional (como se vio con el artículo 75, inc. 17), y nuevos espacios políticos como la creación del INAI, de la DADI y de Direcciones de Pueblos Originarios, como la DPOyRN, con el presupuesto que conlleva, aunque respecto a otras dependencias sea mínimo (Katzer, 2009; Lenton, 2010; Briones, 2015).

En síntesis, el surgimiento de activismos políticos indígenas retoma estas tensiones propias del contexto del multiculturalismo neoliberal. Los movimientos y organizaciones surgieron en parte como respuesta y como forma de reapropiarse del discurso del respeto a la diversidad cultural y a ser diferente (al hombre y ciudadano medio occidental-moderno con aires de universalidad (Todorov, 1991; Ramos, 2007; Truillot, 2011) para alcanzar la materialización de sus derechos. Así, en este camino pueblos organizados, como el ENOTPO, desafían las contradicciones y obstáculos del propio modelo socioeconómico y cultural hegemónico a través de diversas políticas y demandas. Estas últimas se caracterizan por ser étnicas (como se verá en el proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI) ya que la etnicidad adquiere predominancia como principio y categoría fundacional de la clasificación de grupos y motor de los activismos indígenas ante los conflictos históricos territoriales vividos que se encuentran atravesados por la forma etnitizada en que han sido interpelados por el estado-nación mediante leyes y políticas indigenistas.

- ***Estado-nación, pueblos indígenas y procesos de territorialización***

Los análisis que poseen como ápices al estado-nación, los pueblos indígenas, el territorio y sus interacciones, son frecuentes en los últimos tiempos en la academia ante la emergencia del enfoque de fricción interétnica de Pacheco de Oliveira (2004) desde la antropología brasileña. Esta corriente se centra en las relaciones interétnicas entre los pueblos indígenas y el estado-nación y se aleja de las visiones culturalistas norteamericanas enfocadas más bien en conocer las lógicas culturales internas que permean a dichos pueblos (Segato, 2007). Esta mirada se empalma con el enfoque relativista y constructivista (que rompe con la mirada esencialista) promovido hacia fines de la década del cincuenta por Fredrik Barth (1976) donde los límites entre culturas (e identidades) y las interacciones sociales de los grupos son las puntas del ovillo de los estudios.

En este marco de interrelaciones, el territorio es significado por las formas institucionales y simbólicas mediante las cuales el estado-nación nombra y admite la inclusión de los pueblos indígenas y sus accesos a los espacios dentro de la estructura agraria y económica del país. A través de una administración y vigilancia territorial, una etnogubernamentalización (Katzer, 2010 citada en Katzer, 2016), el estado-nación reordena e interviene en la relación entre los pueblos indígenas y el territorio; condicionando las formas de sociabilidad de aquéllos, sus reclamos, estrategias, demandas y agencia. En palabras de Lawrence Grossberg (1996), procesos de territorialización que como máquinas estratificadoras condicionan y limitan los poderes de agencia de los sujetos.

Estos estudios etnopolíticos sobre las formas de incorporación de los pueblos indígenas a la sociedad global (y agregó moderna-occidental), involucran las corrientes de Godelier (1974) y de Miguel Bartolomé (1976) (citados en Katzer, 2016). Las mismas acentúan las dinámicas de conflicto, desacuerdo y de articulación social por sobre la de integración (Katzer, 2009;

Tamagno, 2011). Es decir, optan por pensar en una red o circuitos amplios con diversos posicionamientos e identificaciones de actores y agencias, antes que en estructuras dicotómicas (universo indígena y universo no indígena).

- ***La lucha por el territorio en contextos de producción capitalista de desigualdad étnica. El aporte de la antropología económica y del desarrollo***

Ahora bien, no hay que olvidar que estos procesos clasificatorios y de territorialización se insertan en estructuras socio-económicas y políticas desiguales de clases neocolonialistas basadas en el etnocidio y el racismo (Menéndez, 1972 citado en Tamagno, 2014).

Por ello, algunas líneas de investigación enfatizan en la arista económica, de capital-trabajo y relaciones de clase que intervienen en los procesos de remergencia y afirmación identitaria de organizaciones indígenas. Estos estudios entienden al territorio desde las lógicas socio-históricas de un modo de producción hegemónico con sus formas de incorporación capitalista de los recursos humanos y utilización de los recursos naturales (Belli y Slavutsky, 2009).

En el libro *Tomo II. Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* (2014), sus coordinadores, los antropólogos Hugo Trinchero, Luis Campos Muñoz y Sebastián Valverde junto a investigadores invitados, retoman la problemática sobre conflictos territoriales entre pueblos indígenas y el estado-nación considerando a éste como un actor que ejerce violencia estructural y simbólica (Bourgois, 2005) sobre dichos pueblos a través de actividades económicas como la megaminería, hidrocarburíferas e hidroeléctricas (Iturralde, 1991; Bengoa, 2007; Bartolomé, 2010 citado en Trinchero y Valverde, 2014). Asimismo, opera mediante lógicas coloniales y postcoloniales donde las relaciones de dominación se reactualizan en cada “momento indígena” (Restrepo, 2004 y 2008 citado en Katzer, 2009) como

parte de un estado de mentalidad (Quijano y Escobar, 2003), o de “comunidades imaginadas” (Anderson, 1991).

Por su parte, los Dres. Radovich y Bazalote (1996, 2000 y 2014) en sus estudios sobre las comunidades mapuches en la provincia de Neuquén, articulan las representaciones del ser (cultural) indígena con sus posiciones asimétricas y de subordinación dentro de un sistema interétnico y social desigual (Radovich y Bazalote, 2014). Muestran las tensiones que generan los modos de producción, de trabajo y de conocimiento entre las unidades domésticas-familiares-comunitarias mapuches y la de los grandes latifundistas-empresarios, principalmente, a partir la distribución desigual de la tierra. Es así como parte de la subsunción de los mapuches a la lógica y sistema capitalista y la mercantilización de su fuerza de trabajo se traduce también en un tipo de ordenamiento territorial.

El Dr. Hugo Trincherro, en otro libro que compiló junto a la Dra. Elena Belli, *Fronteras del desarrollo. Impacto social y económico en la Cuenca del Río Pilcomayo* (2009), también da cuenta de las tensiones entre las formas de ocupación de los espacios de acuerdo a la lógica de los pueblos indígenas y las expresadas en el conjunto de normativas y representaciones políticas que garantizan la organización de la estructura económica del país. Así, por ejemplo, analizan las prácticas productivas y reproductivas de las comunidades indígenas sin encasillarlas en términos tradicionales (“cazadores-recolectores”, “pequeños agricultores”, etc.), ni prototípicas para dar cuenta de las inserciones en el mercado y en la economía regional.

De dicho libro comparto también el artículo elaborado junto con Juan Martín Leguizamón (2009) que muestra los reclamos territoriales y emergencia de activismos políticos indígenas ante conflictos desencadenados entre pueblos Wichís, Chorotes, Nivaklés, Tobas y Tapietes de la región de la Cuenca del Pilcomayo (provincias de Formosa y Chaco) y agentes estatales ante la aplicación de programas y proyectos de desarrollo e infraestructura (como puentes transnacionales, caminos bioceánicos, caminos, rutas) que impactaron en las prácticas culturales y socioeconómicas de dichos pueblos.

Ante la disconformidad de los pueblos por la creación de un puente internacional, que en palabras de agentes estatales prometía “progreso” e integración territorial del Gran Chaco al MERCOSUR, se puso en marcha el proceso de regularización del “Lote Fiscal 55” para la distribución de tierras. Para ello, los pueblos indígenas constituyeron en 1992 la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honkat con el objetivo de obtener el título de propiedad comunitaria de la tierra. Si bien no se logró la entrega de tierras, rescató las reivindicaciones de autorreconocimiento identitario y cultural que fueron empleadas evocando al promulgado artículo 75, inc.17 de la CN con su frase “tierras que tradicionalmente ocupan”, como forma de hacerle frente a la expansión del modelo de expansión de frontera agrícola con sus discursos políticos que realzaban el progreso del capitalismo.

Encuentro enriquecedor esta línea de investigación que incorpora la subordinación política-económica de clase, principalmente porque me permite no perder de vista de mi análisis que la etnicidad en tanto principio clasificador de las relaciones sociales y marcador de identidad no es natural, sino que se encuentra condicionada por las posiciones asimétricas de los grupos y actores sociales dentro de una misma economía política (Comaroff y Comaroff, 1992; Tamagno, 2011). En este sentido, puedo pensar a mi objeto de estudio, el anteproyecto de ley de PCI, como una política indigenista de control y normalización anclada en y condicionada por una estructura desigual de relaciones económicas y políticas capitalistas, que en mi caso es marcada por los lugares y posiciones que ocuparon los miembros del ENOTPO en la estructura económica y política estatal a través de sus cargos estatales. Asimismo, me permite considerar que en la lucha por la PCI subyace la disputa por el acceso y explotación de los recursos naturales.

- ***Políticas indigenistas: los modos de reproducción de la desigualdad. Etnocidio, racismo y control***

Como se ha podido ver, “no puede haber, una división social del trabajo sin su representación en la cultura” (Comaroff y Comaroff, 1992: 13). Las representaciones y relatos sobre “lo indígena” (Briones, 2002) se encuentran asociadas a formas del uso del espacio, de la apropiación socio-productiva y a estos procesos de desigualdad material bajo políticas indigenistas.

Así, investigadoras, como Diana Lenton (2005), se han especializado en las políticas indigenistas en tanto formaciones históricas de gubernamentalidad (desde la conformación del estado-nación, período republicano, hasta llegar a las intervenciones actuales de organizaciones auto-adscriptas como indígenas) y en las construcciones de subjetividades indígenas que se desglosan de las mismas.

También Leticia Katzer (2009), con sus investigaciones sobre los huarpes en el Departamento de Lavalle, provincia de Mendoza, nos advierte sobre procesos de reestructuración territorial provincial donde la provincia, a través de políticas indigenistas como la ley provincial n° 6920, concede tierras bajo la categoría de “beneficio”; “transferencias” atendiendo al proceso de (re) visibilidad de los huarpes y el reconocimiento a su “preexistencia étnica”. Encuentro que la sutil pero crucial diferencia marcada por la autora entre las formas y términos que fueron adoptados al momento de las entregas de tierras es fundamental para mi trabajo. Especialmente, ya que se trata de nociones que adoptan los actores estatales y que traen consigo sentidos inherentes sobre los indígenas. Así, el empleo de los términos “transferencia”, “entrega” y “derecho al territorio y a las tierras” no son ingenuos ni equivalentes. Allí, subyace el poder de la retórica metacultural (Briones, 2008), como lenguaje normativo y discursivo que se muestra técnico y neutral, desprovisto de valoraciones, naturalizando, deshistorizando y tergiversando los conflictos

políticos y luchas históricas involucrados en la construcción de los territorios (Katzer, 2009 retomando a Wright, 2004).

Asimismo, la Dra. María Carolina Feito (2015) en su análisis sobre la Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina como en sus estudios sobre modelos económicos-productivos agrícolas y sus implicancias en la forma de planificación y usos del suelo (en zonas urbanas y periurbanas) apunta a las diferencias entre el lenguaje empleado en el marco jurídico y el de los actores que participan y vivencian estas prácticas y se encuentran en situación de desventaja. Así, por ejemplo, distingue entre los términos “propiedad” (principalmente individual) respecto a “posesión” y “tenencia” apuntando no sólo a las distintas acciones a las que cada uno refiere respecto al acceso a la tierra (jurídicamente) sino principalmente responden a otras formas de sociabilidades, identidad y pertenencia, inclusive más allá de las relaciones productivas. En este sentido, se destaca la territorialidad como formas de relación social, de distribución y uso de la tierra particulares.

En sintonía, se encuentran los trabajos de la Dra. Liliana Tamagno (2011) y su grupo de investigación “Identidad, etnicidad, interculturalidad” del Laboratorio de Investigaciones en Antropología Social (LIAS) de la Universidad Nacional de La Plata, con investigadores como Carolina Maidana, y contribuciones de los especialistas Alejandro Bazalote (UBA), Juan Carlos Radovich (UBA), Ana María Gorosito Kramer (Universidad de Misiones), Catalina Buliubasich (Universidad de Salta), Ana Cristina Ottenheimer (Universidad Nacional de La Plata), entre otros.

Estos investigadores abordan los tópicos de etnicidad, racismo e interculturalidad en base a la paradójica relación entre democracia, cumplimiento de derechos y lógicas capitalistas extractivistas. Así, las políticas públicas y leyes, consideradas como praxis del actor dominante dentro del campo hegemónico (el estado-nación), con sus reconocimientos y legitimaciones dan cuenta que la cuestión indígena representa un escenario de disputas, como lo indica Tamagno (2011), donde los conflictos territoriales

se reactualizan y adquieren un carácter que involucra y combina aspectos étnicos desde una dimensión histórica de desigualdad.

Liliana Tamagno (2014) también, a través de su análisis de la ley 23.302 en referencia a los avances y límites de la política indigenista, indica que los términos presentes en el contenido de dicha ley representaron amenazas que afectaron el espíritu de la misma. De esta forma se emplearon como estrategias políticas estatales ciertos términos y conceptos cuya significación hegemónica contuvo implicancias ético-políticas que, al fin y al cabo, terminaron regulando los accesos a los territorios animados por las lógicas de los procesos de territorialización. Ello, nos afirma que la etnicidad en tanto “expresión política de la identidad” (Tamago, 2014: 26) constituye una categoría central que permea las disputas políticas por el territorio. Así, la categoría identidad étnica debe evitar ser definida de forma homogénea y fijada a espacios establecidos a priori, dado que ésta irrumpe en diversos escenarios manifestándose en sus aristas políticas, económicas, históricas y comunitarias a través de diversas formas de ser indígena, como lo señaló Miguel Bartolomé (1987).

Considero que estas discusiones son centrales para mi trabajo para pensar las sucesivas versiones del anteproyecto de ley de PCI como un ejemplo de política indigenista de control y normalización. Las mismas dejan a entrever tensiones entre las lógicas y sentidos asignados desde el estado-nación (a través su organismo aplicador, el INAI) que establece criterios discursivos y materiales de territorialización, y los del ENOTPO, que por momentos se contraponen y buscan legitimar otras formas de conocimiento, de relación con la naturaleza y el territorio (como lo muestra Alicia Barabas (2014) con la noción de etnoterritorio²⁰) y mismo reivindica otro tipo de sujeto de derecho y político con autodeterminación.

²⁰ Alicia Barabas (2014) refiere que en las situaciones de disputa por las tierras y territorios entran en tensión los intereses y lógicas nacionales y provinciales con las de los pueblos indígenas. Por un lado, se pone en juego el reconocimiento de un sujeto de derecho y político autónomo, el pueblo indígena, con sus conocimientos locales, de memoria oral, de geografía simbólica y del etnoconocimiento, y por otro, los estados a nivel nacional, provincial o local suelen mantener un habitus (Bourdieu, 1986) que legitima para dar cuenta de este derecho a

- ***Producciones metaculturales sobre el ser indígena en tanto “otro interno”***

En sintonía con lo dicho, la perspectiva y línea de investigación dirigida por la Dra. Claudia Briones y su Grupo de Estudios en Aboriginalidad, Provincias y Nación de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBACyT) (que incluye a investigadores como Morita Carrasco –codirectora-, Walter Delrio, Axel Lazzari, Lorena Cañuqueo, Diego Escolar, Diana Lenton, Ana María Ramos, entre otros), tiene entre sus principales preocupaciones al activismo indígena, especialmente mapuche, en base al lugar que ocupa el “ser indígena” como un “otro interno” dentro de la matriz estado-nación-territorio, y las distintas maneras y niveles de inclusión/exclusión en el “nosotros” nacional” (Briones, 2005). Así, la cultura y las identificaciones son abordadas como procesos de disputa de significados y de ideas que se naturalizan y que ingresan en un régimen de verdad y de poder en términos foucaultianos que se reproduce acríticamente y aculturalmente.

Por ello, desde esta línea de investigación los autores resaltan que las luchas por el reconocimiento de los derechos indígenas y de las políticas estatales indigenistas e interculturales se enmarcan en formaciones nacionales y provinciales de alteridad. Las mismas varían de acuerdo a los procesos de neoliberalización de las culturas que produce construcciones sedimentadas de “aboriginalidad” (Briones, 1998).

Los autores Salvador Schavelzon (2012) y Manuela Carneiro Da Cunha (2009) indican que es necesario distinguir entre los aspectos diacríticos materiales y los simbólicos de fenómenos como cultura, identidad y etnicidad. Es decir, aquéllos que hacen a las formas de vida de los actores, lo que acontece en la práctica; y aquéllos que refieren a las “culturas” (con comillas),

la propiedad privada y la escritura como forma burocrática de estandarización del conocimiento. No obstante, estas nuevas modalidades de reclamo con sus argumentaciones rompen con la pretendida homogeneidad del estado-nación y llevan a pensar en aceptar otras lógicas de ordenamiento y sentidos de pertenencia, pensar y vivir del territorio, que sean válidas para demarcar territorios.

es decir, a los aspectos metaculturales- discursivos, lo que se dice “como recurso y como arma para afirmar identidad, dignidad y poder delante de Estados nacionales o de la comunidad internacional” (Schavelzon, 2012: 49).

Así, la temática sobre conflictos territoriales se discute desde una arista simbólica y en el plano de postulados hegemónicos. En un conocido volumen compilado por la Dra. Briones, *Cartografías argentinas...* (2005), la autora nos aporta categorías analíticas como geografías de inclusión y de exclusión (retomando las ideas de Grossberg, 1993 y 1996 y de Souza Santos, 1991 citados en Briones, 2005) en tanto coordenadas que ubican espacial y temporalmente a estos “otros internos”.

Dichas coordenadas hegemónicas, para el caso argentino, se remontan a los tiempos de la Conquista del Desierto y la constitución del estado-nación, marcando distintas imágenes en torno a los pueblos indígenas, a sus vínculos y formas de ocupar el territorio por parte de los sectores dominantes. Así se conformó un continuum que parte desde el indio como barbarie y atraso hasta la aceptación de un indígena como sujeto de derechos integrado al estado-nación (Carrasco 2000; Briones 2005; Segato 2007; Bartolomé, 2014; Trinchero y Valverde 2014).

No en vano, luego de décadas de investigaciones y de lecturas, autores como Axel Lazzari (2002), Walter Delrio (2000, 2005 y 2010) y Pablo Wright (1998) entienden la metáfora del desierto como “espacios vacíos”. Es decir, como una elaboración ideológica legitimadora para construir un referente de nacionalidad basado en una particular noción de territorialidad que justificó la campaña militarizada de la llamada Conquista al Desierto y que pasados los siglos continúan siendo retomadas por diversos sectores para legitimar el desalojo y expropiación de sus tierras y territorios, y como señalan, Crespo y Tozzini (2009) formas de legitimar el acceso y /o exclusión de los recursos.

En esta línea, el Dr. Axel Lazzari, integrante del Núcleo de Estudios sobre Pueblos Indígenas (NESPI) del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), tiene como destino de sus investigaciones a pueblos indígenas de la zona Centro-Cuyo

de la Argentina, específicamente los rankülches en La Pampa y sus estrategias de visibilidad con derechos especiales ante un aparato cultural y de imaginario social del estado-nación que ha pretendido ocultarlos. Así, enfatiza en las modalidades y trayectorias de este pueblo entre la figura del “fantasma” y del “retorno” que se entremezclan con el accionar de los gobiernos por re-idealizar (positivamente) una imagen del “indio puro” a través de diversos mecanismos de “pluralismo administrativo” que finaliza en reeditadas imágenes estereotipadas acerca de que es ser indígena y sus derechos. También, junto con Lenton (2002), ha estudiado la araucanización del Pueblo-Nación Mapuche, y su marcación como “chilenos” por parte del estado-nación, que ha sido usado como un argumento en contra de dicho pueblo indígena al momento de pelear por sus reclamos territoriales.

En síntesis, el tema de las disputas por el territorio como reclamo principal de activistas indígenas no sólo es abordado desde una dimensión materialista, sino también desde una economía política de la reproducción cultural (Briones, 2002). Dichos aportes son sustanciales para mi trabajo de tesis ya que me permitirán entender el proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI como parte de estas formaciones metaculturales de alteridad, y cómo los actores principales, el ENOTPO y el INAI interaccionan con estas poderosas representaciones clasificatorias.

- ***Activismo indígena: estrategias políticas por la defensa del territorio. Del esencialismo a otras formas de experimentar la identidad indígena***

-El esencialismo estratégico

Ante estas formas estatales de clasificación, valoración y procesos de territorialización, ¿qué tipo de respuestas se generan desde pueblos indígenas organizados?

Una de ellas es el esencialismo estratégico. Veamos algunos ejemplos de investigaciones que recopilaron esta forma de estrategia política ante reclamos territoriales. La Dra. Laura Kropff (2005), investigadora integrante del proyecto de la Dra. Claudia Briones, estudia el activismo mapuche (específicamente, jóvenes mapuches) en Río Negro, Neuquén y Chubut. Activismo mapuche que en la década de 1980-1990, como lo muestra la autora a través del discurso de la organización Taiñ Kiñe Getuan (TKG), utilizó un “esencialismo estratégico para marcar la diferencia cultural” (Kropff, 2005: 116) bajo ideas como la del retorno a las zonas rurales para luchar contra la invisibilidad, las ideas de extinción y de pérdida de pureza espiritual. Es decir, la TKG recurrió a una idea esencialista sobre el ser indígena que establece una necesaria correspondencia (Hall, 2010) entre un individuo o grupo (en este caso indígenas), con ciertos atributos estereotipados de su cultura (como el retorno a zonas rurales) y en consonancia, con la imagen o representación que ofrece ante los “otros”.

Sebastián Carengo y Florencia Trentini (2014), por su parte, también aportan sustanciosas conclusiones acerca de reclamos por el territorio, derechos territoriales y biodiversidad, teniendo como contexto una gobernanza neoliberal y global de un “ecosistema sustentable” con prácticas estatales de categorización y zonificación de los espacios. Para ello comparten dos estudios de caso: el “caso Pizarro” en la provincia de Salta y sobre el reclamo territorial de la comunidad Mapuche “Roberto Maliqueo” en la Reserva Natural Lago Nahuel Huapi (provincia de Neuquén y Río Negro).

En el primero, los autores muestran cómo las comunidades Wichí de la zona respondieron ante un proceso de desalojo por parte del gobierno provincial. Así, la comunidad en alianza con agencias ambientalistas reeditaron los discursos de sus demandas por el derecho al territorio, apelando a un discurso esencialista mediatizado por una reconocida ONG (Greenpace) sobre el “nativo ecológico” o de los “guardianes ancestrales” del área (discurso que establece un tipo de relación entre identidad étnica y su cultura y ciertos saberes de conservación del espacio protegido y de la naturaleza).

En el segundo, los autores identificaron que la Comunidad Mapuche “Roberto Maliqueo” realizó un reclamo de recuperación territorial en un espacio reglamentado y destinado a la conservación por la presencia de especies amenazadas y únicas en el mundo. Sin embargo, dicha comunidad negó el discurso estereotipado del nativo ecológico, por lo que fueron tildados como aculturados por los agentes estatales. Es decir, los agentes estatales cuestionaron sus atributos de indeanidad dado que, bajo la lógica objetivista-estatal dominante, la ocupación tradicional del territorio debería ser demostrada mostrando una continuidad cultural a través del manejo de ciertos saberes sobre la naturaleza y prácticas de conservación. Ante estos cuestionamientos, los Maliqueo pensaron formas productivas alternativas basadas en una relación armoniosa con la naturaleza que fueran aceptadas por los dispositivos de poder para poder permanecer en el territorio. En otras palabras, redefinieron sus representaciones, e incluso realzaron, en palabra de los autores, sus gestos diacríticos como un listado de atributos, en pos de ser inteligible para el discurso clasificador y esencialista del estado-nación.

La antropóloga social Ana María Gorosito Kramer en su artículo en el volumen compilado por los doctores Silvia Hirsch²¹ y Gastón Gordillo, *Movilizaciones Indígenas e identidades en disputa en la Argentina (2010)*²², da cuenta de las narrativas que se construyen desde diversos actores, como ONGs, entes provinciales y académicos (entre ellos antropólogos) en torno a los guaraníes mbyá en Misiones. Entre estas narrativas se encuentran las que desacreditaron el reclamo de los guaraníes a sus tierras y a sus procesos internos de territorialización, en base a argumentos de esencia espiritual y de religiosidad (sostenida por la migración en la búsqueda de la Tierra sin Mal, el

²¹ Investigadora integrante del grupo de investigación NESPI del IDAES, con temas de interés en torno a género, educación intercultural bilingüe y constitución de identidades en zonas fronterizas, especialmente en el noreste argentino.

²² Este libro presenta un compendio de situaciones de pueblos indígenas con sus experiencias y prácticas, donde interfieren aristas históricas, culturales y políticas de los campos de disputa que ha configurado las experiencias de los pueblos indígenas en nuestro país. Entre ellas, de invisibilidades que responden a la histórica imagen de la Argentina como nación blanca y culturalmente homogénea. Engloban a otros investigadores investigadores como Claudia Briones y Ana María Ramos, Ana Vivaldi, Florencia Ciccone, Axel Lazarri, Diego Escolar, Ana María Soadafora, Mariana Gómez y Marina Matarrese y Gabriela Alejandra Karasik.

nomadismo, y la desterritorialización por ser “extranjeros”). Esta situación ha llevado a que, desde la década de 1980, los propios mbyá construyeran un discurso político interétnico basado en esta forma de respaldar el derecho a no ser excluidos de los espacios tradicionales de asentamientos.

En los casos presentados, los “no indígenas” utilizaron un discurso esencializador (sedimentado por una visión moderna, occidental, europeizante y jerarquizadora) de la identidad y sus prácticas, reforzando estereotipos de un “indio hiperreal” (Ramos, 1998) o del “hacer un indio” (Clifford, 1988, citado en Canezo y Trentini, 2014). Ante dicho relato, “los indígenas” emplearon como estrategia política y de defensa del territorio enfatizar en los diacríticos de una identidad esencializada y etnizada. Estos casos, me recuerdan al presentado por Susan Wright (1998) respecto los líderes indígenas Kayapó en la Amazonia, quienes se reapropiaron del discurso de un film etnográfico que exhibía su cultura tradicional-indígena para afirmar la propia definición de su ‘cultura’, y usaron las estrategias que otros utilizaron en contra de ellos para coexistir y negociar con el estado y así adquirir fuerza política y económica.

Siguiendo a Claudia Briones (2005) resalto que los usos esencialistas estratégicos de las identidades, como vemos en los casos presentados, no significa que sean necesariamente usos instrumentalistas. Es decir, no necesariamente implica que sean usos que “tiende(n) a enfatizar la racionalidad de las acciones para el logro de propósitos específicos, es decir, un proceso en el cual las identidades pueden ser circunstancialmente manipuladas (Lewin 1997 citado en Ramos, 2005); o como lo llama Isla una “perspectiva voluntarista” (2009: 50) donde prima un cálculo de costo-beneficio; o que sean interpretados como el equivalente a un uso falso o plenamente inventado. Para ello, las reflexiones de autores como Alcira Rita Ramos (2011), Grossberg (1996), Hall (1996, 2010), Briones (2008), Grimson (2011), entre otros autores, son de gran utilidad. Ellos apuntan a que el trabajo del investigador/a consiste en no confundir los usos prácticos y cotidianos dados por los actores a las categorías como identidad y cultura del uso analítico (Brubaker y Cooper, 2002). La riqueza de la investigación (y la

explicación analítica de las categorías) se dará si se logra comprender por qué los actores emplean de tal o cual forma dichas categorías y para qué, antes de establecerlas a priori o como sentidos inherentes, naturalizándolas y objetivándolas.

Entiendo que estas ideas son centrales para el tema que encaro en esta tesis ya que como se verá en el caso del ENOTPO, sus miembros emplearon la mayoría de las veces argumentaciones de corte esencialista sobre la identidad para sustentar sus reclamos por la inclusión de categorías, conceptos y términos específicos en el anteproyecto de ley de PCI. Entre ellos, discursos que toman como referencia a la legislación nacional e internacional, que también alude a narrativas de corte esencialistas y estereotipadas.

Ahora bien, también se encuentran ejemplos de activismos indígenas que rompen con la idea esencialista y estereotipada de la identidad.

-Otras posturas sobre la identidad indígena. Ambigüedades y paradojas de las estrategias políticas

El caso presentado de Laura Kropff (2005 y 2011) refleja una reinterpretación acerca de la identidad y la etnicidad a través de su trabajo sobre activismo mapuche. La autora encuentra contrastes entre el “viejo activismo” y la agencia de los jóvenes mapuches del “nuevo milenio”, marcado por el clivaje étnico y etario. Entre los objetivos políticos del nuevo activismo se encontraba romper con el “esencialismo estratégico” mencionado, en función de marcar nuevos estilos y trayectorias políticas que combinaron tendencias comunicacionales, musicales y artísticas.

Me interesa destacar estas nuevas formas de activismo político mapuche ya que cuestionan estas formas posturas de identidad étnica vinculada a una “patrimonio cultural cosificado” (Briones, s/f citado en Kropff, 2005: 123) y restrictivo. Así, los jóvenes mapuches, a través de este discurso y de sus actividades, reactualizaron el discurso hegemónico y espacializado de la aboriginalidad desruralizando al mapuche, urbanizando la juventud, y ampliando los sentidos y significaciones dados a conceptos como “Territorio”

y “Pueblo”, aportándoles una lectura histórica y holística antes que determinista marcada por las trayectorias de tres generaciones de mapuches.

En otros trabajos, Cañuqueo junto a Laura Kropff y Pilar Pérez (2014) abordan el proceso de consulta del anteproyecto de ley de PCI en Río Negro en el año 2013 donde participaron diversas organizaciones, comunidades y “pobladores” autoadscriptos como indígenas de las zonas andinas, Sur, atlántica y vallista (zonificaciones que responden a una forma de territorialización provincial). Mediante el método de registro etnográfico recopilan los relatos de los referentes indígenas participantes (principalmente de la CPPM y del Consejo de Desarrollo de Comunidades Indígenas, Co.De.Ci), sobre dicho proyecto. Destaco que este análisis las autoras muestran distintas articulaciones entre funcionarios y referentes mapuches exponiendo distintas categorías sobre “lo indígena”, entre ellas algunas que no responden a la forma hegemónica-estatal del reconocimiento comunitario y otras que enfatizaban en los aspectos culturales que diferencian la cosmovisión indígena-tradicional de la *winka*.

Ana Vivaldi (2010) también reflexiona en torno a las ideas de aboriginalidad e identidad a partir de su análisis sobre una situación de conflicto entre agentes policiales y tobas urbanos al ir a un monte que se encontraba bajo propiedad privada en Formosa en el año 2002. Por un lado, hay indicios de asociar el reclamo indígena de acceder al monte como un lugar delimitado con continuidad histórica al “ser indígena” (especialmente basado ideas de ruralidad, una visión esencializada de la identidad). Por otro lado, se intercala la búsqueda de “progreso” y autonomía vinculada con obtener un lugar en la ciudad y con superar la situación de subordinación económica y política del trabajo asalariado, lo cual cuestiona los sentidos hegemónicos del monte de prácticas pasadas, tradicionales, rurales y de barbarie. En dicha disputa por el uso del monte, se resignifican sentidos que a primera vista son contradictorios (por un lado, el monte esencializado como rural, tradicional y de barbarie y por otro, como progreso y urbanismo) pero que están hablando de una necesidad de entender las distintas formas que adoptan las

identificaciones, evitando determinismos y superando las contradicciones aparentes.

El artículo de Gastón Gordillo (2010) aborda el tema de las reterritorializaciones del Pueblo Guaraní (Comunidad Guaraní Estación Tabacal de Hipólito Yrigoyen) en la Loma y Vinalito (zona azucarera salteño-jujeña). Este caso llama su atención por no tratarse de un reclamo de lugares estables o catalogados como tradicionales (como suele ser frecuente en los reclamos por tierras y territorios), sino por los desplazamientos hacia otros lugares. Al igual que el caso de Ana Vivaldi, Gordillo discute cómo estos indígenas buscaron socavar límites preestablecidos por el estado-nación en los discursos y prácticas hegemónicas. Ello lleva a romper la idea de anexar la aboriginalidad a espacios estables, territorios saturados de significados culturales e históricos, para dar lugar a situaciones, forzosas o no, de dislocación espacial. Para el autor, esta desterritorialización implica más bien, siguiendo conceptos de Deleuze y Guattari (1987) y de Gupta y Ferguson (1997), un proceso de movimientos y desplazamientos que rompen con determinismos que unen a priori espacios, temporalidades y sujetos-subjetividades. Así, dichas asociaciones son problematizadas, permitiendo entrever posicionamientos de los actores (conscientes o no) no esencialistas, sino diásporos, híbridos y multifacéticos.

En sintonía se encuentran las reflexiones de Alejandro Isla (2009). Uno de sus trabajos más conocidos, *Los usos políticos de la identidad. Criollos, indígenas y Estado*, se basa en el caso de Amaicha del Valle en los Valles Calchaquíes (provincia de Tucumán) sobre las formas organizativas sociales, políticas y económicas comunales que llevaron adelante las comunidades indígenas en torno a conflictos territoriales. Las mismas dan performance a la identidad indígena-rural calchaquí y a las prácticas diversificadas (hacia su interior) y diferenciadas (en el contacto con los “otros” -agentes estatales, criollos-). Rescato la forma en que Isla incorpora una mirada multifocal y multidimensional de entender el ser indígena y sus identificaciones étnicas-culturales-sociales. Se pueden así pensar en diversas estrategias y recursos por parte de los pueblos para reclamar por el territorio, ya sea en

argumentaciones como en acciones que pueden evocar a un referente ideográfico (la idea de comunidad) como a formas de trabajo por fuera de las economías ligadas al territorio como los empleos públicos.

La Dra. Laura Zapata (2014), a partir de un enriquecedor trabajo de reflexividad antropológica, cuestiona la idea de un grupo de apoyo pastoral que vinculaba el ser “indio-mapuche” con la figura de “Pueblo Indígena”, reivindicando nociones de autoafirmación y autocontenido identitario y de diferencia esencializada (acompañada de ideas de ruralidad-reserva indígena, cultura, raza y sexualidad). Para ello, muestra otras formas de experimentar la categoría “indio” con ambivalencias y mixturas que permiten alejarse de dicha categoría clasificatoria y repensar otras formas de “ser mapuche”.

En síntesis, me interesa cómo estos trabajos de investigación muestran estrategias de movilización indígena que cuestionan la necesaria correspondencia entre formas de identificación indígena con la etnicidad como marcador identitario y clasificador social de la aboriginalidad. Para ello, aparecen diversas retóricas sobre “lo indígena” que combinan ideas estereotipadas con otras que rompen y cuestionan dicho discurso hegemónico que asocia indígena con lo tradicional, de pureza espiritual y rural. Especialmente destaco la forma de alejarse del llamado “esencialismo estratégico”, ya que como mostraré, el ENOTPO también buscó redefinir estas justificaciones con discursos que se alejaban de este esencialismo ontologizado.

• ***Recapitulando***

En síntesis, los recorridos de estas líneas de investigaciones complementarias muestran que se pueden estudiar las interrelaciones entre agentes estatales y pueblos indígenas movilizados y organizados políticamente desde distintas aristas.

Se encuentran aquéllas que enfatizan en las formas en que el estado-nación y provincial norma, marca a través de procesos de territorialización acompañados de imágenes y representaciones estigmatizantes y estereotipadas que se han generado y continúan reproduciéndose por parte de los sectores dominantes sobre los indígenas y las formas de ocupar y poseer el territorio. Como hemos nombrado, estas narrativas y discursos que contienen una fuerte carga ideológica sobre el “otro interno” (principalmente desde miradas eurocéntricas-occidentales-modernas) habilitan y legitiman acciones de desalojo y expropiación de los territorios. Así, estas ideas metaculturales que permean en el imaginario social son cruciales al momento de cuestionar leyes ya sancionadas o en elaboración, cuyos contenidos no respetan las autonomías indígenas.

Por ello, entre los procesos de agencia en tanto tomas de posición y de habilitación de lugares sociales marcados (Briones, 1998; Ramos, 2005) que estos grupos organizados encaran, se encuentran intervenir en la formulación de leyes y en la participación del organigrama estatal. En este sentido, hay que considerar a la ley (en mi caso el anteproyecto de ley de PCI) como un espacio social hegemónico donde se disputarán posicionamientos políticos de los actores, con sus sentidos e ideas metaculturales que actúan como esquemas de percepción y valoración mediante los cuales los actores construyen y perciben al mundo y orientan sus prácticas (Canelo, 2012).

Ahora bien, no basta sólo con focalizar en los sentidos y significaciones sin considerar la estructura de relaciones de poder en que se insertan estos pueblos indígenas, permeadas por lógicas de subordinación y de desigualdad neocolonistas. Por ello, contextualizaré los debates que se originaron entre el ETNOPO y el INAI, a partir de sus lugares de enunciación, los cargos políticos estatales que ocuparon los miembros de la Comisión Política del Encuentro. Ello me permitirá también vislumbrar las interrelaciones entre ellos como actores políticos y los funcionarios estatales del INAI (especialmente con su presidente) y legisladores del partido Frente para la Victoria y sus tipos de influencia considerando que la PCI tiene como trasfondo intereses económicos como son el acceso y explotación de los recursos naturales. De

esta manera, al relacionar las percepciones que tienen los actores de la misma con sus posiciones en el escenario político-social (Shore, 2010), el texto de una política pública o ley como representación estatal deja de ser una letra muerta o neutral-objetiva y nos muestra que encierra una demanda étnica que evoca a diversas miradas multifocales sobre las identidades (Hall, 1996; Grossberg, 1996; Briones, 1998; Segato, 2007; Ramos, 2008) y sobre las formas autorizadas de ocupar los espacios.

Señalo además, que las estrategias políticas de los miembros del ENOTPO por medio de las cuales buscaron definirse y presentarse ante otros actores, como el INAI, nos habla de construir un lugar propio (De Certeau, 1996) desde el cual legitimar su postura y sus argumentaciones. En contraposición, buscaron deslegitimar al lugar institucionalizado y hegemónico representado por dicho Instituto, mostrando que estas representaciones cargadas de poder no tienen coherencia, no son inmanentes, trascendentes y tampoco ostentan una universalidad absoluta (Ábeles, 1997).

En síntesis, este proceso de intervención del ENOTPO en el anteproyecto de ley de PCI nos invita a reflexionar críticamente acerca de la relación entre nociones como interculturalidad, en tanto articulaciones entre “unos” y “otros”, el estado-nación y organizaciones políticas adscriptas como indígenas; etnicidad (Alonso, 1994) en tanto categoría que es tomada como un diacrítico que define formas de identificación; indigenismo (Ramos, 1998), aboriginalidad (Briones, 1998) en tanto procesos que disputan estas formas de producción desigual de los “otros internos” tanto en sentido simbólico como material.

Capítulo III. Metodología

Como indiqué, la presente tesis es producto de una investigación etnográfica. Al ser una etnografía me basé en el análisis de un caso concreto y particular donde, como caracterizan Guber (2005) y Fasano (2014) al trabajo etnográfico, se me presentó el desafío de “zambullirme en el campo” a fin de poder entender las prácticas y los significados que le otorgaron los protagonistas a una emergente problemática y cuestión social, la elaboración de un pre-proyecto de ley que reglamentará la titularidad de tierras y territorios, la PCI. A su vez en este campo, me encontré con la tensión continua entre la mirada de ellos y la mía como investigadora. Es decir, el estar presente, participar, observar y conocer estos hiatos (Fasano, 2011) entre la mirada propia y la de los otros, fueron los que me permitieron ir construyendo y deconstruyendo el campo (Gandulfo, 2007) a medida que pasaba el tiempo y ponía en duda mis primeras observaciones e interpretaciones.

El trabajo de campo lo realicé entre Julio 2015 y Febrero de 2016. El primer lugar que visité fue la DPOyRN (de la SAyDS) en una fría tarde de comienzos de Julio de 2015. Allí, nos reunimos algunos de los miembros de la Comisión Política del ENOTPO, mi director y yo. El fin era comentarles acerca de mi idea de tesis. Específicamente, quería saber si estaban de acuerdo en que yo trabajara como caso de análisis para mi tesis de maestría la trayectoria del anteproyecto de ley de PCI desde el punto de vista de su organización, el ENOTPO (tal como lo dije en ese momento algo nerviosa, tímida y expectante de que qué dirían). Ellos aceptaron la propuesta, e inclusive expresaron que podía ser una buena oportunidad para otorgarle visibilidad al tema del anteproyecto de ley de PCI, los reclamos y trabajos que venían realizando en torno a éste.

Entre los acontecimientos importantes surgidos alrededor del anteproyecto de ley que me incitaron a comenzar con el trabajo de campo resalto la primera reunión entre el ENOTPO y el INAI para debatir la Versión II de dicho anteproyecto, en la ciudad de Junín de los Andes (provincia de

Neuquén) a mediados de Junio de 2015. Luego, el momento de ponerle fin al trabajo de campo y comenzar a escribir la tesis fue hacia Febrero de 2016. Si bien el anteproyecto de ley ingresó en Noviembre de 2015 a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, me interesó mantener las charlas con algunos de los miembros del ENOTPO que participaron en el seguimiento del anteproyecto. Mi intención era profundizar en sus puntos de vista acerca de lo que fue dicho proceso. Este seguir indagando se basó en que al comenzar con la sistematización y primeros intentos de escritura de la presente tesis me surgieron dudas sobre algunos puntos que aún tenía inconclusos sobre el anteproyecto de ley de PCI. También, ya que consideré importante volver a consultarles luego de unos meses (y para algunos, vacaciones de por medio), cuando ya no se encontraban insertos en la vorágine de reuniones y lecturas de las versiones del anteproyecto de ley de PCI.

Ahora bien, a pesar de haber realizado una presentación formal de mis intenciones de trabajo de tesis ante algunos integrantes del ENOTPO (lo cual daba comienzo a mi trabajo de campo propiamente dicho), noté que aun la propuesta estaba poca definida. Es decir, si bien sabía que me interesaba seguir el proceso de dicho anteproyecto de ley y que era desde la perspectiva del ENOTPO, aún no tenía en claro si precisamente era el Encuentro en sí o, si focalizaría mi mirada en alguna organización integrante puntual. Tampoco podía dilucidar qué era precisamente lo quería observar sobre el proceso de elaboración de dicho anteproyecto. El trabajo de campo y sus protagonistas fueron los que paso a paso me definieron estas cuestiones. Además, la tarea de reflexibilidad metodológica en las clases y charlas con mi director me llevó a modificar mi propuesta en varias oportunidades, incluyendo las veces en que pensaba que estaba definida.

- ***La construcción del proyecto de tesis y del campo de análisis***

-Recapitulando: viraje disciplinar, primeras ideas de tesis y aproximaciones al campo

El derrotero hasta llegar a definir mi proyecto de tesis pasó por varias etapas. Me remito a un primer momento antecedente que lo considero fundamental a fin de plasmar mis complejidades y dificultades epistemológicas y metodológicas al haber elegido un cierto viraje disciplinar: de la Ciencia Política (como carrera de grado) a la Antropología Social. Señalo este pasaje disciplinar ya que cada carrera, como señala Guber (2005) y Fasano (2014), tiene su cuerpo de ideas y enfoques acerca de cómo encarar una investigación. Por lo tanto, no es lo mismo una investigación de corte más bien positivista que una de tipo interpretativista: los métodos y técnicas de recopilación de datos y mismo el lugar que ocupa el investigador en la situación social que tiene como objetivo de estudio varían.

Mi primer momento de elaboración del proyecto de tesis fue cuando comencé la Maestría en Antropología Social dos años y medio atrás (año 2014) y presenté mi primer esbozo de lo que sería mi proyecto de tesis.

Recuerdo que en aquel momento combiné ideas que tenían como eje la politización y usos de la identidad indígena por parte del ENOTPO y su relación con el estado-nación. Para formular esta primera idea de tesis, retomé trabajos previos que había realizado durante la Licenciatura en Ciencia Política en la Universidad Nacional de la Matanza (en adelante UNLaM). Específicamente, y tal como comenté en el Capítulo I, durante mi segunda beca de inicio a la investigación, otorgada y financiada por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN, año 2012), con lugar de trabajo en la UNLaM. Allí conocí a mi director y al ENOTPO. Además, me contacté por primera vez trabajos analíticos sobre pueblos indígenas, identidad y usos del pasado a través del equipo de investigación de la UNLaM.

En esa ocasión, me propuse realizar un análisis exploratorio sobre el aporte que el ENOTPO realizó a la “nueva Ley de Medios” (2009) con la introducción del derecho a la comunicación con identidad, fundamentalmente siguiendo las publicaciones del blog del Encuentro. El fin era comenzar a tomar contacto con la situación actual de esta organización política autoadscripta como indígena, sus principales reclamos y su accionar político, que hasta ese entonces era totalmente desconocido para mí. También, de a poco, mi director me invitaba, con el visto bueno del Encuentro, a algunas actividades que ellos ofrecían. Entre ellas, una charla vinculada a las audiencias por la Reforma del Código Civil en un salón Anexo de la Cámara de Senadores donde el ENOTPO expuso su visión y propuestas sobre la inclusión del Derecho Indígena en dicho Código donde el tema de PCI era central. Otra fue en la Escuela Lacaniana de Psicoanálisis, donde algunos de los referentes del Encuentro, como Carlos, presentaron los objetivos que perseguía el ENOTPO, principalmente tomar la voz en primera persona y vincularse con el estado-nación desde un diálogo intercultural.

Si bien este trayecto durante mi carrera de grado me llevó a plantear esta primera idea de tesis, fui notando con la ayuda de mis profesores de la maestría y de mi director que en ella subyacían varios supuestos teóricos sobre la identidad, los pueblos indígenas, su accionar y sus formas de vinculación y articulación con y en el estado. Supuestos que, como profundizaré en breve, me llevaron a escindir y a entender al ámbito privado y al público-estatal como dos esferas separadas y desvinculadas, y a pensar los usos políticos de la identidad indígena desde esta visión dicotomizante y dicotomizadora. En cierta forma estaba encasillando a estos fenómenos sociales y a los pueblos indígenas o, al menos, estos supuestos no me permitían despejar mi mirada para ver más aristas y aspectos sobre esta situación social que pretendía analizar.

No obstante, mantenía como ideas a trabajar, conocer y profundizar en las relaciones políticas y de poder entre pueblos indígenas organizados, como el ENOTPO, y agentes estatales a través de la formulación de políticas públicas. En estas relaciones de poder se filtraban también temas como el

autorreconocimiento y las identificaciones indígenas que venía trabajando en el grupo de investigación de la universidad.

En el año 2013 a través de otra beca²³ pude profundizar aún más sobre aspectos teóricos de esta temática. La misma estaba orientada sobre las comunidades indígenas urbanas presentes en el sur del Conurbano Bonaerense. Además de ahondar más en lo teórico, durante este período pude profundizar mi vínculo con el ENOTPO, lo que se plasmó en un progresivo aumento de mi participación en los eventos organizados por dicha organización indígena.

Entre las actividades a las que fui invitada se encontraban una reunión de la Comisión Política del Encuentro en una sede de la DPOyRN en CABA donde fueron embajadores y miembros de pueblos indígenas de Bolivia a comentar e intercambiar ideas de su experiencia alrededor del derecho a la Consulta y Participación de los pueblos indígenas en las cuestiones que los afectaban. Aquella fue la primera vez que me percaté de que existía una Comisión Política en el ENOTPO que se reunía para debatir temas de agenda importantes, lo cual me llamó la atención ya que no cualquiera podía participar. También fui notando que los rostros se repetían en cada una de estas actividades. Luego participé de un viaje a Cachi (Salta, octubre de 2013) para participar de una asamblea de la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita de Salta (UPND-Salta); de la presentación y entrega a legisladores del Protocolo de Consulta, Previa, Libre e Informada elaborado por el ENOTPO, en un salón del Anexo de Cámara de Diputados, hacia mediados del 2014 y en un evento de “Ofrenda a la Madre Tierra Pachamama en un Centro de Integración Comunitaria en la ciudad de Bernal.

²³Beca de inicio a la investigación, otorgada por la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC), con lugar de trabajo en la UNLaM.

- ***Los inicios de mi participación observante: la importancia del territorio***

A través de estas participaciones en los eventos nombrados, comencé a ser consciente de un eje y tema que rondó todo el tiempo en las conversaciones, pronunciamientos, publicaciones y actividades del ENOTPO: el territorio. Ya en las invitaciones a la presentación del Protocolo de Consulta, Libre, Previa e Informada en Argentina en la Cámara de Diputados, aparecía una frase que rezaba: *“El derecho a la Consulta es un instrumento fundamental para garantizar el derecho al territorio y a la identidad, en el marco de un diálogo intercultural”* (Invitación al Protocolo de Consulta, Previa, Libre e Informada a Pueblos Originarios en Argentina, ENOTPO, diciembre de 2014). Hoy, en esta instancia de escritura de tesis, y considerando la relación etnográfica entre observación y participación (Guber, 2005), puedo indicar que, de alguna forma no consciente, además de participar comencé a observar. Es decir, a partir de un vínculo y conocimiento más profundo sobre el ENOTPO que llevó a que participe en más actividades, también algunos temas comenzaron a ser registrados por mí y a llamar mi atención hasta el momento en que los pude problematizar.

Veamos cómo fue este proceso. Resalto los últimos dos eventos mencionados al finalizar la sección anterior.

El primero fue el mencionado viaje a Cachi hacia el segundo semestre del año 2013 junto a mi director en el marco de un proyecto de investigación bajo su dirección. Allí, pude vivenciar y tomar contacto directo con algunas de las situaciones y experiencias que compartían y describían los miembros del ENOTPO en las publicaciones del blog, que desde un año antes venía leyendo. Si bien no estuve en ningún conflicto puntual, sí participé de una asamblea de la UPND-Salta de un día entero en la localidad de Piul. Durante este encuentro, y durante charlas informales, los lugareños nos comentaron sobre su necesidad de organizarse como comunidad indígena para evitar los atropellos de los terratenientes. Hicieron especial hincapié en el impulso que sentían al dejar de tener miedo y comenzar a decir en voz alta que eran indígenas y, desde allí, defender sus derechos.

Durante este viaje también tuve la oportunidad de participar de un encuentro-taller organizado por la UPND-Salta en la localidad de Las Trancas. Puede constatar cómo, a través de esta actividad, referentes de la UPND-Salta buscaban, mediante una tarea casi pedagógica, hacer que los habitantes de la mencionada localidad conocieran sus derechos y se atreviesen a autorreconocerse como indígenas. En este viaje, también tomé contacto y dimensión de aquellas problemáticas que hasta hace un año leía a través de blogs y de casos investigados por académicos.

Esta experiencia me permitió, en términos metodológicos, comenzar indirectamente un proceso de intersubjetividad, de retroalimentaciones que ofrece el campo y que lleva a instancias de reflexividad del investigador generadoras de conocimiento a partir de estos encuentros y de acceder en parte, en palabras de Guber “al mundo social de los sujetos” (Guber, 2005: 49). Indico indirectamente ya que mi trabajo de campo no fue en Cachi, no obstante, ese viaje me permitió comenzar a entender lo que significa el territorio y la significancia de los reclamos y luchas del ENOTPO.

El segundo evento que quiero resaltar fue hacia mediados de 2014 cuando el ENOTPO organizó la entrega a legisladores nacionales de un Protocolo de Consulta, Previa, Libre e Informada que había elaborado dicha organización durante 2013. Este evento tuvo lugar en el Anexo de la Cámara de Diputados en CABA. Junto a la presentación formal del Protocolo, y de presentaciones específicas brindadas por abogados indígenas, autoridades y miembros del equipo intercultural del Encuentro, se proyectó el video donde se mostraba cuando terratenientes tucumanos asesinaban a sangre fría al comunero y líder diaguita, Javier Chocobar, del Pueblo Chuschagasta, y herían a otros miembros de dicho pueblo originario (caso nombrado en la introducción). Noté que incluso los propios legisladores y funcionarios estatales parecían shockeados al tomar conocimiento de semejante acto de violencia. Uno de ellos, a quien le tocó hablar luego de la proyección, lo hizo con la voz quebrada. Luego, ya entrada la noche, se realizó en la Plaza de los Congresos un festival de música en memoria y pedido de justicia por Chocobar. Ese acto me impactó por dos motivos. En primer lugar, ya que fue un momento de una gran carga emocional no sólo porque el video reproducía

el asesinato de un líder indígena sino porque mostraba cómo defendían el territorio con la vida y cómo una lucha histórica estaba tan presente en el siglo XXI. En segundo, porque vinculé esa entrega del Proyecto de Consulta (es decir, de un proyecto de política pública) con el hecho de evocar una situación trágica donde por la defensa del territorio uno de los miembros diaguitas perdió su vida.

- ***Hacia la reformulación final del proyecto de tesis y el reconocimiento del campo: “¡A dónde y con quiénes!”²⁴***

Todas estas reflexiones en torno a lo que había vivido con el ENOTPO hasta ese momento derivaron en un segundo momento en la trayectoria de la producción de mi proyecto de tesis. Allí decidí dejar atrás aquellas primeras ideas sobre politización y usos de la identidad, o al menos comencé a rediseñarlas atenta a las observaciones realizadas y al ir afirmando la complejidad que adquiriría el territorio, su significación y relevancia en la vida de la gente, sus vínculos y efectos políticos. En otras palabras, comencé a registrar que había un hilo conductor entre el rastreo sistemático proveniente de las publicaciones y de mis primeras participaciones con el Encuentro en eventos (donde se mencionaban y enfatizan en los conflictos por la ocupación y posesión del territorio) y el activismo político del ENOTPO y su incidencia en las políticas públicas. Algunas palabras claves como conflictos, posesión, territorio, políticas públicas, rondaban en mi mente.

Decidí entonces abordar como tema general la incidencia del territorio en la vida de los pueblos indígenas en Argentina tanto por los conflictos que en torno a éste se suscitan como por la importancia que adquiere en la afirmación y reivindicación de sus derechos indígenas. Ello me llevó a focalizar mi mirada y seguir a uno de los temas que estaba siendo discutido, la cuestión de la titularidad de los territorios y tierras indígenas a través del anteproyecto de ley nacional de PCI, donde el ENOTPO como organización tenía participación. Éste fue mi recorte empírico, la situación o recorte social en el

²⁴ Cita: (Guber, 2005:58)

cual quería indagar, y que me daba la pista de que serían los miembros del ENOTPO a quienes seguiría dado que, desde este Encuentro y particularmente desde su Comisión Política, se estaba trabajando en dicho anteproyecto. Por ello, y como indiqué al comienzo de este capítulo, poco tiempo después tuve la primera reunión con miembros del ENOTPO para comenzar con las tareas de investigación. No obstante, aún no había resuelto la definición de las preguntas que orientarían mi investigación.

Mientras tanto mantenía reuniones en la DPOyRN con referentes del Encuentro y miembros del equipo intercultural, quienes me proporcionaba documentos del Encuentro que me permitieron comenzar a encuadrar el tema de PCI. Así no sólo problematicé y confirmé la sustancial importancia que tenía (y tiene) la temática de PCI para el ENOTPO y en sí para otras organizaciones y miembros de pueblos indígenas, sino que también tomé en cuenta y conecté con los antecedentes que tenía en las discusiones y presentaciones que ofreció el ENOTPO, en las audiencias por la Reforma del Código Civil (2012) y mismo ya desde la conformación del ENOTPO como organización política territorial indígena. Otro dato relevante fue que mi director había participado y realizado un minucioso registro de campo en la primera reunión entre el ENOTPO y el INAI en Junín de los Andes, donde se debatió la Versión II del anteproyecto de ley con el presidente del INAI.

Fue así como creí conveniente tomar al ENOTPO como sujeto de observación y análisis y pensar su posicionamiento en este proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI. De esta forma, también enfocaría en la relación del ENOTPO con el estado-nación (por medio de la elaboración de esta futura ley sobre PCI). No obstante, aún continuaron cuestiones pendientes por resolver.

En primer lugar, al comienzo no estaba segura dónde realizaría mi trabajo de campo, es decir, exactamente al ser el ENOTPO una organización que engloba a cuarenta y tres organizaciones, ¿cómo podría abordarlo? Inclusive era una de las observaciones constantes en el taller de tesis junto a la de “desromantizar” mi idea sobre el Encuentro en tanto indígenas y conocer sus jerarquías y heterogeneidades. Para ello, revisé mis registros de campo

que incluían hasta el momento las charlas que iba manteniendo con referentes del Encuentro y mis visitas a la DPOyRN.

Luego, cuando participé en la segunda reunión entre el Encuentro y el INAI en septiembre en CABA, pude resolver estos interrogantes. Allí, registré (y confirmé) quienes eran los miembros de la Comisión Política del Encuentro que participaban e intervenían principalmente en la agenda del Encuentro y específicamente en las propuestas a realizar por el anteproyecto de ley de PCI. Es decir, mi lugar de trabajo de campo se fue construyendo a medida que los actores mismos lo construían transitando el espacio estatal y realizando reuniones en torno al anteproyecto de ley de PCI.

En segundo lugar, al momento de definir mi pregunta de investigación enfatice en analizar los sentidos cosmológicos y culturales que subyacían en las propuestas que el ENOTPO elaboró. Las principales críticas que recibí era que estaba (nuevamente) encasillando de antemano o reduciendo la intervención e ideas del ENOTPO. En este sentido, ¿por qué indicar que se trataba de propuestas con sentidos cosmológicos y culturales?, ¿cómo podía sostenerlo? ¿Acaso no estaba reproduciendo sentidos comunes que se generan en torno a los pueblos indígenas?, ¿no estaba afirmando acríticamente la categoría de corte esencialista y también, por momentos, hegemónica de la identidad indígena para tratar de explicar lo que estaba ocurriendo con el anteproyecto de ley y el ENOTPO? En otras palabras, me encontraba llevando mi análisis a una especie de sociocentrismo y teoricismo que en reflexiones de Roxana Guber, quien retoma a Rockwell (1980: 42, citado en Guber, 2005), puede conducir a “reproducir el sentido común académico en vez de transformarlo”, y a que “los conceptos teóricos resulten estériles si sólo nos llevan a una reafirmación solipsista de nuestros presupuestos, que le hacen decir cualquier cosa a la realidad” (Guber, 2005: 38). O en palabras de Clifford Geertz (1973) en sus reflexiones sobre juegos profundos, se trata de evitar adjudicarle significaciones a las acciones de los actores de forma a priori y de evaluarlas a la luz de una escala propia de racionalidad-irracionalidad, y sí de encontrar los sentidos que ellos in situ le otorgan y construyen en un determinado contexto y en una determinada estructura social y cultural.

En este recorrido también fui acompañando con las lecturas de investigación y teóricas sobre los antecedentes en mi tema de interés, las cuales me ayudaron a ir problematizando estos supuestos que mantenía.

- ***La investigación***

De esta forma, luego de varias reformulaciones, llegué a definir que mi interés se encontraba en realizar, como refiere Pozzio (2011) para su trabajo etnográfico, un análisis microsociológico-etnográfico al reconstruir las situaciones, interacciones y contextos determinados, como las reuniones políticas que hicieron inteligibles la forma en que algunos de los miembros de esta organización indígena se posicionaron y buscaron un lugar legítimo para hacer escuchar sus voces a través de propuestas a ser incluidas en una futura ley nacional que regulará la titularización de tierras y territorios, denominada PCI.

-Siguiendo el punto de vista de la Comisión Política del ENOTPO: ¿qué es la PCI?

Para alcanzar el primer objetivo me centré entonces en la perspectiva de miembros del ENOTPO que tuvieron influencia en la elaboración del anteproyecto de ley de PCI: la comentada Comisión Política del Encuentro. Como referí en el Capítulo I, la Comisión estuvo conformada por veintisiete integrantes. Veintidós de ellos auto reconocidos como pertenecientes a pueblos indígenas-originarios²⁵, de los cuales cuatro se encontraban viviendo en Buenos Aires (zona sur del Conurbano bonaerense). El resto en los territorios, es decir, fuera de la provincia de Buenos Aires o en el llamado Interior del país. La mayoría presentaba cargos políticos-administrativos en diferentes dependencias estatales dentro de áreas indígenas, tanto en CABA,

²⁵Aclaro que ellos se autodefinen como pertenecientes a Pueblos Originarios. No obstante, intercambian los términos Pueblos Originarios y Pueblos Indígenas sin alguna alteración en su significación.

como es la DPOyRN de la SAyDS y la DADI del INAI, como en las provincias. Otros, acompañan al Encuentro a través de asesorías, y pertenecen al llamado equipo técnico e intercultural del ENOTPO.

Mis actividades de observación participante en la segunda reunión entre la Comisión Política del ENOTPO y el INAI (Septiembre de 2015) fueron claves. Allí, participé durante tres días, de los cuales especialmente en la segunda larga e intensiva jornada de debate comencé a registrar las cuestiones que resaltaban respecto a las versiones del anteproyecto ofrecidas por el INAI. A medida que Carlos Flores junto a cinco delegados territoriales y autoridades tradicionales iba leyendo el texto de la Versión III del anteproyecto de ley de PCI, se detenía y hacía énfasis en ciertos artículos y en ciertos párrafos de éstos. Descubrí que había una serie de términos-conceptos con los que ellos definían y caracterizaban a la PCI.

Al comienzo armé una lista de éstos. Los centrales fueron “tierra”-*territorio*; *posesión*-“PCI”; “Comunidades” o *Pueblo Indígena y sus comunidades*; “ámbitos rurales y urbanos”; “otras tierras aptas y suficientes”²⁶. Ahora bien, este listado sólo no me decía nada. Necesitaba ponerlos en articulación y discusión con las prácticas e intervenciones que tenía la Comisión Política del ENOTPO durante los debates.

Al principio advertí que estos términos ya aparecían en los registros de campo de mi director en Junín de los Andes durante el debate de la Versión II del INAI, donde entre sus anotaciones y el documento que la Comisión Política del ENOTPO elaboró en respuesta a la Versión II del INAI, figuraban los nueve puntos que postularon como irrenunciables, que también hasta ese momento no presentaban para mí mayor sentido que una lectura textual de los mismos.

