

Una perspectiva sobre los pueblos indígenas en Argentina*

1. Introducción

El presente capítulo propone un panorama de la situación de los pueblos indígenas en Argentina, revelando, en primer lugar, quiénes son los pueblos indígenas y cuál es la relación que mantienen con el estado-nación en que se hallan. Seguidamente, se describe la riqueza y variabilidad de pueblos existentes en el país y se analizan las condiciones socioeconómicas en que viven.

En un segundo apartado se señalan algunas de las demandas y reivindicaciones de los pueblos indígenas, sus organizaciones y comunidades y las respuestas que el Estado ha dado a estos reclamos.

Este informe reseña, además, el marco legal de protección de sus derechos especiales y analiza las políticas gubernamentales, en particular desde la gestión del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Finalmente se sistematizan las principales violaciones a sus derechos acontecidas durante el año 2001.

2. Quiénes son los pueblos indígenas

Aunque mucho se ha dicho y escrito sobre este tema, subsiste en la comunidad global el convencimiento de que los indígenas pertenecen a un tipo de sociedad que, por razones que nunca se explicitan del todo, sobreviven actualmente como residuos de sociedades antiguas que no se han integrado completamente a la sociedad mayoritaria. Por ello, se sostiene, viven en condiciones materiales deficientes, presentan altos índices de desnutrición infantil, mortalidad y analfabetismo, y poseen una escasa participación en la vida política global.

Estas concepciones, que presentan a los indígenas como sociedades incompletas e imperfectas y que tienen su arraigo en certezas decimonónicas sobre la existencia de progreso social unilineal, se reflejan en categorías tales como "minorías empobrecidas", "grupos vulnerables", "sector careciente", "grupos marginados", "segmento social atrasado", etcétera.

El problema de las categorizaciones sociales es que ellas configuran los derechos que los grupos en cuestión están autorizados a reivindicar y determinan la orientación y diseño de las políticas públicas. Así, es factible que se acepten –y propicien– demandas de asistencia económica pero se califiquen como "excesos" intolerables las reivindicaciones de autonomía política de los pueblos indígenas.

Un enfoque basado en las categorías antedichas sostiene que la existencia de los pueblos indígenas es una cuestión circunstancial que se da en un momento determinado pero que puede –y debe– cambiar si se adoptan medidas positivas dirigidas a alcanzar su gradual integración en la sociedad global civilizada.

Siguiendo estas perspectivas, en Argentina se han implementado sucesivos planes y programas de integración que según las épocas se llamaron "reducciones", "reservas", "colonias" o "misiones", y cuyo objetivo principal era la "radicación" de los indígenas a la tierra como campesinos o peones rurales. Pero estas políticas de invisibilización de la

* Este capítulo ha sido elaborado por Morita Carrasco, licenciada en Antropología, Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

diferencia fracasaron de unos años a esta parte, tal cual lo demuestra la importante reemergencia de las identidades indígenas, el fortalecimiento de sus formas organizativas propias y su accionar como actores políticos *sui generis* en el orden interno e internacional¹.

A partir de esta constatación proponemos, entonces, adoptar un punto de vista distinto al citado. Un enfoque que tenga en cuenta, en primer lugar, las consecuencias jurídicas que acarrea para los pueblos indígenas el ser ubicado en una u otra categoría y, en segundo lugar, que pondere la categoría social que sea más compatible con los objetivos y aspiraciones del grupo cuyos derechos desea proteger.

Y aquí volvemos a la pregunta del título: ¿quién es el sujeto cuyos derechos se desea proteger?

Si bien no existe consenso sobre el significado de los términos Pueblos Indígenas, ni sobre la necesidad de explicitarlo, a nivel internacional se han dado algunas definiciones de trabajo abiertas. Entre ellas la que brinda el Relator Especial de Naciones Unidas, Sr. José Martínez Cobo, en su "Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas", que sostiene: "Las comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquellos que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades previas a la invasión y colonización que se desarrollaron en sus territorios, se consideran a sí mismos distintos de otros sectores de las sociedades que prevalecen actualmente en esos territorios, o en partes de los mismos. En la actualidad constituyen sectores no dominantes de la sociedad y están determinados a preservar, desarrollar y traspasar a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como base de su continua existencia como pueblos, de acuerdo con sus propias pautas culturales, instituciones sociales y sistemas legales"².

La existencia de categorizaciones sociales externas a los pueblos mismos es motivo de disputas permanentes por parte de sus dirigentes y organizaciones. Mientras el Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas (ONU) elaborado por un Grupo de Trabajo con fuerte presencia de indígenas no incluye definición alguna, su símil Interamericano ha pretendido circunscribir qué se entiende por tal, generando planteos como el realizado por el National Congress of American Indians en 1999, que propone reemplazar las definiciones por el siguiente texto: "Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual de mantener y desarrollar sus identidades distintivas y a ser reconocidos como tales".

Frente a tales planteos los Estados se han visto, en parte, obligados a aceptarlos incorporando el autorreconocimiento como criterio fundamental para la definición de indígena, esto es: la conciencia que los mismos tienen de su identidad. Estos cambios han sido receptados por el Convenio 169 de OIT que en su artículo 1.2. establece: "La

¹ Beckett, J, "Introduction", en *Past and Present. The construction of Aboriginality*, Aboriginal Studies Press, Canberra, 1988, pp.: 1-10. Briones, C, *La alteridad del "Cuarto Mundo". Una deconstrucción antropológica de la diferencia*, Ediciones del Sol, Buenos Aires, 1998.

² Martínez Cobo, J., 1983, "Estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas". Informe final presentado por el relator especial, Sr. José Martínez Cobo, en pág. 50, Doc. UN. E/CN.4/Sub2/1983/21/Add.8.

Por su parte, el Convenio 169 de Organización Internacional del Trabajo (OIT) ofrece la siguiente descripción en su artículo 1.1.b: *[son] considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas*".

conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio".

2.1. Aboriginalidad y territorialidad

Sin soslayar la importancia clave de la autoidentificación, se debe resaltar que el rasgo distintivo de los pueblos indígenas es su aboriginalidad, es decir, la característica de ser los primeros habitantes –autóctonos– en los territorios que habitan y, por lo tanto, antecesores de los sucesivos procesos de ocupación y domesticación jurídica³.

Las comunidades indígenas viven hoy mayoritariamente como ciudadanos de segunda categoría en estados-nación modernos que frecuentemente los excluyen so pretexto de ser portadores de lenguas, religiones, culturas y formas de vida percibidas como inferiores por la sociedad dominante.

Sin embargo, a contrapelo de los modelos de homogeneización cultural, expresan cotidianamente su voluntad de preservar la diferencia cultural que los distingue de otros colectivos sociales y se encuentran decididos a fortalecer sus instituciones sociopolíticas para conseguirlo. Al mismo tiempo, aspiran a desarrollar, en el seno de las sociedades nacionales de las que forman parte, nuevas pautas de convivencia social en la diversidad.

En procura de estos objetivos reivindican una nueva normatividad que dé cabida a sus "derechos especiales" sin menoscabo de los demás derechos del ciudadano. Un eje estructurante de tales derechos emerge de la relación entre aboriginalidad y territorialidad⁴.

Por ser sociedades aborígenes, los pueblos indígenas no sólo reivindican la ocupación continua de tierras ancestrales o al menos de parte de ellas, sino también la calidad del vínculo que los une. Las tierras, el hábitat, el paisaje, el territorio, son más que un medio u objeto de producción. En tanto condensador simbólico de la unidad social, política y cultural del grupo, ellas son la condición indispensable para el mantenimiento de su identidad como pueblo.

Los reclamos territoriales se formulan en términos de propiedad de las tierras que legítimamente poseen. Sin embargo, como medio de ejercer su derecho a decidir, los pueblos indígenas también demandan el control de los recursos naturales y el dominio de

³ Beckett, J. "Introduction". En *Past and Present. The construction of Aboriginality*. J. Beckett (ed.) Canberra: Aboriginal Studies Press. 1988, pp.: 1-10.

Briones, C. La alteridad del "Cuarto Mundo". Una deconstrucción antropológica de la diferencia, Buenos Aires, Ediciones del Sol, 1998.

⁴ Mientras el debate continúa, a nivel internacional se acepta aún con reservas el uso del término territorio. Así, el Proyecto de Declaración Universal promueve en su artículo 26 que "los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Ello incluye el derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos, y el derecho a que los Estados adopten medidas eficaces para prevenir toda injerencia, usurpación o invasión en relación con estos derechos. El Convenio 169 de OIT expresa: "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" (art. 13.2).

los lugares sagrados. Consistentemente con ello, se oponen a cualquier plan de desarrollo –oficial o privado– que no tenga en cuenta su participación en el diseño, planificación y control de los mismos⁵.

