

Marco normativo relativo a los derechos de los pueblos originarios en la Argentina

La Constitución Argentina de 1853-60 (en este último año Buenos Aires se incorporó definitivamente a la federación argentina) establecía en el art. 67 inc. 15, que el Estado debía: "Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo"

¿Qué implicaba "proveer a la seguridad de la fronteras"? El vocablo frontera provenía de frente, un término militar que designaba la zona de contacto con una fuerza enemiga. La idea de frontera estaba asociada por entonces a un importante sistema de control que tenía por objetivo proteger a la sociedad blanca del embate de los "indios". Se vinculaba a una separación entre dos territorios, dos soberanías en pleno ejercicio, que se materializaba en la existencia de una discontinuidad representada habitualmente por una línea.

Es por eso, que en los discursos de la época se hablaba de la línea de frontera y de la necesidad de su ampliación. Línea que separaba dos sistemas políticos cuyos modos de funcionamiento, organización, sistemas de normas (culturales, jurídicas, etc.) diferían y, con los cuales, la sociedad blanca planteaba un enfrentamiento. Se trataba de una línea de conflicto entre "cristianos civilizados" e "indios bárbaros", según la visión de la élite dirigente en esa época.

Las variaciones de la "frontera con el indio" estuvieron asociadas a la expansión ganadera y a los intereses económicos de grupos de la élite. La vinculación entre Estado y los hacendados tuvo como finalidad resolver el problema económico de la expansión de la frontera ganadera. Así se crearon ejércitos privados y públicos destinados al cuidado de la frontera y se instaló una precaria línea de fortines. El soldado, el pulpero, el gaucho renegado y el indio fueron los protagonistas de la frontera.

La construcción del Estado argentino implicaba -en términos de la teoría política clásica- la existencia de un gobierno que fijara las reglas de juego y un territorio con límites definidos en los que se instalara una población que acatará las reglas establecidas por el gobierno, sin perjuicio de que ya dentro de sus límites se encontraran establecidos los pueblos originarios.

Tales objetivos se lograban a través del desarrollo de una política de inclusión de los pueblos originarios, de la negociación o a través del exterminio. Esta última opción fue la que primó. Por eso, a pesar del precepto constitucional de "conservar el trato pacífico con los indios" se encararon varias campañas militares, pero fue la iniciada en 1879 la que venció a la "barbarie" y al "desierto" a través de la aniquilación y el sometimiento de los pueblos originarios.

El texto constitucional de 1853-60, en su art. 14, planteaba que: "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; a saber: [...] profesar libremente su culto; [...]."

Resulta evidente que los pueblos originarios eran considerados como otras naciones, es más, como naciones a las que había que enfrentar y las que debían ser pasibles de la imposición de un ideal religioso, por ello, se planteaba: "promover la conversión de ellos al catolicismo". La propagación de la fe católica era otro de los argumentos para legitimar la dominación física y moral del "indio".

Los convencionales constitucionales que reformaron el texto de la Constitución Nacional en 1994 reemplazaron lo establecido por el art. 67 inc. 15 por el art. 75 inc. 17 que establece: "Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones".

La modificación constitucional efectuada en materia de derechos de los pueblos indígenas logró que la República Argentina se pusiera -en materia constitucional- a la altura de muchos países de Latinoamérica que ya los habían incorporado en sus últimos procesos de reforma.

La Reforma Constitucional de 1994 asignó rango constitucional a la cuestión indígena enunciando explícitamente el reconocimiento de la preexistencia de esos pueblos a la constitución del Estado-Nación y además, se adquirieron compromisos internacionales en función de la articulación del inc. 17 con el inc. 22 del mismo art. 75, que otorga rango constitucional a las Declaraciones y Tratados a los cuales adhiere el Estado Argentino: Declaración Universal de Derechos del Hombre, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño.

El inc. 17 reconoce a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho. El fundamento de los derechos colectivos, es el otorgamiento de un status especial a grupos como los indígenas que fueron marginados de la participación social y de la atención del Estado, como consecuencia de la histórica implantación de formas de organización occidentales que no tuvieron en cuenta a los habitantes originarios de los territorios colonizados por los europeos. Este cambio implicó la aceptación de que, históricamente, se discriminó a los indígenas y se los excluyó -también materialmente- de bienes para el desarrollo, al punto de poner en peligro su vida biológica, sus sistemas religiosos, su organización social, sus lenguas.