Las conversaciones que mantuve con miembros del ENOTPO y de su Comisión Política entre Julio y Septiembre de 2015 me permitieron encontrarle sentido a estos términos y conceptos. Las charlas fueron informales al comienzo. Busqué conocer, en líneas generales, de qué se trataba el

²⁶ Aclaro que en el caso de utilizar palabras y/o formas de expresión propias de los entrevistados, éstas irán resaltadas en cursiva, mientras que los términos de las leyes y versiones del INAI con entrecorillado. Asimismo, los nombres de los protagonistas son los verdaderos, tal como ellos lo solicitaron.

anteproyecto y cómo surgió el interés en él por parte del ENOTPO (precisamente de la Comisión Política), además de conversar sobre otras cuestiones de interés para el Encuentro.

La dinámica que seguí consistió en arreglar charlas con diferentes miembros del Encuentro, quienes siempre me recibieron de forma agradable. Si bien al comienzo me sentía incómoda-nerviosa, al poco tiempo, con mates de por medio, las conversaciones adquirieron mayor fluidez. Luego, con mayor conocimiento del tema, realicé algunas entrevistas pactadas de antemano, pero para hablar específicamente del anteproyecto de PCI. Algunas de ellas las grabé con la intención de poder retomar sobre lo dicho. No obstante, al percibir alguna situación de incomodidad o al menos pérdida de la espontaneidad (tanto mías como de los entrevistados) decidí continuar reuniéndome sin grabar.

Entre las personas que entrevisté y grabé se encontraban, por un lado, la Directora de la DADI, la Dra. Nina Jaramillo y su compañero, el CPI Daniel Huircapán. Me interesó entrevistarlos dado que buscaba tener la visión de personas que eran afín al ENOTPO y que también me podían aportar sobre la visión que mantenía el INAI sobre las versiones del anteproyecto de ley de PCI. Es decir, la Dra. Jaramillo al ser directora de la DADI y a su vez miembro del ENOTPO (parte de la Comisión Política y del Equipo Intercultural) y Daniel Huircapán en tanto CPI y a su vez ex miembro del ENOTPO, mantenían una doble pertenencia que me parecía rica para ver cómo desde el INAI, CPI y desde el ENOTPO se estaba trabajando el anteproyecto. En todos los casos, uno de los ejes comunes de las charlas fue acerca de las expectativas y alcance del anteproyecto de ley de PCI, sus implicancias, significados que adquiriría para ellos y sobre las etapas que estaba atravesando el anteproyecto.

En estas conversaciones aparecían alusiones a esa lista de términos y conceptos que había recopilado durante la segunda reunión entre la Comisión Política del ENOTPO y el INAI (“tierras”-*territorios*; *posesión*-“PCI”; *Pueblos Indígenas*-“Comunidades”; “ámbitos rurales y urbanos”; “otras tierras aptas y suficientes”). A medida que transcribía en la PC mis notas de campo, especialmente mis registros de las charlas que mantuve con algunos de los

miembros del ENOTPO y de su Comisión Política sobre los resultados de aquella reunión, comencé a notar la centralidad de estos términos y conceptos, los cuales eran una y otra vez mencionados, ya sea explícitamente o no.

Otra de mis tareas consistió en relacionar este listado de términos y conceptos con las lecturas etnográficas que venía realizando de los mencionados documentos escritos que me habían sido proporcionados por referentes centrales del ENOTPO cuando les planteé mis objetivos de investigación en una reunión mantenida en Julio de 2015 en las sedes de la DPOyRN. Entre estos documentos, se encontraban sus primeros posicionamientos en el año 2010 acerca de los primeros debates por regular la PCI, tal como determinaba el Decreto 700/2010, las versiones taquigráficas de las audiencias por la Reforma del Código Civil y Comercial de la Nación en 2012 y publicaciones a lo largo de los años (2009-al presente) en el blog del ENOTPO.

Luego de esta etapa intensa de recopilación de datos con visitas frecuentes a la DPOyRN, a la DADI y puntualmente a la jornada de debate de la Versión III del INAI, comencé con la tarea de interpretación y de construcción heurística de la llamada perspectiva de los protagonistas o de los “nativos”, que se basó en relacionar y confrontar sus puntos de vista con los míos en tanto investigadora con abordaje teórico que ello implica (Balbi, 2012). También, busqué aprehender a estos términos-conceptos pensando en que son “un universo empírico -no siempre verbalizable- que subyace y articula el conjunto de prácticas, nociones y sentidos organizados por la interpretación y actividad de los sujetos sociales” (Guber 1991: 75 citando por Balbi, 2012: 492). Así, comencé a vincular a estas charlas y debates por el anteproyecto de ley de PCI con el conocimiento que tenía acerca de las formas en que el ENOTPO se posicionó respecto a temas indígenas.

-Las interacciones y articulaciones con los agentes estatales: el estar allí

Los miembros de la Comisión Política se posicionaron en este entramado que representó el anteproyecto de ley de PCI ante el INAI. Un INAI que, por momentos, especialmente desde lo discursivo, adquiría la forma de “otro” distante y aislado lo que hizo que en varios momentos confunda y afirme mis supuestos a priori sobre la relación que establecían con el INAI en tanto representante estatal indigenista.

Por ello, el segundo objetivo consistió en examinar las prácticas, recursos y acciones que algunos miembros de la Comisión Política del ENOTPO pusieron en juego y movilizaron para incidir en la elaboración de dicho pre-proyecto de ley. Especialmente, las reuniones políticas con agentes estatales como el presidente del INAI y negociaciones con otros actores que se encontraban insertos en el organigrama estatal.

Allí fue indispensable no obviar la trayectoria que mencioné de trabajo con el ENOTPO desde 2012, de la relación de cercanía que logré mantener con ellos, principalmente para que me permitiesen participar en la segunda reunión entre la Comisión Política y el INAI y luego en las acciones políticas llevadas a cabo para lograr el ingreso del anteproyecto de ley de PCI a la Cámara de Diputados. Esas reuniones eran privadas ya que a diferencia de charlas donde buscan visibilizarse, debatían temas centrales en su agenda política. Así, evitaban que hubiera personas ajenas a la Comisión Política²⁷. De hecho, la única externa era yo.

No obstante, me sorprendió que en ese momento me mencionaran como parte del equipo intercultural. Como reflexiona Fasano (2014) para su trabajo etnográfico, entiendo que me encontraba en un momento liminal de acuerdo a los términos metodológicos de observación participante a participación observante (Junker en Guber, 2001, citados en Fasano, 2014). Es decir que, si bien continuaba en mi rol de investigadora observadora, me encontré siendo parte cuando me solicitaron que realice una relatoría en la

²⁷También, otro detalle que marcó el carácter confidencial en algún punto de esta reunión era que las chicas del equipo intercultural no grabaron ni filmaron el momento, como suelen hacerlo para luego subirlo al blog o su canal en Youtube.

notebook de la Comisión sobre lo que se discutía en las jornadas. Interpreto que se trató del *estar allí* que reflexiona Clifford Geertz (1989). Es decir, necesité sumar y acompañar al análisis de las versiones del anteproyecto de ley de PCI, con mi registro e interpretación que me ofrecía el estar en los momentos donde se ponían en tensión las relaciones de poder asimétricas, intereses y pretensiones que hablan del lugar en que se posicionaron los actores a lo largo del proceso.

En esta instancia del trabajo de campo puedo decir que el campo me volvió a sorprender e hizo que revise mis nociones e ideas acerca de la articulación entre el ENOTPO en tanto organización auto-adscrita como indígena y el estado-nación como muchas veces lo pensé y en algún punto estudié.

Para ello, me permito especificar sobre las lecturas que me permitieron acompañar este proceso.

- ***Las interacciones y articulaciones con los agentes estatales: revisando supuestos teóricos***

Entre las lecturas que me permitieron replantearme y acompañar mi trabajo de campo se encontraron artículos de Williams Roseberry (1994), Brenda Canelo (2012), Diego Zenobi (2012) y Philips Abrams (1988) donde cuestionan una mirada dicotómica y de ordenamientos a priori entre sectores dominantes (donde figura el estado) y sectores (sub)alternos o dominados. Es decir, antes de pensar y ubicar a estos actores en esferas separadas (tal blanco-negro si existiesen, público-privado), donde el estado específicamente aparece como una idea de estructura autosuficiente, autónoma, homogénea y universalizante, separada o escindida de los sectores sociales, encontré enriquecedor pensar en los grises que se filtran y esconden entre estas reificantes y aparentes esferas-fronteras afirmadas por corrientes de la sociología política y la Ciencia Política (Abrams, 1988)

En este sentido, fue necesario repensar al estado, también como ámbito, que como cualquier otro sistema o sociedad inclusive, como ha sido

objeto de la antropología de aquellas sociedades no modernas, se constituye de diversas prácticas culturales, sociales y políticas (Schavelzon, 2012). Algunas de ellas refuerzan esta idea de un estado fuerte, centralizado y de una racionalidad instrumentalizadora (Ferguson y Gupta, 2002); otras se alejan y rompen con esta racionalidad imaginada. Para adoptar una mirada que focalice en estas últimas prácticas, como mencionan Das y Poole (2008) con sus ideas de los márgenes del estado - en tanto sitios territoriales como sociales-, la antropología y los estudios etnográficos aportan invitando a pensar en las diversas formas en que diversos grupos en espacios considerados débiles o en los que el estado no ha llegado, pueden apropiarse de prácticas administrativas estatales, adoptar de acuerdo a sus formas de regulación, hacer y reconfigurar también al estado aunque sea desafiándolo. En este sentido, las reflexiones de Marc Ábeles (1997) son sumamente enriquecedoras, en cuanto indica que “los lugares de lo político” (Ábeles, 1997:1) muchas veces exceden a las instituciones formales de poder tal como nuestra percepción lo puede creer.

Es así como considerando estas observaciones y reflexiones metodológicas sobre las formas de relación entre grupos y actores que transitan el ámbito estatal, que cuestionan formas naturalizadas inclusive sobre la propia representación del estado y su funcionamiento, busqué interpretar las formas en que miembros de la Comisión Política del ENOTPO buscaron ganar capital simbólico y material, logrando que su versión del anteproyecto de ley de PCI ingresara en la Cámara de Diputados. Para ello, tuve que tener en cuenta que miembros de la Comisión Política ocupaban cargos estatales, es decir, eran parte y trabajaron en el ámbito estatal y junto a su líder principal Roberto Ñancuqueo (por aquel entonces director de la DPOyRN), hicieron lobbie político con actores que excluían al INAI, entre legisladores del Frente para la Victoria (FPV)²⁸, a fin de que su propuesta de ley de PCI tomara carácter parlamentario.

²⁸Mismo, algunos integrantes del ENOTPO, han mencionado en diversas ocasiones que son llamados por otras organizaciones tanto autodenominadas indígenas, como sociales-partidarias, indios del Estado.

• ***Algunas reflexiones sobre el proceso***

En síntesis, los lugares que recorrí para realizar esta investigación dieron cuenta de las vicisitudes del campo y del proceso de construcción del mismo. Comencé y continuamente retomé mis visitas a la oficina en la DPOyRN de la SAyDS donde al comienzo obtuve los documentos que al leerlos solamente me daban una imagen del proceso de dos actores en oposición, el ENOTPO y el INAI. Luego accedí a reuniones privadas en CABA y a la firma del anteproyecto de ley de PCI en el Honorable Cámara de Diputados, donde pude entender esta tensión que aparecía entre las propuestas del ENOTPO para la futura ley de PCI y los modos de actuar y de articular con agentes estatales. En el medio, recorrí la DADI y llegué, mediante los registros de campo de mi director y de conversaciones con miembros de la Comisión Política, a tomar dimensión de la reunión de Junín de los Andes (Neuquén).

La construcción de mi trabajo de campo responde al proceso de idas y vueltas que narré para delimitar mi objetivo de investigación. Como indica Guber (2004 y 2011), cada campo tiene su complejidad y particularidad, por lo tanto, hay veces que no se puede delimitar en un espacio geográfico fijo, sino que es necesario que el investigador se deje llevar por los caminos que transitan los actores a quienes acompaña. Así, siguiendo una perspectiva etnográfica y dando cuenta de la “importancia de campo como instancia de conocimiento” (Pozzio, 2011: 9), asistí semanalmente a la DPOyRN como a los encuentros en los que era invitada y donde se debatieron, entre otros asuntos, el referido anteproyecto de ley dando lugar a la construcción y elaboración de una sucesiva serie de versiones del mismo

En este recorrido también pude problematizar la relación entre observación y participación. Mi llegada al campo se dio, como nombré, como tesista-investigadora. Luego con la mayor participación en actividades, llegué afortunadamente sorprendida a las jornadas de Septiembre de 2015 mencionada como parte del equipo intercultural. Es decir, se trató de un proceso donde a medida que pasaba el tiempo y con un mayor

involucramiento, las instancias participación-observación fueron tomando distintas intensidades.

Finalizo comentando que en la búsqueda de retomar la articulación o, en palabras de Liliana Tamagno (2011), de diálogos entre la academia y el campo, intenté obtener una reflexión crítica que me permitiese cuestionar mis supuestos teóricos y con ello contribuir a derribar parte del sentido común estatal, académico y social que giran en torno a la situación y activismo político de los pueblos indígenas.

Así, intenté plasmar lo que las conversaciones con los referentes del ENOTPO me transmitían a fin de dar cuenta de los procesos que como organización llevaron a cabo. Es aquí donde aún necesito de mayor tiempo de reflexividad para comprender las implicaciones que pudo tener aquella primera reunión en Julio de 2015 donde me indicaron que este trabajo podría ser una buena oportunidad para otorgarles visibilidad.

En este sentido, entiendo que el proceso de escritura pasa a ser un mecanismo que, por momentos, en esta relación de poder que plantea los trabajos académicos y de investigación, puede reproducir desigualdades provenientes de los mismos investigadores y de la misma academia. Así también puede colaborar a que haya un pensamiento autocrítico sobre las mismas. Mi intención y deseo se encuentran enfocados en esta segunda opción. De hecho, entre las motivaciones que tuve para realizar esta etnografía se encuentra el compromiso ético para con el ENOTPO por el tiempo de trabajo con sus integrantes, que data desde 2012, como por perseguir un trabajo intercultural donde la labor científica sea puesta a disposición de la organización y se produzca conocimiento en base a la interacción y respeto entre los actores y a la conjugación de saberes (Flores y Acuto, 2015).

Me resulta importante resaltar la intención de respetar el trabajo intercultural en tanto intercambio de ideas entre miembros del Encuentro y quien escribe y su director, dado que la falta de escucha, de consulta y el hablar por el otro es una de las mayores disconformidades que ellxs indican, ante la permanencia en el imaginario y sentido común social una idea de que los indios son brutos, ignorantes, atrasados y necesitan que los tutoren.

No obstante, remarco que, si bien como indiqué en la primera línea de este capítulo, el trabajo se basó en un enfoque etnográfico que puede ser entendido como un diálogo entre los llamados “nativos” e investigadores, aquí está mi interpretación de este proceso de anteproyecto de ley de PCI focalizando en la Comisión Política del ENOTPO. Es decir, aun respetando y no perdiendo el carácter crítico y objetivo que se pueda alcanzar (considerando que la objetividad plena es imposible), en este texto etnográfico de tesis se plasma la relación que yo establecí entre lo que registré en el campo y mis antecedentes teóricos y personales. Por lo tanto, realizo la autocrítica de que en algún punto el trabajo etnográfico no es un diálogo entre el investigador y los actores en tanto no se los puede ubicar en posiciones simétricas (Balbi, 2012). Aun así, espero aportar con la tesis al trabajo de interculturalidad y visibilidad que el ENOTPO propone como organización territorial política que lucha por sus derechos y por elaborar políticas indígenas y no indigenistas.

Por último, señalo que en este trabajo de tesis sumé también mis inquietudes e intereses académicos que giraron en comprender las relaciones asimétricas de poder que se entablaron entre colectivos como pueblos indígenas y agentes estatales donde los significados e ideas metaculturales de nociones como territorio, tierra, propiedad comunitaria, entre otras, se disputan, negocian e interpelan. En dicha tensión se pueden problematizar ideas y supuestos esencialistas de la cultura e identidad (utilizadas en muchas ocasiones como fundamento para justificar derechos, inclusive se encuentran en los textos de diversas leyes nacionales como internacionales), y repensar los pares sujeción-subjetividad y límite-agencia que giran en torno a las formaciones de alteridad e inciden en la forma de los activismos, movimientos y organizaciones indígenas.

Capítulo IV. El debate interno del anteproyecto de ley de PCI por la Comisión Política del ENOTPO. Formas de significar a la PCI

En este capítulo me propongo presentar y debatir la perspectiva de los miembros de la Comisión Política del ENOTPO sobre el anteproyecto de ley de PCI y cómo llegó a conformar su propia Versión Final para que ingresase en el Congreso.

Como ya he mencionado, dicha Comisión tomó posición al respecto en diferentes momentos²⁹. Destaco la realización de la primera asamblea llevada a cabo en la ciudad de Junín de los Andes (provincia de Neuquén) en Junio de 2015. El ENOTPO llegó a dicho encuentro para debatir la denominada Versión II del INAI que los meses anteriores el INAI había presentado.

De acuerdo a la relatoría realizada por Félix Acuto, quien estuvo presente en dicha reunión en Junín de los Andes, las autoridades tradicionales ofrecieron su opinión sobre la trascendencia del anteproyecto de ley de PCI. En dicha asamblea se enfatizó que la ley de PCI ponía en juego el territorio y la larga lucha de recuperación identitaria territorial que tiene como antecedentes, entre otros, el caso de Pulmarí³⁰. También señalaron que dicha ley representaba una herramienta de reconocimiento de derecho indígena no sólo para los presentes sino también para las futuras generaciones ya que el territorio implica diversos aspectos de su vida, entre ellas sus manifestaciones culturales, sociales y económicas. Asimismo, resaltaron la necesidad de que se respete el proceso de consulta y consentimiento, previo, libre e informado; el reconocimiento al sujeto de derecho, el Pueblo Indígena a través de sus

²⁹Ver Capítulo 1.

³⁰ El caso de Pulmarí refiere a la recuperación de 42.000 hectáreas de reclamados territorios ancestrales en 1995 pero que aún continúan los conflictos territoriales. Ver: Wenu Nawel, X.; Huencho, L.; Lorenzo Lonkon; Villarreal, J. Pulmarí: recuperación de espacios territoriales y marco jurídico: desafíos mapuches a la política indigenista del Estado. Inserto en proyecto "Desarrollo Comunitario en Perspectiva Comparada", del Centro de Política Social para América Latina (CLASPO) de la Universidad de Texas.

instituciones representativas; el derecho a que se definan el uso, aprovechamiento, posesión y administración del territorios y sus recursos de forma autónoma de acuerdo a las pautas culturales de cada pueblo; y la entrega de otras tierras aptas y suficientes para su desarrollo como obligación del estado-nación.

Durante la reunión, las autoridades procedieron a la lectura del documento elaborado por los miembros del ENOTPO sobre el tema abordado en este encuentro, titulado: *“Posicionamiento político - jurídico de las Organizaciones de Pueblos Originarios frente a propuesta legislativa de propiedad comunitaria indígena”*, y se convocó a un delegado de cada una de las organizaciones territoriales para su presentación.



31

Los miembros del equipo intercultural del ENOTPO, la Dra. Nina Jaramillo, el abogado Marcelo Lezcano y Miguel Casimiro, abogado y delegado de la Red de Comunidades del Pueblo Atacama (Salta), les informaron a los presentes acerca de los pasos que habían recorrido con el anteproyecto de ley de PCI desde 2010. Especialmente, esperaban que se hayan clarificado y corregido:

- a) la confusión entre los términos hábitat, tierra y territorio;
- b) la falta de la mención de otras tierras aptas y suficientes;

³¹ Fuente: <http://enotpo.blogspot.com.ar/2015/07/el-territorio-es-vida-y-la-vida-es.html> (última visita: 08/03/2017).

c) el reconocimiento del Pueblo Indígena como sujeto político colectivo de derecho preexistente y no el de comunidad solamente tal como el estado-nación define a través de la ley 23.302;

d) la mención de que la relación con el territorio la define cada Pueblo de acuerdo a su cultura y forma de vida (señalaron que el estado intentó definir qué es territorio desde su visión occidental, limitándolos), y

e) que los debates sobre el tema recursos naturales y explotaciones a gran escala de esos recursos debe hacerse considerando el sentido filosófico a los derechos indígenas.

Otro punto que señalaron fue acerca de los tiempos. Remarcaron que el documento debía ser trabajado con cierto rigor y consultado a los pueblos, y no con el apuro de los tiempos del estado-nación. En ese sentido, los delegados territoriales criticaron que los debates por la Versión II del INAI se presentaba a la consulta como si fuera una audiencia pública cuando un proceso de consulta implica otros requisitos y tiempos como ser refrendada por cada pueblo y comunidad respetando sus tiempos.

Para que sus posturas quedasen claras, los delegados leyeron a viva voz los nueve puntos irrenunciables (elaborados durante reuniones de la Comisión Política en CABA previos al encuentro en Junín de los Andes) que toda ley que pretenda regular la PCI debería resguardar:

- 1. Cualquier actividad que se desarrolle en territorio indígena deberá ser sometida a un proceso de consulta y al consentimiento libre previo e informado.*
- 2. La posesión tradicional será definida por cada pueblo en relación con su cosmovisión.*
- 3. Dentro del marco territorial los pueblos originarios tienen derecho a ejercer autónomamente el uso, la posesión y la administración de su territorio y sus bienes naturales para el desarrollo del buen vivir.*

4. *El proceso de autoreconocimiento de la identidad de los pueblos originarios es dinámico, permanente y ascendente, es por ello que toda norma debe contemplar esta realidad y bajo ningún motivo podrá limitar la recuperación de la identidad, y por ende la incorporación de territorios al instituto de la propiedad comunitaria indígena.*
5. *La constitución establece la obligación del estado de entregar tierras aptas y suficientes para el desarrollo de los pueblos originarios. estas tierras deberán incluirse en el instituto de la propiedad comunitaria indígena.*
6. *La forma en que debe realizarse la titulación debe ser mediante procedimientos sencillos y se debe garantizar su gratuidad.*
7. *Los pueblos originarios tenemos derecho a definir desde nuestra propia cosmovisión las formas de uso, aprovechamiento, posesión y administración del territorio y sus recursos.*
8. *El sujeto de derecho es el pueblo originario a través de sus organizaciones y sus comunidades.*
9. *La propiedad comunitaria indígena es parte de la integralidad territorial de un pueblo originario determinado. Debe respetar el territorio ancestral y tradicional.*

Estos nueve puntos fueron producto de una síntesis del trabajo e ideas que sostiene el ENOTPO desde que se conformó, que busca sintetizar la lucha que mantienen en tanto pueblos indígenas por el reconocimiento de sus derechos con igual jerarquía que cualquier ciudadano argentino. Por ejemplo, en unos de los documentos donde la Comisión Política del ENOTPO plasmó los fundamentos al pronunciamiento “*Construyendo el Pacto del Bicentenario entre los Pueblos Originarios y el Estado: Una política de interculturalidad*” (2010), ya se encontraban entre sus objetivos:

“- Participación de las organizaciones de los Pueblos Originarios en todos los niveles del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. -Abordar el territorio, la biodiversidad, la libre determinación y la autonomía desde el nivel local hacia el nivel nacional, generando propuestas de desarrollo y teniendo como estándar el libre consentimiento previo e informado de los Pueblos Originarios.

- *Propiciar políticas públicas ambientales con participación indígena basadas en nuestras cosmovisiones ancestrales de preservación de la naturaleza”.*

Además, desde su blog publicaron la importancia y motivo que implicó la asamblea en Junín de los Andes:

“Hoy los Pueblos Originarios hemos fortalecido nuestras organizaciones políticas propias y recuperamos la voz en primera persona, entendiendo que el diálogo y la palabra son las nuevas armas para la defensa de nuestros Territorios. En este camino los Pueblos Originarios hemos iniciado un diálogo intercultural con el Estado Nacional a través de nuestras organizaciones territoriales, asumiendo el desafío de participar activamente de la transformación del Estado, levantando como bandera las demandas históricas de nuestros pueblos y asumiendo el compromiso de responder al mandato colectivo de los territorios. (...) A lo largo de estos años de organización, hemos trabajado incansablemente sobre diversas propuestas para la implementación de políticas públicas y de participación efectivas. (...) En este camino, aún hay deudas por parte del Estado y de sus gobiernos, y es nuestro deber y responsabilidad como sujetos de derecho instalar en la agenda pública nuestras demandas y reclamos, como lo es una Ley que titule nuestros Territorios Comunitarios, una Ley de Consulta y Participación y la necesidad de convocar a una constituyente de Pueblos Originarios que plasme y visibilice nuestra plurinacionalidad como Estado”³².

Al finalizar el primer día de la asamblea de Junín de los Andes, se hizo presente el hasta entonces presidente del INAI, el Sr. Daniel Fernández, con quien debatieron la Versión II del anteproyecto. Fernández se mostró abierto al diálogo con la organización política indígena con la intención de la búsqueda de un consenso. También indicó que dicho consenso y puesta en debate de esta versión del anteproyecto (que era un borrador de la futura ley) la realizaría también con las provincias, con la Mesa Nacional del CPI y con otros actores

³² <http://enotpo.blogspot.com.ar/2015/07/el-territorio-es-vida-y-la-vida-es.html> (Última visita, 10/08/2016)

e instituciones involucrados a fin de ir tratando este proyecto. En cuanto al contenido de la ley, Fernández sostuvo que la misma tendría en cuenta los procedimientos y fondos para llevar a cabo, en caso de ser necesario, expropiaciones de tierras, culminando así el proceso comenzado a partir de la ley 26.160 a través de la cual se realizó el relevamiento público, actual y tradicional de los lugares (tierras y territorios) que una comunidad indígena ocupa con el consentimiento de la misma. Tanto el INAI como los miembros de la Comisión Política del ENOTPO aspiraban a que el proyecto tuviese entrada en el mes de Agosto de 2015, cuando comenzaba a regir el Nuevo Código Civil, y que la ley fuera aprobada ese mismo año, (cuestión que no ocurrió).

En función de las observaciones realizadas por el Encuentro, el INAI reelaboró el documento, produciendo la Versión II BIS. El ENOTPO la recibió y trabajó sobre ésta, reconociendo avances como también importantes falencias, observando además que algunos de sus reclamos no habían sido tenidos en cuenta.

Para continuar trabajando, se esperaba una segunda asamblea de debate a realizarse en la provincia de Salta, hecho que no pudo ser concretado allí por falta de recursos (entre ellos micros para trasladar a los miembros de diversos pueblos y comunidades, espacios físicos para alojarse y reunirse, refrigerios, etc.). Para reemplazar esta segunda asamblea regional se concretó finalmente una reunión de la Comisión Política del ENOTPO en la Ciudad de Buenos Aires en Septiembre de 2015. Para esta reunión, el INAI presentó una nueva versión del pre proyecto de PCI, denominada Versión III, con más modificaciones. Esta última reunión es el objeto de análisis del presente capítulo.

Esta parte del trabajo de campo se desarrolló en un hotel de CABA durante la primera semana de septiembre de 2015. Mi director y yo fuimos invitados por Carlos y Nancy a participar de las jornadas que realizaba la Comisión Política del ENOTPO, de la cual participaron veintidós delegados territoriales y autoridades tradicionales de los diferentes territorios de las zonas Noroeste (en adelante NOA), Sur, Noreste (en adelante NEA) y Centro.

A continuación, presento los actores y el lugar de la actividad registrados por mí durante el trabajo de campo.

- ***Los actores: autoridades tradicionales y delegados territoriales***

Para comenzar, quisiera presentar a algunos miembros de la Comisión Política del ENOTPO. Si bien la mayoría de los que se encontraron en esa reunión los conocía de otros eventos (aunque sea de vista), con algunos había mantenido un trato directo y frecuente al asistir a sus lugares de trabajo en CABA, tal como la DPOyRN.

Carlos Flores era (y aún sigue siendo) delegado territorial por la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita de Salta (UPND-Salta). Un hombre de tez morena, estatura baja y pómulos pronunciados. Estas características de su rostro, como la de muchos de los delegados, junto a las manos tiesas y la piel seca-tirante, dan cuenta de sus ocupaciones, especialmente en los territorios, que demandan un desgaste físico (y psicológico) importante como la exposición al clima, el ir y venir caminando para llegar a parajes alejados, lo cual conlleva transitar dificultosos caminos de montaña, o realizar largos viajes alternando medios de transporte (aviones, micros, motos y/o remises). Su expresión seria por momentos se relajaba y dejaba escapar una mueca que combinaba ideas claras y combativas. Solía andar siempre de jeans clásicos y una remera de la UNPND-Salta, a lo que sumaba un colgante apretado al cuello con un dije con el símbolo de su organización y el pelo azabache a dos aguas con una colita. Lo considero uno de los portavoces de las ideas del Encuentro y quien marcaba el ritmo y orden de las discusiones, como lo noté durante la reunión de debate de la Versión III.

Nancy Chocobar, sobrina del líder diaguita asesinado, Javier Chocobar, del Pueblo Chuchagasta, con quien mantuve varias charlas en un clima cálido de mates de por medio en la DPOyRN. La veía siempre sonriente y con un espíritu jovial, transmitido a través de su colorida vestimenta y accesorios. Además, su carácter enérgico se reflejaba en su incansable compromiso, el

cual asumió al momento de trabajar en una dependencia estatal y desde allí defender las banderas del Encuentro. Este férreo compromiso por las causas indígenas también se expresaba en su búsqueda de justicia por el asesinato de su tío. Dicha búsqueda la llevó a poner sobre sus espaldas la organización y ejecución (en la cual colaboré) del proyecto en homenaje y construcción de un sitio de memoria a Javier Chocobar en el lugar en donde fuera ultimado.

Ariel Navanquiri, delegado territorial de la organización OCASFATE, un hombre robusto, alto, de pelo largo y ondulado y con una expresión amigable constante, mantenía siempre una apariencia informal (jeans clásicos, camisa lisa o remeras). Durante el almuerzo de intervalo de la reunión de debate de la Versión III en el hotel, confirmé su constante carácter relajado y sociable, dándole un toque de alegría e informalidad a las discusiones. También se notaba complicidad en la charla con las autoridades tradicionales.

David Pastrana, también delegado territorial de la UNPD-Salta, mantenía durante esa época un cargo estatal como territorial de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) en dicha provincia. Lo recuerdo como un hombre joven, delgado y alto, con una expresión risueña que, por momentos durante el debate, se tornaba seria al momento de expresar sus reclamos y de exponer los conflictos que viven en la provincia de Salta.

La Dra. Nina Jaramillo era quien por entonces ocupaba la dirección de la DADI en el INAI. Esta abogada indígena, perteneciente al Pueblo Kolla, se encargaba de brindar asesoría jurídica al Encuentro. Es una persona de estatura mediana, cabello semi-largo negro, tez morena y con una habitual sonrisa en su rostro. Su doble pertenencia institucional (INAI-ENOTPO) me ayudó a conocer los lazos entre los miembros del Encuentro y sus formas de tomar posición.

La relación de Nina con el ENOTPO era ciertamente ambigua, variando de acuerdo con el contexto y la situación. Por momentos, como en la jornada de debate en CABA, se posicionaba como interlocutora del INAI; mientras que, en otros contextos, tal como durante los recesos y almuerzos en el hotel donde se desarrollaba dicha reunión o en diferentes charlas y presentaciones de difusión sobre derecho indígena, se posicionaba como parte del Encuentro. Fue ella quien acercó al ENOTPO las Versiones II y II BIS del anteproyecto

de ley que elaboraba el INAI, cuando oficialmente dicho Instituto no se las había dado a conocer. Es importante señalar que su pareja, Daniel Huircapán, se desempeñaba por entonces como CPI del Pueblo Mapuche por la provincia de Chubut, y había sido miembro del Encuentro hasta hace unos meses. Con él mantuve en una oportunidad una cordial charla acerca del proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI.

Otro de los abogados que forma parte del equipo intercultural era Marcelo Lezcano, un hombre robusto, de pelo semi-largo oscuro y canoso. Solía vestirse con un jean clásico, camisa y una campera de jean. Profundo conocedor de la ley indigenista y de los conflictos que viven a diario los pueblos indígenas en nuestro país, fue consultado acerca de los términos jurídicos durante el debate. Marcelo era también miembro de la DADI.

Los actores mencionados, a diferencia de los otros participantes de la reunión provenientes de pueblos de la zona del NEA y del NOA, participaron activamente en esta jornada, con semblantes que mostraban una actitud combativa, con propuestas y conocimiento de sus derechos. En cambio, los otros participantes, se mantenían callados, con poca a casi nula participación y hasta por momentos tímidos y con una actitud reservada, pero escuchando atentamente todo lo que se charlaba.

- ***El lugar: campo de tensión y disputa por la representatividad indígena entre ETNOPO y el CPI***

La mayoría de las reuniones realizadas por el ENOTPO tuvieron lugar en un hotel ubicado sobre una avenida céntrica del barrio porteño de Monserrat. Este hotel, además de servir de hospedaje para los miembros del ENOTPO que llegaban de otras provincias, contaba con salones para conferencias de distintos tamaños y un comedor localizado en uno de los últimos pisos, donde los miembros de la mencionada organización indígena desayunaron, almorzaron y cenaron. El Salón Verde fue el asignado para desarrollar la reunión del Encuentro. Para esta ocasión, el INAI fue quien se encargó de los gastos de hospedaje y comidas. Asimismo, cubrió los traslados

de los integrantes del ENOTPO, ya sea en micros o avión, o a veces mediante reembolsos de dinero.

El hecho de que el Salón Verde fuera elegido para las reuniones no fue menor. El primer día por la tarde, Carlos y Nancy, junto con Florencia, Mariana y Marina, estas tres últimas jóvenes integrantes del equipo intercultural del Encuentro, y quien escribe nos encontrábamos en el otro salón, el Salón Celeste. Allí estábamos preparando los preparativos para dar inicio a la actividad, acomodando el proyector para que todos los presentes pudiesen ver el texto del anteproyecto de ley y un video sobre la actividad en homenaje a Javier Chocobar. En este mismo salón, acomodamos una mesa con remeras y merchandising del Encuentro, y colocamos un cartel en la puerta con la leyenda "REUNIÓN DEL ENOTPO". En ese momento no sabía bien por qué señalaron el salón con ese cartel y leyenda, hasta que tuvo lugar una confusión con respecto a cuál de los dos salones del hotel (Celeste o Verde) le correspondía al Encuentro y a dónde iba a ser destinada la merienda que se había solicitado. Resultó que, al Salón Verde que era más espacioso y cómodo y permitía acomodar a un mayor número de personas, lo estaban ocupando los miembros de la Mesa Nacional de CPI, quienes también habían viajado desde distintas provincias para debatir y evaluar el anteproyecto de ley de PCI.

El trasfondo de la cuestión era que el Salón Verde le correspondía originalmente al ENOTPO, junto con la merienda que había sido abonada previamente (con espera del reembolso por parte del INAI). Es así como Nancy sugirió por ese día quedarnos donde estábamos dado que ya habíamos acomodado las cosas, pero Carlos, un poco molesto, indicó que nos levantásemos para trasladarnos al salón que nos correspondía. Así, pasamos todo al Salón Verde mientras que integrantes de los CPIs hacían lo mismo, pero en dirección inversa (hacia el Salón Celeste). Una vez ubicados ya en el Salón Verde y con las medialunas de por medio, el ENOTPO dio inicio a la jornada.

La situación descrita nos habla de la tensión existente entre los CPIs y el ENOTPO, y de allí la necesidad de ocupar y diferenciar los recintos con carteles. Esta tensión no sólo tenía que ver con los recursos materiales, en este caso por el lugar y los servicios (el salón más grande y los refrigerios) que le correspondían a cada uno, sino también involucraba aspectos inmateriales, como capitales sociales en tanto formas de poder que cada actor podía manejar (Bourdieu, 1991). Para la Comisión Política del ENOTPO, la mayoría de los CPIs (excepto los dos que eran integrantes del Encuentro) no eran representantes legítimos ni autoridades indígenas, como sí los consideraba y oficializaba el INAI, y, por lo tanto, no debían estar a cargo de la discusión y el diseño de políticas públicas vitales para los indígenas tal como el anteproyecto de ley de PCI. De acuerdo con el ENOTPO, el CPI era un espacio donde en muchos casos los hermanos pierden la lógica comunitaria para ponerse al servicio del estado-nación, olvidando de dónde vienen y a quiénes representan. Esta idea apunta a una de las críticas que mencione en el Capítulo I siguiendo a Laura Sterpin (2012), que refiere a que los márgenes de maniobra de los CPIs se vuelven acotados, poco representativos y en función de los intereses estatales. Así, el momento de definir el contenido del anteproyecto de la ley de PCI era para el ENOTPO un campo de tensión y disputa entre su perspectiva y la de los CPIs, que de acuerdo con el Encuentro se encontraba anexado a la del INAI.

- ***El inicio de las jornadas de debate***

La primera jornada comenzó por la tarde una vez que ya nos ubicamos en el Salón Verde. Ariel Navalquiri le pidió a cada uno de los delegados territoriales que comentase sobre la situación que vivían en los territorios. De esta forma, tres delegados territoriales del NEA comentaron la falta de inscripción de sus comunidades bajo la figura de personerías jurídicas, la autoridad del Sur y la autoridad y tres delegados del Centro reclamaron sobre las formas inadecuadas y despectivas en que son tratados al momento de que los técnicos del INAI relevaban sus territorios cumpliendo con la ley 26.160.

También, tres delgados del NOA señalaron las irregularidades del INAI y atropellos que acontecen en sus territorios.

Luego de esta apertura, Carlos apuntó a los lineamientos que el ETNOPO, como organización mayor que engloba a otras organizaciones de pueblos indígenas, debía seguir reforzando, especialmente en el trabajo en conjunto. Como comentarios anexos a lo dicho por Carlos, otros delegados y autoridades hicieron autocríticas respecto a lo que ocurría en el Encuentro, aunque no sin resaltar la potencialidad que ofrecía para luchar por sus derechos. Entre ellas destacaron la que el ENOTPO era una organización representativa indígena que les permitía no depender del INAI. También refirieron al contexto de incertidumbre política ante un momento de fin de ciclo político por parte de los funcionarios del INAI, como a nivel general, ante las elecciones presidenciales, de gobernadores y municipales que se llevarían a cabo en los meses de octubre y noviembre de 2015.

Luego de estos comentarios y siendo cerca de las 20 horas, Ariel indicó los ejes que discutirían en las siguientes dos jornadas. En la primera se abordaría el tema de la restitución de restos mortales indígenas y el alcance de la ley 25.517³³ y luego el anteproyecto de ley de PCI. En la segunda, se discutirían aspectos relacionadas con la comunicación indígena y la participación del Encuentro en reuniones internacionales, tal como MERCOSUR, Cumbre sobre Cambio Climático en Cochabamba, temas de agricultura familiar y Derechos Humanos. Cerca de las 21 horas finalizó la reunión. Los delegados y autoridades se retiraron a cenar y a prepararse para el día siguiente, que sería largo.

La segunda jornada donde se debatió el anteproyecto de ley de PCI comenzó aproximadamente a las 09.30 am. Cuando llegué al Salón Verde ya estaba Carlos con su notebook, acomodando las banderas del ENOTPO y de las distintas organizaciones territoriales presentes, tal como había sucedido el día anterior. También estaban los delegados del NEA y algunos de la zona Centro. Poco a poco se iban acercando las autoridades y demás delegados

³³Ver Capítulo 1.

territoriales. Al igual que en el primer día se repitió el saludo de las cuatro autoridades tradicionales y filosóficas: uno de la zona Centro, Juana Villarosa, lonko del pueblo Ranquel Mapuche procedente de Toay, La Pampa. Una mujer de unos casi setenta años, de pelo corto y canoso sujeto de los costados con unas hebillas, vestida con una polera adornada con un collar de plata con simbología mapuche. Juana Villarosa mostraba una tenacidad y energía al momento de expresar sus reclamos, como pocas veces había visto y escuchado. De la zona Sur, Benito Cumilao, de la organización Mapuche-Tehuelche Nor Feleal. Cordillera, Meseta y Zona Sur (Chubut), de unos sesenta y pico de años, flaco y alto, de tez morena, con abundante pelo corto oscuro, y con ideas acompañadas de expresiones tajantes al momento de indicar sus disconformidades, especialmente hacia el INAI. Gabina Ocampo del NEA, de la Organización de Educadores Formoseños Nan Qom, con una expresión tímida y agradecida en su rostro. Y Rufino Morales del NOA, autoridad del Pueblo Tolombón-Nación Diaguita, Valle de Choromoros, Tucumán, de unos cincuenta y pico de años, de estatura baja, pelo corto oscuro, tez morena y rasgos marcados.

La disposición de los presentes estuvo distribuida en dos mesas. Una delantera de poca longitud donde estaban las autoridades tradicionales, y otra alargada anexada donde se encontraban los delegados territoriales sentados en forma circular. Dicha distribución en forma circular se debía a que de esta forma todos podían verse los rostros y saber quién era el que tomaba la palabra. También había sillas alrededor de este grupo central, donde las chicas del equipo intercultural y quien escribe nos sentamos.

La actividad se inició con el saludo de las autoridades tradicionales, seguido del de cada uno de los presentes. Esta presentación forma parte de un hábito dentro del ENOTPO. En primer lugar, la prioridad dada a la presentación de las autoridades refleja la jerarquía organizacional que poseen dentro de cada pueblo indígena. Los distintos nombres que llevan (como lonko y cacique) también dan cuenta de la institucionalidad propia de cada pueblo y comunidad, marcando simultáneamente que se trata de autoridades o voceros legítimos de sus pueblos, comunidades y organizaciones territoriales. La

referencia a la institucionalidad y presencia de las autoridades de cada pueblo (aunque sea por zona por motivos de desplazamientos) era algo que los miembros del ETNOPO enfatizaron constantemente para diferenciarse de otros espacios auto-adscriptos como indígenas y de aquellos que cuentan con el reconocimiento formal del INAI, tal como el CPI.

Como nombré en el Capítulo I, la presencia de las autoridades en estas reuniones buscó remarcar que ellas transmitían la voz territorial. Es decir, allí reunidas, junto a los delegados territoriales, debatieron temas llevando a la mesa las inquietudes del resto de los integrantes de las organizaciones y comunidades que no pudieron estar presentes para luego transmitirles lo charlado. La presencia de solamente cuatro autoridades (como dije del NOA, NEA, Sur y Centro) sentadas en la mesa delantera me remite a las ideas de Lorena Cañuqueo (2014) donde refiere a la zonificación, entendiéndola como un modo de organización hegemónico del territorio promovido por el estado-provincial. En este caso, se trata de la forma que el Encuentro eligió como modo de organización y representación de los territorios en las reuniones de la Comisión Política. Un tipo de ordenamiento interno también basado en zonas y donde dos de las autoridades pertenecían al pueblo mapuche, uno de los pueblos con mayor incidencia en la agenda política del ENOTPO.

A continuación de las autoridades se presentó el resto de los presentes, comenzando por los delegados territoriales. Esta presentación, que se repite en cada evento, busca expresar el respeto que en tanto miembros del ENOTPO tienen por las opiniones, compromiso e involucramiento de cada uno. También este hábito de presentación se realiza con los externos al ENOTPO (como en mi caso) y da cuenta de un mecanismo de control para saber quiénes estaban presentes en la reunión, a qué instituciones representan y qué intereses tienen.

En la mesa delantera se encontraba la bandera del ENOTPO, mientras que en la mesa alargada se dispusieron las banderas de la Organización Territorial Huarpe Pinkanta, la de la Organización Territorial Mapuche Tehuelche de Cushamen y la de la UPND Salta. La ubicación de las banderas

forma parte de los preparativos antes de comenzar un evento, actividad o reunión. Estas banderas representan a las principales organizaciones y pueblos del Encuentro, especialmente a aquellas que están más involucradas con la temática a discutir. La importancia de la Organización Territorial Huarpe Pinkanta residía en este caso en su aporte al contenido del anteproyecto a partir de una propuesta basada en argumentos de identificación étnica-cultural indígena. La bandera de la organización Mapuche, como también la de la mencionada organización diaguita de Salta, muestran la importancia de estos pueblos en la organización y jerarquía interna del Encuentro. También el hecho de que las banderas se encontraran en la mesa refleja símbolos indígenas que expresan y remarcan formas sociales y culturales propias de cada pueblo indígena, como también la importancia dada al territorio.

Luego de las presentaciones, las cuatro autoridades, que vestían ropa casual, (al menos en esta reunión)³⁴, dieron su visto bueno acerca de las jornadas que habían comenzado el día anterior y sobre la posibilidad de compartir e informarse acerca de los temas relevantes, preocupaciones actuales, informes de gestión en los distintos territorios y balances acerca de la política indigenista llevada adelante por el INAI.

El primer tema abordado durante esta jornada fue la restitución de cuerpos y ciertos asuntos internos del ENOTPO. Al terminar, hicieron una pausa para tomar el almuerzo en el comedor del hotel, donde también se encontraban como comensales los CPIs. Una vez terminado el almuerzo comenzaron a levantarse para ir al Salón Verde a continuar con la jornada.

Cerca de las 14.00 horas dieron inicio a la segunda parte de la reunión, abocándose específicamente al debate del anteproyecto de ley de PCI. Poco a poco, fueron entrando al salón los delegados y autoridades territoriales, dirigiéndose primero hacia la mesa donde estaban los termos con las

³⁴ La vestimenta casual no es menor ya que se trató de una reunión interna de la Comisión Política, mientras que en reuniones ante el presidente del INAI como ocurrió en Junín de los Andes o en la forma del anteproyecto de ley de PCI en la Cámara de Diputados, vistieron con simbología de cada pueblo, marcando una pertenencia (y diferencia) a “lo indígena”.

infusiones (té, café con leche y mate cocido), las medialunas y los sándwiches para tener “provisiones” y no estar levantándose e interrumpiendo el debate.

Es importante resaltar que algunos de los integrantes de la Comisión Política consideraban que *“ya no había mucho de qué hablar”*, ya que el anteproyecto de ley de PCI se había definido políticamente luego de la reunión en Junín de los Andes con el debate sobre la Versión II del INAI y luego su mejora con la Versión II BIS. No obstante, quedaban, en palabras de ellos, algunos *“pulidos administrativos y técnicos por realizar”*, que la Versión II y II BIS (mejorada) del INAI no habían contemplado. La referencia a estos “pulidos” no es menor ya que consistieron en los términos y conceptos que se iban a incluir en el texto de la futura ley y que nos darán luz sobre las (re)significaciones que el ENOTPO le dio al contenido del anteproyecto. Sumado a esto, se proponían revisar la nueva versión del anteproyecto de ley de PCI elaborada por el INAI, denominada Versión III.

Para comenzar se les entregó a todos los presentes un sobre color madera con dos conjuntos de impresiones. La primera era la Versión III-2015 del anteproyecto de ley de PCI del INAI con fecha de Septiembre de 2015 y un Anexo Legislativo con el marco de derecho indígena nacional e internacional que fundamentó dicho anteproyecto. Como un epílogo, la primera hoja antes del desarrollo del articulado del anteproyecto era una nota firmada por la Dra. Ángela Jaramillo en tanto titular de la DADI-INAI y dirigida a la Comisión Política del ENOTPO para comunicarles las modificaciones introducidas en la presente Versión III. Las modificaciones señaladas en ese epílogo aludían a los nueve puntos sugeridos por el Encuentro en Junín de los Andes y a los artículos en donde se encontraban explícitamente dichos cambios. Por ejemplo, en este epílogo figuraba: “Cualquier actividad que se desarrolle en territorio indígena deberá ser sometida a un proceso de consulta y al consentimiento libre, previo e informado [primer punto irrenunciable del ENOTPO]. En el art. 4 se incorpora el proceso de Consulta, en el marco del Convenio 169 de la OIT”.

Por ello, los nueve puntos irrenunciables fueron refrendados en la asamblea de Junín de los Andes dándole fundamento a las observaciones que la mencionada Comisión luego realizó sobre la Versión II BIS del anteproyecto elaborado por el INAI. Específicamente, los temas que inquietaron a los miembros de la Comisión fueron:

1. las leyes nacionales e internacionales en materia indígena que respaldan los derechos indígenas, específicamente en materia de tierras y territorios ya que algunas no estaban incluidas en las anteriores versiones;
2. el uso y entendimiento de los conceptos territorios-tierras, posesión tradicional y PCI;
3. el sujeto de derecho (Pueblo Indígena-Originario y sus comunidades o sólo comunidades);
4. el uso y administración de los recursos naturales y la tensión con las provincias que conlleva;
5. los lugares donde recae la PCI, ya sean ámbitos rurales y/o urbanos;
6. la cantidad de tierras que se asignen y los límites que esto puede generar en el futuro para el desarrollo de las comunidades: otras tierras aptas y suficientes.

A continuación, y siguiendo la discusión que fueron llevando adelante los miembros de la Comisión Política del ENOTPO, abordó cada uno de estos seis ejes.

- ***El marco de derecho indígena que respalda al anteproyecto de PCI***

Ariel Navanquiri, como moderador de la jornada, abrió el debate de temas dándole la palabra a Carlos. El delegado por el Pueblo-Nación Diaguita de Salta, sentado a la derecha de Navanquiri casi llegando a uno de los extremos de la cabecera de la mesa alargada, permanecía con una libreta donde tenía anotados comentarios y observaciones sobre la Versión II BIS que el INAI había entregado en reformulación de la Versión II. Indicó, como si fuera una consigna, que realizarían un seguimiento de esta nueva versión, la

Versión III presentada por el INAI, para saber qué modificaciones habían realizado luego de la última reunión que habían tenido con el Presidente del INAI en Junín de los Andes.

El abogado Marcelo Lezcano se ubicó al frente de la notebook que se encontraba conectada al proyector para que todos pudieran ver las observaciones que se realizarían. Registró lo que se decía para luego sistematizarlo y comunicárselo al INAI. A poco de comenzar la reunión, se sumó la Dra. Ángela Jaramillo, que vestía una pollera larga y remera coloridas. Tomó asiento al frente, junto a Marcelo y frente a Carlos y Nancy. Como se verá, a lo largo de la revisión de los artículos, ella también fue consultada por los miembros de la Comisión respecto a algunos términos técnico-jurídicos.

Carlos comenzó refiriéndose a las leyes que en el artículo 1°, denominado “Alcance”, actuaron de fundamento del anteproyecto. Dicho artículo señala que el contenido del anteproyecto estuvo conforme de acuerdo con el artículo 75, inc. 17, y 22 de la CN, el Convenio N° 169 de la OIT³⁵ y los artículos 14°, 18°, y 240° del Código Civil y Comercial de la Nación.

La primera observación consistió en que, respecto a las versiones anteriores (la Versión II y II BIS), se reemplazó la referencia al artículo 124° por el inc. 22 del artículo 75 de la CN, tal como ya había sugerido la Comisión Política del ENOTPO al INAI en Junín de los Andes. Dicho reemplazo no es menor ya que el artículo 124° apunta a que las “provincias poseen el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio” (artículo 124° de la CN). La referencia a este artículo sobre el poder de las provincias sobre los recursos naturales disparó comentarios acerca del derecho que les corresponde en tanto pueblos indígenas al acceso y administración de los recursos y bienes naturales en sus territorios. Específicamente, ante el continuo énfasis que realizaron los integrantes de la Comisión Política del ENOTPO acerca de su preexistencia a la conformación de los estados provinciales y del estado-nación. Es decir, al momento de establecer la

³⁵ La referencia al Convenio 169 de la OIT no sólo se encuentra en el artículo 1° de la Versión III sino que también fueron contemplados e incluidos por la Comisión Política del ENOTPO en otros artículos de dicha versión.

titularidad de las tierras y territorios, de (re)repartir el suelo, ¿quiénes tienen derecho a explotar los recursos naturales que yacen tanto en la superficie como en el subsuelo y el aire?, y ¿en qué medida? Esta alusión a la tensión por los intereses de las provincias y sus posibles avances sobre el territorio y tierras indígenas será retomada más adelante.

Otro punto que generó comentarios fue la incorporación del artículo 240³⁶ del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación en el artículo 1° de la Versión III. Su mención no se encontraba en la Versión II BIS ni en la Versión II, en las cuales ni siquiera se hacía referencia a dicho Código. Carlos mostró su conformidad con la inclusión. La Dra. Jaramillo observó que la incorporación del artículo 240° del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación apuntaba a los llamados derechos de incidencia colectiva. No obstante, Carlos insistió en complementar el artículo 1° de la Versión III con la inclusión del artículo 225³⁷ del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación que menciona la relación directa o de hecho que una persona o un grupo puede tener con el suelo y, como mostraré, hace alusión a la manera en que los pueblos indígenas se vinculan con el territorio desde el concepto de posesión tradicional y ancestral que ellos remarcan dentro del lenguaje jurídico.

Carlos también señaló la necesidad de incluir al artículo 8° inciso J (“8J”) del Convenio sobre Diversidad Biológica que refiere que los estados-nación deben respetar los modos y conocimientos en que los pueblos indígenas conservan la diversidad biológica, los saberes y prácticas implicadas, su participación y los beneficios de los usos de esos modos.

³⁶El mismo se encuentra en la Sección 3, “Bienes con relación a los derechos de incidencia colectiva”, del Título III, Capítulo I y establece los límites del ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes de incidencia colectiva, evitando afectar el funcionamiento y la sustentabilidad de los ecosistemas, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros.

³⁷ Se encuentra dentro del Título III “Bienes”, Capítulo I “Bienes con relación a las personas y los derechos de incidencia colectiva” y alude a los “Inmuebles por su naturaleza, (...) el suelo, las cosas incorporadas a él de una manera orgánica y las que se encuentran bajo el suelo sin el hecho del hombre” (artículo 225° del Código Civil de la Nación, 2014).

Mientras tanto, Marcelo Lezcano introducía debajo del artículo 1° en el archivo abierto en la notebook: “*Sumar artículo 8J, y 225°*”.

Hasta aquí, los comentarios y observaciones acerca del artículo 1°, que en suma hace referencia a la CN, con su artículo 75° inc.17 y 22, al Convenio 169 de la OIT y al Código Civil de la Nación (con sus artículos 14°, 18°, 225° y 240°), donde se reconoce el derecho a los bienes de incidencia colectiva como es el caso de la PCI. PCI en tanto figura diferenciada de la propiedad privada y personal y que al ser de incidencia colectiva refiere a la relación con la naturaleza, sus prácticas, saberes y conocimientos tal como lo señala el Convenio de Diversidad Biológica.

Continuando con la referencia al marco de derecho nacional e internacional que respalda al contenido del anteproyecto de ley de PCI, los delegados territoriales señalaron que, a partir de la presión del ENOTPO, se incorporaron en el artículo 2° de la Versión III, el artículo 225° del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación que incorpora el término **bienes inmuebles por su naturaleza**, y en el 3°, la figura de derecho real autónomo al momento de definir a la PCI.

Uno de los delegados territoriales proveniente de la Confederación Mapuche de Neuquén le preguntó por el significado de la expresión “derecho real autónomo”. Ella aclaró que se trataba de una figura jurídica específica que al momento de definir a la PCI la diferencia del condominio³⁸ y que apunta a la relación del sujeto colectivo con la tierra en tanto un bien cultural por naturaleza. Al respecto, advirtió que se había sumado a esta nueva versión del anteproyecto de ley, como nuevo lenguaje, a “los bienes inmuebles por naturaleza”, como apunta el artículo 225° del nuevo Código.

³⁸ Las figuras del dominio y condominio apuntan a derechos reales de propiedad sobre una cosa que pertenece en común a varias personas y que corresponde a cada una por un aparte indivisa (las partes de los condominios se presumen iguales, excepto que la ley o el título disponga otra proporción).

Luego, los delegados territoriales comenzaron a discutir los artículos 4° y 5°. El anteúltimo párrafo del artículo 4° reza que la forma en que se ejercerá la PCI será de acuerdo **al artículo 15° del Convenio N°169 de la OIT**.

El artículo 5° titulado “Caracteres”, finaliza indicando que las servidumbres reales, personales y administrativas, se podrán constituir previa consulta a las comunidades en el marco de lo dispuesto en el **art. 15° último párrafo del Convenio 169**”.

Estos puntos generaron una superposición de voces de los presentes, expresando sus dudas respecto a qué les correspondía con la mención de dichos artículos del Convenio 169 de la OIT y qué significaba la frase “servidumbres reales”. El abogado Marcelo Lezcano, junto con la Dra. Jaramillo, aclararon que los derechos de servidumbre real refieren al derecho que poseen los pueblos indígenas a obtener beneficios de infraestructura u obras de servicios, como tendidos de gas, agua corriente o de electricidad, que se ubiquen o crucen sus territorios. Explicaron que el artículo 15° del Convenio 169 (específicamente en sus puntos 15.1° y 15. 2°) apuntan a los derechos de los pueblos indígenas a la “utilización, administración y conservación de dichos recursos” y a la consulta en caso de explotación del subsuelo. No obstante, Marcelo Lezcano aclaró que si bien el estado-nación tiene la obligación de llevar a cabo el procedimiento de consulta, el resultado de la misma no es vinculante³⁹.

Ante los dichos del abogado respecto a la falta de vinculación del resultado del proceso de consulta en relación al uso y administración de los recursos naturales, Carlos indicó que había que añadir en los respectivos artículos 4° y 5° de la Versión III el artículo 6° de dicho Convenio 169 junto al ya nombrado artículo 15°. La referencia al artículo 6° (específicamente a su punto 1)⁴⁰ no es menor ya que el mismo enfatiza en la consulta y participación

³⁹ Es decir, no se encuentra garantizado, es orientativa como ocurre con los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁴⁰ Ver Artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf

que los pueblos indígenas deben tener en los asuntos que los afectan, garantizándoles los medios para poder efectivizar dicha participación y alentar iniciativas propias y el desarrollo de sus instituciones.

Hay que tener en cuenta que la referencia a estos artículos del Convenio 169 no se encontraba ni en la Versión II ni en la Versión II BIS. Solamente, la Versión II BIS refería al Artículo 15° del Convenio 169 de la OIT en su artículo 3° “Ejercicio”.

Luego, el ENOTPO, realizó modificaciones a dicha Versión III en base a los comentarios realizados sobre la misma. Estas modificaciones conformaron la denominada Versión Final. Si bien en el siguiente capítulo daré cuenta de cuál fue la estrategia política del Encuentro para presentar por su cuenta en el Honorable Congreso de la Nación dicha Versión Final, aquí me interesa mostrar cómo quedaron elaborados los comentados artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5° con la inclusión de artículos del marco de derecho nacional e internacional indígena:

El artículo 1° indica que el derecho a la posesión y a la PCI se dará en conformidad al artículo 75, inc. 17, y 22 de la CN; el Convenio N° 169 de la OIT y los artículos 14°, 18°, 225° y 240° del Código Civil y Comercial de la Nación.

El artículo 4° señala que el ejercicio de la PCI a los pueblos indígenas y sus comunidades se dará en el marco de lo establecido por el **artículo 6.1** y 15° del Convenio N° 169 de la OIT.

El artículo 5° indica que la PCI es exclusiva, perpetua, indivisible, imprescriptible, inembargable, inejecutable por deudas, insusceptible de gravámenes, inenajenable e intrasmisible y que las servidumbres reales, personales y administrativas se podrán constituir previa consulta a los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco de lo dispuesto en el art. 6° y 15° último párrafo del Convenio 169 de la OIT”.

El siguiente cuadro resume esquemáticamente cómo, a partir de la presión ejercida por el ENOTPO, se fueron sumando referencias sobre el marco de derecho indígena a estos artículos claves del anteproyecto de ley de PCI. Así, se muestra claramente la trayectoria que tuvo el anteproyecto de ley en ir sumando cuestiones (logradas a partir de las negociaciones con el INAI) que para el ENOTPO fueron cruciales y que respaldan sus iniciativas por el reconocimiento de más derechos al referenciar al marco de derecho nacional e internacional indígena.

	Versión II	Versión II BIS	Versión III	Versión Final
Art. 1°	Art. 75, inc. 17 CN. Convenio 169 de la OIT.	Art. 75, inc. 17 CN+ Inc. 22+Art. 124° de la CN. Convenio 169 de la OIT+ Art. 18° del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.	Art. 75, inc. 17 CN+ Inc. 22+ Eliminan el Art. 124° de la CN+ Convenio 169 de la OIT + Art. 18° del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación+ Art. 18° y 240°.	Art. 75, inc. 17 CN+ Inc. 22+ Eliminan el Art. 124° de la CN+ Convenio 169 de la OIT + Art. 18° del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación+ Art. 18° y 240°. Suman el art. 225°.
Art. 4°	-	Art. 15°del Con. 169	Art. 15°del Con. 169	Art. 15°del Con. 169. Suman Art. 6.1 del Convenio 169.
Art. 5°	-	-	Último párrafo del Art. 15°del Con. 169 (15.2).	Último párrafo del Art. 15°del Con. 169 (15.2). Suman el Art. 6° del Convenio 169.

La importancia que los miembros del ENOTPO les dieron a las leyes tanto nacionales como internacionales, y la presión que realizaron para que este marco de derecho aparezca respaldando diferentes artículos del anteproyecto de ley de PCI, refleja el tipo de relación que el Encuentro buscó (y sigue buscando) construir con el estado-nación. Las consideran una forma de respaldo jurídico-político-institucional que, en palabras de ellos, conforman un “*piso de derechos*”. No en vano, antes de iniciar la reunión se repartió una copia del Anexo Legislativo para el Anteproyecto de Ley de PCI. Ello da cuenta de dos cuestiones. Por un lado, el ENOTPO buscó la articulación y el diálogo intercultural con los agentes estatales como el INAI, tal como fue participar activamente en la elaboración del anteproyecto de ley de PCI. Es decir, buscó integrarse y negociar, especialmente respecto a las políticas públicas y leyes que los afectan. Por otro, y en sintonía, esta modalidad nos puede dar cuenta del poder dominante que mantiene el estado-nación respecto al ENOTPO donde las normativas estatales son condicionantes de su agencia y posibilidad de propuestas.

