



universität  
wien

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

“Impactos de las industrias extractivas sobre la forma de vida de pueblos indígenas en Argentina”

Verfasserin

María Laura Fuchs-Díaz Pérez

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Individuelles Diplomstudium Internationale Entwicklung

Betreuer:

a.o. Univ.-Prof. Dr. Rene Kuppe

*In Erinnerung an  
Gerried Fuchs*

Muchas gracias!

Quiero agradecer en primer lugar y muy especialmente al Dr. Rene Kuppe, no solo por haber aceptado ser el tutor de este trabajo, sino que igualmente, por haber despertado mi interés en la temática del reconocimiento de los derechos de las pueblos indígenas y su necesidad de estudio también en la Argentina.

A Darío Aranda por su amable contribución. Su obra “Argentina Originaria. Genocidios, saqueos y resistencias”, aparte de constituir una referencia permanente dentro del presente trabajo, sirvió igualmente como inspiración en mi personal concienciación sobre el tema.

A mi familia y amigos, por el apoyo incondicional que ha sido fuente inagotable de fuerza a lo largo de este proceso. En especial a mi mamá, a Christina, al “Pollo”, a Svenja, a Sandra y Wolfgang, a Patricia y Fernando, a mi hermana Barbara, a toda la familia Díaz Pérez, y a quienes estuvieron a mi lado durante esta maravillosa experiencia.

A mis compañeros de trabajo, por su solidaridad y aliento en los días difíciles.

Finalmente a Javier, mi compañero de aventuras, por su inagotable paciencia e infinito amor.

## Tabla de contenidos

<b>1</b>	<b>Introducción</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Los derechos de los pueblos indígenas</b>	<b>12</b>
2.1	<i>La normativa internacional</i>	15
<b>3</b>	<b>El extractivismo en Argentina</b>	<b>18</b>
3.1	<i>La minería en Argentina</i>	18
3.1.1	El Código de Minería y la Ley de Inversión Minera	19
3.1.2	Ley ambiental para la minería	20
3.2	<i>La explotación de hidrocarburos</i>	22
3.2.1	“Nueva” ley de Hidrocarburos	23
3.3	<i>El monocultivo de la soja</i>	25
<b>4</b>	<b>Consecuencias del extractivismo sobre pueblos indígenas</b>	<b>28</b>
4.1	<i>Desalojos</i>	30
4.2	<i>Daños ambientales</i>	31
4.3	<i>Destrucción del patrimonio cultural y lugares sagrados</i>	35
4.4	<i>Acceso a la justicia y a la protesta social</i>	36
<b>5</b>	<b>Marco legal para la defensa de los derechos de pueblos indígenas</b>	<b>39</b>
5.1	<i>Ámbito Federal</i>	39
5.1.1	Ley de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras	39
5.1.2	Ley de bosques nativos	39
5.1.3	Ley General del Ambiente	40
5.2	<i>Ámbito Provincial</i>	43
<b>6</b>	<b>Instituciones garantes de la protección de los derechos de pueblos indígenas</b>	<b>44</b>
6.1	<i>El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (I.N.A.I)</i>	44
6.1.1	Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas	45
6.2	<i>Defensoría del Pueblo de la Nación</i>	47
<b>7</b>	<b>El derecho a la consulta previa</b>	<b>49</b>
7.1	<i>Características del consentimiento previo, libre e informado</i>	50
7.2	<i>El caso Saramaka vs. Surinam</i>	52
7.3	<i>La consulta previa en América del Sur</i>	54
7.4	<i>Las dificultades del ejercicio de la consulta</i>	56
7.5	<i>Consultas desde la base</i>	57
<b>8</b>	<b>Responsabilidad Social Corporativa</b>	<b>59</b>

<b>9 Casos emblemáticos .....</b>	<b>62</b>
9.1 <i>Las comunidades aborígenes mapuche Paynemil y Kaxipayiñ .....</i>	62
9.2 <i>“Ni una hectárea mas”.....</i>	70
9.3 <i>La Comunidad Aborigen de Santuario de Tres Pozos contra la Provincia de Jujuy, la Provincia de Salta y el Estado Nacional.....</i>	77
<b>10 Conclusiones.....</b>	<b>89</b>
<b>11 Bibliografía .....</b>	<b>95</b>
<b>12 Resumen .....</b>	<b>107</b>
<b>13 Abstract .....</b>	<b>109</b>
<b>14 Zusammenfassung.....</b>	<b>110</b>
<b>15 Lebenslauf.....</b>	<b>111</b>

*“Los pueblos indígenas son pioneros. Contaban con un dios mucho antes de que la iglesia católica pisara lo que hoy es Argentina. Tenían formas de gobierno antes de que se instaurara el Virreinato del Río de la Plata. Y se regían por leyes propias mucho antes de que el país tuviera su primera Constitución Nacional. Padecieron campos de concentración antes que el pueblo judío. Conocieron torturas y secuestros de bebés antes de la dictadura argentina de 1976. Y defienden el territorio y los bienes naturales desde mucho antes que se comenzara a hablar de ecología”*

*(Aranda 2010: 6)*

## 1 Introducción

*Las venas abiertas de América Latina como resultado del perpetuo flagelo del extractivismo*

*“Potosí, Zacatecas y Ouro Preto cayeron en picada desde la cumbre de los esplendores de los metales preciosos al profundo agujero de los socavones vacíos, y la ruina fue el destino de la pampa chilena del salitre y de la selva amazónica del caucho; el nordeste azucarero de Brasil, los bosques argentinos del quebracho o ciertos pueblos petroleros del lago Maracaibo tienen dolorosas razones para creer en la mortalidad de las fortunas que la naturaleza otorga y el imperialismo usurpa” (Galeano 2008:17).*

En el año 2009, en la ciudad de Puerto España, Trinidad y Tobago, el entonces, y ahora fallecido Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, antes de empezar la sesión plenaria que daría inicio a la V Cumbre de las Américas, obsequió a su par estadounidense, Barak Obama, en presencia del resto de los mandatarios de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el libro, “Las venas abiertas de América Latina”, obra homónima del escritor uruguayo Eduardo Galeano, como un símbolo de la revisión histórica, política, económica, social y cultural, por la que atraviesan los pueblos del continente latinoamericano, así como un llamado de atención sobre los flagelos cometidos en nombre de la avaricia y deseo de dominación imperiales.

Y es que esta obra literaria, convertida en *best seller* internacional a partir de este gesto, no es más que el crudo relato de los estragos y las calamidades, desde el inicio mismo de la conquista, causadas por efecto de la demencia extractivista y monocultivista en la que se fundamentó el saqueo y el despojo de los recursos naturales de la región latinoamericana, como soporte económico del modelo civilizatorio capitalista, basado en la acumulación de riquezas por parte de los imperios, primero monárquicos y posteriormente estatales-corporativos, y su ulterior desarrollo, a costa de sumir en la miseria, desdicha y dependencia, a generaciones de seres humanos, que aún hoy cargan a sus espaldas, el peso de pagar con su trabajo y sus recursos, el mantenimiento de un sistema, que a todas luces, a ellos, no ha traído ningún beneficio.

*“Las tierras fueron devastadas por esta planta egoísta que invadió el Nuevo Mundo arrasando los bosques, malgastando la fertilidad natural y extinguiendo el humus acumulado por los suelos. El largo ciclo del azúcar dio origen, en América Latina, a prosperidades tan mortales como las que engendraron, en Potosí, Ouro Preto, Zacatecas y Guanajuato, los furros de la plata y el oro; al mismo tiempo, impulsó con fuerza decisiva, directa e indirectamente, el desarrollo industrial de Holanda, Francia, Inglaterra y Estados Unidos” (Galeano 2008:83,84).*

Son precisamente la dupla entre el monocultivo y el extractivismo, empleados juntos como modelo de producción, el concepto que en las páginas de Galeano es desarrollado, siendo objeto del análisis desde la llegada de Colón al continente, hasta los años setenta del siglo XX (cuando fue escrito), por ser al que se recurrió, para desgracia de los pobladores de los inmensamente ricos territorios (por dotación de la naturaleza, extensión e integridad, y por tanto únicos capaces de proveer de alimentos, dineros y materias primas necesarios para sostener y fundar las ansias acumulativas y luego desarrollistas de las sociedades industrializadas), en pos del usufructo de los recursos y la dominación de sus verdaderos propietarios.

*Así, “desterrados en su propia tierra, condenados al éxodo eterno, los indígenas de América Latina fueron empujados hacia las zonas más pobres, las montañas áridas o el fondo de los destierros, a medida que se extendía la frontera de la civilización dominante. Los indios han padecido y padecen –síntesis del drama de toda América Latina- la maldición de su propia riqueza” (Galeano 2008:69).*

Y es una maldición de nunca acabar, porque a pesar del infeliz transcurrir de la historia, siguen basándose las economías de las naciones latinoamericanas, aún para el beneficio de otros distintos de sus pueblos, en la extracción de minerales e hidrocarburos y en el monocultivo de grandes extensiones de territorio.

*“El nordeste era la zona más rica de Brasil y hoy es la más pobre; en Barbados y Haití habitan hormigueros humanos condenados a la miseria; el azúcar se convirtió en la llave maestra del dominio de Cuba por los Estados Unidos, al precio del monocultivo y del empobrecimiento implacable del suelo. No solo el azúcar. Esta es también la historia del cacao, que alumbró la fortuna de la oligarquía de Caracas; del algodón de Maranhao, de súbito esplendor y súbita caída; de las plantaciones de caucho en el Amazonas, convertidas en cementerios para los obreros nordestinos reclutados a cambio de moneditas; de los arrasados bosques de quebracho del norte argentino y del Paraguay; de las fincas de henequén, en Yucatán, donde los indios yanquis fueron enviados al exterminio. Es también la historia del café, que avanza abandonando desiertos a sus espaldas, y de las plantaciones de frutas en Brasil, en Colombia, en Ecuador y en los desdichados países centroamericanos” (Galeano 2008:85).*

Y si el monocultivo destruyó y destruye bastas regiones, la explotación minera, y más recientemente, la hidrocarburífera, ha perpetuado el mismo despojo, contaminado el medio ambiente y mermado la salud de miles de personas.

En Venezuela, por ejemplo, *“las comunidades indígenas fueron despojadas de sus tierras y muchas familias de agricultores perdieron, por las buenas o por las malas, sus propiedades. La ley petrolera de 1922 fue redactada por los representantes de tres firmas de los Estados*

*Unidos. Los campos de petróleo estaban cercados y tenían policía propia” (Galeano 2008:218).*

Pero hay también en “las venas abiertas”, relatos de historias con argumentos diferentes al despojo y a la desdicha, historias sobre el planteamiento de modelos opuestos, en los que los sometidos deciden, construyendo sobre la base de sus intereses y cultura, su propio destino.

*Así, “en plena época de las plantaciones azucareras omnipotentes, Palmares era el único rincón de Brasil donde se desarrollaba el policultivo. Guiados por la experiencia adquirida por ellos mismos o por sus antepasados en las sabanas y en las selvas tropicales de África, los negros cultivaban el maíz, el boniato, los frijoles, la mandioca, las bananas y otros alimentos. No en vano, la destrucción de los cultivos aparecería como el objetivo principal de las tropas coloniales lanzadas a la recuperación de los hombres que, tras la travesía del mar con cadenas en los pies, habían desertado de las plantaciones. (...) La abundancia de alimentos de Palmares contrastaba con las penurias que, en plena prosperidad, padecían las zonas azucareras del litoral. Los esclavos que habían conquistado la libertad la defendían con habilidad y coraje porque compartían sus frutos: la propiedad de la tierra era comunitaria y no circulaba el dinero en el estado negro” (Galeano 2008:113).*

Y es sobre la base de la posibilidad de ese construir alternativo, que una parte de Latinoamérica por vez primera en su historia, con la propicia confluencia de muchas condiciones, se propuso buscar los medios para solventar con primacía sobre otros aspectos, la extrema necesidad de mejora de las condiciones de vida de la mayoría de sus habitantes, víctimas contemporáneas de 500 años de despojo y subordinación.

El gesto del presidente Hugo Chávez, fue la expresión del sentir de otros gobiernos, que como el suyo, responden actualmente al mandato de la reivindicación de los pueblos que les han elegido, los mismo que han visto a lo largo de los últimos años, en alguna medida, sus voces oídas, sus necesidades atendidas, y como ha sucedido con los pueblos originarios, ancestrales habitantes de estos territorios, su patrimonio, su aporte y su inclusión, reconocidas.

Pero es mucho lo que aún está por hacerse en tal sentido. Son muchos los espacios que aún deben ganarse, como son muchas las luchas que aún deben librarse. Todavía falta dar legibilidad a muchos que aún son invisibles, y para ello debe recurrirse a las herramientas que tal coyuntura propone, no solo para legitimarlas a ellas mismas, sino que de igual forma, para poner en práctica mecanismos de promoción y defensa de los derechos, que en el marco de este proceso, se han constituido.

En tal sentido, y con base en la evaluación del impacto que industrias extractivas tienen específicamente sobre comunidades de pueblos indígenas dentro del territorio argentino en

la actualidad, así como de las acciones emprendidas por las mismas para la protección y defensa de sus derechos, en el marco de la coyuntura antes mencionada, se plantea, como requisito para optar al título de *Magistra* en Desarrollo Internacional, la elaboración del presente trabajo, como un aporte a la discusión sobre la necesidad del pleno reconocimiento de los pueblos originarios en un país como Argentina, que a diferencia de otros de la misma región, ha dado tímidos pasos al respecto, así como de la viabilidad de este reconocimiento, en el marco de la continuación de la explotación intensiva de sus recursos naturales, como mecanismo de sustentación de su economía.

Para ello, se ha realizado en primer lugar y con base en la consulta de fuentes bibliográficas, una descripción de los conceptos elementales tratados a lo largo de todo el trabajo, que incluye, la revisión del marco jurídico al que eventualmente podrían recurrir las comunidades indígenas, en la medida de fundamentar sus denuncias y demandas sobre el respeto de sus derechos, y que trasciende al territorio y a las leyes vigentes en el país, al ser parte igualmente de tendencias y convenciones internacionales.

En segundo lugar, son reseñados, a través de la referencia de medios de prensa digitales, otros estudios y sentencias judiciales, los impactos, y las acciones recurridas en tal sentido, específicamente sobre tres diferentes comunidades indígenas, víctimas de las tres más importantes actividades extractivas, a saber, la explotación petrogasífera, el monocultivo agropecuario y la minería a cielo abierto, en tres diferentes regiones de la Argentina.

Y en tercer y último lugar, en las conclusiones, se presenta una reflexión con fundamento en la revisión del panorama actual en materia de reconocimiento y respeto del patrimonio indígena en la Argentina, como producto de la reseña de los casos, pero a la vez enmarcada en la coyuntura que actualmente la región latinoamericana vive, con énfasis en lo concerniente a su deseo (y necesidad), de redistribución de los ingresos de la economía entre la mayoría de sus habitantes, o de su posibilidad (en referencia a lo anterior) del establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo y paradigma civilizatorio.

Cabe destacar, que las motivaciones para la elaboración del presente trabajo, radican, entre otras, en la realización de los cursos que sobre reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, son impartidos por el Dr. Rene Kuppe en la Universidad de Viena, los cuales han inspirado los más profundos sentimientos de solidaridad de quien suscribe, por sus compatriotas indígenas, y en tal sentido, el más auténtico deseo de contribuir, para el beneficio de toda la sociedad argentina, en la defensa de sus causas.

Argentina, y Latinoamérica, mediante la aceptación de su multiculturalidad, del otorgamiento de pleno reconocimiento a sus habitantes originarios, en la práctica de la inclusión y de la solidaridad (valores sobre los que se fundamenta la vida de estos últimos), así como en la incorporación del conocimiento producido por generaciones y generaciones de invisibles en

el quehacer cotidiano, podría, parafraseando al escritor uruguayo, conocer qué es, para saber qué puede ser, y averiguar de dónde viene, para mejor adivinar adónde va.

Sirva pues esta investigación como un aporte en la búsqueda de claves que, como Galeano enuncia, contribuyan a explicar el tiempo presente, a partir de la base de que la primera condición para cambiar la realidad, consiste en conocerla.

## 2 Los derechos de los pueblos indígenas

### *Origen y desarrollo del marco legal internacional (y regional) para la defensa y protección del patrimonio de pueblos indígenas*

El siglo XXI trajo consigo innumerables cambios a nivel político, económico, social y cultural en América Latina. Una ola de nuevos gobiernos defensores de ideas socialistas de redistribución de la renta económica entre las mayorías desposeídas, generó un cambio súbito en el paradigma neoliberal que había predominado la región durante los últimos 20 años, dando lugar a la difusión y acogimiento de ideas como la de una sociedad más justa e inclusiva, y de la posibilidad de instauración de una economía independiente de los viejos “socios”, desarrollada sobre la base de nuevos conceptos, y más solidaria a nivel regional. En este marco, de fundamental importancia sería, el reconocimiento pleno de los pueblos originarios.

A pesar de lo anterior, puede decirse que existe una amplia brecha en cuanto a los cambios generados por los gobiernos de Bolivia, Ecuador y Venezuela, respecto a los de Argentina. En el caso boliviano, luego de la elección de Evo Morales, miembro de la nación *Aymara*, como el primer presidente indígena en la historia de América Latina, el país se declaró plurinacional, como indica el preámbulo de la nueva Constitución, promulgada en 2009:

*“Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos”.*

Por su parte Ecuador en su nueva Constitución, promulgada en 2008, además de declararse plurinacional (art. 1), incluye igualmente en el preámbulo el concepto de la cosmovisión indígena, “*sumak kawsay*” (buen vivir), como nueva forma de vida:

*“nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador, reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, celebrando a la naturaleza, la pacha mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia (...) decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay”.*

En el caso venezolano, a partir de la elección del Presidente Hugo Chávez se refundó el país con el nombre de República Bolivariana de Venezuela, rescatando los valores, principios y propuestas formulados por “El Libertador”, Simón Bolívar. En la nueva Constitución, promulgada el año 1999, se reconoce la nación como pluricultural y multiétnica:

*“con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos (...)”*

A partir de este cambio en las Constituciones, todos los países incorporaron normativas respecto a los derechos de los pueblos indígenas.

El caso Argentino es diferente. La antigua Constitución (1853) en su artículo 67 atribuía a las responsabilidades del Congreso:

*“Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo”.*

A partir de la reforma constitucional de 1994, la nueva Constitución Nacional Argentina en su artículo 75 inc. 17 dispone:

*“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 afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.”*

A diferencia de los países antes citados, los esfuerzos realizados en Argentina para promover el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas han sido limitados.

En un país como Argentina, donde abundan los recursos naturales y donde abundan también los conflictos generados por el modelo de desarrollo basado en la explotación de esos recursos naturales, es sumamente necesario el desarrollo de una normativa a nivel nacional, que reconozca y proteja los derechos de los pueblos indígenas reconocidos a nivel mundial, y regule la relación entre estos derechos y el modelo de desarrollo nacional, para garantizar la protección del patrimonio y la forma de vida de estos pueblos.

