

VI Congreso Interoceánico de Estudios Latinoamericanos

Simposio 8: Diversidad cultural y pueblos originarios: entre la integración y la segregación de los pueblos

El reconocimiento y visibilización político-social de los pueblos originarios de las tierras bajas

Evelith Gutierrez Guerrero¹

Resumen

El presente trabajo realiza un análisis del avance del Derecho de los Pueblos Indígenas en el ámbito internacional, nacional y provincial, marcado un respaldo normativo hacia los originarios. Esto revela que hay un avance legal importante hacia el reconocimiento de los derechos originarios en la República Argentina, dado que estuvimos en presencia de un Estado que se caracterizó por la negación histórica del componente indígena de su población. Tal reconocimiento fue efectuado a mediados de la década de los 80' durante la presidencia de Raúl Alfonsín, expresamente manifestado tras la última reforma de nuestra Constitución Nacional.

Se puntualiza un pueblo originario en particular, los guaraníes de las tierras bajas jujeñas, su integración se llevó a cabo mediante una visibilización social y políticas; en este sentido el trabajo tiene como objetivo analizar y exponer las diferentes formas de expresión de las organizaciones políticas de este grupo de originarios en particular, desde la década anterior a la Reforma de la Constitución Nacional de 1994, hasta el año 2010.

El abordaje metodológico se realizará desde dos perspectivas. Por un lado se revisara toda la documentación sobre el tema, en las bibliotecas y archivos de la provincia. Por otro lado se aplicaran técnicas propias de la investigación socio-antropológica, entre la que se destaca la observación con y sin participación y la aplicación de entrevistas abiertas y estructuradas.

¹ Universidad Nacional de Jujuy. Correo electrónico: sol_ymarea@hotmail.com

El derecho internacional y los pueblos originarios: situación legal argentina y de la provincia de Jujuy

El Derecho Internacional podría ser definido como el sistema legal que gobierna las relaciones entre las naciones – estados. Originariamente el derecho internacional fue establecido por consentimientos tácitos de relaciones entre las distintas naciones. Sin embargo más adelante en 1935, con la creación de la Liga de las Naciones y posteriormente con la creación de las Naciones Unidas en 1945, ingresamos a lo que pudiéramos llamar al moderno derecho internacional, basado en las nuevas ideas sobre soberanía, territorialidad, nacionalidad, pueblo, nación, reconocimiento por la igualdad de las naciones, tratados y convenios de paz. Por otro lado las bases del moderno derecho internacional también hay que buscarlas en los escritos de Vitoria, en las antiguas leyes del Imperio Romano, en las leyes canónicas de la Iglesia Católica y en el Consejo de Indias de España. La Liga de las Naciones no hizo nada en favor de los pueblos indígenas. Estas terminan constituyendo fuentes del derecho internacional.

Es importante tener en cuenta a un Organismo Internacional que es la ONU, la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1.948 aparece como el instrumento vertebral de todo Derecho Humano hasta la fecha. En un principio esto valía como una norma moral y políticamente obligatoria; sus principios son aceptados como *iuscogens* y los Estados asumen un compromiso. Este Documento no habla de indígenas, pero se sienta en dos principios fundamentales “la igualdad de los derechos Humanos” y la no “discriminación”.

Para completar la protección de los Derechos Humanos, la ONU trabajó dos documentos que constituyen instrumentos jurídicos importantes. Se trata de los Pactos Internacionales de 1.966: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; ambos prohibieron la discriminación basada en la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión, opiniones políticas, el origen social, la propiedad o el nacimiento.

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en XLVII sección, celebrada el 8 de diciembre de 1.992, la Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, que tiene como antecedente el art. 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Veamos sus dos primeros artículos:

Art.1.- “Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentaran las condiciones para la promoción de esa identidad.”

Art. 2.-“Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo”.

Indudablemente que estas resoluciones de las Naciones Unidas no son tampoco imposiciones a los Estados nacionales, aunque la sola idea de ser miembro de la comunidad internacional y tener representación en las Naciones Unidas conlleva implícitamente la idea de adoptar y poner en práctica en cada país las resoluciones del órgano internacional.