Ahora bien, en toda relación hegemónica, los sectores (sub)alternos también pueden irrumpir en la escena policial modificando criterios de ordenamientos (Williams, 1980; Ranciére, 2010). Es así como el ENOTPO buscó incluir este cuerpo de leyes ya que son parte de la lucha por el reconocimiento formal que le han solicitado y peleado al estado-nación. Para ello, el contenido de las mismas es fundamental. Como indiqué en el capítulo introductorio, este compendio de normas refiere a reconocerlos como sujetos de derecho-políticos preexistentes con derecho a la propiedad de la tierra y los territorios de forma colectiva, e incluyendo un tipo de relación específica con la naturaleza (que como veremos, para ellos da cuenta de la importancia del concepto territorio). Este tipo de relación específica se explicita en los textos de las leyes y en el discurso del ENOTPO, refiriendo a aspectos culturales, cosmológicos-espirituales que dan cuenta de la identificación étnica-indígena. Dicha relación, como desarrollaré, nos remite a un uso de la diferencia respecto al “ser nacional” (Briones, 1998). También a la

participación y consulta de los pueblos indígenas en tanto sujetos de derechos reconocidos en los temas que los afectan.

- ***Territorios-tierras. Posesión-propiedad comunitaria indígena***

Al avanzar la discusión sobre la Versión III y las incorporaciones y modificaciones realizadas por el INAI a partir de las propuestas y presiones del ENOTPO, se abordó un tema que para los miembros de esta organización política indígena fue de fundamental trascendencia: la distinción entre los términos tierra-territorios.

Como adelanté líneas arriba, ya en la inclusión de los artículos 240° y 225° del Código Civil y Comercial de la Nación (que aluden a los “inmuebles por naturaleza” y a los “bienes con relación a los derechos de incidencia colectiva”) en el artículo 1° de la Versión III, los miembros de la Comisión Política del ENOTPO buscaron una referencia dentro del marco legal que se aproxime a la forma en que ellos definían qué es el territorio desde sus cosmovisiones indígenas. En este sentido, para el ENOTPO, el nuevo Código introdujo el derecho a los bienes de incidencia colectiva y en vinculación con la naturaleza, que conforman la PCI, y que les permite diferenciarla respecto a otras figuras como el dominio y el condominio. Dicha diferenciación se encuentra estrechamente relacionada con la distinción entre los términos *territorios* y “tierras”.

Teniendo en cuenta la interpretación y relevancia que tiene para los miembros del ENOTPO estos artículos del Convenio 169 de la OIT, Carlos continuó refiriéndose a la inclusión y diferenciación de los términos *territorios* y “tierras”, y *posesión*-“propiedad”. En su intervención enfatizó que, aunque muchas veces se utilizaran o interpretaran como términos intercambiables (inclusive a veces en las mismas leyes⁴¹), no lo eran ya que denotan aspectos muy diferentes. En consonancia, Ariel Navanquiri durante la jornada señaló

⁴¹ Como en las leyes 23.302 (art. 7°) y 26.160, donde no se explicita la distinción entre dichos términos.

“no nos equivoquemos cuando salimos a hablar: qué decimos cuando hablamos de la recuperación de los territorios, de qué se trata, es una simple toma, ¿hay algo más?”.

Aquí hay que señalar que los puntos irrenunciables del Encuentro, puntualmente el segundo, el séptimo y el noveno, referían a la forma particular en que ellos definieron a la *posesión* y a la “PCI” en tanto *territorio*: integral, ancestral y tradicional.

Carlos llamó la atención acerca del Artículo 2° de la Versión III que define a la posesión comunitaria como un poder de hecho que la comunidad ejerce de acuerdo a sus pautas culturales sobre la **tierra**; y a las **tierras comunitarias** indígenas como bienes inmuebles por su naturaleza, con valor cultural y social colectivo para las comunidades.

La primera observación del líder diaguita fue respecto al empleo del término “tierras comunitarias”. Indicó que si bien el INAI empleó en esta Versión III el término “tierras” sumándole el adjetivo “comunitarias” no era suficiente ya que éste no equivale al de **territorios comunitarios y originarios**. Sostuvo que era imperioso que se haga esta salvedad en función de que cada pueblo indígena define al *territorio* desde su propia cosmovisión, diferente a la visión occidental. También la lonko Juana Villarrosa, que seguía atentamente la lectura del texto y los comentarios del delegado diaguita, afirmó con un leve movimiento de la cabeza a manera de apoyo a lo que se decía. Para reforzar lo dicho, le solicitó a Marcelo Lezcano que leyera del Anexo Legislativo, entregado al iniciarse la reunión, el artículo 13.2° del Convenio 169 de la OIT⁴² que refiere a la distinción entre los conceptos tierras y territorios.

Una cuestión a tener en cuenta es que este artículo 2° de la Versión III que refiere al “Concepto de la posesión comunitaria” no se encontraba ni en la Versión II ni en la Versión II BIS, las cuales referían directamente a la PCI.

⁴²

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf

Es decir, el INAI en la Versión III diferenció y desglosó los conceptos de “posesión” y “propiedad comunitaria”. Por ello, si en las anteriores versiones se numeraban en un solo artículo, el 2°, en ésta se correspondían a los artículos 2° y 3°.

En alusión a dicha distinción, Carlos y Ariel recordaron que en Junín de los Andes la diferenciación de “tierras”-*territorios* y de *posesión*-“propiedad” fue uno de las primeras observaciones que hicieron, para luego marcárselas y debatirlas con el presidente del INAI. Durante aquel encuentro, Carlos señaló que no podían permitir que en la Versión II del anteproyecto de ley del INAI se emplearan los términos “tierra” y “hábitat” como si nada. Asimismo, una de las autoridades tradicionales pertenecientes a la Confederación Mapuche de Neuquén, Rosalía Barra, también había indicado que la tierra, como la denomina *el winka* (refiriéndose al estado-nación), no refleja lo que, para ellos, desde su cosmovisión indígena, representa el *territorio: ancestralidad y preexistencia*.

Así, el primer aporte que la Comisión Política del Encuentro ofreció para ajustar y mejorar la Versión II consistió en modificar al artículo 2° “Concepto” que empleaba el término “PCI”, reemplazándolo por el de ***territorio comunitario originario***, entendiendo su posesión y uso tradicional con la finalidad de garantizar el desarrollo cultural, su identidad para el Buen Vivir, de acuerdo a la cosmovisión, cultura y conocimientos de cada pueblo originario y sus comunidades.

Estos comentarios también se hicieron en relación al artículo 3° titulado “Ejercicio” de la Versión II del INAI y con el artículo 5°, denominada “Objeto”, que empleaban el término “PCI” y “tierras”, mientras que el Encuentro propuso el reemplazo por el término ***territorio comunitario originario***.

Es decir, para el ENOTPO, “PCI” no era el concepto indicado y sí lo era el de *territorio* (que inclusive lo reemplaza). Además, este término (*territorio*) se encontraba acompañado de dos adjetivos: *comunitario* y *originario*. Ya podemos notar que para ellos no se trataba de cualquier tipo de territorio, sino que lo caracteriza la figura colectiva-comunitaria y la identidad indígena-

originaria. Dicha identificación indígena-originaria no es menor ya que da cuenta de que los miembros de la Comisión Política del INAI interpretaron el texto del anteproyecto de ley y buscaron incidir en éste planteando una demanda étnica. Es decir, resaltando y vinculando diacríticos étnicos, como la vinculación espiritual y cultural que mantienen con el territorio, con el ser indígena y una forma de ocupar los lugares. Como más adelante desarrollaré, esta forma de identificación la entiendo desde una forma esencialista-estratégica de entender a la identidad y cultura que posiciona y legitima a los miembros del ENOTPO para defender su postura e incidir en dicha futura ley.

Este cambio, sin embargo, no fue incorporado en la Versión II BIS del INAI. En este sentido, el artículo 2° “Concepto” y 3° “Ejercicio” de dicha versión conservó la misma estructura que el citado en la Versión II, manteniendo el término “PCI”, y por ende desechando la propuesta del ENOTPO de cambiarlo por el de ***territorio comunitario originario***.

El pedido del Encuentro era consistente. En la Versión II del INAI no se incluía el término *territorios*, y si bien este fue uno de los aspectos centrales de la discusión desarrollada en Junín de los Andes, tanto en la discusión interna de la organización como la que luego mantuvieron con el presidente del INAI, este reclamo tampoco fue incorporado en la Versión III. No obstante, sí en esta Versión III el INAI diferenció los conceptos “posesión” y “propiedad comunitaria”. Ello representó para los miembros de la Comisión Política un avance parcial ya que la posesión comunitaria no es un hecho otorgado por el estado-nación como sí lo es la figura de la PCI. Como indicó Carlos durante el debate en Junín de los Andes, *“cada pueblo-nación la define [a la PCI] de acuerdo a su cultura y forma de vida. El Estado lo intenta definir desde su visión occidental”*.

Marcelo Lezcano escribió debajo de los artículos 2° y 3° la leyenda *“Incorporar en el texto: término territorio”*. Luego el debate continuó con la revisión del artículo 6° “Objeto”.

Carlos apuntó a que en la Versión III el artículo 6° explicita los tres tipos de situaciones sobre las que recae la PCI: *“la manera en que se hace la*

posesión y propiedad”, expresó. Antes de profundizar en las observaciones aclaró que recién en la Versión II BIS el INAI sumó estos tipos de situaciones ya que en la Versión II sólo indicaba que la PCI recaía sobre las tierras tradicionales y públicas que ocupan las comunidades indígenas.

Ahora, si bien se especificaron los casos, entre ellas y como más adelante desarrollaré incluyendo “otras tierras aptas y suficientes”, el INAI continuó empleando el término “tierras” sin incluir el de *territorios*.

Por ende, el artículo 6° de la Versión III del INAI estableció que la posesión y PCI recaen sobre: a) aquéllas tierras que han sido reconocidas por los estados provinciales, municipales o privados o transferidas por privados; b) las tierras que tradicionalmente y públicamente ocupan las comunidades y están destinadas a la preservación como pueblos, de su identidad étnica, cultural y de su hábitat (uso comunitario de aguadas, cementerios y lugares sagrados, entre otros); y c) las tierras que se regulen como otras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

El delegado diaguita señaló que en el punto b) sí o sí había que sumar el concepto *territorios* ya que dicho punto reconocía una de las modalidades que adopta la PCI: los lugares que los pueblos indígenas han ocupado tradicionalmente; lugares que refieren a la *posesión* de estos *territorios* (sin necesidad de que sea “PCI”) y a las connotaciones simbólicas que adquieren para los miembros del ENOTPO, como la ancestralidad, el vínculo cultural que hace a la identidad indígena y las actividades sociales, económicas y culturales de sus antepasados. Lugares que, además, aluden a la lucha histórica por la recuperación de los territorios que el hombre blanco colonizó. Entonces, la inclusión del término *territorios* en el punto b), al referir a este tipo de lugares geográficos-simbólicos, se encontraba justificada por la particular forma de significarlos de acuerdo a las pautas culturales históricas de cada pueblo indígena, como se refleja en los puntos irrenunciables del Encuentro.

En cambio, es interesante notar que el empleo del término “tierras” en el ítem a) y c) no pareció llamar la atención ni a él ni al resto de la Comisión Política del Encuentro. En parte ello se debe a que apunta a tierras

reconocidas por los estados provinciales. Es decir, espacios geográficos reconocidos por y pertenecientes a las provincias; tierras ofrecidas por el estado-nación y/o provincial para compensar situaciones como falta de hectáreas ante el crecimiento demográfico del pueblo y la comunidad, o ante traslados forzosos que han provocado las migraciones.

Como ocurrió con la modificación e inclusión de referencias del marco de derecho nacional e internacional en artículos del anteproyecto de ley de PCI, los miembros de la Comisión Política del ENOTPO reelaboraron la Versión III originando la Versión Final que fue la finalmente tomó carácter parlamentario.

Así, el artículo 2°, tal como lo habían propuesto, define al concepto de **posesión comunitaria indígena** que recae sobre **tierras y territorios comunitarios indígenas**. El artículo 3° lo hace sobre el concepto de PCI, señalando que tenderá al aprovechamiento sustentable **del territorio** (y no de tierras) de acuerdo a la cosmovisión, cultura y conocimientos de cada pueblo.

El artículo 6°, por su parte, suma en el punto b) los términos **tierras y territorios que tradicionalmente ocupan** los pueblos indígenas y sus comunidades.

En el siguiente cuadro se muestran las modificaciones de los artículos de las sucesivas versiones en función de los señalado por la Comisión Política del ETNOPO:

	Versión II	Versión ENOTPO revisada	Versión II BIS	Cambio en la numeración	Versión III	Versión Final
Art.2° "Concepto".	PCI+ aprovechamiento sustentable de la tierra	Territorio comunitario Originario+ aprovechamiento de la tierra, territorios y recursos.	PCI+ aprovechamiento sustentable de la PCI.	Art. 2° "Concepto de la posesión comunitaria" Primer y segundo párrafo.	PCI+ tierras comunitarias	PCI+ tierras y territorios
Art. 3° "Ejercicio"	PCI	Territorio comunitario Originario	PCI	Art. 3° "Concepto de la propiedad comunitaria" Segundo y tercer párrafo.	PCI+ aprovechamiento sustentable del territorio.	Ídem.
Art. 5° "Objeto"	PCI recae sobre las tierras	El territorio comunitario originario	PCI+ Suma tres tipos de tierras a) tierras reconocidas por el estado; b) tierras tradicionalmente ocupadas; y c) otras tierras aptas y suficientes.	Art. 6° "Objeto"	Ídem+ suma en el punto b) que es ocupación tradicional	Modifica. Suma en el punto b) y c) tierras y territorios

En síntesis, ya en esta instancia de debate aparecieron dos cuestiones claves para el ENOTPO que me permiten conocer las formas en que entendieron y significaron a la PCI, y sus fundamentaciones. Enfatizaron y remarcaron en la distinción entre los términos *territorios* y “tierras”, cuestión que el INAI hasta el momento, y luego de dos versiones que modificó, la II BIS y la III, no había agregado. También remarcaron la diferencia entre *posesión* y “propiedad comunitaria”, que el INAI sí sumó en la Versión III al desglosar los artículos 2° y 3°.

Este fuerte hincapié en los conceptos que se utilizan y las diferencias entre la visión indígena y la occidental (*territorios*-“tierras” y *posesión*-“propiedad”) también lo pude rastrear en otras actividades, pronunciamientos, entrevistas y charlas informales en las que participé y que mantuve con distintos referentes indígenas e integrantes de la Comisión Política del ENOTPO, especialmente durante los debates del anteproyecto de ley de PCI entre septiembre y noviembre de 2015. Entre ellos, Nancy, Daniel Huircapán (CPI y autoridad del Consejo Zonal Costa/Valle del Chubut y en ese momento ex integrante del Encuentro), David Pastrana y Miguel Casimiro, quien también trabaja en la DPOyRN junto a Carlos, Nancy y Mercedes. En los apartados que siguen desarrollo estos aspectos.

-El territorio: un estilo de vida colectivo, social y cultural

Para los miembros del ENOTPO la importancia de incluir el concepto *territorio* en la futura ley de PCI radicó en que así daban cuenta de sus estilos de vida, situaciones y experiencias cotidianas, incluyendo sus luchas, tal como los mencionados casos del asesinato de Javier Chocobar por defender el territorio del Pueblo Chuschagasta. Inclusive, la importancia de este término se reflejó en una de las frases con las que abrieron la reunión en Junín de los Andes titulada, “*Marcos de Discusión para la Plurinacionalidad: Territorio-identidad-Autonomía*”: “*El territorio es vida y la vida es irrenunciable*”.

Carlos y Nancy indicaron que la inclusión del término *territorio* durante los debates de los borradores del anteproyecto apuntaba a que, como miembros de Pueblos Indígenas, discutían “*otra forma de administrar y*

reglamentar el territorio, que es colectiva y no individual” y buscaban que “el Estado cambie su estructura también en sus catastros, en sus formas de tener el registro de la propiedad, la individual y la colectiva”. En definitiva, se trató de que “el Estado norme otra forma de vivir”, como también recordaron respecto a su participación en las audiencias públicas por la Reforma del Código Civil y Comercial de la Nación durante septiembre de 2012 con la inclusión de la PCI como parte del Derecho Indígena.

Por su parte, Nina Jaramillo sostuvo en una charla que mantuve con ella sobre el anteproyecto de ley de PCI que, con la inclusión de la figura de la “PCI” como derecho colectivo a la tierra, buscaron resguardar la cultura indígena, reconociendo una concepción distinta de vida y de relación con la naturaleza que incluye al Buen Vivir. El compañero de Nina Jaramillo, Daniel Huircapán, también se refirió extensamente al Buen Vivir y al territorio durante una charla que mantuve con él durante 2015.

Según este referente del Pueblo Nación Günün a künä, el Buen Vivir *“es un principio filosófico de los pueblos. (...) Una normativa de vida. (...) El buen vivir abarca muchos campos, materiales, físicos e inmateriales (...) primeramente abarca quién sos (...) cuál es la relación con tus padres, con tus abuelos (...), y en eso el territorio como va aferrado en esa proyección. El buen vivir es (...) un principio filosófico de vida, físico y espiritual en la persona y a la vez en el territorio. Cómo me relaciono yo con el territorio, cómo yo entiendo a la tierra. ¿Agarro la tierra y la veo como simple tierra, como suelo, o la veo como una entidad viva que respira, que siente que es parte de nosotros? El buen vivir te lleva a eso con toda tu cosmovisión, como entendés vos el universo. Vos te sentís parte de eso o te sentís un ser superior o te sentís que sos parte de eso. Entonces el buen vivir abarca todo esto, abarca la relación de uno con la familia, con el pueblo, con el otro, y con el territorio principalmente. Entonces eso lleva a tener una normativa de vida. Esa normativa de vida son las pautas culturales de los pueblos (...). Cómo le vamos a dar uso, por qué vamos a usar este [territorio] en el invierno y en el verano este, por qué durante un año vamos a sembrar acá, durante el otro allá (...). Es un concepto que supera al desarrollo, al concepto desarrollo,*

porque va mucho más allá, implica mucho más que desarrollo en sentido estrictamente económico (...)”

También Carlos durante una charla posterior a la última reunión de debate de la Versión III, me indicó que la Organización Huarpe Pinkanta (ver Anexo) aportó ideas al Encuentro para fundamentar su derecho a la titularidad de tierras y territorios y elaborar los nueve puntos irrenunciables. En el documento presentado por dicha organización miembro del ENOTPO se hace hincapié en el concepto de Buen Vivir como forma de argumentar el significado de territorios desde un sentido cultural indígena:

“El Buen Vivir es el horizonte civilizatorio y cultural que nace en las cosmovisiones de las Naciones y Pueblos Indígenas. Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Buen Vivir entre nosotros, Buen Vivir con lo que nos rodea y Buen Vivir consigo mismo”, indicaron en el documento.

El término *territorio* reflejando un estilo de vida particular, colectivo e indígena también evoca a sentidos y sentimientos involucrados en la forma de experimentarlo, tal como como me lo han comentado durante charla acerca del balance sobre el recorrido del anteproyecto de ley de PCI luego de su ingreso en el Congreso. El territorio fue diferenciado de la vida en las ciudades cosmopolitas al ser asociado a sensaciones de libertad, a reconectarse con éste (*“volver al territorio”*) y huir del stress que proporciona la vida citadina.

Al respecto, en diversas oportunidades, Carlos, Mercedes, Nancy y Miguel también indicaron que luego de un tiempo de estar en Buenos Aires necesitaban viajar a sus territorios marcado prácticas tradicionales: cosechar sus huertas; pastar a los cabritos y vacas; ir a las aguadas; estar en contacto con la naturaleza, arroyos, plantas (y de allí obtener medicinas caseras); realizar las veraneadas-invernadas⁴³; visitar los sitios que antes se utilizaban

⁴³ Es decir, de acuerdo a si es verano o invierno los animales-vacas, cabras, ovejas- suben, o bajan de las montañas en busca de lugares compartidos donde alimentarse.

para marcar fases del calendario lunar (como los *menhires*⁴⁴) y los cementerios comunitarios donde entierran a sus muertos; y visitar a sus seres queridos.

-Territorios no es equivalente a tierras

Ahora bien, como mostré el ENOTPO apuntó a diferenciar el término *territorio* del de “tierras”. Para ellos, dicha distinción se encontraba en que el concepto *territorio* evoca a sus pautas culturales, y a otra mirada respecto a qué es y a cómo se vive basada en la relación cultural y espiritual con el mismo. “*El territorio trasciende al término tierras. (...) Se trata de una totalidad. Un espacio indivisible que engloba los aspectos sociales, religiosos-espirituales, y económicos, e incluye elementos materiales como inmateriales: espacios terrestres, las áreas de cultivo, caza, pesca, recolección, pastoreo, asentamientos, caminos tradicionales, lugares sagrados e históricos y otras áreas que hayan ocupado ancestral o tradicionalmente y que son necesarias para garantizar y desarrollar las formas específicas de vida*”, expresó Nancy en una de las charlas que mantuve con ella en la DPOyRN.

En cambio, el concepto “tierra” apunta a una visión occidental relacionada a un uso específicamente comercial-productivo y utilitarista de la misma (dividido y explotado en parcelas). Esta distinción también fue mencionada por David Pastrana que ejemplificaba que en el sistema capitalista se encuentran tres tipos de medios: la tierra, el capital y el trabajo. La tierra así es pensada como un recurso a ser explotado para obtener ganancias. Mientras que, para ellos, antes que recursos, se trata de *bienes* que, si bien dan cuenta del uso económico del territorio, el mismo apunta a aspectos que van más allá: la educación, la salud, el ser, el estar con uno mismo y con la familia. Daniel Huircapán también hizo referencia a dicha distinción: “*¿para qué queremos dos millones de hectáreas, si yo en el valle no voy a cubrir más que dos?* [Se trata de una] *toma de la justa medida y no*

⁴⁴ Inclusive estas figuras tradicionales fueron utilizadas para señalar el territorio donde asesinaron al líder comunero diaguita Javier Chocobar y en sí el del Pueblo de Chuschagasta.

exceder en eso porque también te lleva a pensar en las próximas generaciones. ¿Qué les queda?, ¿cómo les enseño a cuidar las cosas?”.

-El territorio y la posesión tradicional, ocupación preexistente

Como se puede apreciar hasta aquí el término *territorio* no sólo evoca una forma de vida y de experiencias, sino también, y a la par, una forma de ocupar, poseer y usos de un lugar geográfico. De allí, que también los delegados de la Comisión Política del ENOTPO junto al énfasis en resaltar al territorio resaltaron al concepto *posesión ancestral-tradicional* y su distinción respecto a la “PCI”.

En una charla que mantuve con Daniel Huircapán en la sede del INAI acerca del anteproyecto de ley, él indicó que con el artículo 6° del anteproyecto de ley se buscó establecer:

“una cuestión genérica de uso del territorio (...). [una] forma genérica (...) para representar a todos los pueblos. En una mesa [refiere a las mesas donde delegados se sientan a debatir el contenido de la futura ley] tienen que tratar que la ley plasme la diversidad de realidades, abordar la realidad de diferentes pueblos (...) [Se trata de] caracterizar un poco cómo era la posesión tradicional (...) O sea (...), el uso de aguadas específicas, por ejemplo. (...) [Otros territorios en donde] se usa específicamente para esto o para ceremonias, o se usa para pastoreos o para agricultura (...).”

Es decir, dejó en claro que la caracterización de la *posesión tradicional* se encontraba ligada a los usos del territorio presentes y también pasados.

De esta forma, la *posesión* es un acto de hecho, es la relación diaria que mantienen los pueblos indígenas estando y viviendo en el territorio. No implica un acto jurídico-administrativo que instituye el estado-nación o provincial. En contraste, el término “PCI” sí define a una nueva figura como lo nombra el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, y que aun siendo diferenciada de los derechos individuales y sumando el lenguaje de “inmuebles por su naturaleza”, debe ser registrada por el estado-nación al comprender la titularización de los territorios y tierras. En otras palabras, este

modo de indicar la relación con los lugares toma corporeidad en la narrativa jurídica a través de la invención del mencionado término y figura jurídica. En este sentido, es necesario que el estado-nación y provincial, a través del poder biopolítico que ejerce (Katzer, 2009), pueda traducir a su lenguaje normativo-jurídico esta forma de ocupar y de poseer los espacios (en este caso, los territorios), de relación con el espacio geográfico y de vivir.

En charlas que mantuve con Carlos, me señaló que él, como otros líderes del Encuentro que trabajaban en cargos administrativos estatales David Pastrana, Ariel Navanquiri, Nancy, Mercedes, y estaban continuamente en contacto con trámites burocráticos, aceptaron la figura de la “PCI” solamente en función del texto de la futura ley. De todos modos, eran conscientes de que no hay sinónimos o términos que puedan traducir lo que ellos entienden como *territorio*. Así, me indicó que sus hermanos indígenas (especialmente ancianos y autoridades tradicionales, filosóficas, ancestrales), no entienden por qué al *territorio* lo llaman “PCI”. El término “propiedad” en sí les suena extraño ya que apunta a apropiarse de algo de forma individual, mientras que para ellos el territorio es “*nuestro, el uso es colectivo*”. De acuerdo a lo comentado por Carlos, el término “PCI” termina reduciendo a los *territorios originarios y colectivos* en “inmuebles”. Esta misma postura afloró con fuerza en la mencionada reunión de Junín de los Andes, donde los delegados territoriales le aclararon al presidente del INAI: “*cuando se habla de posesión tradicional hay dos entendimientos diferentes sobre esta idea: el del Estado y el de los Pueblos Originarios*”. Así remarcaron esta diferente visión entre ellos y el estado-nación.

Respecto al carácter preexistente de los territorios, el abogado diaguita Miguel Casimiro me indicó:

“Estamos aquí desde siempre, desde tiempos inmemoriales, más allá de cualquier institucionalidad. Hablamos desde nuestro lugar, el territorio. Hoy estamos hablando en nombre de la preexistencia étnica de nuestros pueblos indígenas. En lo que a mí respecta, desde la esencia de la cultura, desde la esencia de los pueblos indígenas, desde la identidad perdida y desde el reconocimiento de preexistencia”.

Es decir, se presentó ligando su existencia a la posesión ancestral y tradicional del territorio. El *desde* alude a que sus posicionamientos, los modos de justificar sus reclamos y reivindicaciones, se basan en referir a una forma ancestral y milenaria de ocupar el territorio. Resalta la intemporalidad (*“desde tiempos inmemoriales”*) buscando no fijar un momento, ya sea en fecha de calendario o por algún acontecimiento histórico. Así, la alusión al territorio parece abstraerse, irrumpiendo (en el sentido ranceriano), en la forma de organización del tiempo y espacio occidental. El término preexistencia adquiere así un significado político relevante en el discurso de defensa del territorio (especialmente cuando se disputa el acceso a los recursos naturales y su explotación con las provincias, como he mencionado en el primer eje de debate). A su vez, esta preexistencia, que es étnica, se relaciona con la etnicidad y el ser indígena, lo cual también contribuye a interpretar la diferenciación de, como suelen llamar, el *hombre blanco* o *winka*.

El ligar la preexistencia con una idea esencialista del ser indígena alude al posicionamiento de *ser preexistentes* a los estados provinciales y al estado-nación resaltando nuevamente la intemporalidad que no le permite al estado-nación fijar cuándo se es indígena y cuándo no. Así, una de las autoridades tradicionales perteneciente a la Confederación Mapuche de Neuquén, Rosalía Barra, durante la reunión en Junín de los Andes expresó:

“El Estado le tiene miedo a que hablemos de la tierra ancestral o preexistente. Hay muchos hermanos que se reconocen aún como un argentino más. Pero nosotros, como pueblos preexistentes, tenemos otros derechos (...) La lucha por la recuperación de una identidad, por un territorio, por el derecho consuetudinario de los pueblos originarios”.

Nuevamente en esta asociación entre los términos *territorio* y *posesión ancestral-tradicional* y *preexistencia* se enfatiza la cosmovisión indígena como forma de identificación de los miembros de la Comisión Política del ENOTPO y como forma de posicionamiento al momento de debatir el contenido del anteproyecto de ley de PCI.

En síntesis, la insistencia en incorporar el término *territorio* en las versiones del anteproyecto de ley de PCI se encuentra cargado de muchos sentidos como si fueran caminos que desembocan en un punto crucial: resaltar la diferencia. Diferencia en el modo de ocupar y usar el territorio y de relacionarse con él (utilizo él y no éste ya que en muchas charlas lo personifican). Diferencias en la manera en que se vive el territorio en términos espirituales, culturales y sociales ya que al ser definido como una integridad que abarca múltiples aspectos de la vida, sensaciones y experiencias, genera performance y moldea la conformación de la identificación y de la subjetividad de los actores. Una forma de identificarse como un ser preexistente étnicamente, que se resalta de un “otro”, el hombre blanco, el estado-nación, “*el winka*” que pelea por “tierras”.

Así, puedo decir que esta agencia de la Comisión Política del ENOTPO al buscar imponer el término *territorio* junto a la de *posesión* respecto al de “tierras” y “propiedad” refuerza un discurso donde sus identificaciones se asocian a la etnicidad-ser indígena (Briones, 1998) o adherir a una identidad esencializada. Es decir, legitima su posición basándose en el reconocimiento étnico. Identificación que no deja escapar al otro componente del binomio hegemónico: el ser sujeto “a”. Es decir, una subjetividad e identificación indígena que se encuentra condicionada (Williams, 1980) por las formas en que el estado-nación los ha nombrado, marcado y (des)marcado (Briones, 1998 y 2006), tanto en plano formal de las leyes y políticas públicas indigenistas como en el práctico al territorializar los espacios que pueden ocupar. Esta argumentación con base en una forma de entender a la identidad indígena será retomada en el siguiente capítulo al analizar la posición de esta Comisión del ENOTPO ante el presidente del INAI.

- ***Sujeto de derecho y político. El Pueblo Indígena y sus Comunidades***

Hasta aquí, identifiqué que el posicionamiento del ENOTPO al momento de buscar incidir en el anteproyecto de ley de PCI implicó enfatizar sobre el concepto de *territorio* (y no solamente “tierras”) como forma de reclamar su derecho diferente a la “PCI”. Ahora bien, al término *territorio* se le suma la siguiente expresión de uno de los delegados territoriales durante la reunión en Junín de los Andes:

“La ley habla de tierra y hábitat, que no son conceptos relacionados con los Pueblos Originarios. El sujeto es uno: el Pueblo Originario. Eso no queda claro en la ley, que el Estado habla de la comunidad y la trata de definir a través de la ley. En cuanto a la posición del territorio: eso lo define el Pueblo de acuerdo a su cultura y forma de vida. El Pueblo define por autodeterminación la administración de su territorio”

El hecho de que no cualquier actor pueda acceder a este derecho, me llevó a identificar otro punto central para el ENOTPO: ¿quién es el sujeto político que tiene derecho a la titularización de las tierras y territorios?

Los miembros del Encuentro remarcaron constantemente esa diferencia, especialmente para distinguirse de otros actores, tales como las organizaciones sociales o políticas no indígenas que también podrían reclamar un tipo de propiedad comunitaria en tanto de forma cooperativa o asociativa, como también indígenas.

Por ello, durante el debate, Carlos remarcó que en el último párrafo del artículo 2° y en el artículo 4° de la Versión III se debía reemplazar el término “Comunidades” por el de *Pueblos Indígenas y sus Comunidades*. A su vez, junto al resto de los delegados agregó: “¿Por qué comunidades si el sujeto de derecho es el Pueblo?” Además, señalaron que no había habido cambios respecto a la Versión II y II BIS luego de la reunión en Junín de los Andes, tal como ocurrió con el término territorio. Sí hay un detalle respecto a la Versión

III donde en el segundo párrafo del artículo 3° se sumó el término *Pueblos Indígenas y sus Comunidades*. No obstante, como mencioné, en el artículo siguiente, el 4°, nuevamente figuró solamente el término “Comunidades”.

Durante la reunión realizada en el sur del país, la Comisión Política del ENOTPO ya había propuesto incluir y remarcar que el sujeto político y de derecho era el *Pueblo Indígena- Originario y sus Comunidades*. Por ello, ante el uso de los términos **comunidades de los pueblos indígenas y/o comunidades indígenas** en el artículo 2° y 3° de la Versión II del INAI, la Comisión Política del ENOTPO propuso reemplazarlo por el de ***Pueblos Originarios y sus comunidades***. Lo mismo ocurrió respecto al artículo 5° denominado “Objeto”.

En la Versión II BIS se mantuvo el mismo término “Comunidades” en dichos artículos (en el artículo 5° cambia el enunciado, pero se mantiene el término “Comunidades”), donde aparece sólo dicho término o antes que el de *Pueblos*, como “comunidades de los pueblos indígenas”.

La reunión continuó con la revisión de los artículos de la Versión III, aunque el tiempo se acortaba ya que la Dra. Nina Jaramillo les había indicado que el presidente del INAI estaba por llegar. Se detuvieron en el punto b) del mencionado artículo 6° que también incluía el término “Comunidades”. Carlos indicó que era necesario sumar el término *Pueblos Indígenas y sus comunidades*. Además, propusieron añadir un punto más, el c), donde refieren a otro tipo de tierras para su desarrollo humano, “conforme a la cosmovisión y las pautas culturales, para el buen vivir de cada pueblo” (punto c del art 6° Versión Final del ENOTPO).

Hasta aquí, los artículos mencionados (2°, 4° y 6°), figuraron en la versión corregida por el ENOTPO, Versión Final, que, como comenté, fue la que finalmente ingresó en la Cámara de Diputados, con el reemplazo del término “Comunidad” por el de *Pueblos Indígenas y sus comunidades*.

En el siguiente cuadro se puede observar de forma esquemática las modificaciones que se fueron realizando en las distintas versiones del

anteproyecto de ley, en función de las observaciones y reclamos del ENOTPO.

	Versión II	Versión ENOTPO revisada	Versión II BIS	Cambio en la numeración	Versión III	Versión Final
Art.2° “Concepto” Segundo y Tercer Párrafo.	Comunidades Comunidades	Pueblos Originarios y sus Comunidades+ Pueblos Originarios y sus Comunidades	Comunidades de los Pueblos indígenas+ pueblo	Art. 2° “Concepto de la posesión comunitaria” Primer y segundo párrafo.	Comunidades	Pueblos indígenas y sus comunidades
Art. 3° “Ejercicio” Primer y segundo párrafo	Comunidad + Comunidad indígena	Comunidad u organización Indígena+ Comunidad u organización Originaria.	Comunidad+ Comunidad Indígena	Art. 3° “Concepto de la propiedad comunitaria” Segundo y tercer párrafo.	Pueblos Indígenas y sus Comunidades+ pueblo	Pueblos Indígenas y sus Comunidades+ pueblo
Art. 5° “Objeto”	Comunidades	Pueblos Originarios y sus comunidades	Comunidades	Art. 4° “Ejercicio” Primer y segundo párrafo	Comunidad+ Comunidad indígena	pueblos indígenas y sus comunidades+ comunidades de pueblos indígenas
				Art. 6° Objeto. Punto b)	Comunidades	pueblos indígenas y sus comunidades+ suma el punto c) con el término pueblo.

Para entender el por qué de la insistencia en la inclusión del término que alude a la figura colectiva de *Pueblo Indígena* en consonancia con el octavo punto irrenunciable, referiré a las críticas de la Comisión Política hacia otras leyes indigenistas como son ley 23.302 y 26.160 que emplean la figura de la personería jurídica asociada a la de comunidades para dar cuenta del actor que tiene legitimidad y reconocimiento estatal, entre otros aspectos, para poder acceder y relevar las tierras y territorios.

- El sujeto político y de derecho: críticas hacia las formas en la que el estado-nación nombra y regula la cuestión indígena: las figuras de la personería jurídica y comunidad

Para profundizar en dicha tensión y críticas del ENOTPO en torno al sujeto político y de derecho que debía figurar en el anteproyecto de ley de PCI y en la consecuente insistencia en distinguir el término *Pueblo Indígena* del de “Comunidades”, retomo la secuencia del debate.

La reunión continuó, aunque con un ritmo más acelerado, con la revisión del artículo 7° titulado “Reconocimiento de la ocupación para la instrumentación” que indica que la ocupación (de la PCI) (...) “deberá haber sido ejercida **durante un período mínimo de diez años**, la cual será constatada, demarcada y reconocida por: a) relevamiento estatal nacional, en concurrencia con las provincias u organismos nacionales y con la participación indígena, **dispuesto por la Ley N° 26.160** y sus prórrogas, u otras normas a sancionarse en el mismo sentido; b) mediante programas provinciales tendientes a la regularización e instrumentación de la propiedad comunitaria indígena” (art. 7°).

Hubo varias observaciones y críticas sobre dicho artículo, especialmente considerando que, de acuerdo con los miembros del Encuentro, el término “Comunidad(es)” evoca a la figura de la personería jurídica, requisito del estado- nación que al instituirlo establece que sin ella los pueblos indígenas no pueden pensar en la titularidad de tierras y de territorios, ni en acceder a proyectos y demás herramientas sociales y económicas-productivas.

La principal crítica al artículo 7° se sostuvo cuando advirtieron que en esta Versión III se sumó la frase, “ejercida por un período de diez años” que en la Versión II ni en la II BIS se encontraba. El agregado de esta frase por parte del INAI desató el comentario de la lonko Juana Villarrosa acerca de que se trataba de una limitación hacia ellos en tanto *Pueblos Indígenas*, sujetos políticos y de derecho, con beneficio a otros actores, entre ellos, las provincias.

Carlos agregó que no podían permitir que se estableciera un límite de años para el reconocimiento de la PCI porque entonces:

“qué se está entendiendo por ocupación tradicional, quién la define. Establecer plazos para definir a la ocupación, posesión y propiedad son negativos y afectan los intereses de los Pueblos Originarios”. “¿Por qué aceptar la fijación de plazos?, ¿por qué esperar el relevamiento?, ¿por qué tenemos que esperar...?”, fueron algunos de los interrogantes que retumbaban dentro del salón con una intensidad que invitaba, a través de una serie de ecos, a la reflexividad de los presentes.

Además, con esta limitación de tiempo, nuevamente se introducía en la discusión la distinción entre los términos “propiedad” y *posesión tradicional*, donde, como he mostrado, la posesión señala el derecho a gozar de los territorios sin que necesariamente sean reconocidos por el estado-nación y provincial como “Comunidad” sino que, como *Pueblos Indígenas preexistentes* al estado- nación y provincial tienen derecho a vivir y permanecer en ellos.

Al respecto, la Dra. Jaramillo señaló que, en realidad, con la añadidura de los diez años, lo que se pretendía era establecer un *“corte de tiempo, que no afectaba a las comunidades ya que todas o la mayoría lo cumplían hoy en día”*. Continuó explicando que lo buscaban desde el INAI era establecer cuándo comenzaba la exigibilidad del derecho y la operacionalización de la PCI para generar certezas, y entiendo ordenamiento, sobre los plazos.

Otro comentario que surgió de la lectura de este artículo 7° estuvo centrado directamente en su referencia a la ley nacional 26.160. Para los integrantes del ENOTPO, este anteproyecto de ley debía superarla ya que la misma contenía “*embudos o cuellos de botella*”⁴⁵. Si bien en su momento, el ENOTPO la aceptó como una herramienta que necesitaban los pueblos para evitar los avasallamientos y persecuciones, indicaron que este anteproyecto de ley de PCI debería tener un contenido más amplio que no reprodujese los límites al reconocimiento como sujetos de derechos y político.

Ante esta crítica, varios delegados y autoridades elevaron sus voces dando cuenta de las diferentes situaciones que sufren en los territorios, los constantes reclamos, la judicialización de las demandas que llevó a que fuesen tratados y perseguidos como delincuentes. También, mencionaron que la ley 26.160 tuvo varias inconsistencias e incumplimientos en su aplicación, tanto a nivel nacional como provincial. Además, como la autoridad filosófica-tradicional mapuche de la zona Sur, Benito Culimao, indicó al referirse a la ocupación tradicional:

“tenemos más de estos diez años pedidos (cerca de cuarenta, sesenta años y más por los antepasados), en los papeles muchas veces no, ya sea porque no se realizó como se debía el relevamiento territorial o porque incluso en complicidad entre empresarios y funcionarios provinciales se ha quemado documentación que atañe a la personería jurídica”.

Este reclamo también se sintió en las palabras de la autoridad tradicional del Pueblo Ranquel-Mapuche aludiendo a lo que estaba ocurriendo con su pueblo y en sus territorios con un tono de voz que marcaba la fuerza y tenacidad de una mujer luchadora. Por momentos, su voz parecía desvanecerse hasta transformarse en un nudo cargado de emociones. Por otros, dejaba traslucir temblores que daban cuenta de una miscelánea de sentimientos, entre ellos indignación (pero no resignación), dolor, protesta e injusticia. Así, Juana Villarrosa expresó el incumplimiento del INAI, quien

⁴⁵ Entre ellos, una de los “*cuellos de botella*” atañe a que la ley entiende como sujeto de derecho a las comunidades y a la representatividad y grado de participación que tienen los pueblos indígenas en las cuestiones que los afectan (Art.3° ley 26.160).

prometió otorgar la personería jurídica y llevar a cabo el relevamiento territorial reconociendo a miembros de su *Pueblo* como comunidad indígena. Además, denunció el maltrato y descalificación de los técnicos que se presentaron en el territorio, quienes no reconocieron y hasta cuestionaron si ella y sus antepasados eran indígenas.

Similar situación fue la contada por David Pastrana cuando mencionó, en relación a tres hermanos del NEA del Pueblo Weenayek (en Embarcación, provincia de Salta), que se encontraban callados y tímidos a su lado, que como aún el INAI no culminó con el relevamiento territorial, no tenían las carpetas de las personerías jurídicas. Ello implicaba que, de acuerdo al plazo que establecería este proyecto de ley, no se contemplaría a parte de este pueblo en la titularidad de las tierras y territorios.

Es decir, con estos reclamos se reflejó la disconformidad y desconfianza del Encuentro hacia las formas y modalidades que tiene el estado-nación y provincial de regular la cuestión indígena ya sea porque las leyes no respetan y no reconocen al sujeto político y de derecho preexistente al estado-nación y provincias, el *Pueblo Indígena*, y porque aun estando vigentes dichas leyes tampoco son cumplidas, continuando las situaciones de violencia como desalojos y persecuciones.

No obstante, no sólo se discutió y criticó este artículo 7°, sino que otro artículo que agudizó la atención de los delegados y autoridades fue el 10° que refiere, nada más y nada menos, a la titularidad. En el Capítulo II de la Versión III, dicho artículo 10° denominado "Titularidad" (como también figuraba en la Versión II y la II BIS), el INAI indicaba que **la comunidad indígena con personería jurídica será el sujeto de derecho y titular de la propiedad comunitaria.**

Además, los delegados territoriales recordaron que estos problemas de falta de reconocimiento y de tensión entre la forma de concebir al sujeto político y de derecho por ellos y los requisitos del estado-nación y provincial ya había surgido en el debate de otros artículos de la Versión II y II BIS. Específicamente el artículo 8° de la Versión II definía qué es una comunidad

indígena. Este punto se mantuvo en la Versión II BIS y también en la Versión III en su artículo 9° sumándole un último párrafo. De esta forma el artículo 9° de la Versión III quedó conformado definiendo al *Pueblo Indígena* como un conjunto de comunidades identificadas con una historia en común anterior al nacimiento de la Nación Argentina que posee una cultura y organización social propia y se vincula con una lengua o idioma y una identidad colectiva; a la Comunidad Indígena como un conjunto de familias o grupos convivientes cuyo número será establecido de acuerdo en lo dispuesto en el artículo 12 de la ley en cuestión.

Al respecto y a partir de su revisión, la Comisión Política del ENOTPO sugirió en un principio no emplear definiciones tales como qué es una comunidad y qué es un pueblo dado que ya el hecho de definir lleva a traducir al lenguaje político-institucional-gubernamental nociones que provienen de otra forma de entender y vivenciar la idea de *Pueblos Indígena*. En dicha traducción se corrían riesgos de clausurar justamente estas trayectorias y vivencias que son de otro orden, tal como ocurrió con la distinción entre los términos *territorio*-“tierra”, *posesión* y “propiedad”. No obstante, como veremos, el ENOTPO finalmente en la Versión Final que redactó incluyó definiciones que buscaron dar cuenta del ser *Pueblo Indígena*, rescatando su forma de organización colectiva y remarcando que el sujeto político y de derecho es el *Pueblo Indígena* y no la “Comunidad” simplemente.

Dicho artículo 9° de la Versión III conformó una antesala al artículo 11° denominado “Personería Jurídica”, que también despertó críticas por parte de la Comisión Política del Encuentro. Éste, tal como se menciona, apuntó a la figura de la personería jurídica estableciendo que las comunidades indígenas deben: “inscribir previamente en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas –RENACI- y/o en los organismos provinciales competentes”.

Dichos artículos desataron nuevamente las observaciones de Carlos como las del resto de la Comisión del Encuentro ya que representaron un límite al reconocimiento como sujetos políticos y de derecho autónomos, es decir, como *Pueblos Indígenas*.

En la Versión Final redactada por la Comisión Política en base a las críticas realizadas, los artículos mencionados (7°, 9°, 10° y 11°) figuraron de la siguiente forma.

El artículo 9°, “Pueblo Indígena y sus comunidades” indica que **los pueblos indígenas y sus comunidades** son sujeto colectivo que detentan derechos colectivos específicos preexistentes (al estado argentino), de acuerdo a sus pautas culturales y normas estatutarias, manteniendo un idioma y una identidad distintiva que se relaciona con el territorio de manera integral. La Comunidad Indígena fue definida como parte constitutiva de un pueblo.

El artículo 10°, “Titularidad”, señala que el **pueblo Indígena y sus comunidades** es quien será el sujeto colectivo de derecho y titular de la propiedad comunitaria.

El artículo 11°, “Personería Jurídica”, indica que el procedimiento de inscripción de las personerías de **los pueblos indígenas y sus comunidades**, deberá respetar los principios de celeridad, informalismo a favor de los pueblos indígenas y sus comunidades, gratuidad, y publicidad.

En la tabla siguiente se puede apreciar de forma gráfica lo que he mencionado, es decir, las formas en que fueron variando los artículos del anteproyecto de ley de PCI de acuerdo al posicionamiento del ENOTPO:

	Versión II	Versión II BIS	Versión III	Versión Final
Art. 7° “Reconocimiento de la ocupación para la instrumentación”	(Figuraba como el art. 11°) Reconocimiento del Estado nacional o de los Estados Provinciales.	Relevamiento estatal nacional y provincial +Suma “en concordancia con la Ley 26.160”	Ídem+ suma “período mínimo de diez años”	Ídem, pero elimina “período mínimo de diez años”
Art. 8° “Definiciones”	Define qué es una comunidad y un Pueblo	(Figuraba como art. 9°). Ídem + suma en referencia a la comunidad indígena los requisitos del art. 12°	Ídem	Modifica, reconoce a los Pueblos Indígenas y sus comunidades como sujetos colectivos preexistentes. Y a la Comunidad como parte del Pueblo Indígena.
Art. 10° “Titularidad”	(Figuraba art. 9°) Comunidad indígena con personería jurídica.	Comunidad indígena con personería jurídica	Comunidad indígena con personería jurídica.	El Pueblo Indígena y sus comunidades con personería jurídica.
Art. 11° “Personería Jurídica”.	(Figuraba como art. 10°). Las comunidades deberán inscribirse en el Re. Na. Ci.	Ídem	Ídem	Modifica: Inscripción de las personerías de los pueblos indígenas y sus comunidades-

Lo descripto hasta aquí apunta a que la insistencia del ENOTPO en la distinción entre los términos *Pueblo Indígena* y “Comunidades” retoma un debate en torno a la forma en que el estado-nación y provincial incide en la vida de los pueblos indígenas normalizándolos y nombrándolos a través de sus leyes indigenistas.

En este sentido, como comenté entre las críticas que realizaron al artículo 7° de la Versión III del INAI se encuentra la idea de que la ley 26.160 contenía “*embudos*” o *cuernos de botella*”. Entiendo que ello se debe a que retoma a la ley 23.302, incorporada también implícitamente en el anteproyecto cuando continuamente desde las versiones ofrecidas por el INAI se nombraba el término “Comunidad(es)”. No en vano, la ley 23.302 en su artículo 2°⁴⁶ define qué es una comunidad indígena.

Luego, la ley 26.160, como he mencionado en el Capítulo I, indica que para la realización del relevamiento técnico y jurídico catastral de la situación dominial, se deben considerar a las tierras ocupadas por las comunidades indígenas con personería jurídica inscriptas en el RE.NA.CI. u organismos provinciales competentes. Es decir, nuevamente se refuerza el término clausurante de “Comunidades”, marcado por el ENOTPO.

Clausurante desde una mirada de la etnogénesis y la etnocomunalización jurídica (Katzer, 2009), ya que la figura “Comunidad” es interpretada como un requisito de inscripción en el RE.NA.CI o ante organismos provinciales competentes, donde el estado-nación y provincial norma e incide biopolíticamente en los pueblos indígenas a través de una forma de organización social y política (las comunidades y sus personerías jurídicas). Ello conlleva el riesgo a que, como señala Leticia Katzer (2016), se asocie la comunalización jurídica a ciertos tipos de identificación étnica y de

⁴⁶El artículo 2° indica que se reconoce la personería jurídica a las comunidades indígenas inscriptas en el Registro de Comunidades Indígenas, entiendo que son conjuntos de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista o colonización e indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad (Ley 23.302).

sentimientos de pertenencias, que no siempre coincide con las prácticas de los pueblos indígenas o al menos, representan obstáculos. También clausurante ya que retomando las observaciones y reflexiones de Laura Sterpin (2012) respecto a la figura del CPI en el INAI, se entiende a estas formas de organización y representación como un espacio regulado por el estado-nación que limita la participación indígena real, cuando, estas instancias deberían conformar canales donde los pueblos indígenas deben tener un rol activo en las decisiones y estructuras que los afectan (Gomiz y Salgado 2010, citado en Sterpin, 2012).

Ahora, estas distinciones entre los términos (*Pueblo Indígena-Comunidades*) que respaldan las leyes indigenistas con sus figuras gubernamentales se reflejan también en los debates y diferencias entre el posicionamiento de algunos miembros de la Comisión Política del ENOTPO, como Carlos, el de la Dra. Jaramillo, en tanto miembro del INAI, y de miembros del CPI. Por ejemplo, por un lado, en más de una charla Carlos se mostró determinante en que no se podían confundir dichos términos. Inclusive me indicó en una oportunidad *“me parece que no te quedó claro el concepto de comunidad”*, remarcando que su forma de organización no es la comunidad, sino que ésta es una figura reciente que fue creada por el estado-nación junto a la personería jurídica por medio de la ley 23.302.

Por otro, en el caso de Daniel Huircapán en tanto CPI, en una charla, señaló que *“estos términos no deben confundirse (...), quien es dueño de la propiedad es la comunidad”*, es decir, refuerza la idea de “Comunidad”. Asimismo, la Dra. Jaramillo en la reunión en el sur me señaló: *“Fortalecer a la comunidad para que se reconozca la figura colectiva como la figura que se está protegiendo”*. También refirió a la necesidad de la personería jurídica:

“en algún momento para instrumentar la propiedad comunitaria indígena necesitás generar tu figura jurídica de sujeto colectivo que es la personería jurídica. No lo necesitás para el relevamiento, pero después que relevás, es necesario generar la figura para saber quiénes están, cómo se ordena la comunidad. La personería jurídica para decirlo de modo sencillo

tiene como requisitos el censo de la comunidad, el modo de inclusión y exclusión de las personas que forman parte de esa comunidad, de las familias, de cómo se ordena, del estatuto que son las normas de convivencia de esa comunidad”, concluyó.

Ahora bien, esta contraposición en el uso de los términos referida en los comentarios de Carlos y de Daniel y Nina Jaramillo se reflejó entre los artículos 7° y 11° comentados.

Por un lado, el ENOTPO aceptó (y acepta) la figura de la personería jurídica (aunque sea a regañadientes). En ese sentido, pide que el artículo 11° no se dilaten los trámites y se establezcan los principios de celeridad, es decir, que el estado-nación y provincial realice los actos para la reglamentación de las personerías jurídicas en tiempo y forma, respetando los plazos (éstos podrían ser de treinta, sesenta a noventa días), de gratuidad y publicidad. Es decir, el ENOTPO tenía muy en claro que el INAI en tanto organismo controlador y regulador de la situación indígena en el país era quien fija los límites y formas del reconocimiento indígena aplicando las leyes indigenistas. Por ello, las figuras de comunidad indígena y la de la personería jurídica son necesarias en la práctica para que el Estado de Derecho realice los relevamientos y la futura titularización de las tierras y territorios.

Por otro, no obstante, como se muestra en el artículo 7°, los delegados territoriales no aceptaron que al momento de garantizar el derecho a la PCI y el reconocimiento de la ocupación los territorios se impongan límites de tiempos que afecten directamente al sujeto político y de derecho. Por ello, volvieron a remarcar y especificar que el sujeto de derecho es el *Pueblo Indígena* y no las “Comunidades” y es a través de éste que se designa dicha personería, evitando demoras ya que es preexistente.

A continuación, profundizaré en la última crítica del Encuentro en torno a este apartado sobre el sujeto de derecho y político en debate.

-Crítica y tensión con otros actores en torno al sujeto político y de derecho por la representatividad, la legitimidad y grado de participación en los temas que afectan a los pueblos indígenas

En lo que narrado hasta aquí aparecieron referencias desconfianzas hacia otros actores políticos, entre ellos las situaciones críticas hacia las provincias, sobre todo ante la falta de cumplimiento del relevamiento territorial y por las continuas violaciones a los derechos territoriales indígenas. En esta sección busco profundizar dicha tensión entre pueblos indígenas y las provincias ya que se pone en disputa el sujeto político y de derecho que puede acceder, titular las tierras y territorios; aprovechar y explotar los recursos naturales y también garantizar la representatividad, legitimidad, y grado de participación y de reconocimiento en los temas que los afectan. Veamos de qué se trata.

Comenzaré retomando los comentarios narrados en el primer apartado de este capítulo sobre el marco de derecho indígena que respalda al anteproyecto de ley de PCI. En aquél momento, los delegados territoriales debatieron sobre la omisión del artículo 124° de la CN, y su reemplazo por el artículo 22° de la CN en relación al poder que poseen las provincias a explotar los recursos naturales en su territorio. Dichas ideas, fueron acompañadas por lo señalado por uno de los delegados de la UPND Salta presentes, David Pastrana.

Él refirió al empleo que se hizo del mencionado artículo 124° en el tercer párrafo del artículo 4°, denominado “Ejercicio” de la Versión III del anteproyecto de PCI que indica que “el derecho a la PCI se ejercerá de manera compatible y armónica con los regímenes jurídicos de derechos humanos, de ordenamiento territorial, ambiental y de conservación de parques nacionales, provinciales, energético, de minería e hidrocarburífero” (tercer párrafo del Art. 4° Versión III).

“Acaso, ¿no nos están restando derechos?”, disparó el delegado territorial Pastrana. La Dra. Jaramillo, inmediatamente remarcó que la intención no era restar derechos ya que la frase “de manera compatible y

armónica” del párrafo indicaba que lo que se estaba buscando era mantener un equilibrio con la potestad que mantienen las provincias. Además, tampoco se las podía obviar ya que por mandato de la CN tienen derecho a la explotación de los recursos naturales que se encuentran en su territorio.

Por el momento, la discusión quedó allí, siendo retomada con otro de los artículos de la Versión III del anteproyecto de ley de PCI que también despertó comentarios respecto a la situación de los pueblos indígenas con las provincias. El artículo en cuestión era el 12° titulado “Convenios”.

Al respecto, Carlos observó que la propuesta de homogeneizar los requisitos para el registro y reconocimiento de las personerías jurídicas de las comunidades indígenas mediante los acuerdos con las provincias con participación indígena, no aclaraba que son los Pueblos Indígenas a través de sus delegados quienes deben participar de dichos acuerdos. Además, la alusión a que los acuerdos también podrán definir el número de familias indígenas para su inscripción registral y los criterios para los casos de fraccionamiento de las mismas y sus consecuencias territoriales, era interpretada nuevamente como un avasallamiento sobre la autonomía de los pueblos indígenas de determinar libremente su forma de organización de acuerdo a sus estatutos o formas y/o principios. No en vano el tercer punto irrenunciable propuesto en Junín de Los Andes refería al derecho a la autodeterminación que les corresponden como pueblos originarios y el octavo punto indicaba que el sujeto de derecho era el *Pueblo Indígena* a través de sus organizaciones y sus comunidades.

Hay que considerar que recién en la Versión III se eliminó la referencia a que por acuerdos se determinan el número de familias que componen una comunidad, aunque manteniendo el artículo 12° “Convenios”, discutido en esta jornada de debate.

Otro de los artículos de la Versión III del anteproyecto de ley de PCI que suscitó observaciones respecto a la situación con las provincias fue el artículo 21°. Carlos indicó que pertenece al Título III, llamado “De la instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena”, y se titula “Consejo

Federal de Política Pública Indígena”. Al respecto, indicaron que se trataba de una institución a crearse dentro del ámbito del Ministerio de Desarrollo Social (al cual también depende del INAI), integrado por (comenzaron a leer) “un representante de cada una de las provincias y los representantes de los ministerios y/u organismos del gobierno nacional con incumbencias en la política pública indígena”. La molestia de los delegados descasaba en no haber sido convocados a participar de dicho consejo. Así, el delegado diaguita indicó:

" (en) Agricultura si hemos sido convocados por el Consejo, pero acá no. Nos tienen que sumar de acuerdo a lo establecido por el artículo 6° del 169. Sino cuál es la ventaja de que se cree un consejo federal de política pública indígena. Si no nos incluyen en tanto pueblos originarios, salimos perdiendo. Caso contrario, esta nueva figura comenzaría a dar forma a lo que venimos reclamando desde el Pacto con Cristina en 2010, el Ministerio Indígena".

La Dra. Nina Jaramillo leyó y resaltó el último párrafo del artículo 22° “Objetivos del Consejo Federal” que indica que “El Consejo Federal una vez constituido consensuará con todos sus integrantes y dictará su reglamento de funcionamiento y el mecanismo de participación indígena”, señalando que sí había presencia indígena. No obstante, para los delegados territoriales del Encuentro no era suficiente.

Por último, Carlos se refirió al Título V, denominado “Del trámite preliminar. Clausulas transitorias”, artículo 25° “Comisión Bicameral. Creación” que indica que ésta se conformaría por senadores y diputados integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos y Garantías y de Legislación General dentro de los treinta (30) días aprobada su creación.

La crítica esta vez se dirigió a cuestionar quiénes eran representativos en materia indígena y quiénes no; ¿cuáles eran los actores autorizados y cuáles no para revisar el anteproyecto de ley de PCI? Es decir, el punto álgido del debate radicaba en que no alcanzaba con la simple mención de

participación indígena ya que no se explicitaba el tipo de participación en cuestión y muchos menos permitirían que se crease una Comisión de revisión del anteproyecto de ley de PCI sin su presencia.

En la Versión Final del anteproyecto de ley propuesto por el ENOTPO, ellos reformularon el artículo 4° señalando que el ejercicio de la PCI se compatibilizará con la realización de infraestructura social básica en el marco de lo establecido por el artículo 6.1 y 15° del Convenio N° 169 de la OIT, lo cual les garantiza la participación en la forma en la cual se busque compatibilizar y definir criterios.

También reforzaron esta idea con la inclusión en el artículo 5°, “Caracteres”, de que no se podrán poner en riesgo la conservación de los recursos naturales, previa consulta a los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco de lo dispuesto en el art. 6° y 15° último párrafo del Convenio 169 de la OIT”.

Respecto al artículo 12° “Convenios”, lo modificaron señalando que se promoverán acuerdos con participación de las autoridades representativas de los pueblos indígenas y sus comunidades tendientes a homogeneizar los requisitos para la registración.

También eliminaron los artículos 21°, 22° y 25° mencionados, como se puede observar en el siguiente cuadro que resume esquemáticamente lo narrado:

	Versión II	Versión II BIS	Versión III	Versión Final ENOTPO.
Art. 21° “Consejo Federal de Política Pública Indígena”	No figuraba.	(Figuraba como art- 22°) No incluye a los pueblos indígenas.	No incluye a los pueblos indígenas	Se elimina
Art. 22° “Objetivos del Consejo Federal”	No figuraba	Ámbito de carácter interestatal. Art. 75. Inc. 17 y art. 124 de la CN	Suma al inc. 22 Del art. 75 de la CN y que el Consejo Federal consensuará con sus integrantes y con un mecanismo de participación indígena.	Se elimina.
Art. 25° “Comisión Bicameral”	(Figuraba como art. 18°) Compuesta por doce legisladores.	(Figuraba como art. 26°) Ídem.	Ídem-	Se elimina.

En síntesis, estos artículos, 4°, 21°, 22°, 25°, abrieron otro punto crucial del debate que refiere a las ambigüedades que surgen al momento de establecer quién(es) tienen las facultades de poder de explotación de los recursos naturales.

Específicamente, respecto al artículo 4° mencionado, la tensión gira en que, por un lado, se encuentran las provincias en tanto estados preexistentes al estado-nación. Por otro, los pueblos indígenas al ser preexistentes a los dominios provinciales y al estado-nación, también tienen ese derecho a la

explotación de los recursos naturales ya que el territorio en disputa también les pertenece. El fundamento se encuentra en el carácter de preexistentes que mantienen en tanto sujetos de derecho y políticos como Pueblos Indígenas, preexistencia que se encuentra ligada a la forma de autorreconocimiento étnico-identitario, remarcado anteriormente. Es decir, el ser indígenas, los posiciona como diferentes y con derecho a acceder a la titularidad de los territorios y del aprovechamiento de los bienes naturales en ellos.

Entonces, ¿por qué una tensión con las provincias? Una de las charlas con el CPI, Daniel Huircapán, ayuda a responder esta pregunta:

“Con la reforma del ’94 la tierra pasa a ser potestad de las provincias, entonces el que lo tiene que reconocer es la provincia, las tierras fiscales del Estado pasan a ser de la provincia (...). Son 24 provincias, y son 24 realidades distintas, entonces son como 24 estados dentro de uno, donde cada estado define que va a hacer con sus recursos naturales, con sus tierras y eso pone compleja la cosa...hay provincias que van bien otras que no”. Es decir, el poder de las provincias, tal como lo señalaba la mención al artículo 124° de la CN, no se puede omitir.