Finalmente, es importante enfatizar que el aspecto territorial, en tanto núcleo común de las movilizaciones indígenas en todo el planeta, está íntimamente relacionado con la capacidad de los pueblos indígenas para ejercer los derechos que invocan⁶. De ahí que se otorgue una importancia primordial a la consulta y participación efectiva de sus miembros en todos los asuntos que les competen. En virtud de ello, tanto la Constitución Nacional (artículo 75, inciso 17) como el Convenio 169 de OIT (art. 6, 7, 8) facultan a los pueblos indígenas para que puedan adoptar sus propias decisiones y decidir libremente las prioridades que estimen pertinentes.

En esta primera parte hemos intentado sortear el peso de categorizaciones sociales equívocas centrando nuestra mirada en algunos aspectos que hacen al reconocimiento de la diferencia cultural como un "bien jurídico" a proteger en las sociedades originarias que llamamos "*pueblos indígenas*".

3. Los Pueblos Indígenas en Argentina

Desposeídos de sus tierras ancestrales y vencidos militarmente, los pueblos originarios fueron incorporados en masa al Estado argentino como pueblos sometidos y ocupantes precarios en sus propios territorios. Fueron obligados a adoptar una religión y un estilo de vida ajenos. Arrinconados en zonas geopolíticas desfavorables, fueron convertidos en productores de subsistencia y/o proletarios rurales contingentes a las fluctuaciones del mercado capitalista. Por efecto de procesos regionales de migraciones forzadas un importante porcentaje de sus miembros vive en áreas urbanas y suburbanas donde es usual que deban ocultar su identidad para evitar el maltrato y la discriminación.

Aunque en los últimos tiempos su presencia pública es cada vez más frecuente, subsiste en gran parte de la población el firme convencimiento de que los indígenas son un mero dato del pasado prehispánico que desapareció por efecto de la "natural" evolución de la humanidad. En el mejor de los casos, se los considera un sector de la población que, por mestizaje con el componente europeo de origen español, generó una población criolla que luchó por la independencia. Y, si hoy queda algún remanente, vive predominantemente en áreas rurales, más o menos asimilado, como cualquier otro ciudadano.

A esta peculiar invisibilización ha contribuido también la ideología del "crisol de razas" como experiencia social colectiva que habría borrado definitivamente todas las diferencias a favor de una supuesta unidad racial, cultural y lingüística de la Nación Argentina. Sin embargo, mientras nadie llamaría "mestizo" a un hijo de euroargentinos, quienes tienen un padre o madre indígena son los que más claramente cargan con el estereotipo de "indio", como marca indeleble que confirma la asimetría racializada y fundante que dio origen a la sociedad nacional, legitimando en forma simbólica una relación de dominación que afecta

⁵ Iturralde G. Diego, "Pueblos indígenas, derechos económicos, sociales y culturales y discriminación". (m.i). Ponencia presentada en Buenos Aires en oportunidad de la visita al país de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, Sra. Mary Robinson, en octubre del 2001.

⁶ Daes, E. Documento de trabajo sobre la relación y las diferencias entre los derechos de las personas pertenecientes a minorías y los derechos de los pueblos indígenas. Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Resolución 1999/23, del 52 período de sesiones.

cotidianamente la vida de las pueblos indígenas⁷. Así, es frecuente en el lenguaje cotidiano el uso de versiones peyorativas que asimilan "indio/indígena" a vago, indolente, sucio, bruto, salvaje, haragán.

3.1. Cuáles son, cuántos son y dónde están

Frente al vacío censal oficial⁸ algunas ONG's y organizaciones indígenas han estimado que el número de personas indígenas podría estar entre 800.000 y 2.000.000.

Se cree que un porcentaje bastante elevado vive en asentamientos rurales y en forma comunitaria representando aproximadamente entre un 3% y un 5% de la población total del país. Algunas provincias cuentan con un 17 a 25% de indígenas en su población. Según las fuentes mencionadas, existirían más de 800 comunidades en todo el país mientras que por efectos de la migración urbana en algunas capitales de provincias habría una altísima concentración de familias y personas indígenas

Según esta información su composición y distribución sería aproximadamente la siguiente:

Región Noreste (provincias de Chaco, Formosa, Misiones y Santa Fe), pueblos Mbya-Guarany, Mocoví, Pilagá, Toba, Vilela y Wichí.

Región Noroeste (provincias de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán), pueblos Atacama, Avá-Guarany, Chané, Chorote, Chulupí, Diaguita-Calchaquí, Kolla, Omaguaca, Tapiete, Toba, Tupí-Guarany y Wichí.

Región Sur (provincias de Chubut, Neuquén, Santa Cruz y Tierra del Fuego), pueblos Mapuche, Ona, Tehuelche y Yamana.

Región Central (provincias de Buenos Aires, La Pampa y Mendoza), pueblos Atacama, Avá Guarany, Diaguita-Calchaquí, Huarpe, Kolla, Mapuche, Rankulche, Toba y Tupí Guarany.

3.2. Condiciones socioeconómicas

3.2.1. La destrucción de los recursos naturales

Los territorios ancestrales de los pueblos indígenas están en peligro. La falta de regularización dominial les impide controlar la devastación ambiental debido al uso irracional de los recursos naturales por parte de no indígenas y la contaminación de sus suelos y fuentes de agua por parte de empresas mineras, petroleras y otras. Al no existir medidas efectivas de protección de la posesión y propiedad de las tierras que

⁷ Briones, C. "La alteridad del cuarto mundo. Una deconstrucción antropológica de la diferencia", Buenos Aires, 1998, Ediciones del Sol.

⁸ No existen datos oficiales sobre la cantidad y composición de la población indígena en Argentina. En 1967 y 1968 se realizó un Censo Indígena Nacional pero el procesamiento nunca se completó. La ley 24.956 de 1997 incorporó la variable indígena al Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas del 2001. Este censo realizado los días 17 y 18 de noviembre preguntó a todos los habitantes del país si "existe en el hogar alguna persona que se considera descendiente o perteneciente a algún pueblo indígena". En base a estos datos se planifica llevar a cabo una encuesta complementaria en el 2002, para tener una cifra lo más aproximada posible de la cantidad de población indígena que vive en el país y, además, para completar la información disponible sobre su cultura, vida social, política, económica, etcétera.

tradicionalmente ocupan en todo el país, se acelera el avance de los frentes agrícola-ganaderos y el desembarco de “mega” proyectos de desarrollo.

En la provincia de Salta, por ejemplo, donde se concentra la mayor diversidad de pueblos indígenas, la tala indiscriminada del monte nativo por parte de empresas forestales y apropiadores no indígenas, la ganadería extensiva a campo abierto, la instalación de emprendimientos agrícolas⁹ y las exploraciones petroleras y mineras provocan desertización, empobrecimiento de los suelos y severos daños a la biodiversidad de los diferentes ecosistemas¹⁰.

En la región sur, los pueblos Mapuche, Rankulche y Teheulche enfrentan cotidianamente la experiencia de ver que "los alambrados se corren de noche". La invasión y el robo de tierras indígenas es la práctica frecuente de terratenientes y comerciantes. En los últimos años el interés de algunas corporaciones multinacionales por las tierras patagónicas ha ido presionando a pequeños productores locales –en su mayoría indígenas– que, apremiados por un mercado lanar en baja, les venden estancias y haciendas reduciendo aún más las posibilidades de recuperación de sus tierras ancestrales.

Además, no son los indígenas quienes aprovechan el empleo generado por la instalación de las agroindustrias pues su vinculación con el mercado laboral es precaria, inestable o prácticamente inexistente.

Otro problema serio que enfrentan las comunidades de la zona sur es la contaminación petrolera. En algunos territorios, las napas freáticas han sido invadidas por hidrocarburos tornando imposible el aprovechamiento del agua. Las personas indígenas, especialmente niños y ancianos, presentan niveles inaceptables de plomo y mercurio en sangre.

3.2.2. Problemática sanitaria

Además de la destrucción ambiental, la problemática sanitaria en las comunidades rurales se agrava por los siguientes motivos: escasez de agua, asistencia médica deficiente o nula, ausencia de medios de transporte y comunicación, mínima asistencia educativa, ausencia de saneamiento ambiental, control inexistente de plagas y parasitosis animal y humana.

No existen a nivel nacional ni provincial estadísticas desagregadas por origen étnico que permitan conocer el estado sanitario de los pueblos indígenas. Sin embargo, los lugares donde residen actualmente muestran los índices más altos de infecciones agudas tales como la tuberculosis, el mal de Chagas y el cólera, entre otras enfermedades. Según información no oficial, brindada por agentes sanitarios locales, en ciertas zonas rurales la tasa de mortalidad infantil alcanza al 30%. Pobrementemente alimentados, los niños indígenas parecieran tener su futuro comprometido. Aunque algunas escuelas les proveen una comida diaria, éstas no funcionan durante varios meses del año. La asistencia a clases revela un alto porcentaje de deserción debido principalmente a la discriminación que sufren por parte de maestros y compañeros no indígenas y a la escasez de medios económicos de las familias.

⁹ De un tiempo a esta parte, los gobiernos locales, siempre necesitados de recursos monetarios, ofertan y venden la tierra pública a empresas que desmontan grandes extensiones de terreno para la instalación de explotaciones agrícolas que afectan la reproducción de la flora y fauna silvestre que son el principal alimento de las familias indígenas.