Lamentablemente, y a pesar de la formulación de la necesidad de realizar cambios también a este respecto, todos los países de América Latina, sin excepción, recurren al modelo económico basado en la explotación y exportación de recursos naturales en forma de “*commodities*”<sup>1</sup>. Una de las consecuencias de este modelo, basado asimismo en la exportación de unos pocos recursos naturales, es que otros sectores de la economía no se desarrollan y gran parte de los bienes de consumo, como por ejemplo los alimentos, son importados (Forschungs-und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika/Rosa Luxemburg Stiftung 2012: 7) Es el caso venezolano, afectado en tal sentido, por una gran dependencia. Pero existe una diferencia fundamental entre la situación de explotación de recursos en Argentina y en países como Venezuela, Bolivia y Ecuador. Asociado al cambio en los gobiernos de estos tres países comenzó también un cambio estructural que veía al Estado como motor fundamental para lograr un modelo social y económicamente justo. El Estado debía recuperar el control sobre sus recursos naturales. Se suele hablar generalmente al respecto de “nacionalizaciones” o “expropiaciones”, que implican que el Estado vuelve a recuperar el control de los recursos, quedando el sector privado subordinado a ello. Como explica Rojas-Kienzle, estos procesos poseen mayor complejidad. Él no los identifica como nacionalizaciones, sino que les da el nombre de “*Rückgewinnung der Souveränität*” (recuperación de la soberanía). Bolivia, Ecuador y Venezuela lograron a partir de cambios fiscales, compra de los medios de producción y “expropiaciones” (en el marco de las cuales se indemnizó correspondientemente a las empresas expropiadas), recuperar el control de los recursos naturales y de las ganancias que estos producen, empleándose las mismas para la financiación de proyectos de interés social, que han demostrado claros avances sobre los niveles de pobreza en los tres países (ver Rojas-Kienzle 2012:30,31). Sin embargo, el hecho de que ahora, al menos en mayor medida, sean los gobiernos nacionales los que se benefician de las actividades extractivas, no las hace menos dañinas,

---

<sup>1</sup> mercancías cuyo valor justifica cualquier intervención dirigida a comercializarlas en el mercado internacional” (Cátedra UNESCO:125)

generándose en tal sentido, muchas controversias en estos países, en referencia a la contradicción que ello supone con respecto a enunciados como el del “buen vivir”, y la continuación de la violación sistemática de los derechos de los pueblos indígenas, ya reconocidos plenamente (al menos en el marco jurídico) en estos países.

En el caso argentino, en general, no es el Estado quien controla o quién se beneficia de las ganancias producidas por las industrias extractivas, sino las empresas transnacionales que operan los proyectos. Por lo tanto, el impacto negativo es aún mayor, ya que no hay excedentes en las ganancias, que pueda utilizarse para proyectos y programas de interés social, mucho menos, para el establecimiento de medidas que ayuden a contrarrestar los daños ocasionados por las mismas.

Gudynas hace gran énfasis al señalar tal controversia, explicando que a partir de la llegada de los “gobiernos de izquierda” o “progresistas”, que prometían cambiar el modelo de desarrollo utilizado por los gobiernos neoliberales, no solo han continuado con la recurrencia a este modelo, sino que han inclusive intensificado la actividad y esparcido a otros sectores. Es por esto que el autor habla de un “extractivismo progresista” o “neo-extractivismo” (ver Gudynas 2012: 46-48).

La mayoría de los pueblos indígenas alrededor del mundo, están asentados en zonas ricas en recursos naturales. Berraondo López (2008:94) calcula que un 70% de la biodiversidad del planeta se encuentra en territorios habitados por indígenas. A medida que la demanda, y por ende los precios de estos recursos, se han multiplicado, también lo han hecho los avances de las multinacionales sobre los territorios de campesinos e indígenas en toda América Latina.

A su vez, a medida que la intensificación de la actividad extractiva ha evidenciado los impactos de índole social, ambiental y cultural, que las violaciones a los derechos humanos de las poblaciones indígenas y campesinas, han producido, se han multiplicado igualmente las demandas, las protestas, los estudios de impacto ambiental y los movimientos sociales, nacionales e internacionales, en contra de las mismas.

En tal sentido, suele recurrirse en estas denuncias, a los dos instrumentos que existen, a nivel internacional, que establecen cuales son los derechos de los pueblos indígenas y cuál es el rol de los Estados para asegurar, en el marco del cumplimiento de sus mandatos, el respeto de los mismos.

## **2.1 La normativa internacional**

El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en los países independientes, fue adoptado en el año 1989. Aunque la participación de pueblos indígenas en lo relativo al convenio fue limitada, sus contenidos reflejan gran parte de la agenda internacional de

derechos indígenas (Anaya 2004 en Rodríguez Piñeiro 2009:48). El Convenio ha sido ratificado por la mayoría de los países de América Latina.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), por su parte, es el resultado de un largo proceso de negociaciones entre Estado y representantes indígenas, en el seno del Grupo de Trabajo *Ad Hoc* de la Comisión de Derechos Humanos, siendo finalmente adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2006 (Rodríguez Piñeiro 2009:48).

En Argentina está vigente, con rango constitucional a partir de la promulgación de la ley 24.071, el Convenio 169 de la OIT. También se votó a favor de la adopción de la DNUDPI. A diferencia del Convenio de la OIT, la DNUDPI no es vinculante, ya que no posee rango de tratado.

En el preámbulo de la DNUDPI, la Asamblea General manifiesta: *“Preocupada por el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses”*, su convicción, *“de que si los pueblos indígenas controlan los acontecimientos que los afectan a ellos y a sus tierras, territorios y recursos podrán mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades”*.

A partir de estos dos pasajes del preámbulo de la Declaración, se asume el carácter reivindicativo que posee la misma, en referencia a las injusticias a las que históricamente, han sido y son sometidos los pueblos indígenas. Por otro lado, expresa la necesidad de que sean los mismos pueblos indígenas los que controlen su destino, reforzándose de esa manera, la idea de la recurrencia a su propia forma de desarrollo, que estará fundamentada en sus creencias, tradiciones y costumbres. El artículo 3 de la Declaración, avala esta concepción declarando que, *“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”*.

Es importante destacar, que el concepto de libre determinación, no significa que se les esté otorgando a los pueblos indígenas, privilegios y derechos especiales. Gomiz y Salgado (2010:34) recurren a James Anaya (2009) para explicar que lo que se intenta con esta Declaración, es proporcionarles a los pueblos indígenas los mismos derechos de los que gozan todos los seres humanos, *“aunque dichos derechos deben entenderse en el contexto de las características particulares que son comunes a grupos dentro de la categoría indígena”*. Asimismo señalan que, *“No crea nuevos derechos humanos sustantivos para ellos que otros no disfrutan. Por el contrario, les reconoce a ellos los derechos que debían haber disfrutado desde siempre como parte de la familia humana, contextualiza dichos*

*derechos a la luz de sus características y circunstancias particulares, y promueve medidas para remediar la violación histórica y sistemática de esos derechos”.*

Ambos instrumentos hacen referencia a un conjunto de derechos que los pueblos indígenas poseen en tal sentido sobre los territorios que tradicionalmente ocupan, los recursos naturales sensibles a ser explotados para la subsistencia de los mismos, a la obligatoriedad de la consulta sobre aspectos que puedan afectar su forma de vida, de la prohibición de su traslado forzoso, entre muchos otros, los cuales serán objeto de mención y análisis en lo sucesivo.

### **3 El extractivismo en Argentina**

*Historia y regulación de la explotación minera e hidrocarburífera y de la producción agropecuaria en Argentina*

*“El agronegocio y las empresas extractivas privatizan las ganancias y socializan los problemas”* (Cátedra de la UNESCO 2009:5).

Argentina tiene una larga historia de extracción de recursos naturales, pero fue durante la presidencia de Carlos Menem en los años '90 del siglo XX, que este sector experimentó un crecimiento exponencial, en coincidencia con la instauración de políticas propias del capitalismo en su etapa neoliberal, caracterizadas por la liberalización de las leyes regulatorias en materia económica, que aunado a la complicidad del Gobierno nacional de turno, los que lo sucedieron y de los gobiernos provinciales, se posibilitó la instalación y perpetuación del modelo de desarrollo basado en el saqueo de estos recursos.

Actualmente, el extractivismo en Argentina es ejercido a través de las industrias de explotación minera, de hidrocarburos y del monocultivo de soja. A continuación se presentan los elementos que caracterizan a cada una de ellas, en referencia a su devenir histórico y el marco legal que les ampara.

#### **3.1 La minería en Argentina**

Hasta la década de 1990, la actividad minera en Argentina tenía una estructura que por sus características podía considerarse como “tradicional”. Así, la mayoría de los minerales extraídos eran rocas de aplicación destinados a la industria nacional; había participación del Estado en la extracción de minerales metálicos a gran escala; predominaban los pequeños y medianos productores que dependían del mercado interno; y por último, la balanza comercial señalaba una situación deficitaria en el sector (Moori Koenig/Bianco en Tolón 2011:11).

Esta constelación, se vio radicalmente modificada durante los últimos 20 años del siglo XX, sentándose en ellos la base para la instalación de la minería y la exportación de recursos naturales como modelo de desarrollo. La desindustrialización que padecía toda América Latina, sumado a la crisis financiera nacional, fue el escenario perfecto para que esta explotación, especialmente la minera, cambiara su rol de proveedor local, para convertirse, en una fuente de generación de divisas (Tolón 2011:8).

En tal sentido, el Estado se encargó de implementar las medidas necesarias para garantizar la entrada de inversiones extranjeras directas, tal como lo indicaba el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en los programas de ajuste estructural que le fueron

impuestos. Es en este contexto a partir de la década de los '90, Argentina realizó una serie de reformas regulatorias en el sector minero, con el fin de atraer capitales externos.

La minería en la actualidad, es presentada por el Estado Nacional como el motor de desarrollo del país. Se hacen inversiones millonarias y se generan expectativas sobre la creación de puestos de trabajo directos e indirectos, y sobre el mejoramiento de la infraestructura en las zonas en donde se encuentran los yacimientos. Lo anterior, sin hacerse ninguna referencia a los impactos negativos que esta actividad ejerce, ni sobre las poblaciones cercanas a las mismas, la mayoría de ellas habitadas por comunidades de campesinos e indígenas, ni sobre el medio ambiente.

En el caso de la minería, la mayoría de los proyectos en ejecución o en vías de ello, está en manos de empresas multinacionales extranjeras. Así, independientemente de todos los beneficios que se le han otorgado al sector, y de todo el dinero que generan las ganancias del mismo, es muy poco lo que queda para ser reinvertido en el país. Lo que prevalece, son los severos daños ambientales, las masivas violaciones a los derechos humanos, y en muchos de los casos, la pérdida de la propia existencia de las pueblos de las zonas afectadas (Renaud 2008:2).

### **3.1.1 El Código de Minería y la Ley de Inversión Minera**

Tanto el Código de Minería (Ley 1.919), promulgado el año 1886, como la ley 24.196 de Inversiones Mineras, sancionada en el año 1993 y posteriormente modificada por las leyes 24.296, 25.161 y 25.429, son las principales normas por las cuales se rige y se regula la actividad minera en la Argentina.

El Código de Minería establece los derechos, las obligaciones y los procedimientos que en torno a la adquisición, exploración y aprovechamiento de los recursos minerales tiene efecto (Art. 1).

Ricardo Ortiz (2007:7), en su informe sobre la acción de empresas transnacionales en la minería argentina, enumera los aspectos del código que considera, otorgan trato privilegiado al capital privado y a estas empresas. Por ejemplo, este establece, que el derecho a explotar y usar la mina es exclusivo, perpetuo y transferible sin discriminación de la nacionalidad del comprador. La concesión minera implica un auténtico derecho de propiedad, ya que permite la venta y el alquiler con derecho a compra. También establece que, durante los primeros cinco años de concesión, no se deberán pagar impuestos o gravámenes nacionales, provinciales o municipales sobre la propiedad de las minas.

Asimismo, en los artículos 8 y 9 del Código de Minería, queda establecido que *“El Estado no puede explotar ni disponer de las minas (...)”* y que en virtud de ello, le concede a *“(...)”*

*particulares la facultad de buscar minas, de aprovecharlas y disponer de ellas como dueños (...)*”.

Son muchos los beneficios con los que cuenta la actividad minera, que están expresados tanto en el Código de Minería, la ley de Inversión Minera, como en el resto de las leyes que con competencia en esta materia.

El cuadro N°1, contiene un breve resumen de los incentivos arancelarios y financieros otorgados a la actividad por parte de la legislación nacional. El mismo, sirve en la comprensión de la magnitud de estos beneficios e incentivos, con los que, cabe destacar, no cuenta ningún otro sector económico, y que a pesar de haberseles establecido en los años '90, en el marco del desarrollo de las tan criticadas políticas neoliberales, no han sufrido ninguna modificación sustancial en los últimos años (Colectivo Voces de Alerta 2011:31). Lo anterior, también con el fin de refutar la idea tan difundida, de las grandes ganancias que genera la minería para el país.

### **3.1.2 Ley ambiental para la minería**

De acuerdo a la información que es presentada por la Cámara Argentina de Empresarios Mineros<sup>2</sup> (CAEM) en su página de internet:

*“La minería es una de las pocas actividades que tienen una regulación ambiental específica y más completa que la general”*

Sin embargo, una simple comparación entre unos pocos artículos de la Ley General del Ambiente y la Ley de protección ambiental para la minería, servirá para demostrar que la idea de una ley ambiental especial para la minería, no tiene como objetivo la complementación de la Ley General del Ambiente.

A diferencia de la Ley General del Ambiente (capítulo 5.1.3), la Ley de protección ambiental para la minería o ley 24.585, sancionada en el año 1995, no ha incorporado los principios preventivo, precautorio y de sustentabilidad en la actividad (Colectivo Voces de Alerta 2011:56), lo que invalida inmediatamente lo expresado por la CAEM.

Mientras que la Ley General del Ambiente, en su artículo 11, exige que cualquier actividad que pueda degradar el ambiente, alguno de sus componentes o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, debe estar sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la Ley de protección ambiental para la minería, en su artículo 6, exige simplemente la realización de un informe de impacto ambiental.

---

<sup>2</sup> <http://www.caem.com.ar/>

1. **Doble Deducción de Gastos de Exploración (Ley Nº 24.196):** Pueden deducir el 100% del monto invertido en determinar la factibilidad de un proyecto del Impuesto a las Ganancias (prospección, exploración, estudios especiales, planta pilotos, investigación). Y además lo deducen de la ley de Impuestos a las Ganancias.
2. **Devolución del IVA a la Exploración (Ley Nº 25.429):** Devolución de créditos fiscales de IVA (a los 12 meses)
3. **Estabilidad Fiscal y Cambiaria (Ley Nº 24.196):** Estabilidad fiscal por 30 años. Las mineras no podrán ver afectada su carga tributaria o arancelaria, disminuir sus beneficios, ni ver modificado su régimen cambiario. (En el aspecto fiscal incluye los impuestos que gravan los intereses de préstamos en el exterior, pero quedan fuera el IVA y los reintegros a las exportaciones. Respecto al régimen cambiario se excluye la paridad cambiaria). En otros países estos beneficios no son GRATIS.
4. **Amortización Acelerada (Ley Nº 24.196):** Maquinaria, construcciones, vehículos e infraestructura se amortizan en 3 años. Puede trasladar el quebranto de una amortización acelerada al próximo ejercicio fiscal, cuando no pueda ser utilizado en un 100%.El quebranto puede ser trasladado indefinidamente hasta que la empresa genere ganancias que permitan utilizarlo.
5. **Exenciones de Aranceles y Tasas Aduaneras (Ley Inv. Mineras -Resolución 112/2000):** No pagan derechos de importación o de todo otro gravamen, derecho o tasa de estadística por la importación de bienes de capital, equipos o insumos.
6. **Deducción por Gastos de Conservación de Medio Ambiente (Ley Inv. Mineras)** Estos gastos son deducibles hasta un 5% del monto total de los gastos de extracción y procesamiento.
7. **Exención de Ganancias (Ley Inv. Mineras)** Están exentas las utilidades derivadas del aporte de minas y derechos mineros para capitalizar sociedades
8. **Regalías (Ley de Inv. Mineras- Ley 25.161- artículo 22bis)** El tope fijado en el país es del 3%. En Chubut es del 2% del valor de bocamina del mineral extraído.
9. **Exención del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta (Ley de Inv. Mineras)**
10. **Capitalización de los Avalúos de Reservas Mineras** El avalúo de reservas mineras, podrá ser capitalizado hasta en un 50%. Esto no incide en el impuesto a las ganancias, sólo mejora la situación patrimonial para acceder a créditos. (Ley de Inv. Mineras)
11. **Devolución Anticipada y Financiamiento de IVA** Devolución o financiamiento en importación o compra de bienes e inversiones de infraestructura. Devolución del IVA dentro de 60 días. Los créditos fiscales de IVA pueden ser canjeados por un préstamo bancario del mismo monto. El estado se hace cargo de los intereses hasta un 12 % anual. Y el crédito puede ser a 2, 4 o 6 años.
12. **Exención de Contribución sobre la Propiedad Minera** Léase: Propiedad Minera = productos, establecimiento, maquinaria, vehículos, etc. Esto alcanza a todo impuesto o gravamen, presente o futuro, nacional, provincial o municipal (Quedan excluidas: el canon minero, tasas de retribución de servicios e impuestos a los sellos por actuaciones judiciales).
13. **Gravámenes Provinciales y Municipales:** En el acuerdo Federal Minero (Ley 24.228) Los estados Nacional y Provinciales acordaron eliminar todo gravamen y tasa municipal e impuesto a los sellos (exención a los Ingresos Brutos, sellos, etc.)
14. **Reembolsos por Puerto Patagónico** Se establece un reembolso a las exportaciones realizadas por Com. Rivadavia Com. Del 5% (aumenta cuando más austral es la ubicación geográfica del puerto). (Ley 23.018 y su modificatoria Ley 24.490)
15. **Exención de Retenciones a las Exportaciones (SUSPENDIDA TEMPORALMENTE)**  
Otras actividades aportan entre un 10% y un 20%.

un seguro ambiental siempre que se realicen, “actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos (...) con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir (...)”. Sin embargo en la Ley de protección ambiental de la minería, no se contempla tal disposición.

Finalmente, el artículo 19 de la Ley General del Ambiente, hace referencia al derecho de las personas a ser consultadas sobre temas relacionados con la preservación y protección del ambiente. No existe en la ley ambiental específica para la minería, ningún artículo que haga referencia a este derecho a la consulta, que es de suma necesidad, al constatar que la mayoría de los proyectos mineros se ejecutan en zonas pobladas, cuyos habitantes, han demostrado de manera progresiva, resistencia a esta actividad. En el caso de comunidades indígenas, podría traducirse en la omisión del derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado sobre actividades que afectan su forma de vida.

### **3.2 La explotación de hidrocarburos**

Los hidrocarburos, en su condición de recursos naturales no renovables, de fundamental necesidad en el funcionamiento del sistema de producción del actual modelo civilizatorio, es visto como estratégico en el desarrollo de cualquier economía nacional. Así fue considerado en Argentina a lo largo de la mayor parte de su historia económica mientras su explotación estuvo en manos del Estado. Desde la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad del Estado (YPF S.E.) en 1922. La creación de Gas del Estado y la construcción del gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires, el desarrollo de la política de gas y petróleo barato que sostuvo el esfuerzo industrializador durante las décadas de la Industrialización, así como el descubrimiento del yacimiento Loma de La Lata en 1975, que permitiría años alcanzar el objetivo de autoabastecimiento energético, son algunos hitos de la historia de su explotación en territorio argentino (Asiain/ Crivelli 2012:2).

Apenas iniciada la gestión de Carlos Menem como Presidente de Argentina en 1989, e inaugurada la etapa neoliberal en el desarrollo de las políticas estatales, se desreguló el sector hidrocarburiífero, permitiéndose con ello el ingreso en la actividad del capital privado, mayoritariamente multinacional. Se declaró la decisión de alejar al Estado de las decisiones inherentes al sector, a la vez que se concedió la libre disponibilidad de los volúmenes extraídos a las empresas concesionarias, facilitándose su comercialización tanto en el mercado interno como en el externo, sin restricciones. Asimismo, se desreguló la instalación de refinerías y bocas de expendio y se liberaron los precios de todos los productos derivados. En este marco, se licitaron las áreas operadas por YPF, por un plazo de 20 y 25 años, con la opción en ambos casos, de prorrogar por 10 años más (Giuliani 2012:3).