Justamente es esta facultad la que para David Pastrana es contradictoria y amenazante frente a los derechos que ellos reivindicaban, tal como lo mencioné durante el debate por el primer artículo de la Versión III del anteproyecto de ley de PCI.

También hay que considerar que esta relación agrietada y de desconfianza con las provincias se sustenta en los históricos conflictos que mantienen los pueblos indígenas, sus comunidades y organizaciones en los territorios. Así, lo han manifestado en la asamblea en Junín de los Andes como también se puede observar en las publicaciones de su blog⁴⁷:

⁴⁷A modo de ejemplo se pueden seguir: [TUCUMÁN: PERSECUSIÓN Y AMENAZA AL PUEBLO TOLOMBON, BASE TACANAS. TERRATENIENTE INCENDIÓ LA CASA DE DON CAMACHO Y AMENAZÓ DE MUERTE A LOS COMUNEROS.](#) JUJUY: La Comunidad

“En Tierra del Fuego tenemos terratenientes muy poderosos. Estamos acá para que nos sigamos ayudando. El Pueblo Selkaman está presente para ayudar”. En palabras de la autoridad tradicional delegada del Sur, Benito Cumilao: “Nos están persiguiendo (...) están judicializando nuestros reclamos (...) En el Sur es imposible la situación (...) nos persiguen, matan a nuestro ganado o nos ponen trabas para no poder vender”.

Otros ejemplos refieren, como mencioné en la introducción, al relato de mi viaje a Cachi, donde el motivo de la señalización del territorio fue el asesinato de la autoridad diaguita, Javier Chocobar en manos del terrateniente Amín el 12 de octubre de 2009. También cuando Carlos y David Pastrana, en tanto delegados de la UPND- Salta, señalaron la situación que viven en su provincia donde el gobierno no cumplió con los relevamientos estipulados y la tramitación de la personería jurídica, o cuando David Pastrana refirió también a la situación de sus hermanos del NEA presentes sobre el proceso de relevamiento. En consonancia, dos delegadas de OTePOC apuntaron también a la situación que han vivido con técnicos del INAI similares a la contado por la autoridad tradicional, zona Centro, Juana Villarosa.

Asimismo, la tensión entre el ENOTPO y las provincias se refleja en que el Encuentro siempre basó su *“piso de derechos”* en las leyes que rigen a nivel nacional e internacional, como el mencionado artículo 75° de la CN, inc. 17; el Convenio 169 de la OIT y no así en las legislaciones provinciales que distan mucho de aquél. Es decir, como Beatriz Nausberg (2014) da cuenta de la diferencia en la relación entre pueblos indígenas, y orden provincial y nacional, en el caso del ENOTPO también se evidencia que el tipo de acuerdos y alianzas a nivel nacional es más ameno que a nivel provincial donde se muestra en la tensión por los recursos naturales y por continuos conflictos territoriales.

Aborígen Las Capillas del Pueblo Ocloya denuncia la violación de sus derechos territoriales. (Último acceso: 18/04/2016).

Respeto a la crítica a la figura del Consejo Federal de Política Pública Indígena apuntaba a, que cualquier asunto o tema que sea indígena o tenga, como reza el texto, “alguna incumbencia en la política pública indígena”, debía contar con la consulta a miembros de *Pueblos Indígenas* en tanto sujetos legítimos, como he mostrado anteriormente. La ausencia del sujeto político y de derecho *Pueblo Indígena* en el artículo 21°, con la frase excluyente de “representantes de los ministerios y/o organismos del gobierno nacional”, no sólo para el ENOTPO daba cuenta de una explícita omisión que también abriría la posibilidad de injerencia de intereses de otros actores, entre ellos pueden estar “los CPIs” y las provincias, por sobre los suyos en tanto pueblos indígenas.

Lo mismo ocurre respecto a la figura de la Comisión Bicameral. La apelación a la creación de esta Comisión es interpretada por la Comisión Política del ENOTPO como riesgosa ya que podrían aparecer personajes, en referencia a actores políticos como las provincias o partidarios políticos (recordar que, en este sentido, miembros del ENOTPO no se auto-reconocen como partidarios políticos) o de organizaciones no indígenas, que buscasen incidir en el anteproyecto de ley de PCI. Es decir, nuevos actores con intereses y poder de veto al momento de analizar y decidir sobre el contenido y desarrollo de esta futura ley. Además, en palabras de los delegados, la Comisión Bicameral no se trataba de un proceso adecuado, ya que el mismo debería ser la consulta, en alusión al Protocolo de Consulta Libre, Previo e Informado.

En síntesis, lo descripto hasta aquí durante este apartado apunta a que si hay un tema que para la Comisión Política del ENOTPO debía quedar claro y no prestarse a confusiones es que el sujeto político y de derecho era el *Pueblo Indígena*. En este sentido, ya durante el plenario en Junín de los Andes se destacó que “*Los propios pueblos con autodeterminación deben establecer cómo se constituye esta norma* (por el anteproyecto de ley de PCI)”. Evitar estas confusiones implicó dejar en claro que el real reconocimiento debía considerar, por un lado, no reproducir las limitaciones de las leyes 23.302 y la ley 26.160 con sus figuras de comunidad y personería jurídica y por lo tanto

incluir en el contenido del anteproyecto el término Pueblo Indígena. Por otro, significó dar cuenta fehaciente de que la participación indígena en las instancias que el INAI buscó incorporar para tratar el anteproyecto de ley de PCI debía respetar a los pueblos indígenas en tanto actores legítimos preexistentes, lo cual, como veremos en el siguiente capítulo, le permitió al ENOTPO posicionarse de otra forma ante actores con intereses políticos como las provincias y otras organizaciones indígenas.

- **Ámbitos rurales y urbanos**

Otro de los tópicos que abordaron durante esta jornada de debate sobre el anteproyecto de ley de PCI fue el que refirió a los “ámbitos rurales y urbanos”. Durante los debates por las audiencias del Nuevo Código Civil y Comercial, en 2012, este tema fue especialmente abordado por los referentes del Encuentro que participaron en ellas, tal como quedó plasmado en una de la publicación del Encuentro:

“Las tierras que deben reconocerse no sólo deben ser las rurales sino también las urbanas que han sido ocupadas tradicionalmente por las comunidades, incluso aquellas que han sido ocupadas en forma estacional o intermitente y no exclusiva, porque hay comunidades que se han formado en zonas urbanas o semiurbanas por la emergencia de migrar para sobrevivir”⁴⁸.

Este tema se anexa al reclamo por otras tierras aptas y suficientes y lleva a la distinción ya mencionada casi al comienzo de este capítulo sobre la distinción entre los términos territorios y tierras.

Durante la revisión de los artículos 3° “Concepto de Propiedad Comunitaria” de la Versión III, Carlos resaltó la parte que señala que la PCI se ubica **en ámbitos rurales**. Allí el término que remarcó y disparó un “¿qué parte hace ruido acá?” fue el de “ámbitos rurales”. La principal objeción aludió a que se limitaba a los pueblos indígenas al ámbito rural, eludiendo las

⁴⁸ Ver: http://enotpo.blogspot.com.ar/2012/10/voces-originarias-inclusion-de-la_18.html (Último acceso: 18/04/2016)

situaciones urbanas. En la reunión se escuchó decir: “nos *“fijan”* a un tipo de *hábitat*, cuando la ley no tiene que decir en qué lugares podemos asentarnos y vivir”. Además, en el párrafo anterior del artículo se señalaba que la PCI constituye el fundamento de la subsistencia de los *Pueblos Indígenas y sus Comunidades*, su autosostenimiento, reproducción y desarrollo sociocultural de su identidad para su Buen Vivir. Es decir, mientras que por una parte desde la Versión III del INAI definían a la PCI de forma amplia, en tanto responde a la reproducción y desarrollo sociocultural de los pueblos, inmediatamente luego los localizaban en los ámbitos rurales. Es decir, se contradecían y los limitaban al incluir dicha expresión.

Asimismo, Carlos indicó que ni en la Versión II ni en la II BIS presentada con anterioridad por el INAI al momento de explicitar qué se entendía por PCI se encontraba la frase “ubicada en ámbitos rurales”, tal como ahora sí se había reflejado en el artículo 2° “Concepto” de la Versión III. “*Entonces, ¿por qué ahora sí sumarlo?*”, expresó.

La lectura del mencionado artículo 4° “Ejercicio” de la Versión III también despertó comentarios. El primero fue realizado por el líder diaguíta y apuntó a la primera oración que reza: “Los miembros de la comunidad indígena están facultados para ejercer sus derechos **habitando** en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción (...)”. El término que generó controversias era “habitando” ya que nuevamente era interpretado como un limitante que imagina, en el sentido de Anderson (1991), a los pueblos indígenas a estar/ser de forma estática o inmóvil en un determinado lugar. Dicho término, recordaron, ya se encontraba marcado en el artículo 3° tanto de la Versión II como de la II BIS.

También resaltaron que la parte del artículo 5° “Objeto” de la Versión II BIS que indicaba que la PCI recae sobre tierras **localizadas tanto en el ámbito rural como urbano**, fue conservada y respetada la localización de la PCI en ambos tipos de espacios en el artículo 6° de la Versión III.

Este punto acerca de los ámbitos rurales-urbanos generó polémica. Hubo miradas, como la de la Dra. Nina Jaramillo, que asociaron al territorio y

la PCI con el ámbito rural en tanto “*no hay territorios en la ciudad*”, como lo expresó durante el debate. Mientras que Carlos y otros delegados y autoridades tradicionales presentes indicaron que, si se trataba de profundizar en el mismo concepto de territorio, “*el suelo es toda la Argentina*”, y por ende se debía incluir a los ámbitos urbanos.

Para entender esta divergencia de opiniones al momento de constituir a la PCI resulta interesante detenerse en la membrecía institucional de cada actor. Como comenté, la abogada Jaramillo tenía por entonces una doble pertenencia institucional en tanto directora de la DADI en el INAI y como parte del equipo técnico intercultural del ENOTPO. No obstante, durante las charlas acerca del anteproyecto de ley de PCI, ella se posicionó como perteneciente al INAI, como durante el debate interno que llevaron a cabo para revisar los artículos, se notó algunas diferencias marcadas entre lo que indicaba Carlos y Jaramillo.

Finalmente resolvieron que se elimine esa frase y el abogado Marcelo Lezcano anotó en la PC dicha modificación. En resumidas cuentas, se propuso para este tercer artículo o bien eliminar el último párrafo que generaba controversias por limitar a la PCI al ámbito rural, o bien suprimir dicho término dado que ya en el anterior párrafo se fundamentaba el alcance de la PCI.

En la siguiente tabla se resume lo narrado:

	Versión II	Versión II BIS	Cambio en la numeración	Versión III	Versión Final
Art. 2° “Concepto”	No se mencionan ámbitos rurales	Comunidades de los Pueblos indígenas+ pueblo	Art. 3° “Concepto de la propiedad comunitaria” Segundo y tercer párrafo.	Ámbitos rurales	Se elimina
Art. 3° “Ejercicio”	“Debiendo habitar”	Habitando	Art. 4° “Ejercicio”	Habitando	Se elimina
Art. 5° “Objeto”	Preservación de la identidad cultural y hábitat de las comunidades indígenas	La PCI recae: a) ámbitos rurales y urbanos. Punto b) Preservación como pueblos, de su identidad étnica cultural y su hábitat	Art. 6° “Objeto”	Ídem	Punto a) ídem+ Modifica punto b) “preservación, desarrollo y proyección como pueblos, de su identidad étnica, cultural y de su hábitat”

La intención para el ENOTPO de restringir a los pueblos indígenas al ámbito rural por parte del INAI contradice el punto irrenunciable que reza: “el proceso de autoreconocimiento de la identidad de los pueblos originarios es dinámico, permanente y ascendente, es por ello que toda norma debe contemplar esta realidad y bajo ningún motivo podrá limitar la recuperación de la identidad y por ende la incorporación permanente de territorios al instituto

de la propiedad comunitaria indígena” (tercer punto irrenunciable del ENOTPO).

También dicha limitación ya se había tratado en los debates en las audiencias por la incorporación del derecho a la PCI, como parte del Derecho Indígena, en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. En su momento, una destacada jurista señaló que el lugar de los indígenas correspondía a los ámbitos rurales:

“En principio, la experiencia es que la Constitución está pensando en las tierras que se ocupaban. No se está pensando en ciudades, a lo mejor en el ejido urbano puede ser, pero no está. En las ciudades, hay la propiedad del Código Civil”⁴⁹, lo cual generó controversias, como se reflejó con las expresiones de una senadora: “Entonces, si el derecho real será solo de la propiedad rural, dejaremos sin categoría de derecho lo que ya está como propiedad comunitaria en los ejidos urbanos. Si puede haber barrios privados, countries, ¿por qué no puede haber comunidades en los ejidos urbanos, como realmente existen?”⁵⁰

Las realidades urbanas de los pueblos indígenas son diversas e involucran diversos aspectos. A estas realidades apuntó uno de los delegados de la UPND-Salta, Ulises, durante una charla en un bar del Once en una tarde lluviosa al día siguiente de que el anteproyecto había ingresado en el Congreso:

“nuestros hermanos viven en las periferias de las ciudades en villas, ellos hablan del territorio pero simbólicamente como yo te digo mañana me vuelvo al territorio y voy a Salta Capital a hacer trámites. Pero, aunque viven en las periferias de las ciudades en villas, ellos hablan del territorio, pero simbólicamente”.

⁴⁹ Recopilado de las Versiones Taquigráficas. Agosto, 2012. Link: <http://ccygn.congreso.gob.ar/versiones/buenosaires/2012-14-08-1.html> Añadir link y (Última acceso: 17(02/2017).

⁵⁰Idem.

Estas palabras de Ulises, sugieren que, el espacio físico donde viven los pueblos indígenas no debe interferir en el reconocimiento e identificación indígena (por ello menciona de hablar del territorio simbólicamente). Es decir, contra los prejuicios e imaginarios sociales que reproducen que si un indígena no habita en el campo no es un verdadero indígena, y a la inversa, si vive en una ciudad es un indio trucho, esta reflexión apunta a evitar el esencialismo que asocia necesariamente lugares-subjetividades e identificaciones, como lo señalan autores como Delrio (2005) y Wright (1998). También lleva a pensar en los análisis de Rita Alcira Ramos (2011) cuando indica que ningún investigador/a es juez para señalar la autenticidad de un indígena, mucho menos en relación a los espacios que se encuentran ocupando.

Al respecto de la complejidad de las realidades espaciales de los pueblos indígenas al momento de normalizarlas con una ley, la delegada del Pueblo Tolombón, Mercedes, indicó que, si bien es necesario que se sume al texto del anteproyecto los “ámbitos urbanos”, aún no saben cómo se reglamentará una vez “salida” la ley. “*En Amaicha, Tafi del Valle, hay muchas comunidades que son urbanas*”. Las comunidades urbanas en caso de dicho pueblo constituyen bases de apoyo de las que se encuentran en los territorios. Es decir, no se encuentran deslingadas del pueblo. Cuando les consulté acerca de cómo una comunidad indígena urbana podría tener acceso a la propiedad comunitaria, Mercedes me aclaró que ello aún no lo tienen claro: “*eso se ve cuando se reglamente [la ley]*”.

En síntesis, la cuestión de la localización de la PCI, ya sea si se trata de ámbitos urbanos y/o rurales, refiere entonces, por un lado, a pensar en los diferentes intereses que están imbricados ya que, como se dijo en boca de los protagonistas, en realidad se está limitando o “fijando” a los pueblos indígenas a *un lugar* en el sentido dado por De Certeau (1996). Lugar que en este caso apunta a una determina área, la rural, en función de procesos de territorialización estatales. Encasillamiento en el cual ellos, los miembros de la Comisión Política del ENOTPO pretenden no caer. Por otro lado, asocio esta lectura con las imágenes o representaciones en tanto formaciones de alteridad y aboriginalidad (Briones, 1998; Carrasco, 2000;

Segato, 2007) que se han ido constituyendo en tanto sujeciones en el sentido foucaultiano que justamente han delimitado y “atado” a los indígenas al pasado, a la barbarie y a la ruralidad. También, apunta a los reclamos y a la “*deuda histórica*” que los miembros del ENOTPO consideran que tiene el estado-nación y provincial para con ellos por los continuos desplazamientos y avasallamientos que los han obligado, en parte, a migrar a las ciudades, como a la necesidad de continuar con sus estudios, especialmente en el caso de los hijos, por ejemplo, dado que en sus territorios no cuentan aún con servicios educativos, de salud, entre otros.

- ***Otras tierras aptas y suficientes***

Por último y como mencioné, el debate acerca de los ámbitos urbanos y rurales se vincula al término de “otras tierras aptas y suficientes”, tal como el cuarto punto irrenunciable del ENOTPO lo menciona: *“la constitución establece la obligación del estado de entregar tierras aptas y suficientes para el desarrollo de los pueblos originarios. Estas tierras deberán incluirse en el instituto de la propiedad comunitaria indígena”* (Cuarto punto irrenunciable del ENOTPO)

“Otras tierras aptas y suficientes” es parte de los reclamos que el ENOTPO ha pronunciado. Refiere y retoma, según los actores, a la deuda histórica que mantiene el estado-nación argentino para los pueblos indígenas ante las migraciones forzosas que han tenido que realizar. También, y como se reflejó con la discusión acerca de los ámbitos rurales y urbanos, se trata de no limitar o fijar a un espacio específico a los pueblos indígenas.

En esta oportunidad, Carlos destacó del artículo 6° “Objeto” que en el ítem c) se incluye la frase “otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano” tal como se encontraba en la Versión II BIS. Él se encuentra conforme con la mantención del término “otras tierras aptas y suficientes”. También sugirió sumarle a este artículo: “conforme a la cosmovisión, pautas culturales y Buen Vivir de cada pueblo”, siguiendo la postura de recalcar la cosmovisión indígena en oposición a una mirada occidental.

Asimismo, en varias ocasiones, tal como cuando llegó Daniel Fernández a la reunión mencionada, el líder diaguita señaló que éste es uno de los puntos que significaron un avance en las negociaciones con el INAI dado que en la Versión II informada en Junín de los Andes la frase “estas tierras aptas y suficientes” no se encontraban en el contenido del anteproyecto.

También refirió en función del Título II “Otras tierras aptas y suficientes”, al artículo 15°, titulado “Concepto” que las define como “aquellas que no siendo ocupadas tradicionalmente por las comunidades indígenas, son identificadas para su posible adjudicación a título gratuito por el estado en sus distintos niveles, con el fin de promover el desarrollo humano de acuerdo a la identidad cultural y productiva de cada Pueblo. (...)”

Carlos explicó cuáles serían estas “otras tierras aptas y suficientes”, continuando con el artículo 16° que establecía cuáles son los criterios correspondientes a la adjudicación en jurisdicción nacional a priorizar: “a) las comunidades que deben ser reubicadas y/o trasladadas por causas de interés público o causas de fuerza mayor producidas por fenómenos naturales. Las tierras compensatorias deberán, siempre que sea posible, ser equivalentes en su cantidad y calidad con las que ocupaban anteriormente, garantizando el retorno al territorio una vez superada la situación que motivó la reubicación. B) Las comunidades con posesión en el ámbito rural que por su crecimiento demográfico o por estar comprometido su autosostenimiento, reproducción o el desarrollo sociocultural, fundamenten la ampliación de otras tierras de manera continua o discontinua. C) En relación a las comunidades reconocidas asentadas en el ámbito urbano y/o periurbano que ejercen posesión individual, se promoverá su adjudicación para el emplazamiento de espacios comunes destinados a la realización de ceremonias, revalorización de la lengua y prácticas culturales de su pueblo”.

Los presentes en la asamblea vieron a los artículos 15° y 16° de la Versión III del anteproyecto de ley de PCI como un triunfo del ENOTPO, ya que gracias a la presión ejercida por esta organización, especialmente durante

la reunión con el entonces presidente del INAI en Junín de los Andes, se logró que el tema de las tierras aptas y suficientes fuera incorporado al cuerpo de la futura ley.

En la Versión Final del anteproyecto de ley, al artículo 15° le sumaron que las “otras tierras aptas y suficientes se asimilarán a los caracteres que se establecen en el artículo 4° de la presente, una vez titularizada la propiedad en función de lo reglamentado por las jurisdicciones nacionales y provinciales previa participación y consulta previa de los pueblos indígenas y sus comunidades a través de las instituciones representativas. Al artículo 16° lo mantuvieron igual.

En el siguiente cuadro muestro la modificación de los artículos de acuerdo a las diferentes versiones del anteproyecto de ley de PCI, modificaciones logradas por la incidencia de la Comisión Política del ENOTPO:

	Versión II	Versión II BIS	Versión III	Versión Final
Art. 15° “Concepto”	No se mencionan	Suma Título II Otras tierras Aptas y Suficientes. Adjudica a comunidades indígenas. Reglamentado por jurisdicción nacional y provincial.	Ídem.	Suma adjudicación a pueblos indígenas y sus comunidades y suma criterios con la consulta a los pueblos indígenas y sus comunidades.
Art. 16° “Criterios para la regulación en jurisdicción nacional”	No se mencionan.	Priorización: a) comunidades a ser reubicadas por causas de fuerza mayor; b) comunidades asentadas en ámbitos rurales; y c) comunidades en el ámbito urbano y/o periurbano.	Ídem.	Modifica: a) pueblos indígenas y sus comunidades reubicadas por causas de fuerza mayor; b) comunidades en ámbito rural; y c) pueblos indígenas y sus comunidades en ámbito urbano y/o periurbano.

Como expliqué, para los miembros de la Comisión Política, la inclusión del término “otras tierras aptas y suficientes” apuntaba a lo declarado en la CN, artículo 75, inc. 17 y al artículo 16.4/5 del Convenio 169 de la OIT. Por lo tanto, implicaba en palabras de ellos, “*no restar derechos*”.

También atiende a lo que en conversaciones Miguel Casimiro indicó *“no queremos cerrar los territorios mientras se realice el proceso de consulta como se debe”*. Es por ello que necesitan otras tierras además de los territorios tradicionales para poder desarrollarse económicamente, inclusive con el apoyo de los gobiernos provinciales, nacional o de empresas. En casos como los de su pueblo y organización, la Red de Comunidades del Pueblo Atacama (Salta), se presentan situaciones donde al no contar con los medios y recursos suficientes para explotar los bienes naturales, como por ejemplo el litio, necesitan asociarse al estado-nación-provincial o las empresas para poder explotar los recursos. No obstante, siempre con el adecuado mecanismo del Protocolo de Consulta, Libre, Previa e Informada que reconoce al sujeto de derecho político y legítimo, el Pueblo Indígena.

Por su parte, Benito Cumilao, autoridad tradicional de la Zona Sur, ya en la reunión en Junín de los Andes señalaba: *“¿Cómo se está viendo el tema del relevamiento? ¿Qué pasa si el día de mañana se necesitan más tierra? ¿Si necesitan más tierra apta para su desarrollo?”* Y durante el debate de esta Versión III: *“estamos siendo perseguidos (...) el problema es que ya no hay territorios donde pastar a nuestras ovejas”*.

Es decir, “no cerrar el territorio” y el “necesitar más tierras” significa que en tanto pueblos indígenas se encuentran abiertos a vivir en otras tierras que no sean los territorios en lo que sus ancestros han vivido tradicionalmente ya sea por situaciones forzosas de necesidad de mayor espacio ante el aumento demográfico como también ya que buscan evitar, como mencioné, ser encasillados desde una mirada esencialista que necesariamente vincula ser indígena-territorios tradicionales-rurales. Este evitar ser encasillados también implica abrirse a otras modalidades de trabajo que excedan a las formas y usos ancestrales de los territorios, sin que ello represente una contradicción.

Por otro lado, Sergio Nahuelquir, de la Organización Chew-Mapu-Selk (de Chubut-Santa Cruz- Tierra del Fuego) indicó en la ciudad sureña: *“Hay que ver cómo se materializa esto de tierras aptas y suficientes porque sigue habiendo hermanos que viven en una pedrera. Y lo de aptas y suficientes ya*

aparece en la Constitución desde hace 20 años. Pero hay que explicar qué serían aptas y suficientes. Establecer un criterio no ambiguo". Aquí, como en el caso del punto ámbitos rurales-urbanos que mencionó Mercedes, la forma de entrega de esas tierras aptas y suficientes se sabrá una vez se reglamente la ley ya que conllevaría a diversas situaciones de reorganización territorial, como de expropiación de tierras en manos privadas o estatales.

Daniel Huircapán durante las charlas sobre el desarrollo del proceso de elaboración del anteproyecto de PCI, se refirió a la necesidad y al logro que implicó incluir en el contenido de este anteproyecto de ley la frase "otras tierras aptas y suficientes". También aclaró que las mismas deberían ser de la misma o de mayor calidad. Es decir, al momento que se reglamente la forma de entrega no es menor que estén atentos a qué tipo de tierras se otorgan. En este sentido, el Convenio 169 en sus artículos 14°, punto 4⁵¹ y 19° punto a), avala que dichas tierras deben ser de igual o mayor calidad.

En síntesis, el término tierras aptas y suficientes aporta complejidad a los significados que adhiere para el Encuentro los términos tierras-territorios. En consonancia con lo planteado en el anterior apartado sobre ámbitos rurales-ámbitos urbanos, apunta a desmitificar la relación arbitraria ser indígena-territorio ancestral-ruralidad. Ello implica que es necesario poder comprender que la identificación étnica-indígena de una persona puede darse en relación al territorio (como los miembros de la Comisión Política del ENOTPO enfatizaron al distinguir los términos tierra-territorio y en el agregado de la frase "*de acuerdo a la identidad cultural y productiva de cada Pueblo*" en el punto c) del artículo 6°), como también entendiendo que, como cualquier proceso dinámico de una persona y de generaciones humanas, también aparecen nuevas necesidades de vida e intereses, que pueden ser por la necesidad de mayor espacio por aumento de la población como en recursos para subsistir y desarrollarse. Como Nancy, Carlos y Mercedes lo expresaron los pueblos indígenas por más que reclamen y exijan el derecho a las tierras

⁵¹ Ver Artículo 14, punto 4 (Convenio 169 de la OIT) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf.

tradicionales, necesitan más tierras para sus familias y futuras generaciones. Reconocer ello, implica desde, y en sus palabras, *“no ajustarlos a un pedazo, parcela de tierra pensando en que no van a reproducirse, como muchos piensan o quieren”*, a indagar en nuevos ámbitos y gustos personales. Por lo tanto, un indígena que viva en un lugar que no sea aquél del de sus descendientes, no implica que no sea indígena. Un indígena que se vista con ropa considera moderna no implica que no sea indígena. Un indígena que pelee por nuevas tierras no implica que por ello no sea indígena.

Estas apreciaciones también llevan a romper con la idea de indio-atraso (Carrasco 2000), como también aquellas ideas que rondan dentro del imaginario y sentido común social acerca de que “si ya que reclaman tierras, el estado se las da, para que pidan “otras aptas y suficientes”. Es decir, apunta a cuestionar el fundamento de por qué el estado-nación y provincial debe otorgarles tierras a este tipo de población que se caracteriza por la diferencia étnica, lo cual abre un debate aún mayor.

- ***Recapitulando***

En este capítulo presenté el posicionamiento del ENOTPO sobre el contenido de las versiones del anteproyecto de ley de PCI. Específicamente, el posicionamiento de los miembros de la Comisión Política del Encuentro. A partir de dicha identificación pude analizar los argumentos que enunció el ENOTPO para definir a la PCI, comprendiendo la red de sentidos que sus integrantes le dieron a términos y conceptos que fueron claves en el contenido del mismo.

La primera asamblea fue llevada a cabo en la ciudad de Junín de los Andes (provincia de Neuquén) hacia fines de Junio de 2015. Previamente, el ENOTPO trabajó marcando los aspectos, términos y conceptos que había que modificar en la denominada Versión II del INAI que los meses anteriores dicho Instituto había presentado para ser debatida en Junín de los Andes. En función de estas observaciones realizadas por el ENOTPO, el INAI reelaboró el documento, produciendo la Versión II BIS. El ENOTPO la recibió y trabajó

sobre ésta, reconociendo avances como también importantes falencias, observando además que algunos de sus reclamos no habían sido tenidos en cuenta. Ya en esta instancia pude identificar el posicionamiento del ENOTPO mediante los nueve puntos irrenunciables que elaboró a fin de sintetizar y marcar sus ideas, puntos que fueron retomados en los ejes que fui narrando.

La segunda y última reunión se realizó en un hotel en CABA a comienzos de Septiembre de 2015, donde el ENOTPO debatió la Versión III del INAI. A partir de las observaciones realizadas, luego el Encuentro por su cuenta elaboró la Versión Final y la presentó ante el INAI, mecanismo que desarrollé en el próximo capítulo.

Ahora bien, ¿de qué se trató el posicionamiento del ENOTPO?, ¿cuáles fueron las ideas que mantuvieron firmes para luego debatir ante el presidente del INAI? Para dar cuenta de ello, identifiqué que la tensión al centrarse en el contenido del anteproyecto giró en torno a los términos y conceptos a incluirse. Es decir, una discusión semántica que como he indicado, muestra que la elaboración de una ley no trata de un lenguaje neutral sino que se encuentran intereses políticos subyacentes por parte de los actores que lo discuten.

El primer eje giró en torno al marco de derecho indígena que respaldaba al anteproyecto de PCI. Como indiqué, los debates que se generaron en torno al artículo 1° de las versiones dan cuenta de la importancia que los miembros del ENOTPO les otorgaron a las leyes tanto nacionales como internacionales, y la presión que realizaron para que este marco de derecho aparezca respaldando diferentes artículos del anteproyecto de ley de PCI. Dicho marco es considerado una forma de respaldo jurídico-político-institucional, como lo mostró el Anexo Legislativo, que, en palabras de ellos, conformaba un *“piso de derechos”*. Ello nos da cuenta de que en la relación hegemónica que se entabló entre el ENOTPO en tanto organización indígena y el INAI, los sectores (sub)alternos también pueden irrumpir en la escena, en términos rancerianos, policial buscando incluir leyes que son producto y/o reflejan parte de la lucha por el reconocimiento formal que le han solicitado y peleado al estado-nación. Leyes tales como el artículo 75, inc. 17° de la CN,

el Convenio 169 de la OIT, y los nuevos artículos del Código Civil y Comercial de la Nación, 14°, 18°, 225° y 240°, que los reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho-políticos preexistentes con derecho a la propiedad de la tierra, incluyendo un tipo de relación específica con la naturaleza que da cuenta de la importancia del concepto territorio y de la forma colectiva de apropiarse de los bienes del suelo. Asimismo, los artículos del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación también refieren a la participación y consulta de los pueblos indígenas en tanto sujetos de derechos reconocidos en los temas que los afectan. Ya en este tipo de relación específica explícita en los textos de las leyes y en el discurso del ENOTPO, aparece la mención a aspectos culturales, cosmológicos-espirituales que dan cuenta de la identificación étnica-indígena, como en el siguiente eje se evidencia.

El siguiente eje que identifiqué giró en torno al debate por los pares de términos y conceptos territorios-tierras, propiedad-posesión. Los miembros de la Comisión Política del ENOTPO enfatizaron y remarcaron en la distinción entre los términos territorios y tierras, cuestión que el INAI hasta el momento, y luego de dos versiones que modificó, la Versión II BIS respecto a la Versión II y la Versión III respecto a las Versión II BIS, no había hecho. También remarcaron la diferencia entre posesión y propiedad comunitaria, que el INAI sí sumó recién en la Versión III en dos de sus artículos 2° y 3°.

El fuerte hincapié en los conceptos territorios-tierras y posesión-propiedad por parte del ENOTPO da cuenta de diversas cuestiones. Por un lado, la importancia de incluir el concepto territorio en la ley de PCI para los miembros del ENOTPO significó que dicho término expresa una forma de habitar y ser en el territorio particular, colectivo e indígena. Dicha forma de vida evoca también a sentidos y sentimientos involucrados en la forma de experimentarlo, a situaciones y experiencias cotidianas de luchas (tal como los mencionados casos, al comienzo de este trabajo, del asesinato de Javier Chocobar por defender el territorio del Pueblo Chuschagasta). Luego, dicho estilo particular de vida colectivo guiado de acuerdo a sus pautas culturales y por ende asociado a una cultura e identidad indígena, se contrapone, en palabras de ellos, a una perspectiva individualista y economicista-occidental

de relación con el suelo. Esta mirada occidental se encuentra relacionada a un uso específicamente comercial-productivo y utilitarista de la misma (dividido y explotado en parcelas), asociada al término tierras. De allí, que el ENOTPO oponga y diferencie los términos territorios y tierras.

Por otro, y junto a las significaciones de un estilo de vida particular, el término territorio evoca a usos del territorio, formas de ocupar y poseer lugares. De allí, que también los miembros de la Comisión Política resaltaron y distinguieron el término de posesión tradicional respecto al de PCI. Dicha diferenciación entre los conceptos posesión y propiedad retoma la referencia de que ocupar el territorio ancestralmente equivale a ser preexistentes a los estados provinciales y al estado-nación, es decir, ser indígenas. Por ello, dado que al ser indígenas y ocupar y poseer el territorio ancestralmente, como una relación de hecho producto de la relación diaria que mantienen los pueblos estando y viviendo en el territorio, el estado-nación y provincial debe reconocer dicha preexistencia y posesión tradicional como base del derecho a la tierra y al territorio. De esta forma, el término propiedad surge como corolario de un acto y requisito administrativo-burocrático-judicial al que los pueblos indígenas deben someterse en tanto aceptan las reglas de juego de un Estado de Derecho. No obstante, no deja de ser un requisito gubernamental y no la fuente de derecho y reconocimiento como lo es la posesión, tal como ellos lo manifestaban.

En base a lo comentado respecto a la forma de diferenciar y oponer los términos, entiendo que la insistencia en incorporar el concepto territorio en las versiones del anteproyecto de ley de PCI por parte del ENOTPO se encuentra cargado de estos diversos sentidos que llevan en todo momento a resaltar la diferencia de forma esencialista estratégica. Es decir, donde la distinción entre el modo de ocupar y usar el territorio y de relacionarse con él, de vivirlo en términos espirituales, culturales y sociales es presentada de forma esencial y constitutiva de la conformación de la identificación y de la subjetividad de los actores en cuestión. Una forma de identificarse de ser preexistente étnicamente en tanto indígenas que legitima su posición basándose en el reconocimiento étnico y asociando necesariamente a esta diferencia étnica su

posicionamiento. Dicho posicionamiento, a su vez, busca diferenciarse esencialmente de un “otro”, el hombre blanco, el estado-nación y de sus lógicas de territorialización como lo muestran con el término tierras. Así, el término territorio y posesión tradicional evocan a este ser indígena que es definido como un ser preexistente étnicamente. Dicha identificación en el discurso no deja escapar al otro componente del binomio hegemónico: el ser sujeto a. Es decir, una subjetividad indígena que se encuentra condicionada (Williams 1980) por las formas en que el estado-nación los ha nombrado y así marcado y (des)marcado (Briones 1998 y 2006), tanto en plano formal de las leyes y políticas públicas indigenistas como en el práctico al territorializar los espacios que pueden ocupar. En este sentido, y como varios investigadores lo han registrado (Wright, 1998; Isla, 2009; Carezo y Trentini, 2014), hay usos políticos estratégicos de la identificación étnica, que se acoplan y mimetizan con el discurso estatal que los ubica y reconoce como diferentes (como para mencionar una referencia el artículo 75, inc. 17 de la CN que los reconoce como “preexistentes étnicos” o el Convenio 169 de la OIT que remarca el tipo de relación especial que mantienen con la tierra, y ello da pie a obtener el derecho a las tierras y el manejo de los recursos naturales), y que buscan tomarlo de argumento para potenciar sus reclamos.

El otro eje de discusión para el ENOTPO, trata sobre el sujeto de derecho y político que puede acceder al derecho de la PCI: ¿quién es el sujeto que tiene derecho a la titularización de las tierras y territorios? Responder este interrogante lleva a seguir las observaciones de los miembros del Encuentro, quienes remarcaron constantemente esa diferencia, especialmente para distinguirse de otros actores, tales como las organizaciones sociales o políticas (y también indígenas) que también podrían reclamar un tipo de propiedad comunitario en tanto cooperativa o asociativa y frente a las provincias. Para entender el por qué de dicha insistencia en la inclusión de la figura colectiva de Pueblo Indígena, las críticas de la Comisión Política hacia otras leyes indigenistas como son la ley 23.302 y 26.160 son de gran ayuda. Estas leyes introdujeron la figura de la personería jurídica asociada al de comunidades para dar cuenta del actor que tiene legitimidad, que se

encuentra autorizado y por ende puede acceder y relevar las tierras y territorios.

Aquí, he identificado una ambigüedad, por un lado, el ENOTPO aceptó la figura de la personería jurídica (a regañadientes), ya que otra opción no tenía dado que es la forma por medio la cual el estado-nación en tanto Estado de Derecho puede llevar un registro y hacer efectivos los derechos indígenas. Es decir, al otorgar un número de registro y el relevamiento territorial que instituye el reconocimiento estatal tal población indígena existe para el Estado de Derecho y puede gestionar trámites, acceder a diferentes tipos de programas de desarrollo social, económico-cultural. En ese sentido, el ENOTPO se acopló y pidió que el artículo 11° del anteproyecto de ley no se dilaten los trámites de entrega de las carpetas de las personerías jurídicas. No obstante, y por otro lado como mostré en el artículo 7°, lo que no aceptaron los delegados territoriales es que, al momento de garantizar el derecho a la PCI, el reconocimiento de la ocupación de la misma y su titularidad, se impongan límites de tiempos (la frase “comunidades inscriptas por un período de diez años”) que afectan directamente al sujeto de derecho y político. Por ello, volvieron a remarcar y especificar que el sujeto de derecho es el Pueblo Indígena (con su posesión tradicional-ancestral) y no solamente las Comunidades través del cual se designa dicha la titularidad de los territorios y tierras. Ello lleva a mostrar y cuestionar el tipo de ordenamiento y lógicas de normalización estatal que continúa no reconociendo otras formas de entender las formas de organización y de vivencias del espacio (como también de la temporalidad), como también que cuando se considera al Pueblo Indígena no hay tiempo ni acto que valga ya que es preexistente y por ende no requiere de un acto estatal que lo instituya, como ocurre con el término comunidad y la consecuente personería jurídica.

Luego, también junto al pedido del ENOTPO de que se reconozca al sujeto de derecho y político Pueblo Indígena, a partir de los artículos debatidos, 4° 21°, 22°, 25°, se abrió un crucial punto complementario del debate que refiere a las ambigüedades que surgen al momento de establecer quién(es) tienen las facultades de poder de explotación de los recursos

naturales y el grado de reconocimiento, de legitimidad y participación que se les da.

En cuanto al sujeto que tiene derecho a explotar los recursos naturales, la tensión se dio especialmente con los reconocimientos y derechos de las provincias en tanto estados preexistentes al estado-nación y con facultades de poder de explotación sobre los recursos naturales que se encuentran en sus tierras. La cuestión álgida se encuentra en que los pueblos indígenas al ser, como mostré, preexistentes a los dominios provinciales y al estado-nación, también tienen ese derecho. Inclusive, en el tercer punto irrenunciable, el ENOTPO apunta al derecho a ejercer autónomamente el uso, posesión y administración no sólo de los territorios sino también de los bienes naturales. Aquí, nuevamente, al introducir el tema preexistencia aparece ligada la forma de autorreconocimiento étnico-identitario indígena. Es decir, el ser indígenas y presentarse como tal, los posiciona como diferentes y con derecho a acceder a la titularidad de los territorios y del aprovechamiento de los bienes naturales (no por nada en todo momento como en el punto c) del artículo 6° respecto a “otras tierras aptas y suficientes” continúan enfatizando en los usos de las mismas de acuerdo a las pautas culturales de cada Pueblo Indígena). También en la tensa relación con las provincias y de desconfianza al orden y leyes provinciales hay que considerar los históricos conflictos que mantienen los pueblos, sus comunidades y organizaciones en los territorios.

En cuanto a los grados de reconocimiento, legitimación y participación en los temas que los afectan, la crítica del ENOTPO resaltó que en los artículos del anteproyecto donde el INAI introducía instancias de reglamentación futura (Consejo Federal de la Política Pública Indígena) o de revisión del anteproyecto de ley (Comisión Bicameral) donde o directamente no eran incluidos o eran nombrados de forma rápida, sin detallar y reconocer que justamente es el sujeto de derecho y político, el Pueblo Indígena, quien más que nadie debe estar involucrado en primer lugar en dichos mecanismos. En este sentido, he retomado trabajos de investigación y académicos (Katzner, 2009 y 2016; Sterpin 2012) donde justamente se critican espacios de participación indigenistas por la ausencia de escucha y de un real

reconocimiento y participación del Pueblo Indígena, sujeto político que intenta superar los clausurantes filtros de la normalización estatal vía la comunalización jurídica.

Otro de los tópicos que abordaron durante esta jornada de debate sobre el anteproyecto de ley de PCI fue el que refirió a la locación de la PCI en ámbitos rurales y urbanos. Dicho tópico, como comenté, también se trató en los debates en las audiencias por la incorporación del derecho a la propiedad comunitaria indígena, como parte del Derecho Indígena, en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.

La cuestión de si se trata de ámbitos urbanos y/o rurales refiere entonces, por un lado, a pensar en los diferentes intereses que están implicados ya que, como se dijo en boca de los protagonistas, en realidad se está limitando o “fijando” a los pueblos indígenas a *un lugar* en el sentido dado por De Certeau (1996). Lugar que en este caso apunta a una determina área, la rural, en función de procesos de territorialización estatales. Encasillamiento en el cual ellos, los miembros de la Comisión Política del ENOTPO pretenden no caer. Por otro, asocio esta lectura con las imágenes o representaciones en tanto formaciones de alteridad y aboriginalidad (Briones, 1998; Carrasco, 2000; Segato, 2007) que se han ido constituyendo en tanto sujeciones en el sentido foucaultiano que justamente han delimitado y “atado” a los indígenas al pasado, a la barbarie y a la ruralidad. También, entiendo que el debate apunta a los reclamos y a la “*deuda histórica*” que los miembros del ENOTPO consideran que tiene el estado-nación para con ellos por los continuos desplazamientos y avasallamientos que los han obligado, en parte, a migrar a las ciudades, como a la necesidad de continuar con sus estudios, especialmente en el caso de los hijos, por ejemplo, dado que en sus territorios no cuentan aún con servicios educativos, de salud, entre otros.

Es decir, contra los prejuicios e imaginarios sociales que reproducen que si un indígena no habita en el campo no es un verdadero indígena, y a la inversa, si vive en una ciudad es un indio trucho, esta reflexión apunta a evitar el esencialismo que asocia necesariamente lugares-subjetividades e

identificaciones, como lo señalan autores como Delrio (2005) y Wright (1998). También lleva a pensar en los análisis de Rita Alcira Ramos (2011) cuando indica que ningún investigador/a es juez para señalar la autenticidad de un indígena, mucho menos en relación a los espacios que se encuentran ocupando.

Por último, el debate acerca de los ámbitos urbanos y rurales se vincula a la frase “otras tierras aptas y suficientes”. El énfasis en sumar el término “otras tierras aptas y suficientes” aporta complejidad (y ambigüedad como se verá en el próximo capítulo) a los significados que adhiere para el Encuentro tierras-territorios. En consonancia con lo planteado en el anterior apartado sobre ámbitos rurales-urbanos, apunta a desmitificar la relación arbitraria ser indígena-territorio ancestral-ruralidad. Ello implica que es necesario poder comprender que la identificación étnica-indígena de una persona o colectivo puede darse en relación al territorio (como los miembros de la Comisión Política del ENOTPO enfatizaron al distinguir los términos tierra-territorio); como también entendiendo que, como cualquier proceso dinámico de una persona y de generaciones humanas, también aparecen nuevas necesidades de vida e intereses, que pueden ser por la necesidad de mayor espacio por aumento de la población como en recursos para subsistir y desarrollarse. Reconocer ello, implica dejar atrás una mirada esencialista de necesaria correspondencia entre rasgos diacríticos de un colectivo y su agencia en tanto posibilidades de acción. Por lo tanto, un indígena que viva en un lugar que no sea aquél del de sus descendientes, no implica que no sea indígena.

En el próximo capítulo enfatizaré en las formas de posicionamiento del ENOTPO a nivel discursivo en tanto posturas más bien de esencialismo estratégico y otras que más bien se alejan de dicha postura a partir del debate con el presidente del INAI que retoma los ejes discutidos aquí, como también profundizaré en las estrategias políticas no discursivas.

Capítulo V. El debate del ENOTPO ante el INAI y el ingreso del anteproyecto de ley de PCI al Congreso

“Lo que hay es una propuesta que el INAI está haciendo. No es una propuesta que nos está haciendo a nosotros. Es una propuesta política sobre como ellos creen que se debe trabajar el territorio indígena. Lo que están intentando hacer en esta etapa es tomar una demanda que vienen haciendo los Pueblos Originarios. (...) Tenemos que generar una estrategia política que nos permita discutir de igual a igual. Tenemos que tener capacidad de hacer acuerdo entre nosotros. Hay una representación importante de Pueblos Indígenas reunidos acá. Primero ver si nos entendemos entre nosotros a ver a dónde queremos llegar. No podemos dejar de estar movilizadas y preocupadas qué es lo que quiere hacer el Congreso Nacional con el territorio y el derecho indígena. Fernández viene a decirnos que el gobierno tiene el interés político de que la propiedad comunitaria sea un hecho. Ya tuvimos la experiencia del Código Civil en la cual fuimos a todas las audiencias públicas y finalmente ninguna de nuestras propuestas fue incorporada” (Roberto Ñancucheo, Junín de los Andes, 2016)

- **Observaciones preliminares: prácticas políticas y ambigüedades**

En este capítulo me propongo analizar las prácticas y estrategias políticas que los integrantes de la Comisión Política del ENOTPO emplearon y articularon ante el presidente del INAI y con agentes estatales para que la versión del anteproyecto de ley de PCI que les era afín a sus intereses y perspectivas, la Versión Final, tomara carácter parlamentario.

Encuentro conveniente indicarle al lector que este capítulo lo dividiré en dos apartados. Por un lado, uno donde preciso en la estrategia discursiva que

la Comisión Política del ENOTPO elaboró ante el presidente del INAI. Estrategia que enfatiza en la disputa sobre las categorías-representaciones estatales que definen los alcances y características de la PCI a incluirse en el anteproyecto de ley. Para ello, a partir de mis notas de campo, narro la segunda parte de la jornada desde el momento en que ingresa el Sr. Daniel Fernández, presidente del INAI, al Salón Verde.

Por otro lado, en el segundo apartado desarrollo las praxis políticas que apuntaron a disputar el poder, recursos y espacios más amplios (Isla, 2009), como los posicionamientos en el ámbito estatal en tanto espacio social (Ramos, 2005). Es decir, un espacio social hegemónico transitado de formas variadas y ambiguas por parte de los actores involucrados, lo cual también incidió en las identificaciones que éstos adoptaron en el mismo (Isla, 2009). Para ello, a partir de mis notas de campo, narro los movimientos, alianzas y negociaciones que llevaron adelante los miembros de la Comisión Política del ENOTPO para que el anteproyecto de ley de PCI, Versión Final, ingresara en la Cámara de Diputados a mediados de noviembre de 2015.

- ***El debate con el presidente del INAI***

Luego de largas horas, la Comisión Política finalizó la revisión interna de los artículos de la Versión III del anteproyecto presentada por el INAI. Daniel Fernández esperaba para ingresar al salón donde se encontraban reunidos los delegados, mientras charlaba con los CPIs que estaban debatiendo también el anteproyecto de ley de PCI en el Salón Celeste, ubicado justo en oposición al Verde. La distribución de los salones, ya comentada en el capítulo anterior, separados solamente por un delgado pasillo de diez metros, refleja lo que Carlos indicó sobre el posicionamiento y formas de articulación entre el INAI y el ENOTPO: “la falta de consenso entre el INAI y las organizaciones territoriales. El INAI ha trabajado el anteproyecto de ley por su lado, prácticamente sin buscar consensos con las organizaciones territoriales”. Es decir, la frase “el INAI ha trabajado por su lado” muestra, como iré detallando, la distancia y separación de los dos

grupos, el ENOTPO y el INAI junto al CPI, que trabajaron en reuniones explícitamente separadas el anteproyecto de ley de PCI.

Ariel retomó la coordinación de la reunión y a modo de preparación antes de que ingrese el Presidente del INAI preguntó, “¿cómo nos vamos a organizar para dirigirnos y hablar ante el INAI?” Carlos revisó sus anotaciones de la jornada del día previo y las de la fecha y leyó un listado de ítems entre los que se encontraban la situación crítica de los relevamientos territoriales realizados por el INAI.

Entre murmullos ocasionados por la inminente entrada de Fernández, la Dra. Nina Jaramillo se levantó para ir a buscarlo. Hubo dispersión en el salón. El resto de los presentes aprovechamos el ínterin para estirar nuestras piernas luego de más de tres horas sentados, ir hacia la mesa donde estaba el refrigerio, o al toilette, y para charlar y saludar a quienes llegaron más tarde.

Pasados unos minutos, ingresó Fernández con una apariencia casual vistiendo una camisa clara, saco color marrón claro y jeans. Saludó a los presentes mientras avanzaba a través del Salón y se acercaba a la mesa de las autoridades tradicionales. Percibí un clima amistoso e informal. Noté que conocía a muchos de los presentes, quienes también dispersos y fuera de sus asientos correspondientes, lo saludaban, con un “qué tal...” y en algunos casos con una especie de abrazo corto y alguna que otra palmada en el hombro, evitando un saludo más formal como la del estrechamiento de manos. Estos gestos daban cuenta de la cercanía que mantenían. En mi caso me saludó sin más reparos ni palabras de por medio, excepto mi “hola”.

Ya ubicados todos en sus lugares y siendo cerca de las 18.30, Ariel tomó la palabra agradeciendo la presencia del presidente del INAI e invitando a las autoridades de mesa a que se presentaran y saludaran. Así lo hicieron: comenzó la delegada del NEA, Gabina Ocampo, luego continuó Benito Cumilao del Sur, la lonko Juana Villarrosa del Centro y Rufino del NOA. Todos se mostraron agradecidos por esta nueva oportunidad de estar reunidos para poder charlar y mostrar sus inquietudes e ideas acerca de la gestión realizada por Fernández al frente del INAI, la relación con el Encuentro y los desafíos y

las cuentas pendientes. Los que se manifestaron más reacios, críticos y combativos fueron las autoridades tradicionales del Sur y del Centro, Benito Cumilao y Juana Villarrosa.

Luego, Fernández se presentó en un tono amigable y cálido haciendo referencia a la buena voluntad de él como representante de la autoridad de aplicación la política indigenista en el país, y mismo del gobierno nacional de ese entonces. Se mostró a disposición de lo que el ENOTPO le dijese; “los escucho” fue su frase disparadora para dar comienzo a la charla, tal como lo había hecho en la reunión de Junín de los Andes, donde había expresado: “el INAI está dispuesto a participar de manera activa para dar respuestas y evacuar inquietudes sobre el tema al que se convocó en la reunión”.

Una de las chicas integrantes del equipo intercultural, Marina se ubicó en la mesa principal frente a Daniel Fernández, Ariel y Carlos para tomar nota de lo que se hablaba en la notebook. El proyector seguía encendido.

Ariel le cedió la palabra a Carlos, quien se encontraba sentado a la derecha de Fernández junto a la mesa de las autoridades tradicionales y filosóficas. La primera referencia que realizó apuntó a la reunión de Junín de los Andes, último encuentro entre el ENOTPO y el INAI. Daniel Fernández recordó algunas de las conclusiones que se obtuvieron en aquella charla con delegados y autoridades del ENOTPO, presentadas en tres ejes:

1) que la ley 26.160 “no sea un embudo” para otras leyes, específicamente para la futura ley de PCI que estaban debatiendo en ese momento;

2) sumar a la versión del anteproyecto de ley la frase “otras tierras aptas y suficientes” y

3) sumar la noción de Pueblo junto al de comunidades como sujetos de derecho para la inscripción de la PCI.

No obstante, como mostré y mostraré a través de los comentarios de los miembros del ENOTPO, para ellos aún continuaron presentándose obstáculos en torno a estos puntos resaltados por el presidente del INAI.

Veamos cómo fue el debate entre la Comisión Política del ENOTPO y el presidente del INAI:

- ***Marco y condicionamientos del anteproyecto de ley de PCI: debate sobre el artículo 1***

Uno de los principales puntos del debate entre la Comisión Política del ENOTPO y el INAI giró en torno al cuerpo de leyes nacionales e internacionales que respaldó al anteproyecto de ley de PCI. Por ello, Carlos, ya entrando específicamente en el articulado de la Versión III del anteproyecto de PCI, indicó que debía agregarse en su artículo 1° la referencia al artículo 225° del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. Como el delegado diaguíta ya lo había sugerido horas antes, la inclusión del 225° no era menor ya que se enmarcaba dentro de los llamados “Bienes con relación a las personas y los derechos de incidencia colectiva”, y refería a los “Inmuebles por naturaleza” del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.

Conforme con la inclusión del artículo 225° del Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, el presidente del INAI señaló que éste apuntaba más bien a los recursos naturales, mientras que lo que se estaba debatiendo en el anteproyecto de ley era la PCI. En palabras de Fernández: “hay que acotar e ir al punto y no irnos por las ramas como ocurrió en las audiencias por la reforma de dicho código. Si nos metemos en otros temas, no terminamos más”. Ahora bien, para el delegado diaguíta y otros miembros del Encuentro presentes, apelar al 225° no implicaba “irse por las ramas”, sino que se trataba de fundamentar el derecho a la titularización de tierras y territorios en base a lo que se denomina “inmuebles por naturaleza”; expresión que en el lenguaje del Nuevo Código se acercaba a la forma en que ellos, como pueblos indígenas, definían a sus tierras y territorios y dentro de éstos a la apropiación de sus recursos de manera comunitaria y como parte de la PCI. Es decir,

implicó tomar como punto de referencia un derecho militado por el ENOTPO y obtenido en la Reforma del Código Civil y Comercial de la Nación donde se incluyó y reconoció una nueva figura pública, como son los derechos de incidencia colectiva que incluyen también la apropiación colectiva de los recursos del suelo.

El hecho de que Fernández restara importancia al comentario de Carlos de sumar el artículo 225° en el artículo 1° del anteproyecto de ley con la frase hay que “acotar e ir al punto y no irnos por las ramas”, no lo encuentro ingenuo. Más bien remite a un contexto de desconfianza de los delegados del ENOTPO hacia el INAI ligado a las luchas entre los pueblos indígenas y las provincias por el acceso y titularidad de las tierras y territorios, como se reflejó en el debate interno del Encuentro en diversas ocasiones. Dentro de este contexto se insertó la crítica a la mención del artículo 124° de la CN en el artículo 1° del anteproyecto de ley de PCI, que determina la potestad de las provincias de explotar los recursos naturales, y su pedido de reemplazo por el artículo 22 de la CN. También, se incluyeron las observaciones realizadas al artículo 4° del anteproyecto por la contradicción entre las características que adquiriría la PCI y los ordenamientos provinciales; y los reclamos de los delegados y autoridades por la falta de cumplimiento de los relevamientos territoriales. En pocas palabras, para el ENOTPO el INAI continuaba sin reconocer completamente los derechos territoriales indígenas.

Por ello, para la Comisión Política la inclusión del artículo 225° junto con el 240° del Nuevo Código Civil y Comercial en el artículo 1° del anteproyecto de ley de PCI no era menor, sino que marcaba su posicionamiento de defensa de la forma colectiva de vivenciar el territorio y de poseer los recursos por parte de los pueblos indígenas. Por ello, se lo remarcaron a Daniel Fernández.

- ***¿La PCI en ámbitos rurales y urbanos?***

El presidente del INAI continuó refiriéndose a los aportes que se habían incluido en esta Versión III de PCI, presentada en base a los reclamos expresados por el ENOTPO en su asamblea de Junín de los Andes. Indicó que en esta versión diferenciaron los términos posesión y PCI.

Carlos asintió lo dicho por el funcionario, acordando con la incorporación de dicha distinción entre los términos, pero inmediatamente reclamó y criticó al artículo 3°. Su crítica se basó específicamente en la limitación que implicaba conectar a la PCI exclusivamente con los ámbitos rurales. El líder diaguita señaló, con el consentimiento del resto de los integrantes de la Mesa Política que por el momento se encontraban en silencio, aunque siguiendo atentamente lo conversado, que se necesitaba ampliar los espacios de la localización de la PCI a la realidad territorial. Ampliar los espacios a la realidad territorial implicaba incluir lo urbano, aunque excediera al espacio geográfico del territorio ancestral-tradicional ubicado en zonas rurales. Fernández con cara de pensativo y tomándose con la mano la pera en señal de estar reflexionando, terminó asintiendo con la cabeza.

También, y en sintonía con lo que se venía discutiendo, los representantes del ENOTPO remarcaron que el término “habitando” en el artículo 4° titulado “Ejercicio”, (“habitando en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción”) resultaba un condicionante ya que restringía el aspecto dinámico de su identidad, tal como estaba marcado en el cuarto punto irrenunciable. Es decir, el término habitar los fijaba a un lugar específico, en este caso, el ámbito rural.

No obstante y a pesar de estas observaciones, Carlos expresó que uno de los avances de los debates que hasta el momento habían tenido con el INAI, fue que en el punto a) del artículo 6° de esta Versión III apareciera la referencia a los ámbitos urbanos: “a) aquellas tierras y territorios que han sido reconocidas por los estados provinciales, municipales y nacional o transferidas por privados, cualquiera haya sido el modo de constitución y el

instrumento legal utilizado, realizado con anterioridad a la sanción de la presente ley, localizadas tanto en el ámbito rural como urbano”.

Hasta aquí, se puede apreciar que la Comisión Política del ENOTPO se mostró, una vez más, aclarándole al presidente del INAI que no se podía continuar con limitaciones sobre la localización de la PCI como se presentó en los artículos 3° y 4° de la Versión III del anteproyecto de ley que la PCI.

Entiendo que en esta crítica por la falta de reconocimiento de los procesos dinámicos de vida y agencia de los pueblos indígenas subyacen ideas sobre los procesos de territorialización estatales que marcan limitaciones espaciales y organizativas, tanto materiales como simbólicas (Katzner, 2009). En este sentido, la diferenciación entre ámbitos rurales y urbanos responde a procesos de organización espacial y de división del trabajo planteados y dirigidos por el estado desde una lógica moderna. En términos de Grossberg (1996), maquinarias de territorialización. Dichos procesos se encuentran acompañados de ideas, representaciones y clasificaciones que sedimentan en el sentido común y en la idea de estado como nación (Briones, 2005) una imagen estática del ser indígena y de los lugares en los que son autorizados a vivir (Alonso, 1994; Briones, 2002; Trincherro y Valverde, 2014).

- ***El sujeto político y de derecho: el Pueblo Indígena y sus comunidades***

Luego de criticar la limitación que produce conectar a la PCI exclusivamente con ámbitos rurales, el líder diaguita abordó otro punto central y de gran significancia para el ENOTPO: el sujeto político y de derecho. Como lo remarcaron horas antes durante el debate interno, nuevamente en varios artículos del anteproyecto no aparecía la figura y término *Pueblo Indígena* como sujeto político y de derecho y por lo tanto como titular de la PCI, a pesar de que al comienzo de la reunión Daniel Fernández comentó que había contemplado dicha inclusión.

El líder diaguita realizó observaciones sobre el artículo 4° de la Versión III que también referían al sujeto de derecho y político. Así, Ariel leyó el segundo párrafo que indicaba que el derecho a la PCI:

“se ejercerá de manera armónica y compatible con los regímenes jurídicos de derechos humanos (...) y de conservación de parques nacionales, provinciales, energéticos, de minería e hidrocarburíferos (...) Todo ello en el marco de lo establecido por el artículo 15° del Convenio N° 169 de la OIT”.

Al respecto de la última oración de este artículo 4°, Carlos le señaló a Daniel Fernández que se debía incorporar también el artículo 6° de dicho Convenio 169, además del referido a la administración de los recursos naturales. Remarcó que, si bien los pueblos tenían que respetar y compatibilizar con otros ordenamientos territoriales, tal como los provinciales, era indispensable que se respete la consulta a través de las instituciones representativas de los pueblos. Así, la Comisión Política buscó enfatizar el reconocimiento a la figura y término Pueblo Indígena, que refiere al sujeto que tiene ante todo el derecho a decidir sobre sus territorios y los recursos naturales en él presentes, al ser preexistente a otros ordenamientos como los provinciales.

Fernández, no parecía totalmente convencido con la idea de añadir el artículo 6° del Convenio en el anteproyecto de ley de PCI. Dudó o al menos no apoyó explícitamente y con seguridad la propuesta del Encuentro. Tampoco se negó. Escuchaba y gesticulaba. Luego, no hubo más comentarios al respecto.

Otro momento del debate en el que hicieron referencia al sujeto de derecho y político fue al indicar los artículos 21° y 22° del título III “De la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena”, donde se introducía la figura del Consejo Federal de la Política Pública Indígena. Fernández aclaró que lo que buscó con la constitución de dicho Consejo era un ámbito en donde se discutieran los acuerdos, siempre remarcando en relación a las facultades recurrentes establecidas por la CN. Hizo referencia al siguiente artículo del anteproyecto, el 22°, donde se especificaban los objetivos que dicho Consejo

tendría. Destacó que allí se incluyó a los indígenas y, por lo tanto, no se trataba simplemente de “bajar” políticas públicas desde el gobierno. También señaló que los CPIs le plantearon dudas acerca del tipo de participación que tendrían en este proceso de titularización de las tierras y los territorios.

Carlos se mantenía pensativo, mientras miraba en su libreta de anotaciones. Le indicó que lo evaluarían o verían de ampliar las políticas públicas en general. Daniel Fernández añadió que dicha ampliación también debía ser “para los CPIs”.