¹⁰ El río Pilcomayo, proveedor de peces para las comunidades ribereñas exhibe altos índices de contaminación por mercurio y otros metales pesados debido al derrame de estas sustancias en zonas mineras de países vecinos. Los planes de desarrollo estatales, implementados inconsultamente en los territorios indígenas, alteran las áreas de uso tradicional aumentando la desnutrición y la pobreza.

Debido a que se ven forzados a emigrar hacia centros urbanos en busca de trabajo, por la reducción de sus territorios, el alcoholismo, y en menor medida la prostitución, son otros de los serios problemas que afectan a los indígenas más jóvenes.

3.2.3. La asistencia social

En lo que se refiere a la asistencia social, si bien existen a nivel nacional y provincial varios programas¹¹ que atienden las necesidades materiales de los sectores pobres, éstos no reconocen la distintividad de los pueblos indígenas. A su vez, la vía de acceso a ellos suele ser el remanido recurso del clientelismo político, lo que profundiza la dependencia indígena y refuerza su visión como sector vulnerable.

Con sobrados fundamentos, las organizaciones y dirigentes indígenas sostienen que muchos de los graves problemas que afectan la salud de sus familias se podrían solucionar si el estado cumpliera con la normativa vigente en materia de derechos territoriales. La falta de regularización dominial impide la necesaria protección de los recursos alimenticios de que dispone el ambiente lo que condiciona el crecimiento y desarrollo de las nuevas generaciones.

3.3. Marco legal vigente

En 1994 se reformó la Constitución Nacional, incorporando en su artículo 75 el siguiente mandato: "Corresponde al Congreso:

17. "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 podrán ejercer concurrentemente estas atribuciones".

Nueve de las veintitrés provincias de la Argentina han incorporado en sus constituciones los derechos de los pueblos indígenas. Aun con matices, algunas parecen subscribir el espíritu de la Nacional en tanto otras conservan un tinte integracionista¹².

¹¹ Por ejemplo PRANI (Programa de alimentación y nutrición infantil), Programa Solidaridad, PROHUERTA (Programa de Huertas Comunitarias), PSA (Programa Social Agropecuario), ASOMA (Ayuda Solidaria para Mayores), Pensiones Asistenciales, entre otros.

¹² Así, mientras la Constitución de la provincia de Chubut introduce el reconocimiento de la propiedad intelectual de los pueblos indígenas, la de Jujuy se fija metas legislativas para alcanzar su integración y progreso económico. Por su parte, la de Río Negro se refiere al "indígena rionegrino" como si éste fuese un monumento, una reliquia del pasado que ha contribuido a la formación de la identidad e idiosincracia provincial. Por lo tanto se propone lograr su efectiva incorporación mediante normas apropiadas que lo coloquen en situación de "igualdad en derechos y deberes" a los demás ciudadanos. Promueve, además, la propiedad de las tierras que poseen los pueblos indígenas, aunque sin decir en qué condiciones, y si bien no reconoce la organización indígena, al menos "respeta el derecho que les asiste a organizarse", algo ya contemplado en otras leyes y asegurado para todos los ciudadanos que deseen hacerlo. La Constitución de la provincia de Neuquén, por su parte, hace explícita su preocupación por el mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas, el desarrollo y la capacitación técnica. Es obvio que tal manera de conceptualizar a la población indígena lleva a pensar que se los considera marginados del progreso.

En el orden internacional, en 1992, a través de la ley 24.071, Argentina adoptó el Convenio 169 de Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el 2000, se ratificó el Convenio, que entró en vigencia el 3 de julio del 2001.

En 1995 se aprobó, por ley 24.544, la Constitución del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (ONU)¹³. En 1997, la ley 24.874 adoptó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (ONU)¹⁴.

En el orden nacional, entre 1984 y 1993 se promulgaron una serie de leyes "integrales" que tienen a los indígenas como destinatarios: la ley nacional 23.302 sancionada en 1985 y reglamentada en 1989, y las provinciales N° 426/84 de Formosa, N° 6.373/86 de Salta –reformada en el 2000–, N° 3.258/87 de Chaco, N° 2.727/89 de Misiones, N° 2.287/88 de Río Negro, N° 3.657/91 de Chubut y N° 11.078/93 de Santa Fe.

La ley nacional 23.302 creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), entidad descentralizada que actuará como organismo de aplicación de la política indigenista del Estado. Las leyes provinciales, por su parte, crearon organismos semejantes. Todas introducen una serie de medidas positivas tendientes a la "preservación, mejoramiento, promoción, respeto, desarrollo, y participación" de los ciudadanos indígenas.

Consideradas en su conjunto, las leyes "indigenistas" parecen incorporar el reconocimiento de la diversidad cultural. Sin embargo, este discurso funciona más como estereotipo u obstáculo a sortear que como derecho del que gozan los indígenas. A su vez no todas se

Entre las constituciones que reconocen derechos especiales cabe citar las de Formosa, Buenos Aires, Chaco, La Pampa y Chubut. De este grupo es interesante destacar que la primera, jurada en 1991, es pionera en cuanto al reconocimiento de la necesidad de contar con el protagonismo indígena en la toma de decisiones de los asuntos que afectan a su vida; incluso introduce la idea de consentimiento previo a la explotación de los bosques por parte de terceros y autoriza el aprovechamiento de los mismos "según usos y costumbres". Las cuatro restantes datan del mismo año en que se reformó la Constitución nacional. En tal sentido, dos de ellas –Chaco y La Pampa– retoman el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural, mientras las dos restantes –Buenos Aires y Chubut– reivindican la existencia de los pueblos indígenas en sus territorios. La Constitución de Chaco reconoce la personería jurídica de las organizaciones indígenas, la educación bilingüe y bicultural y la participación en la protección, preservación y recuperación de los recursos naturales y demás intereses que les afectan.

La Constitución de Salta merecería un capítulo aparte ya que, aun siendo la más reciente (1998), desanda el camino trazado por las anteriores, tanto nacional como provinciales. El artículo 15 reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y entre otros derechos reconoce la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan. Sin embargo limita este derecho a las tierras fiscales y condiciona su ejercicio al logro de soluciones consensuadas con pobladores no indígenas, "respetando los derechos de terceros".

¹³ El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, fue establecido en julio de 1992 por los jefes de Estado de América Latina, Portugal y España con la cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otras organizaciones internacionales. Está gobernado por una Asamblea General Tripartita (Pueblos Indígenas, gobiernos regionales y extra-regionales). Su importancia radica en que, al menos en la teoría, asegura la participación directa de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones. Por mayor información consultar Mackay, F. "Los derechos de los pueblos indígenas en el sistema internacional". Una fuente instrumental para las organizaciones indígenas. Lima, Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), 1999, pp. 319-321. También puede consultarse la página web: www.aprodeh.org.pe/

¹⁴ Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo es una resolución de Naciones Unidas en virtud de la cual se espera que dentro de los diez años (1994-2004) la Asamblea General de Naciones Unidas apruebe el Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

aplican plenamente y, en ciertos casos, ni siquiera en forma parcial; incluso diversos acontecimientos ocurridos en el transcurso de los últimos años evidencian que el acceso de los indígenas a sus derechos depende muchas veces de un trámite administrativo o judicial previo¹⁵.

3.4. La política gubernamental

A pesar del masivo resurgimiento de la organización de los pueblos indígenas y la vigencia de los postulados del Convenio 169 de OIT, no existe en el país una política de Estado con los pueblos indígenas.

En lo concreto se da la convivencia contradictoria de diversas políticas estatales improvisadas e inconsistentes. La Cancillería, por ejemplo, mantiene una posición ambigua con respecto al estatus de "pueblo" indígena, empleando, según las circunstancias, el término "poblaciones", del cual derivan una serie de consecuencias jurídicas restrictivas de los derechos reconocidos.

De esta manera, si bien en lo formal se renuncia a un proyecto de asimilación, en los hechos se concretan estilos restringidos de consulta y participación indígena. Por un lado, funcionarios y agencias estatales se arrogan la facultad de definir necesidades, intereses y prioridades de los pueblos indígenas identificándolos más como solicitantes y destinatarios de apoyos que como partícipes autónomos en la toma de decisiones. Por otra parte, se tiende a una nociva guetización del sector. Mientras los demás ciudadanos disponen de varias dependencias estatales donde presentar sus reclamos, se supone que los indígenas deben hacerlo sólo en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Cíclicamente, entonces, los "asuntos indígenas" quedan subordinados a los vaivenes del partidismo político acentuando la dependencia clientelar y el paternalismo asistencialista.

La ley 23.302 establece la necesaria participación indígena en el INAI a través de representantes designados por sus comunidades. Sin embargo, esto nunca se implementó. Dos decretos del Poder Ejecutivo Nacional de 1991 y 1994 lo desjerarquizaron convirtiéndolo en una oficina dependiente de una Dirección Nacional, desvirtuando así los propósitos de la ley e impidiendo la participación directa de los indígenas.