Posteriormente, en 1992, se aprobó la Ley de Federalización de Hidrocarburos, mediante la cual se concretó la reestructuración de YPF en Sociedad Anónima. En 1999, el grupo

español Repsol asumió el control de la compañía al ser ésta privatizada en su totalidad. Casi al mismo tiempo se procedió de igual forma con Gas del Estado, entregándose así por completo el control sobre la explotación de ambos recursos, que quedó en manos de multinacionales extranjeras (Giuliani 2012:1).

*“La transformación de YPF Sociedad del Estado en una Sociedad Anónima (Dec. 2778/90 del 31-12-90), implicó la transformación de las áreas de exploración y explotación de la empresa [sic!] de la antigua empresa del Estado, en permisos de exploración y concesiones de explotación a favor de YPF S.A. (artículos 3 y 4 de la ley Ley N° 24.145 del 24-09-92). De esta manera, las áreas de exploración y concesiones de explotación de la firma, pasan a estar regulados de acuerdo a las disposiciones, que para ello, dispone la Ley de Hidrocarburos (N° 17.319 del 30-06-67)”* (Asiain/ Crivelli 2012:3,4).

En el año 2006, se creó la Ley 26.197 (“Ley Corta”), con el fin de reformar el artículo 1° de la Ley 17.319, y *“reglamentar la provincialización de los recursos del subsuelo dispuesto por la reforma constitucional de 1994. Otorgó a las provincias la potestad para actuar independientemente del poder central y de otros estados provinciales, circunstancia que fue determinante en la negociación de las prórrogas de los contratos de concesiones”* (Giuliani 2012:4).

En el marco de la Ley provincial 2615, sancionada a partir de la creación de la Ley Corta, en la Cuenca Neuquina entre los años 2008 y 2009, se renovaron los contratos de las empresas operadoras, aprobándose en primera instancia para el caso de YPF y luego para el resto de los acuerdos. Estas renovaciones se realizaron muy anticipadamente, ya que vencían entre 2016 y 2017 (Giuliani 2012: 5).

A raíz de la necesidad de importación de combustibles, que en 2011 alcanzó los 9.300 millones de dólares, se tomó la decisión de expropiar el 51% de las acciones de YPF, revirtiéndose así el proceso de privatización de los años 90, al pasar el control de la empresa nuevamente a manos del Estado Nacional y de las provincias productoras, aglomeradas en la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI) (Giuliani 2012: 5).

De esta manera, el 3 de mayo de 2012 mediante la Ley 26.741, se oficializó la expropiación del 51% del capital social de YPF. La ley se promulgó al día siguiente mediante el Decreto 660/12 y fue publicada en el Boletín Oficial el día 7 del mismo mes (Giuliani 2012:16).

### **3.2.1 “Nueva” ley de Hidrocarburos**

El artículo 1° de la ley plantea el interés público nacional como objetivo prioritario *“el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, a fin de garantizar el desarrollo económico*

*con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones” (Ley N° 26.741 - Art. 1° en Giuliani 2012:16).*

Los artículos 2° y 3° definen los aspectos generales, tanto en referencia al posible rol a interpretar por parte de los Estados Provinciales así como del capital público y privado, tanto nacional como internacional, para lograr el autoabastecimiento (Art. 2°), como a los principios de la nueva política hidrocarburífera Argentina (Art. 3°). Así, la ley establece:

*“a. La utilización de los hidrocarburos en función del desarrollo e incremento de la productividad de los distintos sectores económicos y las regiones del país. b. La restitución de las reservas, a partir de la conversión de los recursos hidrocarburíferos en reservas probadas. c. La integración de “alianzas estratégicas” con capitales nacionales e internacionales del ámbito público y también privado para realizar la extracción y la exploración de hidrocarburos. d. La disposición de maximizar los esfuerzos en cuanto a inversiones en función del autoabastecimiento. e. La promoción del desarrollo tecnológico en el país y de nuevas modalidades de gestión a fin de potenciar las actividades del sector. f. La industrialización de los hidrocarburos a fin de proceder a su comercialización con mayor valor agregado. g. La protección de los derechos de los consumidores en cuanto a las políticas de precios, disponibilidad y calidad de los productos derivados del petróleo y el gas. h. Garantizar la sustentabilidad del manejo de los recursos, propiciando las exportaciones con el fin de aportar a la balanza de pagos, aunque en función de las necesidades internas” (Ley N° 26.741 - Art. 3° en Giuliani 2012:17).*

Mediante el “Reglamento del Régimen de Soberanía Hidrocarburífera de la República Argentina”, norma firmada por la actual Presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, se pretende avanzar en el cumplimiento del Artículo 1° de la Ley 26.741, en referencia al establecimiento de una política nacional en materia de hidrocarburos. La misma, es de primordial importancia si se considera, que un significativo segmento del sector está controlado por capitales privados multinacionales, los cuales siguen su propios intereses en cuanto a la máxima obtención de beneficios, la mayoría de las veces en detrimento de factores como el medioambiental y el social (Giuliani 2012:21-24).

Cabe destacar, que las consideraciones explícitas sobre la necesidad de reducir al mínimo posible, los riesgos y los efectos de la contaminación propios de la explotación petrogasífera, han sido desde su origen, prácticamente obviados, y los que más preocupa es que dentro del supra citado régimen de soberanía, no pareciese que hubiese una modificación sustancial en esta condición. Las obligaciones sobre el control medio ambiental en el caso de esta actividad, se supeditan a la Ley General del Ambiente y lo establecido en las leyes provinciales, y el resarcimiento de poblaciones afectadas, en el

caso del establecimiento de causas en tal sentido, a otras leyes con competencia, por ejemplo, sobre los derechos humanos.

### **3.3 El monocultivo de la soja**

Al igual que en el caso de la minería, el modelo agrario de “agricultura industrial” no solo sigue vigente, sino que se ha intensificado en los últimos años, siendo su mayor exponente, en virtud del auge experimentado recientemente, el cultivo de soja.

Dicho cultivo, comenzó a practicarse a gran escala durante los años setenta, pero no fue sino hasta mediados de los años noventa, con la entrada al mercado de la soja transgénica, que este experimentó su exponencial crecimiento. Desde entonces, Argentina pasó a ser uno de los principales países del mundo, en el que se impulsan los cultivos a partir de soja transgénica (Teubal 2006:72).

Durante el siglo XX, la Argentina tenía la particularidad de ser un importante proveedor de alimentos para la economía mundial (carne vacuna, trigo, maíz, girasol, etc.), mientras que al mismo tiempo abastecía el mercado interno.

El declive de esta condición, puede considerarse se inició a partir del año 1996, luego de que la Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Nación, autorizara a la filial argentina de la empresa de desarrollo biogenético, Monsanto, a producir y comercializar la semilla transgénica de la soja denominada “RR” (*Roundup Ready*), provista de una gran resistencia al herbicida glifosato, también desarrollado por Monsanto (Sánchez 2012:26).

El paquete tecnológico consiste en combinar esta semilla con el sistema de la siembra superficial y directa, es decir, sin recurrencia al arado, y la posterior y obligatoria aplicación del glifosato.

Como indica Sánchez (2012:21) “...el aumento de la producción sumado a la alta rentabilidad de la soja en los mercados internacionales durante los últimos años ha producido una importante contribución a la balanza comercial y a las cuentas fiscales a través de las retenciones. Y pareciera que eso lo justifica todo.”

Según el informe de la Cátedra de la UNESCO (2009:17), las exportaciones agropecuarias representan más del 50% de la totalidad del comercio exterior del país; el 95% de la producción sojera se envía al exterior aprovechando la subida de precios, que han llegado a oscilar entre los 182 \$ / tonelada y los 561 \$/ tonelada.

Esta modificación en el modelo agrícola, trajo consigo importantes cambios de tipo estructural. Argentina pasó del policultivo, con cabida a pequeños y medianos productores que cultivaban según la zona una mayor variedad de productos (algodón, caña de azúcar, frutas, hortalizas, etc.) destinados sobre todo al abastecimiento del mercado local, al

monocultivo, en manos de productores y propietarios de grandes extensiones de tierras, destinadas con exclusividad al cultivo de soja.

Teubal (2006:89) citando a Sulzky (2004), hace un breve resumen de los impactos económico-sociales que este nuevo modelo agrario tiene sobre los campesinos y los campesinos-indígenas:

*“La expansión de la frontera agropecuaria (en la provincia de Salta) y la obtención de cosechas récord y en continuo aumento no se tradujo, al igual que en el conjunto del país, en más empleo, mejores condiciones de vida para los pequeños/medianos productores y trabajadores rurales, mayores ingresos para el conjunto poblacional, etc. Por el contrario, este modelo productivamente exitoso está concentrado en un número muy reducido de grandes productores, la mayor parte de los pequeños y medianos no están en condiciones de acceder a las inversiones de capital necesarias para emprender una producción competitiva, los más pequeños están siendo desalojados de sus tierras –particularmente los “ocupantes” y las comunidades indígenas-, la demanda de trabajo es muy reducida por tratarse de siembras y cosechas totalmente mecanizadas, la población rural debe emigrar ante la falta de fuentes de trabajo e ingresos”*

En palabras de Teubal (2006:79-80), *“La soja transgénica arrasa: de haber sido uno de los “graneros del mundo” nos transformamos en una “república sojera”; dejamos de producir alimentos básicos, de consumo popular masivo, para producir soja transgénica, casi totalmente de exportación. Rápidamente reprimarizamos nuestra economía: más que en cualquier otra época de la historia del siglo XX, dependemos de un solo producto de exportación, con todo lo que ello significa en términos de la tan mentada vulnerabilidad externa de nuestra economía “.*

En términos ambientales, se podría decir que este modelo transgrede todas las normas básicas establecidas en la Ley General de Ambiente (5.1.3) y la ley de bosques nativos (5.1.2). La tala indiscriminada, el uso de herbicidas altamente contaminantes y, en consecuencia, la pérdida de la biodiversidad, son algunas de sus consecuencias.

“Este modelo limita la valoración de los atributos materiales y simbólicos de todo territorio, para pensarlo como tierra posible de ser cultivada con el objetivo de obtener la más alta rentabilidad (...)” (Tamagno 2012:46).

Se viola así, el *“...derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...”* (Constitución Nacional - Art. 41°).

Asimismo, otros derechos reconocidos en la DNUDPI, se ven afectados y limitados por este modelo. Entre ellos se destaca lo contenido en el artículo 29°, que establece que los pueblos indígenas *“...tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos...”*, mientras que su parte

*“Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado”.*

#### **4 Consecuencias del extractivismo sobre pueblos indígenas**

*Principales efectos de la explotación minera y de hidrocarburos y del monocultivo de la soja en detrimento de los derechos de los pueblos originarios*

*“Las disputas y luchas que se liberan en estos espacios no podrán ser comprendidas en toda su dimensión si no se las piensa como batallas en las que se está dirimiendo la tensión entre los intereses individualistas, fundados en la lógica capitalista de ganancia, acumulación y transgresión de la naturaleza y los intereses de las poblaciones que a pesar de todo lo que les han quitado, resisten con una lógica alterna fundada en la reciprocidad y en sentirse parte de la naturaleza, tener en cuenta sus leyes y actuar en consecuencia” (Tamagno 2012: 64).*

A raíz de las violaciones de los derechos humanos de las que los pueblos indígenas han sido víctimas, más evidentes en la medida del avance y la intensificación de las industrias extractivas, queda claro que se está en presencia de un círculo vicioso, que parte de la omisión del derecho a la posesión de los territorios que ancestrales habitan y del manejo de sus recursos naturales en el marco de sus tradiciones y cosmovisión, hasta, y en consecuencia, el desconocimiento del derecho a su libre determinación. Ello, redundando en vulnerabilidad producto de la inseguridad jurídica de las que son objeto, y facilitándose el cometimiento de atropellos en su contra. Es a partir de esta situación de desprotección, despojo e ignorancia, propiciada tanto por el Estado como por los Gobiernos provinciales, y de la aceptación y promoción, independientemente de su condición de contaminante y destructivo, del extractivismo como modelo de desarrollo, en que se fundan estas violaciones también en la Argentina.

La llegada de un proyecto minero es terrible para los pueblos aledaños. Afecta su estilo de vida desde el nivel ambiental, hasta lo económico, lo político y lo cultural (Randeau 2008:pp. 7,8).

Lo anterior, describe a grandes rasgos los impactos de las diferentes industrias extractivas sobre la forma de vida de los pueblos indígenas y no indígenas de los alrededores de los territorios destinados para su realización. Tanto en la minería, como en la explotación de hidrocarburos, como a raíz del avance de la frontera agrícola, es posible la constatación, por ejemplo, de masivos desalojos de los habitantes de los territorios, en relación a los recursos naturales presentes en los mismos. Estas actividades provocan asimismo, una serie de daños ambientales, en algunos casos de tipo irreversible, que afectan igualmente, de manera directa e indirecta, a las comunidades indígenas. La contaminación del agua, del aire y de los suelos, así como la disminución de la flora y de la fauna, y el padecimiento de enfermedades entre los pobladores por causa de ello, hablan de tales efectos. Todos estos impactos generan a su vez, una pérdida en la capacidad del desarrollo de la economía de

subsistencia que practican las comunidades de campesinos e indígenas, cuyo resultado no es otro que la agudización de la pobreza y la exacerbación de la condición de vulnerabilidad y riesgo. De igual forma, en virtud de la instalación de los proyectos extractivos sobre espacios poseedores de valores espirituales para las poblaciones indígenas que allí residen, se genera la consecuente pérdida de lugares sagrados, y en tal sentido, la pérdida de prácticas y/o actividades características de su cultura.

La extracción de recursos naturales ha generado la disminución de territorios de los que dependen los pueblos indígenas. Los impactos sobre las comunidades de campesinos e indígenas, son generalmente las mismas, pero las preocupaciones sobre temas específicos varían de acuerdo a la región. Por ejemplo, en las provincias de Salta y Jujuy, que es una zona desértica por excelencia, representantes de pueblos indígenas han expresado su preocupación sobre la cantidad de agua que consumen las empresas mineras para llevar a cabo sus procesos de explotación, y en tal sentido, sobre la posibilidad de la escases de un recurso esencial para la producción de sal y la cría de cabras, ovejas y llamas, actividades ambas sobre las que se soporta la economía de las mismos (Consejo de Derechos Humanos 2012b:10,11).

En opinión del Relator Especial, bajo esta situación subyace una problemática de mayor envergadura, cuyo origen radica en el modelo que promueven las empresas y los Estados para la extracción y explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas. *“Se trata de un modelo en que los planes iniciales para la exploración y extracción de los recursos son elaborados por las empresas, tal vez con cierta intervención del Estado, pero con poca o ninguna participación de las comunidades de pueblos indígenas. La empresa controla la operación de extracción y se apropia de los recursos y las ganancias, el Estado recibe regalías o recauda impuestos y los pueblos indígenas reciben, en el mejor de los casos, beneficios en forma de empleo o proyectos de desarrollo comunitario que, por lo general, tienen un valor económico insignificante, en comparación con las ganancias obtenidas por la empresa”* (Anaya 2012a:20). Es un modelo que perpetúa la invasión de los territorios de los pueblos indígenas, con el ulterior control de aspectos concernientes a sus hábitats, y el consecuente aprovechamiento de los mismos (Anaya 2012a:20).

Lamentablemente, el conocimiento precario que en Argentina existe sobre la situación de los pueblos indígenas, forma parte de los elementos que juegan en contra dentro de este panorama. Ello, sumado a una especie de invisibilidad frente a los gobiernos provinciales y al gobierno nacional, cuya directa consecuencia, es la falta del establecimiento de políticas públicas destinadas a proteger sus derechos y a mejorar la situación de marginalidad en la que se encuentran (Consejo de Derechos Humanos 2012b:14).

#### 4.1 Desalojos

*“Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento previo, libre e informado (...) ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción de regreso” (Art. 10 DNU DPI).*

A pesar de la entrada en vigencia en 2006 de la Ley 20.160, que suspende los desalojos por períodos de cuatro años, éstos siguen siendo, una de las consecuencias producidas por el avance de las industrias extractivas sobre territorios indígenas.

La falta de demarcación y titulación de tierras indígenas, ha generado la pérdida de territorios por parte de los mismos en manos de privados, que han “comprado” las tierras y acusan a las comunidades de usurpación. En muchos casos las comunidades reciben sorpresivamente una sentencia, no habiendo tiempo para recurrir a la presentación de una defensa, o como es cada vez más común, el desalojo se realiza de manera forzosa y recurriéndose a la violencia, con la posterior destrucción de las viviendas (Consejo de Derechos Humanos 2012b:13). En ocasiones, miembros de las comunidades resultan objeto de agresiones, por parte de las fuerzas oficiales de seguridad.

En otros casos, como indica Teubal (2006:81), se han desmontado campos para destinarlos a la agricultura, impidiendo la tradicional utilización como zonas de pastoreo, dada por las comunidades indígenas y campesinas. Estos desmontes han continuado incluso luego de sancionada la Ley de Bosques Nativos, como indica Anaya en el informe elaborado tras su visita a la Argentina (Consejo de Derechos Humanos 2012b: 10).

Este avance de la frontera agrícola, ha generado igualmente, la pérdida de grandes extensiones de tierras tradicionales de los pueblos indígenas, cuyos miembros en consecuencia, han sido desalojados de las áreas donde vivían, viéndose muchas veces en la necesidad de migrar a las ciudades en busca de mejores condiciones de vida, pasando así a formar parte de los grandes cinturones de miseria característicos de las metrópolis latinoamericanas (Consejo de Derechos Humanos 2012b:10).

Ante esta situación, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), que es el órgano con competencia, ha demostrado su ineficiencia, en el objetivo de avanzar en el desarrollo del programa de relevamiento territorial en los últimos 6 años. De acuerdo al cuadro N°2 (pág. 46) la mayoría de las comunidades indígenas del país no cuenta con un reconocimiento legal de los territorios que ocupan. De hecho, de acuerdo al informe del Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA), es exactamente en las zonas donde más conflictos existe por acción del extractivismo, a saber, Salta, Jujuy, Formosa, Chaco y Neuquén, las zonas en donde el relevamiento ha alcanzado los niveles más bajos de ejecución. *“En estas provincias está el 65 por ciento del total de comunidades indígenas del país y en ellas el programa de relevamiento sólo se ha cumplido en un 4,11 por ciento” (ENDEPA 2013:18).*

Sobre este tema concluye Anaya (Consejo de Derechos Humanos 2012b:19) que, *“El Gobierno nacional y los gobiernos provinciales deben proporcionar a los pueblos indígenas el apoyo técnico necesario para preparar la documentación necesaria para realizar los relevamientos territoriales de sus comunidades, obtener el reconocimiento de su personería jurídica y poder realizar los trámites correspondientes una vez que hayan entregado sus carpetas completas”*.

La Cátedra de la UNESCO (2009: 22,23) recurre a un artículo de Savoia, publicado en el Diario Clarín en el año 2006, para narrar la dinámica en la que se suceden los desalojos y que se repite en todo el país. *“...un día llega una camioneta con representantes de la empresa que dice ser dueña de miles de hectáreas de la zona, y sin mostrar ninguna escritura amenaza a los campesinos para que abandonen sus ranchos, les ofrecen acomodarlos en algún lote o les prometen rodear su casa de alambrados pero “sin molestarlos”. Días después, las topadoras empiezan literalmente a barrer con todo: los animales quedan aislados o sin poder mordisquear más que las raíces que afloran de la tierra desnuda. Si los campesinos resisten, otra camioneta traerá órdenes de allanamiento y hasta de detención, en manos de policías o paramilitares arreglados con los empresarios y armados como para la guerra. A veces, la Justicia ordena detener las máquinas hasta estudiar el caso. A veces, sólo a veces, esta orden se cumple. Otras tantas, las herramientas de los campesinos menos dóciles abren brechas en el alambre (...). Con la misma lógica que inspiró la llamada Campaña del Desierto, hace 130 años, los métodos de persuasión tampoco difieren mucho de los utilizados por el general Julio Argentino Roca (...)”*.