La reunión continuó en un clima de “ida y vuelta” de los comentarios, como si fuera un partido de ajedrez donde cada pieza que se movía implicaba pensar bien la jugada que se haría ya que se ponía en juego el alcance e influencia que cada uno podría tener sobre los argumentos del otro. Por momentos, percibí que el tono empleado por Carlos y el resto de los integrantes no tomaba el carácter crítico que habían mantenido durante la charla interna previa, antes del ingreso de Fernández.

Otras observaciones críticas recayeron sobre el Título V del anteproyecto que refería a las Clausulas Transitorias. Carlos disparó: “¿*en qué nos ayudaría la Bicameral?*” (en alusión al artículo 25°). Fernández explicó que se pensó en un “ámbito de intercambio y de consulta. Dado que los CPIs y el ENOTPO participan en la etapa de diseño del proyecto de ley, el resultado será sometido a la consulta de una manera ordenada”. A su vez, el funcionario continuó argumentando que en el debate que se dio en las audiencias por el Código Civil “quedó todo mezclado y se obtuvo el capítulo que refiere a los derechos reales”. En cambio, con la Bicameral “se propone debatir el proyecto de ley con la participación de ellos (pueblos indígenas). Es decir, la idea es que ocurra algo similar al debate por el Código Civil, pero especificando en la ley. De esta forma, se llega a una parte del proceso de consulta, aunque en sí no lo sea”.

Carlos interrumpió el relato de Fernández y aclaró que durante el debate por el nuevo Código Civil y Comercial el sujeto de derecho y político legítimo, el Pueblo Indígena, no había sido escuchado y tenido en cuenta.

Además, agregó que la Comisión Bicameral propuesta no constituiría un proceso de consulta como lo establecía el protocolo de Consulta, Libre, Previa e Informada, sino, más bien, se trataría de reuniones de otro tipo, informativas como ocurrió en Junín de los Andes. Lo dicho por el delegado se encontraba en consonancia con el octavo punto irrenunciable que presentaron ante el INAI, que rezaba “el sujeto de derecho es el pueblo originario a través de sus instituciones representativas, sus organizaciones y comunidades”. Además, con la Bicameral, en palabras de Carlos, *“se puede volver hacia atrás, quedarnos en la Bicameral y que no salga la ley, o derogarla”*.

En respuesta, Daniel Fernández señaló que un proceso de consulta con mil trescientas comunidades no se podría llevar adelante. “Es imposible”, expresó, “considerando los tiempos y los fondos necesarios para llevar a cabo semejante operativo”. Por ello, la idea era consensuar en esta etapa de diseño de la futura ley. Además, aclaró que la referencia a una Comisión Bicameral se trataba de una clausura transitoria, sólo a los fines de cumplir con el artículo 26° “Objeto” donde se describe la función de la misma:

“(…) análisis del proyecto de propiedad comunitaria indígena y la elaboración del despacho previo al tratamiento legislativo”

y con el artículo 27°:

“con la finalidad de garantizar los procedimientos de participación y consulta a los pueblos originarios y en el marco de lo establecido en el Decreto PEN N°700/10. La comisión bicameral promoverá espacios de consulta mediante procedimientos regidos por los principios de buena fe, publicidad, información adecuada, oralidad, bilingüismo, informalismo, participación y economía procesal”,

Es decir, para el funcionario “la Comisión Bicameral no (era) orgánica a la ley”. No obstante, y al notar las reticencias de los miembros indígenas presentes, Fernández retomó el espíritu que había manifestado al comienzo de la reunión, expresando estar abierto al diálogo y a escuchar las opiniones del Encuentro refiriendo “estamos abiertos, haremos lo que más convenga”.

Hasta aquí la Comisión Política del ENOTPO apuntó y dejó en claro principalmente: sumar el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT al referirse a quiénes pueden decidir sobre los recursos; y en el debate por la Bicameral donde se debía consultar a las instituciones representativas de los pueblos indígenas en tanto sujetos de derecho y políticos. Respecto a la convocatoria del INAI a conformar un Consejo Federal y la Comisión Bicameral, recalcaron sus sospechas, incertidumbres y desconfianza hacia dichas instituciones y procesos ya que a través de las mismas diversos actores podrían concurrir con intereses distintos que no fuesen compatibles con la de los pueblos indígenas.

A continuación, precisaré en uno de los actores que despertó desconfianzas y críticas por parte de la Comisión Política del ENOTPO, las provincias. Dicha crítica resaltada al presidente del INAI tuvo también como centro de debate al sujeto de derecho y político, bajo la figura y término del Pueblo Indígena, y su representatividad en los asuntos que lo afectan.

- El Pueblo Indígena y las provincias: disputa por la representatividad del sujeto de derecho y político

El debate continuó con la revisión del artículo 12° “Convenio”, donde se indicaban los acuerdos con las provincias para homogeneizar requisitos para la registración y reconocimiento recíproco de la personería jurídica de las comunidades. Al mencionarse dicho artículo emergieron nuevamente los reclamos por la relación con las provincias basados en los sucesivos incumplimientos e irregularidades y por el tipo de participación dada desde el INAI a los pueblos indígenas en estos arreglos. Uno de los casos renombrados fue el de la provincia de Salta donde el instituto encargado de los asuntos indígenas (el Instituto Provincial de Participación Indígena, IPPIS) no cumplió con sus responsabilidades de otorgar las personerías jurídicas. Daniel Fernández señaló que dichos convenios provinciales eran constitucionales, pero que, como organismo nacional, el INAI reclamaría de acuerdo a lo que estableciera también la Corte Suprema de Justicia en los casos de denuncias específicas, como el caso salteño. Inmediatamente, aclaró y enfatizó que la

intención para con la futura ley de PCI no “es bajar derechos”, de forma tal que el INAI buscaría intervenir para encontrar una solución. Carlos manifestó, en respuesta, que ello debía quedar claro y que debía explicitarse en estos artículos del anteproyecto de ley sobre la participación de las autoridades representativas de los pueblos indígenas y sus comunidades.

A su vez, Daniel Fernández indicó, en referencia al último párrafo del artículo 15°, que reza:

“los criterios para la regulación y establecimiento de los parámetros vinculados a la aptitud y suficiencia de las tierras, será reglamentado por las jurisdicciones nacionales y provinciales según corresponda”,

que dichos criterios que orientan a las provincias no se podían obviar dado que no se podía obligarlas a ceder tierras (caso contrario era inconstitucional). Y con un tono que insinuaba a la reflexión expresó “Luego analícenlo”.

Estos intercambios vislumbraron nuevamente la continua tensión y desconfianza que había entre el ENOTPO y los actores estatales. Por un lado, ante la disputa en torno al sujeto que ostenta la legitimidad y poder de explotar los recursos naturales y obtener el control de los territorios y tierras, en este caso entre los pueblos indígenas y las provincias. Así, las provincias fueron vistas como parte de la representación de “lo estatal” y como amenaza por el incumplimiento de los derechos indígenas territoriales y en la regulación de los recursos naturales.

Por otro lado, dicha tensión y desconfianza hacia los actores estatales, repercutía nuevamente hacia el INAI en tanto representante estatal de la política pública indigenista con la función de efectivizar el cumplimiento de los derechos indígena. Como se mostró en el caso del artículo sobre Convenios y sobre la Comisión Bicameral, el INAI despertó sospechas en el ENOTPO sobre favoritismos hacia estos otros actores estatales que violaban sistemáticamente los derechos de los pueblos indígenas. Así, esta situación presente en el contenido de la Versión III del anteproyecto de ley de PCI,

representó para el ENTPO un “cuello de botella” de intereses. Por ello, los delegados enfatizaron aún más en que el sujeto de derecho y político debía recaer en la figura y término de Pueblo Indígena y en un tipo de participación que, justamente, se condiga con dicho pleno reconocimiento, y no como Briones (2008) y Morita Carrasco (2000) mostraron que ocurre en el modelo de política indigenista argentina, un tipo de participación planteada “desde arriba” de asimilación o de integración paternalista estatal.

- ***Las pautas culturales de cada pueblo***

Otro aspecto sobre el cual la Comisión Política del ENOTPO mostró contundencia en su discurso y reclamos ante el presidente del INAI fue en lo relacionado con las pautas culturales y espirituales de cada pueblo indígena. En este sentido, le indicaron a Daniel Fernández que al artículo 4° de la Versión III que rezaba “habitando en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción”, era necesario sumarle la frase: “de acuerdo a la cosmovisión en tanto y en cuanto a las pautas culturales de cada pueblo”.

Carlos agregó que luego del término “preservación” en el punto b) del artículo 6°, también se tenía que incluir la frase “desarrollo y proyección en el marco del Buen Vivir”. Es decir, los delegados territoriales presentaron la referencia a las pautas culturales como al Buen Vivir como condicionantes fundamentales de la forma en que se ejercería la PCI.

Esta insistencia en incluir a las pautas culturales indígenas en el contenido del anteproyecto de ley de PCI constituye otro punto central del discurso de los delegados del ENOTPO ante el INAI. Dicha referencia a las pautas culturales y espirituales da cuenta de la relevancia que tienen las fundamentaciones basadas en el reconocimiento identitario-étnico para el ENOTPO al momento de posicionarse ante el presidente del INAI y mostrar que son los principales afectados por esta futura ley, y que, por ende, debían ser escuchados.

Nuevamente sin ningún aporte de Daniel Fernández, Carlos avanzó con otros puntos como el de “otras tierras aptas y suficientes”.

- ***Otras tierras aptas y suficientes***

Sobre este punto, Carlos expresó que concordaban con la suma del Título II que rezaba “Otras tierras aptas y suficientes”. El presidente del INAI agregó que, tal como lo habían hablado en la reunión de Junín de los Andes y al comenzar la presente, se sumaría la referencia a “otras tierras aptas y suficientes” en el cuerpo de la Versión III presentada. “Es un blanqueo lo que se consiguió. No se vuelve para atrás”, expresó. No obstante, indicó que igualmente lo que ellos señalaron ya se encontraba incorporado en el artículo 1° (respecto a la alusión al artículo 75 inc. 17 de la CN, que reconoce otras tierras aptas y suficientes) y en el artículo 6° donde el punto c) indica que la posesión y PCI recae también sobre otras tierras aptas y suficientes.

Carlos, que no dejó pasar estos dichos de Fernández, reiteró que tenía que aparecer de forma detallada en un capítulo nombrado las “otras tierras aptas y suficientes”. De esta forma, con estas inclusiones se lograba cubrir, en un sentido amplio, los puntos irrenunciables que el Encuentro mantenía como fundamento, específicamente el quinto. También, le remarcó a Fernández lo que habían comentado internamente hacía instantes: “¿qué es apta?, ¿qué es suficiente?, ¿qué es desarrollo humano?”. Fernández respondió a estos interrogantes indicando que desde el INAI utilizaron el lenguaje que la CN asignaba, dando a entender que no buscó “restar derechos” ni reconocimientos que se hayan obtenido; y acordó también incorporar la frase “de acuerdo a las pautas culturales o el Buen Vivir” al final del punto c) del artículo 6°.

Igualmente, en un tono de voz de retuque e insinuando que lo charlado era una pérdida de tiempo, indicó: “vamos a ahondar en cosas que ya se dicen, pero bueno vamos a ver...Otras tierras refiere a aquéllas que no son ancestrales o que no son de posición actual, pero que implican o caen dentro de lo que es propiedad comunitaria...Tampoco podemos regular todo, nos excedería. Las tierras pertenecen a las provincias. Se necesitan acuerdos con las provincias y con nación. Así lo establece la CN”.

El debate continuó, salteando artículos por el tiempo escueto que les quedaba. No obstante, el punto acerca de “otras aptas y suficientes” quedó explícitamente acordado entre el INAI y el ENOTPO.

- ***La personería jurídica: entre lo que dice y hace el estado***

Llegó el turno de la lectura del artículo 11°. Carlos le indicó al presidente del INAI que debía modificarse e incluir que el estado-nación registre (a las comunidades con personerías jurídicas) “*en tiempo y forma*”, es decir, respetando los principios de celeridad y transparencia que evitarían los retrasos e idas y vueltas en las entregas de las carpetas técnicas. La voz y expresión de Daniel Fernández se volvió tensa nuevamente al indicar, como respuesta a lo dicho por el líder diaguita, que sin personería no se podía registrar la Propiedad “por más que se diga lo que se diga. Sino va a pasar lo mismo que con el Código Civil, empatamos y no llegamos a nada”, expresó. Además, indicó que “se trata de un derecho dado por la CN”. Carlos, también con una expresión tiesa, le respondió buscando aclarar el entredicho: ellos no estaban negando la figura de la personería jurídica, sino que buscaban remarcar que no podía ser que los plazos y formas no se cumpliesen dando lugar a diversas irregularidades. Por ello, debía quedar plasmado en el artículo 11° que el estado-nación debía cumplir con ciertos principios, entre ellos de celeridad, gratuidad y publicación.

Este entredicho refleja, una vez más, los puntos tensos en la relación entre el INAI y las organizaciones indígenas y mismo entre las lógicas y presupuestos que cada uno mantiene para argumentar su discurso. Lógicas donde el estado-nación mantuvo como requisito a las figuras de la comunidad y la personería jurídica como paso previo a la titularización de tierra y territorios como es el relevamiento territorial.

En síntesis, los delegados fueron fuertemente críticos al tratarse los puntos sobre la modalidad que empleó el INAI, en tanto autoridad de aplicación y representante estatal, para permitir y dar forma a la participación

indígena en la futura ejecución de la ley. Así, el debate se tornó más áspero y hasta cierto punto confrontativo en la revisión de los artículos 11°, 12°, 21°, 22° y 25°. En estos artículos se ponía “en juego”, por un lado, la legitimidad de la representatividad y reconocimiento de la figura y término Pueblo Indígena como idea que representa al sujeto de derecho y político ante los límites que presentan las institucionales estatales en cuanto a su poder de incidir y decidir sobre cuestiones que les atañe a ellos, los pueblos indígenas. Por el otro, se puso en juego el tipo de participación asignada a los pueblos, es decir, si se trataría de una participación “de fachada” (como lo fueron los modelos indigenistas de asimilación e integración) o más bien de construcción de nuevas formas de interculturalidad.

No obstante, sí destaco que, si bien los referentes del Encuentro mantuvieron este espíritu crítico especialmente en sus debates internos, al momento de hablar con Fernández sobre la figura de la personería jurídica la discusión se alivianó, adquiriendo un carácter de menor importancia y girando más bien en torno a los incumplimientos por parte del estado-nación, a través del INAI, de realizar los relevamientos en tiempo y forma y entregar las carpetas técnicas. Es decir, que el carácter de la charla se haya alivianado respecto a los comentarios más críticos sobre la personería jurídica, nos está señalando que el ENOTPO entiende que la aceptación de dicha figura es parte de las reglas del juego que eligió seguir (y mismo reclamar que se cumpla) para que el anteproyecto de ley de PCI pudiera regularse.

La estrategia comunicacional y legitimadora: la construcción del “nosotros-ENOTPO” en oposición a un “otro”. Un posicionamiento con formas esencialistas-estratégicas y constructivistas de la identidad

Lo descrito hasta aquí señala una de las formas en que la Comisión Política se posicionó ante el INAI a través de la elaboración de un discurso. Un discurso basado en los nueve puntos irrenunciables y en el énfasis y distinción en y entre los conceptos: *posesión tradicional* y “PCI”; la referencia al sujeto político y de derecho apropiado: el *Pueblo Indígena y sus Comunidades*; el uso y administración autónoma de los recursos naturales y la tensión con las provincias que ello conlleva; la localización de la PCI en “ámbitos rurales y/o urbanos” y el tema de “otras tierras aptas y suficientes”. Analicemos más de cerca dicho discurso.

Ya la pregunta inicial de Ariel en esta segunda parte de la jornada, “¿cómo nos vamos a organizar para dirigirnos y hablar ante el INAI?”, nos está hablando de la conformación de una estrategia comunicacional (Canelo, 2012). Es decir, una estrategia a través de la cual la Comisión Política presentó como interlocutor legítimo al ENOTPO ante otros actores para intervenir en el proceso del anteproyecto de ley de PCI. La construcción de dicha estrategia fue explícita ya durante el plenario en Junín de los Andes, como lo señaló el delegado de la Coordinadora de la Asamblea del Parlamento de Pueblo Mapuche de Río Negro Luis Pilquimán: “*La propuesta es construir una propuesta propia y distinta a la del INAI. Y también armar una estrategia a ver cómo esto se lo va a llevar adelante*”.

Esta estrategia discursiva fue consensuada previamente entre los miembros de la Comisión Política, en parte durante el debate interno realizado horas antes de la llegada del funcionario. El objetivo de la misma era brindarle al presidente del INAI un mensaje único los delegados y autoridades del ENOTPO buscaron no dejar nada librado al azar.

Ahora bien, me interesa deconstruir este discurso, es decir, entender e identificar las formas en que la Comisión Política construyó en su relato a un “nosotros- ENOTPO” y, a la par, a un "otro" que tuvo diferentes receptores: el INAI principalmente, el CPI y las provincias. Para ello, daré cuenta del por qué de la elaboración de dicho discurso y cómo se compuso. Como se verá, por momentos de acuerdo a los artículos y puntos tratados, la Comisión Política argumentó su discurso frente al INAI adhiriendo a una postura esencializadora y esencializante de la identidad, mientras que, por otros, acudió a una postura de tipo constructivista.

- ***Un discurso legitimador***

Para comenzar diré que, en el discurso elaborado, la Comisión Política buscó construir un “nosotros ENOTPO” que le otorgó al Encuentro el rol de unidad representativa e interlocutor legítimo para disputar el contenido del anteproyecto de ley de PCI. Mediante esta estrategia comunicacional, la Comisión Política construyó un *lugar* propio (De Certeau, 1996) y legítimo de reconocimiento y con pretensiones generalizables de la voz indígena.

Esta búsqueda de un posicionamiento desde un *lugar* propio y diferente, se entiende aún más si se considera que el anteproyecto de ley se comenzó a formular desde el ámbito estatal, es decir, un lugar institucional hegemónico que tuvo como organizador principal al INAI en tanto autoridad de aplicación de las políticas indigenistas y responsable de elaborar la ley de PCI, tal como lo ordenó el Decreto 700/2010. Por ello también la Comisión Política resaltó en todo momento la figura y término *Pueblo Indígena* en tanto sujeto de político y de derecho reconocido por su preexistencia y no por un momento instituyente por parte del estado-nación y/o provincial (como lo manifiesta la figura de la personería jurídica).

Ahora bien, en el mismo movimiento en el cual la Comisión Política buscó legitimar al ENOTPO también buscó diferenciarse y deslegitimar a un “otro”, al cual tuvo que construir en su relato. Retomando la idea de Ábeles (1997) de legitimidad, deslegitimar implica mostrar que estas

representaciones estatales cargadas de poder no tienen coherencia, ni son inmanentes ni trascendentes, es decir, que la universalidad que pretenden representar no es sostenible ni absolutas.

Comenzaré mostrando la forma en que el “nosotros-ENOTPO” se opuso a este “otro”, el estado nación representado en este caso por el INAI.

-Un discurso esencializador y esencializante: construyendo el “nosotros ENOTPO” y al “otro-INAI”

La Comisión Política para construir al “nosotros-ENOTPO” se basó en argumentos e ideas metaculturales esencialistas que rondan en torno al ser indígena y la identidad étnico-indígena y que operan resaltando aspectos diacríticos-étnicos vehiculizados/proyectados a través de los términos que incluyeron en su propuesta de PCI, Versión Final.

Esta forma de presentarse responde a usos estratégicos. Como hemos visto en el capítulo II, no es sorpresa que esta modalidad y discurso con matices esencialistas-estratégicos de la identidad sean empleados. Así ya ha sido señalado por diversos autores como Pablo Wright (1998), Florencia Trentini y Sebastián Carengo (2014), Brenda Canelo (2012), Xavier Albó (2011), entre otros investigadores. Dichos autores muestran cómo en los reclamos y formas de posicionarse de los pueblos indígenas organizados se pone en juego una mirada esencialista-estratégica de la forma en que se presentan para el afuera (y mismo lo que representan para el afuera) en tanto “indígenas”- “una identidad étnica-indígena”, plausible de ser clasificada.

Veamos cómo funcionó en nuestro caso y qué implica construir una estrategia con argumentos que adhieren a un tipo de forma esencialista, sustancialista o primordial de entender a la identidad, a la cultura y sus prácticas (Grossberg, 1996; Briones, 1998; Hall, 1996; Segato, 2007; Ramos, 2008).

La Comisión Política presentó en el discurso al ENOTPO marcando la diferencia entre un “nosotros” constitutivo como grupo cultural e identitario, una unicidad, y el afuera, todo aquello que no es parte de este “nosotros”. Así, su opuesto fue el estado-nación vía el INAI, es decir, un “otro”, entendido desde un sentido metacultural o “cultural” (Da Cunha, 2009; Schavelzon, 2012). Esta diferencia, que actúa como límite o frontera y que es parte integrante insustituible en la forma de construir este “nosotros”, fue justamente la que fue constituida de forma esencializadora y esencializante, como adelanté en el anterior capítulo. Diferencia que, como critican autores como Hall (1996), Brubaker y Cooper (2002) y Briones (2008), establece una necesaria correspondencia entre identidad étnica, cultura y un grupo o colectivo, es decir, entre una de forma de identificación, un listado de rasgos y atributos étnicos que son considerados como base fundacional de la cultura y colectivo de esos sujetos o colectivos. Por ello le sumo el artículo “la” (es “la diferencia”), y no una entre varias.

Ahora bien, siguiendo esta lógica de construcción de la diferencia que subyace en la estrategia comunicacional de la Comisión Política del ENOTPO, entiendo que el estado-nación, a través del INAI, fue construido como “otro” reproduciendo la noción de idea-estado en el sentido otorgado por Philip Abrams (1988). Es decir, un “otro” que es representado como ajeno, externo, omnipresente y con aires de neutralidad ubicado en un lugar simbólico hegemónico que se escinde de la organización política indígena. No obstante, esta “idea-Estado”, a su vez, en tanto fuente de legitimidad y de sentidos de las acciones, ideas y prácticas autorizadas, debe reglamentar los derechos otorgados en las leyes nacionales e internacionales a las que adhirió.

Por ello, no es sorprendente que este estado-nación vía el INAI fuese identificado como “otro” a través del cuerpo de normas, como el Estado de Derecho que marca a los pueblos indígenas cuando emplea nociones, imágenes y lógicas (prejuiciosas) diferentes a la de ellos. Justamente porque estamos ubicados en un plano semántico de elaboración de un anteproyecto de ley y porque las leyes en tanto dispositivos enunciativos recrean estas ideas de neutralidad, distancia objetiva, imparcialidad y universalidad (Wright,

2004; Shore, 2010 y Canelo, 2012). Ello también explica que los delegados del ENOTPO buscaran refutar dichas nociones estatales acudiendo a argumentos esencialistas que remarquen esta diferencia reificante o fundacional de la forma de presentación e identificación como ocurrió con la inclusión de los términos *Pueblo Indígena* (antes que “Comunidad”), sus pautas culturales y el Buen Vivir, y *territorios* antes que “tierras”.

No obstante, la Comisión Política ante el presidente del INAI también mantuvo una modalidad de aceptación de algunas leyes indigenistas que el estado-nación sancionó y adhirió. Por ejemplo, con la insistencia en agregar un título donde se indiquen qué se entiende por “otras tierras aptas y suficientes”, tal como lo establece la CN. Mismo con el debate por la figura de la personería jurídica (artículo 11°) donde el Encuentro terminó reclamando por los principios de celeridad, gratuidad y transparencia al ser los mecanismos para otorgar las carpetas jurídicas. Es decir, a su vez identificar al estado-nación vía el INAI como un “otro” desde una noción de idea-Estado, paradójicamente también significó reconocerlo como fuente de legitimidad y de sentidos clasificatorios de las prácticas, ideas y representaciones autorizadas para disputarle poder (Canelo, 2012).

Ahora bien, la Comisión Política presentó al “nosotros-ENOTPO” no sólo en contraposición al INAI sino también a otros dos actores, como el CPI y las provincias.

-El ENOTPO y su voz territorial. La voz alternativa al CPI

El CPI fue otro de los actores ante los cuales el ENOTPO buscó posicionarse para discutir el anteproyecto de ley de PCI construyendo una voz legítima pero alternativa. Digo alternativa ya que el CPI por su composición indígena es considerado el órgano de representación indígena oficial y el ENOTPO justamente cuestionó dicha representación.

Para entender ello, nos tenemos que centrar en las desconfianzas del ENOTPO ante el CPI, mediante críticas que aparecieron tanto en la jornada como en charlas informales donde los delegados indicaron que dicho Consejo,

al encontrarse dentro de la órbita del INAI y adherir a la forma de participación que determina el estado-nación, dejaba de representar a los pueblos indígenas al perder el sentido comunitario por dicha participación en el ámbito estatal. Como en diversas reuniones comentaron: *“Muchas veces, los hermanos terminan confundándose y hacen su juego olvidándose de la comunidad”*. Mercedes, precisamente durante una charla sobre el anteproyecto de ley de PCI me indicó: *“muchas personas u organizaciones auto-adscriptas como indígenas tenemos el mismo objetivo en común, el tema es que cambia la forma de llegar, el camino. Así muchos hermanos se abren, siguen su propio juego individualista con tal de tener un puesto en el estado”*.

Así, vemos nuevamente que desde el Encuentro se reproducía una idea esencializadora que diferencia dicotómicamente a “unos” y “otros”, ENOTPO y CPI, con el fin de legitimar el poder de influencia de aquél en el anteproyecto de ley de PCI (en este caso, acciones legítimas que no eran ya entre indígenas y estatales sino dentro del mismo sector o colectivo perteneciente a “lo indígena”). Por ello, el CPI también fue recreado como un “otro”, externo y distinto a la organización indígena ENOTPO. Dicha diferencia reside en distinguir entre quienes son realmente indígenas o con el poder de ser representantes legítimos de “lo indígena”. En el caso del ENOTPO, se mostraron como autoridades y delegados pertenecientes a pueblos indígenas mientras que el CPI era catalogado como un conjunto de representantes indígenas pero estatales. No por nada, uno de los líderes del ENOTPO, Carlos al momento de mostrar la importancia del ENOTPO indicó: *“el Encuentro es la organización indígena con mayor representatividad de pueblos originarios en la Argentina”*. Es decir, la Comisión Política buscó dar cuenta de que el ENOTPO era la organización indígena más representativa al nuclear a organizaciones, comunidades y pueblos indígenas que poseían base territorial para legitimar su lugar y poder de influencia en asuntos indígenas como el anteproyecto de ley de PCI.

Por último, remarco una paradoja del posicionamiento del ENOTPO ante el CPI que consistió en que algunos de los miembros de la Comisión Política del ENOTPO eran CPIs. Además, varios integrantes del Encuentro

mantenían relaciones y vínculos con ellos. Lo dicho, como veremos en la siguiente sección, nos habla de que hay una distinción ambigua entre la forma de representar en esta estrategia comunicacional al “otro”, de la forma en la que operan estas distinciones en las relaciones y prácticas políticas ya que tal distancia no aparece como una oposición insalvable sino más bien de interrelaciones entre los dos grupos.

-La legitimidad ante las provincias

Las provincias fueron el otro actor ante el cual la Comisión Política se posicionó y buscó legitimar al ENOTPO como organización representativa indígena para intervenir en el anteproyecto de ley. El motivo radicó en las continuas desconfianzas y tensiones que el Encuentro tenía con las provincias por el poder de control de los territorios y tierras y explotación de los recursos naturales.

Para ello, los delegados de la Comisión Política acudieron y resaltaron la figura y término Pueblo Indígena con el fin de marcar su preexistencia al estado-nacional y provincial y por ende respaldar su derecho a disputar las tierras, territorios y los recursos naturales. Así, el ENOTPO nuevamente se auto-representó marcando una diferencia legitimadora frente a un “otro”, las provincias, representadas en el discurso de forma genérica como parte de “lo estatal”.

Como señala Brenda Canelo (2012) en su análisis sobre las ideas de dirigentes bolivianos para legitimarse ante el estado, el acudir a una idea de preexistencia al estado-nación nos habla de la estrategia de evocar una historia propia de los pueblos indígenas que les permite deslegitimar las pretensiones de las provincias de asegurarse el control de los territorios y tierras y la explotación de los recursos naturales. De esta forma, en el discurso de la Comisión Política subyacen ideas folclorizadas que circulan en el imaginario social-estatal y jurídico sobre la preexistencia (como se vio en el capítulo 4, de remarcar la ancestralidad e inmemorialidad de los pueblos indígenas en tanto culturas perduran como “cosas” esenciales en el tiempo),

que fundamentan el derecho diferente o especial (que por ser preexistentes) le otorga el estado-nación.

Antes de continuar con la siguiente sección me interesa profundizar en estos argumentos esencialistas y esencializadores que también rastreeé cuando los miembros de la Comisión Política del ENOTPO refirieron a los tiempos que se jugaban en este proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI.

- ***El manejo de los tiempos. De la consulta al consenso***

En las dos reuniones en las que el Encuentro debatió las versiones del anteproyecto de ley internamente y luego frente al INAI, buscó posicionarse aludiendo a una forma diferente de experimentar los procesos para la elaboración de una ley.

Así ya en Junín de los Andes manifestaron como recursos de suma importancia los tiempos y los fondos para poder llevar adelante un proceso de consulta y de revisión del contenido del anteproyecto de ley. En cuanto a los tiempos, diferenciaron los tiempos políticos burocráticos, es decir, aquéllos que refieren a procesos estatales de elaboración e ingreso de una ley en el Congreso, y por otro, los tiempos de los *Pueblos y sus comunidades* que en general, por la organización que conllevan, son más prolongados que los tiempos burocráticos estatales. De esta forma lo señaló Lucio Zerpa, delegado por el Pueblo Tastil y CPI, durante el encuentro en Junín de los Andes:

“Hay un tiempo. Hay que tener en cuenta que nos piden que esto tiene que estar a mediados del mes de junio. Es importante el punto 1 de la propuesta nuestra sobre la consulta. El documento debe ser trabajado con cierto rigor y no con apuro. La versión 2 presenta a la consulta como una audiencia pública, y eso no es consulta porque sabemos que las audiencias son no vinculantes”.

También en dicha reunión una delegada de la Confederación Mapuche Neuquina, Viviana, indicó:

“Los tiempos del Estado Nacional no nos deben arrinconar. Y eso parece que está pasando en esta reunión. Entiendo que hay que separar dos cuestiones. Primero la venida del presidente del INAI y sus tiempos. Y luego los tiempos de los procesos de los Pueblos Originarios. Al INAI y al presidente del INAI hay que arrancarle el compromiso político del proceso de consulta. Debemos hacérselo sentir esa presión. Los 9 puntos que se leían son títulos de derechos que deben luego ser explayados. También debemos ver qué alternativas tenemos planteadas. Cómo hacemos para que aparezca lo del territorio ancestral pero sin ser tan evidente. Ese es el juego político que hay que llevar a cabo. Al presidente del INAI hay que comunicarle que nosotros necesitamos tiempo. Con el apuro de este gobierno, nosotros vamos terminar siendo un rédito político”.

Como se muestra en estos relatos, aparece la idea de dos tiempos escindidos y opuestos uno del otro, por un lado, uno indígena (*“Hay un tiempo”*) y por el otro, el del estado (*“Los tiempos del Estado Nacional no nos deben arrinconar”*). Esta forma dicotómica de representación de los tiempos también la identifiqué en algunas charlas. Por ejemplo, cuando Carlos y Nancy me comentaron que las formas de experimentar los tiempos y el espacio bajo los términos occidentales no eran acordes a sus lógicas de pensamiento y cosmovisión indígenas, tal como les ocurrió en las audiencias por la Reforma del Código Civil y Comercial. Allí, indicaron que los hermanos tenían quince minutos para presentar y defender una idea, es decir, una presentación individualista y no colectiva, lo cual demandaba otro tipo de tiempo y otros procedimientos.

Nuevamente aquí identifiqué que en la estrategia del ENOTPO la esencialización fue clave, esta vez reificando y dicotomizando los tiempos de los pueblos indígenas y los tiempos del estado-nación moderno, recreando una imagen de estado, “lo estatal” en tanto “otro” externo. No obstante, la Comisión Política necesitó adaptarse a dichos tiempos burocráticos,

especialmente ante la coyuntura política de elecciones y considerando que ocupaban cargos políticos estatales. Ello puso en jaque esta representación del tiempo como opuesta a los tiempos estatales-burocráticos, cuestión que profundizaré en la segunda sección.

Hasta aquí en esta estrategia discursiva de la Comisión Política identifiqué argumentos que reproducen ideas y posturas esencialistas de la identidad indígena que construyó dos lugares dicotomizados que podrían ser resumidos como “lo indígena” opuesto a lo “estatal”. “Lo indígena” representado en el ENOTPO y “lo estatal” en el INAI, el CPI y las provincias con las particularidades de cada uno. Asimismo, la Comisión Política no sólo recreó un estado irreal, imaginario, en tanto un ámbito opuesto y distinto completamente a sus lógicas y tiempos del colectivo indígena, sino que, como si fuera la otra cara de la moneda, al construir en su discurso esta diferencia dicotómica acudió a argumentos donde sobresaltaron y sobredimensionaron los aspectos étnicos, que, paradójicamente, también se encuentran instalados en el imaginario social reproducido por el estado-nación al cosificar, estandarizar y esencializar a los pueblos indígenas.

- ***Paradojas del discurso: desconstruyendo la imagen esencialista del indígena. La otra cara de la estrategia comunicacional y legitimadora de la Comisión Política del ENOTPO***

Ahora, en esta sección mostraré como también en otros puntos del discurso, la Comisión Política buscó legitimarse y respaldar los cambios que introdujeron en el anteproyecto de ley de PCI, Versión Final, evitando argumentos que folcloricen a los pueblos indígenas y su identidad.

En el discurso del ENOTPO también pueden identificarse formas y estrategias de presentación y de argumentación ante el presidente del INAI que se asocian con la idea constructivista de entender a la identidad, a las culturas y sus prácticas. Así, pude observar que los fundamentos que subyacen a este discurso por momentos apelan a una idea de identidad

indígena construida, abierta, múltiple, e inclusive antagónica o en tensión (Hall, 1996). Es decir, un tipo de identificación donde si bien persiste la alusión a un origen o a un pasado histórico como base o fundamento, se encuentra atravesada por las diversas situaciones cambiantes de lucha de poder (Hall, 1996; Briones, 2005).

Lo dicho se hizo patente cuando desde el Encuentro se buscó romper con la idea estatal de ruralidad que fija una idea de ser indígena con espacios geográficos de acuerdo establecidos en base a procesos de territorialización (Lazzari, 2010; Del Río, 2005). También este posicionamiento de romper con ideas esencialistas se observa en la petición de la Comisión Política del ETNOPO al INAI de que se le asigne un título especial en el anteproyecto a las “otras tierras aptas y suficientes”, especificando de qué se trata y sus formas de adjudicarlas. La inclusión y desarrollo de este título sobre qué se entiende por “otras tierras aptas y suficientes” justamente refería al punto irrenunciable donde indican que *“el autorreconocimiento de la identidad indígena es dinámico, permanente y ascendente, de forma tal que toda norma debe contemplar esa realidad sin limitar la recuperación de la identidad y por ende la incorporación permanente de territorios”*. En la misma línea estuvo el reclamo realizado a Fernández orientado a eliminar el término “habitando” en el capítulo 4° de la Versión III y sumarle al término “preservación y desarrollo”, excluyendo posibles ideas de estancamiento y de fijar a los pueblos indígenas y sus procesos de identificación.

De esta forma, estos argumentos reflejan que si bien la diferencia entre un “nosotros-ENOTPO” y los “otros” (estado-nación, INAI, CPI, provincias”, “lo estatal”) continúa vigente, no tiene que necesariamente clausurar otros reclamos sobre formas de experimentar nuevos espacios tanto simbólicos como materiales, como lo manifestaron los miembros de la Comisión Política del ENOTPO.

• ***Recapitulando***

Hasta aquí, mostré e identifiqué la estrategia comunicacional que la Comisión Política del ENOTPO construyó frente al presidente del INAI. La misma consistió en el armado de un discurso que contó con dos formas de argumentar el posicionamiento del ENOTPO: por un lado, la estrategia basada en formas esencializadoras y esencializantes de la identidad étnico-indígena. Por otro, argumentos que apelan a una postura constructivista de la identidad indígena.

Los aspectos centrales de la primera estrategia fueron:

-A fin de incidir en la elaboración del anteproyecto de ley de PCI, la Comisión Política del ENOTPO buscó deslegitimar al estado-nación, representado a través del INAI. Para lograr deslegitimarlo se autorepresentó como un interlocutor legítimo a través del “nosotros-ENOTPO” y, a su vez, construyó al INAI (y también las provincias y el CPI) como un “otro”, como “lo estatal”.

-Por un lado, este “nosotros-ENOTPO” responde a una forma de argumentación en la cual subyace una lógica esencializadora de “lo indígena”, es decir, una forma de representación de los indígenas y de sus identidades y culturas que resalta y exagera aspectos identitarios étnicos como base fundacional de lo que es un indígena legítimo.

-Por el otro, este “otro” estatal en esta estrategia discursiva fue representado como un “otro” externo, objetivo y escindido de los pueblos indígenas, respondiendo a una idea-estado, que desde esta mirada esencializadora de la identidad y de la diferencia, dicotomiza y ubica a este estado-nación con una lógica propia que gobierna a los pueblos indígenas mediante políticas indigenistas. Políticas a las cuales los delegados del ENOTPO, paradójicamente, se adaptaron al incidir y buscar un lugar legítimo en la elaboración de una política pública o gubernamental, el anteproyecto de ley de PCI.

Por su parte, la estrategia constructivista tuvo las siguientes características:

-El “nosotros-ENOTPO” también se construyó basándose en una forma constructivista de entender a la identidad para refutar la limitación de ubicar a la PCI y a ellos mismos en tanto indígenas en los ámbitos rurales y para incluir “otras tierras aptas y suficientes”.

-Al adherir a esta forma de argumentación, vemos que los delegados del ENOTPO dejaron atrás la asociación de categorías instaladas que establecen una necesaria correspondencia entre la idea de ser indígena, mantener una identidad basada en rasgos étnicos y una ubicación espacial y de base de grupo específica.

-Así, esta forma de argumentación permite dar cuenta que “lo indígena” debería dejar de ser visto como una variedad cultural e identitaria folclorizada y reificada, para ser considerados actores políticos que disputan recursos estatales a través de políticas donde las formas de identificación pasan ser un factor clave.

-No obstante, como veremos, esta forma de argumentación constructivista continúa reproduciendo y sustentando una idea de contraste entre un “nosotros” y “otro”, lo cual conlleva a continuar afirmando una lógica de condiciones de correspondencias (aunque sean postuladas como no necesarias o al menos no deterministas entre rasgos, formas de identificación y de representación y espacios) y por ende mantienen el principio diferenciador (Brubaker y Cooper, 2002; Briones, 2008).

En la siguiente sección, narraré cómo el anteproyecto de ley de PCI adquiere carácter parlamentario, y con ello identificaré las prácticas y acciones políticas que llevó adelante la Comisión Política del ENOTPO para tal fin.

El ingreso del anteproyecto de ley de PCI, Versión Final, al Congreso

El ingreso del anteproyecto de ley de PCI al Congreso no puede ser entendido sin indagar: 1. la inserción institucional-estatal de varios miembros centrales del ENOTPO, 2. sin considerar el contexto político de elecciones presidenciales, 3. tener en cuenta la afinidad política del ENOTPO al modelo político del kirchnerismo (partido FPV), 4. analizar la ruptura con el INAI y los acuerdos que llevó adelante la Comisión Política del ENOTPO con otros actores políticos hacia fines de 2015.

- ***La inserción institucional: relaciones ambiguas de indígenas en el estado***

La inserción institucional-estatal de algunos miembros del ENOTPO dentro de la estructura estatal a nivel nacional nos permite dar cuenta de la red de relaciones y de contactos que llevaron adelante con el fin de lograr ciertas ventajas como poder ingresar el anteproyecto de ley de PCI en la Cámara de Diputados.

Así, a partir de conocer su ubicación dentro de la estructura estatal con cargos estatales, a partir de la afinidad al modelo político kirchnerista, se puede dar cuenta de negociaciones, alianzas y quiebres de alianzas de algunos miembros del ENOTPO con funcionarios estatales. Estas prácticas discuten aquella idea de un “nosotros-ENOTPO” esencializado y de un “otro-estado”, como predominó en parte en el discurso de la Comisión, y nos muestran el juego de interrelaciones de poder y de influencias por lograr que la versión del anteproyecto de ley afines a ellos ingresara en el Congreso.

Ahora bien, sobre su inserción estatal es necesario considerar que los miembros del ENOTPO que participaban del estado no se definían como empleados estatales, sino indicaron: “*somos miembros de Pueblos Originarios que buscan una nueva relación con el estado*”. Es decir, buscaron distinguir

entre ser un empleado estatal y ser un miembro y autoridad de pueblo indígena que se encuentra incidiendo y participando en el estado con el fin de llevar adelante sus políticas y dar forma al diálogo intercultural pretendido. De esta forma, continuaron afirmando su legitimidad indígena resaltando la figura de ser indígena y Pueblo Indígena.

- ***El contexto político de las elecciones presidenciales y la afinidad ENOTPO-FPV***

El contexto de elecciones presidenciales nos muestra el escenario tentativo que se proyectó sobre los posibles candidatos presidenciales, lo cual nos permitirá entender las negociaciones que se entablaron entre miembros del ENOTPO y funcionarios estatales.

El abanico de posibilidades había sido comentado durante el debate con el presidente del INAI. A continuación, recreo dicha situación retomando mis notas de campo.

Los delegados, estaban ansiosos por este tema y se preguntaban, “¿para cuándo sale la ley?”. Fernández indicó que si bien el partido oficialista (FPV) “banca la ley”, se encontraba la oposición también. Antes de retirarse, el por entonces presidente del INAI dio cuenta de los escenarios posibles políticos que había de ingreso del anteproyecto de ley. Si ganaba el FPV con el candidato presidencial Daniel Scioli a la cabeza en primera vuelta la ley podía no sólo ingresar sino también ser sancionada. Si había ballottage, los tiempos se retrasarían y aún si ganaba Scioli el anteproyecto de ley podría ingresar, pero recién el año próximo (2016) podría ser sancionada. Ahora, si obtenía el cargo presidencial el candidato Mauricio Macri, especulaban que la ley no iba a ser trabajada en el Congreso. Por ello, de acuerdo al resultado de las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO, Agosto 2015) verían cómo sería el panorama electivo.

Hay que considerar que la reunión entre la Comisión Política del ENOTPO y el INAI se realizó en el mes de Septiembre y hasta ese momento

había una gran expectativa de que ganara el partido oficialista FPV. Si bien se apreciaba un cambio de tendencia a favor del partido del PRO “Cambiemos” al obtener mayor cantidad de votos en más provincias respecto al resultado en las PASO, los resultados de las encuestas continuaban indicando la victoria para el entonces candidato del FPV, Daniel Scioli.

Luego de la primera vuelta de elecciones nacionales, el 25 de Octubre de 2015, el panorama cambió cuando el FPV obtuvo una ventaja muy pequeña respecto a su oponente, el Ing. Mauricio Macri con su partido PRO. En este sentido, al ver que la tendencia de votos mostraba la fuerza que estaba tomando el partido del PRO y que podía ganar las elecciones presidenciales, la posibilidad del ingreso de la ley como de que sea sancionada se encontraba cada vez más lejos de concretarse, de forma tal que había que “apurar” los tiempos.

Fue en ese momento, luego de la primera vuelta, donde la afinidad que el ENOTPO mantuvo con el FPV se intensificó, algo que no sólo se plasmó en el blog del Encuentro sino también artículos periodísticos, tal como el que cito a continuación:

“Los Pueblos Originarios organizados en el Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios - ENOTPO decidieron el acompañamiento a Daniel Scioli como presidente ya que "el próximo 22 de noviembre se están disputando dos modelos de país completamente opuestos. Por un lado, el proyecto llevado adelante por el Frente Para la Victoria, encabezado por la fórmula Scioli-Zannini, que garantiza la continuidad de las políticas de ampliación de derechos, de inclusión social, de integración regional y soberanía, y por otro, el modelo de restauración conservadora neoliberal del PRO encabezado por Mauricio Macri, que propone el ajuste y el sometimiento ante las potencias imperiales", (...) El FPV ha tomado muchas de las propuestas e iniciativas que los Pueblos Originarios venimos militando hace tantos años, ejemplo de ello son la Ley de Educación Intercultural Bilingüe que creó una modalidad específica en educación intercultural con docentes de Pueblos Originarios para acompañar la

formación de nuestros jóvenes desde nuestra propia cosmovisión; la Ley 26160 que suspende los desalojos y ordena el relevamiento de los territorios comunitarios, a partir de la cual se resguardaron más de 700 territorios comunitarios y la integridad física y territorial de miles de familias originarias; la inclusión del derecho a la Comunicación con Identidad en la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26522, con la cual ya están en funcionamiento más de 12 proyectos de comunicación con identidad gestionados por los mismos Pueblos; la Ley de Restitución de Restos Indígenas con la que empezaron a liberarse los restos de hermanas, hermanos y líderes que se encontraban presos en los museos; la incorporación del derecho indígena en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación que obliga al Poder Judicial a reconocer al sujeto colectivo y a aplicar el derecho de nuestros Pueblos; la ley de Agricultura Familiar que reconoce los atributos simbólicos y de identidad cultural como elementos de diferenciación y valorización de los productos de los Pueblos Originarios; la creación de áreas de gestión a nivel nacional y provincial a cargo de las propias organizaciones de Pueblos Originarios. Es cierto que estas políticas no son suficientes y es necesario seguir profundizando este camino para revertir y reparar 523 años de colonización. La ley de Propiedad Comunitaria Indígena y la de Consulta y Participación son ejemplos de las deudas pendientes de esta década. Asimismo es necesario acelerar y mejorar la aplicación de la ley 26160 y la 26522, modificar las políticas de patrimonialización de nuestros territorios y promover políticas para la defensa de los Derechos Humanos colectivos de los Pueblos Originarios”⁵²

Podemos notar aquí que la cuestión sobre el manejo de los tiempos fue acuciante ante este escenario. A diferencia de lo comentado anteriormente, donde los miembros del ENOTPO resaltaron la diferencia esencializante entre sus tiempos de organización, de debates y de consulta, y los burocráticos-estatales, en este nuevo contexto los miembros del ENOTPO se adaptaron a éstos últimos. De esa forma, se abocaron a la estrategia de consenso que

⁵² Fuente: <http://www.agendauno.com.ar/VerNoticia.php?IdNoticia=10385> (Último acceso: 15/10/2016).

implicó alianzas con funcionarios estatales, a partir de su inserción institucional y afinidad al kirchnerismo. Así, se pueden apreciar las relaciones políticas que mantuvieron y cómo se alejaron de aquella representación esencialista y de distancia insalvable y dicotómica ofrecidas en el discurso.

Asimismo, otro factor que acompañó a este contexto de incertidumbre de elecciones presidenciales fueron las especulaciones por un posible acuerdo⁵³ entre el candidato presidencial, Mauricio Macri, y Félix Díaz, líder de la comunidad Qom La Primavera en Formosa. La crítica a Félix Díaz no se dio únicamente por su tono individualista, sino que se profundizó por la competencia por los recursos estatales cuando se supo de la cercanía y apoyo de Félix Díaz al candidato Mauricio Macri. Así, el líder qom era visto como una amenaza para el ENOTPO ya que se ponían en juego no sólo dos proyectos de país (afinidad FPV y afinidad macrista) sino concretamente la llegada e influencia de organizaciones indígenas en el estado opuestas, Félix Díaz-ENOTPO.

- ***La ruptura con el INAI***

La frase “el ENOTPO rompe con el INAI” nos ofrece una llave para entender cómo fue el proceso en que el anteproyecto de ley de PCI, Versión Final, tomó carácter parlamentario. Esta frase la retomo de las palabras de Mercedes, “*rompimos con el INAI*”, en la charla que tuvimos mientras esperábamos en el Hall del edificio del Anexo de Cámara de Diputados, ubicado en el barrio porteño de Congreso, un mediodía a comienzos de noviembre 2015. Específicamente, me interesa aquí mostrar cómo hizo el ENOTPO para lograrlo.

⁵³ En los siguientes links se puede ver cómo fue difundido desde los medios el acuerdo entre Macri y Félix Díaz para levantar el acampe en “la 9 de Julio” (Avenida 9 de Julio, Microcentro porteño). Allí, queda claro, la relación entre líder qom con el macrismo y la oposición a Cristina Fernández de Kirchner <http://www.lanacion.com.ar/1842238-mauricio-macri-se-reunira-con-felix-diaz-en-el-acampe-de-la-avenida-9-de-julio>; <http://www.diariouno.com.ar/pais/por-una-promesa-macri-los-qom-levantan-la-carpa-el-obelisco-20151206-n60851.html>; <http://www.laizquierdadiario.com/Luego-de-10-meses-se-levantara-el-acampe-qom>; <http://www.clarin.com/ciudades/Carpa-gon-aborigenes-9-de-Julio-Avenida-de-Mayo-0-1479452605.html> (última visita: 27/10/2016).

Para entender cómo es que se llegó al “*rompimos con el INAI*” retomo parte de mi trabajo de campo realizado luego de la segunda reunión de septiembre de 2015 en CABA.

Luego de las reuniones mantenidas entre el ENOTPO y el presidente del INAI, visité varias veces la sede del DPOyRN, manteniendo conversaciones con Mercedes, Carlos, Nancy y Miguel respecto a sus perspectivas acerca de la trayectoria del anteproyecto de ley. La sensación que reinaba entre los miembros del Encuentro que allí se congregaban era que el INAI se había cortado solo. Dicha sensación responde, por un lado, a la constante crítica del ENOTPO acerca de que el INAI, si bien había realizado dos reuniones con ellos, mantuvo una modalidad de trabajo que no incorporó sus voces territoriales o al menos no de la forma en que ellos esperaban. Para el ENOTPO, las Versiones del anteproyecto de ley de PCI que circularon desde el INAI, seguían respondiendo a demandas, (“*autorrespuestas*”, en palabras de ellos) del año 2010 cuando surgió la idea del anteproyecto de ley mediante el Decreto 700/2010.

Por otro lado, y principalmente, también se encontraron las idas y vueltas sobre a quiénes el INAI consultó. Un dato que me permitió darme cuenta de ello fue cuando en una de mis visitas a la DPOyRN, Marcelo Lezcano manifestó que estaban llegando a Buenos Aires CPIs para definir con el INAI sobre el anteproyecto de ley de PCI. Esta noticia no les fue de agrado al ENOTPO ya que ellos no habían sido informados. No era la primera vez que esto ocurría ya que cuando el INAI comenzó a trabajar el anteproyecto de ley, la Versión Antecedente (año 2010) circulaba sin haber sido consultado el Encuentro.

Así, desde el Encuentro mantuvieron la idea de que el INAI “se cortó solo”. Es decir, para el ENOTPO se sumaban vínculos con otras organizaciones (aun reivindicándose como indígenas), dejándolos afuera a ellos y manejando agendas separadas.

Desde esta situación, se definió la jugada política del Encuentro, que se puede sintetizar en las palabras pronunciadas por Mercedes durante la

espera en el Hall del Anexo de Cámara de Diputados para que ingresara la Versión Final del anteproyecto de ley de PCI del ENOTPO: *“se quiere matar Daniel, pero bueno tuvimos que abrirnos...Él hizo reuniones y no nos incluyó, así que decidimos acordar con Harispe y Segovia para que ingrese el anteproyecto”*.

- ***El acuerdo***

Para entender lo que siguió a la ruptura con el INAI y que permitió el ingreso del anteproyecto de ley de PCI, nuevamente hay que considerar el rol político y posicionamiento en el estado-nación de algunos de los integrantes del ENOTPO. Aquí, se suman dos actores claves para que la Versión Final de dicho anteproyecto de ley elaborada por el ENOTPO tome carácter parlamentario.

Estos actores fueron el diputado del FPV, Gastón Harispe y el presidente de un frente nacional indígena, el Consejo Nacional Indígena, Daniel Segovia. La negociación con ellos fue exclusivamente estratégica, ya que con Daniel Segovia y su espacio político, el ENOTPO mantenía diferencias políticas. Esas diferencias y críticas nuevamente referían al posicionamiento del ENOTPO y la disputa por la legitimidad de los espacios de representatividad indígena. No obstante, el ENOTPO necesitó de un interlocutor para que legisladores del FPV tomaran el anteproyecto de ley de PCI y éste ingresara al Congreso, ya que no contaban con miembros del Encuentro que ocuparan cargos allí.

El vínculo con el diputado nacional Gastón Harispe y con Daniel Segovia surgió a comienzos de Noviembre. Durante mis visitas a las DPOyRN noté que tanto Carlos como Nancy iban y venían a otras reuniones. En una ocasión, tras algún llamado, ellos salían rápidamente de la Dirección y el resto se quedaba expectante de las noticias que traerían. En dichas reuniones se estaba planeando el acuerdo entre Segovia y el ENOTPO. La llegada de estos miembros del Encuentro a Segovia se dio cuando el líder del ENOTPO Roberto Ñancucho le indicó a Carlos, acompañado de Nancy que hablaran

con él como portavoces del Encuentro ya que ellos “sabían del tema” (por el anteproyecto de ley de PCI). En dicha charla se planteó que Segovia lograría contactar a un legislador del FPV para que le “ponga el gancho” al anteproyecto de ley de PCI del ENOTPO.

Resalto que el líder del ENOTPO, Roberto Ñancuqueo, participó directamente en los debates del anteproyecto en momentos políticamente críticos. Tanto en la primera asamblea en Junín de los Andes como aquel 18 de Noviembre en el Anexo de la Cámara de Diputados. Allí fue uno de los que presidió la reunión donde se presentó el anteproyecto de ley. Ello muestra que su rol como Director de la Secretaría de Pueblos Originarios y líder del ENOTPO (por encima de Carlos) era exclusivamente político, de entretener las relaciones políticas entre funcionarios, legisladores, otros actores como Daniel Segovia y su organización. Es decir, hacer lobbie político.

- ***El ingreso del anteproyecto de ley de PCI a la Cámara de Diputados***

Dicha jugada política se concretó el 18 de Noviembre hacia el mediodía en el hall del edificio del Anexo de la Cámara de Diputados, frente al ala izquierda de la sede central.

Cuando llegué allí estaban esperando los mismos integrantes de la Comisión Política del ENOTPO que habían estado en la jornada de debate de la Versión III en el hotel en septiembre, más algunos que habían participado en la asamblea de Junín de los Andes, como la lonko Rosalía Barra y el líder del ENOTPO, Roberto Ñancuqueo. Saludé a Mercedes que vestía distinta a lo habitual, más arreglada con una blusa y pantalón de vestir y maquillada. Ella estaba hablando con Daniel Segovia, que vestía un saco negro, camisa y jeans, pelo semi largo peinado “a dos aguas” y canoso. Luego vi a las chicas, Marina, Florencia, Mariana y al abogado del equipo intercultural, mientras llegaban Carlos que estaba con su vestimenta usual, una remera negra y roja de la UNPND-Salta y jeans clásicos azules, y Roberto Ñancuqueo, con su pelo largo, una remera negra del ENOTPO que en la parte de adelante tenía el

rostro de Javier Chocobar y jeans. Luego entró Nancy que también vestía una remera del ENOTPO. En un momento una señora se acercó a informales que el anteproyecto de ley había ingresado. Tras las palabras tan esperadas del ingreso, se escuchó un grito unánime de festejo. Los ánimos eran de alegría, ansiedad y excitación ante la presentación oficial, firmada y sellada del anteproyecto de ley de propiedad comunitaria indígena.

Luego de una espera de aproximadamente media hora ingresamos al salón en el Anexo de Cámara de Diputados, donde se firmaría el anteproyecto de ley.

El ascensor marcó el piso número 3. Tras unos pasos por un pasillo llegamos al salón, que tenía en su centro una mesa alargada con micrófonos para cada silla. Se encontraba la bandera argentina de fondo y la whipala alargada. Mientras nos acomodábamos, Carlos comenzó a colocar las banderas: dos del ENOTPO, intercalada por una de la UPND Salta, una de la Confederación Mapuche de Neuquén y de la Organización Territorial Huarpe Pinkanta. Las chicas del equipo intercultural, Florencia y Mariana, se disponían a armar las cámaras con los trípodes para grabar el momento y sacar fotos. Mientras, tanto las autoridades tradicionales se colocaban accesorios y simbología. Por ejemplo, la lonko Juana Villarrosa se colocó en su cabeza una vincha y un collar de plata con figuras, cuestión que como hemos visto en el capítulo anterior es simbólicamente representativo del posicionamiento que buscan marcar.

El orden en que se dispusieron en la mesa fue: en la parte delantera se ubicó la autoridad tradicional de la Confederación Mapuche Neuquina, Rosalía Barra. Luego de su lado izquierdo: el diputado Harispe, seguido por Segovia, y la lonko Juana Villarrosa; dos miembros de la UPND-Salta; David Pastrana, que vestía una remera negra del ENOTPO con el rostro de Javier Chocobar y Ulises Yanes, delegado de la UPND-Salta que vestía una remera roja de la UNPD-Salta; Sandra Silva, miembro de la Organización Identidad Territorial Malalweche de Mendoza (que vestía ropa informal); José Sandoval, delegado de la Confederación Mapuche Neuquina, quien vestía una remera roja con el

logo de su organización mapuche. Del lado derecho se encontraban Roberto Ñancuqueo; Carlos; el abogado Marcelo Lezcano junto a su hijo; Miguel Roque Gil; delegado de la Organización Territorial Huarpe Pinkanta, quien vestía camisa, jeans y su tradicional poncho y bolso tejido; Miguel Casimiro, abogado y miembro de la Red Atacama de Salta; Mercedes e Irene Herminda Nahuelquir, miembro de la Organización mapuche-tehuelche Nor Feleal Mapuche (Chubut).



La lonko Rosalía Barra se presentó en su lengua originaria en mapundungún, y luego continuó hablando en castellano aludiendo a la importancia de ese momento histórico, de los años que llevan luchando por esta futura ley, remarcando la continuidad histórica de lucha de sus antepasados. A medida que avanza en su discurso se la notaba más conmovida, algo que también noté en el resto de los presentes. Esta emoción se expresó especialmente cuando la vocera remarcó lo que representaba para los pueblos indígenas los territorios y los despojos que sufrieron desde la Conquista de América y, principalmente, desde la constitución del estado-nación argentino. También resaltó que, si bien en ese momento se encontraba con un anteproyecto de ley de PCI en sus manos, por años se resistieron a llegar a ese momento, ya que no debería hacer falta cumplir con un requisito estatal como la PCI dado que hasta la CN reconoce el derecho a la posesión. No obstante, ante los continuos atropellos aceptaron este camino de institucionalización ante la necesidad de tener un resguardo jurídico y de reconocimiento de sus derechos territoriales.

En alusión, Daniel Segovia y Gastón Harispe coincidieron con la importancia de lo que se estaba viviendo en el recinto y reconocieron la lucha de siglos que derivó en que los pueblos indígenas acuerden la titularidad de sus territorios y otras tierras. Harispe puntualmente resaltó que, en tanto legislador y representante del FPV, su intención era facilitar el ingreso del anteproyecto especialmente ante la llegada amenazante del opositor Mauricio Macri al poder. También, y en alusión a la coyuntura política en la que se encontraban, reconoció las falencias que tuvieron por no haber respondido a esta demanda histórica indígena antes, durante los doce años de gobierno kirchnerista. También a esta falencia apuntó Segovia. No obstante, ambos señalaron su compromiso en continuar peleando para que el anteproyecto “salga y sea ley”, aún si ganaba el candidato Mauricio Macri.

A continuación, tomó la palabra Roberto Ñancucho quien hizo referencia a las palabras de la lonko Rosalía Barra, mostrándose contento con esta instancia y resaltando la importancia de la voz y del espacio propio indígena, el hablar desde su lugar, desde el ENOTPO en primera persona y

sin tutelajes. Agradeció al diputado Harispe y a Segovia, no sin antes remarcar las diferencias que mantuvo (y mantenía hasta ese momento) con Segovia: *“hemos mantenido nuestras diferencias que han sido públicas”*, expresó. De hecho, luego de esta reunión comentaron las diferencias con el frente indígena de Segovia, el Consejo Nacional Indígena, aunque reparando que en este caso fue necesario obtener una alianza con él. También reconoció la afinidad del Encuentro con el FPV, aunque no sin marcar la distinción entre el estado-nación y el espacio que él lidera, el ENOTPO, como propiamente indígena. Esta referencia a ser indígena era visualizada por la forma en que se dispusieron, de un lado, los líderes del ENOTPO, Ñancuqueo y Carlos, y del otro, sentados en frente, Segovia y Harispe.

Hacia el final, hubo abrazos entre Segovia, Harispe y Ñancuqueo con fotos con el anteproyecto de ley en mano de la lonko Rosalía Barra, Ñancuqueo y Carlos. También fotos grupales de los referentes del ENOTPO presentes. Al momento de la entrega simbólica y formal del anteproyecto de ley de Harispe a la lonko Rosalía Barra, hubo diez repeticiones de gritos en lengua mapuche *“Marichiwe”* que alude a “estar vivos, presentes y parados para seguir en la lucha” y significa “diez veces venceremos”.





- **Conclusiones**

En este capítulo busqué dar cuenta de las dos grandes estrategias, ambiguas y paradójicas, que llevó adelante el ENOTPO, especialmente a través de la Comisión Política, para: primero, negociar, influir e incluir su perspectiva en el anteproyecto de ley de PCI; y segundo, adelantarse al INAI y otras organizaciones indígenas para que su versión de anteproyecto de ley de PCI adquiriese carácter parlamentario.

