

V Jornadas de Investigación en Humanidades

Departamento de Humanidades
Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, 18 al 20 de noviembre de 2013

www.jornadasinvhum.uns.edu.ar



Volúmenes Temáticos de las
V Jornadas de Investigación en Humanidades

coordinación general de la colección
GABRIELA ANDREA MARRÓN

Volumen 16

**La interdisciplinariedad como
estrategia válida de convergencia
desde las disciplinas y subdisciplinas
del campo sociopolítico
en la búsqueda de soluciones en las
relaciones interétnicas**

MARÍA MERCEDES GONZÁLEZ COLL
(editora)

Pastoral Aborígen y problemática de las relaciones entre el Estado Nacional y los Pueblos Originarios

Claudia IRIBARREN
Universidad Nacional del Sur
iribarren@criba.edu.ar



La complejidad de la problemática de las relaciones interétnicas, entre el mundo indígena y el Estado Nacional, necesita un abordaje interdisciplinario que permita entender cómo se articulan los conocimientos de diferentes vertientes; asimismo, admite incorporar la percepción desde otros ámbitos como instituciones civiles, ONGs, pastoral aborígen, redes sociales; enfoques éstos que enriquecen la temática, a la vez que proporcionan información eficaz para orientar de las políticas públicas. Esta mirada es la que orienta el proyecto de investigación “Mundo Indígena, Estado y Democracia” dirigido por la Dra. María Mercedes González Coll, integrado por investigadores provenientes de distintas disciplinas y en el cual se inscribe la siguiente ponencia.

Sobre la base del marco normativo ordenado por la Reforma de la Constitución Nacional de 1994 que reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, de acuerdo al artículo 75, inciso 17, el propósito de este trabajo es explorar la gestión del Equipo Nacional de Pastoral Aborígen (ENDEPA) con respecto al proceso de afirmación de los derechos de los pueblos originarios, que por Ley tiene a su cargo el Estado Nacional, en especial en relación a la propiedad de la tierra y los recursos naturales.

La pastoral aborígen, en nuestro país, lleva un largo proceso de formación de más de veinticinco años de trabajo junto a las comunidades indígenas, en zonas rurales y urbanas acompañando y compartiendo su problemática con el objetivo de contribuir a una

sociedad más justa donde se hagan efectivos los derechos humanos y en particular los derechos de los pueblos originarios.

Para alcanzar los fines de esta investigación hemos considerado principalmente los informes, documentos y publicaciones periódicas de ENDEPA y bibliografía histórica específica.

Antecedentes y formación del Equipo Nacional de Pastoral Aborigen

La historia de ENDEPA comienza en la década del '80 con una serie de encuentros que propician los distintos sectores eclesiales y civiles que se hallan en contacto con comunidades mapuches, pilagás, tobas y wichí. El objetivo de estos encuentros iniciales apuntaba a compartir las experiencias y reflexionar sobre la problemática de estas comunidades indígenas, a fin de revisar las tareas realizadas y aunar criterios para encontrar soluciones concretas y efectivas y reforzar el compromiso asumido hacia dichos colectivos.

Como resultado de esta iniciativa se organiza el Primer Encuentro Nacional de Agentes de Pastoral en zonas indígenas (Buenos Aires, 1980). Se trató de un importante encuentro ecuménico alentado por los Obispos Jaime de Nevares por la región sur, Dante Sandrelli, Gerardo Sueldo y Jorge Kemerer por los territorios del norte de nuestro país. Tras esta primera convocatoria se elabora el Documento Base Pastoral Aborigen¹, que fue aprobado por unanimidad en la asamblea ordinaria de la Conferencia Episcopal Argentina realizada en noviembre 1984. Este documento dio origen al Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA)² que tendrá a su cargo la implementación de los objetivos enunciados por la Iglesia.

ENDEPA: estructura, organización y funciones

El Equipo Nacional de Pastoral Aborigen, está integrado por representantes de la iglesia, sociedad civil, pueblos originarios, especialistas en diversas disciplinas como, derecho, educación, medio ambiente, salud, que desarrollan en la actualidad distintos programas y

¹ A instancias del Obispo de Orán, Gerardo Sueldo, se reúne en esta diócesis O. Ortiz, G. Stahringer, M. Quinteros, F. Nazar, G. Franco y G. Burnissen para elaborar el Documento Base de Pastoral Aborigen, instrumento que diera forma al accionar de dicha pastoral.