En 1.985 el Grupo de Trabajadores sobre Poblaciones Indígenas en las Naciones Unidas comenzó la elaboración de un proyecto sobre Declaraciones de Derechos Indígenas. Recién en 1.993 se elaboró un borrador, y a partir de este esbozo comenzó la discusión sobre los puntos controvertidos relacionados con la “libre determinación”, el “consentimiento previo”, la “jurisdicción indígena” entre otros temas relevantes. En el año 1.995 se creó un Grupo de Trabajo especial para analizar el borrador y redactar un proyecto que sería sometido a la asamblea general en el 2.004. Recién en el año 2.006, en el mes de junio se pone en consideración del Consejo de Derechos Humanos en Ginebra. Luego se decide retrasar la resolución siendo el año siguiente en septiembre del 2.007 se aprueba la Declaración de los Derechos Indígenas en las Naciones Unidas, con 143 votos, 4 en contra y 11 abstenciones.

En la Declaración se afirma que: “Los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho a todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales” (Moreira, 2009:54).

La Organización de las Naciones Unidas se planteo el desarrollo de relaciones amistosas y de respeto a los principios de igualdad de derechos, y a la libre determinación de los pueblos. Sin mencionar en ninguna parte los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, podemos decir que a partir de la creación de las Naciones Unidas, ha venido evolucionando también los principios de un derecho internacional de los pueblos indígenas.

El movimiento indígena internacional logro en 1.989 que la Conferencia General de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) aprobara el Convenio 169 sobre el trato a las poblaciones Indígenas y que entro en vigor durante el año 1.991. Ha sido ratificado por la mayoría de los países de América, siendo Chile uno de los pocos países que aun no logra aprobarlo en su Parlamento. El valor de este convenio radica en que además de ser el primero en su género, descarta abiertamente la política de asimilación o integración que los gobiernos han sustentado hacia los originarios durante siglos. Por otro lado el Convenio explicita los derechos fundamentales que los indígenas deben tener: tierra, salud, educación, participación, consultas. Además le da la connotación de pueblos.

De acuerdo con la disposición de la OIT, es obligación del Estado Argentino y de cualquier otro Estado sujeto a las normas de derecho internacional ajustar su legislación interna a los términos del tratado internacional (leyes y decretos nacionales). Y establecer Políticas Estatales de reconocimiento a los derechos colectivos, económicos, políticos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, como una aplicación ineludible del convenio y aplicar y ejecutar por parte de las autoridades administrativas y judiciales del País el presente convenio dado que el mismo es inmediatamente operativo.

El Convenio se centra básicamente en el reconocimiento de los derechos culturales, sociales y económicos. El Convenio no reivindica los derechos políticos de las naciones indígenas relacionados con la libre determinación y por ende el derecho a su autonomía, territorialidad y autogobierno.

Sin embargo el derecho por la libre determinación de los pueblos indígenas, es un tema que está muy presente en las discusiones actuales en el plano Internacional. Es verdad que vale bien poco el reconocimiento de derechos sociales, culturales y económicos sino se disponen de los instrumentos e instituciones políticas para hacerlos efectivos en la práctica.

Otro instrumento legal internacional es la Organización de los Estados Americanos (OEA) fue creada el 30 de abril de 1.948 por la Carta de Bogotá en Colombia. Su objetivo fundamental era “llegar a un orden de paz y justicia, mantener la solidaridad entre sus miembros, reforzar su colaboración y defender la soberanía, la integridad territorial y la independencia de los Estados”.

Durante los últimos 10 años la OEA también ha sido una tribuna para el desarrollo del derecho de los pueblos indígenas de América, al igual que la Organización de las Naciones Unidas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobó el 26 de febrero de 1997, en su sesión 1333a, en su 95 Periodo Ordinario de Sesiones, “el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.”

El Preámbulo N° 7 de la mencionada declaración acerca de los instrumentos de derechos humanos y otros avances en el derecho internacional, dice: “ Reconociendo la preeminencia y aplicabilidad a los Estados y pueblos de las Américas de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos sobre derechos humanos del derecho interamericano e internacional; y recordando que los pueblos indígenas son sujetos del derecho internacional, y teniendo presente los avances logrados por los Estados y los pueblos indígenas, especialmente en el ámbito de las Naciones Unidas y de la

Organización Internacional del Trabajo, en distintos instrumentos internacionales, particularmente en la Convención 169 de la OIT; afirmando el principio de la universalidad de los derechos humanos, y la aplicación a todos los individuos de los derechos humanos reconocidos internacionalmente.”