En el primer caso el ENOTPO y su Comisión Política desarrollaron una estrategia comunicacional que buscaba posicionar a esta organización indígena como interlocutora legítima ante el INAI. Esta estrategia comunicacional creaba un discurso uniforme donde el ENOTPO se construyó como un “nosotros ENOTPO”. Es interesante notar que esta estrategia discursiva se caracterizó por una tensión entre el esencialismo y una postura constructivista identitaria que alude a un ser indígena dinámico:

- Por una parte, el ENOTPO asumió un posicionamiento discursivo donde resaltaron sus identificaciones étnico-indígenas a partir de categorías e ideas metaculturales que se encuentran en el sentido común y

estatal sobre el ser indígena. Así, la mayor parte del discurso tomó un tono esencializante y esencializador, especialmente al resaltar la cosmovisión indígena, las pautas culturales propias y el Buen Vivir del sujeto de derecho y político, el Pueblo Indígena. Estas nociones se encontraron avaladas y respaldadas por el marco de derecho indigenista, al que el ENOTPO aceptó mostrando una modalidad de acción de acercamiento y consenso con el estado-nación.

- Por otro parte, la construcción de este “nosotros ENOTPO” ante el INAI resaltó formas dinámicas, abiertas y relacionales sobre el ser indígena. Precisamente, cuando se debatieron los artículos sobre “otras tierras aptas y suficientes” y sobre el alcance de la PCI tanto a ámbitos rurales como a ámbitos urbanos. De esta forma, paradójicamente evitaban ser encasillados por el estado-nación en ciertos lugares vinculados con la imagen folclórica del ser indígena, que en otras circunstancias buscaban resaltar.

Para legitimarse el ENOTPO necesitó no sólo construir un “nosotros-ENOTPO” como representativo de “lo indígena” sino, y simultáneamente, deslegitimar a distintos actores que fueron contruidos como “otro”: “lo estatal”, específicamente el INAI en tanto representante estatal, al CPI en tanto espacio indígena legitimada por el estado, y las provincias.

En cuanto a la forma de representación del estado-nación, el ENOTPO buscó en principio representarlo discursivamente como un “otro” ajeno, homogéneo y opuesto al “nosotros ENOTPO” sustentado en las nombradas lógicas esencializantes y esencializadoras y resaltando una diferencia dicotómica entre “unos” y “otros”. De esta forma, redimensionando el ser indígena y su identidad étnica-indígena (es decir usos esencialistas estratégicos de la identidad), el ENOTPO podía legitimarse como actor político influyente y con poder de veto en la elaboración del anteproyecto de ley de PCI.

Respecto al CPI, el ENOTPO se presentó como una voz alternativa en la elaboración del anteproyecto; voz legitimada por los territorios y las autoridades indígenas. En este sentido, el CPI fue representado como un

órgano estatal más que, si bien era de delegados indígenas, de acuerdo con el ENOTPO no era un espacio de autoridades indígenas y que representaba la voz del territorio. Así, para ganar influencia, construyó al CPI también de forma esencial, como un “otro” al que se opuso y deslegitimó a partir de sus críticas por el carácter individualista y de pérdida de los atributos que responden nuevamente a una idea reificada de ser indígena y de su identidad.

La construcción discursiva de las provincias, principal blanco del ENOTPO por los conflictos territoriales, radicó en la representación de un “otro” también esencializado al ser parte del “otro estatal” objetivado.

Ahora bien, no sólo hubo formas enunciativas en la estrategia del ENOTPO, sino que para también para que el anteproyecto de ley, Versión Final, adquiriera carácter parlamentario, el Encuentro llevó adelante praxis políticas estratégicas que complementan el análisis sobre las formas que tuvieron de transitar el ámbito estatal a nivel nacional. Destaco que estas praxis políticas reflejan la ambigüedad entre el discurso formalmente y explícitamente presentado por los actores y sus acciones concretas (Isla 2009).

En su praxis, el ENOTPO comenzó desarrollando un acercamiento con el INAI que luego se transformaría en una ruptura con el organismo para tejer nuevas alianzas con otros funcionarios estatales y políticos.

Así, por un lado, se muestra la relación ambigua y estratégica con el INAI: el ENOTPO “rompió” con el INAI y precisamente con su presidente, Daniel Fernández, con quien venían manteniendo las reuniones de debate y de negociación para la elaboración del anteproyecto de ley de PCI, cuando advirtieron que desde el INAI se mantuvieron acuerdos con otros actores, en el tramo de septiembre a noviembre, sin ser incluidos. De esta forma, corría riesgo que el anteproyecto de ley de PCI ingresase al Congreso sin las modificaciones que ellos habían planteado. Por ende, debían “adelantarse a la jugada”.

Es así como a la estrategia de romper con el INAI, le siguió la alianza que Roberto Ñancuqueo, que hasta ese momento había tenido poca participación directa en los debates de las versiones del anteproyecto, ideó con el indigenista Daniel Segovia y con el diputado nacional “K” Gastón Harispe para que la versión del anteproyecto de ley de PCI (denominada Versión Final) del ENOTPO, la cual excluía concesiones que la organización había hecho al INAI, pudiese ingresar al Congreso.

Estos movimientos de los miembros de la Comisión Política del ENOTPO se entienden si focalizamos en los cargos estatales que varios delegados mantenían, su afinidad al kirchenerismo y en el contexto de incertidumbre política ante el cambio de gobierno en las próximas elecciones presidenciales, al cual se le sumó el amenazante acuerdo entre el líder qom Félix Díaz, opositor al ENOTPO, con el candidato presidencial Mauricio Macri. Acuerdo que pronunciaba favores desde ambos lados: liberar el acampe Qom a cambio de puestos estatales.

El ENOTPO en acción no puede ser ya entendido como un colectivo esencializado y esencializador, como unicidad externo y opuesto al ámbito estatal como se mantuvo durante la primera estrategia comunicacional. Ahora, al focalizar en las praxis políticas, notamos que el “nosotros indígena-ENOTPO”, opuesto y diferenciado al “otro estatal” se diluye.

Así, considerando dos aristas complementarias y entremezcladas de las prácticas sociales, políticas y culturales de los actores, las discursivas y las praxis políticas, se puede entender las formas y posicionamientos que el ENOTPO empleó para transitar la elaboración del anteproyecto de ley: entre esencialismos estratégicos y formas constructivistas de representar un “nosotros” y un “otro” en el discurso; y prácticas políticas de negociaciones, influencias, alianzas y rupturas.

Capítulo 6. Reflexiones Finales

A lo largo de este trabajo de investigación me propuse dar cuenta de la forma en que una organización política territorial que se auto-adscribe como indígena, el ENOTPO, incidió en la elaboración del anteproyecto de ley que nada más y nada menos regulará y normalizará la titularización de territorios y otras tierras indígenas bajo la figura de la propiedad comunitaria colectiva-indígena: PCI. Como mencioné al comienzo de la tesis, dicha cuestión es de suma importancia para los pueblos indígenas tanto por la reivindicación de derechos territoriales como para evitar desigualdades simbólicas y materiales que se reproducen desde hace siglos.

Para ello, a través del trabajo etnográfico, acompañé a los miembros de la Comisión Política del Encuentro en el recorrido que realizaron durante el proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI, gracias a la relación que entablé con ellos desde el año 2012 que fue afianzándose con el correr de los años. Ello permitió que tanto mi director como quien escribe pudiéramos participar en las dos reuniones que se realizaron en 2015 donde se debatieron las versiones de dicho anteproyecto entre integrantes del ENOTPO y el INAI, una en Junín de los Andes (Neuquén) y otra en CABA, de la cual puntualmente participé.

El fin fue conocer, por un lado, las tensiones en torno a los sentidos dados por los actores al momento de definir a la PCI. ¿Qué términos y conceptos incluye?, ¿cuáles excluye considerando el posicionamiento de otros actores involucrados: el INAI y el CPI? Específicamente, me interesé por comprender cómo los miembros del Encuentro definieron a la PCI, cuáles fueron los objetivos, fundamentos y sentidos que le otorgaron y que buscaron incluir en el texto final del anteproyecto de ley.

Por otro lado, me enfoqué en las prácticas, recursos y acciones que esta organización puso en juego y movilizó para incidir en la elaboración de dicho pre-proyecto de ley. Para ello, fue indispensable considerar el contexto político de elecciones presidenciales y los cargos estatales que mantuvieron algunos de los miembros y delegados de la Comisión Política del ENOTPO.

De esta forma, considerando estas dos aristas complementarias y entremezcladas de las prácticas sociales, políticas y culturales de los actores, las discursivas y las praxis políticas, se puede entender cómo el ETNOPO construyó su posicionamiento para transitar la elaboración del anteproyecto de ley: entre posturas de esencialismos estratégicos y formas constructivistas de representar un “nosotros” y un “otro” en el discurso; y prácticas políticas de negociaciones, influencias, alianzas y rupturas con distintos actores estatales.

Comenzaré con las conclusiones del primer objetivo planteado, que identifiqué como la estrategia comunicacional (Canelo, 2012). Es decir, la elaboración de un discurso donde se reproducen nociones acerca de las formas de representación de grupos (“nosotros-otro”) que le permitieron al ENOTPO ganar visibilidad y legitimidad en el proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI.

- ***PCI: una red de sentidos***

Definir la PCI, sus principios, caracterización, instrumentación, localización y regulación implica considerar también las trayectorias de los actores involucrados para poder comprender por qué surgieron al menos cinco versiones de la futura ley que normalizará la titularización de territorios y tierras indígenas. En este sentido, el análisis del contenido de las versiones del anteproyecto de ley de PCI debió ser acompañado por el conocimiento sobre los posicionamientos de los miembros del ENOTPO al señalar qué términos y conceptos podían incluirse y cuáles no. De esta forma, se entiende al texto de un proyecto de ley como un lenguaje político que deja atrás ideas de neutralidad, imparcialidad y objetividad (Shore, 2010 y Wright, 2004).

A través de mi investigación pude identificar que el ENOTPO centró sus estrategias discursivas en base a ciertos ejes específicos:

1. *Las leyes nacionales e internacionales en materia indígena que respaldan los derechos indígenas, específicamente en materia de tierras y territorios;*

2. *El uso y entendimiento de los conceptos territorios-tierras, posesión tradicional y PCI;*

3. *El sujeto de derecho (Pueblo Indígena y sus comunidades o sólo comunidades);*

4. *El uso y administración de los recursos naturales y la tensión con las provincias que conlleva;*

5. *Los lugares donde recaería la PCI, ya sean ámbitos rurales y/o urbanos;*

6. *El debate sobre la cantidad de tierra que se asignen y la necesidad de contar con otras tierras aptas y suficientes.*

Estos ejes estaban claramente expuestos en los nueve puntos irrenunciables elaborados por el Encuentro y refrendados en la asamblea de Junín de los Andes, dándole fundamento a las observaciones que la mencionada Comisión realizó sobre las versiones del anteproyecto de ley presentadas por el INAI.

A continuación, abordo cada uno de estos puntos.

- ***Marco de derecho indígena que respalda al anteproyecto de ley de PCI***

La importancia que los miembros del ENOTPO les dieron a las leyes tanto nacionales como internacionales, y la presión que realizaron para que este marco de derecho aparezca respaldando a diferentes artículos del anteproyecto de ley de PCI, refleja diversas cuestiones.

En primer lugar, el estado-nación fue visto por el ENOTPO como Estado de Derecho, como un conjunto de legislación indigenista nacional e internacional de garantía para la futura ley, como lo reflejan la incorporación

del artículo 75°, inc. 17 y 22 de la CN (aunque no así su artículo 124° que otorga a las provincias el poder de explotación de recursos), el Convenio 169 de la OIT y el Nuevo Código Civil y Comercial con sus artículos 225° y 240°. La insistencia del ENOTPO en incluir este conjunto de normas que les eran afines a su causa, nos habla del tipo de relación de articulación y de aproximación que decidieron mantener con los agentes estatales. Es decir, el ENOTPO, vía su Comisión Política, buscó integrarse al canal institucional, negociar e incidir en las políticas públicas y leyes que los afectaban como indígenas.

En segundo lugar, al considerar a un conjunto de leyes como “piso de derechos” también da cuenta de la estructura hegemónica en la cual se insertó y se posicionó el ENOTPO. El estado-nación, especialmente entendido como un Estado de Derecho, cuenta con un poder dominante respecto al Encuentro, como se vio al tratar de imponer cierta terminología que supone criterios de gubernamentalización y autorización de la participación indígena esperada y de su reconocimiento simbólico y material. Así, el término tierra desconoce de las interrelaciones y conocimientos entre los indígenas y el espacio geográfico (como sí lo muestra el concepto territorio); el término Comunidad con la personería jurídica desconoce de formas de organización y de socialización alternas a la forma de adscripción plausible para el estado-nación y provincial.

Ahora bien, se sabe que dicho poder hegemónico que se plasma en las normativas gubernamentales y que condicionan su agencia y posibilidad de propuestas no es estático ni cerrado. En el caso del ENOTPO, encontré que sus estrategias para tomar posición dentro de este espacio social marcado como es el anteproyecto de ley de PCI adquirió distintos momentos. Destaco cuando en el debate interno delegados del ENOTPO criticaron a las leyes indigenistas antecedentes, la ley 23.302 y la 26.160, buscando superarlas con nuevas propuestas para el anteproyecto de ley de PCI, aunque finalmente incluyeran en la Versión Final los principios y modalidades de la personería jurídica. Es decir, acatando esta forma de participación hegemónica aunque con la salvedad no menor de que, ante el presidente del INAI enfatizaron en que el sujeto de derecho y político, el Pueblo Indígena, era quien debía ser

titular del derecho colectivo a la PCI, y no la comunidad indígena con personería jurídica en sí.

A continuación, detallo los otros conceptos que fueron parte de la estrategia retórica del ENOTPO para cuestionar al poder central y hegemónico.

- ***Tierras-territorios- Posesión y propiedad***

Uno de los pares de términos discutidos en los debates liderados por la Comisión Política fueron territorio-tierra y posesión ancestral-tradicional y propiedad. Es decir, la PCI: ¿implica el término territorios?, ¿tierras?, ¿tierras y territorios?, ¿sólo propiedad, o también posesión? ¿En qué varían estas opciones?

Los delegados territoriales de la Comisión Política del ENOTPO enfatizaron en la relevancia de incluir el término territorios en reemplazo del de tierras como lo había propuesto el INAI en las tres versiones del anteproyecto de ley que dio a conocer. Asimismo, pidieron por la distinción entre los términos posesión y propiedad, destinando dos artículos que especificarían el concepto de cada una.

Estos puntos fueron especialmente recalcados al presidente del INAI tanto en la reunión en Junín de los Andes como también en la segunda jornada en CABA, donde enfatizaron en las pautas culturales y el Buen Vivir de cada pueblo, ideas que acompañaban dicha distinción entre los términos.

Ahora bien, estos conceptos en tanto ideas metaculturales se encontraron cargados de referencias y significados hegemónicos dados desde el ámbito estatal como también reinterpretados por parte de los actores-protagonistas, los miembros de la Comisión Política del ENOTPO.

El énfasis del ENOTPO en el término territorios se encontró estrechamente vinculado a remarcar al ser indígena (Briones, 1998; Tamagno, 2014). Es decir, para el ENOTPO la noción de territorio apuntaba a una totalidad e integralidad material, espiritual, cultural, social que excede al mero término tierras. Si por tierras ellos ofrecían y entendían una mirada

restringida comercial, economicista-occidental y privada, el concepto territorio marcó la diferencia al evocar otro estilo de vida y ocupación particular que responde al ser indígena que se organiza y autodetermina colectivamente. Esta diferenciación marcada también se aprecia con la inclusión del término posesión, en tanto refiere a la relación de hecho que vivencian los pueblos indígenas con el territorio y las tierras sin la necesaria intermediación y reconocimiento del estado-nacional y provincial, tal como lo define el otro término PCI. Es decir, con la inclusión del término posesión delegados del ENOTPO buscaron fortalecer la idea de territorio como propio de “lo indígena”, mientras que el término propiedad apuntaba a aquello que no “indígena” y por ende asociado a los significados del concepto tierra dado por el INAI.

Entonces, ¿qué tipo de representaciones se pusieron en juego en el discurso dado por el ENOTPO? Desde lo expuesto, al rastrear los sentidos y fundamentaciones dados por la Comisión Política del ENOTPO a la PCI, identifiqué el uso de una de las múltiples acepciones del término identidad (en un sentido “fuerte”). Es decir, la Comisión recurrió, por momentos, a connotaciones simbólicas-culturalistas que refieren al principio de afiliación étnica como base y como condición primordial de la creación de sentido de pertenencia de grupo, estableciendo y marcando límites y exclusividad entre unos y otros, “nosotros”-“ellos” (Comaroff y Comaroff, 1992; Brubaker y Cooper, 2002). Principio que articula y homologa registros y experiencias de diferencias culturales con las biológicas y las sociales, políticas, jurídicas (Hall, 2010).

Así, a partir de los términos empleados (territorios, pautas culturales, Buen Vivir) entiendo que los delegados del ENOTPO elaboraron esta estrategia comunicacional que, desde la academia, podemos denominar estratégico-esencialista. Es decir, una herramienta que acude a ciertas imágenes estereotipadas acerca del ser indígena diferente al ser nacional (Briones, 1998), sobredimensionando aspectos culturales, cosmológicos-espirituales y de identificación étnica-indígena para legitimar su discurso y posicionamiento. Esta estrategia presenta, sin embargo, algunas dificultades: determina y restringe a estos sujetos a rasgos y lugares culturales específicos

dentro de las cartografías materiales y simbólicas que estableció y establece el estado-nación argentino (como también los provinciales, aunque con sus particularidades)⁵⁴. Es decir, como se vio en la oposición entre los términos territorio y tierra al enfatizar en una relación especial y tradicional con la naturaleza (muchas veces asociada a zonas rurales) donde ésta adquiere agencia y dentro de la cosmogonía “indígena” y otra propia del mundo occidental, moderno y blanco donde la naturaleza es vista como desde una dimensión utilitarista.

- ***Otras tierras aptas y suficientes y ámbitos rurales-urbanos***

Ahora, si bien los delegados territoriales enfatizaron en la inclusión y reemplazo del término tierras por el de territorios, aceptaron la presencia del término tierras, principalmente, cuando argumentaron la necesidad de que la PCI recaiga también en “otras tierras aptas y suficientes”.

La inclusión del término tierra se vio cuando el ENOTPO luego de la reunión en Junín de los Andes pidió que se sumen la frase “otras tierras aptas y suficientes”, y le reclamó al INAI que la PCI no debía localizarse sólo en ámbitos rurales sino también en los espacios urbanos. Allí, el ENOTPO se apartó de la nombrada argumentación discursiva esencialista-estratégica. Para ello, necesitó fundamentar que identificarse como indígenas no implicaba clausurar otras formas de experimentar los lugares y los usos de los mismos. Por lo tanto, la identificación como indígena no necesariamente tenía que asociarse a una imagen de atraso-ruralidad o actividades típicas y estereotipadas en estos ámbitos. Ello también lleva a no caer en la unicidad y sustancialización del ser indígena sino en pensar en varias formas de ser indígenas sin reducirlas en dicotomías arcaicas (Mitre, 1987; Tamagno, 2014).

⁵⁴ Las leyes nacionales e internacionales indigenistas adscriptas por el estado-nación argentino sirven de apoyo y retroalimentan estos argumentos. Especialmente, aquéllas que refiere a reconocerlos como sujetos de derecho-políticos preexistentes con derecho a la propiedad de la tierra y los territorios de forma colectiva y tradicional e incluyendo un tipo de relación cultural específica con la naturaleza, lo cual define al concepto territorio.

De esta forma, identifiqué que el ENOTPO adoptó otro argumento para su intervención e influencia en el contenido del anteproyecto de ley de PCI. Argumento que se asocia a una postura constructivista de la identidad (sentido “débil” del término) que la entiende como una categoría que rompe con dichas ideas de homogeneidad, de condición primordial y de base de un grupo (Brubaker y Cooper, 2002).

Hasta aquí, se podría decir que subyace en el discurso del ENOTPO la paradoja entre una primera argumentación esencialista estratégica y otra que responde a miradas más bien constructivistas-estratégicas. ¿Se trata de una contradicción?

Entiendo que no, ya que la estrategia comunicacional refiere al contexto de la elaboración de una estrategia discursiva para incidir en el anteproyecto de ley, es decir, un contexto donde el ENOTPO se posicionó y fundamentó su posicionamiento sobre las formas que tendrá la titularidad de los territorios y otras tierras indígenas frente a la incidencia de otros actores (ya sean indígenas como no). En este sentido, de acuerdo a los puntos-artículos tratados y de la forma en cómo fueron interpelados por el INAI, los delegados del ENOTPO adecuaron sus fundamentos para defender su intervención en dicho proceso. Dicha idea nos lleva a pensar que los delegados del ENOTPO adoptaron diferentes *identificaciones* (Brubaker y Cooper, 2002; Briones, 2008; Hall, 2010; Grimson, 2011) de acuerdo a su posición cambiante en dicho contexto político de elaboración del anteproyecto de ley de PCI.

- ***Sujeto de derecho y político: ¿Pueblo Indígena y sus comunidades o sólo comunidades?***

Otro de los términos que el ENOTPO debatió fue sobre el sujeto de derecho y político sobre el cual recaería la PCI. Mientras desde las versiones del anteproyecto de ley, el INAI enfatizó en el concepto de comunidades, para el Encuentro debía ser el Pueblo Indígena y luego sus comunidades y organizaciones.

De esta forma, el ENOTPO le discutió al INAI la falta de un real reconocimiento por parte del estado-nación y, por lo tanto, de una real participación indígena, en detrimento de otros actores como organizaciones no indígenas y las provincias. Especialmente, ello se observó en el debate de los artículos 9° y 10°, donde en la Versión Final el ENOTPO especificó que era el Pueblo Indígena quien debía ser reconocido como el titular de derecho. Asimismo, en el debate de los artículos 12°, 21° y 25° de la Versión III que referían a los pasos a seguir para la implementación del anteproyecto de ley de PCI, como en los casos de los convenios (con las provincias), de la conformación de un Consejo Federal de la Política Pública Indígena y de una Comisión Bicameral, donde el ENOTPO señalaba que estos procedimientos se debían dar con autoridades representativas de los pueblos indígenas y sus comunidades.

No es menor considerar que en las versiones del anteproyecto de ley de PCI por parte del INAI en diversos artículos se enfatizaba en el término comunidad unido al de personería jurídica, lo cual para los miembros del ENOTPO representaba un histórico condicionante en la forma en el que el estado-nación regula y nombra a los pueblos indígenas.

Así, la insistencia en incorporar el concepto Pueblo Indígena antes que el de comunidades muestra la importancia de dar cuenta del actor legítimo apto, un “nosotros indígena”, para disputar los sentidos de la PCI y para que adquiriera fuerza el cuestionamiento de los miembros del ENOTPO ante la repetida mención del término comunidad por parte del INAI. Además, la inclusión del término Pueblo Indígena fue fundamentado por el ENOTPO junto a la insistencia en distinguir los términos posesión y propiedad, en tanto el concepto Pueblo Indígena evoca a la ancestralidad y preexistencia al estado nación y provincial, y a las pautas culturales (es el Pueblo de acuerdo a sus pautas culturales quien decide) lo cual implica señalarle al estado-nación que el reconocimiento debe darse sin el acto jurídico-institucional y biopolítico que acompaña a la figura y término comunidad-personería jurídica. No obstante, sí hay que aclarar, que hacia el final del proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI el ENOTPO aceptó, como parte de las reglas de juego y de participación de un Estado de Derecho, el término personería jurídica,

(establecido por la ley 23.302 y ratificado por la ley 26.160). Por ello, mantuvo en la Versión Final el artículo 11° denominado “Personería Jurídica” en el contenido del anteproyecto de ley de PCI, aunque estableciendo que los procedimientos y mecanismos dirigidos por el estado-nación fuesen cumplidos en tiempo y forma (publicidad, celeridad de los tiempos e informalidad).

Entonces, y a partir de lo narrado, mediante la incorporación y distinción de estos términos, se puede identificar que esta estrategia comunicacional del ENOTPO giró en torno a la PCI como demanda étnica. El principio de etnicidad subyace en todo momento, ya sea desde una idea reificada o constructivista (aunque *cliché*) de la identidad indígena que marca una lógica de diferencia que radica en una oposición entre ser indígena y ser nacional.

La otredad entonces, como Comaroff y Comaroff lo indicaron, “se vuelve una invención en la imagen opuesta del uno social, no una descripción empírica de una población determinada” (1992: 13). Y agrego, una invención que habilita, en este caso al ENOTPO, a legitimarse como organización política indígena influyente en el proceso de elaboración del anteproyecto. La misma, les permitió representar discursivamente al estado-INAI, provincias y CPI, como un “otro” esencializado, opuesto al “nosotros-ENOTPO” que paradójicamente también se esencializó.

A continuación, focalizo en mi segundo objetivo de la presente tesis, para dar cuenta de las praxis políticas y estrategias que delegados de la Comisión Política del ENOTPO emplearon para ingresar el anteproyecto de ley al Congreso.

• ***Estrategias, alianzas y rupturas***

El interrogante que motivó al segundo objetivo de esta tesis fue indagar en las estrategias políticas del ENOTPO para incidir en el anteproyecto de ley de PCI.

La primera estrategia consistió en la negociación con el INAI a través de las dos reuniones con su presidente en Junín de los Andes en Junio de 2015 y en un hotel en CABA a mediados de septiembre de dicho año. En

ambas, el ENOTPO buscó consensuar un proyecto de ley cuyo contenido diera cuenta de su posicionamiento a través de la inclusión de los términos antes mencionados.

El ENOTPO inició así un camino donde entendía a la interculturalidad como diálogo y donde se posicionó adaptando un lenguaje de la diferencia hegemonizado característico del discurso multicultural como subalterno etnizado.

No obstante, luego de la segunda reunión y ante un posible cambio de gobierno antes las elecciones presidenciales de fines del año 2015, sobrevino la ruptura con EL INAI.

Para entender ello es importante dar cuenta de los cargos políticos que algunos de los miembros de la Comisión Política del ENOTPO mantuvieron durante la gestión kirchnerista, en instituciones como la DPOyRN, la DADI (INAI) y en el entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Es decir, en contraste con la imagen plasmada en el discurso de un ser indígena opuesto al estado-nación, se vislumbra que había interrelaciones entre delegados del ENOTPO y estatales, de forma tal que los miembros del Encuentro se movilizaron identificándose como indígenas sin que ello excluyera sus relaciones de trabajo y de intercambios dentro del ámbito estatal.

Ahora bien, dicha contextualización complejiza nuestro cuadro si sumamos que el escenario político en el que se encontraban insertos era de incertidumbre por el fin del ciclo político kirchnerista ante las elecciones presidenciales. Entonces, ¿cómo afectaba ello al anteproyecto de ley de PCI?

La respuesta radica en que, si luego de la primera vuelta de elecciones en octubre de 2015 cambiaba el gobierno, específicamente si ganaba la fórmula opositora del PRO con el Ing. Mauricio Macri a la cabeza, el anteproyecto de ley contaba con escasas posibilidades de ser sancionado. Asimismo, otro acontecimiento condicionante fue que luego de los resultados de la primera vuelta, el líder Qom Félix Díaz, opositor del ENOTPO, comenzó a tratar con el PRO para que levantase su acampe en la Avenida 9 de Julio en el Microcentro porteño a cambio de ciertos favores políticos. Ello representaba una amenaza contundente para el ENOTPO en la disputa por

los recursos y por sus lugares dentro de la estructura estatal a nivel nacional. Además, había que apurar los tiempos burocráticos y políticos para que el anteproyecto ingresase antes del ballottage. Entonces, si el ENOTPO se había esencializado también al recrear y reproducir la noción de tiempos indígenas presentados como opuestos a los burocráticos estatales, dicha oposición objetiva entre indígenas y estatales se esfumó a medida que el ENOTPO movía sus contactos y relaciones para que la Versión Final que ellos elaboraron tome carácter parlamentario.

También hay que considerar que para que la ley ingresase el tipo de relación con el INAI era fundamental. Si al comienzo el ENOTPO mantuvo una línea de diálogo y de negociaciones a través de las reuniones en Junín de Los Andes y en CABA, hacia noviembre de 2015 los delegados de la Comisión Política rompieron el vínculo con el Instituto. Dicha ruptura responde a la búsqueda constante por parte del ENOTPO de legitimidad y de ser una organización política con poder de veto en el proceso de elaboración del anteproyecto de PCI.

Es decir, identificar al ENOTPO como un jugador de veto implica, por un lado, indicar que buscó incidir con cambios sustantivos en el contenido del anteproyecto de ley de PCI con el énfasis constante de los términos y conceptos a reemplazar e incluir a través de la estrategia comunicacional comentada. De allí que al no coincidir con las Versiones del INAI buscaron un camino propio para ingresar su Versión Final en el Congreso por otras vías y alianzas.

Por otro lado, la explicación a dicha búsqueda de legitimidad se entiende si se suman las desconfianzas hacia el INAI y hacia el CPI y la intención de evitar que otra organización sea indígena o no se acople en este proceso político de elaboración del anteproyecto de ley de PCI. Aquí, hay que considerar también que para el ENOTPO el INAI continuaba negociando el anteproyecto de ley de PCI, dejándolos afuera.

Considerando estos factores, desconfianzas, negociaciones, la red de relaciones e inserción institucional del ENOTPO en el organigrama estatal a nivel nacional, su afinidad al modelo kirchnerista y la amenaza de un posible cambio de gobierno y de la llegada del opositor Félix Díaz, se puede

entender cómo el ENOTPO logró desvincularse del INAI, y negociar con otros funcionarios estatales. Entre ellos se encontraban los legisladores “K” Daniel Segovia y Gastón Harispe, cuyo vínculo surgió por medio de la intermediación del líder del ENOTPO, Roberto Ñancucho, quien hasta el momento no había tenido participación directa en las reuniones.

Así, vemos que el escenario de elaboración del anteproyecto de ley en tanto política pública se planteó como un proceso de nudos específicos donde la “cuestión indígena” (Tamagno, 2014) es vista como escenario de disputas y los actores involucrados se posicionaron y se definieron en base a la relación con otros (que a su vez se definirán respecto a dichas posturas), adoptando estrategias que fueron más complejas de lo que parecen ser en el discurso.

Llegando ya al final de esta tesis, y habiendo explicitado los dos objetivos que me propuse con ella, creo clave dar una última apreciación de índole conceptual: pensar cómo está siendo considerada aquí, para el caso etnografiado, la identificación étnica-indígena (evitando usar el término identidad). Entiendo que el término identificación como categoría analítica permite dar cuenta de las formas y procesos en que la identidad como categoría práctica es usada por los actores (Brubaker y Cooper, 2002). Es decir, esta identificación que resalta rasgos étnicos-indígenas es utilizada como bandera para librar luchas de poder como se vio por la influencia y destino de la cuestión de la PCI durante la elaboración de una ley. Cuestión que sigue la regla que, en los últimos treinta años con el advenimiento del multiculturalismo cultural-neoliberal, las culturas, identidades y el respeto a la diversidad cultural son pensadas y debatidas en la arena pública adoptando distintos significados, entre ellos de reconversiones de las diferencias instituidas (Grimson, 2013)

De acuerdo a la posición social de los actores tanto relacional (de acuerdo a los actores con quienes se interrelaciona) como de categorías (de esquemas clasificatorios hegemónicos, como lo es lo indígena, la etnicidad), la identificación toma diversas formas. En nuestro caso identifiqué que los delegados del ENOTPO argumentaron y legitimaron su intervención adoptando simultáneamente la postura del esencialismo y del constructivismo

estratégico de la identidad. De esta forma, bajo ambas identificaciones (una categórica y otra relacional) entrecruzaron y resaltaron vivencias que responden a ciertos particularismos indígenas (donde el término territorio presenta las particularidades propias de cada pueblo) como también trayectorias que apuntan a cómo es construida histórica, hegemónicamente y desde las respuestas (sub)alternas, la cuestión indígena; es decir, las relaciones entre indígenas y estado-nación.

Ahora bien, en estas últimas me interesa puntualizar dado que la construcción de ideas metaculturales, como la figura de ser indígena, es la que ha sido disputada implícitamente a lo largo del proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI. Entonces, ¿la figura de ser indígena continúa apareciendo como una categoría étnica naturalizada tanto desde el estado-nación a través de sus leyes indigenistas como también por parte de quienes se autorreconocen como indígenas para obtener legitimación política, o está siendo resignificada a partir de las interrelaciones de poder? Para el caso presentado entiendo que más bien permanece como una categoría étnica naturalizada por los dos actores centrales, el ENOTPO y el INAI en tanto representante oficial de la política indigenista en Argentina.

En el caso presentado, el ENOTPO disputó recursos simbólicos y materiales y buscó un *lugar*, su *lugar*, en medio de otros actores (INAI, CPI, provincias, otras organizaciones indígenas) que también tuvieron interés en la forma de definir a la PCI y sus alcances. Este *lugar* se construyó a partir de un vacío simbólico, el vacío que ha predominado en la negación e invisibilidad de una real participación indígena en los asuntos que los afectan. Por ello, el ENOTPO fundamentó su estrategia comunicacional en base al “nosotros-ENOTPO” como indígena esencializado y marcando una diferencia esencializante hacia el estado-nación. Un espejismo de aquel otro par (el estado-nación a través de sus instituciones representativas e indigenistas).

No obstante, sí marco que ese *lugar* no fue estático, sino que fue redefinido a partir de relaciones entretijadas por indígenas en el organigrama nacional estatal a través de la participación en el proceso de elaboración del anteproyecto de ley de PCI, participando de su estructura, de sus recursos y entablando redes y alianzas para obtener sus objetivos. Así, este *lugar*

construido cuenta con diversos momentos que no se contradicen, sino como indica Briones (2005), nos reafirma una vez que los indígenas como colectivo son heterogéneos, dinámicos, mutables sin que ello excluya formas y puntos en común sedimentados que aún hace que hoy se hable de “lo indígena”. Es decir, “lo indígena” en tanto (des)marcaciones de quiénes y cómo son habilitados a intervenir públicamente por parte del sector dominante (el caso de elaboración de una ley como dispositivo de control y normalización), y cómo responden los sectores considerados (sub)alternos empleando ciertas categorías prácticas de identidad. Sin dudas, la cuestión indígena se encuentra aún ligada a la idea metacultural de diferencias dicotómicas, de binomios opuestos que buscan deslegitimarse y deslegitimar a través de dicho juego. No por nada, se habla de derechos diferenciales o especiales para los indígenas y mismo ellos disputan poder reivindicando dicha diferencia.

No obstante, reitero, que en todo momento será enriquecedor ir más allá del discurso y de las representaciones metaculturales para dar cuenta que dichas lógicas identitarias diferenciales si bien son poderosas, también presentan zonas porosas y agrietadas; y que, observando distintas prácticas (como los pasos que dan los actores en escenarios políticos), se puede dar cuenta cómo los propios actores buscan (aun sin ser conscientes) también romper con ciertos encasillamientos propios de usos identitarios clasificadores y clasificantes a fin de dar cuenta de su poder de agencia.

Bibliografía

- Abélés, M. (1997) La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (153).
- Abrams, P. (1988) Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado (1977). *Journal of Historical Sociology* (1), 58-89.
- Acuto, F. y Flores, C. (2015) Pueblos originarios y arqueología argentina. Construyendo un diálogo intercultural y reconstruyendo la arqueología. *Intersecciones en Antropología* 16, 179-194.
- Albó, X. (2011) Pueblos indios en la política. La Paz: Plural / Cipca.
- Allen, C. J. (1988) *The Hold life Has: Coca and Cultural Identity in an Andean Community*. Smithsonian Institution Press, Washington D.C.
- Alonso, A. (1994) The politics of Space, Time and Substance: State Formation, Nationalism and Ethnicity. *Annual Review of Anthropology*, 23, 379-405.
- Arocha, J. y Maya, A. (2008) Afro-Latin American Peoples. In *A Companion to Latin American Anthropology*. Ed. By Poole, D. Oxford: Blackwell Publishing Ltd, 399-425.
- Anderson, B. (1991) Introducción. En *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: FCE, 10-25.
- Comaroff, J, Comaroff, J. (1992) Sobre totemismo y Etnicidad. En: *Ethnography and the Historical Imagination*. Boulder: Westview Press, 49-67.
- Cunha, M. C. da (1994), O futuro da questão indígena. *Estud. av.* vol.8 (20) São Paulo, 121-136.
- Balbi, F. A. (2012) La integración dinámica de las “perspectivas nativas” en la investigación etnográfica. *Intersecciones en Antropología*, 14.
- Barabas, A. M. (2014) Etnoterritorios: legislaciones, problemáticas y nuevas experiencias. En: *Tomo II Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina*. [en línea] Coord. por Trincherro, H., Campos Muñoz, L. y Valverde, S. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 67-103. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20141119040550/Pueblos2.pdf> [consulta 10 de febrero 2017].
- Barth, F. (1976) Introducción. En *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*. México: Fondo de Cultura Económica, 9-47.
- Balazote, A. y Radovich, J. C. (1998) Orden y desorden en el Wall Mapu: formas de organización identitaria. *1er Congreso Virtual de Antropología y Arqueología*. En *EQUIPONAYA.COM.AR. Noticias de Antropología y Arqueología*.

- Bartolomé, M. A. (2014) Etnicidad, historicidad y complejidad. Del Colonialismo al Indigenismo y al Estado pluricultural en México. En *Tomo I Pueblos indígenas, Estados nacionales Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* [en línea]. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 95-135. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20141119025259/Pueblos1.pdf> (consulta: 10 de febrero de 2017)
- Bartolomé, M. (1987). "Afirmación estatal y negación nacional. El caso de las minorías nacionales en América Latina", en: Suplemento antropológico, vol. XXII (2), Asunción.
- Belli, E. y Slavutsky, R. (2009) Minería y procesos identitarios en la Cuenca alta del Rio Pilcomayo, Argentina. En *Fronteras del desarrollo: impacto social y económico en la cuenca río Pilcomayo*. Coord. por Trinchero, H. y Belli, E. Buenos Aires: Biblós, 41-63.
- Bengoa, J. (2007) *La emergencia indígena en América Latina*. USA: Fondo De Cultura Económica.
- Besserer, F. (2013) Micropolíticas de la diferencia en una comunidad transnacional. En *Hegemonía cultural y políticas de la diferencia*. Coord. por Grimson, A. y Bidaseca, K. Buenos Aires: CLACSO, 263-278.
- Bourdieu, P. (1991) Estructuras, habitus y prácticas. En *El sentido práctico*. Madrid: Taurus, 91-111.
- Bourgois, P. (2005) Más allá de una pornografía de la violencia. Lecciones desde el Salvador. En *Jóvenes sin tregua. Culturas y políticas de la violencia*. Ed. Por Ferrandiz y Feixa: Barcelona, Anthropos, 11-34.
- Briones, C. (1998) *La alteridad del Cuarto Mundo. Una deconstrucción antropológica de la diferencia*. Buenos Aires: Ediciones Del Sol.
- Briones, C. (2002) Mestizaje y blanqueamiento como coordenadas de aboriginalidad y nación en Argentina. *RUNA XXIII*, 61-88.
- Briones, C. (2005) Formaciones de alteridad. Contextos globales, procesos nacionales y provinciales. En: *Cartografías argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*. Ed. por Claudia Briones. Buenos Aires: Antropofagia, 11-44.
- Briones, C. (2006) Teorías performativas de la identidad y performatividad de las teorías. *Tabula Rasa* (6). Bogotá, 55-83.
- Briones, Claudia (2007) Reconocimientos y políticas respecto al derecho de los Pueblos Indígenas a sus tierras/territorios en Argentina: un balance. Simposio Constituciones Nacionales e povos indígenas. Brasilia.
- Briones, C. (2008) Diversidad cultural e interculturalidad: ¿de qué estamos hablando? En: *Hegemonía e interculturalidad. Poblaciones originarias y migrantes. La interculturalidad como uno de los desafíos del siglo XXI*. Comp. por García Vázquez. Buenos Aires: Prometeo, 35-58.

- Briones, C. (2015) Políticas indigenistas en Argentina: Superficies de emergencia de la hegemonía neoliberal y de la “nacional y popular. *Antipod. Rev Antropol. Arqueol*, (21). Bogotá, 244, 21-48.
- Brubaker, R. y Cooper, F. (2002) Más allá de identidad. *Apuntes de investigación* (7). Buenos Aires, 30-68.
- Campos Muñoz, L. (2014) El reconocimiento de nuevas identidades: cómo enfrentar la etnogénesis desde la Academia. En *Tomo II Pueblos indígenas, Estados nacionales Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* [et al] 219-247.
- Canelo, B. (2012) *Fronteras internas. Migración y disputas espaciales en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Cañuqueo, L., Kroff, L. y Pérez, P. (2014). Apuntes etnográficos para la discusión sobre la confrontación como marco hegemónico para pensar la relación entre indígenas y el Estado. *XI Congreso Argentino de Antropología Social*. Celebrada el 23-26 de Julio 2014 en Facultad de Humanidades y Artes – UNR-, Rosario.
- Cañuqueo, L. (2015) Tramitando’ comunidad indígena en Río Negro. Diálogos entre activismo, políticas de reconocimiento y co-gestión. *Identidades* (8), Año 5.
- Cardin, L. (2013) Construcciones en disputa de la identidad qom. La escenificación de las diferencias ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En *Gran Chaco. Ontologías, poder, afectividad*. Ed. Por Tola Medrano, F y Cardin L. Ciudad de Buenos Aires, Rumbo Sur, IGWIA y Sociedad Argentina de Antropología (SAA).
- Carezo, S. y Trentino, F. (2014) El doble filo del esencialismo “verde”: repensándolos vínculos entre Pueblos Indígenas y conservación. En: *Tomo II Pueblos indígenas, Estados nacionales Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* [et al], 103-135.
- Carrasco, M. (ed.) (2000) *La población indígena en Argentina Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*. Buenos Aires: IGWIA-Vinciguerra, 7-48.
- Das, V. y Poole, D. (2008) El estado y sus márgenes. Etnografías Comparadas. *Cuadernos de Antropología Social* (27), 19–52.
- Delrío, W., Lenton, D., Papazian, A. (2011) Agencia y política en tres conflictos sobre territorio mapuche: pulmarí / leleque / lonko purrán. *Revista sociedades de paisajes áridos y semiáridos* II, Año II.
- Delrío, W. (2005) *Memorias de expropiación. Sometimientos e incorporación indígena en la Patagonia (1872-1943)*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- De Certeau, M. (1996) Introducción; Culturas populares; Valerse de: usos y prácticas. En: *La invención de lo cotidiano, I. Artes de hacer*. México DF: Universidad Iberoamericana, xl-iv; 19-33; 35-48.
- Enderé, M.L, y Ayala, P. (2012) Normativa legal, recaudos éticos y práctica arqueológica. Un estudio comparativo de Argentina y Chile. *Chungara, Revista de Antropología Chilena* 44 (1), 39-57.

- Escolar, D. (2007) Introducción; Capítulo 1 *Los Dones Étnicos De La Nación. Identidades Huarpe y Modos De Producción De Soberanía En Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Fasano, P. (2007) *De boca en boca. El chisme en la trama social de la pobreza*. Serie Etnográfica del Centro de Antropología Social del IDES.
- Fasano, P. (2014) Enredada. Dilemas sobre el proceso etnográfico de investigación de un chisme y su publicación. En *Prácticas etnográficas. Ejercicios de reflexividad de antropólogas de campo*. Comp. por Guber, R. (comp.) IDES: Miño y Dávila, 156-182.
- Feito, M. C. (2015) Políticas de tierras para agricultura familiar periurbana. Conflictos y organización de ocupantes en Luján, provincia de Buenos Aires. *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, 7 (28). Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 49-68. Disponible en: <http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-deciencias-sociales-n-28.php> (consulta 10 de febrero de 2017).
- Ferguson, J. y Gupta, A. (2002) Spatializing states: toward an ethnography of neoliberal governmentality. *American Ethnologist*, 29 (4), 981 -1002.
- Gandulfo, G. (2007) *Entiendo pero no hablo El guaraní "acorrentinado" en una escuela rural: usos y significaciones* - 1a ed. - Buenos Aires: Antropofagia.
- Geertz, C. [1973] (1995) Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura. En *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa, 19-40.
- Geertz, C. [1973] (1995) Juego profundo: notas sobre la riña de gallos en Bali. En: C. Geertz. *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa, 339-372.
- Gordillo, G. y Hirsch, S. (Eds.) (2010) *Movilizaciones indígenas e identidades en disputa*. Buenos Aires: La Crujía Editores.
- Grimson, A. (2011) Configuraciones culturales. En: *Los límites de la cultura. Crítica de las teorías de la identidad*. Ed. por Grimson, A. Buenos Aires: Siglo XXI, 171-194.
- Grimson, A. (2013) Introducción. En *Hegemonía cultural y políticas de la diferencia*. Coord por Grimson, A. y Bidaseca, K. Buenos Aires: CLACSO, 9-23.
- Grossberg, L. (1996) Identidad y estudios culturales: ¿no hay nada más que eso? En: [2003]. *Cuestiones de identidad cultural*. Comp. por Hall, S.; Du Gay, P. Buenos Aires: Amorrortu, 148-181.
- Guber, R. (2005) *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires, Barcelona, México, PAIDÓS
- Guber, R. (2011) *La etnografía*, Buenos Aires, Editorial Siglo XXI.
- Hale, C. (2002) ¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza? Gobernanza, derechos culturales y política de la identidad. En: *Antropología del Estado: dominación y prácticas contestatorias en América Latina Guatemala*. Comp. Por Lagos, M. L. y Calla, P. La Paz: INDH/PNUD, 286-346.

- Hall, S. (2010) La cuestión multicultural. En: *Sin garantías: trayectorias y problemáticas en estudios culturales*. Comp. Por Restrepo, E.; Walsh, C.; Vich, V. Popayán, Lima, Bogotá y Quito: Enviñon, Instituto de Estudios Peruanos, Pontificia Universidad Javeriana y Universidad Andina Simón Bolívar, 583-616.
- Hall, S. (1996) Introducción: ¿Quién necesita "identidad"? En: *Cuestiones de identidad cultural*. Ed. por Hall, S. y Du Gay, P. [2003] Buenos Aires: Amorrortu, 13-39.
- Isla, A. (2009) *Los usos políticos de la identidad: Criollos, indígenas y Estado*. Buenos Aires: Libros de la Araucaria.
- Iturralde, D. (1991) Los pueblos indios como nuevos sujetos sociales en los Estados latinoamericanos. *Nueva Antropología*, XI (39), México: Asociación Nueva Antropología A.C., 27-40.
- Jackson, J. E. y B. Warren, K. B. (2005) Indigenous Movements in Latin America, 1992-2004: Controversies, Ironies, New Directions. *Annual Review of Anthropology* (34), 549-573.
- Katzer, L. (2009) Tierras indígenas, demarcaciones territoriales y gubernamentalización. El caso Huarpe, Pcia de Mendoza. En *Avá* (16), 117-136.
- Katzer, L. (2016) La etnicidad como "acontecimiento". una etnografía de las trayectorias de subjetivación y des-comunalización étnica huarpe en Mendoza y San Luis. *Revista Intersticios de la Política y la Cultura*, 7, 63-76.
- Kraay, H. (2007) Introduction. En: *Negotiating Identities in Modern Latin America*. Ed. Por Kraay, H. Canadá: University of Calgary Press, 1-27.
- Kropff, L. (2005) Activismo mapuche en Argentina: trayectoria histórica y nuevas propuestas. En *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Editorial.
- Kropff, L. (2011) Los jóvenes mapuche en Argentina: entre el circuito punk y las recuperaciones de tierras. *Alteridades* 21 (42), México.
- Lazzari, A. (2010) Autenticidad, sospecha y autonomía: la recuperación de la lengua y el reconocimiento del pueblo rankulche en La Pampa. En: *Movilizaciones indígenas e identidades en disputa* [et al].
- Lazzari, A. y D. Lenton (2002) Araucanization, Nation: A Century Inscribing Indians in the Pampas". En: *Contemporary Perspectives on the Native Peoples of Pampa*. Ed. por Briones C. y Lanata. Bergin Garvey Series in Anthropology. Westport, CT: Greenwood Publishing Group, 33-46.
- Le Bot, Y. (2013) *La gran revuelta Indígena*. Buenos Aires: Océano.
- Lenton, D. (2010) Políticas del estado indigenista y políticas de representación indígena: propuestas de análisis en torno al caso neuquino en tiempos del desarrollismo. *Revista sociedades de paisajes áridos y semiáridos* II, Año II, 85-109.

- Lenton, D. (2015) Tensiones y reflexividad en la aproximación antropológica a la política indigenista. *Estudios en Antropología Social, Nueva Serie* [en línea], 1. Buenos Aires. Disponible en http://cas.ides.org.ar/files/2016/07/EAS_V1N1NS_01MIR_lent.pdf (consulta: 13 de febrero 2017).
- Nacuzzi, L. R y Lucaioli, C. P. (2014) Perspectivas antropológicas para el análisis histórico de las fronteras. En *Tomo I Pueblos indígenas, Estados nacionales Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* (et al), 27-73.
- Nivón Bolán, E. (2013) Las políticas culturales en América latina en el contexto de la diversidad. En: *Hegemonía cultural y políticas de la diferencia* (et. Al.), 23-47.
- Nussbaumer, B. (2014) Pueblo, Territorio y Autonomía. Tensiones en los modos de construcción de los indígenas como sujetos de derecho en la Argentina. En *Trabajo y Sociedad Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literaria*. (23). Santiago del Estero: Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet).
- Ozslak, O y O'Donnell, G. (1995) Estado y políticas públicas en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Rede*, 2 (4). Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Pacheco de Oliveira, J. (2004) ¿Una etnología de los 'indios misturados'? Situación colonial, territorialización y flujos culturales. En: *La antropología brasileña contemporánea*. Ed por Grimson, A.; Ribeiro, G.L. y Semán, P. Buenos Aires: Prometeo.
- Pozzio, M. (2011) *Madres, mujeres y amantes*. Buenos Aires, Editorial Antropofagia.
- Quesada, M.N. (2009) Discursos cartográficos y territorios indígenas en Antofalla. *Intersecciones en Antropología* 10, 155-166.
- Quintero Rivera, A.G. (2013) Las prácticas descentradas afro-caribeñas de elaboración estética y su celebración y fomento de la heterogeneidad. En: *Hegemonía cultural y políticas de la diferencia* (et al), 223-245.
- Radovich, J.C. y Balazote, A. (2000) Mapuches en Neuquén: conflictos en el orden económico y simbólico. En: *El resignificado del desarrollo Fundación Unidad, Integración, Desarrollo y Ambiente*. Capalbo, L. et al. Buenos Aires: UNIDA, 157-163.
- Radovich, J. C (2014) Política indígena y movimientos etnopolíticos en la argentina contemporánea. una aproximación desde la antropología social. *Revista Antropologías del Sur* (1), 133-145.
- Ramos, A. R. (1998) El indio contra el Estado. En *Indigenism: Ethnic Politics in Brazil* Madison: The University of Wisconsin Press, 239-281.
- Ramos, A. R. (2011) Por una antropología ecuménica. En: *Antropología ahora*. Editado por Grimson, A.; Noel y Merenson. Buenos Aires, Siglo XXI.

- Ramos, A. M. (2005) Trayectorias de Aboriginalidad en las comunidades mapuche del Noroeste de Chubut (1990-2003) Tesis de Doctorado en Ciencias Antropológicas. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires.
- Ranciére, J. (2010) *El desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Restrepo, E. (S/F) *Articulación y contextualismo radical*, Mimeo.
- Roseberry, W. (1994) Hegemony and the language of contention. En: *Everyday forms of State formation: revolution and the negotiation of rule in modern Mexico*. Ed. Por Joseph, Gilbert M.; Nugent, D. Durham, NC: Duke University Press.
- Shavelzon, S. (2012) *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia: etnografía de una Asamblea Constituyente*. La Paz: CLACSO, Plural Editores CEJIS, IWGIA.
- Schwittay, A. (2003) From Rural Workers to Indigenous Citizens: The Articulation of an Indigenous Identity and Land Struggle in Northwestern Argentina. *Journal of Latin American Anthropology* 8 (3), 127-154.
- Segato, R. (2007) Introducción e Identidades políticas/ Alteridades históricas: una crítica a las certezas del pluralismo global. En: *La nación y sus Otros*. Buenos Aires: Prometeo, 17-36.
- Shore, C. (2010) La antropología y el estudio de la política pública: Reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Revista Antípodas*, (10), 21-49.
- Sieder, R. (2002) *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. London: Institute of Latin American Studies.
- Sterpin, L. (2012) ¿De destinatarios a productores de políticas públicas? Discursos y prácticas de "participación" indígena. Tesis de Licenciatura. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires Facultad de Filosofía y Letras Departamento de Ciencias Antropológicas.
- Tamagno, L. (2011) Pueblos indígenas. Racismo, genocidio y represión. *CORPUS Archivos virtuales de la alteridad americana* 1 (2).
- Tamagno, L. (2014) Políticas indígenas hoy. Un nuevo "parto de la antropología". Etnicidad y clase. En *Tomo II Pueblos indígenas, Estados nacionales Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina*. Cord. por Trincherro, H.; Campos Muñoz, L. y S. Valverde (et al.), 09-37.
- Todorov, T. (1991) *Nosotros y los otros*. México: Siglo XXI, 9-32; 115-155; 305-323.
- Trincherro, H. y Leguizamón, J. M. (2009) Fronteras de la integración: impactos sociales de la inversión pública y los programas de desarrollo en la cuenca del río Pilcomayo. En: *Fronteras del desarrollo: impacto social y económico en la cuenca río Pilcomayo* (et. Al.), 19-37.
- Trincherro, H., Campos Muñoz, L. y Valverde, S. (2014) *Tomo I Pueblos indígenas, Estados nacionales Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* (et al).

- Trouillot, M.R. (2011) Ficciones del Atlántico Norte: transformaciones globales, 1492-1945. En: *Transformaciones globales. La antropología y el mundo moderno*. Popayán: Universidad del Cauca.
- Valverde, S. (2012) Demandas territoriales del pueblo mapuche en área de Parques Nacionales. *Avá-Revista de Antropología*. Universidad Nacional de Misiones. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, 69-83.
- Van Vleet, K. E. (2008) *Performing Kinship. Narrative, Gender, and the Intimacies of Power in the Andes*. University of Texas Press, Austin.
- Yashar, D. (2005) *Contesting citizenship in Latin America. The rise of indigenous movements and the postliberal challenge America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Wright, S. (1998) La politización de la 'cultura'. En: *Constructores de otredad. Una introducción a la antropología social y cultural*. Ed. Por Boivin, M.; A. Rosato, A. y Arribas, V. Buenos Aires: Antropofagia, 128-141.
- Wright, P. G. (2003) Colonización del espacio, la palabra y el cuerpo en el chaco argentino. En *Horizontes Antropológicos*, año 9 (19). Porto Alegre, 137-152.
- Zapata, L. (2014) Ser y no ser indio/a Mapuche. Pueblo Indígena y Diseminación. En: *Prácticas etnográficas. Ejercicios de reflexibilidad de antropólogos de campo*. Comp. por Guber, R. Buenos Aires: IDES y Miño y Dávila, 183-
- Zenobi, D. (2014) *Familia, política y emociones. Las víctimas de Cromañón entre el movimiento y el Estado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antropofagia.
- Williams, R. (1980) Teoría cultural. En: *Marxismo y literatura* Williams, Raymond. Barcelona: Península, 91-164.

- **Otros documentos**

Argentina. Código Civil y Comercial de la Nación (2015), Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

ENOTPO (2012) *Cuadernillo de Pueblos-Naciones Originarias en Argentina*.

ONU-REDD; Dirección de Pueblos Originarios y Recursos; ENOTPO; Somos Ambiente; Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación; Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación (2015) Derechos de los Pueblos Originarios. Compilado Legislativo sobre Derechos Indígenas

Argentina. Ley N° 23.302, de Noviembre de 1985. Ley sobre Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes. Objetivos. Comunidades Indígenas. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. Adjudicación de Tierras. Planes de Educación, Salud y Vivienda. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23790/texact.htm> [consulta 08 de marzo 2017].

Argentina. Ley N° 26.160, de Noviembre de 2006. Declárase 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 inscrita en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquéllas preexistentes. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm> [consulta 08 de marzo 2017].

Anexo

- **Versión Antecedente**

VERSION 4 – Texto Comisión Redactora

INICIATIVA BÁSICA

ANTEPROYECTO DE INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

Artículo 1°.- Objeto.

La presente Ley desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento destinados a instrumentar el derecho a la posesión y propiedad comunitaria indígena, de conformidad con el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional y las obligaciones establecidas en la Ley 24.071 que aprueba el Convenio N° 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Artículo 2°.- Propiedad Comunitaria Indígena.

La propiedad comunitaria indígena es un derecho real autónomo, de carácter colectivo, de fuente constitucional y cuyo régimen es de orden público. Es inembargable, insusceptible de gravámenes, inenajenable, intrasmisible e imprescriptible.

Constituye el fundamento de la subsistencia de los Pueblos Indígenas, su reproducción y desarrollo socio cultural, de su identidad, para su buen vivir, de manera compatible con los regímenes jurídicos de derechos humanos y de ordenamiento territorial, medioambiental y productivo.

La propiedad indígena tenderá al aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de los Pueblos y Comunidades Indígenas de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

Artículo 3°.- Características.

La propiedad comunitaria indígena se corresponde con las tierras que las Comunidades tradicionalmente ocupan y sobre la que ostentan una posesión caracterizada entre otras por el uso comunitario de aguadas, zonas de agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos, itinerarios tradicionales de caza y recolección, cementerios y lugares sagrados, y que se encuentre relevada en el marco del Relevamiento técnico, jurídico y catastral dispuesto por la Ley N° 26.160, la Ley N° 26.554 y las que se determinen en el marco del artículo 14.2 del Convenio 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Artículo 4° Titularidad de la Propiedad Comunitaria Indígena.

La titularidad de la propiedad comunitaria de las tierras previstas en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional se instrumentará a favor de una o más Comunidades Indígenas o de una Organización de Pueblos Indígenas, con sujeción a las normas reglamentarias que se establezcan.

Artículo 5°.- Personería Jurídica.

Las Comunidades Indígenas deberán inscribir su personería jurídica en el REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS -Re.Na.C.I.- u organismos provinciales competentes que hayan celebrado respectivo Convenio Específico con el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS, en forma previa al inicio del trámite de reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria.

Artículo 6°.- Reconocimiento de la Posesión Comunitaria Indígena.

El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS, ante el pedido de una o más Comunidades Indígenas u Organización de Pueblos Indígenas, dictará un acto administrativo de reconocimiento de la posesión comunitaria de las tierras identificadas en el marco del Relevamiento técnico, jurídico y catastral ordenado por la ley N° 26.160, prorrogada mediante ley N° 26.554.

Artículo 7°.- Infraestructura social.

El acto administrativo de reconocimiento de la posesión dictado por el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS en el marco de la presente ley faculta para autorizar la ejecución de toda obra de infraestructura social planificada por el estado nacional, provincial o municipal, que cuente con la consulta y participación de los representantes de los Pueblos Indígenas de acuerdo a la reglamentación de la presente ley.

Artículo 8°.-

A los fines de la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena, las provincias deberán:

1.- Crear un Registro Especial, en el ámbito de los catastros provinciales, a los fines de registrar el Relevamiento técnico, jurídico y catastral previsto en el artículo 3° de la ley N° 26.160 y ley N° 26.554. El Registro deberá ponerse en funcionamiento en un plazo de noventa (90) días a partir de la reglamentación de la presente ley.

2.- Constituir una Unidad Ejecutora de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena integrada por los organismos provinciales y nacionales competentes para el cumplimiento de sus fines, el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS y los Representantes del pueblo indígena de pertenencia de las respectivas Comunidades. La Unidad Ejecutora deberá integrarse en un plazo de noventa (90) días a partir de la reglamentación de la presente ley.

Artículo 9°.-

Funciones de las Unidades Ejecutoras de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena.

La Unidad Ejecutora deberá:

1.- Registrar la cartografía comunitaria resultante del Relevamiento técnico, jurídico y catastral dispuesto en el artículo 3° de la ley N° 26.160 y ley N° 26.554, reconocida mediante el acto administrativo previsto en el artículo 6°.

La cartografía mencionada será considerada un método alternativo a un acto de mensura de acuerdo a lo previsto en la ley N° 26.209.

2.- Notificar fehacientemente el acto de registración a las Comunidades Indígenas u Organizaciones de los Pueblos Indígenas y a los titulares registrales, en su carácter de partes legitimadas.

3.- Llevar adelante los actos necesarios tendientes a lograr el reconocimiento y la instrumentación de la posesión y propiedad comunitaria indígena en el territorio de su jurisdicción.

4.- Dictar oportunamente el correspondiente acto administrativo de reconocimiento de la propiedad comunitaria indígena para su inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble provincial.

5.- Regular la entrega de otras tierras aptas y suficientes dentro de su jurisdicción.

6.- Integrar el Consejo Federal de la Propiedad Indígena.

Artículo 10°.-

La instrumentación de la propiedad comunitaria indígena se realizará sin perjuicio de la indemnización que pudiera corresponder a los titulares registrales o poseedores de buena fe, o en el marco de los procesos expropiatorios cuando fueran procedentes, de acuerdo al procedimiento que establezca la reglamentación de la presente.

Artículo 11°.- Consejo Federal de la Propiedad Indígena.

Créase el Consejo Federal de la Propiedad Indígena, que estará integrado 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, conforme a lo establecido en el Decreto N° 700/10 del PODER EJECUTIVO NACIONAL.

Asimismo se invitará a integrar el Consejo Federal a representantes del Poder Legislativo Nacional.

Artículo 12°.-

El Consejo Federal de la Propiedad Indígena tendrá las siguientes funciones:

1.- Garantizar la instrumentación de la Propiedad Indígena.

2.- Planificar y diseñar el marco regulatorio a los efectos de posibilitar la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano previsto en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional.

3.- Promover el aprovechamiento sustentable de las tierras en propiedad indígena.

Artículo 13°.-

Fondo Federal de Reparación Histórica para la Instrumentación de la Propiedad Indígena.

Créase un Fondo Federal por un monto de PESOS (\$.....), que se asignará al INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS en ... (.....) ejercicios presupuestarios consecutivos de PESOS(\$.....), una vez dictado el decreto reglamentario.