El art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional reconoce a los pueblos originarios los siguientes derechos:

- la preexistencia étnica y cultural: se debe reconocer la herencia de los pueblos originarios que se mantienen en sus descendientes y cuya cultura ha impregnado a la sociedad toda.
- garantiza los derechos a su identidad: es un derecho básico que garantiza la supervivencia cultural de las comunidades.
- a una educación bilingüe e intercultural: los planes de estudio que se implementen deben tener como objetivo resguardar y revalorizar la identidad histórico-cultural de cada comunidad asegurando, al mismo tiempo, su integración igualitaria en la sociedad nacional. Se debe impartir la enseñanza en la lengua indígena materna correspondiente y en el idioma nacional.
- a la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan: se reconoce la importancia

que tiene para las comunidades indígenas, la preservación de su hábitat natural y conscientes de los cambios culturales que las variaciones en este hábitat pueden generar, los convencionales han reconocido a las comunidades indígenas un derecho a la posesión y preservación de su hábitat. Es importante resaltar, que el Estado tutela no la propiedad individual sino la propiedad colectiva de la tierra, ya que la considera en conexión directa con la concreción del derecho a la vida, la integridad personal y la dignidad humana. Por ende, la posesión de las tierras comunitarias que ocupan desde siempre las comunidades de los pueblos indígenas, deben pasar el dominio de éstas a nombre de las comunidades indígenas, sea por gestión administrativa o judicial ante el Estado o terceros.

- a la personería jurídica de sus comunidades: se entenderá como comunidades indígenas a los 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 a los miembros de dicha comunidad. La personería jurídica se adquirirá mediante la inscripción en el Registro de Comunidades Indígenas y se extinguirá mediante su cancelación.

- a la participación en la gestión de sus recursos naturales y de todo otro tema que los afecte: los integrantes de las comunidades indígenas deben fijar junto a los representantes del Estado, las estrategias y políticas públicas recurriendo al sano criterio de los integrantes de las comunidades para establecer cómo deben utilizarse las riquezas naturales, cuidando que no se talen bosques sin reposición, que no se erosionen las tierras de cultivo y de pastoreo, que no se enajenen los minerales del subsuelo, infectando y devastando el hábitat de la comunidad. De esa manera, las concesiones mineras y las guías para extraer minerales o madera de las posesiones de las comunidades, deben contar con el consentimiento libre, previo e informado de sus integrantes ante el Estado.

Las constituciones provinciales reformadas durante la década de 1990, también incorporaron el tratamiento de la cuestión indígena. Por ejemplo, la Constitución de Provincia de Buenos Aires (reformada en 1994) establece en el art. 36 inc. 9: "De los indígenas. La Provincia reivindica la existencia de los pueblos indígenas en su territorio, garantizando el respeto a sus identidades étnicas, el desarrollo de sus culturas, y la posesión familiar y comunitaria de las tierras que legítimamente ocupan".

Si bien, no habían sido incluidos en forma positiva al texto constitucional, ciertos derechos a los pueblos indígenas vinieron siendo reconocidos a través de algunas leyes nacionales. A saber:

- La Ley Nacional N° 14.932 aprobada en 1959 establecía que el Estado argentino se obligaba a garantizar "la asignación de tierras adicionales a dichas poblaciones indígenas 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".

- La Ley Nacional N° 23.302 aprobada en 1985 se refiere a la "política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes". Establece en el art. 1: "de 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", y dispuso que, "a ese fin, se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes". La ley establece también los requisitos para que las comunidades indígenas adquieran personería jurídica; crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígena (INAI); la adjudicación de tierras para aquellas comunidades debidamente inscriptas; planes de educación, de salud y vivienda.

- La Ley Nacional N° 24.071 de 1992, aprobó un Convenio con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

- La Ley Nacional N° 25.607 sancionada en 2002 establece la realización de una campaña de difusión de los derechos de los pueblos indígenas contenidos en el inciso 17 del artículo 75 de la CN.

Es importante que este panorama de refuerzo de lo étnico desde el reconocimiento constitucional de sus derechos, se traduzca día a día, en más hechos de reconocimiento que posibiliten el ejercicio legal y plural de la justicia, el desarrollo de las formas socioeconómicas de cada comunidad, el fortalecimiento de sus mecanismos de organización, en fin, el pleno reconocimiento a la identidad cultural de sus antepasados que son nuestros.

**Aclaración: Se respetó la ortografía de la fuente documental.*