El Artículo 5 de esta declaración rechaza terminantemente la política de asimilación, por cuanto “los pueblos indígenas tendrán derecho a preservar, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento de asimilación.”

El artículo 15 de la declaración de la Comisión Interamericana de Derechos humanos aboga abiertamente por el derecho de libre determinación de los pueblo indígenas “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar libremente su status político y promover libremente su desarrollo económico, social, espiritual y cultural, y consecuentemente tienen derecho a la autonomía o autogobierno en lo relativo a, inter alia, cultura, religión, educación, información, medios de comunicación, salud, habitación, empleo, bienestar social, actividades económicas, administración de tierras y recursos y medios para financiar estas funciones autónomas.”

La protección del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales es un asunto de especial importancia para la CIDH. Esto se explica porque el goce efectivo de este derecho implica no sólo la protección de una unidad económica sino de los derechos humanos de una colectividad que basa su desarrollo económico, social y cultural en la relación con la tierra. Por ello, la CIDH ha venido prestando una particular atención al derecho de los pueblos indígenas y tribales a la propiedad comunal sobre sus tierras y recursos naturales, como un derecho en sí mismo y en tanto garantía del disfrute efectivo de otros derechos básicos.

En virtud de esto, el derecho a la propiedad garantizado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 21 adquiere una importancia singular para los pueblos indígenas y tribales. La garantía del derecho a la propiedad territorial es

una base fundamental para el desarrollo de la cultura, la vida espiritual, la integridad y la supervivencia económica de las comunidades indígenas. Es un derecho al territorio que incluye el uso y disfrute de sus recursos naturales. Se relaciona directamente, incluso como un pre-requisito, con los derechos a la existencia en condiciones dignas, a la alimentación, al agua, a la salud, a la vida, al honor, a la dignidad, a la libertad de conciencia y religión, a la libertad de asociación, a los derechos de la familia, y a la libertad de movimiento y residencia.

En este sentido, el informe analiza la obligación que tienen los Estados de consultar a los pueblos indígenas y garantizar su participación en las decisiones relativas a cualquier medida que afecte sus territorios, tierras y recursos naturales. La consulta se debe realizar sobre todos los temas susceptibles de afectarlos, debe estar dirigida a obtener su consentimiento libre e informado, y debe implementarse de acuerdo a sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados, y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones.

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión Interamericana tiene el mandato de promover la observancia de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la OEA en la materia. La CIDH está integrada por siete miembros independientes que son elegidos por la Asamblea General de la OEA a título personal, y no representan sus países de origen o residencia.

La Corte Interamericana tiene su sede en San José de Costa Rica y fue establecida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Es una institución judicial autónoma de la OEA, cuyo objetivo es la interpretación y aplicación de dicha Convención. Está integrada por siete Jueces elegidos a título personal en la asamblea general de la organización de la OEA.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se transformó en el marco legal internacional más importante, que sirvió de disparador para el armado del corpus legislativo argentino, incorporado con la Reforma Constitucional de 1.994 en su art. Nº 75 inciso 17.

El Convenio es adoptado por la Nación Argentina a través de la Ley 24.071 en 1.992 y es ratificado por el Poder Ejecutivo el 3 de julio del 2.000. Es decir que luego de la reforma constitucional del '94, transcurrieron otros 6 años para que el Estado Nacional realice el depósito necesario para perfeccionar el instrumento. Esto significa que desde la Ley 24.071, sancionada el 4 de marzo de 1.992, promulgada el 7 de abril (publicación del B.O. 10/4/92) transcurrieron nueve años para activar el convenio, mediante su depósito en Ginebra, entrando en vigor en julio del 2.001. Esta demora fue suficiente para pensar que la intención política era adversa e indiferente hacia la normativa del Convenio.

En este sentido el reconocimiento explícito de las poblaciones indígenas y sus derechos introducidos en la última reforma de la Constitución Nacional en 1.994, marca un punto importante.

Los derechos indígenas son reconocidos en el artículo 75, inciso 17 de la Carta Magna, en el mismo se establece que corresponde al Congreso:

“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, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, trasmisible ni susceptible de gravámenes o embargo. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.”