Dicho fondo de asignación específica, será destinado a la implementación de las actividades previstas en el artículo 12° de la presente ley.

Artículo 14°.- Modifíquese el artículo 10° de la Ley N° 26.209.

Artículo 15°.- Derogase los artículos 11° y 12° de la Ley 23.302.

Artículo 16°.- Dispónese que esta Ley es de Orden Público.

Artículo 17°.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

ENOTPO Primeros Apuntes

ANTEPROYECTO DE LEY DE PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA
TÍTULO I
DEL TERRITORIO COMUNITARIO INDÍGENA

ARTÍCULO 1º.- Alcance

La presente ley desarrolla el contenido, los principios y los aspectos destinados a instrumentar el derecho a la posesión y a la propiedad comunitaria indígena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17, de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, las obligaciones establecidas en la Ley N° 24.071 que aprueba el Convenio 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 2º.- Concepto

La propiedad comunitaria indígena es un derecho real autónomo, de reconocimiento constitucional, de carácter colectivo y cuyo régimen es de orden público.

Esta constituye el fundamento de la subsistencia de las comunidades de los pueblos indígenas, de su reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su buen vivir.

La propiedad comunitaria indígena tenderá al aprovechamiento sustentable de la tierra de acuerdo a la cosmovisión de cada comunidad, su cultura, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

Propuesta ENOTPO

ARTÍCULO 2º.- Concepto

El territorio comunitario indígena es un derecho real autónomo, de reconocimiento constitucional, de carácter colectivo y cuyo régimen es de orden público.

Esta alcanza aquellos territorios cuya posesión y uso tradicional ostentan los Pueblos Indígenas y sus Comunidades con la finalidad de garantizar el desarrollo cultural, su identidad para el buen vivir.

*Posición respecto a los popu de la Reform del código
lo desprohibe
del
inmueble
real*

3 → no solo tierra

El territorio comunitario Originario tenderá al aprovechamiento de la tierra, territorios y recursos naturales de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo originario y sus comunidades, su cultura, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

ARTÍCULO 3°.- Ejercicio

La propiedad comunitaria indígena confiere el uso y goce del bien a la comunidad de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

Los miembros de la comunidad indígena están facultados para ejercer sus derechos, debiendo habitar en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción de necesidades, no pudiendo transferir la explotación a terceros.

Este derecho se ejercerá de manera compatible con los regímenes jurídicos de derechos humanos, de ordenamiento territorial, minero, hidrocarburífero ambiental y de conservación de parques nacionales y provinciales.

Propuesta ENOTPO

ARTÍCULO 3°.- Ejercicio

El territorio comunitario Originario confiere el uso y goce del bien a la comunidad u organización indígena de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

Los miembros de la comunidad u organización están facultados para ejercer sus derechos, debiendo habitar en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción de necesidades.

El Estado garantizará la Protección jurídica de las tierras Territorios y Recursos, respetando las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra. La presente ley faculta que toda infraestructura social planificada por el Estado Nacional, Provincial o Municipal deberá contar con la consulta y participación de los Pueblos Indígenas y sus comunidades.

Indicar consulta

ARTÍCULO 4°.- Caracteres

El territorio comunitario Originario es exclusivo y perpetuo.

Es indivisible e imprescriptible por parte de un tercero.

Es inembargable, inejecutable por deudas, insusceptible de gravámenes, inenajenable, intrasmisible y no puede ser objeto, ya sea total o parcialmente, de arrendamiento, locación, comodato o cualquier otro acto jurídico que desvirtúe la finalidad del reconocimiento constitucional y lo prescripto en la presente ley.

Prop. del código civil

Art. 2032

No puede formar parte del derecho sucesorio de los integrantes de la comunidad indígena.

No puede ser utilizada como garantía para ningún crédito u otra obligación.

ARTICULO 5°.- Objeto

La propiedad comunitaria indígena recae sobre las tierras que, en forma tradicional y pública, ocupan las comunidades y están destinadas a la preservación de la identidad cultural y hábitat de las comunidades indígenas y caracterizadas, entre otros aspectos, por el uso comunitario de aguadas, zonas de agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos, cementerios y lugares sagrados.

Propuesta ENOTPO

ARTICULO 5°.- Objeto

El territorio comunitario Originario recae sobre los Territorios y las tierras que en forma tradicional ocupan los Pueblos Originarios y sus comunidades y están destinadas al desarrollo de la identidad y del espacio territorial de dichos Pueblos Originarios y sus comunidades y caracterizadas entre otros aspectos, por el uso comunitario de aguadas, zonas de agricultura, crianza de animales y otras actividades, como así también los sitios de asentamientos, cementerios y lugares sagrados.

ARTICULO 6°.- Alcance de la ocupación

Se entenderá por ocupación tradicional y pública, a la posesión que ostentan en el presente las comunidades indígenas, verificadas y demarcadas por el relevamiento estatal con participación indígena, que asimismo determine las tierras que tradicionalmente vienen ocupando a través del tiempo derivado de sus antepasados.

Propuesta ENOTPO

ARTICULO 6°.- Alcance de la ocupación

Se entenderá por ocupación tradicional, a la posesión que ostentan los Pueblos Originarios y sus comunidades, verificadas y demarcadas por el relevamiento estatal con participación indígena, que asimismo determine las tierras que tradicionalmente ocupan a través del tiempo derivado de sus antepasados.

demarcadas e relevamiento estatal

ARTÍCULO 7°.- Reconocimiento de la ^{posesión}

La ocupación referida en el artículo anterior deberá ser reconocida a través del relevamiento permanente técnico - jurídico - catastral ordenado por la Ley N° 26.160 y sus prórrogas, realizado por el Estado Nacional ^{con participación} ~~participación~~, en concurrencia con las provincias ^{en todos los casos} y con participación Originaria.

ARTÍCULO 8°.- Definiciones de comunidad y Pueblo ^{Originario}

Comunidad Originaria: Conjunto de familias o grupos convivientes que se auto identifican pertenecientes a un pueblo Originario, que presentan una organización social propia, habitan en tierras comunitarias manteniendo sus miembros la identidad Originaria, constituyendo un núcleo.

Pueblo Indígena u Originario: Conjunto de comunidades identificadas con una historia común anterior a la creación de la Nación Argentina. Posee una cultura, cosmovisión, Institución y organización social propia. Se vinculan con un idioma y una identidad distintiva. Habiendo compartido un territorio común, conservan actualmente parte del mismo a través de sus comunidades y organizaciones territoriales.

(* Faltan desarrollar conceptos definiciones. Revisar)

Se propone: no definir, sacado o poner en este art por ej. ..." a los efectos de esta ley entendamos por...

No definir, en caso entendamos x.

ARTÍCULO 9°.- Titularidad

La comunidad indígena con personería jurídica será el sujeto de derecho y titular de la propiedad comunitaria.

La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad o abandono de la propiedad por alguno de ellos no provoca la extinción de este derecho, excepto que se produzca la extinción de la propia comunidad.

De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta.

Propuesta ENOTPO

ARTÍCULO 9°.- Titularidad

Suma del Pueblo (X)

El Pueblo Originario y sus comunidades será el sujeto de derecho y la comunidad Originaria con personería jurídica será el titular del territorio comunitario Originario.

La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad Originaria o abandono del territorio comunitario Originario por alguno de ellos no provoca la extinción de este derecho, excepto que se produzca la extinción de la propia comunidad Originaria.

De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta.

También se podrá otorgar la titularidad del territorio comunitario Originario a favor de una organización del Pueblo originario, con el acuerdo de las comunidades que pertenezcan a dicha organización

(X)

organización

(* Especificar bien, revisar este punto)

ARTÍCULO 10°.- Personería jurídica

A los fines de esta ley, las comunidades Originarias deberán inscribir su personería jurídica en el REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS -Re.Na.C.I.- y/o en los organismos provinciales competentes.

El sistema normativo interno de la comunidad debe sujetarse a los principios que establecen la Constitución Nacional y la normativa vigente.

Asimismo las organizaciones de Pueblos Originarios podrán inscribir su personería jurídica en el REGISTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE PUEBLOS INDÍGENAS -Re.NO.P.I.

(* Revisar bien este punto.)

ARTÍCULO 11°.- Reconocimiento estatal

→ Constituye un propuesta p
la ley de
CS
C

El territorio comunitario Originario podrá ser constituido:

a.- por reconocimiento del Estado Nacional o de los Estados Provinciales de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan;

b.- por reconocimiento a través de la sanción de leyes de expropiación por el Congreso de la Nación o las legislaturas provinciales;

Propuesta ENOTPO
c.- Por sentencia judicial firme

b) x sucesión.

c) x auto mhe u no
hación.

d) x disposición de
volente

ARTÍCULO 12°.- Interpretación. Norma más favorable.

En caso que el ejercicio del derecho al territorio comunitario Originario resulte incompatible con el ejercicio de otros derechos reales, prevalecerá la interpretación en el sentido más favorable a lo establecido en la presente ley.

TÍTULO II DE LA INSTRUMENTACIÓN DEL TERRITORIO COMUNITARIO ORIGINARIO

ARTÍCULO 13°.- Autoridad de aplicación

Será autoridad de aplicación el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL quién convocará a la conformación de una UNIDAD DE ANÁLISIS E INSTRUMENTACIÓN DEL TERRITORIO COMUNITARIO ORIGINARIO en cada una de las jurisdicciones, cuya integración se establecerá por la reglamentación de la presente.

ARTÍCULO 14°.- Fondo Especial para la instrumentación del territorio comunitario Originario.

Créase un FONDO ESPECIAL de financiamiento para la instrumentación del territorio comunitario Originario en el ámbito del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Dicho fondo estará conformado por recursos fijados anualmente en el presupuesto nacional. En el marco de las facultades concurrentes, se articulará complementariamente con otros recursos provinciales que tengan la misma finalidad.

ARTÍCULO 15°.- Financiamiento transitorio

Hasta tanto se conforme el FONDO ESPECIAL creado por la presente Ley, los recursos necesarios para operativizar la instrumentación se financiarán a través del FONDO ESPECIAL previsto en la Ley N° 26.160 y actualizado por Ley N° 26.894 en su Art. 2°.

ARTÍCULO 16°.- Deróganse los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, y los Consejos de Coordinación y Asesor previsto en el artículo 5 de la Ley N° 23.302; y los artículos 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e incisos d, e, f, g, h, i, j, k del artículo 5, e inciso f del artículo 20 del Decreto 155/89.

(* Ver bien este artículo)

* Consejo asesor "funciones"

ARTÍCULO 17°.- Dispónese que la presente ley es de orden público.

TÍTULO III DEL TRÁMITE PRELIMINAR CLÁUSULAS TRANSITORIAS

ARTÍCULO 18°.- Comisión Bicameral. Creación.

Créase en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, una comisión bicameral compuesta, al menos, por doce (12) miembros: seis (6) senadores integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos y Garantías y de Legislación General y seis (6) diputados integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos Humanos y Garantías y de Justicia y de Legislación General designados por los presidentes de cada una de las Cámaras respetando la proporción de las representaciones políticas, la que deberá constituirse dentro de los treinta (30) días de aprobada su creación.

ARTÍCULO 19.- Objeto

La comisión bicameral tendrá como funciones el análisis del proyecto de ley de carácter Constitucional Originario y la elaboración del despacho previo al tratamiento legislativo.

ARTÍCULO 20.- Procedimiento de participación y consulta

Con la finalidad de garantizar los procedimientos de participación y consulta a los pueblos Originarios y sus comunidades, la comisión bicameral celebrará audiencias públicas VER SI QUEDA O QUE PROPUESTA SUPERADORA SE PUEDE DESARROLLAR mediante procedimientos apropiados regidos por los principios de buena fe, publicidad, información adecuada, oralidad, informalismo, participación y economía procesal.

ARTÍCULO 21.- Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

Para cumplir con su cometido, la comisión bicameral interactuará con el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

ARTÍCULO 22°.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

- **Versión II**

Versión 2 - 2015

ANTEPROYECTO DE LEY DE PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

TÍTULO I

DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ARTÍCULO 1°.- Alcance

La presente ley desarrolla el contenido, los principios y los aspectos destinados a instrumentar el derecho a la posesión y a la propiedad comunitaria indígena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17, de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, las obligaciones establecidas en la Ley N° 24.071 que aprueba el Convenio 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 2°.- Concepto

La propiedad comunitaria indígena es un derecho real autónomo, de reconocimiento constitucional, de carácter colectivo y cuyo régimen es de orden público.

Ésta constituye el fundamento de la subsistencia de las comunidades de los pueblos indígenas, de su reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su buen vivir.

La propiedad comunitaria indígena tenderá al aprovechamiento sustentable de la tierra de acuerdo a la cosmovisión de cada comunidad, su cultura, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

ARTÍCULO 3°.- Ejercicio

La propiedad comunitaria indígena confiere el uso y goce del bien a la comunidad de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

Los miembros de la comunidad indígena están facultados para ejercer sus derechos, debiendo habitar en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción de necesidades, no pudiendo transferir la explotación a terceros.

Este derecho se ejercerá de manera compatible con los regímenes jurídicos de derechos humanos, de ordenamiento territorial, minero, hidrocarburífero, ambiental y de conservación de parques nacionales y provinciales.

ARTÍCULO 4°.- Caracteres

La propiedad comunitaria indígena es exclusiva y perpetua.

Es indivisible e imprescriptible por parte de un tercero.

Es inembargable, inejecutable por deudas, insusceptible de gravámenes, inenajenable, intrasmisible y no puede ser objeto, ya sea total o parcialmente, de arrendamiento, locación, comodato o cualquier otro acto jurídico que desvirtúe la finalidad del reconocimiento constitucional y lo prescripto en la presente ley.

No puede formar parte del derecho sucesorio de los integrantes de la comunidad indígena.

No puede ser utilizada como garantía para ningún crédito u otra obligación.

ARTÍCULO 5°.- Objeto

La propiedad comunitaria indígena recae sobre las tierras que, en forma tradicional y pública, ocupan las comunidades y están destinadas a la preservación de la identidad cultural y hábitat de las comunidades indígenas y caracterizadas, entre otros aspectos, por el uso comunitario de aguadas, zonas de agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos, cementerios y lugares sagrados.

ARTÍCULO 6°.- Alcance de la ocupación

Se entenderá por ocupación tradicional y pública, a la posesión que ostentan en el presente las comunidades indígenas, verificadas y demarcadas por el relevamiento estatal con participación indígena, que asimismo determine las tierras que tradicionalmente vienen ocupando a través del tiempo derivado de sus antepasados.

ARTÍCULO 7°.- Reconocimiento de la ocupación

La ocupación referida en el artículo anterior deberá ser reconocida a través del relevamiento técnico-jurídico- catastral ordenado por la Ley N° 26.160 y sus prórrogas, realizado por el Estado Nacional, en concurrencia con las provincias y con participación indígena.

ARTÍCULO 8°- Definiciones de comunidad y pueblo indígena

Comunidad Indígena: Conjunto de familias o grupos convivientes que se auto identifican pertenecientes a un pueblo indígena, que presentan una organización social propia, habitan en tierras comunitarias manteniendo sus miembros la identidad indígena, constituyendo un núcleo de por lo menos diez (10) familias.

Pueblo Indígena: Conjunto de comunidades identificadas con una historia común anterior al nacimiento de la Nación Argentina. Posee una cultura y organización social propia. Se vinculan con una lengua y una identidad distintiva. Habiendo compartido un territorio común, conservan actualmente parte del mismo a través de sus comunidades.

ARTÍCULO 9°- Titularidad

La comunidad indígena con personería jurídica será el sujeto de derecho y titular de la propiedad comunitaria.

La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad o abandono de la propiedad por alguno de ellos no provoca la extinción de este derecho, excepto que se produzca la extinción de la propia comunidad. De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta.

ARTÍCULO 10°.- Personería jurídica

A los fines de esta ley, las comunidades indígenas deberán inscribir su personería jurídica en el REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS -Re.Na.C.I.- y/o en los organismos provinciales competentes.

El sistema normativo interno de la comunidad debe sujetarse a los principios que establecen la Constitución Nacional y la normativa vigente.

ARTÍCULO 11°.- Reconocimiento estatal

La propiedad comunitaria indígena podrá ser constituida:

- a.- por reconocimiento del Estado Nacional o de los Estados Provinciales de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan;
- b.- por reconocimiento a través de la sanción de leyes de expropiación por el Congreso de la Nación o las legislaturas provinciales;

ARTÍCULO 12°.- Interpretación. Norma más favorable.

En caso que el ejercicio del derecho a la propiedad comunitaria indígena resulte incompatible con el ejercicio de otros derechos reales, prevalecerá la interpretación en el sentido más favorable a lo establecido en la presente ley.

TÍTULO II

DE LA INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ARTÍCULO 13°.- Autoridad de aplicación

Será autoridad de aplicación el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL quién convocará a la conformación de una UNIDAD DE ANÁLISIS E INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA en cada una de las jurisdicciones, cuya integración se establecerá por la reglamentación de la presente.

ARTÍCULO 14°.- Fondo Especial para la Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena

Créase un FONDO ESPECIAL de financiamiento para la instrumentación de la Propiedad Comunitaria indígena en el ámbito del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Dicho fondo estará conformado por recursos fijados anualmente en el presupuesto nacional. En el marco de las facultades concurrentes, se articulará complementariamente con otros recursos provinciales que tengan la misma finalidad.

ARTÍCULO 15°.- Financiamiento transitorio

Hasta tanto se conforme el FONDO ESPECIAL creado por la presente Ley, los recursos necesarios para operativizar la instrumentación se financiarán a través del FONDO ESPECIAL previsto en la Ley N° 26.160 y actualizado por Ley N° 26.894 en su Art. 2°.

ARTÍCULO 16°.- Deróganse los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, y los Consejos de Coordinación y Asesor previsto en el artículo 5 de la Ley N° 23.302; y los artículos 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e incisos d, e, f, g, h, i, j, k del artículo 5, e inciso f del artículo 20 del Decreto 155/89.

ARTÍCULO 17°.- Dispónese que la presente ley es de orden público.

TÍTULO III

DEL TRÁMITE PRELIMINAR

CLÁUSULAS TRANSITORIAS

ARTÍCULO 18°.- Comisión Bicameral. Creación.

Créase en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, una comisión bicameral compuesta, al menos, por doce (12) miembros: seis (6) senadores integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos y Garantías y de Legislación General y seis (6) diputados integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos Humanos y Garantías y de Justicia y de Legislación General designados por los presidentes de cada una de las Cámaras respetando la proporción de las representaciones políticas, la que deberá constituirse dentro de los treinta (30) días de aprobada su creación.

ARTÍCULO 19.- Objeto

La comisión bicameral tendrá como funciones el análisis del proyecto de propiedad comunitaria indígena y la elaboración del despacho previo al tratamiento legislativo.

ARTÍCULO 20.- Procedimiento de participación y consulta

Con la finalidad de garantizar los procedimientos de participación y consulta a los pueblos indígenas, la comisión bicameral celebrará audiencias públicas mediante procedimientos apropiados regidos por los principios de buena fe, publicidad, información adecuada, oralidad, informalismo, participación y economía procesal.

ARTÍCULO 21.- Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

Para cumplir con su cometido, la comisión bicameral interactuará con el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

ARTÍCULO 22°.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

- **Aporte Organización Huarpe Pinkanta**

PROPUESTAS PARA EL ANTEPROYECTO DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA

ARTICULO 1° - OBJETO La presente Ley desarrolla el contenido, los principios y los procedimientos destinados a instrumentar el derecho a la posesión y PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA , de conformidad con el artículo 75, inciso 17 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL y a las obligaciones establecidas en la Ley 24.071 que aprueba el Convenio N° 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 2° - CONCEPTO La **PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA** es un derecho real autónomo, de reconocimiento constitucional, de carácter colectivo y cuyo régimen es de orden público. Es inembargable, insusceptible de gravámenes, inenajenable, intrasmisible e imprescriptible. Constituye el fundamento de la subsistencia de las comunidades de los Pueblos Indígenas, su reproducción, su desarrollo socio cultural, su identidad, su recuperación y fortalecimiento de los saberes locales y conocimientos ancestrales, su desarrollo integral como medio para lograr el Buen Vivir, en el marco de la complementariedad con los regímenes jurídicos de derechos humanos, obligaciones y deberes estatales; así como las bases para la planificación, gestión pública e inversiones y el marco institucional estratégico para su implementación. El Buen Vivir es el horizonte civilizatorio y cultural que nace en las cosmovisiones de las Naciones y Pueblos Indígenas. Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Buen Vivir entre nosotros, Buen Vivir con lo que nos rodea y Buen Vivir consigo mismo. La PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA tenderá al aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de los Pueblos y Comunidades Indígenas de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos. **ARTICULO 3° – OBJETO** La PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA se corresponde con las tierras que las Comunidades en forma tradicional y pública ocuparon y ocupan y sobre las que ostentan una posesión caracterizada entre otras por el uso comunitario de aguadas, zonas de agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos, itinerarios tradicionales de caza y recolección, cementerios, lugares sagrados, lugares donde se encuentran rastros arqueológicos tales como pinturas rupestres, morteros en piedras, cuevas, casas, etc. y que se reconozcan a través del relevamiento técnico, jurídico y catastral ordenado por la Ley 26.160, la Ley N° 26.554, Ley N° 26.894 y las que se determinen en el marco del artículo 14.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, realizado por el Estado Nacional, en concurrencia con las provincias y participación indígena.

ARTICULO 4° - ALCANCE DE LA OCUPACION Se entenderá por ocupación tradicional y pública, a la posesión que ostentaron tradicionalmente en el pasado y ostentan en el presente las Comunidades de los Pueblos Indígenas, verificadas y demarcadas por el relevamiento estatal con participación indígena, que asimismo determina las tierras que tradicionalmente vienen ocupando a través del tiempo derivado de sus antepasados.

ARTICULO 5°- CARACTERISTICAS La PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA es exclusiva de los Pueblos Indígenas y perpetua para todos sus descendientes. La PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA es indivisible e imprescriptible por parte del Estado o de un tercero. Es inembargable e inejecutable por deudas por parte de cualquier organismo público o privado. No puede ser utilizada como garantía para ningún crédito u otra obligación. La PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA es intrasmisible y no puede ser objeto, ya sea total o parcialmente, de arrendamiento, locación, comodato o cualquier otro acto jurídico que desvirtúe la finalidad del reconocimiento constitucional y lo prescripto en la presente ley.

ARTÍCULO 6° - DEFINICIONES DE COMUNIDAD Y PUEBLO INDIGENA Comunidad Indígena: Conjunto de familias o grupos convivientes que se auto identifican pertenecientes a un pueblo indígena, que presentan una organización social propia, manteniendo sus miembros la identidad indígena. Pueblo Indígena: Conjunto de comunidades identificadas con una historia común anterior al nacimiento de la Nación Argentina. Posee una cultura y organización social propia. Se vinculan con una lengua y una identidad distintiva, habiendo compartido tradicionalmente un territorio común. Las Comunidades y Pueblos Indígenas tienen el derecho a vivir en una sociedad justa, equitativa y solidaria sin pobreza material, social y espiritual; así como su articulación con las obligaciones de los Estados Nacional y Provinciales y los deberes de la sociedad y las personas.

ARTÍCULO 7° - TITULARIDAD La Comunidad Indígena con personería jurídica o documento válido que atestigüe que dicha personería jurídica se encuentra en trámite, será el sujeto de derecho y titular de la

propiedad comunitaria. La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad o abandono de la propiedad por alguno de ellos no provoca la extinción de este derecho, excepto que se produzca la extinción de la propia comunidad. De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta con el consentimiento de las comunidades involucradas.

ARTÍCULO 8° - PERSONERÍA JURÍDICA A los fines de esta ley, las Comunidades Indígenas deberán inscribir su personería jurídica en el REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS – Re.Na.C.I.- y/o en los organismos provinciales competentes.

ARTÍCULO 9° - RECONOCIMIENTO ESTATAL La PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA podrá ser constituida en entidades territoriales autónomas: a.- por reconocimiento del Estado Nacional o de los Estados Provinciales de las tierras fiscales que tradicionalmente ocuparon y ocupan; b.- por reconocimiento a través de la sanción de leyes de expropiación por el Congreso de la Nación o las legislaturas provinciales de toda aquella tierra de la cual una comunidad ha sido expulsada encontrándose actualmente en manos privadas y/o estatales; c.- por regulación de la entrega de otras tierras. En todos los casos las tierras deben ser aptas y suficientes, garantizando su uso y aprovechamiento de acuerdo a las características de las zonas y sistemas de vida, fortaleciendo los usos y costumbres y promoviendo la innovación en la gestión del territorio.

ARTÍCULO 10° - DEFINICION DE TIERRAS APTAS Y SUFICIENTES: Tierra y territorio con agua y buena producción; en las cuales se respete y fortalezcan los saberes locales y conocimientos ancestrales y colectivos con respecto al manejo y el control de los riesgos ambientales, climáticos y la contaminación; la producción, transformación y comercialización de una diversidad de productos ecológicos y orgánicos; para garantizar el acceso a los alimentos en cantidad y calidad, la protección a las variedades locales y nativas, accediendo de esta manera a la alimentación y salud en familia y en comunidad. Tierra y territorio en la cual sea posible el desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales, en el marco de la complementariedad de derechos, obligaciones y deberes.

ARTÍCULO 11° - INTERPRETACION. NORMA MÁS FAVORABLE. En caso que el ejercicio del derecho a la PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA resulte incompatible con el ejercicio de otros derechos reales de terceros, prevalecerá la interpretación en el sentido más favorable a lo establecido en la presente ley.

ARTICULO 12° - RECONOCIMIENTO DE LA POSESION Y PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA. El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS, ante el pedido de una o más Comunidades Indígenas u Organización de Pueblos Indígenas, dictará un acto administrativo de reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria.

ARTÍCULO 13° - ALCANCE Y APLICACIÓN. La presente Ley tiene alcance Nacional y debe aplicarse en todas las provincias de la República Argentina y de aplicación para el desarrollo de leyes específicas, políticas, normas, estrategias, planes, programas y proyectos en los cuales se involucren de alguna manera las tierras comunitarias y los siguientes temas: 1. Compatibilidad y complementariedad de derechos, obligaciones y deberes. Implicando la interdependencia y apoyo mutuo de los derechos colectivos e individuales de las comunidades y pueblos indígenas 2. Integralidad. La interrelación, interdependencia y la funcionalidad de todos los aspectos y procesos sociales, culturales, ecológicos, económicos, productivos, políticos y afectivos desde las dimensiones del Buen Vivir deben ser la base del desarrollo integral, de la elaboración de las políticas, normas, estrategias, planes, programas y proyectos, así como de los procesos de planificación, gestión, inversión pública, armonizados en todos los niveles del Estado Nacional y los Estados Provinciales de la República Argentina. 3. Precautorio. El Estado Nacional y los Estados Provinciales de la República Argentina y cualquier persona individual o colectiva se obliga a prevenir y/o evitar de manera oportuna eficaz y eficiente los daños a los componentes de la Madre Tierra, a través de las Tierras Comunitarias Indígenas, incluyendo el medio ambiente, la biodiversidad, la salud humana y los valores culturales intangibles, sin que se pueda omitir o postergar el cumplimiento de esta obligación alegando la falta de certeza científica y/o falta de recursos. 4. Garantía de Restauración de la Madre Tierra. El Estado Nacional y los Estados Provinciales de la República Argentina y cualquier persona individual, colectiva o comunitaria que ocasione daños de forma accidental o premeditada a los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, en Tierras Comunitarias Indígenas, está obligada a realizar una integral y efectiva restauración o rehabilitación de la funcionalidad de los mismos, de manera que se aproximen a las condiciones preexistentes al daño, independientemente de otras responsabilidades que puedan determinarse. 5. Garantía de Regeneración de la Madre Tierra. El Estado Nacional y los Estados Provinciales de la República Argentina y cualquier persona individual, colectiva o comunitaria, está obligada a respetar las

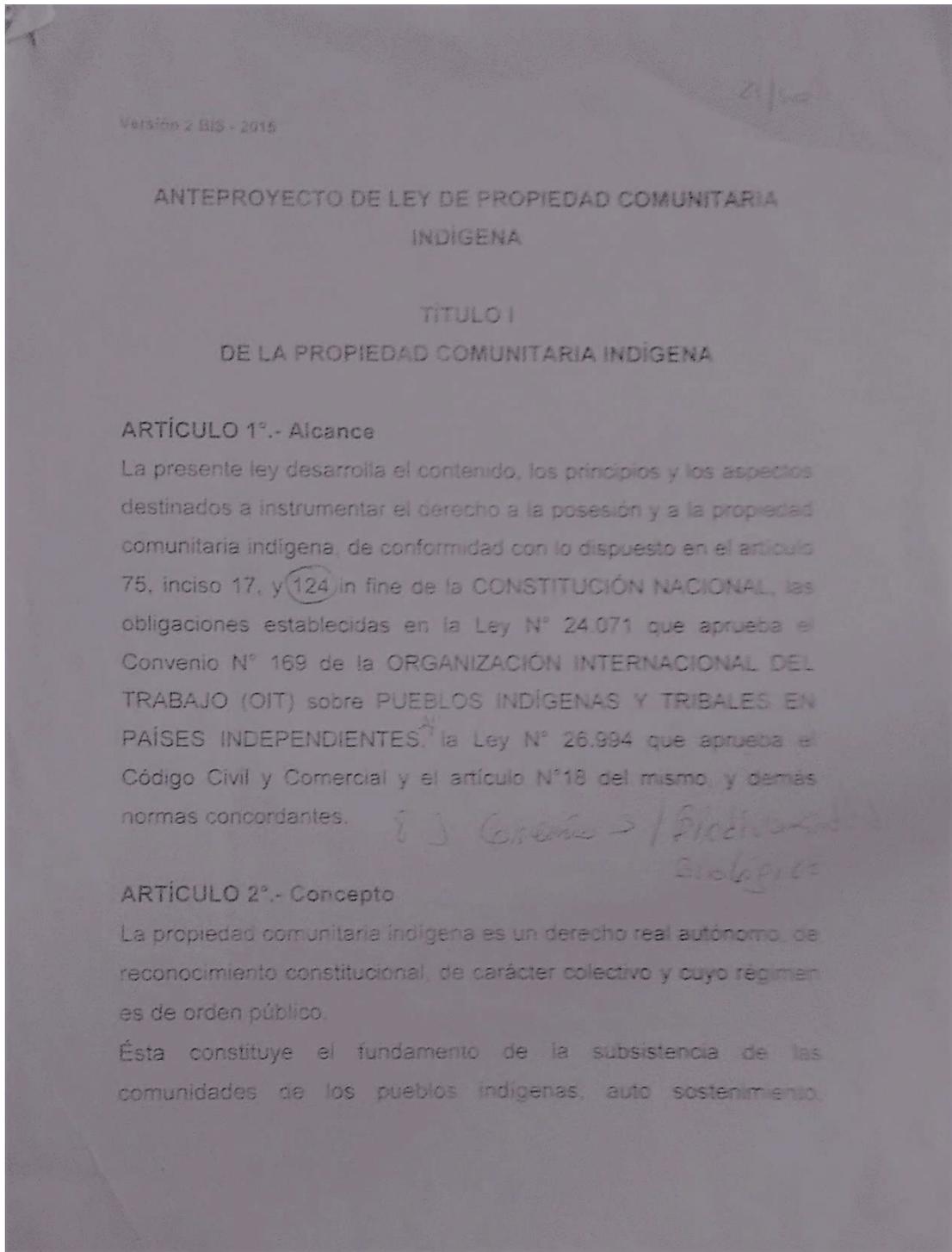
capacidades de regeneración de los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra en las Tierras Comunitarias Indígenas. 6. Responsabilidad Histórica. El Estado y la sociedad asumen la obligación de impulsar las acciones que garanticen la mitigación, reparación y restauración de los daños de magnitud a los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra en las Tierras Comunitarias Indígenas. 7. Agua Para la Vida. El Estado Nacional y los Estados Provinciales de la República Argentina y la sociedad en general deben asumir que el uso y acceso indispensable y prioritario al agua, debe satisfacer de forma integral e indistinta la conservación de los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, la satisfacción de las necesidades de agua para consumo humano y los procesos productivos que garanticen la soberanía con seguridad alimentaria en las Tierras Comunitarias Indígenas. 8. Justicia Social. El Estado Nacional y los Estados Provinciales de la República Argentina debe garantizar la construcción de una sociedad justa, equitativa y solidaria sin pobreza material, social y espiritual, lo cual significa que las Naciones y Pueblos Indígenas en su conjunto cuenten con las capacidades, condiciones, medios e ingresos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades materiales, sociales y afectivas, en el marco del respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural para la plena realización de su vida.

ARTÍCULO 14° - DEFINICION DE MADRE TIERRA. Madre Tierra. Es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra alimenta y es el hogar que contiene, sostiene y reproduce a todos los seres vivos, los ecosistemas, la biodiversidad, las sociedades orgánicas y los individuos que la componen. Por ello según la cosmovisión ancestral de las comunidades y pueblos indígenas es considerada sagrada. Los componentes de la Madre Tierra son los seres, elementos y procesos que conforman los sistemas de vida localizados en las diferentes zonas de vida, que bajo condiciones de desarrollo sustentable pueden ser usados o aprovechados por los seres humanos, en tanto recursos naturales, para el Buen Vivir.

ARTICULO 15° - ACCIONES QUE FAVORECEN EL BUEN VIVIR DE LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDIGENAS EN SUS TIERRAS COMUNITARIAS. La presente Ley contemplará las siguientes acciones dentro de las Tierras Comunitarias Indígenas: 1. Estará prohibida la mercantilización de los recursos genéticos, la privatización del agua, la biopiratería y el traslado ilegal de material genético, así como la participación de monopolios y/o oligopolios en la producción y comercialización de semillas y alimentos. 2. Se priorizará el abastecimiento interno con producción nacional, fomento del comercio justo y solidario de productos agropecuarios y provenientes del bosque nativo. 3. Se beneficiará al pequeño productor y a la economía comunitaria. 4. Se revalorizarán y fortalecerán los sistemas de vida de los pequeños productores de las Naciones y Pueblos Indígenas a través del manejo sustentable de la biodiversidad y del respeto, revalorización y reafirmación de sus saberes en el marco de la diversidad cultural. 5. Estará prohibido el empleo de materiales tóxicos, y las emisiones de desperdicios y contaminantes. No se aceptarán los desechos de residuos tóxicos. 6. Se impulsará el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables de la Madre Tierra de acuerdo a su capacidad de regeneración. 7. Se desarrollarán políticas para la revalorización, protección y aplicación de conocimientos ancestrales, colectivos e individuales de las Naciones y Pueblos Indígenas relacionados con la capacidad de regeneración de la Madre Tierra y el uso de la biodiversidad. Estos conocimientos se utilizarán en beneficio de todo el pueblo argentino, previa consulta con la nación, pueblo y comunidad correspondiente y respetando sus derechos colectivos e individuales de propiedad intelectual sobre dichos conocimientos ancestrales, fomentando el diálogo de saberes con la ciencia occidental. 8. Se impulsará el uso de fuentes energéticas renovables y limpias desarrollando planes y programas de generación de energías alternativas renovables e incentivos para la producción y uso doméstico, priorizando las energías solar y eólica. 9. Se prohibirá la monoproducción que deteriora las prácticas productivas locales y facilita la degradación de los componentes y zonas de vida de la Madre Tierra promoviendo el manejo múltiple y diversificado de las zonas de vida. 10. Se generarán las condiciones necesarias para el uso y aprovechamiento de los componentes de la Madre Tierra en el marco de sistemas de vida sustentables que desarrollen integralmente los aspectos sociales, ecológicos, culturales y económicos de las Naciones y Pueblos Indígenas tomando en cuenta los saberes y conocimientos de cada nación y pueblo indígena. 11. Reconocimiento, respeto y promoción de la gestión territorial integral y sustentable de los componentes de la Madre Tierra, que se encuentran en los territorios de las Naciones y Pueblos Indígenas en el marco de la recuperación y uso de las normas, procedimientos, prácticas, saberes y conocimientos tradicionales propios. 12. Se promoverán acciones para prevenir y disminuir las condiciones de riesgo y vulnerabilidad de la Madre Tierra y de las naciones y pueblos originarios ante los desastres naturales e impactos del cambio climático, mediante los siguientes aspectos principales: prohibición de desmonte del bosque nativo y de los pedemontes, prohibición de la contaminación del agua y del aire por emanaciones tóxicas, quemas, emisiones de gases de efecto invernadero, uso de aerosoles que afectan negativamente la capa de ozono y efectos del ruido, los niveles de contaminación electromagnética y otros contaminantes atmosféricos resultantes de actividades extractivas e industriales para todos los sectores y actividades públicas y privadas, a fin de preservar y mantener la salud y el bienestar de la población. 13. Se prohibirá la introducción de

especies exóticas invasoras. 14. Se implementarán planes, programas y proyectos para el mantenimiento del patrimonio genético y la diversidad de recursos genéticos existentes en las Tierras Comunitarias Indígenas y los conocimientos ancestrales asociados a éstos, prohibiendo la introducción, producción, uso, liberación al medio y comercialización de semillas genéticamente alteradas. 15. Se promoverá la conservación y protección de las zonas de recarga hídrica, cabeceras de cuenca y áreas con alto valor de conservación, en el marco del manejo integral de cuencas. 16. Se prohibirá el uso de plaguicidas, funguicidas y otros insumos agropecuarios que causan daño a la Madre Tierra y a la salud humana. 17. Se prohibirá de manera absoluta la conversión de uso de suelos de bosque a otros usos. 18. Los procesos productivos mineros e hidrocarbúricos se desarrollarán en el marco de instrumentos específicos de regulación y gestión de los sistemas de vida, los mismos estarán sujetos a procesos de monitoreo técnico integral recurrente e interinstitucional y auditorías de sistemas de control según la cosmovisión de la Nación o Pueblo Indígena en cuyas tierras se encuentra la fuente de extracción. 19. Se prohibirá la minería a cielo abierto dentro de las Tierras Comunitarias Indígenas. 20. Toda forma de aprovechamiento de los componentes de la Madre Tierra, no metálicos, salmueras, evaporíticos y otros existentes, deben realizarse bajo procesos de extracción y transformación en el marco de la armonía y equilibrio con la Madre Tierra y auditorías de sistemas de control según la cosmovisión de la Nación o Pueblo Indígena en cuyas tierras se encuentra la fuente de extracción. 21. El agua en todos sus ciclos hídricos y estados, superficiales y subterráneos, así como sus servicios, no podrán ser objeto de apropiaciones privadas ni ser mercantilizados dentro de las Tierras Comunitarias Indígenas. 22. En las Tierras Comunitarias Indígenas se fomentará la educación intracultural e intercultural y el diálogo de conocimientos y saberes a través de Escuelas Bilingües.

- **Versión II BIS**



reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su Buen Vivir.

La propiedad comunitaria indígena tenderá al aprovechamiento sustentable de la tierra ^{terracio} de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo, su cultura, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

ARTÍCULO 3°.- Ejercicio

La propiedad comunitaria indígena confiere el uso y goce del bien a la comunidad de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

Los miembros de la comunidad indígena están facultados para ejercer sus derechos habitando en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción de necesidades, no pudiendo transferir la explotación a terceros cuando la misma pueda afectar o desvirtuar el sentido del reconocimiento de la propiedad comunitaria.

Este derecho se ejercerá de manera compatible y armónica con los regímenes jurídicos de derechos humanos, de ordenamiento territorial, ambiental y de conservación de parques nacionales y provinciales, energético, de minería, hidrocarburífero, la construcción de caminos, escuelas, centros de salud y toda infraestructura social básica y servicios públicos indispensables para la ^{comunidad} comunidad, todo ello en el marco de lo establecido por el artículo 15 del Convenio N° 169 de la OIT. *y normas cascadas*

Lo prescripto en el presente artículo será sujeto a reglamentación. *uso*

ARTÍCULO 4°.- Caracteres

La propiedad comunitaria indígena es exclusiva, perpetua, indivisible e imprescriptible.

Es inembargable, inejecutable por deudas, insusceptible de gravámenes, inenajenable e intrasmisible, no pudiendo formar parte del derecho sucesorio de los integrantes de la comunidad.

No podrá ser objeto total de arrendamiento, locación o comodato. Cuando estos actos tengan un alcance parcial podrán ser ejercidos mientras aseguren la participación de la comunidad en la administración y conservación de los recursos naturales, sin desvirtuar la finalidad del reconocimiento constitucional.

Se podrán constituir servidumbres reales, personales y administrativas, previa consulta a las comunidades, las que podrán participar siempre que sea posible, en los beneficios que reporten y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir.

ARTÍCULO 5°.- Objeto

La propiedad comunitaria indígena recae sobre:

- a) aquellas tierras que han sido reconocidas por los estados provinciales, municipales y nacional o transferidas por privados, cualquiera haya sido el modo de constitución y el instrumento legal utilizado, realizado con anterioridad a la sanción de la presente ley, localizadas tanto en el ámbito rural como urbano.
- b) las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades y están destinadas a la preservación como pueblos, de su identidad étnica cultural y de su hábitat;

c) las tierras que se regulen como otras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

ARTÍCULO 6°.- Ocupación tradicional

Se entenderá por ocupación tradicional y pública a la posesión de las tierras que ostentan en el presente las comunidades indígenas, que tradicionalmente vienen ocupando a través del tiempo derivado de sus antepasados y caracterizadas, entre otros aspectos, por el uso comunitario de aguadas, los recursos naturales, zonas para agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos, cementerios y lugares sagrados.

ARTÍCULO 7°.- Reconocimiento de la ocupación

La ocupación referida en el artículo anterior, a los efectos de la instrumentación de la propiedad comunitaria, deberá ser verificada y demarcada por:

- a) relevamiento estatal nacional, en concurrencia con las provincias y con la participación indígena, dispuesto por la Ley N° 26.160 y sus prórrogas, u otras normas a sancionarse en el mismo sentido;
- b) mediante programas provinciales tendientes a la regularización e instrumentación de la propiedad comunitaria indígena.

ARTÍCULO 8°.- Salvaguarda de la utilización

Los estados nacional o provincial, según corresponda, deberán establecer procedimientos tendientes a salvaguardar el derecho a la utilización de tierras que no estén exclusiva o permanentemente ocupadas por las comunidades, a las que hayan tenido

tradicionalmente acceso para sus actividades de subsistencia y no son susceptibles de reconocimiento de la propiedad comunitaria.

ARTÍCULO 9°- Definiciones de comunidad y pueblo indígena

A los efectos de la instrumentación de la propiedad comunitaria, se entenderá por:

Comunidad Indígena: conjunto de familias o grupos convivientes que se autoreconocen e identifican como pertenecientes a un pueblo indígena, que presentan una organización social propia, habitan en tierras comunitarias manteniendo sus miembros una cultura, referenciada en un lengua o idioma y tradiciones comunes.

El núcleo mínimo de familias o grupos convivientes será establecido de acuerdo en lo dispuesto en el artículo 12 de la presente.

Pueblo Indígena: conjunto de comunidades identificadas con una historia común anterior al nacimiento de la Nación Argentina. Posee una cultura y organización social propia y se vincula con una lengua y una identidad distintiva. Habiendo compartido un territorio, conservan actualmente parte del mismo a través de sus comunidades.

ARTÍCULO 10°- Titularidad

La comunidad indígena con personería jurídica será el sujeto colectivo de derecho y titular de la propiedad comunitaria. La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad o abandono de la propiedad por alguno de ellos no provoca la pérdida de este derecho, excepto que se produzca la disolución de la propia

comunidad o la migración de la totalidad de los miembros a otros territorios.

De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta.

La reglamentación preverá los criterios tendientes a establecer el destino de las tierras de las comunidades que pudieran disolverse.

ARTÍCULO 11°.- Personería jurídica

A los fines de esta ley, las comunidades indígenas deberán inscribir previamente su personería jurídica en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas -Re.Na.C.I.- y/o en los organismos provinciales competentes.

ARTÍCULO 12°.- Convenios

En el marco de las facultades concurrentes entre el estado nacional y las provincias, y a los efectos de evitar la superposición, duplicación de la registración o inscripciones alternativas, se promoverán acuerdos tendientes a homogeneizar los requisitos para la registración y el reconocimiento recíproco de la personería jurídica de las comunidades indígenas.

Los mismos contemplarán entre otros aspectos la determinación de la cantidad de familias que conformen el núcleo mínimo para su inscripción registral y los criterios para los casos de fraccionamiento de las mismas y sus consecuencias territoriales.

ARTÍCULO 13°.- Modos de constitución de la propiedad comunitaria

La propiedad comunitaria indígena podrá ser constituida:

- a) sobre tierras fiscales por: reconocimiento del estado nacional, provincial o municipal, según la jurisdicción dentro de la cual se encuentren.
- b) sobre tierras de titulares privados por: prescripción adquisitiva; donación; compra o a través de leyes de expropiación sancionadas por el Congreso de la Nación o las legislaturas provinciales.

ARTÍCULO 14°.- Interpretación. Norma más favorable

En caso que el ejercicio del derecho a la propiedad comunitaria indígena resulte incompatible con el ejercicio de otros derechos reales establecidos en el Código Civil y Comercial de la Nación, prevalecerá la interpretación en el sentido más favorable a lo establecido en la presente ley.

TÍTULO II

OTRAS TIERRAS APTAS Y SUFICIENTES

ARTÍCULO 15°.- Concepto

Se entiende por otras tierras aptas y suficientes aquellas que no siendo ocupadas tradicionalmente por las comunidades indígenas, son identificadas y adjudicadas a título gratuito por el estado, con el fin de promover su desarrollo humano.

Las mismas gozarán de los caracteres que se establecen en el artículo 4 de la presente, y será reglamentado el establecimiento de los parámetros vinculados a la aptitud y suficiencia de las tierras.

ARTÍCULO 16°.- Criterios para la regulación

A los efectos de su adjudicación se contemplarán prioritariamente las siguientes situaciones:

a) las comunidades que deban ser reubicadas y/o trasladadas por causas de interés público o causas de fuerza mayor producidas por fenómenos naturales. Las tierras compensatorias deberán ser equivalentes en su cantidad y calidad con las que ocupaban anteriormente.

b) las comunidades asentadas en el ámbito rural que por su crecimiento demográfico o por estar comprometido su auto sostenimiento, reproducción o el desarrollo socio cultural, fundamenten la ampliación de otras tierras de manera continua o discontinua.

c) en relación a las comunidades reconocidas asentadas en el ámbito urbano y/o periurbano que ejercen posesión individual, se promoverá su adjudicación para el emplazamiento de espacios comunes destinados a la realización de ceremonias, revalorización de la lengua y prácticas culturales de su pueblo.

El Consejo Federal referido en el artículo 22 de la presente, podrá establecer la ampliación y complementación de otros criterios de regulación de otras tierras aptas y suficientes.

TÍTULO III

DE LA INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ARTÍCULO 17°.- Unidad de Análisis e Instrumentación

El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, convocará a la conformación de una UNIDAD DE ANÁLISIS E INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA en cada una de las provincias, cuya integración preverá la participación de los organismos provinciales competentes, nacionales y representantes indígenas. → PO de tierras indígenas

El INAI pondrá a disposición de dichas unidades las cartografías comunitarias resultantes del relevamiento técnico, jurídico y catastral y las provincias aportarán la información referida a los titulares registrales, a la situación catastral y eventuales poseedores de las tierras relevadas y colindantes.

Las Unidades tendrán a su cargo analizar, cuantificar y categorizar las cartografías comunitarias, a fin de elaborar un diagnóstico que sirva de base para la formulación de los dictámenes con propuestas conducentes a la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena, el que será remitido a los organismos provinciales competentes.

La integración de las Unidades de Análisis y sus objetivos, serán objeto de reglamentación.

ARTÍCULO 18°.- Homologación y registración

Cualquiera fuere el modo de constitución de la propiedad, el estado nacional o provincial tendrá a su cargo la homologación de los caracteres de la propiedad comunitaria indígena, a través de sus organismos competentes, previo a la registración del título.

Los registros de propiedad inmueble provinciales deberán contemplar la conformación de un área específica para la registración especial de los títulos comunitarios y la guarda de la documentación emergente.

ARTÍCULO 19°.- Seguimiento y verificación de cumplimiento

El INAI tendrá a su cargo la articulación con otros organismos del estado nacional, a los efectos de realizar la homologación prevista en el artículo N° 18, el seguimiento y verificación del cumplimiento del objeto, ejercicio, caracteres y finalidades de la propiedad comunitaria indígena reconocida en jurisdicciones nacionales.

Los gobiernos provinciales definirán los organismos competentes que tendrán a su cargo la homologación, prevista en el artículo N° 18, el seguimiento y verificación del cumplimiento del objeto, ejercicio, caracteres y finalidades de la propiedad comunitaria indígena, en jurisdicciones provinciales.

ARTÍCULO 20°.- Fondo Especial para la Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena

Créase un FONDO ESPECIAL de financiamiento para la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena en el ámbito del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Dicho fondo estará conformado por recursos fijados anualmente en el presupuesto nacional. En el marco de las facultades concurrentes, se articulará complementariamente con otros recursos provinciales que tengan la misma finalidad.

ARTÍCULO 21°.- Financiamiento Transitorio

Hasta tanto se conforme el FONDO ESPECIAL creado por la presente ley, los recursos necesarios para operativizarla se financiarán a través del FONDO ESPECIAL previsto en la Ley N° 26.160 y actualizado por Ley N° 26.894 en su artículo N° 2.

ARTÍCULO 22°.- Consejo Federal de Política Pública Indígena

Créase el Consejo Federal de Política Pública Indígena, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el que estará integrado por un representante de cada una de las provincias y los representantes de los ministerios y/u organismos del gobierno nacional con incumbencias en la política pública indígena.

ARTÍCULO 23°.- Objetivos del Consejo Federal

El Consejo Federal de Política Pública Indígena constituye un ámbito de carácter interestatal, con el objetivo principal de promover el tratamiento y alcanzar acuerdos, en el marco del federalismo concertado, acerca del alcance de las facultades concurrentes y sobre las materias enumeradas en el artículo N° 75, inc. 17 y el artículo N° 124 in fine de la Constitución Nacional.

TITULO IV

DISPOSICIONES ESPECIALES

ARTÍCULO 24°.- Dispónese que la presente ley es de orden público.

ARTÍCULO 25°.- Deróganse los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, y los Consejos de Coordinación y Asesor previsto en el artículo 5 de la Ley N° 23.302; y los artículos 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e incisos d, e, f, g, h, i, j, k del artículo 5, e inciso f del artículo 20 del Decreto 155/89.

TÍTULO V DEL TRÁMITE PRELIMINAR CLÁUSULAS TRANSITORIAS

ARTÍCULO 26°.- Comisión Bicameral. Creación.

Créase en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, una comisión bicameral compuesta, al menos, por doce (12) miembros: seis (6) senadores integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos y Garantías y de Legislación General y seis (6) diputados integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos Humanos y Garantías y de Justicia y de Legislación General designados por los presidentes de cada una de las Cámaras respetando la proporción de las representaciones políticas; la que deberá constituirse dentro de los treinta (30) días de aprobada su creación.

ARTÍCULO 27°.- Objeto

La comisión bicameral tendrá como funciones el análisis del proyecto de propiedad comunitaria indígena y la elaboración del despacho previo al tratamiento legislativo.

ARTÍCULO 28°.- Procedimiento de participación y consulta

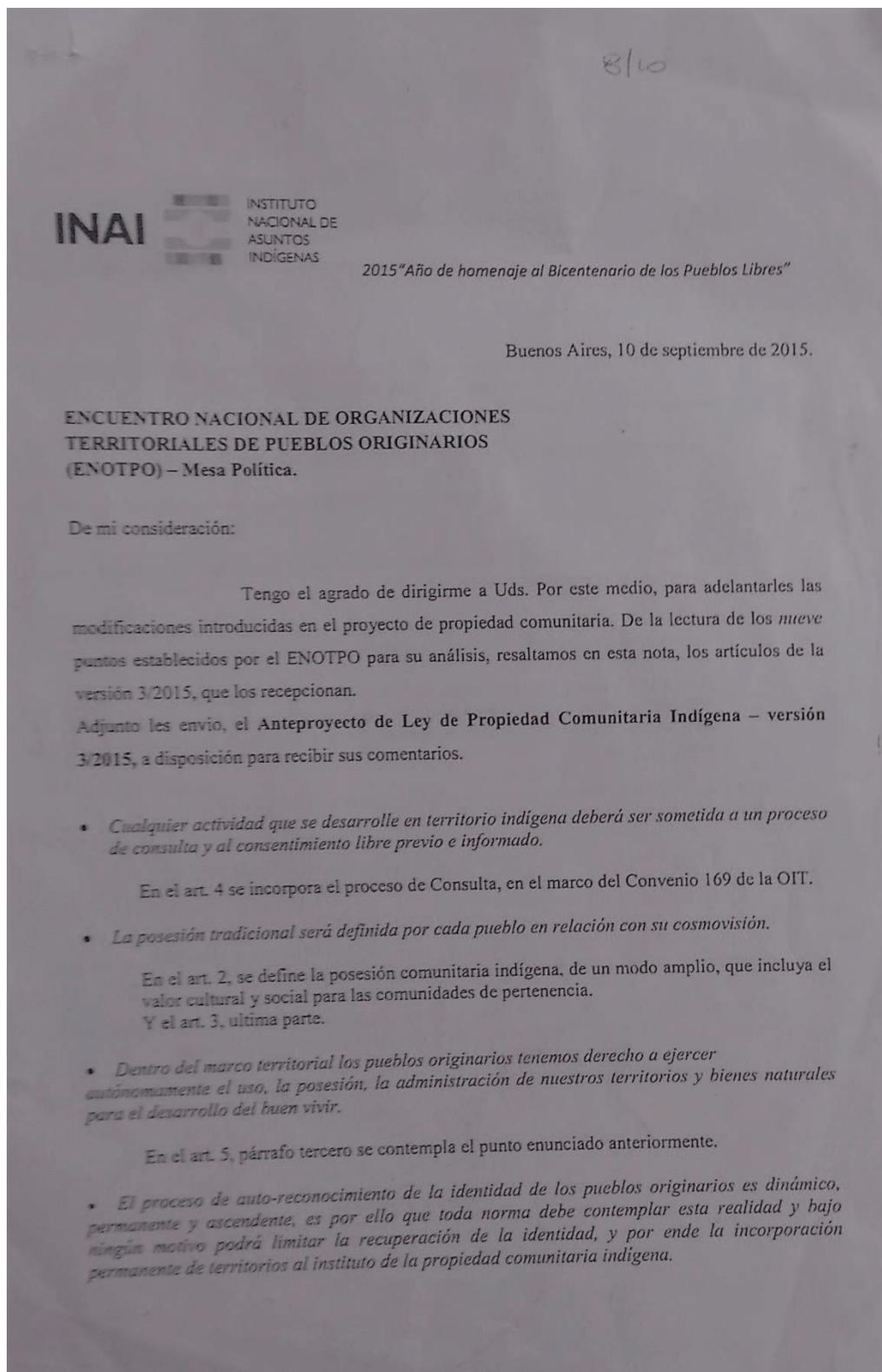
Con la finalidad de garantizar los procedimientos de participación y consulta a los pueblos indígenas, la comisión bicameral promoverá espacios de consulta mediante procedimientos apropiados regidos por los principios de buena fe, publicidad, información adecuada, oralidad, bilingüismo, informalismo, participación y economía procesal.

ARTÍCULO 29°.- Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

Para cumplir con su cometido, la comisión bicameral interactuará con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.

ARTÍCULO 30°.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

- **Anexo Legislativo a la Versión III del anteproyecto de ley de PCI**



- *La constitución establece la obligación del estado de entregar tierras aptas y suficientes para el desarrollo de los pueblos originarios. Estas tierras deberán incluirse en el instituto de la propiedad comunitaria indígena.*

Se incorpora el título II para las Otras Tierras aptas y suficientes.

- *La forma en que debe realizarse la titulación debe ser mediante procedimientos sencillos y se debe garantizar su gratuidad.*

Se establece en el Título III, la Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena. Explicitando la gratuidad en el art. 15.

- *Los pueblos originarios tenemos derecho a definir desde nuestra propia cosmovisión las formas de uso, aprovechamiento, posesión y administración del territorio y sus recursos.*

En los art. 3, se establece el concepto de la propiedad, de un modo descriptivo teniendo en consideración que es para el auto-sostenimiento, reproducción y desarrollo sociocultural de su identidad para su Buen Vivir. Asimismo el Art. 4 describe la forma de su ejercicio del derecho.

- *El sujeto de derecho es el pueblo originario a través de sus instituciones representativas, sus organizaciones y comunidades.*

El sujeto de la propiedad comunitaria indígena, está identificado en el art. 11 dirigido a las Comunidades Indígenas pertenecientes a un pueblo indígena preexistente. La definición de las mismas figura en el art. 9.

- *La propiedad comunitaria indígena es parte de la integralidad territorial de un pueblo originario determinado. Debe respetarse el territorio ancestral y tradicional.*

Se contempla en el art 6, tres tipos alcances. Aquellas que han sido reconocidas (de algún modo). Las que tradicionalmente ocupan, y aquellas Otras aptas y suficientes.

Los saludos fraternalmente,



Dra. ANGELA M. JARAMILLO
DIRECTORA
Dirección de Afirmación de
Derechos Indígenas - INAI



8/10
ENCUENTRO NACIONAL DE
ORGANIZACIONES TERRITORIALES
DE PUEBLOS ORIGINARIOS

ANTEPROYECTO DE LEY PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA

Anexo Legislativo

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar
www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE
ORGANIZACIONES TERRITORIALES
DE PUEBLOS ORIGINARIOS

INDICE:

- CONSTITUCIÓN NACIONAL;
CONSTITUCIONES PROVINCIALES
- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
Derechos a la Tierra, los Territorios y Recursos Naturales
Convenio 169 de OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales En Países
Independientes.
Declaración de la ONU Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.
Convenio sobre la Diversidad Biológica (Artículo 8J)
- CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN
- ANTEPROYECTO DE LEY PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA (Artículo 24)



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

CONSTITUCIÓN NACIONAL

La reforma de 1994¹, estableció en el **artículo 75 inciso 17** el siguiente texto:

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

Inciso 22: *Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.*

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

Artículo 124. *Las provincias podrán 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. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.*

Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

CONSTITUCIONES PROVINCIALES

En el orden provincial, **Buenos Aires (1994²)**, reivindica en el artículo 36 inciso 9, la posesión familiar y comunitaria de las tierras que legítimamente ocupan; **Chaco (1994³)**, la cláusula

¹ Constitución Nacional, art. 75 inc. 17. www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php.

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar

www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE
ORGANIZACIONES TERRITORIALES
DE PUEBLOS ORIGINARIOS

constitucional, reconoce en el artículo 37 la *propiedad comunitaria inmediata de la tierra que tradicionalmente ocupan y las otorgadas en reserva. Dispondrá la entrega de otras aptas y suficientes para su desarrollo humano, que serán adjudicadas como reparación histórica, en forma gratuita, exentas de todo gravamen. Serán inembargables, imprescriptibles, indivisibles e intransferibles a tercero*; **Chubut (1994⁴)**, el artículo 34.1 reconoce la *posesión y propiedad comunitaria sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. El Estado puede regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas es enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos*; **Salta (1998⁵)**, reconoce en el artículo 15, la *posesión y propiedad comunitaria 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*; **Formosa (2003⁶)**, la constitución provincial en el artículo 79, introduce el reconocimiento, la *posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos*; **Neuquén (2006⁷)**, el artículo 53 reconoce a los pueblos indígenas, el derecho a la *posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regulará la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, ni transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos*; **Tucumán (2006⁸)**, el reconocimiento lo establece el artículo 149, la *posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regulará la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos*; **Entre Ríos (2008⁹)**, el artículo 33 establece el derecho a la *propiedad comunitaria inmediata de la tierra que tradicionalmente ocupan. La ley dispondrá la entrega de otras, aptas y suficientes para su desarrollo humano, que serán adjudicadas como reparación histórica en forma gratuita. Serán, indivisibles e intransferibles a terceros.*

⁴Provincia de Buenos Aires. <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/constitucion/cppal.htm>

⁵Provincia del Chaco. <http://www.legislaturachaco.gov.ar/pop-preDesercarga-pdf.php?pdf=CONSTITUCION-PROVINCIAL>

⁶Provincia de Chubut. http://www.legischubut.gov.ar/documentos/Constitucion_provincial.pdf

⁷Provincia de Salta. http://www.diputadosalta.gov.ar/images/stories/constitucion_salta.pdf

⁸Provincia de Formosa. <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/congreso/constitucionesprovinciales/formosa.htm>

⁹Provincia de Neuquén. http://www.neuquen.gov.ar/constitucion/art_37_53.html

⁸Provincia de Tucumán. http://rij.tucuman.gov.ar/leyes/scan/scan/i_0-06062006.pdf

⁹Provincia de Entre Ríos. <http://www.hcder.gov.ar/constitucion.php>

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar

www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DERECHOS A LA TIERRA, LOS TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES

CONVENIO 169 DE OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES.¹⁰

❖ **Preservación del medio ambiente**

Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (Artículo 7.4)

❖ **Concepto de tierras y territorios**

La utilización del término **TIERRAS** en los artículos 15 y 16 deberá incluir el **concepto de TERRITORIOS**, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera (Artículo 13.2)

❖ **Relación espiritual con la tierra**

Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación (Artículo 13.1)

❖ **Derecho de propiedad, posesión y utilización de tierras ocupadas por pueblos indígenas**

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes (Artículo 14.1)

❖ **Determinación de tierras ocupadas por indígenas**

Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (Artículo 14.2)

❖ **Reivindicación de tierras**

Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados (Artículo 14.3)

❖ **Recursos naturales**

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 (Artículo 15.1)

¹⁰ Convenio N° 169 de Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 07/06/1989 <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>. Ley 24071. Promulgada de hecho el 7 de abril 1992. Publicación CONFORME Ley N° 24.080 en el B.O. del 30 de agosto de 2000. Entrada en Vigor: 03 de julio de 2000.



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

❖ **Consulta en caso de explotación del subsuelo**

Lee leonora sobre dudas Art 4 Ley 19090.