Ante un recurso de amparo interpuesto por la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA) en el año 2000, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal emitió un fallo obligando al Ejecutivo Nacional a disponer en el plazo de 30 días la constitución del Instituto en los términos de la ley como entidad descentralizada con participación indígena. Respetando lo dispuesto por la Justicia en agosto de ese mismo año el Poder Ejecutivo dicta el Decreto 677 ordenando su ejecución.

A la fecha, sobradamente vencidos los plazos legales y a pesar de estar en mora, la situación jurídica del INAI continúa siendo ambigua. Formalmente no tiene estructura ni autoridades y carece por completo de participación indígena, a pesar de lo cual, en la práctica funciona como un "*supra* ministerio" con capacidad para resolver todos y cualquier asunto relativo a los pueblos indígenas. Así, ejerce su representatividad en eventos y foros internacionales, media en conflictos entre aquellos y los Estados provinciales, y es parte querellada por los indígenas en ámbitos internacionales.

¹⁵ A pesar de que la Ley del Nombre permite que los indígenas registren a sus hijos con nombres en idioma materno, son muchos los Registros Civiles que no la acatan. Limitación que suele sortearse con la presentación de un dictamen antropológico que "certifica" el origen y significado del término en cuestión.

Finalmente, se espera que implemente, en coordinación con los demás organismos oficiales, todas las políticas estatales que tienen como destinatarios a los indígenas.

Uno de los mayores obstáculos que impide el desarrollo coherente del INAI, aun en la irregularidad en que se encuentra, es el reducido presupuesto con que cuenta. Para atender los objetivos fijados en la Constitución Nacional y la ley como organismo descentralizado del Estado Nacional precisaría un mínimo de US\$ 10.000.000. Pero esta cifra está muy lejos de la realidad: durante el 2000 su presupuesto fue de US\$ 3.000.000, de los cuales sólo el 20% se había ejecutado en el último trimestre del año¹⁶. Esta situación se tuvo en cuenta al momento de proyectarse el presupuesto 2001 y se resolvió incorporar dentro del nuevo presupuesto el aporte nacional de US\$ 1.500.000 al programa por convenio con la Unión Europea "Desarrollo Integral en Ramón Lista" (DIRLI). Deducido este monto y lo requerido para gastos operativos sólo quedaron US\$ 500.000 para cumplir con sus objetivos durante el último año¹⁷.

Por consiguiente, poco o nada pudo ser transferido directamente a las comunidades y organizaciones indígenas para proyectos de su autoría, si bien paradójicamente podía disponer de los recursos que precisara para llevar a cabo eventos varios. Así, en agosto del 2001 se financió el traslado de los restos del Cacique Mariano Rosas desde el Museo de la Universidad Nacional de La Plata hasta la localidad de Leuvucó en la provincia de La Pampa; se financiaron cinco reuniones entre los representantes indígenas de varias provincias y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC); se llevaron a cabo varios talleres con comunidades indígenas en diferentes provincias y se pudo pagar el viaje de representantes indígenas a reuniones de su interés.

Se desarrollan en el INAI tres proyectos destinados a los Pueblos Indígenas por la Cooperación Internacional.

1. Desarrollo Integral en Ramón Lista (DIRLI), Provincia de Formosa. Se trata de un convenio con la Unión Europea por un monto asignado de US\$ 8.000.000 para cuatro años, con contraparte nacional. Su objetivo es "mejorar las condiciones de vida de las comunidades wichí (aproximadamente 6.000 personas), a partir de la activación de un proceso de desarrollo endógeno y autosostenido que apunte a la conservación de su identidad cultural". Luego de un estancamiento producto del retraso en la disponibilidad de fondos, el programa se puso en marcha dando prioridad al mejoramiento de las viviendas y a la provisión de agua con fondos aportados por el estado provincial.

2. Componente de Atención a Población Indígena (CAPI) del Programa de Atención a Grupos Vulnerables del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con financiamiento mediante Cooperación Técnica no Reembolsable, sin contraparte argentina. Abarca comunidades y organizaciones indígenas de diferentes pueblos. El monto asignado es de aproximadamente US\$ 4.000.000 para un período de 4 años. Su finalidad es "contribuir a la disminución de la exposición a riesgos sociales de la población indígena a través de la implementación de un modelo de gestión de planificación participativa a nivel local y la articulación con iniciativas comunitarias". Se está desarrollando en cuatro provincias: Chaco, Formosa, Jujuy y Salta.

¹⁶ La mayor parte de los cuales se destinaron al pago de personal y gastos operativos.

¹⁷ Al cierre de esta edición el presupuesto solicitado por el INAI era de \$10.000.000. Cuando aún no se conoce el monto aprobado ya que la Ley de Presupuesto sólo tiene media sanción de la Cámara de Diputados, se habla de que posiblemente se aprobarían sólo entre 3 y 4 millones de los cuales, una vez deducidos los importes en calidad de contraparte nacional de los proyectos en cooperación con agencias internacionales, sólo quedarían disponibles para ejecutar en el 2002 alrededor de 300 o 400 mil pesos.

3. Desarrollo de Comunidades Indígenas y Protección de la Biodiversidad con financiamiento del Banco Mundial. El objetivo de este proyecto es fortalecer las comunidades indígenas de las áreas piloto seleccionadas, con énfasis en el "desarrollo sustentable con identidad" y, subsidiariamente, discutir soportes legales alternativos para áreas protegidas. El proyecto tiene un componente de préstamo de US\$ 5.000.000 más un aporte nacional de US\$ 1.500.000 y un aporte subsidiario del Global Environmental Fund (GEF) de US\$ 1.000.000. Si bien en el 2001 se firmó el decreto de aprobación, a enero del 2002 está pendiente la selección del personal que integrará la Unidad Ejecutora del Proyecto.

Los pueblos indígenas concentran sus demandas al INAI en dos grandes temas: 1) la urgente instrumentación de un plan de entrega de tierras en propiedad a sus comunidades y organizaciones; 2) la directa participación de los mismos en la toma de decisiones de todos los temas que les conciernen.

Sin medidas efectivas de protección a la posesión y propiedad de las tierras "que tradicionalmente ocupan", la indefensión jurídica de las comunidades indígenas se profundiza porque a la par que el Estado se confiesa impotente para evitar la invasión de las tierras indígenas y la destrucción de sus recursos naturales, alienta una política de inversiones destinada a organismos multinacionales, empresas nacionales y extranjeras para la instalación en las mismas de emprendimientos productivos de diversa índole.

Preocupado por la gravedad de esta situación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), en sus Recomendaciones Finales al Informe presentado por Argentina en 1998, expresa: "En lo que respecta a la transferencia de las tierras y propiedades ancestrales a las comunidades aborígenes, se toma nota con preocupación de que los problemas subsisten en la práctica y de que, en ciertos casos, enormes dificultades, a menudo ocasionadas por los propietarios de las tierras, retrasan la transferencia. También se señala con inquietud que algunas comunidades han sido objeto de intimidación y presión para que renuncien a la reivindicación de esas tierras. Además se lamenta que no se haya suministrado información acerca de los procedimientos de consulta de las comunidades indígenas durante el proceso de transferencia de las tierras"¹⁸.

Luego, en el 2001, reitera entre otras observaciones: "teniendo en cuenta que los territorios donde se asientan los pueblos indígenas son las áreas con mayor índice de necesidades básicas insatisfechas y que los índices de pobreza y desempleo entre ellos y otros grupos vulnerables, han aumentado como resultado de la crisis económica, el Comité recomienda que el Estado tome medidas para aliviar esta situación y que lo mantenga informado al respecto"¹⁹.

¹⁸ El 6 de marzo del 2001, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) con la colaboración del Comité de Acción Jurídica (CAJ) de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), elaboró un Informe Alternativo al que presentó la delegación de Gobierno argentino. Este informe analiza la situación de los inmigrantes, refugiados, afrodescendientes y pueblos indígenas en el país.

¹⁹ Otras de las observaciones fueron: 1) adoptar las medidas necesarias para realizar, lo más pronto posible, un censo sobre los pueblos indígenas; 2) teniendo en cuenta la falta de información respecto de la representación política de los pueblos indígenas y detalles sobre sus derechos económicos sociales y culturales se reitera el requerimiento y se solicita al Estado que incluya información detallada sobre estos aspectos en su próximo informe; 3) en razón del relativo progreso alcanzado en la consulta y participación de los pueblos indígenas en las decisiones que los afectan y teniendo en cuenta que subsisten situaciones donde no hay ni una ni otra, el Comité le recomienda al Estado que encuentre los caminos y medidas para facilitar esta participación; 4) con respecto a las dificultades surgidas en algunos casos de transferencias de tierras públicas y privadas, el Comité

Respecto de la segunda de las demandas planteadas cabe señalar que el INAI ha intentado en diversas oportunidades convocar a los dirigentes para integrar un Consejo de Pueblos Indígenas. Sin embargo, por diversos motivos –políticas de ajuste económico, afecciones temporarias, etc.–, las iniciativas nunca lograron concretarse en forma plena (sólo durante algunos meses funcionó un Consejo Provisorio²⁰).