Es lógico, a partir de la selección del modelo de desarrollo basado en el extractivismo, que no está dentro del interés del Estado y de las provincias, hacer nada por cuanto pueda verse afectada la relación con las empresas transnacionales instaladas en el país. Es sobre todo de su interés, garantizar la titularidad de las tierras y todas las facilidades que legitimen su accionar.

En tal sentido y lamentablemente, la represión y la violencia sobre los campesino y los pueblos indígenas, continuarán mientras continúe el modelo de explotación de la tierra y mientras los gobiernos encuentren en estas actividades una fuente importante de ingresos (Tamagno 2012:65).

#### **4.2 Daños ambientales**

Son muchos los daños ambientales asociados a la expansión del modelo de desarrollo extractivista. Generalmente estos son de tipo irreversibles, y a pesar de la existencia de leyes ambientales que prohíben ciertas prácticas sobre la base del principio de la

sustentabilidad, los intereses económicos defendidos y promovidos desde el gobierno nacional y desde los gobiernos provinciales, han logrado que sean evadidas las responsabilidades en tal sentido.

En el caso del cultivo de soja, estos efectos están asociados tanto a los desmontes de bosques y a la deforestación en general, como al uso de herbicidas y pesticidas como el llamado glifosato.

El informe de la Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad, dependiente de la Secretaria de Medio Ambiente (2008:3), enumera las siguientes, como las consecuencias a las que conlleva la degradación de bosques y la deforestación:

- Aumento de procesos erosivos y del riesgo de desertificación
- Pérdida de la fertilidad y del paisaje forestal
- Pérdida de valores culturales y espirituales
- Pérdida de la regulación de aguas superficiales y del subsuelo, modificación de los procesos de intercepción, infiltración y evapotranspiración
- Pérdida de la calidad de agua
- Aumento de algunos gases causantes del efecto invernadero
- Pérdida de diversidad biológica
- Migración interna (del campo a las ciudades)
- Pérdida de bienes madereros y no madereros
- Pérdida de posibilidades de uso sustentable de fauna silvestre

Por su parte Anaya, resalta que los desmontes que se realizan como parte del cultivo de soja, han hecho que el acceso y la disponibilidad, tanto de animales de caza y pesca, de plantas, de miel de recolección y de materiales para la construcción de viviendas, así como el acceso a lugares de importancia cultural y espiritual (cementeros), se vean limitados (Consejo de Derechos Humanos 2012b:10).

Otra de las problemáticas relacionadas al llamado “boom” de la soja, es su avance sobre suelos no aptos o montes nativos, que como en el caso del “Bosque Chaqueño”, pone en riesgo la estabilidad de los ecosistemas (Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad 2008: 4).

Junto con el avance del modelo sojero, aumenta también el uso de herbicidas y/o agrotóxicos. El glifosato, que forma parte esencial del paquete tecnológico mediante el cual se cultiva la soja transgénica, es altamente tóxico. Existen diferentes trabajos que alertan sobre los peligros del glifosato sobre la salud humana. Uno de ellos, por ejemplo, es el del “Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos”, que citado por Sánchez (Sánchez 2012:33) señala, que *“por numerosos informes consultados, por la*

*evidencia directa que existe en las localidades previamente mencionadas sobre gravísimas enfermedades que afectan a los pobladores y por el resultado que obtuvimos del contraste entre áreas de mayor cultivo de transgénicos, áreas de utilización de glifosato y áreas de mayores indicadores de cáncer, deformaciones, abortos espontáneos, alergias, y demás gravísimas patologías que se han encontrado, estos son indicadores suficientes para plantear la problemática entre glifosato y daños a la salud y al ambiente”.*

Entre tanto, los perjuicios ambientales causados por efecto de la actividad minera y de extracción de hidrocarburos no son menos alarmantes.

En el caso de la minería, por ejemplo, uno de los principales problemas está asociado al uso (y desuso) de grandes cantidades de agua en los procesos de extracción, lo que provoca, no solo la reducción de la disponibilidad del agua almacenada en las fuentes naturales, sino que igualmente, pone en riesgo de contaminación, gracias a los residuos químicos y sustancias que entran en contacto con ella, a todo el sistema de irrigación de las mismas, tanto en las zonas donde se realiza la actividad, como en otras que estén bajo su influencia. En el yacimiento de “Bajo de La Alumbrera” en la Provincia de Catamarca, se consumen, por ejemplo, 100 millones de litros de agua por día (Ranaud 2008:8).

En tal sentido, las principales formas de contaminación de agua son:

- **Por drenajes ácidos de roca:** que ocurre cuando a partir de la excavación de rocas, los minerales que contienen sulfuros, son expuestos al aire o al agua, convirtiendo el sulfuro en ácido sulfúrico. Éste ácido puede disolver metales pesados como el plomo, el cobre, el zinc, y el arsénico, que se encuentran presentes en las rocas o en los residuos arrojados hacia el agua superficial o subterránea (Greenpeace Argentina en Cátedra UNESCO 2009:108).
- **Por lixiviación con cianuro:** que ocurre en virtud del uso del cianuro en la minería, para extraer metales como oro y plata de las rocas. Se vierte una solución de cianuro sobre la roca molida, al unirse con el oro se genera un compuesto que se puede diluir en agua del cual luego se extraerá el oro (Greenpeace Argentina en Cátedra UNESCO 2009:109).

Cabe destacar, que el cianuro es un compuesto químico altamente tóxico, que puede ser causante de severas afectaciones sobre la salud de las personas expuestas, provocando inclusive la muerte, ante la exposición a altas dosis. Por su parte los efectos de los drenajes ácidos pueden durar cientos de años, y tienden a ser más graves cuando las explotaciones mineras, están ubicadas al principio de una cuenca hídrica, contaminándose las aguas que se encuentran por debajo de ellas y expandiéndose así los efectos (Colectivo Voces de Alerta 2011:46).

Los problemas asociados al uso indiscriminado de grandes cantidades de agua, se hacen evidentes, sobre todo en zonas áridas y semiáridas del país. En estos casos los proyectos

mineros y el resto de las actividades entran lógicamente en conflicto, por la natural escasez del recurso. En estas zonas, la ejecución de un proyecto minero, sobre todo, impacta negativamente en la realización de las actividades de tipo agropecuarias (ver Swampa 2012:15).

Asimismo, al entrar el agua contaminada en contacto con los suelos y el aire, genera igualmente contaminación en estos ámbitos, produciendo efectos sobre la vegetación, los animales de cría y también sobre la productividad de estos suelos, todo ello indispensables para la sustentación económica tradicional de los pueblos indígenas, que es baluarte de su identidad y cultura. De esta manera, la subsecuente destrucción del medio ambiente, de la flora y de la fauna, es una amenaza al pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas (Renaud 2008:11).

Adicionalmente, no todas las problemáticas por efecto de la contaminación son generadas por proyectos en curso, sino que de igual forma, los impactos prolongados producidos por antiguos proyectos, ya inactivos, continúan generando efectos que perpetúan los daños sobre las comunidades bajo su área de influencia. Este es el caso de la mina “Pan de Azúcar”, en la Provincia de Jujuy. Esta mina, que dejó de funcionar a finales de la década del ‘80, todavía, y en virtud de la presencia de bolsas de cianuro expuestas al aire libre y de la permanencia al descubierto y sin cerco de las bocas de mina, a principios de 2009, denunciaban miembros de la organización indígena Red Puna a la Misión de Observación de la Cátedra UNESCO, de los negativos efectos que seguía ejerciendo (2009:112,113).

Al respecto, toda vez que pudo constatar los graves problemas de contaminación existentes aún después de la improductividad de yacimientos que fueron alguna vez explotados, refirió el relator especial que la problemática *“no ha sido abordada con suficiente diligencia por parte del Gobierno nacional y las provincias”* (Consejo de Derechos Humanos 2012b:11).

Dada la gravedad y perpetuidad de los daños ambientales generados por las actividades extractivas, y sus consecuencias directas sobre la vida de las poblaciones afectadas, es de esperar que las leyes, las regulaciones y los controles por parte del Estado sobre estas actividades, se intensifiquen. Sin embargo, y como se intentará evidenciar a lo largo del presente trabajo, no solo las leyes que tienen por objeto la regulación son escasas, sino que el respeto y la aplicación de las que existen no siempre es una garantía, y en la mayoría de los casos las denuncias realizadas por las comunidades que sufren sus consecuencias, de pueblos indígenas o no, no son tomadas en cuenta con la celeridad que corresponde.

De acuerdo a las recomendaciones del relator especial, el gobierno nacional y los gobiernos provinciales, deben desarrollar exhaustivos estudios sobre los posibles impactos sociales y ambientales, y sobre la violación de los derechos de las pueblos indígenas, en los que estos proyectos podrían incurrir. Por otra parte deberían tomarse en el seno de las instituciones, las medidas necesarias para reducir los impactos negativos de los proyectos que están

activos y las medidas para compensar a las comunidades que se hayan visto afectadas por los daños ambientales ocasionados estos mismos (Anaya, Arg:19,20).

#### **4.3 Destrucción del patrimonio cultural y lugares sagrados**

Otro de los problemas que deben considerarse a raíz del avance de las industrias extractivas sobre territorios indígenas, es la destrucción del patrimonio cultural, evidente en la medida de la destrucción, por ejemplo, de lugares sagrados como lo son los cementerios. Los periodistas Darío Aranda y Luis Manuel Claps, al respecto, realizaron en el año 2008 un informe titulado, “Negocios mineros, pesares indígenas”, en donde se relata el traslado de un cementerio indígena, en el marco de la ejecución del proyecto minero “Navidad”, sin consentimiento previo de la comunidad, que es habitante de la Provincia de Chubut.

A fines de 2003, la empresa IMA *Exploration*, para entonces a cargo del proyecto “Navidad”, encargó un estudio acerca de los posibles conflictos que este generaría en la región. El estudio advirtió sobre la presencia e importancia del cementerio, aconsejándose al respecto, que se resolviera la continuidad del *chenque* en el territorio, o que por el contrario se resolviera su relocalización. Eduardo Hualpa, abogado e integrante de ENDEPA, explicaba en el informe que la existencia de un enterratorio indígena, de 1200 años de antigüedad, es prueba irrefutable de la preexistencia indígena y de la ocupación tradicional del territorio (Aranda 2010:95). En noviembre de 2004, el Secretario de Cultura y Asuntos Indígenas de la provincia, recibió una carta firmada por tres comunidades que exigían que se cesara con el desarrollo de cualquier plan en relación al *chenque*, antes de que fuesen consultadas todas las comunidades de la zona. La carta hacía referencia a lo establecido en la Constitución Nacional y en el Convenio 169 de la OIT, como mecanismo de amparo.

A principios de 2005, se realizó una reunión con representantes de dos de las siete comunidades, miembros del gobierno provincial, de la empresa IMA y de la investigadora del CenPat-Conicet, en la que se convino y suscribió el “rescate arqueológico” del cementerio. En esa ocasión, un directivo de la empresa IMA, se comprometió a gestionar la titulación de la tierra comunitaria de Blancuntre.

En abril de ese mismo año, la empresa convocó a una reunión de urgencia, para, y en presencia de los mismos representantes que asistieron a la reunión anterior, informar que se retiraría durante los meses de invierno. Argumentando el riesgo de que el *chenque* pudiera ser saqueado, la investigadora del CenPat-Conicet, recomendó que se aplicara la arqueología de rescate y se procediera a la excavación y reubicación del *chenque* de inmediato. “*Tres días después comenzó la profanación de un cementerio que jamás en doce siglos había sufrido el menor inconveniente*” (Aranda 2010:96).

En este caso, ni se consultó debidamente, es decir obteniendo el consenso de todas las comunidades afectadas, ni se informó de todas las posibilidades recurribles ante la problemática, entre las que se incluye, la posibilidad de la negación. Este hecho, borró la prueba más contundente del ingreso de este proyecto a territorio indígena, actuando las instituciones del Estado, representadas por el gobierno provincial y el CenPat-Conicet, “funcionales a los objetivos de la empresa y en detrimento de los pueblos originarios”. (Aranda 2010:97).

#### **4.4 Acceso a la justicia y a la protesta social**

A medida que se han exacerbado las violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, asociadas a los avances de las industrias extractivas sobre sus territorios, sin consulta y sin permiso, los desalojos violentos por “falta de titulación” han generado cada vez mayor conflictividad. Así, en la medida que aumentan los conflictos, también aumenta la criminalización de las protestas indígenas.

A pesar de la modificación del marco legal a partir de la reforma constitucional, mediante lo que se reconoce la diversidad cultural y el pluralismo jurídico, en la práctica este cambio, aún permanece ausente.

De acuerdo a informe elaborado en el año 2013 por el Observatorio de derechos humanos de los Pueblos indígenas (2013: 29), la mayoría de los procesos judiciales iniciados en contra de miembros de los mapuches, suelen ser, según tipificación en el Código Penal, de usurpación (art. 181º del CP), de desobediencia al orden judicial (art. 239 del CP), y de impedimento de acto funcional (art. 237 del CP), incluidos los dos últimos, dentro de los delitos que se comenten directamente en contra de la administración pública.

En el ejercicio de las funciones de los tribunales provinciales, los pueblos indígenas, no tienen más derechos que los que las leyes comunes acuerdan, de aplicación sobre el resto de los miembros de la cultura hegemónica (ODHPI 2013:28).

Asimismo, los pueblos indígenas enfrentan diferentes tipos de dificultades a la hora de acceder a la justicia. Algunas son de tipo geográfico, al ser muchas veces muy extensas las distancias a recorrer en la medida de acatar las órdenes, no habiendo medios de transporte que puedan facilitar los traslados, mientras que otras, tienen que ver con las limitaciones, por ejemplo, de orden idiomático. Otras dificultades, como señala la Cátedra de la UNESCO (2009:27), son de tipo estructurales, *“como el papel del sistema judicial, desde los escalafones más bajos a los de alto nivel, en la dinámica de despojo de los campesinos. Los cuerpos policíacos, auxiliares de justicia trabajan en muchos casos como custodios directos de los grandes empresarios, amenazando a las comunidades con falsas ordenes de judiciales, custodiando las topadoras (...)”* Finalmente, otro de los problemas más

graves, lo constituye la falta de conocimiento por parte de los tribunales provinciales de la legislación nacional e internacional en materia de derechos indígenas, o peor aún, al haber conocimiento en tal sentido, la opción deliberada de ignorarle, sobre todo en lo que respecta al derecho a la propiedad y acceso a la tierra y el uso de los recursos naturales.

Se ha observado, que en los casos en los que los conflictos han llegado a una instancia judicial, los tribunales han tendido a favorecer los intereses de las empresas y/o individuos privados, por encima de los derechos de los pueblos indígenas (Consejo de Derechos Humanos 2012b:13).

Una estrategia común, a la que recurren las empresas transnacionales con complicidad de los gobiernos provinciales, ha sido la de aprovecharse de la falta e irregularidad en la demarcación de territorios y entrega de títulos de propiedad, para acometer denuncias por usurpación, procediendo la policía al arresto de las personas acusadas, sin que prive la realización del debido proceso (Cátedra UNESCO 2009:24).

La protesta social ha sido, en tal sentido, una de las medidas que en mayor grado han tomado los pueblos afectados, para resistir a los desalojos y para llamar la atención acerca de su situación, ejemplificada, con el corte de carreteras y la toma pacífica de las empresas instaladas en sus territorios. La respuesta de los gobiernos provinciales frente a estas manifestaciones, por su parte, suele ser la criminalización de los miembros de las comunidades, a pesar de estar ejerciendo estos, un derecho tipificado en las leyes.

En los enfrentamientos que se producen en consecuencia, se ha llegado a situaciones, en las que inclusive, se han registrado muertes de miembros de las comunidades, indistintamente de su condición de ancianos, mujeres o niños, a manos de la policía o gendarmería. Son ejemplo de ello los comuneros Javier Chocobar Comunro y Sandra Juárez.

Al final, son siempre miembros de las comunidades los que son procesados, mientras que los miembros de las fuerzas policiales, que recurren a la violencia descontrolada amparados en su condición de mecanismos de seguridad, quedan impunes.

Uno de los casos más conocidos y que aun hoy sigue vigente es el de Félix Díaz, *qarashe* de la comunidad Qom “*Potae Napocna Navogoh*” (La primavera) y su esposa.

El diario *Página 12*, en su edición del día 14 de noviembre de 2012, reseñaba, *“El caso por el que Díaz y Asijak fueron procesados se originó a raíz del conflicto generado por los trabajos de desmonte y demarcación iniciados por el gobierno provincial para la instalación de un edificio universitario en un terreno que forma parte de las tierras tradicionales que pertenecen a la comunidad. La protesta tenía como fin exigir el cumplimiento de sus derechos colectivos de carácter constitucional, a la propiedad comunitaria indígena y a la consulta y participación. En el marco de ese conflicto, el 23 de noviembre de 2010 se produjeron dos muertes durante una represión policial para desalojar la ruta nacional*

número 86, cerca de Clorinda, donde la comunidad realizaba la protesta. “A raíz de este hecho, a pedido de la Defensoría General de la Nación y del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dictó una medida cautelar el 21 de abril de 2011, a fin de que el Estado nacional proteja la vida e integridad física de los líderes y miembros de la comunidad, que actualmente se encuentra vigente”, indicaron desde el Programa de Diversidad Cultural”.

Asimismo, se reseñaba que el día anterior, la Cámara Federal de la ciudad de Resistencia, Provincia del Chaco, había revocado el procesamiento por el delito de entorpecimiento de transporte por vía terrestre, previsto y reprimido en el artículo 194 del Código Penal. “Los jueces José Luis Alberto Aguilar, Ana Victoria Order y Selva Angélica Spessot invocaron la normativa que protege los derechos de los pueblos indígenas y el derecho constitucional a peticionar. Order sostuvo “que no podía pasar por alto la circunstancia de que las autoridades de la provincia de Formosa han desatendido los múltiples reclamos de las comunidades indígenas en violación de preceptos de orden superior, llevando a tales grupos al extremo de reclamar por el único medio que entienden efectivo”, .

El 1° de noviembre de 2013, finalmente se emitió fallo en el procesamiento. El Diario *Página 12*, en su edición del día 12 de noviembre informaba, “El dirigente de la comunidad Qom de Formosa Félix Díaz fue procesado por los delitos de “resistencia a la autoridad y robo de armas” a raíz de los incidentes ocurridos en 2010, cuando murieron un miembro de la comunidad originaria y un policía”

Con ello queda evidencia, de los casos en los que la justicia no solo no se aplica con fundamento en las normativas internacionales, sino que igualmente, sus administradores buscan vías, en complicidad con los órganos de la justicia provincial, de incriminar a cualquier costa y pretexto, a los miembros de los pueblos indígenas, según sus intereses y agendas.

## **5 Marco legal para la defensa de los derechos de pueblos indígenas**

Como complemento al marco jurídico desarrollado en la parte 3 del presente trabajo, a continuación, se presentan brevemente otros instrumentos de aplicación en los ámbitos nacional y provincial, que son de gran importancia para la temática desarrollada, tales como las leyes con competencia sobre el medio ambiente y las específicas de los pueblos indígenas.