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 (Artículo 15.2)

❖ **Prohibición general del desplazamiento forzoso**

...los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan (Artículo 16.1)

❖ **Consentimiento para traslado o reubicación**

Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados (Artículo 16.2)

❖ **Derecho a regresar a sus tierras**

Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causas que motivaron su traslado y reubicación (Artículo 16.3)

❖ **Compensación**

Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas... Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento (Artículo 16.4/5)

❖ **Respeto a la modalidad de transmisión de la tierra**

Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos (Artículo 17.1)

❖ **Consulta en caso de enajenación de tierras**

Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad (Artículo 17.2)

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar
www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

❖ **Despojo de tierras**

Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos (Artículo 17.3)

❖ **Usurpación de tierras**

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones (Artículo 18)

❖ **Programas agrarios**

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, a los efectos de: a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico; b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen (Artículo 19)

❖ **Salvaguardia del medio ambiente**

El Estado debe adoptar medidas especiales para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados (Artículo 4.1)

❖ **Estudio de impacto**

Los gobiernos deberán velar porque, 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 (Artículo 7.3)

❖ **Preservación del medio ambiente**

Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (Artículo 7.4)

❖ **Contactos transfronterizos para actividades ambientales**

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente (Artículo 32)

DECLARACIÓN DE LA ONU SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

❖ **Prevención y resarcimiento contra actos de despojo**

Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:
b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;

c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar

www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos; d) Toda forma de asimilación o integración forzada; (Artículo 8.2 b), c) y d))

❖ **Relación espiritual con la tierra**

Los pueblos indígenas tienen derecho 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 de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras (Artículo 25)

❖ **Derecho de propiedad, posesión y utilización de tierras ocupadas por pueblos indígenas**

Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido... 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 otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma (Artículo 26.1/2)

❖ **Reconocimiento jurídico de la posesión de la tierra**

Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate (Artículo 26.3)

❖ **Adjudicación de tierras**

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas interesados, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso (Artículo 27)

❖ **Consulta en caso de explotación del subsuelo**

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Artículo 32.2)

❖ **Semillas, flora y fauna**

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales (Artículo 31.1)

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar

www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

❖ **Prohibición de los desplazamientos forzados**

Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:
b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos; c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos; d) Toda forma de asimilación o integración forzada; (Artículo 8.2 b), c) y d))

❖ **Prohibición de desplazamiento forzado**

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso (Artículo 10)

❖ **Derecho a la reparación**

Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa, imparcial y equitativa, por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada (Artículo 28.1 y 2)

❖ **Prohibición de actividades militares**

No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares (Artículo 30.1 y 2)

❖ **Definición de prioridades para utilización de tierras**

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (Artículo 32.1)

❖ **Derecho a la conservación y protección del medio ambiente**

Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación alguna (Artículo 29.1)

❖ **Depósito de materiales peligrosos**

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado. Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas de control, mantenimiento y

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar
www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE
ORGANIZACIONES TERRITORIALES
DE PUEBLOS ORIGINARIOS

restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos (Artículo 29.2 y 3)

❖ **Reparación por actividades de utilización o explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo en tierras y territorios indígenas**

Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual (Artículo 32.3)

Convenio sobre la Diversidad Biológica¹¹

Artículo 8. Conservación in situ

8 82

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las Pueblos indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente;

¹¹Ley N° 24.375. Apruébase un Convenio sobre la Diversidad Biológica, adoptado y abierto a la firma en Río de Janeiro el 5.6.92.



CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN¹²

ARTÍCULO 1º.- FUENTES Y APLICACIÓN.

Los casos que este Código rige deben ser resueltos según las leyes que resulten aplicables, conforme con la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos en los que la República sea parte. A tal efecto, se tendrá en cuenta la finalidad de la norma. Los usos, prácticas y costumbres son vinculantes cuando las leyes o los interesados se refieren a ellos o en situaciones no regladas legalmente, siempre que no sean contrarios a derecho.

2.3. LAS FUENTES DEL DERECHO

La primera distinción que cabe esgrimir se refiere a un cambio de denominación. Veamos: el título I del CC se denominaba "de las leyes", en cambio el Capítulo 1 del título Preliminar que se inaugura con el articulado en análisis se denomina "derecho", es decir, se utiliza una noción mucho más amplia. Justamente, las fuentes del derecho no son solo las leyes; tal es así que el propio art. 1º se refiere —conciertas limitaciones, especificidades o requisitos— a los "usos, prácticas y costumbres". En este mismo sentido de carácter ampliatorio, Néstor Caferatta sostiene que, en su primer articulado, el CCyC establece cuáles son "los 'mandatos de optimización', los paradigmas o modelos previos a la comprensión de la problemática, principios estructurales de la materia, que orientan la búsqueda con una inteligencia común, de soluciones adecuadas, estableciendo criterios o directrices de funcionamiento".¹³

Según surge del articulado en análisis, las fuentes del derecho privado son: a) leyes aplicables (es decir, el propio CCyC y las leyes complementarias), las que deben estar en total consonancia con la CN y los tratados de derechos humanos en los que el país sea parte —tanto los que tengan jerarquía constitucional como los de jerarquía originaria, y los que carezcan de tal valoración normativa pero que hayan sido ratificados por el país; y b) en un segundo nivel, los usos, prácticas y costumbres en las siguientes condiciones:

i) cuando las leyes o los interesados se refieren a ellos, ii) en situaciones no regladas legalmente, y iii) siempre que no sean contrarios a derecho.

En lo que respecta a los usos y costumbres, cabe recordar que el art. 17 CC regulaba de manera autónoma esta cuestión en el mismo sentido que lo hace el CCyC. Así, dicha normativa disponía: "Los usos y costumbres no pueden crear derechos sino cuando las leyes se refieran a ellos o en situaciones no regladas legalmente". Nuevamente el texto civil y comercial amplía la regulación de esta cuestión al referirse al uso, las costumbres pero también a las prácticas, es decir, se alude a tres conceptos, no a dos. Además, el texto civil y comercial alude al supuesto de leyes que se refieran a ellas (a usos, prácticas y costumbres) pero también permite y valora que los propios interesados tengan en cuenta tales usos, prácticas y costumbres, lo que puede acontecer perfectamente en el derecho de los contratos. Por último, se agrega que la relevancia en el campo jurídico de los usos, prácticas y costumbres está condicionada o sujeta a que ellos no sean contrarios a derecho; advertencia que no hacía la legislación derogada.

Cabe destacar que la versión sancionada quitó como fuente expresa del derecho a la jurisprudencia, la cual estaba prevista en la versión elaborada por la Comisión redactora que, después de la primera oración, agregaba la siguiente: "A tal fin, se tendrá en cuenta la jurisprudencia en consonancia con las circunstancias del caso". Ello no significa que la jurisprudencia no sea fuente de derecho —en este caso, implícita—, sino que no está mencionada como las fuentes del derecho principales porque es cierto que la fuerza de los precedentes, a veces, es un argumento de peso para que el derecho no se dinamice sino que, por el contrario, quede rígido o estancado, con la consecuente dificultad de

¹² Fuente INFOJUS

¹³ CAFFERATTA, Néstor A., "derecho ambiental en el Código Civil y Comercial de la Nación", Suplemento Especial Nuevo Código Civil y Comercial, 17/11/2014, p. 273 y ss., AR/DOC/3833/2014



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

aggiornar y modernizar la legislación a través de interpretaciones que acompañen los cambios sociales. En otras palabras, la intención que tiene el CCyC es que cada caso se resuelva según la plataforma, constancias e implicancias propias. Ello no impide que se pueda apelar a la jurisprudencia como fuente inspiradora de la solución a la cual se arribe, pero se tratará de una sentencia que será fruto y resultado de la "creación" del derecho y no una mera actividad mecánica de "aplicación" o "subsunción".

Como bien se sostiene en la doctrina, las fuentes del derecho están íntimamente relacionadas con la interpretación, vínculo que se observa en el propio art. 1° y se complementa con lo dispuesto en el art. 2°.

ARTÍCULO 14.- DERECHOS INDIVIDUALES Y DE INCIDENCIA COLECTIVA.

En este Código se reconocen: a. derechos individuales; b. derechos de incidencia colectiva. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general.

1. Introducción

1.1. Clasificación general de los derechos

De acuerdo a lo establecido en esta norma, el CCyC regula dos tipos de derechos:

a. los derechos individuales: en este caso el interés es individual, lo que se proyecta en la legitimación, pues los derechos sobre bienes jurídicos individuales deben ser ejercidos por su titular, aun cuando sean varias las personas afectadas.

b. los derechos de incidencia colectiva: estos pueden ser invocados por sujetos que presentan un interés difuso, colectivo o público. En tal supuesto, el interés jurídico protegido es colectivo, por lo que existe una legitimación activa difusa.

Se trata de una particularidad de la regulación del CCyC, porque los sistemas normativos de derecho privado comparado solo regulan los derechos individuales.

Dado que una de las características del actual derecho privado es que presenta una fuerte vinculación con categorías tradicionalmente vinculadas con el derecho público, la clasificación resulta apropiada y acorde a los postulados de nuestro sistema constitucional.

2. Interpretación

2.1. Un cambio en el Anteproyecto

En los Fundamentos que acompañan al Anteproyecto, la Comisión hizo expresa referencia a lo decidido por la CSJN en el caso "Halabi",¹⁴ cuando estableció la existencia de tres categorías de derechos: individuales; de incidencia colectiva, cuyo objeto son bienes colectivos; y de incidencia colectiva, referentes a intereses individuales homogéneos.

La redacción original del Anteproyecto, luego modificada por el Poder Ejecutivo, respondía a esa clasificación tripartita, en la que los derechos sobre bienes jurídicos individuales deben ser ejercidos por su titular, aun cuando sean diversas las personas involucradas; los derechos de incidencia colectiva tienen por objeto bienes colectivos y pueden ser ejercidos por el Defensor del Pueblo de la Nación y las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado; y los derechos de incidencia colectiva, referentes a intereses individuales homogéneos, afectan derechos individuales enteramente divisibles, pero ligados por un hecho, único o continuado, que provoca una pluralidad de lesiones, pudiendo identificarse una causa fáctica homogénea.

La norma finalmente sancionada simplifica la inicialmente propuesta.

¹⁴ CSJN, "Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - Ley 25.873-Dto. 1563/04 s/ amparo", 24/02/2009, Fallos: 332:111.



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

2.2. Supuesto específico de ejercicio abusivo del derecho

En el segundo párrafo del artículo en análisis, se prevé un supuesto específico de ejercicio abusivo, referido a la afectación de intereses colectivos, como los relacionados con el ambiente y los derechos de incidencia colectiva en general, de especial aplicación a los casos en los que, por ejemplo, una industria desarrolla su actividad con desprecio por el medio ambiente, generando contaminación perjudicial para las personas u otras especies del biosistema.

Es claro que en tales casos, el juez a quien le corresponda intervenir podrá adoptar las medidas y ejercer las funciones a las que se ha hecho referencia en el comentario al art. 10.

ARTÍCULO 15. - TITULARIDAD DE DERECHOS.

Las personas son titulares de los derechos individuales sobre los bienes que integran su patrimonio conforme con lo que se establece en este Código.

1. Introducción

La noción decimonónica que establecía un vínculo directo y exclusivo entre una persona y un conjunto de bienes que integraba su patrimonio y al que se reconocía valor económico, ha cambiado. Hoy, además de bienes con valor económico e integración al patrimonio de un sujeto que ejerce sobre ellos derechos individuales, es posible determinar la existencia tanto de bienes que pertenecen a las personas y tienen una utilidad, pero no valor económico (por ejemplo, órganos o material genético) como de otros que pertenecen a comunidades (art. 18) o que integran la categoría de bienes colectivos (ambiente).

De acuerdo a un nuevo criterio, ajustado a estos tiempos, el CCyC regula:

- a. los derechos individuales de las personas sobre bienes que integran su patrimonio (arts. 15, 16, 225, 235 y ss. y 1882 y ss.);
- b. los derechos individuales de las personas sobre el cuerpo humano (art. 17);
- c. los derechos de las comunidades sobre bienes comunitarios (art. 18); y
- d. los derechos de incidencia colectiva (art. 14, 240, 241).

Las reglas generales de este Título introductorio encuentran regulación específica en el Libro Primero, Parte General, Título III, "Bienes", Capítulo I, "Bienes con relación a las personas y los derechos de Incidencia Colectiva", cuya Sección 1ª está dedicada a los "Conceptos" (arts. 225 a 234); la 2ª a los "Bienes con relación a las personas" (art. 235 a 239) y la 3ª, a los "Bienes con relación a los derechos de incidencia colectiva" (arts. 240 y 241).

2. Interpretación

La norma integra la regulación infraconstitucional del derecho de propiedad establecido en los arts. 14 y 17 CN; art. 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) y disposiciones concordantes del bloque de constitucionalidad federal.

Da cuenta de una relación persona-bienes que se ajusta a la idea de la matriz tradicional de nuestro derecho civil, limitada a la noción de derechos individuales, subjetivos.

El conjunto de bienes con relación a los que es titular de derechos una persona, constituye su patrimonio.

Si un bien integra el patrimonio de una persona, existe un derecho individual de ella con relación a ese bien; derecho que debe ser ejercido por su titular.

El concepto de persona empleado abarca tanto a las humanas como a las jurídicas.



ARTÍCULO 18.- DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.

Las comunidades indígenas reconocidas tienen derecho a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano según lo establezca la ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional.

1. Introducción

La Constitución Nacional establece como facultad del Congreso, en atribución de ejercicio concurrente con las provincias, la de 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 comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Estipula, también, que ninguna de esas tierras será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos, y asegura a los pueblos indígenas su participación en la gestión de sus recursos naturales y demás intereses que los afecten (art. 75, inc. 17 CN).

2. Interpretación

2.1. La protección infraconstitucional a nivel federal hasta la entrada en vigencia del Código Hasta el presente, la regulación de la cuestión se efectuó por medio de la ley 23.302, modificada por la Ley 25.799 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes.

Por vía de esa norma se procuró establecer las bases normativas para asegurar la plena participación de las comunidades indígenas existentes en el país en el proceso socioeconómico y cultural argentino, con respeto por sus propios valores y modalidades; marco general de desarrollo de políticas en el área, por el que se previó la implementación de planes destinados a posibilitar su acceso a la propiedad, el fomento de la actividad agropecuaria, forestal, minera, artesanal o industrial, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes.

2.2. La importancia de la norma sancionada

El moderno concepto del derecho a la igualdad procura establecer medidas de acción positivas que actúan sobre la realidad procurando mitigar o superar las diferencias estructurales verificadas.

La norma contenida en el art. 18 CCyC actúa como un dispositivo de la política legislativa impuesta por la norma constitucional citada, destinada a generar medidas que doten a los integrantes de las comunidades indígenas de recursos básicos suficientes e idóneos como para superar las asimetrías estructurales que padecen, incorporando provisiones especiales con relación a su régimen tuitivo especial en el cuerpo normativo que rige las relaciones de todos los habitantes del país con los derechos y los bienes de los que disponen para el desarrollo de sus vidas.

Si bien el Anteproyecto avanzaba en la regulación de la propiedad comunitaria, en el art. 9° de la ley 26.994, de sanción del CCyC, se dispuso que "los derechos 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", ello en razón de considerarse que la complejidad del tema y su vinculación con cuestiones de derecho público exigía una regulación autónoma, fuera del Código de derecho privado.

ARTÍCULO 225.- INMUEBLES POR SU NATURALEZA.

Son inmuebles por su naturaleza el suelo, las cosas incorporadas a él de una manera orgánica y las que se encuentran bajo el suelo sin el hecho del hombre.

2. Interpretación

2.1. Inmuebles por su naturaleza



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

El art. 225 contiene la subclasificación de las cosas inmuebles, llamada "inmuebles por su naturaleza". A continuación, se detallan los siguientes inmuebles.

2.1.1. "... el suelo..."

El art. 225, en comparación con el texto del art. 2314 CC, reduce la referencia a "las cosas que se encuentran por sí mismas inmovilizadas, como el suelo y todas las partes sólidas o fluidas que forman su superficie y profundidad", a la expresión "el suelo". Autores como Barbero han precisado que, en rigor, la única cosa inmueble, según este criterio (inmuebles por su naturaleza), sería el suelo. En igual sentido se pronuncia Jossierand, para quien el suelo es el inmueble por excelencia, que preexiste a todos los demás.

Para el art. 2314 CC eran inmuebles por su naturaleza "las cosas que se encuentran por sí mismas inmovilizadas", fórmula trascendente que es suprimida. Enseñaba López Olaciregui que las nociones "encontrarse" o "estar" designan un "estado" de la cosa que es algo distinto de su "esencia". No es lo mismo "ser" que "estar". Lo que "hoy está inmovilizado, podrá mañana movilizarse o ser movilizado y entonces habrá dejado de ser "inmueble". Así, por ejemplo, las capas de tierra que forman la superficie sobre la que vivimos son sin dudas inmuebles, pero si se hace en un terreno una excavación y el consiguiente movimiento de material, esa misma tierra pasará a ser una cosa mueble, lo mismo ocurre con todos los otros inmuebles como son las aguas o partes fluidas que forman la superficie, etc. El autor concluye señalando que la condición de "inmueble" designa un "estado" de la cosa que en caso de ser quebrantado por una movilización que lo altere hará perder a la cosa aquella condición. Curiosamente, la calidad de "inmueble" es móvil: la cosa pasa de mueble a inmueble (los ladrillos de la pared que se construye) o de inmueble a mueble (los ladrillos de la pared que se demuele). Podrá ser un "estado permanente" si se quiere - pero siempre es "estado" y no esencia. Ninguna adhesión tiene un grado tal de fijeza que no pueda ser removida.

El art. 225 omite la referencia a las partes sólidas y fluidas que forman la superficie y profundidad del suelo. Para salvar tal silencio, debemos tener presente que "el suelo es la superficie de la tierra en su configuración natural (...) comprende tres entidades distintas, pero igualmente consideradas como inmuebles (...) 1º Suelo propiamente dicho; 2º Subsuelo; 3º Supersuelo, o vuelo. 1º El suelo o nuda superficie puramente natural, perceptible inmediatamente a la vista, comprende tierra, arena, piedras, lava, agua superficial no importa sea pública o privada; absorbe e incorpora a otras entidades como agua, abonos, detritus, lava, que devienen inmuebles por el hecho de que devienen suelo (...) 2º El subsuelo es igualmente considerado inmueble, independientemente de su pertenencia y de la particular situación jurídica en que se encuentra; por tanto la mina, galerías y hornagueras, reguladas por leyes especiales son inmuebles mientras los minerales se encuentren en las entrañas de la tierra (...) 3º El supersuelo o espacio aéreo jurídicamente no es cosa. Implica solamente utilidad económica que en el ámbito del Derecho se manifiesta en la facultad de construir, o de hacer plantaciones sobre el suelo. Mientras tales facultades sean inherentes a la propiedad, se trata de no cosa, sino de facultad comprendida en el dominio..."¹⁵

ARTÍCULO 240.- LÍMITES AL EJERCICIO DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES SOBRE LOS BIENES.

El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las Secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el

¹⁵Biondi, Biondo, *Los bienes*, 2a ed. italiana rev. y amp. por Antonio De La Esperanza Martínez- Radio, Barcelona, Bosch, 1961, p. 110.



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial.

2.3.1. Sustentabilidad

El informe llamado *Nuestro Futuro Común* (o Informe Brundtland), elaborado en 1987 por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas —Comisión que había sido creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1983— expresa: "El desarrollo sustentable es aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las futuras de atender a las propias". Esta definición encierra dos conceptos básicos: "El concepto de necesidades, en particular las necesidades esenciales de los pobres, a quienes se debería otorgar prioridad preponderante; la idea de limitaciones impuestas por el grado de tecnología y la organización social entre la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras. Para la Comisión, el concepto de desarrollo sustentable tiene como objetivo promover la armonía entre los seres humanos y entre la humanidad y la naturaleza". La sustentabilidad es requerida en cuatro áreas a saber: a) ecológica, que posibilita la capacidad de renovación y regeneración de los recursos; b) social, que permita la igualdad de oportunidades de la sociedad y estimule la integración comunitaria, asegurando la satisfacción de las necesidades y participando en la gestión ambiental; c) cultural, para reafirmar las formas de relación entre el hombre y su medio; y d) económica, que implica la internalización de los costos ambientales, equidad dentro de la generación actual y respeto de las generaciones futuras.

A su vez, el desarrollo sustentable se vincula a la noción de "consumo sustentable". Este último se recepta expresamente en el art. 1094 CCyC que dispone: "las normas que regulan las relaciones de consumo deben ser aplicadas e interpretadas conforme con el principio de protección al consumidor y el de acceso al consumo sustentable". El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) define al consumo sustentable como "la comercialización de productos y servicios que atiendan a las necesidades básicas, proporcionando una mejor cualidad de vida en cuanto minimizan el uso de recursos naturales y materiales tóxicos como también la producción de residuos y la emisión de sustancias que polucionan en el ciclo de la vida del producto o servicio, teniendo en miras no colocar en riesgo las necesidades de las futuras generaciones". De allí que con la idea de consumo sustentable se procura satisfacer las necesidades humanas básicas actuales, sin minar la capacidad del medio ambiente para colmar las necesidades de las generaciones futuras, esto es, fomentando estilos de vida "dentro de los límites de lo ecológicamente posible y a los cuales todos puedan razonablemente aspirar. El consumo sustentable es una parte esencial del desarrollo sustentable, que pone como centro de sus preocupaciones al ser humano y como mejor alternativa en su tratamiento a la participación ciudadana".

2.3.2. Ecosistema

La norma introduce la referencia al ecosistema. Se define al ecosistema como la "comunidad de los seres vivos cuyos procesos vitales se relacionan entre sí y se desarrollan en función de los factores físicos de un mismo ambiente".

2.3.3. Flora y fauna

La flora es "el conjunto de plantas de un país o de una región que se encuentran adaptadas a un ambiente determinado", mientras que la fauna es el conjunto de animales de un país o de una región adecuados a un ambiente específico.

2.3.4. Biodiversidad

Camacho Barreiro y Roche definen a la diversidad biológica como variedad de organismos vivos dentro de cada especie, entre las especies y entre los ecosistemas.

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar
www.enotpo.blogspot.com.ar



ENCUENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES TERRITORIALES DE PUEBLOS ORIGINARIOS

2.3.5. Agua

Para el ordenamiento jurídico el agua es una cosa, ya que es un objeto material susceptible de tener valor. Sobre este punto se debate el "valor" del agua y, específicamente, si es un valor económico o social. Al respecto, citamos la Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce, celebrada en Bonn en el 2001, donde se expresó que "el agua es un elemento clave del desarrollo sostenible, indispensable en sus aspectos sociales, económicos y ambientales. El agua es vida, esencial para la salud humana. El agua es un bien económico y un bien social que debe distribuirse en primer lugar para satisfacer necesidades humanas básicas. Muchos consideran que el acceso al agua potable y al saneamiento constituye un derecho humano. No hay nada que pueda sustituir el agua: sin ella perecen los seres humanos y otros organismos vivos, los agricultores no pueden cultivar los alimentos, las empresas no pueden funcionar. La seguridad del abastecimiento de agua es un aspecto clave de la reducción de la pobreza". Por otra parte, según las circunstancias, el agua será una cosa inmueble o mueble. El agua puede ser una cosa inmueble por naturaleza o por accesión física; será un inmueble por naturaleza en el caso de que se encuentre incorporada al suelo "de una manera orgánica" y si se encuentra "bajo el suelo sin el hecho del hombre" (art. 225 CCyC) —son ejemplos los ríos, lagos, vertientes—, mientras que será un inmueble por accesión en el caso de que se encuentre "inmovilizada por su adhesión física al suelo, con carácter perdurable". En este caso, el agua forma un todo con el inmueble y no puede ser objeto de un derecho separado sin la voluntad del propietario (art. 226); son ejemplos del agua como inmueble por accesión la que corre por conductos artificiales como las canerías o los acueductos y la que se encuentra contenida en recipientes artificiales, como el caso de los estanques o represas. Por último, el agua será considerada una cosa mueble cuando pueda desplazarse en virtud de una fuerza externa (art. 227 CCyC).

2.3.6. Valores culturales y paisaje

Varios conceptos se han construido para definir al paisaje. La Carta de Mendoza, segundo documento nacional de la Red Argentina del Paisaje, lo define como "el espacio vital donde el hombre se relaciona con la naturaleza en forma colectiva o individual actuando en ella y modificándola con connotaciones ambientales, sociales, culturales, económicas, históricas y políticas". Se deja asentado que el paisaje no se compone solamente de los aspectos brindados por la naturaleza, sino también de los aportados por el hombre. En este sentido, para el mencionado documento "el hombre modifica el paisaje y este a su vez queda impreso en la actividad de su gente". El paisaje, entonces, se construye a partir de una visión integrada "tomando sus componentes naturales y culturales conjuntamente y nunca por separado". De esta forma, "el paisaje es un producto social, la proyección cultural de una sociedad en un espacio determinado desde una dimensión material, espiritual, ideológica y simbólica".



ENCUENTRO NACIONAL DE
ORGANIZACIONES TERRITORIALES
DE PUEBLOS ORIGINARIOS

ANTEPROYECTO DE LEY PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA – Versión 3 2015

ARTÍCULO 24°.-

Deróganse los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de la Ley N° 23.302.

Ley 23302

IV. DE LA ADJUDICACION DE LAS TIERRAS

ARTICULO 7. Dispónese la adjudicación en propiedad a las comunidades indígenas existentes en el país, debidamente inscriptas, de tierras aptas y suficientes para la explotación agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal, según las modalidades propias de cada comunidad. Las tierras deberán estar situadas en el lugar donde habita la comunidad o, en caso necesario en las zonas próximas más aptas para su desarrollo.

La adjudicación se hará prefiriendo a las comunidades que carezcan de tierras o las tengan insuficientes; podrá hacerse también en propiedad individual, a favor de indígenas no integrados en comunidad, prefiriéndose a quienes formen parte de grupos familiares.

La autoridad de aplicación atenderá también a la entrega de títulos definitivos a quienes los tengan precarios o provisorios.

ARTICULO 8. La autoridad de aplicación elaborará, al efecto, planes de adjudicación y explotación de las tierras conforme a las disposiciones de la presente ley y de las leyes específicas vigentes sobre el particular, de modo de efectuar sin demora la adjudicación a los beneficiarios de tierras fiscales de propiedad de la Nación. El Poder Ejecutivo dispondrá la transferencia de las tierras afectadas a esos fines a la autoridad de aplicación para el otorgamiento de la posesión y posteriormente de los títulos respectivos. Si en el lugar de emplazamiento de la comunidad no hubiese tierras fiscales de propiedad de la Nación, aptas o disponibles, se gestionará la transferencia de tierras fiscales de propiedad provincial y comunal para los fines indicados o su adjudicación directa por el gobierno de la provincia o en su caso, el municipal. Si fuese necesario la autoridad de aplicación propondrá la expropiación de tierras de propiedad privada al Poder Ejecutivo, el que promoverá ante el Congreso Nacional las leyes necesarias.

ARTICULO 9. La adjudicación de tierras previstas se efectuará a título gratuito. Los beneficiarios estarán exentos de pago de impuestos nacionales y libres de gastos o tasas administrativas. El organismo de aplicación gestionará exenciones impositivas ante los gobiernos provinciales y comunales. El Poder Ejecutivo dispondrá la apertura de líneas de crédito preferenciales a los adjudicatarios para el desarrollo de sus respectivas explotaciones, destinados a la adquisición de elementos de trabajo, semillas, ganado, construcciones y mejoras, y cuanto más pueda ser útil o necesario para una mejor explotación.

ARTICULO 10. Las tierras adjudicadas deberán destinarse a la explotación agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal, en cualquiera de sus especialidades, sin perjuicio de otras actividades simultáneas. La autoridad de aplicación, asegurará la prestación de asesoramiento técnico adecuado para la explotación y para la promoción de la organización de las actividades. El asesoramiento deberá tener en cuenta las costumbres y técnicas propias de los aborígenes complementándolas con los adelantos tecnológicos y científicos.

ARTICULO 11. Las tierras que se adjudiquen en virtud de lo previsto en esta ley son inembargables e inejecutables. Las excepciones a este principio y al solo efecto de garantizar los créditos con entidades oficiales serán previstas por la reglamentación de esta ley. En los títulos respectivos se hará constar la prohibición de su enajenación durante un plazo de veinte años a contar de la fecha de su otorgamiento.

ARTICULO 12. Los adjudicatarios están obligados a:

encuentropueblosoriginarios@yahoo.com.ar

www.enotpo.blogspot.com.ar



**ENCUENTRO NACIONAL DE
ORGANIZACIONES TERRITORIALES
DE PUEBLOS ORIGINARIOS**

- a) Radicarse en las tierras asignadas y trabajarlas, personalmente los integrantes de la comunidad o el adjudicatario individual con la colaboración del grupo familiar;
- b) No vender, arrendar o transferir bajo ningún concepto o forma sus derechos sobre la unidad adjudicada, ni subdividir o anexar las parcelas, sin autorización de la autoridad de aplicación. Los actos jurídicos realizados en contravención a esta norma serán reputados nulos a todos sus efectos.
- c) Observar las disposiciones legales y reglamentarias y las que dicte la autoridad de aplicación relativas al uso y explotación de las unidades adjudicadas.

ARTICULO 13. En caso de extinción de la comunidad o cancelación de su inscripción, las tierras adjudicadas a ellas pasarán, a la Nación o a la provincia o al municipio según su caso. En este supuesto la reglamentación de la presente, establecerá el orden de prioridades para su readjudicación si correspondiere. El miembro de una comunidad adjudicataria de tierras que las abandone no podrá reclamar ningún derecho sobre la propiedad; los que le correspondieran quedarán en beneficio de la misma comunidad a que pertenecía.

- **Versión III**

Versión 3 – 2015

ANTEPROYECTO DE LEY DE PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

TÍTULO I

DE LA POSESIÓN Y PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

CAPITULO I

DISPOSICIONES COMUNES

ARTÍCULO 1°.- Alcance

La presente ley desarrolla el contenido, los principios y la instrumentación del derecho a la posesión y a la propiedad comunitaria indígena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17, y 22 *in fine* de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, las obligaciones establecidas en la Ley N° 24.071 que aprueba el Convenio N° 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, la Ley N° 26.994, el Código Civil y Comercial de la Nación en particular los artículos 14°, 18° y 240° y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 2°.- Concepto de la posesión comunitaria

La posesión comunitaria indígena consiste en un poder de hecho que la comunidad ejerce de acuerdo a sus pautas culturales sobre la tierra, sea ésta titular o no de la misma, de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

Se entenderá por tierras comunitarias indígenas a aquellos bienes inmuebles por su naturaleza, con valor cultural y social para las comunidades, y cuya relación se ejerce de manera colectiva.

ARTÍCULO 3°.- Concepto de la propiedad comunitaria

La propiedad comunitaria indígena es un derecho real autónomo, de reconocimiento constitucional, de carácter colectivo y cuyo régimen es de orden público.

Esta constituye el fundamento de la subsistencia de los Pueblos Indígenas y sus Comunidades, su auto sostenimiento, reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su Buen Vivir.

La propiedad comunitaria indígena ubicada en ámbitos rurales tenderá al aprovechamiento sustentable del territorio de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo, su cultura, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

ARTÍCULO 4°.- Ejercicio

La propiedad comunitaria indígena confiere el uso y goce del bien a la comunidad de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

ob. los... → punto
Los miembros de la comunidad indígena están facultados para ejercer sus derechos habitando en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción de necesidades, no pudiendo transferir la explotación a terceros cuando la misma pueda afectar o desvirtuar el sentido del reconocimiento de la propiedad comunitaria.

Este derecho se ejercerá de manera compatible y armónica con los regímenes jurídicos de derechos humanos, de ordenamiento territorial, ambiental y de conservación de parques nacionales, provinciales, energético, de minería e hidrocarburífero. → David

Asimismo se compatibilizará para permitir la realización de infraestructura social básica como escuelas, centros de salud, caminos y calles de acceso, comunicación y otros servicios públicos indispensables para la comunidad.

Todo ello en el marco de lo establecido por el artículo 15° del Convenio N° 169 de la OIT. → consulta / relación / Minis / de / Orscuro / nativo

Lo prescripto en el presente artículo será sujeto a reglamentación.

ARTÍCULO 5°.- Caracteres

La propiedad comunitaria indígena es exclusiva, perpetua, indivisible e imprescriptible.

Es inembargable, inejecutable por deudas, insusceptible de gravámenes, inenajenable e intrasmisible, no pudiendo formar parte del derecho sucesorio de los integrantes de la comunidad.

La propiedad indígena de administración autónoma, no podrá ser objeto total de arrendamiento, locación o comodato. Cuando estos actos tengan un alcance parcial podrán ser ejercidos mientras

aseguren la participación de la comunidad y distribución interna de-UI
los ingresos de acuerdo a lo que establezca el estatuto comunitario
de la misma. No podrán poner en riesgo la conservación de los
recursos naturales ni desvirtuar la finalidad del reconocimiento
constitucional.

Se podrán constituir servidumbres reales, personales y
administrativas, previa consulta a las comunidades en el marco de
lo dispuesto en el art. 15° último párrafo del Convenio 169.

Los libros número art 6.

ARTÍCULO 6°.- Objeto

La posesión y propiedad comunitaria indígena recaen sobre:

a) aquellas tierras que han sido reconocidas por los estados
provinciales, municipales y nacional o transferidas por privados,
cualquiera haya sido el modo de constitución y el instrumento legal
utilizado, realizado con anterioridad a la sanción de la presente ley,
localizadas tanto en el ámbito rural como urbano.

relato b) las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades y están
destinadas a la preservación como pueblos, de su identidad étnica,
cultural y de su hábitat. *Los libros número donde se proyecta*

A tales efectos, se entenderá por ocupación tradicional a la
posesión de las tierras que las comunidades indígenas ostentan
públicamente en el presente, derivado de sus antepasados a través
del tiempo y caracterizadas, entre otros aspectos, por el uso
comunitario de aguadas, los recursos naturales, zonas para
agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos,
cementeros y lugares sagrados.

c) las tierras que se regulen como otras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

ob. Calles
Conforme a la comisión y los puntos culturales de el pueblo
de p. a. pasado y glorioso.

ARTÍCULO 7°.- Reconocimiento de la ocupación para la instrumentación

A los efectos de la instrumentación de la propiedad comunitaria, la ocupación referida en el artículo anterior deberá haber sido ejercida durante un período mínimo de diez años, la cual será constatada, demarcada y reconocida por:

- ¡genaro debe de*
- a) relevamiento estatal nacional, en concurrencia con las provincias u organismos nacionales y con la participación indígena, dispuesto por la Ley N° 26.160 y sus prórrogas, u otras normas a sancionarse en el mismo sentido;
 - b) mediante programas provinciales tendientes a la regularización e instrumentación de la propiedad comunitaria indígena.

ob. Calles. suma epón () -> título por el hecho
como o lo puso el pueblo por el tanto

ARTÍCULO 8°.- Resguardo de actividades tradicionales

Los estados nacional, provincial o municipal, según corresponda, promoverán mecanismos en el marco de lo dispuesto por el art. 14° del Convenio 169, tendientes a salvaguardar el derecho de las comunidades a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellas pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades y de subsistencia y no sean susceptibles de reconocimiento de la propiedad comunitaria.

ARTÍCULO 9°- Definiciones de comunidad y pueblo indígena

A los efectos de la instrumentación de la presente ley, se entenderá por:

Pueblo Indígena: conjunto de comunidades identificadas con una historia común anterior al nacimiento de la Nación Argentina. Posee una cultura y organización social propia y se vincula con una lengua o idioma y una identidad distintiva. Habiendo compartido un territorio común dentro de los límites actuales de nuestro país, conservan en el presente parte del mismo a través de sus comunidades.

Comunidad Indígena: conjunto de familias o grupos convivientes que se auto reconocen e identifican como pertenecientes a un pueblo indígena, que presentan una organización social propia, habitan en tierras comunitarias manteniendo sus miembros una cultura, referenciada en una lengua o idioma y tradiciones comunes. El núcleo mínimo de familias o grupos convivientes será establecido de acuerdo en lo dispuesto en el artículo 12° de la presente.

CAPITULO II

DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ARTÍCULO 10°- Titularidad

La comunidad indígena con personería jurídica será el sujeto colectivo de derecho y titular de la propiedad comunitaria. La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad o abandono de la propiedad por alguno de ellos no provoca la pérdida de este

derecho, excepto que se produzca la disolución de la propia comunidad o la migración de la totalidad de los miembros a otros territorios.

De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta, en un mismo instrumento y con acuerdo de las comunidades.

La reglamentación preverá los criterios tendientes a establecer el destino de las tierras de las comunidades que pudieran disolverse, atendiendo la jurisdicción nacional o provincial, de acuerdo a la ubicación de las mismas.

ARTÍCULO 11°.- Personería jurídica

A los fines de esta ley, las comunidades indígenas deberán inscribir previamente su personería jurídica en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas -Re.Na.C.I.- y/o en los organismos provinciales competentes.

El (E) deberá realizar los actos para reglamentar los personeros

ARTÍCULO 12°.- Convenios

En el marco de las facultades concurrentes entre el estado nacional y las provincias, y a los efectos de evitar la superposición, duplicación de la registración o inscripciones alternativas, se promoverán acuerdos con participación indígena tendientes a homogeneizar los requisitos para la registración y el reconocimiento recíproco de la personería jurídica de las comunidades indígenas.

Los mismos contemplarán entre otros aspectos la determinación de la cantidad de familias que conformen el núcleo mínimo para su inscripción registral y los criterios para los casos de fraccionamiento de las mismas y sus consecuencias territoriales.

ARTÍCULO 13°.- Modos de constitución de la propiedad comunitaria

La propiedad comunitaria indígena podrá ser constituida:

- a) sobre tierras fiscales por: reconocimiento del estado nacional, provincial o municipal, según la jurisdicción dentro de la cual se encuentren.
- b) sobre tierras de titulares privados por: prescripción adquisitiva, donación, compra o a través del reconocimiento y adjudicación, previa ley de expropiación sancionada por el Congreso de la Nación o las legislaturas provinciales.

ARTÍCULO 14°.- Interpretación. Norma más favorable

En caso que el ejercicio del derecho a la posesión y propiedad comunitaria indígena resulte incompatible con el ejercicio de otros derechos reales establecidos en el Código Civil y Comercial de la Nación, prevalecerá la interpretación en el sentido más favorable a lo establecido en la presente ley.

TÍTULO II

OTRAS TIERRAS APTAS Y SUFICIENTES

ARTÍCULO 15°.- Concepto

Se entenderá por otras tierras aptas y suficientes aquellas que no siendo ocupadas tradicionalmente por las comunidades indígenas, son identificadas para su posible adjudicación a título gratuito por el estado en sus distintos niveles, con el fin de promover el desarrollo humano de acuerdo a la identidad cultural y productiva de cada Pueblo.

Las mismas se asimilarán a los caracteres que se establecen en el artículo 4° de la presente, una vez titularizada la propiedad.

Los criterios para su regulación y el establecimiento de los parámetros vinculados a la aptitud y suficiencia de las tierras, será reglamentado por las jurisdicciones nacionales y provinciales según corresponda.

ARTÍCULO 16°.- Criterios para la regulación en jurisdicción nacional

A los efectos de su adjudicación en jurisdicción nacional se contemplarán los siguientes criterios de priorización:

a) las comunidades que deban ser reubicadas y/o trasladadas por causas de interés público o causas de fuerza mayor producidas por fenómenos naturales. Las tierras compensatorias deberán, siempre que sea posible, ser equivalentes en su cantidad y calidad con las

que ocupaban anteriormente, garantizando el retorno al territorio una vez superada la situación que motivó la reubicación.

b) las comunidades con posesión en el ámbito rural que por su crecimiento demográfico o por estar comprometido su auto sostenimiento, reproducción o el desarrollo socio cultural, fundamenten la ampliación de otras tierras de manera continua o discontinua.

c) en relación a las comunidades reconocidas asentadas en el ámbito urbano y/o periurbano que ejercen posesión individual, se promoverá su adjudicación para el emplazamiento de espacios comunes destinados a la realización de ceremonias, revalorización de la lengua y prácticas culturales de su pueblo.

El Consejo Federal referido en el artículo 22° de la presente, podrá establecer criterios orientativos y complementación de otros criterios de regulación de otras tierras aptas y suficientes.

TÍTULO III

DE LA INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ARTÍCULO 17°.- Unidad de Análisis e Instrumentación

El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), promoverá la conformación de una UNIDAD INTERJURISDICCIONAL DE ANÁLISIS E INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA en cada una de las provincias, cuya

integración contemplará la participación de los organismos provinciales competentes, representantes indígenas y el INAI.

El INAI pondrá a disposición de dichas unidades las cartografías comunitarias resultantes del relevamiento técnico, jurídico y catastral y las provincias aportarán la información referida a los titulares registrales, a la situación catastral y eventuales poseedores de las tierras relevadas y colindantes.

Las Unidades tendrán a su cargo analizar, cuantificar y categorizar las cartografías comunitarias, a fin de elaborar un diagnóstico que sirva de base para la formulación de los dictámenes con propuestas conducentes a la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena, el que será remitido a los organismos provinciales y/o nacionales competentes.

La integración de las Unidades de Análisis, sus objetivos, el financiamiento y criterios de funcionamiento, serán establecidos a través de convenios.

ARTÍCULO 18°.- Homologación, Registración y Seguimiento

Cualquiera fuere el modo de constitución de la propiedad comunitaria indígena, según la jurisdicción dentro de la cual se encuentre, el estado nacional o provincial, a través de sus organismos competentes, tendrá a su cargo la homologación y registración de los caracteres de tal propiedad, previo a la registración del título; como así también el seguimiento y la verificación del cumplimiento de su objeto, ejercicio, caracteres y finalidades.

Los registros de propiedad inmueble provinciales contemplarán oportunamente la conformación de un área de registración especial de los títulos comunitarios indígenas para su identificación y la guarda de la documentación emergente.

ARTÍCULO 19°.- Fondo Especial para la Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena

Créase un FONDO ESPECIAL de financiamiento para la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena en el ámbito del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Dicho fondo estará conformado por recursos fijados anualmente en el presupuesto nacional. En el marco de las facultades concurrentes, se articulará complementariamente con otros recursos provinciales que tengan la misma finalidad.

ARTÍCULO 20°.- Financiamiento Transitorio

Hasta tanto se conforme el FONDO ESPECIAL creado por la presente ley, los recursos necesarios para operativizarla se financiarán a través del FONDO ESPECIAL previsto en la Ley N° 26.160 y actualizado por Ley N° 26.894 en su artículo 2°.

ARTÍCULO 21°.- Consejo Federal de Política Pública Indígena

Créase el Consejo Federal de Política Pública Indígena, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el que estará integrado por un representante de cada una de las provincias

Impus cholo bonial - losos
Sumar

y los representantes de los ministerios y/u organismos del gobierno nacional con incumbencias en la política pública indígena.

ARTÍCULO 22°.- Objetivos del Consejo Federal

El Consejo Federal de Acuerdos para la Instrumentación de la Política Pública Indígena constituye un ámbito de carácter interestatal, coordinado por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, con el objetivo principal de promover el tratamiento y alcanzar acuerdos, en el marco del federalismo concertado, acerca del alcance de las facultades concurrentes y sobre las materias enumeradas en el artículo 75°, inc. 17 y 22, y el artículo 124° in fine de la Constitución Nacional, y las cuestiones remitidas por la presente ley.

El Consejo Federal una vez constituido consensuará con todos sus integrantes y dictará su reglamento de funcionamiento y el mecanismo de participación indígena.

TITULO IV

DISPOSICIONES ESPECIALES

ARTÍCULO 23°.-

Dispónese que la presente ley es de orden público.

ARTÍCULO 24°.-

Deróganse los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de la Ley N° 23.302.

TÍTULO V
DEL TRÁMITE PRELIMINAR
CLÁUSULAS TRANSITORIAS

ARTÍCULO 25°.- Comisión Bicameral. Creación.

Créase en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, una comisión bicameral compuesta, al menos, por doce (12) miembros: seis (6) senadores integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos y Garantías y de Legislación General y seis (6) diputados integrantes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano, de Derechos Humanos y Garantías y de Justicia y de Legislación General designados por los presidentes de cada una de las Cámaras respetando la proporción de las representaciones políticas, la que deberá constituirse dentro de los treinta (30) días de aprobada su creación.

ARTÍCULO 26°.- Objeto

La comisión bicameral tendrá como funciones el análisis del proyecto de propiedad comunitaria indígena y la elaboración del despacho previo al tratamiento legislativo.

ARTÍCULO 27°.- Procedimiento de participación y consulta

Con la finalidad de garantizar los procedimientos de participación y consulta a los pueblos indígenas y en el marco de lo establecido en el Decreto PEN N° 700/10, la comisión bicameral promoverá espacios de consulta mediante procedimientos apropiados regidos por los principios de buena fe, publicidad, información adecuada, oralidad, bilingüismo, informalismo, participación y economía procesal.

ARTÍCULO 28°.- Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

Para cumplir con su cometido, la comisión bicameral interactuará con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.

ARTÍCULO 29°.-

Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

- **Versión Final**

H.Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

Texto facilitado por los firmantes del proyecto.

N° de Expediente: 5985-D-2015

Trámite Parlamentario 156 ()

El Senado y Cámara de Diputados,...

PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

TÍTULO I

DE LA POSESIÓN Y PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

CAPITULO I

DISPOSICIONES COMUNES

ARTÍCULO 1. ALCANCE

La presente ley desarrolla el contenido, los principios y la instrumentación del derecho a la posesión y a la propiedad comunitaria indígena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17, y 22 in fine de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, las obligaciones establecidas en la Ley N° 24.071 que aprueba el Convenio N° 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, la Ley N° 26.994, el Código Civil y Comercial de la Nación en particular los artículos 14°, 18°, 225° y 240° y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 2.- CONCEPTO DE LA POSESIÓN COMUNITARIA

La posesión comunitaria indígena consiste en un poder de hecho que los pueblos indígenas y sus comunidades ejercen de acuerdo a sus pautas culturales sobre la tierras y territorios, sea ésta titular o no de la misma, de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

Se entenderá por tierras y territorios comunitarios indígenas a aquellos bienes inmuebles por su naturaleza, con valor cultural y social para los pueblos indígenas y sus comunidades, y cuya relación se ejerce de manera colectiva.

ARTÍCULO 3°. CONCEPTO DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA

La propiedad comunitaria indígena es un derecho real autónomo, de reconocimiento constitucional, de carácter colectivo y cuyo régimen es de orden público.

Ésta constituye el fundamento de la subsistencia de los Pueblos Indígenas y sus Comunidades, su auto sostenimiento, reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su Buen Vivir.

La propiedad comunitaria indígena tenderá al aprovechamiento sustentable del territorio de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo, su cultura, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

ARTÍCULO 4°. EJERCICIO

La propiedad comunitaria indígena confiere el uso y goce del bien a los pueblos indígenas y sus comunidades de acuerdo a las pautas culturales y a los fines previstos en la presente ley.

Los miembros de las comunidades de pueblos indígenas están facultados para ejercer sus derechos en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción de necesidades.

Asimismo se compatibilizará el ejercicio de la propiedad con la realización de infraestructura social básica como escuelas, centros de salud, caminos y calles de acceso, comunicación y otros servicios públicos indispensables para la comunidad. Todo ello en el marco de lo establecido por el artículo 6.1 y 15° del Convenio N° 169 de la OIT.

ARTÍCULO 5°. CARACTERES

La propiedad comunitaria indígena es exclusiva, perpetua, indivisible e imprescriptible.

Es inembargable, inejecutable por deudas, insusceptible de gravámenes, inenajenable e intrasmisible, no pudiendo formar parte del derecho sucesorio de los integrantes de la comunidad.

La propiedad indígena de administración autónoma, no podrá ser objeto total de arrendamiento, locación o comodato. Cuando estos actos tengan un alcance parcial podrán ser ejercidos mientras aseguren la participación de la comunidad y distribución interna de los ingresos de acuerdo a lo que establezca el estatuto comunitario de la misma. No podrán poner en riesgo la conservación de los recursos naturales ni desvirtuar la finalidad del reconocimiento constitucional.

Se podrán constituir servidumbres reales, personales y administrativas, previa consulta a los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco de lo dispuesto en el art. 6° y 15° último párrafo del Convenio 169 de la OIT.

ARTÍCULO 6°. OBJETO

La posesión y propiedad comunitaria indígena recaen sobre:

a) aquellas tierras y territorios que han sido reconocidas por los estados provinciales, municipales y nacional o transferidas por privados, cualquiera haya sido el modo de constitución y el instrumento legal

utilizado, realizado con anterioridad a la sanción de la presente ley, localizadas tanto en el ámbito rural como urbano.

b) las tierras y territorios que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas y sus comunidades y están destinadas a la preservación, desarrollo y proyección como pueblos, de su identidad étnica, cultural y de su hábitat.

A tales efectos, se entenderá por ocupación tradicional a la posesión de las tierras y territorios de los pueblos indígenas y sus comunidades derivado de sus antepasados a través del tiempo y caracterizadas, entre otros aspectos, por el uso comunitario de aguadas, los recursos naturales, zonas para agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos, cementerios y lugares sagrados.

c) las tierras y territorios que se regulen como otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, conforme a la cosmovisión y las pautas culturales, para el buen vivir de cada pueblo.

ARTÍCULO 7°. INSTRUMENTACIÓN

A los efectos de la instrumentación de la propiedad comunitaria, la cual será constatada, demarcada por:

a) relevamiento estatal nacional, en concurrencia con las provincias u organismos nacionales y con la participación indígena, dispuesto por la Ley N° 26.160 y sus prórrogas, u otras normas a sancionarse en el mismo sentido;

b) mediante programas provinciales tendientes a la regularización e instrumentación de la propiedad comunitaria indígena.

c) a través de la decisión de las Pueblos y sus comunidades en función de su posesión tradicional sobre los espacios territoriales

ARTÍCULO 8°. RESGUARDO DE ACTIVIDADES TRADICIONALES

Los estados nacional, provincial o municipal, según corresponda, promoverán mecanismos en el marco de lo dispuesto por el art. 14° del Convenio 169, tendientes a salvaguardar el derecho de los pueblos indígenas y sus comunidades a utilizar tierras y territorios que no estén exclusivamente ocupadas por ellas pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades y no sean susceptibles de reconocimiento de la propiedad comunitaria.

ARTÍCULO 9°. PUEBLO INDÍGENA Y SUS COMUNIDADES

La constitución reconoce a los pueblos indígenas y sus comunidades como sujeto colectivo que detentan derechos específicos preexistentes. Todas las personas que pertenecen a los Pueblos Indígenas tienen los mismos derechos civiles y ciudadanos que el resto de la sociedad argentina.

Los derechos de incidencia colectiva, podrán ser ejercidos por los miembros de las comunidades de pueblos indígenas, a partir de su adscripción a los mismos, de acuerdo a sus pautas culturales, y normas estatutarias.

A los efectos de la instrumentación de la presente ley, se entenderá por:

Pueblo Indígena: es un sujeto de derecho colectivo, con una historia común preexistente al estado argentino, con un idioma y una identidad distintiva, que tiene su propia forma de organización política, social, cultural, espiritual, y se relaciona con el territorio de manera integral.

Comunidad Indígena: la comunidad es parte constitutiva de un pueblo, sus miembros son personas y familias que se auto reconocen e identifican como pertenecientes a un pueblo indígena, que presentan una organización social y cultural propia del pueblo al que adscriben.

CAPITULO II

DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ARTÍCULO 10°. TITULARIDAD

El pueblo indígena y sus comunidades será el sujeto colectivo de derecho y titular de la propiedad comunitaria. La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad o abandono de la propiedad por alguno de ellos no provoca la pérdida de este derecho, excepto que se produzca la disolución de la propia comunidad o la migración de la totalidad de los miembros a otros territorios.

De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta, en un mismo instrumento y con acuerdo de las comunidades.

ARTÍCULO 11°. PERSONERÍA JURÍDICA

El procedimiento de inscripción de las personerías de los pueblos indígenas y sus comunidades, deberá respetar los principios de celeridad, informalismo a favor de los pueblos indígenas y sus comunidades, gratuidad, y publicidad.

A los fines de esta ley, la autoridad de aplicación nacional y/o provincial con la participación de las autoridades representativas de los pueblos indígenas y sus comunidades inscribirán su personería jurídica en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas -Re.Na.C.I.- y/o en los organismos provinciales competentes.

ARTÍCULO 12°. CONVENIOS

En el marco de las facultades concurrentes entre el estado nacional y las provincias, y a los efectos de evitar la superposición, duplicación de la registración o inscripciones alternativas, se promoverán acuerdos con participación de las autoridades representativas de los pueblos indígenas y sus comunidades tendientes a homogeneizar los requisitos para la registración.

ARTÍCULO 13°. MODOS DE CONSTITUCIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA

La propiedad comunitaria indígena podrá ser constituida:

- a) sobre tierras fiscales por: reconocimiento del estado nacional, provincial o municipal, según la jurisdicción dentro de la cual se encuentren.
- b) sobre tierras de titulares privados por: prescripción adquisitiva, donación, compra o a través del reconocimiento y adjudicación, previa ley de expropiación sancionada por el Congreso de la Nación o las legislaturas provinciales.
- c) por posesión tradicional

ARTÍCULO 14°. INTERPRETACIÓN. NORMA MÁS FAVORABLE

En caso que el ejercicio del derecho a la posesión y propiedad comunitaria indígena resulte incompatible con el ejercicio de otros derechos reales establecidos en el Código Civil y Comercial de la Nación, prevalecerá la interpretación en el sentido más favorable a lo establecido en la presente ley.

TÍTULO II

OTRAS TIERRAS APTAS Y SUFICIENTES

ARTÍCULO 15°. CONCEPTO

Se entenderá por otras tierras aptas y suficientes aquellas que no siendo ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas y sus comunidades, son identificadas para su posible adjudicación a título gratuito por el estado en sus distintos niveles, con el fin de promover el desarrollo humano de acuerdo a la identidad cultural, productiva conforme a la cosmovisión y las pautas culturales, para el buen vivir de cada pueblo originario.

Las mismas se asimilarán a los caracteres que se establecen en el artículo 4° de la presente, una vez titularizada la propiedad.

Los criterios para su regulación y el establecimiento de los parámetros vinculados a la aptitud y suficiencia de las tierras, será reglamentado por las jurisdicciones nacionales y provinciales según corresponda, previamente con la participación y consulta previa de los pueblos indígenas y sus comunidades a través de las instituciones representativas. Conforme a lo dispuesto al artículo 6° inciso C de presente Ley.

ARTÍCULO 16°.- CRITERIOS PARA LA REGULACIÓN EN JURISDICCIÓN NACIONAL

A los efectos de su adjudicación en jurisdicción nacional se contemplarán los siguientes criterios de priorización:

- a) los pueblos indígenas y sus comunidades que deban ser reubicadas y/o trasladadas por causas de fuerza mayor producidas por fenómenos naturales. Las tierras compensatorias deberán, siempre que sea posible, ser equivalentes en su cantidad y calidad con las que ocupaban anteriormente, garantizando el retorno al territorio una vez superada la situación que motivó la reubicación.
- b) las comunidades con posesión en el ámbito rural que por su crecimiento demográfico o por estar comprometido su auto sostenimiento, reproducción o el desarrollo socio cultural, fundamenten la ampliación de otras tierras de manera continua o discontinua.
- c) en relación a los pueblos indígenas y sus comunidades reconocidas asentadas en el ámbito urbano y/o periurbano que ejercen posesión individual, se promoverá su adjudicación para el emplazamiento de espacios comunes destinados a la realización de ceremonias, revalorización del idioma y prácticas culturales de su pueblo.

ARTÍCULO 17°. FONDO ESPECIAL PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

Créase un FONDO ESPECIAL de financiamiento para la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena en el ámbito del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Dicho fondo estará conformado por recursos fijados anualmente en el presupuesto nacional. En el marco de las facultades concurrentes, se articulará complementariamente con otros recursos provinciales que tengan la misma finalidad.

ARTÍCULO 18°. FINANCIAMIENTO TRANSITORIO

Hasta tanto se conforme el FONDO ESPECIAL creado por la presente ley, los recursos necesarios para operativizarla se financiarán a través del FONDO ESPECIAL previsto en la Ley N° 26.160 y actualizado por Ley N° 26.894 en su artículo 2°.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES ESPECIALES

ARTÍCULO 19°.

Dispónese que la presente ley es de orden público.

ARTÍCULO 20°.

Deróganse los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de la Ley N° 23.302.

ARTÍCULO 21°.

Comuníquese al PODER EJECUTIVO

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Las Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios autoconvocadas en Asamblea Nacional para establecer una agenda de política pública indígena que garantice el resguardo de los territorios, la identidad y la autonomía de cada uno de los Pueblos y Naciones Originarias en el país ante el avance de la derecha conservadora, aliada de la oligarquía terrateniente, los medios monopólicos, los jueces adictos y los empresarios buitres, saqueadores de sus territorios y enemigos históricos de nuestros Pueblos.

La Asamblea de las Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios sesiono con la presencia de autoridades y referentes de Pueblos Originarios de más de 20 provincias, en el congreso nacional, estableciendo un diálogo intercultural con los legisladores, con el fin de impulsar el presente proyecto de Ley de Propiedad Comunitaria Indígena, elaborado por la comunidad organizada de los pueblos originarios, convencidos que el diálogo intercultural es la herramienta fundamental para avanzar hacia un Estado que reconozca su diversidad cultural y respete los derechos de los Pueblos Originarios.

El presente proyecto desarrolla el contenido, los principios y la instrumentación del derecho a la posesión y a la propiedad comunitaria indígena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17, y 22 in fine de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, las obligaciones establecidas en la Ley N° 24.071 que prueba el Convenio N° 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, la Ley N° 26.994, el Código Civil y Comercial de la Nación en particular los artículos 14°, 18°, 225° y 240° y demás normas concordantes. Ésta constituye el fundamento de la subsistencia de los Pueblos Indígenas y sus Comunidades, su auto sostenimiento, reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su Buen Vivir.

Durante mucho tiempo la Justicia benefició a terratenientes con grandes extensiones de tierras habitadas por pueblos originarios, los que en muchos casos fueron desalojados bajo la fundamentación de que en el Código Civil no existía ninguna referencia a la "posesión de tierras" por parte de las comunidades indígenas, por lo que eran acusados de "usurpadores" al no tener ningún título ni reconocimiento por parte del Estado.

En 1871 comenzó a regir el Código Civil anterior, redactado por Dalmacio Vélez Sarsfield a pedido del entonces presidente Domingo Faustino Sarmiento, y aprobada a libro cerrado en el Congreso con más de 4.000 artículos y 600 notas aclaratorias.

En ninguno de ellos ni siquiera nombra la palabra indígena, mucho menos incorpora el tratamiento a la propiedad comunitaria, desconociendo que en esos momentos de la historia más de la mitad de la población de nuestro actual territorio estaba integrada por diversos pueblos indígenas que habitaban esta tierra. Era preciso que no figuraran para permitir a las minorías poderosas avanzar en sus planes de apoderamiento masivo de tierras, sin riesgos legales presente o posteriores. Su modo de adquisición fue a través de las campañas militares de sometimiento a las comunidades y pueblos que habitaban el territorio sur pampeano.

La sanción de la ley nacional 215, impulsada en el año 1867 por el presidente Bartolomé Mitre fue reconocida como de "Fronteras contra los Indios", y ordenaba que las acciones militares contra los pueblos indígenas del sur quedaran en suspenso (artículo 9) priorizando librar batallas fratricidas contra el pueblo paraguayo, los caudillos de las montoneras federales, como el Chacho Peñaloza, López Jordán y Felipe Varela.

En 1879 se restablece la "ofensiva contra el indio" encabezada por Julio Argentino Roca en la denominada "Campaña del Desierto", lo que significó la apropiación de 40 millones de hectáreas en la pampa húmeda y el sur cordillerano luego ampliadas por la "Conquista Verde", esta vez, dirigida al norte chaqueño, que implicó otras 20 millones de hectáreas.

El titular del INAI recordó que el ex secretario de Derechos Humanos de la Nación, Luis Eduardo Duhalde, refirió a modo de conclusión en los últimos años de su vida que "la peor violación a los derechos humanos no la constituye la prisión, ni la tortura, ni la propia muerte, sino la condena a la omisión histórica de un pueblo o un individuo".

El nuevo código civil expresa en el artículo 18 el "derecho de las comunidades indígenas -reconocidas por el Estado- a la posesión y la propiedad comunitaria de las tierras que actualmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano según lo establezca la ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional".

En estos tiempos de recuperación de derechos esta inclusión viene a reparar una enorme omisión histórica, producida desde la vigencia en 1871 del Código de Vélez Sarsfield y el nuevo ordenamiento va a concretar lo dispuesto por la Constitución, lo que va a permitir afirmar el proceso de reconocimiento de la propiedad comunitaria indígena.

Esto "se inició a partir del año 2006, con la sanción de ley 26160 que ordena el relevamiento de todas las tierras de ocupación actual, tradicional y publica de las comunidades indígenas", añadió. En el marco de esa normativa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas en Argentina ya se llevan demarcadas 6.600.000 hectáreas correspondientes a 653 comunidades indígenas de 21 provincias, según estadísticas del Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas del INAI.

A esta actividad del Estado, realizada con participación indígena se debe sumar también la regularización dominial de 2.400.000 hectáreas en las provincias de Jujuy, Mendoza, Chaco y Salta, realizada a través de programas provinciales y leyes expropiatorias.

El nuevo Código permite transformar la posesión indígena demarcada en estos años, ya que en su artículo 18 prevé la sanción de una ley especial, que regule el alcance y la instrumentación de la propiedad comunitaria, con su correspondiente titulación, garantizando la continuidad de las políticas públicas impulsadas desde el Estado Nacional en estos últimos doce años.

En este marco presentamos este proyecto de ley con la meta en legislar para garantizar el acceso a los derechos a la propiedad comunitaria de las comunidades indígenas de nuestra nación, es que solicito a los Diputados y Diputadas la aprobación del presente proyecto. Firma: Marcelo Lezcano.