Aunque resulte lamentable admitirlo, sin presupuesto y sin voluntad política para diseñar y ejecutar una política de Estado consistente con los principios y derechos invocados y reconocidos en la Constitución Nacional y el Convenio 169, Argentina seguirá navegando en la ambigüedad entre la asistencia social a medias tintas y el clientelismo político.

Hasta que no se activen los dispositivos políticos necesarios será difícil garantizar a los pueblos indígenas un auténtico reconocimiento a su identidad cultural y el consiguiente respeto por sus derechos especiales. Mientras tanto, con parches y disimulos, continuarán los planes y programas de integración socio-cultural y las denuncias de violaciones a sus derechos se reiterarán año tras año.

4. Principales violaciones a los derechos de los Pueblos Indígenas

Resulta imposible abordar en este artículo el análisis de todos los derechos indígenas que son sistemáticamente violados, por lo tanto, nos referiremos sumariamente a los derechos territoriales y al derecho de participación y consulta. Como hemos sostenido, la vigencia de estos derechos resulta indispensable para que los pueblos indígenas puedan gozar plenamente de todos sus derechos humanos.

4.1. Derecho de participación y consulta en todos los asuntos que les afectan

La participación es un derecho constitucional y un compromiso internacional. Sin embargo, en la actualidad, los pueblos indígenas no gozan de este derecho o lo hacen en forma relativa y escasa. Muchos errores, omisiones e incumplimientos del Estado en relación con la aplicación práctica del derecho indígena podrían ser subsanados si existiese una efectiva participación de los afectados en el diseño, planificación, ejecución y control de las políticas que les conciernen. No obstante, y paradójicamente, el mismo Estado que debe garantizar este derecho es quien más frecuentemente lo viola.

4.1.1. El Programa ANAHI: salud sin consulta

La ley 23,302 establece en el punto VI, “De los planes de salud”, que el INAI coordinará con los gobiernos de provincia la realización de planes intensivos de salud para las comunidades indígenas. Sin embargo, en junio del 2000, el ministro de Salud de la Nación mediante resolución ministerial N° 472 creó en el ámbito de ese ministerio el Programa de

recomienda que se tomen medidas para superar estas dificultades; 5) el Comité advierte que los pueblos indígenas carecen de un sistema de seguridad social y recomienda que se adopten medidas al respecto.

²⁰ En un breve período –durante 1998 y parte de 1999– se conformó este Consejo con algunos representantes elegidos por el entonces director del Instituto. Durante su corta vida cosechó críticas y cuestionamientos de las organizaciones y comunidades por la falta de elección directa. Dejó de funcionar cuando cambió la Dirección y se congelaron los fondos destinados a afrontar los gastos de viaje y alojamiento de los representantes. Durante todo el año 2001 se intentó, en varias oportunidades, conformarlo con representantes designados por las comunidades. Pero los sucesivos ajustes presupuestarios congelaron la iniciativa.

Apoyo Nacional de Acciones Humanitarias para las Poblaciones Indígenas (ANAHI), "con la misión de coordinar y entender en todas las acciones desarrolladas en esta jurisdicción que apunten a la salud de los pueblos aborígenes". En la elaboración de este programa y en su posterior lanzamiento no participó indígena alguno. Ellos fueron invitados a presenciar el acto de lanzamiento junto a la Presidencia de la Nación pero su opinión nunca fue consultada.

El ANAHI consiste en la provisión de agentes sanitarios indígenas –algo que ya se hacía desde el Programa Salud con Pueblos Indígenas, al cual sustituyó–, contratados por un período de entre tres y seis meses "mediante los acuerdos con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos". Quiere decir que, en la práctica, el ANAHI funcionaría como un medio para acceder a un empleo que, aunque precario, se torna especialmente atractivo en un país con un índice de desocupación por encima del 18%.

La resolución de creación prevé la constitución de un comité directivo que en el plazo de 90 días debía desarrollar "un programa de integración regional que asegure una auténtica representación de las comunidades objeto de este programa". Si bien se creó el Consejo Asesor Honorario para el seguimiento del Programa, los representantes indígenas que conformaron este Comité no lo hicieron en este carácter sino como funcionarios del INAI. En los hechos, el Instituto designó a dos personas no indígenas para representarlo en las reuniones preparatorias. A enero del 2002 no se había producido ningún avance.

4.1.2. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001

Un interesante caso para reflexionar sobre la calidad y sentido de la participación indígena es el que ofrece la ejecución de la variable de autoidentificación indígena en el Censo 2001²¹. Reconociendo lo difícil que resultaría incorporar por primera vez en el país una temática de alta sensibilidad social, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) procuró contar con la opinión directa de los indígenas. Los primeros contactos se hicieron en 1998 a través del INAI en el ámbito del Consejo de Pueblos Indígenas. Disuelto el Consejo, el INDEC encaró una serie de reuniones con representantes de organizaciones y comunidades indígenas, ONG's indigenistas, estudiosos, académicos, comisiones de Población de las dos Cámaras del Congreso de la Nación, además de los funcionarios del INAI. El objetivo de estas reuniones era discutir propuestas de preguntas a efectuar en el Censo 2001 y otras cuestiones relativas a su implementación. Como resultado de las mismas se consensuó el texto de la pregunta 2 de la cédula censal que se aplicó en todo el país²². Las pruebas previas –censo experimental y validación– se llevaron a cabo en 1999 y 2000, con participación de miembros de las comunidades indígenas locales y observadores indígenas de otras zonas. Durante el 2001 se buscó ampliar la participación indígena a

²¹ El Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 se realizó entre los días 17 y 19 de noviembre de 2001.

²²

↓

¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca desoendiente o perteneciente a un pueblo indígena?

Sí → ¿A qué pueblo?

Quechú	Chirano	Chiripi	Diaguita	Huape	Nita	Mupache	Myá	Incoól	Ora	Plogi	Pankuithe	Tapite	Tituaithe	Tota	Tapi	Guacari	Ykoi	Otro pueblo indígena	Ignorado
--------	---------	---------	----------	-------	------	---------	-----	--------	-----	-------	-----------	--------	-----------	------	------	---------	------	----------------------	----------

 No

→ 3

través de cuatro reuniones regionales entre el INDEC, el INAI y representantes de organizaciones y comunidades. Se realizó, además, una reunión nacional. El objetivo de estos encuentros era alcanzar acuerdos para la participación directa de los indígenas en la capacitación de los censistas y en la difusión del censo, y crear instancias de articulación con el INDEC a fin de diseñar el contenido de la encuesta complementaria 2002²³ y proponer la metodología a aplicar.

Pero estos objetivos no pudieron alcanzarse plenamente por diversas razones. Tal vez el aspecto más destacable sea que, a pesar de las intenciones de los técnicos del INDEC, en todas las reuniones regionales la queja persistente de los pueblos indígenas fue que ellos no habían tenido participación en el diseño de la ley y su implementación. Esta queja fue más allá, y en la reunión nacional los participantes indígenas elaboraron un documento muy fuerte en contra del Censo²⁴. Además, la Comisión de Juristas Indígenas en Argentina (CJIA) presentó un recurso de amparo en el que solicitó la postergación del mismo, alegando que no habían tenido participación en las condiciones establecidas por el Convenio 169 de OIT y la Constitución Nacional (art. 75, inciso 17)²⁵. Finalmente, el Censo se llevó a cabo y en algunas provincias contó con la participación directa de censistas y capacitadores indígenas. Sin embargo, muchos indígenas niegan su validez²⁶.

En la actualidad se desconoce si será factible llevar a cabo la encuesta complementaria debido a la falta de presupuesto por efecto de la ley de Déficit Cero y la quiebra del Estado.

Es importante analizar minuciosamente, para diseñar una política de Estado coherente con el derecho que se desea instrumentar y proteger, por qué el primer intento –bien intencionado– de consulta y participación generó semejante respuesta indígena.

Por un lado, mientras no se establezcan mecanismos adecuados de información libre y consentimiento fundado, la integración de indígenas en las agencias estatales seguirá siendo un instrumento para la cooptación de dirigentes que necesariamente deben subordinar los intereses y aspiraciones de sus comunidades a las agendas políticas. Aun los intentos de conformación del Consejo de Pueblos Indígenas del INAI están así viciados de representación legítima. La selección arbitraria y la capacitación limitada a determinadas personas que concentran la facultad de representación de los intereses de los pueblos indígenas en su conjunto parecen ser, por el momento, los mecanismos habituales.

Por el otro, es necesario que los funcionarios estatales acepten que el tipo de participación que se reconoce a los pueblos indígenas y que el Estado está obligado a proteger es la que se basa en la capacidad que los mismos tienen de decidir libremente qué hacer con sus vidas y establecer de acuerdo con ello las prioridades y metodologías que mejor convengan a sus intereses. Si bien el Censo de los Pueblos Indígenas es una necesidad sentida por ellos mismos, el momento y las condiciones no lo son.