### **5.1 Ámbito Federal**

#### **5.1.1 Ley de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras**

La Ley 26.160 del año 2006, declara la *“emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes, por el término de cuatro años”* (Art. 1º).

Ordena también, la suspensión de manera inmediata de cualquier tipo de desalojos o desocupación de territorios indígenas por ese mismo plazo (Art. 2º), y establece la realización, durante los tres primeros años desde su entrada en vigencia, de un relevamiento técnico-jurídico-catastral, a cargo del INAI (Art. 3º).

Esta ley es de orden público, lo que significa que su cumplimiento es obligatorio en todo el territorio nacional.

Adicionalmente, la Ley 26.554 del año 2009, prorroga los primeros 3 artículos de la Ley 26.160, por cuatro años mas hasta noviembre del 2013.

En octubre de 2013, fue promulgada la Ley 26.894, que vuelve a extender el plazo de la Ley de emergencia por otros cuatro años más, hasta fines de 2017.

#### **5.1.2 Ley de bosques nativos**

La ley 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, fue sancionada en el año 2007.

Tiene como objetivos (Art. 3º):

- Promover la conservación mediante el “Ordenamiento territorial de los bosques nativos” y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria.
- Implementar las medidas necesarias para regular y controlar la disminución de la superficie de bosques nativos existentes para lograr una superficie perdurable en el tiempo.

- Mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que beneficien a la sociedad;
- Hacer prevalecer en los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o daños ambientales que su ausencia generase, aun no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad.
- Fomentar las actividades de enriquecimiento, conservación, restauración mejoramiento y manejo sostenible de los bosques nativos.

Cada jurisdicción debe realizar el “Ordenamiento de los bosques nativos” que exista en su territorio y estipulando la ley para ello, el plazo de un año.

La ley establece asimismo, que las provincias no podrán emitir nuevos permisos de desmonte hasta tanto no se haya realizado el ordenamiento territorial en sus zonas boscosas por categoría de conservación (Aranda 2010:80). Cumplido el plazo mencionado anteriormente, las jurisdicciones que no hayan realizado su ordenamiento no podrán autorizar desmontes ni ningún otro tipo de utilización y aprovechamiento de los bosques nativos (Art. 7°).

Dentro de los criterios de sustentabilidad, numerados en el anexo de la ley, se hace referencia a los pueblos indígenas. Se toma como criterio el *“valor que las Comunidades Indígenas y Campesinas dan a las áreas boscosas o sus áreas colindantes y el uso que pueden hacer de sus recursos naturales a los fines de su supervivencia y el mantenimiento de su cultura”* (Criterio N°10).

El mismo, señala igualmente que a este respecto, se deberá actuar acorde a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT. En tal sentido indica, que se debe *“Caracterizar su condición étnica, evaluar el tipo de uso del espacio que realizan, la situación de tenencia de la tierra en que habitan y establecer su proyección futura de uso será necesario para evaluar la relevancia de la continuidad de ciertos sectores de bosque y generar un plan de acciones estratégicas que permitan solucionar o al menos mitigar los problemas que pudieran ser detectados en el mediano plazo”*.

### **5.1.3 Ley General del Ambiente**

El artículo 41° de la Constitución Nacional establece:

*“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.*

*Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales (...)*”

A partir de lo establecido en la Constitución, en el año 2002, fue promulgada la ley 25.675 – Ley General del Ambiente, que establece los presupuestos mínimos para lograr una gestión sustentable y adecuada del ambiente, garantizar la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable (Art. 1º).

Entre los objetivos a cumplir por esta ley, expresados en el artículo 2º, se encuentran:

- Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas;
- Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria;
- Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión;
- Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales;
- Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos;
- Asegurar la conservación de la diversidad biológica;
- Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo;
- Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal;
- Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma;
- Establecer un sistema federal de coordinación inter-jurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional
- Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental.

La ley define, en el artículo 4º, los diferentes principios de la política ambiental nacional. A continuación, se exponen solo algunos de ellos, en virtud de la relevancia que poseen en el marco de lo contenido en este trabajo.

- **Principio de congruencia:** La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.
- **Principio de prevención:** Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir.
- **Principio precautorio:** Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. .
- **Principio de responsabilidad:** El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.
- **Principio de sustentabilidad:** El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.

Algunos de los artículos más importantes de esta ley, que aunque imprecisa en materia de derechos de los pueblos indígenas, son los artículos 19º y 20º, los cuales hacen referencia al derecho a la consulta *“y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general. Con algo más de especificidad, el artículo 20º establece que “las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente”.*

Este último hace también referencia, al carácter no vinculante de la objeción de los participantes de estas consultas para las autoridades.

Con el propósito de sortear lo dispuesto por estos instrumentos de regulación de las relaciones que se establecen en el ámbito ambiental, de evidente afectación sobre la industria extractivista minera, la “Ley de protección ambiental para la actividad minera”, incorporada al Código de minería, resolvió la controversia al crearse como una ley que regula las relaciones, específicamente en el marco de la realización de esta actividad, de manera mucho menos rígida que la posterior Ley General del Ambiente (Colectivo Voces de Alerta 2011:55).

## 5.2 Ámbito Provincial

Las provincias también han desarrollado una normativa regulatoria en materia indígena. Lamentablemente, solo se limitan a reproducir el artículo 75° inc. 17, de la Constitución Nacional o parte del mismo, que reconoce su preexistencia étnica y garantiza la propiedad comunitaria y personería jurídica. Incluso aquellas provincias que cuentan con una mayor presencia indígena, no han hecho mayores esfuerzos por incorporar sus derechos, reconocidos y definidos en los diferentes instrumentos internacionales, antes mencionados. Así, las Provincias de Buenos Aires (Art. 36°), Corrientes (Art. 66°), Chaco (Art. 37°), Entre Ríos (Art. 33°), Chubut (Art. 34°), Formosa (Art. 79°), Río Negro (Art. 42°), La Pampa (Art. 6°), Salta (Art. 15°), Neuquén (Art. 53°), San Luis (Art. 11° bis), Tucumán (Art. 149°), y Jujuy (Art. 50°), se limitan a señalar, *“La provincia deberá proteger a los aborígenes por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración y progreso económico y social.”* Sin embargo, esa legislación aún no existe.

San Luis (Art. 11° bis) es la única provincia que hace referencia al Convenio de la OIT y la DNUDPI. Así, *“...reconoce la preexistencia étnica y cultural de los Pueblos Indígenas, comprendiendo sus derechos consuetudinarios preexistentes conforme a los acordados por la Carta Magna Nacional, el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del 13 de Septiembre del año 2007”.*

Cabe destacar, que varias provincias se adhirieron a la ley 23.302 de Protección de comunidades aborígenes de 1985, aunque su aplicación ha sido muy limitada.

Por otro lado, en este momento hay siete provincias argentinas que cuentan con una ley que prohíbe la minería, a saber, Mendoza, Chubut, Río Negro, San Luis, La Pampa, Tucumán y Córdoba (Aranda 2010:109). Sin embargo, en muchas de ellas, esta actividad se sigue realizando.

Sería lógico pensar, que en las provincias con mayor índice de población indígena, se llevaran a cabo esfuerzos en incorporar plenamente los derechos que les han sido reconocidos a nivel internacional, pero lamentablemente no existe voluntad política al respecto. Los intereses de las provincias y sus gobiernos, se expresan generalmente en concordancia con los intereses de las empresas transnacionales que operan el sector extractivista, y la falta de una legislación que regule, en términos de garantizar la real seguridad de los ciudadanos de los secundarios efectos por este producido, es una constante en todas ellas.

## **6 Instituciones garantes de la protección de los derechos de pueblos indígenas**

Hay dos instituciones a nivel nacional, que han incorporado a sus agendas, en mayor o en menor medida, la temática del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En tal sentido, es sin duda en este ámbito la institución más importante, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), al habersele encomendado el desarrollo y la implementación de las leyes y los programas en este contexto. Por otro parte, la Defensoría del Pueblo, cuenta entre sus responsabilidades, el control sobre el cumplimiento de las normas constitucionales que amparan a los derechos humanos en general, siendo por ello de su competencia, la garantía del cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Cabe destacar, a pesar que su estudio no forma parte de la presente investigación, que cuenta Argentina con el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, a quien compete, entre otras, la realización de campañas de difusión, de proyectos y de talleres, cuyo objetivo sea la erradicación de posturas racistas, xenófobas y discriminatorias.

### **6.1 El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (I.N.A.I)**

La ley 23.302 del año 1985, declara en su artículo primero que es, *“de interés nacional la atención y el apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la nación, respetando sus propios valores y modalidades. A ese fin, se implementaran planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes”*.

A esta ley se adhirieron las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Chubut, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Santa Fe, Salta, San Juan, Tierra del Fuego y Tucumán (Circulo de Legisladores s.a.:7).

Asimismo, declaraba esta ley en su artículo 5º, la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), como una entidad descentralizada y con participación indígena, que dependerá del Ministerio de Salud y Acción Social, denominado ahora Ministerio de Desarrollo Social. A este respecto, le adjudica al Poder Ejecutivo, la designación del titular del mismo. Este hecho, plantea ya una contradicción en referencia a lo indicado en el Convenio de la OIT, que señala que se debe consultar a los pueblos indígenas, cuando se prevean medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos de manera directa o indirecta (Art. 6º). Si bien es cierto, que la ley 23.302 precede al Convenio de la OIT, no se

han realizado los ajustes correspondientes, que en función de la aceptación y ratificación argentina de estos convenios y normas internacionales, competen.

El INAI es pues, la máxima autoridad nacional en materia indígena, y por ello, el encargado de desarrollar e implementar las leyes relacionadas con la regulación de sus derechos. Cabe destacar, que, tal y como lo señala la carta con la que el Observatorio de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas (ODHPI) solicitó audiencia a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para tratar la temática en enero de 2012, nunca, el titular de este organismo, ha sido miembro alguno de comunidades de pueblos indígenas, ni elegido por las mismas (Andhes, ODHPI, CELS 2012:3).

Este instituto, funciona jerárquicamente en la designación de un presidente, un vicepresidente (ambos por el Poder Ejecutivo), un Consejo de Coordinación y un Consejo Asesor. Solo dentro del Consejo de Coordinación hay representación de pueblos indígenas. En el año 2004, el INAI, creó el Consejo de Participación Indígena, como una instancia de inclusión del aporte de los pueblos, para la elaboración y ejecución de los programas y las políticas que les concernieren. A este respecto, y de acuerdo a lo establecido en el informe “Marco institucional del Estado para el tratamiento de los asuntos indígenas”, este Consejo tiene exclusivamente la función, de determinar los mecanismos para la designación de los representantes indígenas que formarán parte del Consejo de Coordinación del ente, “*acorde con la legislación vigente*” (INAI s.a:38).

### **6.1.1 Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas**

El Programa Nacional de Relevamiento Territorial, es la mas importante de las responsabilidades que les fueron conferidas desde el gobierno central al INAI. Con ello, se daría fiel cumplimiento, no solo a las normas internacionales en materia de derecho indígena que hacen hincapié en la importancia del reconocimiento de la ocupación ancestral de los territorios que habitan, como principio de garantía del derecho a la libre determinación, sino que igualmente, a las leyes nacionales que ratificaron el Convenio 169 de la OIT, la DNUDPI, y el Artículo 75° inc. 17 de la Constitución Nacional.

El Artículo 75° inciso 17 de la Constitución nacional declara “...reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano...”

Por su parte el Convenio 169 del OIT, con vigencia en la Argentina desde el año 2001, establece en su Artículo 14° inc. 2 que “los Estados deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos indígenas ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”.

Por su parte, la anteriormente mencionada Ley 26.160 de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras, en su artículo 3º, le otorga al INAI, la responsabilidad de realizar un relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación de las tierras que ocupan los pueblos indígenas. Al respecto, existen diferentes cifras a la hora de estimar, el grado de avance en el cumplimiento de esta asignación a lo largo de los últimos 6 años. Dan cuenta de ello, por una parte, las cifras oficiales del INAI que aparecen reseñadas en el informe realizado por la auditoría General de la Nación (AGN) del año 2012, y por el otro, las cifras proporcionadas por el Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) en su informe de julio del presente año.

Las cifras varían de un informe a otro, pero independientemente de ello, en ambos casos, el porcentaje es muy bajo. El informe de la AGN señala, que solo se ha concluido con el relevamiento de las tierras del 4,22% de las comunidades del país, calculado sobre la base de 1.470 Comunidades Indígenas presentadas hasta 2011 (AGN 2012:20). Según los datos que el INAI ofreció en un informe de 2012, de 1.578 comunidades pendientes, se relevaron solo 197, es decir, el 12,48% del total a relevar, tal y como refleja el Cuadro N°2. A más de 6 años de sancionada la Ley 26.160, esto representa muy poco.

Provincia	Comunidades a relevar	Comunidades relevadas	Porcentaje
Salta	383	10	2,61%
Jujuy	295	30	10,17%
Formosa	182	0	0%
Río Negro	124	50	40,32%
Chubut	108	14	12,96%
Misiones	103	18	17,48%
Chaco	101	2	1,98%
Neuquén	61	0	0%
Santiago del Estero	52	12	23,08%
Santa Fe	52	0	0%
Buenos Aires	45	23	51,11%
Tucumán *	19	6	31,58%
Mendoza	17	5	29,41%
La Pampa	9	7	77,77%
Córdoba	9	6	66,66%
Santa Cruz	8	7	87,50%
San Juan	5	4	80,00%
Catamarca	2	2	100,00%
Entre Ríos	2	0	0,00%
La Rioja	1	0	0,00%
Tierra del Fuego	1	1	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>1578 [sic!]</b>	<b>197</b>	<b>12,48%</b>

**Cuadro N° 2:**  
 Relevamiento territorial INAI 2006-2012  
 Fuente: Endepa 2013:pp.17,18

El informe de la AGN da cuenta asimismo, de otras irregularidades características de la gestión del INAI (AGN 2012:14,15), a saber:

- No cuenta con un sistema de información que permita identificar los grados de avance o los niveles de cumplimiento planificados para el período bajo examen, respecto de las previsiones emergentes de los objetivos esenciales del programa auditado.
- No se han desarrollado mecanismos de registración, seguimiento y control de las acciones programadas y ejecutadas en el cumplimiento de sus funciones específicas
- No existen elementos que posibiliten relacionar armónicamente las acciones llevadas a cabo para la implementación del relevamiento territorial de poblaciones indígenas, con los recursos humanos aplicados al efecto.

Tanto las observaciones, como las irregularidades que revela el informe de la AGN, han sido igualmente identificadas por otros organismos, tales como la CIDH, la Defensoría del Pueblo de la Nación, y el Consejo de Desarrollo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), que han llamado a la atención del gobierno nacional, en virtud de la falta de compromiso en referencia a la aplicación de la ley, y por tanto, de los pocos avances que se han realizado en esta materia, más que evidente, en el retraso de la ejecución del programa de relevamiento (ENDEPA 2013: 8,9).

En el Informe del Relator Especial dedicado a la situación en Argentina, se hace referencia al mediocre desempeño del INAI, y a la falta de coordinación entre éste y los gobiernos provinciales, en lo concerniente a la implementación de la legislación nacional. Una crítica importante formulada por Anaya en este marco, señala la falta de un mecanismo que resuelva aquellos casos en los que, comunidades ya despojadas, reclamen la devolución de sus tierras en manos ahora de propietarios privados (Consejo de Derechos Humanos 2012b:9).

Lamentablemente, hasta que estos programas no cuenten con una real participación de las comunidades en su formulación y diseño, hasta que no se les consulte y ellas aprueben su aplicación, hasta que no sean implementadas las leyes en relación a las disputas territoriales y al uso de los recursos, seguirán multiplicándose los conflictos. La ineficiencia de los gobiernos provinciales y la indiferencia del gobierno nacional, son en definitiva, las causas de la apropiación de los territorios ancestrales, registrados o no, por parte de los intereses privados de personas y empresas.

## **6.2 Defensoría del Pueblo de la Nación**

La Defensoría del Pueblo de la Nación cuenta con el Programa Institucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Este, tiene como objetivo monitorear el cumplimiento,

tanto de las leyes nacionales como de los tratados internacionales, en materia de la protección y defensa del pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas. A partir de la reforma constitucional del año 1994, específicamente de la incorporación del artículo 75° inc. 17, el Estado acepta la necesidad de asumir un compromiso moral reivindicatorio para con estos pueblos, delegándose en el Defensor del Pueblo, esta tarea de seguimiento de la aplicación de las leyes antes mencionadas, con el fin último de garantizar el ejercicio de sus derechos, en base a su libre determinación.

Para ello, el Programa abordará las temáticas de su competencia de manera interdisciplinaria, trabajando conjuntamente con otras instituciones, y coordinando tareas complementarias en áreas como prensa y sistemas. El equipo de trabajo que le compone, realizará además reuniones, con el objeto de definir criterios de trabajo y organizar cuestiones que requieran difusión o trabajo de campo. Asimismo, procurará tener presencia en los territorios en los que haya mayor conflictividad.

## **7 El derecho a la consulta previa**

### *En busca del consentimiento previo, libre e informado*

El derecho del que deben disfrutar los pueblos indígenas de ser consultados en el marco de lograr su consentimiento para proceder a realizar acciones que puedan afectar de una u otra manera su forma de vida en los territorios que ancestralmente habitan, está establecido originalmente por el Art. 6° del Convenio 169 de la OIT, complementándose la formulación del mismo, entre otros, a través de los Art. 19°, 28°, 29° y 32° de la DNUDPI.

*“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento previo libre e informado” (Art. 19°).*

Ello, con el propósito de servir de base para la consolidación del pleno ejercicio del derecho a la libre determinación. La recurrencia al consentimiento previo, libre e informado, demuestra el empeño en la consecución de la idea de la reversión del patrón histórico de exclusión de las que han sido objeto, así como el medio para garantizar, al evitar imposiciones futuras que contraríen su forma de vida, continúen existiendo como comunidades diferenciadas, en territorios, a los cuales sus culturas se encuentran indefectiblemente conectadas (Anaya 2012 en UNO-REDD 2013:18).

El Foro Permanente (2013:7) por su parte, remarca la obligación del Estado de institucionalizar los procesos de participación que están establecidos en los artículos 2° y 33°, así como en los artículos 6°, 7° y 15°, que establecen cual es el marco general para las consultas y la participación de los pueblos indígenas.

Asimismo, la institucionalización, tanto de la consulta previa como de su ejecución, es un instrumento fundamental para resguardar los derechos humanos de los pueblos indígenas, así como para legitimar, donde quiera sean efectuados, los esfuerzos políticos que se llevan a cabo en esta materia (ver Schilling-Vacaflor/Flemmer 2013:5).

Sin embargo, no existe en Argentina ninguna ley federal o provincial que regule el procedimiento de consulta a los pueblos indígenas que además cumpla con los estándares internacionales, generándose en consecuencia, los vacíos legales y administrativos que han posibilitado, independientemente de las demandas y denuncias, la consecución de los efectos generados a raíz del desarrollo de proyectos de tipo extractivista. (Consejo de Derechos Humanos 2012b:11,12).

Ni la ley General del Ambiente, ni las, Ambiental para la Minería y de Bosques Nativos, establecen entre sus artículos el deber de consultar con los pueblos indígenas, en virtud que puedan verse afectados por estas actividades, en apego a las normativas internacionales.

