



Agosto 2023

¿Es el Estado argentino compatible con la propiedad comunitaria indígena?

Silvina Ramírez

Tierra Socialista

Las discusiones alrededor de los territorios indígenas se han profundizado en los últimos años. Los debates alrededor de la soberanía nacional que supuestamente se socavaría por la titulación de los territorios en cabeza de los pueblos indígenas, esconde una tensión mayor y gravitante: los intereses económicos en juego, y un modelo de desarrollo anclado en una matriz energética que depende de los recursos naturales –más correctamente, bienes comunes naturales- para consolidarse. En otras palabras, los territorios indígenas se convirtieron en “zonas de sacrificio”, aquellos que deben someterse a las prioridades establecidas por un poder político y económico que demanda la explotación de petróleo, gas, litio, el consumo de ingentes cantidades de agua, la ampliación de la frontera agropecuaria y ganadera, a costa del desmonte de los territorios indígenas.

El despojo territorial histórico de los pueblos indígenas vuelve a reeditarse en la actualidad. El avance de las actividades extractivista convierte prácticamente en un imposible el respeto de la propiedad comunitaria indígena. La ausencia de una política de reordenamiento territorial, sumado a la demora notable en discutir en el Congreso Nacional una legislación especial –tal como lo apunta el Código Civil y Comercial de la Nación- son signos inequívocos de una decisión política encaminada a avanzar sobre los territorios en disputa.

La ley de emergencia de la posesión y propiedad de las tierras indígenas, la 26.160 y sus sucesivas prórrogas, y su falta de eficacia a 17 años de su entrada en vigencia, indica asimismo la falta de decisión política de los Estados -y sus diferentes gobiernos- de llevar adelante una genuina política territorial frente a las demandas indígenas. No existe hasta el momento claridad sobre el destino del producto del relevamiento técnico catastral –una carpeta técnica con la mensura del territorio demandado- que indica la mencionada ley de emergencia, y cuya autoridad de aplicación es el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). La lentitud del avance del relevamiento también ha socavado la credibilidad y legitimidad de esta acción. Por otra parte, tampoco existe un procedimiento de titulación que garantice el goce efectivo de los derechos territoriales. En otras palabras, según todo indica la estructura estatal actual, y los intereses económicos involucrados alrededor de los bienes comunes naturales existentes en los territorios indígenas, son incompatibles con el respeto de los derechos territoriales (y no sólo éstos, sino también podríamos agregar con todo el conjunto de derechos indígenas).

Adquiere sentido, entonces, la pregunta que encabeza este pequeño ensayo. La incompatibilidad parece una obviedad en un contexto en donde la matriz estatal sólo puede subsistir vulnerando los derechos indígenas. En este punto, un segundo interrogante que sigue necesariamente al primero es si es posible superar esta contradicción, e imaginar un Estado que abra las puertas, genuinamente, a los pueblos indígenas. Si bien la respuesta se acerca demasiado a considerar la superación del capitalismo como la única salida posible a esos dilemas profundos, que exigen un nuevo

modelo civilizatorio, al menos podemos debatir algunas líneas que abran la reflexión y que apunten a transformar los cimientos mismos del Estado.

En primer lugar, debemos discutir la idea de igualdad. Hasta el momento, el concepto ha sufrido algunas diferencias de abordaje, y desde la básica idea de igualdad como no discriminación, ha avanzado hacia otros más robustos, que se focalizan en las desigualdades estructurales, pero que no dan cuenta de la igualdad como aquella herramienta que les permita a los pueblos indígenas superar el colonialismo que aún subsiste. Es necesario resignificar el principio de igualdad, uno de los pilares para la construcción del Estado, interpretándolo como “igualdad para la emancipación”, en el entendido que la igualdad no sólo debe ser entre individuos, sino también predicables entre pueblos. Esto permitiría realizar una ponderación de derechos, que privilegie los derechos territoriales, por ejemplo, dado que su ejercicio permite la sobrevivencia como pueblos indígenas, no sólo como individuos, y es constitutiva de su propia identidad.

La incorporación de la dimensión colectiva en la comprensión de los derechos, pero también en el abordaje de la gestación de un modelo estatal diferente, es un camino para la inclusión de los pueblos indígenas. No debe olvidarse que el Estado moderno se montó, siglo XIX, sobre organizaciones indígenas ya existentes, y que los pueblos indígenas tuvieron que adaptarse, esforzadamente, para coexistir en un contexto muchas veces hostil, que desconocía hasta su misma existencia.

En segundo lugar, debe también discutirse un principio de libertad / autonomía, que no sólo preste atención a la relevancia que tiene cada individuo de formular, sin injerencia del Estado, sus planes de vida, sino que contemple un principio de autonomía colectiva, un principio/ derecho ya contemplado en instrumentos jurídicos internacionales, pero que es fuertemente resistido agitando el fantasma de la secesión o la fragmentación estatal. A partir del reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas en la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la autonomía indígena es entendida como expresión de esa libre determinación, y en ese sentido debe ser incorporada como otro de los pilares en donde debe recostarse un nuevo modelo estatal.