²³ Si bien la ley 24.956 prescribe la incorporación de la variable de autoidentificación indígena en el Censo 2001, la Dirección de Estadísticas Poblacionales del INDEC propuso una metodología en dos etapas. En el 2001 se identificarían los hogares con al menos un componente indígena y en el 2002 se completaría la información con una "encuesta complementaria". Las preguntas para esta segunda instancia debían diseñarlas los pueblos indígenas y su implementación quedaría a cargo de capacitadores y censistas indígenas.

²⁴ El documento "Manifiesto de los Pueblos Indígenas de Argentina frente al Censo Nacional 2001" puede ser consultado en la página www.geocities.com/RainForest/Andes/8976.

²⁵ El recurso de amparo fue rechazado.

²⁶ Incluso el INDEC ha afirmado que no se darán los resultados hasta tanto se complete la segunda etapa.

4.1.3. Falta de consulta en la ejecución de proyectos de infraestructura que afectan sus recursos naturales

Existen en el país obras de infraestructura que amenazan la integridad territorial y causan daño a la vida de las comunidades indígenas. En su gran mayoría estas obras fueron decididas, planificadas y ejecutadas sin estudios previos de impacto socio-ambiental. Por lo tanto no se consideraron medidas de mitigación por daños potenciales.

Algunas de estas obras son, Yaciretá, Hidrovía Paraguay-Paraná, Gasoducto Nor-Andino, Corredor Bioacéanico, Plan Maestro del río Pilcomayo. Si bien la Constitución Nacional y el Convenio 169 establecen la obligatoriedad de consultar a los pueblos indígenas cuando son afectados sus derechos de posesión de los recursos naturales en territorios indígenas, respecto de estos “mega emprendimientos”, los pueblos indígenas no han tenido oportunidad de brindar su opinión, menos aún de incidir en la toma de decisiones. Para ilustrar la forma en que Argentina desconoce el carácter fundamental del derecho de participación y consentimiento libre informado de las comunidades indígenas afectadas basta señalar algunos casos que se reseñan a continuación.

Gasoducto NorAndino

El trazado se fijó a través del territorio indígena, afectando en un tramo casas, rastrojos, zonas de cultivo y pastoreo, cementerios y sitios sagrados de la comunidad Tinkunaku del Pueblo Kolla, en la provincia de Salta. La empresa Techint-Norandino fue denunciada por la organización indígena y por la organización ecologista Greenpeace luego de lo cual ofreció una compensación económica²⁷.

Repsol-YPF

En la provincia de Neuquén, se renegoció el contrato de explotación del yacimiento Loma de la Lata por un nuevo período (15 años), pese a la persistente contaminación que sufren las comunidades del Pueblo Mapuche, *Painemil* y *Kaxipayiñ*.

Corredor Bioceánico

En la provincia de Salta se levantó un puente internacional entre Argentina y Paraguay que afecta las áreas de uso tradicional de 6.000 indígenas de la Organización Lhaka Honhat, y está proyectada la construcción de la ruta nacional N° 86 por el mismo territorio afectando a las 35 comunidades que allí residen²⁸.

La desventaja de los indígenas frente a los interesados en los proyectos es patente en la dificultad que tienen de acceso a la información, que por lo general el Estado les niega. Si las comunidades no tienen información clara y suficiente, ni cuentan con instrumentos de análisis, y si el Estado no provee mecanismos apropiados para la participación y consentimiento libre informado de los directamente afectados, sólo queda el recurso judicial y la movilización política. Los tres casos arriba citados ilustran vívidamente la situación y son un testimonio de que la creación legal o constitucional de la participación no resulta suficiente para poder gozar de los derechos reconocidos.

Proyecto de desarrollo agropecuario y forestal el Salta

El 25 de febrero del 2002, se hizo público el emprendimiento impulsado por la empresa Madersalta S.A. para el desarrollo agropecuario y forestal en 30.000 has. de tierras fiscales

²⁷ Ver en este mismo capítulo el apartado 4.2 sobre Derechos Territoriales.

²⁸ Ver en este mismo capítulo el apartado 4.2.3.

en jurisdicción del Municipio de Salvador Mazza en la Provincia de Salta. El proyecto, financiado por inversores de nacionalidad coreana, implica el aprovechamiento del bosque nativo, la forestación y la incorporación de nuevas tecnologías de transformación y comercialización. El lugar donde está prevista la radicación del proyecto corresponde al ecosistema de Yungas en las Selvas Pedemontanas, donde existe un porcentaje importante de especies vegetales y animales de gran riqueza.

Según un informe de Greenpeace Argentina, el proyecto presenta muchas incoherencias en lo que se refiere al conocimiento de las características ambientales y sociales del área. No tiene en cuenta aspectos tan básicos como el desarrollo sustentable y la conservación de la biodiversidad, y prevé la explotación ganadera; sin considerar el impacto que ésta tiene en áreas de bosque. Las comunidades indígenas que allí habitan no han sido consultadas ni han tenido participación en el proceso de decisión, violándose el derecho previsto en la Constitución Nacional, el Convenio 169 de OIT y el Convenio sobre Diversidad Biológica²⁹.

No habiéndose previsto medidas de control o mitigación de los daños, Greenpeace Argentina ha llamado la atención del gobierno de la provincia sobre el impacto que el proyecto producirá en el ambiente y entre las poblaciones –indígena y criolla– que viven en esas tierras³⁰.

4.2. Derechos territoriales³¹

Surge claramente del derecho constitucional que corresponde al Estado Nacional y concurrente a las provincias, arbitrar los medios necesarios para regularizar el dominio de los pueblos indígenas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. A su vez, la ley nacional 23.302 establece la competencia del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas en la gestión de transferencias de tierras. La tibieza con que este organismo encara la defensa de los derechos territoriales indígenas aumenta la inseguridad jurídica de las comunidades respecto de la propiedad de las tierras, más en los casos de tierras fiscales provinciales, en los que el INAI alega incapacidad para presionar a los gobiernos locales.

4.2.1. Programa Nacional de Regularización de Tierras Indígenas

En 1996 el entonces presidente, Carlos Saúl Menem, lanzó públicamente, con gran espectacularidad, un Plan Nacional de entrega en propiedad a las comunidades indígenas de Chubut, Jujuy y Río Negro, de un total de 2.000.000 de hectáreas de tierras fiscales. Sin embargo, al 2002 el programa avanzó escasamente.

En aquel año se otorgó, además, un subsidio a la provincia de Chubut con el objetivo de realizar la verificación de las ocupaciones y llevar a cabo la mensura de las tierras fiscales

²⁹ El Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica fue redactado por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) y entró en vigor en 1993. El mecanismo de supervisión del Convenio es la Conferencia de las Partes (COP). El artículo 8 alude a los derechos indígenas al medio ambiente y sus recursos y a la obligación de los Estados de respetar el derecho de "consentimiento libre fundamentado" de los afectados indígenas. En sucesivas reuniones de la COP se ha dado contenido específico a sus derechos.

³⁰ Un análisis detallado del proyecto puede solicitarse a la dirección electrónica bioar@ar.greenpeace.org.

³¹ Además de los expuestos en este Informe, pueden consultarse otros casos de violación de derechos territoriales en el Informe Alternativo ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), CELS-CAJ, 2001.

provinciales ocupadas por comunidades Mapuche. Luego de varios cambios de destino de los fondos otorgados y modificación de las fechas de vencimiento de los plazos de ejecución, a mediados del 2001 sólo tres comunidades habían sido beneficiadas. Pero los títulos –aún no entregados– fueron objetados por el INAI por no encuadrarse en las prescripciones del artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional.

Luego de sortearse una serie de obstáculos de índole ideológica y burocrática, en Jujuy, al 2001, se había llegado a conformar una Comisión de Participación Indígena compuesta por delegados de 160 comunidades. Esta Comisión integrará la Unidad Ejecutora encargada del Plan Nacional de entrega, proceso iniciado en 1996. A la misma fecha, en Río Negro, pese a haberse ejecutado el desembolso de fondos, solamente se realizaron talleres preparatorios sobre Personería Jurídica.

Es evidente entonces que no existe voluntad política para ejecutar los planes que los mismos gobiernos diseñan.

4.2.2. Comunidad Kolla Tinkunaku, derechos doblemente afectados por la falta de participación en la decisión de la instalación del Gasoducto Nor-Andino³²

En 1949, mediante ley, la provincia de Salta aprobó la expropiación de las tierras de Finca Santiago y San Andrés por la totalidad de su extensión a favor de las comunidades Kolla de la región. Esta ley nunca se cumplió. En 1986, mediante decreto provincial 2.845, se donó una fracción de las tierras altas a favor de las comunidades. Simultáneamente, el decreto pretendía la expulsión de las comunidades de la zona baja.