El Foro Permanente de las Naciones Unidas para Cuestiones indígenas, estableció (2005:12) en que ámbitos es necesario el consentimiento previo, libre e informado (CPLI):

- *“En lo relacionado a tierras y territorios indígenas, incluidos los lugares sagrados, y las actividades de exploración, las exploraciones arqueológicas, así como en su desarrollo y utilización.*
- *En relación con los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre Estados y pueblos, tribus y naciones indígenas.*
- *En relación, pero sin carácter limitativo, a industrias de extracción, conservación, desarrollo hidroeléctrico, otros tipos de desarrollo y actividades turísticas en zonas indígenas, que conduzcan a una posible exploración, desarrollo y utilización de territorios y/o recursos indígenas.*
- *En relación con el acceso a recursos naturales, incluidos los recursos biológicos, recursos genéticos y/o conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, que conduzcan a una posible exploración, desarrollo o utilización de los mismos.*
- *En relación con proyectos de desarrollo que abarquen el ciclo completo del proyecto, incluidas, sin carácter limitativo, la evaluación, planificación, aplicación, vigilancia, evaluación y clausura, ya sea que los proyectos estén dirigidos a comunidades indígenas o que, sin estar dirigidos a ellas, puedan afectarlas o surtir efecto en ellas.*
- *En relación con las organizaciones de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales, que realizan estudios sobre las consecuencias de los proyectos que han de aplicarse en territorios de pueblos indígenas.*
- *En relación con las políticas y leyes que tratan de los pueblos indígenas o los afectan.*
- *En relación con cualquier política o programa que pueda conducir a la retirada de sus niños o a su propia retirada, desplazamiento o reubicación de sus territorios tradicionales”* (Foro Permanente de las Naciones Unidas 2005:12).

### **7.1 Características del consentimiento previo, libre e informado**

De acuerdo a las leyes internacionales, el fin último de las consultas debe ser la obtención del consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas ante una acción en particular. Este consentimiento, debe ser el resultado de un proceso llevado a cabo entre las personas que puedan sufrir los efectos, en el caso de la explotación de recursos naturales, de algún proyecto, y debe de realizarse de manera independiente y colectiva. La problemática radica en el carácter no vinculante de la consulta, que aunque resuelva no otorgar consentimiento, no implica ello, que el proyecto no se realizará. La decisión de los pueblos indígenas, en tal sentido, carece de poder de veto.

De acuerdo a las Directrices establecidas por el Programa ONU-REDD (2013:18-20), los elementos que constituyen el CLPI, se definen de la siguiente manera:

### **Libre**

Es cuando el consentimiento es otorgado en forma voluntaria y en ausencia de “coerción, intimidación o manipulación”, y cuando es auto conducido por la comunidad de la cual se busca obtener el consentimiento, sin que haya algún tipo de expectativas ni marcos de tiempo impuestos desde afuera:

- *“Son las partes interesadas quienes determinan el proceso, los marcos de tiempo y la estructura de toma de decisiones.*
- *La información es ofrecida en forma transparente y objetiva cuando es solicitada por las partes directamente interesadas.*
- *El proceso está libre de coerción, sesgo, condiciones, sobornos o premios.*
- *Las reuniones y las decisiones tienen lugar en ubicaciones, momentos, idiomas y formatos, determinados por las partes directamente interesadas.*
- *Todos los miembros de la comunidad son libres de participar sin importar el sexo, la edad o el rango” (ONU-REDD 2013:18,19).*

### **Previo**

Previo significa que el proceso de búsqueda del consentimiento, se ha iniciado con suficiente anticipación a cualquier autorización o inicio de actividades. Previo se refiere, tanto al período de tiempo anterior a una actividad o proceso durante el cual, se debe tratar de obtener el consentimiento, como al período entre el cual, se busca obtener el consentimiento y el momento en el que el consentimiento es otorgado o negado. Tal como lo estableció la Corte Interamericana en el caso del pueblo de *Saramaka*, se deben consultar “*etapas tempranas de un plan de desarrollo o inversión, no solo cuando surge la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad*” (Sentencia *Saramaka* en ONU-REDD 2013:19).

Se debe proporcionar el tiempo suficiente (dependerá de los procesos de toma de decisiones de los titulares de derechos) para comprender, acceder, y analizar información acerca de la actividad propuesta. El marco de tiempo debe ser respetado, ya que refleja el tiempo necesario para comprender, analizar, y evaluar las actividades a ser consideradas, de acuerdo con sus propias costumbres (ONU-REDD 2013:19).

## **Informado**

Se refiere principalmente a la naturaleza de la participación y al tipo de información que debe ser proporcionada, cuando se intenta obtener el consentimiento y también como parte del proceso continuo de CLPI.

La información debe ser:

- *“Accesible, clara, consistente, exacta, constante y transparente.*
- *En un idioma y formato culturalmente apropiado (incluyendo radio, video, gráficos, documentales, fotos, presentaciones orales).*
- *Objetiva, cubriendo tanto el potencial positivo y negativo de las actividades, como explicando las consecuencias de otorgar o negar el consentimiento.*
- *Completa, incluyendo los potenciales impactos sociales, financieros, políticos, culturales, medioambientales. Se proveerá información científica con acceso a las fuentes originales en el idioma apropiado.*
- *Proporcionada de una manera que busque reforzar y no debilitar a las culturas indígenas o locales.*
- *Proporcionada por personal culturalmente preparado, en ubicaciones culturalmente apropiadas, e incluir el desarrollo de capacidades por parte de entrenadores indígenas o locales” (ONU-REDD 2013:20).*

La información debe llegar, incluso, a las comunidades más remotas, a las comunidades rurales, a las mujeres y otros grupos marginalizados.

### **7.2 El caso *Saramaka vs. Surinam***

En el año 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, presentó una denuncia en contra del Estado de Surinam, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La misma hacía referencia, tanto a las concesiones que el Estado había otorgado a empresas madereras y mineras para la explotación de territorios habitados por el pueblo *Saramaka*, sin consulta ni consentimiento previo de los mismos, como a los impactos negativos que estas actividades tuvieron sobre su forma de vida. Asimismo, era denunciaba la falta de reconocimiento por parte del Estado, tanto de sus territorios ancestrales, como de su personería jurídica. Finalmente, se recalca el hecho de que no habían sido informados los indígenas sobre el impacto ambiental o sobre los beneficios que podrían recibir en virtud de la explotación de estos territorios. La Comisión expresó en su denuncia, que el Estado no había adoptado las medidas correspondientes, tanto para reconocer los derechos del

pueblo al uso y al goce del territorio que tradicionalmente han ocupado, como en la medida de garantizar la protección judicial necesaria que requiere la defensa de derechos fundamentales, como lo es el derecho a la propiedad, de acuerdo a sus tradiciones comunales (Párr. 2º).

La Corte, sentenció que Surinam había violado el derecho de propiedad de la comunidad, al haber planificado actividades de extracción de oro y haber entregado concesiones a empresas madereras, para la realización de actividades dentro del territorio tradicional de la comunidad, sin haber realizado una consulta previa y sin que el pueblo *Saramaka* recibiera algún beneficio o indemnización por los daños ambientales o por el usufructo de los recursos naturales, que ello significaba.

La Corte, dictaminó igualmente, que el Estado debía *“asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo Saramaka, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción”* que se lleve a cabo en sus territorios, garantizándose con ello *“se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio”*, y *“que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio Saramaka a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental”* (Párr. 129º).

Esta decisión se fundamentó en el Artículo 32º de la DNUDPI, que establece que los pueblos indígenas tienen el derecho a determinar de que manera quieren utilizar sus territorios y recursos naturales y que el Estado tiene el deber de consultar y cooperar, de buena fe, *“a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”* (Párr. 131º). Según el mismo artículo de la Declaración, se señala a efectos de la sentencia, que en el caso de proyectos que puedan tener mayores impactos dentro de un territorio, el Estado no solo tiene la obligación de consultar, sino de obtener el consentimiento previo, libre e informado (Párr. 134º).

Con respecto al procedimiento de consulta, la Corte estableció, que además de ser un proceso culturalmente adecuado con recurrencia a las instituciones tradicionales, la misma debía realizarse con suficiente anticipación, a fin de garantizar que el pueblo *Saramaka*, contara con el tiempo necesario para llevar a cabo el correspondiente procedimiento de discusión comunitario, que consecuentemente brindará al Estado una respuesta acorde. De igual forma, el Estado debía garantizar le fuese brindada a la comunidad, información completa acerca de los posibles riesgos que la ejecución de tale los proyectos, pudiera acarrear consigo (Parr. 133º).

La Corte (Parr. 194º), exigió al Estado de Surinam, se delimitara y demarcara el territorio del pueblo *Saramaka*, y se le otorgara en título colectivo, conforme a su derecho consuetudinario y mediante consultas previas, efectiva e informadas. Con respecto a las concesiones que fueran otorgadas para actividades dentro del territorio tradicional, el Estado tendría que revisarlas a partir de la sentencia y establecer, de ser necesario, una modificación de estas concesiones “*a fin de preservar la supervivencia del pueblo Saramaka*”. Asimismo, el Estado deberá otorgar a los miembros del pueblo *Saramaka*, el reconocimiento legal de la capacidad jurídica colectiva correspondiente a la comunidad que integran, a fin de garantizarles el ejercicio pleno de su derecho a la propiedad comunal, el acceso a la justicia como comunidad, conforme a su derecho consuetudinario y sus tradiciones. Finalmente, se debían eliminar o modificar aquellas disposiciones legales que no contemplen la protección del derecho a la propiedad de los miembros del pueblo *Saramaka*, adoptándose, mediante las correspondientes consultas, las medidas necesarias para reconocer, proteger, garantizar y hacer efectivo el derecho de los integrantes a ser titulares de derechos, en forma colectiva, de sus territorios tradicionales.

### **7.3 La consulta previa en América del Sur**

A pesar de que muchos países de América Latina han reconocido los derechos de los pueblos indígenas en sus constituciones, y han suscrito tanto el Convenio 169º de la OIT, como la DNUDPI, no han establecido un marco regulatorio para las consultas previas. En los países en los que hay un fuerte modelo de explotación de recursos, un marco regulatorio de este tipo, se hace cada día más necesario. Hasta ahora las consultas han sido prácticamente inexistentes y en los casos en que se han realizado, han sido meramente una formalidad, una reunión informativa, una “Consulta *express*” (ver Schilling-Vacaflor/Flammer 2013:30).

Bolivia ha sido pionera en promulgar un decreto que establece un procedimiento de consulta y participación, en este caso, para las actividades hidrocarburíferas a realizarse en territorios indígenas. Este decreto ha tenido mucha aceptación por parte de los pueblos indígenas, facilitándose la práctica de dichas consultas (ver Schilling-Vacaflor en Schilling-Vacaflor/Flammer 2013:23).

Perú es el primer y único país latinoamericano, que ha promulgado una Ley, muy criticada por las comunidades indígenas, específicamente para la regulación de las consultas. La misma, promulgada en 2010, es producto de la preocupación estatal sobre la aparición de conflictos que desencadenaron en hechos de violencia. En este particular, se suele referir dos enfrentamientos como los que motorizaron la creación de la Ley. Por un lado, los hechos acaecidos el 6 de junio de 2010 en la ciudad de Bagua, en los que se enfrentaron

pueblos indígenas y efectivos de la Policía Nacional, y por el otro, los ocurridos en mayo de 2011, a raíz de las movilizaciones de las comunidades Quechuas y Aymaras en la localidad de Puno, en contra de la minería (Aranda 2012: 201).

	<b>Perú</b> Ley de Consulta N° 29875	<b>Colombia</b> Proyecto de ley del Congreso	<b>Ecuador</b> Proyecto de ley, asambleístas Yantalema y Tiban	<b>Bolivia</b> Proyecto de ley, CONAMQ
<b>Quiénes poseen el derecho a la consulta</b>	comunidades andinas, campesinas y nativas, y pueblos amazónicos; creación de una base de datos	comunidades indígenas, roma, afro-colombianas, tribales y palanquero; creación de una base de datos	comunidades, comunidades, nacionalidades y pueblos indígenas y afro-ecuatorianos, montubios	Pueblos y naciones indígenas y originarios; comunidades afro-bolivianas
<b>Instituciones estatales a cargo de las consultas</b>	Autoridad competente para la medida planificada, acompañada de la autoridad para cuestiones indígenas	Unidad coordinadora para la consulta previa, del Ministerio del interior y/o Secretarías de los gobiernos locales/regionales	consejo Plurinacional conformado por representantes del Legislativo, del ejecutivo y de los titulares del derecho	gobiernos estatales (nacional, departamental, municipal); entidades públicas; instancia independiente de vigilancia
<b>Que es objeto de consulta</b> (aparte de medidas legislativas y administrativas)	Planes, proyectos y programas de desarrollo; las medidas anteriores no se revisan	decisiones del departamento, de los distritos y los municipios; no se consulta, p. ej., ayuda humanitaria de emergencia	Planes, programas y proyectos nacionales y regionales de desarrollo	Se revisan medidas anteriores; no se consultan: medidas que vulneran las normas ambientales y de derechos humanos
<b>Proceso de la consulta</b>	identificación de medidas y grupos afectados; información completa; evaluación interna por los consultados; diálogo con autoridades estatales; toma de decisiones	Asuntos nacionales: Apertura (2 semanas), información y diálogo (3 meses); Proyecto específico (4 meses); información y diálogo; taller sobre repercusiones; acuerdos; Protocolización	identificación de medidas y grupos afectados; difusión de información y diálogo; publicación oficial y monitoreo de los resultados	establecer contacto; difusión de información; planificación conjunta; consulta hasta que conste la decisión de los consultados
<b>Decisión definitiva</b>	es tomada por la autoridad competente; justificación apropiada incluyendo las repercusiones previstas sobre los derechos colectivos	Autoridad estatal para licencias ambientales o Ministerio del interior sin arbitrariedad ni autoritarismo; objetiva, razonable y proporcionada	no especificado; el resultado de la consulta es vinculante y debe ser implementado de inmediato	Resultados son vinculantes y deben ser implementados de inmediato

**Cuadro N° 3:**  
Ley de Consulta en Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia  
Fuente: Schilling-Vacafior/Flammer 2013: 28, 29

El Cuadro N° 3, presenta una tabla comparativa de los aspectos más relevantes en referencia a la regulación de las consultas, tanto en la ley peruana, como en los proyectos de ley con el mismo fin, de Bolivia, Colombia y Ecuador.

Uno de los puntos que genera igual controversia en todos los países, es la definición de la instancia que tendrá la última palabra, y en tal sentido, el poder para tomar la decisión. Los proyectos de Ley de Ecuador y Bolivia establecen, que el acuerdo alcanzado a partir de la realización de la consulta sea vinculante, otorgándole a los pueblos indígenas, el ejercicio de veto sobre medidas propuestas desde el Estado (ver Schilling-Vacaflor/Flammer 2013:27).

#### **7.4 Las dificultades del ejercicio de la consulta**

Existen múltiples dificultades alrededor de los procesos de consulta. La falta de regulación y/o legislación a nivel nacional y provincial, hace que estas dificultades aparezcan una y otra vez, y que con el tiempo los conflictos vayan escalando.

La principal problemática esta asociada a la naturaleza de los actores y la diferencia entre sus intereses. A raíz de la competitividad por la explotación y exportación de recursos naturales, los gobiernos de los Estados son conscientes de que consultas efectivamente realizadas, podrían tener resultados no satisfactorios a sus intereses de desarrollo, desencadenando la migración de capitales a ámbitos “mas permisivos”.

Desde el punto de vista de los pueblos indígenas, tanto la consulta como el consentimiento, son derechos fundamentales establecidos mediante instrumentos internacionales, que sirven al objetivo de garantizar la protección y preservación de su cultura. El fin para el que han sido creados ambos mecanismos, coincide con la necesidad de su inclusión en los procesos de toma de decisiones, así como en la necesidad de participar activamente en su propio desarrollo (ver Schilling-Vacaflor/Flammer 2013:31).

Un genuino ejercicio del CPLI, significaría aceptar el derecho de los pueblos indígenas a rechazar proyectos que no cuenten con la aceptación de toda la comunidad (Cariño en Rodríguez Piñero 2009:50).

Otro de los más grandes obstáculos para alcanzar consenso en referencia a las consultas, es la falta del pleno reconocimiento por parte del Estado de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios y sus recursos. Aunque los minerales del subsuelo sean considerados propiedad del mismo, su explotación, conlleva a la expropiación de territorios pertenecientes a comunidades de pueblos indígenas (ver Doyle/Cariño 2013:25).

Por su parte, las empresas transnacionales ven a las consultas, desde una perspectiva más pragmática, como una medida preventiva para evitar conflictos sociales y protestas que

podieran concluir en la interrupción de los proyectos (Consejo de Derechos Humanos 2011:13).

En informe presentado por James Anaya ante el Consejo de Derechos Humanos (2011:13), se explica, que muchas empresas han manifestado su incertidumbre acerca de los procesos de consulta, acerca de cual debería ser el alcance de los mismos, y acerca de las repercusiones y circunstancias que conllevaría el realizarlas.

Un desafío en la operacionalidad de las consultas, lo constituye el hecho que las leyes gubernamentales tienden a favorecer a las empresas. Los derechos de las empresas mineras, por ejemplo, suelen superponerse a los derechos de los pueblos indígenas. Existe entonces una situación de desventaja en el momento de las negociaciones, ya que a diferencia de las empresas, los pueblos indígenas no cuentan con el apoyo del Estado. Cuando los pueblos indígenas demandan el respeto de sus derechos, al final siempre deben negociarlo, inevitablemente, desde una posición de subordinación (ver Doyle/Cariño 2013:25).

Al no existir una formalización del procedimiento de consultas, muchas veces los Estados o las empresas realizan un modo de consulta ligero que nada tiene que ver con lo establecido por las normativas internacionales. Los órganos de control normativo de la OIT, comúnmente se enfrenta a este tipo de situaciones, donde la supuesta consulta ha sido meramente una reunión informativa (Gomiz/Salgado 2010:122).

El proceso de consulta debería ser visto por los Estados como un instrumento para resolver de manera consensuada situaciones de conflicto, que en la medida en que se sigan omitiendo los derechos indígenas, se irán radicalizando (ver Schilling-Vacaflor/Flammer 2013:33).

## **7.5 Consultas desde la base**

### *Cuando Esquel dijo “No”<sup>3</sup>*

Una consecuencia directa generada a raíz de la ausencia de procesos de consulta previa regulados e institucionalizados por el Estado, es la aparición de organizaciones e iniciativas creadas desde la base a los fines de realizar consultas populares para defender y hacer valer los derechos de los comuneros. A pesar de que muchas veces estos procesos no cuentan con la aceptación ni el aval de los gobiernos nacionales o provinciales, tienen un importante significado político y simbólico. Ello en virtud, que no solo atraen la atención del resto de la sociedad, de los medios de comunicación, y como ha demostrado la experiencia, de la comunidad internacional, sino que a partir de este hecho pueden consolidarse nuevas

---

<sup>3</sup> Artículo del periodista Darío Aranda publicado en el diario *Página 12* el 23 de marzo de 2013.

alianzas para promover en muy diversos espacios, la reivindicación de los derechos violados (ver Schilling-Vacaflor/Flammer 2013:34).

Un ejemplo emblemático en la historia de la lucha contra las industrias extractivas en Argentina, es el caso de la ciudad de Esquel, en la provincia de Chubut.

A fines del año 2000, eran cada vez mas frecuentes los rumores sobre la presencia de una empresa minera en la zona. Llegado el momento, la comunidad mapuche *Huisca Antieco*, denunció que efectivamente se había constatado el ingreso de un emprendimiento de este tipo a sus territorio, desde luego, sin su debido consentimiento. En julio de 2002, la minera *Meridian Gold* hizo oficial la compra de un proyecto ubicado a diez kilómetros de la ciudad. Esta empresa contaba con apoyo explícito del gobernador José Luis Lizurume y del intendente Rafael Williams (Aranda 2013).