En tercer lugar, y de modo sucinto, dado que lo que se pretende es promover el debate alrededor de estas ideas, debe incorporarse un tercer principio / derecho que se convertiría en una “tercera pata” del trípode en donde debe erigirse el Estado, que es el de la identidad cultural. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ya ha manifestado, a través de sus sentencias, que la identidad cultural es un derecho fundamental. El reconocimiento de la identidad cultural es un paso ineludible para abrir las puertas a la diversidad y a los pueblos indígenas y sus derechos.

La identidad cultural es un concepto paraguas, que es abarcativo de un conjunto de derechos. Su respeto tiene consecuencias jurídicas y políticas. Pero desde ya, involucra a los

derechos territoriales, el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado, el derecho al manejo de los bienes comunes naturales, etc. Respetar la identidad cultural no es otra cosa que comprometerse con políticas públicas que necesariamente deben ser interculturales, y con la posibilidad efectiva de gozar de derechos que, aunque incluidos en el material normativo vigente, no son implementados en abierta violación a las obligaciones estatales contraídas.

En definitiva, sin dejar de lado la necesidad de superar un sistema económico y de generar un nuevo marco civilizatorio en donde los pueblos indígenas tienen mucho para decir y compartir, puede empezarse a debatir alrededor de las razones de las negaciones permanentes de los derechos indígenas por parte de diferentes instancias del Estado, y de cómo –más allá de los intereses en conflicto– los diseños institucionales, y hasta sus intersticios, no están preparados para compartir sus espacios con los pueblos indígenas y sus cosmovisiones.

Un buen punto de partida sería replantearnos la relación traumática de origen entre el Estado y los pueblos indígenas, y preguntarnos por qué después de más de siglo y medio la línea de continuidad histórica que expresa el no reconocimiento de los pueblos indígenas se mantiene intacta. Cómo transformar esa relación, o cómo superarla, es un gran desafío para Estados nutridos de una tradición liberal de pensamiento ajena a los pueblos indígenas y su mirada colectiva anclada en la comunidad.

En ese sentido, los tres principios señalados son mojones que indican como reconducir dicha relación. Está claro que también significan movimientos enormes, no sólo de conceptualizaciones, sino también de prácticas, que obligarían a renovar y ajustar muchos de los mecanismos del Estado en todas sus dimensiones, desde la federal/nacional, hasta las provinciales y municipales. Pero los cambios de prácticas concretas, y de decisiones específicas y de formulación de acciones no se alcanzarán, si no es a través de legislaciones remozadas y de teorizaciones que piensen al Estado también como un espacio desde donde fortalecer la institucionalidad indígena.

Cuando se discutieron las constituciones de Bolivia y Ecuador en 2009 y 2008 respectivamente, se pensó que una transformación de las constituciones abriría la puerta a la transformación estatal. Después de década y media queda claro no sólo que las cosas no son tan simples, sino que una reforma constitucional no significa necesariamente una reforma del Estado y sus prácticas. Dicho de otro modo, y en lo que respecta a pueblos indígenas, una reforma constitucional es condición necesaria pero no suficiente para gestar un nuevo modelo de Estado.

Sin dejar de lado los obstáculos que enfrentan, Bolivia, por ejemplo, reconoce autonomías indígenas y hasta un territorio indígena multiétnico que señala que es posible pensar otras formas estatales. A pesar de estos avances, estos logros han significado costos y disputas internas enormes, en un país que tuvo el primer presidente indio de la región,

pero que también tuvo que enfrentar un golpe de Estado. Los caminos de transformación son, definitivamente, muy difíciles de transitar.

La constatación empírica, hasta el momento, es la contradicción evidente del reconocimiento estatal de los territorios indígenas con el actual modelo del Estado argentino. Cualquier atisbo de titulación es señalado como un debilitamiento de la soberanía nacional, cualquier avance en términos del relevamiento territorial, si es que éste existe, es presentado como una tentativa de quedarse con tierras que no les pertenecen. Una recuperación territorial es decodificada en términos de usurpación, y el mismo Estado que incumple con sus obligaciones, los persigue, los hostiga y finalmente los criminaliza y los juzga.

Los derechos territoriales indígenas interpelan fuertemente a los Estados. Su reconocimiento/desconocimiento indica hasta qué punto el Estado tiene la vocación de respetar los derechos, transformando su matriz. El Estado, al menos aquel que se toma en serio los derechos indígenas, debe generar las herramientas, las políticas, las prácticas, para construir Estados interculturales, inclusivos, igualitarios, intergeneracionales inter especies, siempre con un horizonte de plurinacionalidad.