Ante esta situación, en 1987 se realizó una marcha a pie hasta la ciudad de Salta para reclamar la permanencia de las comunidades en sus tierras. Las hostilidades no cesaron y las marchas se sucedieron. En 1993, tras una prolongada movilización en Buenos Aires, las comunidades San Andrés, Río Blanquito, Los Naranjos y Angosto de Paraná en el área ocupada por la Finca San Andrés, lograron la aprobación de la ley nacional 24.242 de expropiación parcial de las tierras. Del total del territorio tradicionalmente ocupado existe una fracción –menor– expropiada en la zona baja, una fracción –mayor– donada bajo los decretos 2.845/86 y 2.437/97 en la zona alta, y una fracción remanente de posesión ancestral.

A fines de 1996 la situación territorial se había desestabilizado ya que el ingenio y refinería El Tabacal-Seabort Corporation desconoció el decreto de donación 2.845/86 y usurpó las tierras altas. Hubo amenazas y persecuciones. En 1999 las autoridades locales y nacionales autorizaron la construcción, en territorio indígena, del Gasoducto Norandino que transportará gas a Chile. El trazado aprobado afectaba casas, zonas de cultivo y pastoreo y el cementerio de las familias Kolla. Una vez iniciadas las obras, la organización ecologista Greenpeace presentó un recurso de amparo, ya que el gasoducto atraviesa la última selva de montaña del país donde habita el yaguararé, una especie en peligro de extinción. Si bien en un comienzo se logró paralizar las obras mediante una medida cautelar, posteriormente la prohibición fue levantada y se permitió su continuación.

La Comunidad no pudo impedir las obras y el gasoducto fue construido como había sido trazado originalmente. Ante la inminencia de las obras y el fracaso de las acciones

³² Por mayor información sobre este caso, contactarse a través de las siguientes direcciones electrónicas: herran@ciunsa.edu.ar y bioar@ar.greenpeace.org

judiciales, los miembros de la organización Tinkunaku se vieron obligados a aceptar una indemnización por una parte de los daños.

Casi simultáneamente, la firma Seabort Corporation, actual propietaria de las tierras donadas por el Ingenio y Refinería El Tabacal a las cuatro comunidades que integran Tinkunaku (San Andrés, Río Blanquito, Los Naranjos y Angosto de Paraná), ha solicitado a la Justicia la revocatoria de la donación.

Mientras el proceso judicial sigue su marcha, las comunidades han sufrido los efectos de dos explosiones del gasoducto Norandino. La primera se produjo en marzo del 2001 y a fines de enero del 2002 se registró una nueva explosión que literalmente calcinó cuatro hectáreas de bosque nativo, convirtiendo la tierra en piedra, debido a la intensidad del calor. Afortunadamente no hubo víctimas humanas pero las familias Kolla viven atemorizadas ya que el gasoducto recorre 70 kilómetros del territorio indígena muy próximo al lugar donde se encuentran sus viviendas. Si bien Greenpeace Argentina y Tinkunaku habían advertido al Ente Nacional Regulador del Gas (ENERGAS) que los terrenos no eran geológicamente aptos para la construcción del gasoducto, el Ente no tomó precauciones ni controló a la empresa. Actualmente, el suministro está suspendido y se están haciendo las reparaciones pero nadie puede predecir qué sucederá cuando el servicio se restablezca.

4.2.3. Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat³³

A mediados de 1984, 35 comunidades del chaco salteño presentaron al Gobierno de Salta el pedido de un título colectivo sobre las tierras que ocupan. En 1991 el Gobierno se comprometió mediante el decreto 2.609 a efectivizar la entrega de una superficie sin subdivisiones internas y bajo un título único a todas las comunidades. Con miras a la obtención del título de propiedad, en 1992 las comunidades se nuclearon en la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat, que obtuvo la correspondiente personería jurídica. Durante los años 1993 a 1995 se reunió y funcionó una Comisión Asesora Honoraria, dedicada a analizar la situación y recomendar una forma adecuada de entrega de las tierras. La Comisión estaba integrada por el Gobierno Provincial y representantes de las comunidades indígenas y de las familias criollas involucradas.

Desconociendo los antecedentes e ignorando la actividad de la Comisión, el Gobierno construyó un puente internacional sobre el río Pilcomayo en el límite con Paraguay. Este puente, que tiene su cabecera en una de las comunidades miembro de Lhaka Honhat, forma parte del “mega plan” de integración de la zona sur al desarrollo del Mercosur, que comprende la creación del corredor Bioceánico y abarca, además, obras de infraestructura para Aduana, Migraciones y Gendarmería y la construcción de una ruta nacional sobre el territorio indígena.

A fin de que se ordene la inmediata suspensión de las obras y se realicen necesarios estudios de impacto socio-ambiental, Lhaka Honhat interpuso una acción de amparo. Simultáneamente, el Poder Ejecutivo salteño, mediante decreto N° 3.097/95, basándose en los estudios de la Comisión Asesora Honoraria, decidió la adjudicación a las comunidades indígenas de “una superficie única y sin subdivisiones” de 240.000 has. pero eleva este decreto en forma de Proyecto de Ley a la Legislatura provincial. En 1996 presionados por el incumplimiento del gobierno, más de mil indígenas realizaron durante veintitrés días una toma pacífica de las obras del puente que culminó con la firma de un nuevo acuerdo con el gobernador de la provincia para que las tierras fueran entregadas a indígenas y criollos.

³³ Para mayor información sobre este caso, Carrasco, M. y C. Briones, “La tierra que nos quitaron”. *Reclamos indígenas en Argentina*. Serie Documentos en Español # 18, IWGIA, Copenhague, 1996.

Ninguno de estos acuerdos o decretos se cumplió³⁴.

Agotadas las instancias judiciales internas, Lhaka Honhat acudió en 1998 a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en procura de justicia. En su respuesta a la CIDH, en julio de 1999 el Estado Argentino reconoce que “la construcción del Puente Internacional sobre el río Pilcomayo Misión La Paz (Argentina) – Pozo Hondo (Paraguay), así como otros caminos y edificios diversos, modifica sensiblemente la forma de vida de las comunidades indígenas y que habría sido oportuna la celebración de consultas así como de un Informe sobre el impacto medioambiental de esas obras. Por esa razón el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas ha ofrecido su disposición para arbitrar los mecanismos disponibles para dar cumplimiento al imperativo constitucional de reconocer la posesión y propiedad comunitarias de las tierras ocupadas por los indígenas (Art. 75, Inc.17, CN) y desarrollar procesos de mediación entre las partes”.

Desoyendo por completo esta recomendación del Estado Nacional, el 24 de diciembre de 1999 el Gobierno de Salta adjudica 9 fracciones de tierra a supuestas comunidades indígenas (con un total de 3.809 has.) y 4 fracciones a 4 familias criollas (con un total de 4.357 has.) En el 2000, ante la inminencia de adopción por parte de la CIDH de un pedido de medidas cautelares interpuesto por Lhaka Honhat, el Estado accedió a mantener una serie de reuniones con los demandantes a fin de arribar a un acuerdo de solución amistosa. Luego de realizadas varias reuniones durante ese año y el 2001 el diálogo se encuentra estancado por la negativa del Gobierno salteño a reconocer las necesidades espaciales de las 35 comunidades de una superficie sin divisiones internas bajo un título único.

4.2.4. Comunidades Painemil y Kaxipayiñ

En este caso, los derechos territoriales están afectados, también, por la falta de participación de pueblos indígenas locales en la toma de decisiones respecto de la instalación de la petrolera Repsol-YPF, cuyo impacto provoca serios daños para la salud de los miembros de las comunidades³⁵.

Las dos comunidades, *lof* del Pueblo Mapuche en la provincia de Neuquén, continúan librando una dura batalla contra la petrolera Repsol-YPF. En 1996 la empresa fue denunciada por contaminación ante seis organismos oficiales. En 1997 un fallo judicial obligó al Estado provincial a proveer agua potable a las comunidades. En 1998, luego de una durísima batalla del Pueblo Mapuche y la comunidad Kaxipañin, ésta logró el reconocimiento de su personería jurídica y la propiedad de las tierras que ocupan, pero no pudo impedir la instalación, en parte del terreno, de la planta de gas de la empresa Mega. Sus miembros se vieron obligados a acordar una compensación económica y la provisión de algunos servicios. Pero la contaminación no cesó por lo cual las comunidades resolvieron encarar ellas mismas el control sanitario de niños y ancianos en centros especializados de la Ciudad de Buenos Aires³⁶. Por su parte, la Defensoría de Menores de la provincia de Neuquén acudió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

³⁴ Cabe destacar que el territorio reclamado sufre permanentemente agresiones graves al ecosistema por la tala indiscriminada del bosque nativo, el pastoreo del ganado vacuno y, recientemente, por la amenaza de avance del frente colonizador agrícola-ganadero y una posible exploración petrolera.

³⁵ Por mayor información sobre este caso, contactarse a través de la dirección electrónica wajmapu@neunet.com.ar.

³⁶ Servicio de Toxicología del Hospital de Niños Ricardo Gutiérrez.