A raíz de este hecho, se inició la organización de grupos de vecinos, que en octubre del mismo año, celebraron una primera Asamblea. Seguidamente, en el mes de noviembre, celebraron un segundo encuentro, que se diferenció del anterior por contar esta vez con una participación masiva. Allí nació la “Asamblea de Vecinos Autoconvocados por el No a la Mina”.

Bajo esta figura, convocaron a una primera manifestación pública el 24 de noviembre del mismo año, en la que la consigna fue muy claramente, “No a la mina”. Posteriormente, el día 4 de diciembre realizaron una segunda movilización. Para entonces, las asambleas populares se realizaban con frecuencia semanal (Aranda 2013).

El 5 de febrero de 2003, el Concejo Deliberante aprobó la consulta popular. Ello desencadenó, que tanto empresa como gobierno se unieran en un frente opuesto al de los vecinos organizados. Mientras que los últimos multiplicaron las charlas, las muestras de cine y la pintada de murales, la contraparte repartió alimentos, ropa, y chapas de identificación en los barrios más humildes (Aranda 2013).

El 23 de marzo Esquel votó, ganando, con el 81% de la voluntad popular, la opción del “no” a la minería. En los municipios vecinos de Trevelín, Lago Puelo y Epuyén, también se realizaron consultas populares, que rechazaban, con más del 90% de popularidad, a la actividad extractiva (Aranda 2013).

El resultado, la promulgación de la ley 5.001, única en Argentina, con la que se prohíbe la actividad minera en toda la provincia. Adicionalmente, se constituyeron asambleas en otras provincias, que a nivel nacional se reunieron en la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC).

## 8 Responsabilidad Social Corporativa

Existen dos razones claves que hacen que sea difícil asociar el concepto de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) y la protección de los derechos de los pueblos indígenas. En primer lugar, los pueblos indígenas viven aún en situación de exclusión y discriminación en sus países, y segundo lugar, el ejercicio y disfrute de tales derechos, es contrario a los intereses de las industrias extractivas y los estados que promueven a las mismas (Berraondo López 2008:91).

La RSC es presentada igualmente, como una suerte de slogan propagandista, que predica una manera responsable de práctica extractiva, sin que exista la menor modificación en la metodología de extracción recurrida.

Las empresas usan el concepto de RSC, igualmente, como una forma de limpiar la negativa imagen que poseen, producto de la evidencia de los terribles efectos que producen, y de su participación, en las practicas represivas y violatorias de derechos humanos de los pueblos indígenas, por parte de las fuerzas de seguridad de los Estados (Berraondo López 2008:102).

Por su parte, en Argentina, esta supuesta responsabilidad sirve más bien a los fines de un “clientelismo empresarial”, pasando a asumir, sin ninguna deseo de real trascendencia, acciones de tipo social en ámbitos como la salud y la educación, o a través de políticas de asistencialismo filantrópico, con el que esperan acallar las voces críticas (Colectivo Voces de Alerta 2011:85).

En el informe realizado en la reunión del grupo de expertos sobre industrias extractivas, derechos de los pueblos indígenas y responsabilidad social corporativa, se hizo hincapié a que las corporaciones de industrias extractivas, generalmente no cumplen las leyes que protegen los derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, se expresó la preocupación de que las corporaciones tienden a respetar menos estos derechos, cuando se encuentran en países donde los Estados tienden a no respetarlos, y en casos donde los gobiernos, tienen relaciones estrechas con las empresas (Permanent Forum 2009:7).

En el marco de las regulaciones internacionales sobre la relación de las empresas transnacionales y los derechos humanos, existen, además de la debida diligencia de las empresas extractivas, los “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”, que establecen los principios sobre los que debe cumplirse, tanto por las empresa como por los Estados, el concepto de “proteger, respetar y remediar”. Este concepto estipula que el Estado tiene el deber de proteger los derechos humanos contra violaciones cometidas por las empresas en sus territorios, mediante medidas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia. Por su parte, las empresas deben respetar los derechos humanos donde sea que operen, actuando con la debida

diligencia para no vulnerar los derechos humanos o contribuir a vulnerarlos. Por último, insiste sobre la necesidad que existan mecanismos para remediar, toda vez que las actividades hayan generados efectos adversos violatorios de los derechos humanos (Principios Rectores 2011:1-34).

En el contexto de las industrias extractivas, el deber protector del Estado debe consistir en asegurar la creación de un marco normativo que reconozca plenamente los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras, los recursos naturales y cualquier otros derechos que puedan verse afectados por acción de las mismas. Este marco normativo, requiere de leyes que incorporen las normas internacionales existentes sobre los derechos indígenas, y que las mismas se apliquen desde las instituciones del Estado con competencia en la tenencia de la tierra, la minería, y la explotación de hidrocarburos (Consejo de Derechos Humanos 2012:16).

Como hemos visto a lo largo del presente trabajo, en la Argentina, el Estado no ha asumido el rol de protector de los derechos humanos de los pueblos afectados, ni ha exigido a las empresas, las medidas correspondientes para mitigar los efectos negativos sobre el medio ambiente y la población.

Muy por el contrario a lo que predicán las multinacionales, el Estado y los gobiernos de las provincias, los pueblos indígenas pocas veces se benefician directamente de los proyectos que se instalan en sus territorios o en las cercanías. En algunos casos, sabiendo que no habrá posibilidad de evitarlo, las comunidades afectadas negocian la extensión de puestos de trabajo, suministro de agua potable, construcción de escuelas o caminos. En su informe sobre Argentina, Anaya advierte, que es responsabilidad del Estado, y no de las empresas transnacionales, proporcionar este tipo de necesidades básicas (Consejo de Derechos Humanos 2012b:12).

Cabe destacar, que los instrumentos propuestos desde el seno de mecanismos internacionales, esperan que los Estados actúen de “buena fe”, para lo que es necesario contar con la voluntad política suficiente, en el marco de la garantía del disfrute de los derechos que contemplan. Lamentablemente, en Argentina, esta voluntad política es nula. Ello evidencia, la situación de vulnerabilidad y de desigualdad que poseen las comunidades de pueblos indígenas, con respecto del Estado y las empresas.

Actuar responsablemente ante la protección de los derechos, implica que las empresas deben evitar *“que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan”*. Además, deben tratar de *“prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos”* (Principios Rectores 2011:16).

En la práctica, solo en el caso de que los Estados exijan ciertos estándares, o la reparación en caso de violaciones a los derechos humanos, las empresas no lo harán por cuenta propia y sin verse en la obligación.

Anaya es de la opinión, que en el caso de que existiera una regulación de las actividades extraterritoriales de las empresas, que promueva el cumplimiento de las normas internacionales respecto de los derechos de los pueblos indígenas, se *“ayudaría a establecer una cultura de respeto de esos derechos por las empresas transnacionales y aumentaría la posibilidad de que la relación entre estos actores mejore”* (Consejo de Derechos humanos 2013:14).

La lista de derechos humanos, constantemente vulnerados con la instalación de multinacionales en territorios indígenas y el gradual procesos de colonización de sus territorios, que ello implica, resulta increíble de creer, en un mundo, aparentemente convencido de la necesidad de otorgar a los derechos humanos un papel fundamental en el día a día (ver Berraondo López 2008:93).

## 9 Casos emblemáticos

*“En América latina es lo normal: siempre se entregan los recursos en nombre de la falta de recursos” (Galeano 2008:180).*

### 9.1 Las comunidades aborígenes mapuche *Paynemil* y *Kaxipayiñ*

*Impacto de la explotación de hidrocarburos en la zona del yacimiento petrogasífero de Loma de La Lata en la Provincia del Neuquén*

*“La paulatina privatización de YPF, iniciada en 1993 y culminada en 1999 con la venta a Repsol, significó la reedición del desierto en Patagonia. Un desierto similar al creado por los liberales del siglo XIX, que postulaba a mapuche y tehuelche como un otro bárbaro, carente de derechos, y disponía de sus territorios para ampliar la frontera agroganadera y consolidar el modelo exportador. Los neoliberales de los años 90 no reeditaron la incursión militar, aunque el Estado tampoco ahorró violencia al momento de garantizar la consolidación del modelo extractivista. Los sobrevivientes de aquel genocidio y los pobladores llegados a lo largo de más de un siglo, fueron invisibilizados. Los yacimientos concesionados en más de un caso abarcaron y abarcan, una parte o la totalidad de los espacios comunitarios” (Gavaldà/Scandizzo 2008:4).*

La industria de la explotación de hidrocarburos ha estado acompañada de una serie de efectos cuyo coste, no ha sido contabilizado en los precios del petróleo o del gas. Son la contaminación del medioambiente y sus impactos sobre la salud humana, de los más alarmantes. La degradación de la calidad de las aguas y el aire son más que evidentes, y a pesar de la gravedad que ello reviste, pocas veces ha merecido el debido interés de las autoridades públicas con competencia, en Argentina, o en cualquier parte del mundo. La falta de acciones para proteger la salud de los habitantes de las poblaciones cercanas a los lugares en los que se realizan actividades asociadas a su explotación, es un indicador de la omisión de la compleja situación. En Argentina por ejemplo, los impactos de esta industria en la salud de los habitantes, específicamente de las comunidades mapuche *Kaxipayiñ* y *Paynemil*, en Loma de La Lata, desencadenaron la resistencia indígena de la Patagonia, a mediados de los años 90 del siglo pasado (Gavaldà/Scandizzo. Ecoportal.net. 2008).

*“Las concesiones petroleras vulneran los derechos de las comunidades a relacionarse con sus tierras y territorios de acuerdo a su cosmovisión o conveniencia. La invasión, uso y contaminación de vastas extensiones por parte de las compañías del sector, es una fuente de conflictos. En el caso de los pueblos originarios, no sólo entra en juego el uso de la tierra*

*sino también la relación con el territorio, de acuerdo a su cosmovisión, y la administración de los recursos naturales que posee” (Gavaldà/Scandizzo 2008:9).*

A unos 75 kilómetros al oeste de la capital de la provincia de Neuquén, específicamente sobre el margen derecho del río del mismo nombre, se encuentra el yacimiento de Loma de La Lata. El mismo, fue descubierto en la década del 70 y ya a partir de 1977 era explotado. De las 36.000 hectáreas que ocupa, se extraía en 2003, un tercio de la producción gasífera de Argentina, promediando 33,5 millones de metros cúbicos diarios. (Latorraca/Montero 2003). De allí partieron además tres gasoductos, los cuales abastecerían a centros urbanos de Chile, Uruguay y Brasil (Latorraca/Montero 2003).

*“La concesión conformada por dos yacimientos de la provincia de Neuquén (Aguada Toledo - Sierra Barrosa y Loma La Lata), es el mayor yacimiento gasífero de la cuenca neuquina y del país, siendo también rico en petróleo. En 2011, la producción de petróleo fue de apenas 821.731m<sup>3</sup>, frente a los 1.252.624m<sup>3</sup> producidos en 1998. En el caso del gas, para 2011 se extrajo de los yacimientos 5.920.015.820 m<sup>3</sup>, frente a los 10.137.432.134m<sup>3</sup> de 1998 o los 12.971.817.530m<sup>3</sup> del pico de producción de 2004” (Asiain/Crivelli 2012:11).*

Por su parte, los *Paynemil*, fueron reconocidos como reserva en 1964, pero no fue sino hasta 1990 que obtuvieron finalmente, a pesar de ocupar sus tierras desde principios del siglo XX, el dominio de 4.300 hectáreas. La principal actividad económica de los *Paynemil* ha sido desde siempre la crianza de ganado menor, pero la expansión de la explotación petrolífera, ha generado una reducción paulatina y sistemática del espacio para el pastoreo de los animales (Latorraca/Montero 2003).

Mientras tanto, las 25 familias que conformaban la comunidad *Kaxipayiñ* lograron en 1997 el reconocimiento legal, mientras que al año siguiente, el compromiso oficial de titularizar parte de las tierras que reclamaban como suyas, toda vez fuese superado el conflicto generado a raíz del *Proyecto Mega*. Hasta que se desató el mismo en 1998, la comunidad *Kaxipayiñ* no había recibido nunca, ningún beneficio económico por la explotación en su territorio (Latorraca/Montero 2003).

En octubre de 1995, miembros de la comunidad *Paynemil*, al instalar una bomba para obtener agua de la napa freática, constataron que *“el líquido extraído se encontraba tan contaminado con gasolina que era posible hacerlo arder con sólo arrojar un fósforo”* (Latorraca/Montero 2003).

Como consecuencia de la denuncia que acarrió este hallazgo, desde la Defensoría de Menores de Neuquén, se empezó un proceso de recopilación de información con resultados irrefutables (Latorraca/Montero 2003).

De acuerdo a la causa presentada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *“la presencia de los hidrocarburos y metales pesados denunciados se originó por la contaminación de los suelos por derrames, y de las napas freáticas, por drenaje a partir de*

*los suelos y de las piletas de aguas de purga y explotación, y debido a la negligente operatoria o modus operadi en el yacimiento, que explota, desde mediados de los años 70, la empresa estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), luego YPF S.A. a raíz de la privatización de aquella en 1991. En lo esencial, esta operatoria consistió en la negligencia y malas prácticas preventivas y operativas imperantes en la explotación, así como en reiterados incidentes ambientales sin adecuada remediación por parte de la empresa concesionaria, sumándose a ello, la falta absoluta de control por parte de las autoridades oficiales de aplicación; llámense Secretaría de Energía de Nación (área Hidrocarburos), Dirección Provincial de Hidrocarburos y, desde 1995, Dirección Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable” (Falaschi/Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ – Neuquén:1-2).*

Las denuncias de los *Paynemil*, en torno a este primer suceso, fue el punto de partida de los reclamos, los cuales se oficializarían, a raíz de la elaboración de un estudio por parte de la Subsecretaría de Salud de la Provincia de Neuquén, que detectó en sus habitantes (especialmente en niños y ancianos), altísimos porcentajes de plomo y mercurio en cantidades que superaban los límites tolerables (Latorraca/ Montero 2003).

Así, el 24 de marzo de 1997, es presentada acción de amparo contra el Poder Ejecutivo Provincial, por no haber garantizado el derecho a la salud de los niños y adolescentes *Paynemil*, que desde el año 1995, y con el conocimiento de los funcionarios y autoridades con competencia, se encontraban expuestos a los altísimos niveles de contaminación existentes que presupone una actividad como la explotación de hidrocarburos. (Falaschi/Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén:2).

*“La demanda pedía que se proveyera además de modo urgente el agua potable necesaria para la supervivencia, que se brindara -previo diagnóstico- seguimiento y atención médica a los niños y jóvenes, que se proveyera un régimen definitivo de agua sana y apta, y finalmente que se implementaran acciones tendientes a prevenir e impedir la contaminación del agua, del suelo y del aire” (Menores de la Comunidad Paynemil s/Amparo, Juzgado Civil N° 4, Expte. N° 3232 en Falaschi/Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén:2).*

El 11 de abril del mismo año, se falla a favor de la demanda y se ordena al Poder Ejecutivo Provincial, el abastecimiento inmediato de agua de emergencia en un plazo de dos días y la provisión permanente dentro de cuarenta y cinco días. Asimismo, en el término de siete días, se debían poner en marcha estudios de salud para conocer posibles daños, así como estudios médicos en general en la totalidad de la población afectada. Finalmente, se ordena tomar las previsiones para asegurar la preservación del medio ambiente (Falaschi/ Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén:2).

Esta sentencia fue confirmada tanto por la Cámara Civil, como por el Tribunal Superior de Justicia. En el mes de marzo de 1998, con la convicción que las acciones realizadas por el Poder Ejecutivo Provincial, no cumplían con el mandato de la sentencia del juicio de amparo, se formalizó la presentación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de la causa N° 12.010 (Falaschi/ Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén:2).

El Estado Argentino, con representación natural en CIDH, contesta en diciembre de 1998 pidiendo la inadmisibilidad de la presentación de la causa anteriormente señalada, argumentando que el Estado provincial sí había llevado a cabo una serie de medidas. En abril de 1999, la Defensoría de Menores, presenta las observaciones a la respuesta de inadmisibilidad y solicita se convoque a una audiencia, que se celebrará el día 30 de septiembre de ese mismo año, en la sede de la Organización de Estados Americanos, en Washington, EEUU. (Falaschi/Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén:3).

En la misma, se llega a un acuerdo por el cual el Estado Argentino, se comprometía a que los niños afectados, que según el mismo, ya no estaban intoxicados pero sí expuestos, recibiesen tratamiento médico. Por otra parte, se acuerda que el funcionamiento de la planta de tratamiento y potabilización de agua que se construía en el lugar, fuese monitoreado por las comunidades mapuche. Por último, el Estado Argentino se comprometía a proporcionar la información que poseía acerca de la explotación del yacimiento de Loma de la Lata, especialmente de los sitios de los pozos abandonados, piletas de oxidación y tuberías. (Falaschi/Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén:4). Finalmente, en julio del año 2000 y ante la persistencia del incumplimiento de lo acordado en su totalidad, la Defensoría de Menores, reiteró la denuncia ante la CIDH, a lo que el Estado Argentino respondió repitiendo el pedido de inadmisibilidad de la presentación (Falaschi/Osés 2001 CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén:4).

Entre tanto, en 1998, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ya había concluido sobre la indemnización por 400 millones de dólares a la provincia por parte de la empresa concesionaria de extracción, en virtud de los daños ambientales provocados entre 1991 y 1996 sobre Pehuenches y Añelo, poblaciones ubicadas a escasos kilómetros de Loma de La Lata. También se establecía que a causa de los daños producidos, esta vez entre 1920 y 1990, igualmente debía ser indemnizada la provincia, pero por un monto que ascendía a los 500 millones de dólares (Latorraca/Montero 2003).

Según Latorraca y Montero (2003) citando a Falaschi y otros (2001), el informe del PNUD poseía fundamental importancia, gracias a que ponía de manifiesto que las empresas petroleras incurrieron en "*constantes faltas, errores, accidentes y falta de previsión,*

*provocando serios daños a la población y recursos naturales. A la reducción del potencial de los recursos que normalmente genera una empresa minera y petrolera, debía añadirse el deterioro del patrimonio renovable y las afectaciones a la salud humana”.*

En 1999, Repsol, se hizo de la propiedad de la empresa YPF y con ello la concesión para la explotación del yacimiento de Loma de la Lata hasta 2017, plazo que se prorrogó posteriormente por diez años más, en abril de 2000. Esto último de manera unilateral por parte del Ejecutivo, que omitió el derecho de las comunidades indígenas a ser consultadas. Para entonces, la provincia de Neuquén recibía solo el 12% del precio por barril en concepto de regalías, mientras que la misma empresa liquidaba porcentajes del 18% y del 35% por el mismo concepto, en Bolivia y en Perú, respectivamente (Latorraca/Montero 2003).

Al año siguiente, se constató que 630 mil m<sup>3</sup> de suelo del sector en cuestión, presentaba contaminación con altas concentraciones de cromo, plomo, arsénico, naftaleno, pírenos y compuestos aromáticos en capas de hasta seis metros de profundidad. De igual forma, se registraron en las fuentes acuíferas metales pesados, hidrocarburos y fenoles, en cantidades 700 veces mayor de lo permitido por la legislación argentina en la materia. Asimismo, en los resultados de estudios clínicos realizados a 42 personas sobre un total de 98, se detectaron síntomas de intoxicación crónica por hidrocarburos tales como “*vértigo, debilidad, nerviosismo, dolor de extremidades y dermatitis. También reflejaban dichos análisis, síntomas de intoxicación con metales pesados tales como irritabilidad, cefalea, insomnio, sueños perturbados, fatiga e interrupciones de embarazos*” (Gavaldà/Scandizzo 2008:21). Finalmente, se detectó la disminución tanto de recursos naturales como de áreas de pastoreo, la extinción de plantas medicinales y la desaparición de especies autóctonas (Latorraca/Montero 2003).