² Esta nueva pastoral estuvo bajo la dirección de tres obispos: Sueldo (Salta), Kemerer (Posadas) y de Nevares (Neuquén). ENDEPA depende de la Comisión Episcopal de Pastoral Aborigen (C.E.P.A.) que reúne. El Obispo de Neuquén, Marcelo Melani, preside esta Comisión Episcopal (C.E.P.A.) 2013.

proyectos de servicio entre los que podemos mencionar: Defensa y Asesoría Jurídica, Juventud: Identidad y Participación Ciudadana, Espiritualidad Indígena, Educación Bilingüe Intercultural, Desarrollo Sostenible y Vivienda e Infraestructura Social.

El equipo coordina una estructura de sesenta sedes locales, que acompañan en forma sostenida y directa a alrededor de cuatrocientas comunidades indígenas en diez provincias Argentinas.

Entre las funciones asumidas por la institución nos interesa subrayar la labor constante que ha llevado a cabo en el estudio de la realidad indígena del país y en el asesoramiento a organismos gubernamentales. Asimismo promueve el diálogo interreligioso con las cosmovisiones indígenas, manteniendo relaciones y acciones comunes con organismos similares de otras Iglesias Latinoamericanas.

Del accionar desarrollado por ENDEPA nos interesa analizar, a los fines de este trabajo, la tarea que viene realizando la institución a favor de la recuperación de la tierra de los pueblos originarios y su compromiso en la denuncia en casos de discriminación e incumplimiento de las leyes sancionadas.

Con el advenimiento de la democracia comienza a haber un mayor reconocimiento a los pueblos originarios en un proceso de afirmación de los derechos que se refleja en las leyes y Constituciones de algunas provincias que abordan la cuestión indígena y en especial el tema de la propiedad de la tierra, anticipando el espíritu que luego se reflejará en la reforma de la Constitución Nacional en 1994.

En este proceso, un paso importante es la adhesión de la República Argentina a normativas nacionales e internacionales³ relacionadas a los pueblos indígenas, entre ellas destacaremos la Ley Nacional 23.302 sobre Política Indígena y apoyo a las comunidades aborígenes, sancionada por el Congreso Nacional en septiembre de 1985, la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), institución encargada de la aplicación de la política indigenista del Estado y el Convenio 169 aprobado en 1989 por la Organización Internacional de Trabajo, entre muchos otros.

En este sentido podríamos afirmar que la reforma constitucional de 1994, afirma lo que vale considerar un proceso revitalizador de los

³ En el marco normativo nacional e internacional al que adhiere la República Argentina se encuentran el Convenio 169 de OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, la constitución del Fondo para el Desarrollo de los pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe; y en 1997, la ley 24874 que adopta el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (ONU).

Pueblos Indígenas. En este contexto ENDEPA ocupó un espacio de relevancia en el seno de la Convención constituyente como uno de los actores involucrados en la redacción del inciso 17, art 75. Como señala la cláusula es atribución del Congreso Nacional,

Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas. Garantizar el respecto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad 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.

Es a partir de la reforma y en esta misma dirección que se produce una abundante legislación traducida en diversas propuestas en relación a la cuestión indígena en los aspectos: educación, salud, tierras, fortalecimiento cultural, lengua que, al menos en la teoría, reflejaron la preocupación del Estado y sus poderes.

Este corpus legislativo quedó incluido en la “Ley 26.160 de Emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las Comunidades Indígenas originarias del país”. Su sanción, el 1 de noviembre de 2006, constituyó un verdadero hecho de justicia y reparación histórica para los Pueblos Originarios, garantizando así el respeto a su identidad y a sus derechos.

Contradicción entre la legislación y la realidad: cuestión tierras

Al examinamos los informes realizados por ENDEPA, podemos comprobar el seguimiento que dicha institución ha realizado sobre la realidad de los pueblos originarios con respecto a la tierra, denunciando sistemáticamente el incumplimiento e irregularidades en la aplicación de los proyectos y leyes sancionadas al respecto.

En julio de 2003 el Equipo Nacional de Pastoral (ENDEPA) y el Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos (MEDH)⁴ realizan un informe de 105 páginas en el cual revelan la situación de

⁴ MEDH es una organización de defensa de los Derechos Humanos que tuvo sus comienzos en el año 1976 previo al Golpe de Estado y surge por los antecedentes del trabajo con refugiados que estaban realizando las Iglesia.

incumplimiento del Convenio 169 en algunas provincias argentinas y presentan algunos casos donde surgen violaciones a los derechos de los Pueblos Indígenas⁵.