Lo que más irrita a las comunidades es que el mismo gobierno provincial contrató en 1998 a un equipo de expertos para evaluar el impacto ambiental de las obras. Los resultados de estos estudios admiten que el costo del daño asciende a 925 millones de pesos. Sin embargo, según las comunidades peticionarias, ello "sólo sirvió como carta de negociación no para remediar y compensar los perjuicios causados o para promover el desarrollo de las poblaciones afectadas sino para presionar un impuesto de sellos y dudosos proyectos forestales". Por lo demás, en octubre del 2001 la petrolera obtuvo una prórroga hasta el año 2027 de la concesión del yacimiento de Loma de la Lata que vencía en 2017.

En marzo del 2001 las comunidades denunciaron la continua contaminación de las napas freáticas y la nueva contaminación, con "agua de purga", de los caminos de tierra que se utilizan en la zona. Lo hicieron ante las oficinas de Repsol. En esa oportunidad denunciaron también que la empresa estaba realizando "una apertura descontrolada de picadas, nuevas cañerías y obras" inconsultamente pese a que se había acordado que toda nueva obra "iba a ser aprobada por las autoridades mapuche a través de la Comisión de Control y Vigilancia".

Sin tomar en cuenta estas demandas la empresa decidió desactivar la mencionada Comisión.

Unos meses más tarde, en junio, las comunidades denunciaron penalmente al gobernador de la Provincia por incumplimiento de la sentencia judicial de 1997 que mandaba al Ejecutivo proveer de agua potable a los residentes en Loma de la Lata y realizar el seguimiento médico de los niños indígenas para determinar los niveles de contaminación con metales pesados en su sangre. Acompañando esta denuncia, los miembros de las comunidades cortaron la ruta de acceso a la planta para hacer oír sus reclamos.

Las demandas y medidas de protestas se sucedieron durante todo el período. En octubre, durante una manifestación de las dos comunidades, fueron reprimidos por la policía provincial "niños, mujeres embarazadas y hombres integrantes de las comunidades. El hecho fue consumado sin orden judicial, finalizando con los *logko* (jefes) detenidos"³⁷. El 15 de noviembre una delegación de las comunidades fue recibida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la que presentaron un estado de la situación sanitaria de los miembros de las comunidades y solicitaron una visita *in loco* para constatar lo denunciado. En la reunión estaba presente también un delegado del gobierno provincial quien solicitó declarar inadmisibles las denuncias. La audiencia concluyó con la petición de la Comisión para que en el plazo de diez días las partes se reunieran para iniciar un diálogo entre sí, a fin de llegar a un acuerdo para el cumplimiento de la sentencia, dando aviso a la misma de los resultados alcanzados.

4.2.5. Comunidad Trypan Anty³⁸ en la provincia de Río Negro³⁹

La comunidad (*Lof* en idioma mapuche) del "Sol Naciente" está a escasos kilómetros de la ciudad de Bariloche en la ladera del Cerro Otto, provincia de Río Negro. Habitan allí dos familias cuyos jefes (*lonkos*) libran desde hace años una "batalla" con el Ejército Argentino. El conflicto surge a partir de una cesión de 800 has. para "fines de utilidad pública"

³⁷ Tomado de un Comunicado emitido por los jefes de las dos comunidades.

³⁸ En algunos documentos, esta comunidad aparece nombrada como Trypan Antu.

³⁹ La exposición de este caso está basada en la ponencia presentada por el Dr. Darío Rodríguez Duch, "Los conflictos territoriales de los lof Mapuche en la provincia de Río Negro", en las Primeras Jornadas de Reflexión de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7 de diciembre del 2001. Más información sobre las Jornadas puede encontrarse en www.geocities.com/RainForest/Andes/8976.

efectuado por la Administración de Parques Nacionales al Ejército Argentino en 1937. Desde entonces, el Ejército se ha considerado propietario del predio, pese a tratarse de una posesión ancestral del Pueblo Mapuche, y a pesar de que Parques Nacionales sólo podía conceder la jurisdicción sobre esa zona y no el dominio.

En la década del 60 comenzaron los hostigamientos. En 1967 el Ejército intentó desalojar a las familias, en 1971 se llevó a cabo un juicio sumario por desalojo y un año después se inició un nuevo juicio por caducidad del anterior y se desalojó a las familias. En 1983 se abrió una causa penal por "usurpación" contra un miembro de la comunidad, quien, acosado por el juicio, finalmente abandonó su vivienda. En 1995 se reiniciaron los hostigamientos, hasta que en 1997 se ordenó judicialmente el desalojo. Sin embargo, las dos *lonkos* Gualmes y Ranquehue se resistieron, sufriendo las consecuencias de quema de sus casas y pérdidas de animales. En el año 2000, cuando la sentencia quedó firme, el abogado patrocinante de las familias logró que se ordene una pericia a fin de definir el área a desalojar. Mientras tanto, el Congreso de la Nación aprobó un proyecto de ley de expropiación transfiriendo 514 has. de tierra en propiedad a la Comunidad Trypan Anty.

Durante el año 2001, las *lonkos* Gualmes y Ranquehue tramitaron ante el presidente de la Nación la redacción del decreto correspondiente, a fin de hacer efectiva la expropiación a favor de la comunidad por un total de 514 hectáreas. Cuando el decreto se encontraba a la firma, el presidente De la Rúa renunció a su cargo, dando paso a un nuevo escenario institucional en el cual, una vez más, los derechos indígenas son postergados injustamente.

4.2.4. Comunidad Mapuche-Tehuelche Prane

Esta comunidad mantiene un conflicto desde hace varias décadas con el Ejército Argentino por la tenencia de la denominada legua 4, ubicada en la reserva Mapuche de Nahuelpan, a 15 km. de la ciudad de Esquel. Durante el transcurso de estos años, la comunidad Prane debió soportar desalojos de sus tierras, matanzas y robos de sus animales de crianza por parte del Ejército. Esta situación fue denunciada ante los sucesivos gobiernos que jamás dieron respuesta alguna a las comunidades. En 1999, antes de finalizar su mandato, el entonces presidente Carlos Menem anunció la firma de un decreto presidencial devolviendo las tierras a la comunidad, sin embargo ese decreto nunca se redactó.

4.2.4. Comunidad Mapuche Vuelta del Río

La comunidad mapuche "Vuelta del Río", en la región Noroeste de la Provincia de Chubut, está asentada en tierras reservadas por un decreto presidencial del año 1899, luego de penosas demandas encaradas por el entonces cacique de la comunidad. Actualmente viven allí 25 familias en 15 lotes, lo que significa que no alcanza un lote para cada familia. Continuamente las familias se ven acosadas por particulares portadores de títulos ilegítimos que pretenden apoderarse por la fuerza de sus tierras. A fines del 2001, un particular intentó entablar un juicio reivindicatorio contra la comunidad y ya existen miembros de la misma procesados por usurpación. Frente a tantas presiones, definidas por el abogado de los indígenas como "acoso judicial", la comunidad ha solicitado el otorgamiento de un título comunitario sobre las tierra tradicionalmente ocupadas hasta completar un lote por familia y la anulación de todo título de propiedad otorgado a particulares no indígenas sobre las tierras reservadas.

4.3. Derecho a la educación bilingüe e intercultural

La falta de definición sobre lo que significa la educación bilingüe e intercultural, y la ausencia de un sistema nacional orgánico que implemente acciones que incorporen este concepto, ha llevado a que, en la práctica, sólo se incorpore a la escuela un hablante del idioma indígena en carácter de "auxiliar bilingüe" del maestro oficial. En su designación, las comunidades tienen escasa si no nula participación. A su vez, al no existir sistema alguno de formación de maestros bilingües ni definiciones claras sobre el perfil requerido para desempeñarse como tales, los cargos son utilizados como recursos clientelares de los punteros políticos que los ofrecen a cambio de distintos favores.

La falta de jerarquización de su labor coloca a los auxiliares bilingües en una situación de doble marginación que los lleva en la práctica a desempeñar tareas de ordenanza y/o limpieza⁴⁰.

A causa de este vacío estatal, las comunidades indígenas se ven forzadas a reclamar ante la justicia el reconocimiento de su derecho. En el año 2000 el fallo de una jueza de la provincia de Neuquén obligó al Ministerio de Educación a contratar un maestro bilingüe para una escuela comunitaria del Pueblo Mapuche.

No existe una adecuación de contenidos curriculares que dé cabida a la historia y cultura de los diferentes pueblos indígenas. Tampoco se ha efectuado una revisión de los mismos, sobre todo en aquellos casos en que resultan ofensivos para ellos. Los textos escolares están repletos de frases y contenidos que atentan contra la memoria y dignidad de los pueblos indígenas. El Ministerio de Educación, con la colaboración de organizaciones y comunidades indígenas, debe introducir en las currículas las modificaciones pertinentes.

En la misma dirección, el Estado no ha implementado mecanismos adecuados para hacer conocer a las comunidades de los pueblos indígenas sus derechos constitucionales y otras normas que los tienen como destinatarios.

⁴⁰ Sólo las provincias de Chaco y Formosa han podido, a instancias de organizaciones no gubernamentales locales, comenzar a implementar sistemas formales de institucionalización de la educación bilingüe.