Esta introducción en la Constitución Nacional de los derechos indígenas implica un paso importante hacia el reconocimiento dado desde un Estado que se caracterizó por la negación histórica del componente indígena de su población.

En la Provincia de Jujuy la Constitución Provincial fue reformada en el año 1.986, antes que la Reforma de la Constitución Nacional que incorporo en el año 1.994 los principios de reconocimiento de los Pueblos Indígenas Argentinos. Sin embargo tuvo consideraciones con los pueblos originarios de la provincia en su art. 50. Pero no respeta el entramado normativo nacional, provincial e internacional en lo referente a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT. Adoptando un criterio proteccionista e integracionista en dicho precepto que literalmente dice: "...Protección a los aborígenes: La Provincia deberá proteger a los aborígenes por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración y progreso económico y social...".

Otra violación del estado provincial de Jujuy es, el respeto por la Tierra Comunitaria Aborigen es lo dispuesto en el art. 74 de la Constitución Provincial que dice sobre las tierras fiscales donde se asientan la mayoría de las Comunidades Aborígenes de la Provincia:

"...1.La tierra es un bien de trabajo y de producción. 2. Las tierras fiscales deben ser colonizadas y destinadas a la explotación agropecuaria o forestal mediante su entrega en propiedad , a cuyos efectos se dictara una ley de fomento fundada en el Interés social, con sujeción a las bases siguientes: 1) distribución en unidades económicas; 2) asignación preferencia a los pobladores del lugar cuando posean condiciones de trabajo y arraigo, a las organizaciones cooperativas y a quienes acrediten planes de indudable progreso social, como así también idoneidad técnica y capacidad económica....".

Por ende, tampoco la legislación provincial se ha modificado en lo referente a los derechos reconocidos en el Conv.169 dejando a las comunidades indígenas sin una protección legal en el ámbito provincial.

Como bien podemos darnos cuenta existe en el plano internacional un respaldo para todos los pueblos indígena por parte de un genuino Derecho Internacional. Pero la realidad internacional, nacional y provincial demuestra que los pueblos indígenas siguen siendo avasallados. Es grande el avance legal, faltando su implementación en todas sus órbitas.

En la Argentina existe una legislación que colisiona con el articulado del Convenio 169 de la OIT y la normativa Constitucional que afecta a los derechos de los Pueblos Indígenas. Entre ella podemos citar el Código Civil – Código Penal, el Código de Minería. A la fecha no existe una legislación que haga operativos los derechos de los Pueblos Indígenas sobre sus territorios.

Muchos de los pueblos indígenas argentinos no cuentan con títulos de propiedad que garanticen su propiedad, así que no obstante haber poseído ancestralmente la tierra una comunidad o pueblo indígena, tendrá derecho sobre el territorio de los pueblos indígenas aquel que tenga el título de propiedad. Los territorios de los originarios son el sustento, el pasado y el futuro de su existencia, la falta de reconocimiento de los mismos y la falta de participación en la administración de sus recursos naturales llevan a la paradoja que lugares que son ricos en recursos son explotados por terceros que se enriquecen, y sus verdaderos dueños sufren marginación, analfabetismo y son pobres en lugares ricos y que solo brindan beneficios a algunos grupos económicos.

Bibliografía

Moreira, Manuel. (2009) **Elderecho de los pueblos originarios reflexión y hermenéutica**. Buenos Aires: Santiago Álvarez Editor- Universidad Nacional del Litoral.

Sánchez M., Víctor; Beltrán, D.; Draghici, C.; Escaoaliú, x.; Fernández, P.; Gutiérrez, V.; Iglesias, M.; Janer, J.; Jiménez, C.; Martín, A.; Martín, O.; Ruíz, N.; Pérez, C.; Salamanca, E.; Saura, H.; Torroja, H. (2009) **Derecho internacional Público**. España, Huygens.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

Constitución Nacional de 1994.

Constitución de la provincia de Jujuy de 1986.

http://www.unic.org.ar/pag_esp/esp_pob-indigenas/index.html

http://www.oas.org/es/temas/pueblos_indigenas.asp

<http://www.cidh.org/indigenas/Cap.2g.htm>

<http://www.oas.org/es/cidh/>