Al año siguiente, el coordinador del Equipo de Pastoral Aborigen, Profesor Germán José Bournissen sostuvo:

la tierra, (...) es el punto crucial en donde se resuelve el destino de los pueblos indígenas ya que la seguridad jurídica de la tierra con su correspondiente título de propiedad constituye la única perspectiva real de sobrevivencia como Pueblos, con una identidad étnica y cultural que les es propia.

En este sentido, con respecto a la situación de los pueblos originarios de Argentina afirma que en la actualidad es dramática la situación por la que están atravesando⁶. En la exposición, aborda la situación dominial de las tierras indígenas actualmente ocupadas, diferenciando la problemática de las tierras titularizadas de las no titularizadas.

En el caso de algunas comunidades que han podido recuperar parte de sus territorios, se constatan situaciones que atentan contra la vida de las poblaciones indígenas, entre ellas: títulos confeccionados sin respetar lo preceptuado en la Constitución Nacional; entregas de parcelas insuficientes a familias numerosas, que no permiten la subsistencia ni el desarrollo humano; entrega de tierras fiscales a nuevos propietarios privilegiando favoritismos políticos; se atenta contra la unidad y la organización de las comunidades aborígenes que solicitan un título único e indiviso para mantener su cohesión social, el ecosistema y los recursos naturales; se ofrecen tierras en zonas alejadas de los territorios tradicionales. Otra situación de agresión a las tierras indígenas proviene de los mismos estados provinciales a través de obras públicas o proyectos de desarrollo en tierras de propiedad de las comunidades, sin contar con la previa participación y aceptación de los grupos afectados.

⁵ Informe alternativo sobre el cumplimiento del Estado argentino a las obligaciones asumidas por la ratificación del Convenio número 169 de la OIT relativo a pueblos indígenas y tribales en países independientes. www.endepa.org.ar

⁶ Congreso Nacional y Latinoamericano sobre el uso y tenencia de la tierra. Panel Pueblos Originarios. Ponencia: "Aportes para una presentación de la situación de los Pueblos Indígenas de Argentina con respecto a la Tierra", Prof. Germán José Bournissen, Coordinador Nacional del Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) y Secretario Ejecutivo de la Comisión de Pastoral aborigen de la Conferencia Episcopal. Buenos Aires, 30 de junio y 1 de julio de 2004.

Con respecto a las tierras no titularizadas, el secretario ejecutivo de la comisión de pastoral aborígen menciona la escasa voluntad política de encarar programas de regularización dominial y agilizar los trámites de mensura y titularización.

Los motivos que atentan la concreción de la posesión de las tierras atienden a diferentes intereses como, el avance de los emprendimientos mineros, forestales y agropecuarios que generan un proceso creciente de desalojo de comunidades; asimismo, la profundización de la concentración monopólica de la tierra y los recursos naturales, se imponen mediante la apropiación de las tierras ocupadas pero no titularizadas o indirectamente mediante la deforestación de las tierras fiscales, única esperanza de expansión territorial de las comunidades.

Se advierte también que en las provincias donde existen una cantidad importante de tierras fiscales en condiciones de ser otorgadas a las comunidades, se produce un acelerado proceso de privatización de las mismas⁷.

Así se reitera aquí el fenómeno por el cual a pesar de la existencia de un conjunto de normas que orientan, en la letra, la acción pública hacia un respetuoso diálogo intercultural, se mantienen las prácticas de despojo compulsivo⁸.

En 2011 el Equipo Nacional de Pastoral Aborígen presentó un informe titulado “*Advertencias sobre la inejecución a las leyes nacionales de emergencia de la posesión y propiedad comunitaria indígena*”⁹. Este documento indica que en cuatro años de aprobada la Ley 26.160 se han completado los trabajos correspondientes a sólo seis comunidades en todo el país. Sostiene que “la información brindada por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas ha sido contradictoria, incompleta y en algunos casos palmariamente falsa”¹⁰. Este mismo documento a la vez enuncia que: “La brecha entre las declaraciones y la realidad en materia de derechos territoriales indígenas”¹¹.

⁷ Ejemplo, en la Provincia de Chaco, se han adjudicado un millón y medio de hectáreas de tierras fiscales a no indígenas. Se han otorgado a sectores sociales y económicos no contemplados en la Constitución Provincial y la Ley de Tierras como posibles beneficiarios de tierras del fisco.

⁸ Ejemplo comunidades Pilagá de Formosa afectada por la construcción de una ruta.

⁹ El Informe “Advertencias sobre la inejecución a las leyes nacionales de emergencia de la posesión y propiedad comunitaria indígena” presentado en mayo de 2011, se encuentra completo en: www.endepa.org.ar/

¹⁰ Ibidem

¹¹ Ibidem

En el 2011 el informe fue presentado ante el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, INAI, y los diferentes bloques políticos del Congreso Nacional. Este documento presenta un minucioso análisis en base a datos oficiales sobre el estado de incumplimiento de la Ley, afirmando que “el programa ha sido concluido en sólo el 12,5 por ciento de las comunidades, principalmente en las provincias de menos presencia indígena y escasos niveles de conflictividad”¹².

La denuncia determinó la intervención de la Auditoría General de la Nación que en ese mismo año realizó un riguroso y duro informe presentado ante el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas¹³. El contenido de este informe oficial reafirmaba las numerosas ilegalidades e injusticias reveladas por ENDEPA. En el mismo se realizó una denuncia respecto al escaso estado de avance de lo sancionado en la Ley Nacional 26.160 de 2006, recordemos que la ley decretó la emergencia territorial de las comunidades indígenas y estableció un plazo de tres años para relevar el territorio. La Auditoría General de la Nación, declara que habiendo pasado los tres años establecidos en la Ley para la ejecución de las tareas, sólo se ha avanzado un 4,22 por ciento del relevamiento del territorio, que se desconoce qué se hizo con el 70 % de 24 millones de pesos, distribuidos en las provincias de Santa Cruz, Chubut, Misiones, Neuquén, Santiago del Estero y Tucumán¹⁴.

Recientemente, el 29 de julio de 2013, la ENDEPA volvió a pronunciarse sobre la Ley 26.160 en una Conferencia de prensa¹⁵ en la que dio a conocer el informe “Nueva advertencia sobre la inejecución de la Ley 26. 160”. En este texto analiza en detalle el estado del Programa de Relevamiento Territorial desde el 2006 hasta el 2012. ENDEPA señala que “... el magro cumplimiento de la Ley contrasta con la utilización de al menos el 76 por ciento del total de 60 millones de pesos”¹⁶.

Conclusión

Lo analizado hasta aquí, muestra que la cuestión de la relación entre los pueblos originarios y el Estado Nacional aún continúa sin

¹² Ibidem

¹³ Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, Programa 16, Acción y desarrollo de Poblaciones Indígenas. Resolución N° 145/93.

¹⁴ Datos extraídos del Informe de la Auditoría General de la Nación: www.agn.gov.ar/informes/informes/PDF/2012/2012_083.pdf

¹⁵ Agencia informativa Católica Argentina: www.aica.org, miércoles 31 de julio de 2013

¹⁶ Observatorio Petróleo Sur, www.opsur.org.ar

solucionar y que el actual marco legal no brinda garantías para la seguridad efectiva y estabilidad jurídica de sus territorios. En ese sentido, la Pastoral Aborigen lleva largo camino denunciando la sistemática violación de la ley y acompañando la lucha e incertidumbre de estos pueblos, con el objetivo de contribuir a la formación de una sociedad más justa.

Las fuentes que hemos utilizado para realizar el trabajo, (informes, artículos, conferencias y publicaciones), constituyen un material de consulta obligatoria para abordar el tema desde otros anclajes que nos permitan involucrar miradas que no sean las tradicionales. La puesta en valor de fuentes alternativas, nos permitirá continuar investigando en esta misma dirección para alcanzar una perspectiva integral del tema. Por otra parte la utilización de estas vías de información, revela que cada vez son más las voces que, desde diferentes ámbitos, se levantan en defensa de los derechos de los Pueblos Originarios.

Bibliografía

- Asociación Indígena de la República Argentina, Foro Permanente (1994) *Los indígenas en la Reforma de la Constitución Nacional*, Buenos Aires.
- Conferencia de Prensa del Equipo Nacional de Pastoral Aborigen sobre el incumplimiento de la Ley 26.160, (2013).
- Documento de la Comisión Episcopal para la Pastoral Aborigen (2000), “El Gran Jubileo y el derecho a la tierra de los Pueblos Aborígenes”, Buenos Aires.
- Documento “Para una mejor distribución de la tierra”. Pontificio Consejo Justicia y Paz, Roma, 1997.
- Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (1994), “Con presencia y protagonismo: los indígenas en la reforma constitucional”, Buenos Aires.
- Informe Advertencia sobre la inejecución a las leyes nacionales de emergencia de la posesión y propiedad comunitaria indígena, 2012.
- Informe Auditoría General de la Nación, 2012.