Lo anterior, según un estudio encargado por las propias comunidades *Paynemil* y *Kaxipayiñ*, así como por la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN), a la empresa alemana de gestión ambiental, *Umweltschutz Nord*, y presentado en la Universidad Nacional del Comahue (Gavaldà/Scandizzo 2008:21).

El completo estudio, incluye todos los aspectos del impacto petrolero en las comunidades, y destaca, tanto la destrucción del paisaje, como la contaminación de la principal fuente acuífera para el consumo humano y animal y para el riego de los cultivos (Aranda Revista MU. N° 64).

*“La comunidad comenzó a contabilizar muertes y enfermedades desde el 2000. Se repetían abortos espontáneos, casos de diabetes, cáncer y muertes”.* (Aranda Revista MU. N° 64). El 6 de diciembre de 2002, escribieron a los tres poderes del Estado. Exigieron que se cumpliera el derecho a la consulta (ya vigente) respecto de la prórroga otorgada hasta 2027. No obtuvieron respuesta (Aranda Revista MU 2013).

Cuando la noticia de la contaminación volvió a ganar lugar en los medios, y toda vez que la trasnacional española ampliaba sus planes de explotación con la puesta en funcionamiento del *Proyecto Mega* y la prorrogación de la concesión, ésta, preparó un informe ambiental con la colaboración de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) (Latorraca/Montero 2003). Según el informe, “*no existen evidencias de concentración de metales pesados por encima del nivel de peligrosidad, y no se detectan plomo ni mercurio por encima de las normas aceptadas por la Organización Mundial de la Salud*” (Toledo en Latorraca/Montero 2003). Cabe destacar que el informe de FIEL, no incluyó estudios de salud sobre los habitantes de las comunidades mapuche (Latorraca/Montero 2003).

Respecto del desarrollo del *Proyecto Mega*, luego de enfrentamientos entre la comunidad, la empresa y la gendarmería a lo largo de 43 días, caracterizados sobre todo por la obstrucción de vías, se llegó al acuerdo mediante el cual se cedían 103 hectáreas de las reclamadas por los *Kaxipayiñ* para las obras que el citado proyecto requería. A cambio, el gobierno provincial entregaría el título de propiedad pendiente en tan solo 180 días. Ello nunca ocurrió. A pesar de la pérdida del territorio, se rescata que fue la primera vez que empresas y gobiernos firmaron un acuerdo con una comunidad indígena para explotar recursos naturales (Aranda Revista MU. N° 64).

*“Entre denuncias judiciales, informes ambientales a medida, gobiernos cómplices, multinacionales impunes y una contaminación creciente, se seguía escribiendo la historia del pequeño refugio mapuche”* (Latorraca/Montero 2003).

Desde la privatización de YPF, se presentaron decenas de denuncias por contaminación ambiental producida por la explotación petrogasífera en Neuquén. En una de ellas, llegó a declararse inclusive, que Repsol y otras empresas extranjeras, habían incurrido en tal número de irregularidades, que por la destrucción del medio ambiente que ello había generado debían pagar alrededor de 5.000 millones de dólares a los afectados (Rodríguez 2012).

Esta demanda, fue la presentada en 2006 por la Asociación de Superficiarios de Petróleo de la Patagonia (Assupa), a la que se adhirieron unos 200 pobladores de las comunidades mapuche. Una de las demandantes, Cristina Cherqui, de 55 años y miembro de la comunidad *Kaxipayiñ*, falleció el 16 de abril de 2012. En los años 90, se le había detectado plomo y otros metales pesados en la sangre. Assupa sostenía igualmente en uno de sus informes, que el problema trascendía a la contaminación del territorio inmediato a las zonas de extracción. Había que sumar la contaminación en los lagos Los Barreales y Marimenuco, de donde se abastecía agua potable la ciudad de Neuquén y otras zonas pobladas de la misma provincia. El caso de Cristina Cherqui, llegó por su parte a la Cámara de Diputados de la Nación, solicitando algunos legisladores que se pidiese al Poder Ejecutivo Nacional

presentar *“un informe retrospectivo sobre las medidas, sanciones y condenas que se hayan tomado o que se puedan llegar a tomar en el futuro”* en contra de las empresas que habían operado en la zona (Rodríguez 2012).

Sucede esto, justo después a que en abril de 2012, el Gobierno Nacional estatizase el 51% de las acciones de YPF, siendo los dos principales argumentos para ello, la falta de inversión y la contaminación. En suma morirían en 2012, además de Cherqui, otras cuatro personas, todas presuntamente víctimas de la misma contaminación (Aranda Revista MU. N° 64).

La coyuntura que supuso la renacionalización de YPF por parte del actual gobierno argentino, ofreció una nueva oportunidad para reiterar demandas y solicitar acciones contundentes en el marco de una causa en la que aún no se había resarcido, prácticamente de ninguna manera, a los cientos de afectados.

*“Más allá de la política institucional en materia de preservación del medioambiente que asume la empresa a partir del año 2012, existen conflictos anteriores a la fecha y posteriores a su privatización, que dan muestras claras de los pasivos ambientales de la empresa en nuestra provincia”* (Legislatura de la Provincia del Neuquén. Proyecto 8175 de Resolución Expte. D-262/13).

Recientemente, YPF declaró al diario Clarín, su renovado interés y compromiso por *“remediar situaciones ambientales. En el caso de Loma La Lata en el año 2012, se sanearon 81.254 m<sup>2</sup> de suelo, casi el doble de 2010 y de 2011. En los primeros meses de 2013, 78.456 m<sup>2</sup> fueron saneados”* (Larraquy 2013).

Al materializarse la expropiación de YPF, la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN), el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI) y el Encuentro de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (Etnopo), coincidieron en su explícito apoyo a este hecho, al mismo tiempo que reiteraron sus críticas a Repsol. De igual forma, *“pidieron el respeto a los territorios ancestrales, que se cumpla la legislación vigente (sobre todo la necesidad del consentimiento indígena para desarrollar actividades que pudieran afectarles), y alertaron sobre los riesgos de la explotación de gas no convencional”* (Aranda, Pagina 12, 2012). Aclararon que no se oponen a la explotación, pero insistieron que el Estado tiene una deuda pendiente respecto *“del desarrollo de un diálogo que conlleve a un plan hidrocarburífero sustentable a largo plazo, respetuoso de los derechos de los pueblos originarios”* (Aranda, Pagina 12, 2012).

De la comunidad *Kaxipayiñ* provino entonces el más duro de los pronunciamientos. Este recalca, que de parte de YPF y del Estado, solo habían recibido represión, discriminación y abandono. *“Al momento de la expropiación, distintos sectores políticos mencionaron los pasivos ambientales de Loma de La Lata, y advirtieron que ese hecho sería tenido en cuenta al momento de calcular el precio del 51% de las acciones”* (Aranda, Pagina 12,

2012). Gabriel Cherqui, vocero de aquella comunidad y uno de los principales afectados de la contaminación de sus territorios, señalaba, *“Hace un mes el Estado decía que la contaminación no existía en Loma de La Lata. Hoy denuncia en todos los diarios el pasivo ambiental para descontar dinero de la expropiación. No hay vergüenza, la salud de nuestra mapu (tierra) y de nuestro pueblo se deteriora por la avaricia de los gobiernos”* (Aranda, Pagina 12, 2012).

Entre tanto, el presidente de la YPF estatizada, Miguel Galuccio, visitaba Neuquén. Entonces, la comunidad *Kaxipayiñ* y la Confederación Mapuche, se reunirían con él para exigir la urgente remediación ambiental de Loma de La Lata y la aplicación del derecho a la consulta a las comunidades en todas las decisiones los afecten. Luego de dos reuniones más, se suscribió un acuerdo para comenzar, tanto el proceso de remediación ambiental, como acciones de apoyo a proyectos productivos sustentables. Asimismo, se acordó la consulta libre, previa e informada de la comunidad (Aranda Revista MU. N° 64).

Aún así, la lucha mapuche pareciera prolongarse, ya que con la crisis del sector energético como argumentación principal, la actual presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, tomó en julio de 2013, una de la más controvertidas medidas en lo que al sector económico respecta. *“Bajo la bandera de la soberanía energética, le dio el visto bueno a una asociación entre la estatizada YPF y la norteamericana Chevron, para avanzar en inversiones millonarias para producir petróleo y gas en la formación Vaca Muerta, en Neuquén”* (Fernández Blanco 2013) Cabe destacar, que esta asociación explotará los hidrocarburos de forma no convencional, es decir por medio de *fracking* o inyección por fractura, y que su ubicación es muy próxima a los yacimientos de Loma de La Lata.

Para que pudiera materializarse esta asociación, fue necesario se realizara una negociación entre la petrolera argentina y el Estado Provincial de Neuquén, que incluyó *“afectación de nuevas tierras a la concesión y una prórroga de 22 años sobre el área afectada”* (De Santis 2013). El acta acuerdo firmada entre YPF y la Provincia, amplía *“la concesión del bloque Loma Campaña con unos 327 km<sup>2</sup> del bloque Loma La Lata Norte, para así alcanzar los 395 km<sup>2</sup> sobre los cuales se realizarán las inversiones”* (De Santis 2013).

En referencia a la recurrencia al *fracking*, Aranda señala que el Observatorio Petrolero Sur (OPS), ya había alertado sobre sus consecuencias al recordar la ordenanza que el Concejo Deliberante de Cinco Saltos, en el departamento General Roca, resolvió promulgar, mediante la cual las comunidades organizadas prohibían esta actividad, como fruto de la movilización popular, y sentando un importante precedente a nivel nacional y regional. La misma, tomaba en cuenta y materializaba como política pública la convicción de la población, que había sido dejada de lado al definirse la profundización del modelo extractivista con asociaciones como la de Chevron-YPF (Aranda 2013).

A mediados de 2013, YPF denunció a un equipo de periodistas del programa *“Periodismo para todos”*, por irrumpir en sus instalaciones sin el correspondiente permiso. Los periodistas, acompañados por miembros de la comunidad mapuche quienes ya se habían expresado contrarios al acuerdo entre YPF y Chevron, por el conocimiento pleno que existe de los daños ocasionados por la empresa estadounidense en países como Ecuador, hicieron caso omiso de los mecanismos de seguridad de un campo petrolero de la empresa para acceder al mismo de manera intespectiva y a modo de protesta, luego de que se hiciera público el mencionado acuerdo (YPF denunció a Jorge Lanata por "irrumpir" en un campo petrolero).

*“Dice mucho (...) la larga lucha de un pueblo y su gente contra los fantasmas de la contaminación y la pobreza, contra el saqueo y la rapiña, contra la soledad y el olvido. Una lucha que justifican el río contaminado, los animales muertos, los cultivos arruinados, la sangre con plomo de los niños, las napas de agua con gasolina, el futuro nebuloso de sus habitantes”* (Latorraca/Montero 2003).

## **9.2 “Ni una hectárea mas”<sup>4</sup>**

### *Efectos del avance de la frontera agropecuaria sojera en el norte de Argentina*

*“Para construir un país con justicia e igualdad es necesario también construir otro modelo de desarrollo rural. La cuestión de la tierra y el agua son bienes sociales. Por eso deben ocupar un lugar primordial en nuestras organizaciones sociales, en la agenda pública y en las políticas del Gobierno. El problema de la tierra no es sólo una cuestión de los campesinos e indígenas, de pequeños y medianos productores. Afecta a toda la sociedad: define el modelo de país y al proyecto de sociedad”* (Rofman. Oportunidad de reflexionar. 2008).

El aumento de la producción agrícola argentina con base en el monocultivo de la soja, ha desencadenado tanto un creciente deterioro ambiental como una gran concentración económica y por ende una también considerable exclusión social. El costo de la sobreexplotación de los recursos naturales, hace evidente la ineficiencia e insostenibilidad de este modelo de producción, tanto dentro como fuera de la Argentina (Mengo. Impacto social, ambiental y productivo de la expansión sojera. Eco Sitio).

La República Argentina posee una superficie total de 3.761.274 Km<sup>2</sup>, de entre los cuales 2.791.810 Km<sup>2</sup> conforman su parte continental. Alrededor del año 1900, de esta parte, cerca de 100 millones de hectáreas se caracterizaban por ser bosques nativos. Ello experimentó

---

<sup>4</sup> Hace referencia a la acción de protesta reseñado en el artículo de Greenpeace “Campesinos y Greenpeace “delimitan” la expansión de la frontera sojera.”

una considerable reducción en la misma medida en que aumentó la tasa de deforestación hasta llegar, a finales del siglo, a los 33 millones. Esta degeneración boscosa por efecto de la deforestación, es responsable entre otros, del aumento de procesos erosivos y del riesgo de desertificación, de la pérdida de la fertilidad del suelo, de la pérdida del paisaje forestal, de la pérdida de valores culturales y espirituales, de la pérdida de la regulación de aguas superficiales y del subsuelo, de la modificación de los procesos de intercepción, infiltración y evapotranspiración del suelo, de la pérdida de la calidad del agua, del aumento de algunos gases causantes del efecto invernadero, de la pérdida de la diversidad biológica, de la migración interna (de los habitantes del bosque hacia los centros urbanos y sus alrededores), de la pérdida de bienes madereros y no madereros, así como de la pérdida de posibilidades de uso sustentable de la fauna silvestre (Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad 2008:3).

*“Según el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la interface entre tierras manejadas, donde el sistema está motorizado por la energía del combustible, y los ecosistemas naturales, en los que la fuente de energía es la radiación solar, es lo que tradicionalmente se llama frontera. La frontera agropecuaria se ubica entre las tierras agrícola-ganaderas y los ecosistemas naturales que las rodean” (Di Paola 2005).*

Actualmente, el avance de la frontera agropecuaria para el cultivo de diferentes especies agrícolas, con énfasis en la producción de soja, es la razón primordial para que en la última década, miles de hectáreas de bosques hayan sido desmontadas. Asimismo, la intensificación de la producción de la leguminosa gracias a su rendimiento económico, ha sido responsable igualmente, de la ocupación de suelos no aptos o montes nativos poseedores de gran riqueza natural, cuya importancia reside en ser vitales para la preservación de la biodiversidad y en la necesaria sustentación de miles de personas, al ser su hogar y medio de vida. Y es que el desarrollo de la industria del cultivo de soja, provocó el abandono de las pequeñas producciones regionales que fundamentaban la fisonomía de un campo caracterizado por una gran diversificación, al desplazar a los productores de menor escala a los centros poblados, en donde se convirtieron en las principales víctimas del desempleo, la pobreza y la marginalidad. Adicionalmente, este proceso de deforestación posee el agravante de deteriorar el sitio de tal manera, que su transformación se asume como permanente, no pudiendo recuperarse en términos originales a pesar de su hipotético abandono (Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad 2008:4-6).

En la década de los años 90, la reconversión de la economía como consecuencia de la exacerbada dinamización del comercio mundial, tuvo afectación sobre todo el planeta, e influencia, sobre la sociedad mundial y sobre las prácticas económicas. Ello significó, que los modelos de producción y de distribución mutaran, con las consecuentes,

implementación de un nuevo rol del Estado que dista ahora del modelo tradicional de Estado de Bienestar, desarrollo de una economía con apertura a los actores transnacionales, asignación de un nuevo protagonismo al capital privado en la explotación de los recursos naturales, y establecimiento de una nueva configuración del territorio a partir de nuevas condiciones comunicacionales, regulatorias, y en el marco de intensos procesos de integración y complementación de la economía (Bourdieu, Pierre. "Neoliberalismo: la lucha de todos contra todos". Clarín. 13/04/1998 en Mengo. Impacto social, ambiental y productivo de la expansión sojera. Eco Sitio).

Lo anterior, que adicionalmente se caracterizó por una gran apertura, dio primacía a las exportaciones, sobre todo energéticas, e impuso la reconversión de las actividades productivas regionales, para alcanzar niveles de competitividad suficientes para acceder a los mercados. Hoy, es posible constatar que ello produjo en la Argentina una enorme desindustrialización, cuyo mayor efecto consistirá en concentrar la producción económica en solo unos pocos rubros agroproductivos. Adicionalmente y como se mencionó anteriormente, el campo se enfrentó igualmente a una considerable y cada vez mayor concentración, cuyo efecto lógico fue la exclusión de grandes masas de trabajadores con su posterior éxodo. En ello jugó fundamental importancia, la expansión de la frontera agropecuaria, que hizo que muchos campesinos sin posesión de la tierra que ocupaban y trabajan, fueran expulsados (Mengo. Impacto social, ambiental y productivo de la expansión sojera. Eco Sitio).

*“Dicha estructura productiva asociada a la expansión de la frontera agropecuaria está caracterizada (...) por las unidades de explotación empresarial, que utilizan mayor capital, mayor superficie y ocupan trabajadores especializados para la realización de diferentes tareas agropecuarias. Con respecto a estas formas de encarar la actividad agropecuaria, el pequeño productor se halla imposibilitado de usar tecnología e insumos que hagan actualmente rentable, el trabajo del campo”* (Di Paola. Expansión de la frontera agropecuaria. 2005).

En la cosecha de 2010, la soja abarcó el 59% de la tierra cultivada en Argentina, alcanzando en 2012-2013 los 197.000 km<sup>2</sup>. En este marco, más de 1 millón de hectáreas se destruyeron desde que se sancionó la Ley de Bosques en 2007. Hasta fines de 2012 se deforestaron 1.145.044 hectáreas. Los principales índices de deforestación recayeron en las provincias de Santiago del Estero, Chaco, Salta y Córdoba. Solo en 2012, 153 mil hectáreas de bosque chaqueño fueron destruidas en el noroeste de la provincia de Córdoba (Berterretche 2013).

*“Actualmente Argentina cuenta con cerca de 30 millones de hectáreas de bosque nativo, lo que equivale sólo al 30% de la superficie forestal original. El país se encuentra en*

*emergencia forestal, acentuada en los últimos 15 años, por la expansión descontrolada de los plantíos transgénicos” (Berterretche 2013).*

Para los gobiernos recientes y como una razón más para la radicalización de la situación, en función a las enormes ganancias generadas en torno al crecimiento del agro-negocio, se produjo un relativo aumento de los ingresos estatales. Ello favoreció el desarrollo de programas de asistencia de las capas más desfavorecidas de la población, y por tanto, de una cierta calma social (Berterretche 2013).

La lógica del modelo agropecuario definido desde el gobierno a través del Plan Estratégico Agroalimentario (PEA), tuvo un profundo impacto en el sistema productivo del país, consolidando el modelo agro-exportador, basado, entre otros, en el monocultivo de grandes extensiones de territorio, con el consecuente despoblamiento del mismo y el éxodo rural hacia las ciudades (Berterretche 2013). Cabe destacar que este plan estratégico, es contradictorio de la Ley de Bosques, al implicar una expansión de la frontera agropecuaria de casi 10 millones de hectáreas, un aumento de la superficie destinada a la actividad agropecuaria de 32 millones de hectáreas a 41 millones, y con ello, un crecimiento de 60% más de extensión para la agricultura y un 45% más para la ganadería (Berterretche 2013).

Esta expansión demostró además, graves consecuencias sobre las comunidades campesinas y habitantes originarios, con el apoyo de la burocracia provincial y de los integrantes del poder judicial, sometiéndose a la violencia, desalojo, despojo, destrucción de viviendas y ganado, a quienes resistían el desmonte y el avance del monocultivo (Berterretche 2013).

En tal sentido, instrumentos como la ya citada Ley de Bosques, están revestidos de una gran importancia, ya que ella no sólo defiende a las especies vegetales, sino que de igual forma en varios de sus artículos, se protege a los habitantes históricos de los bosques nativos. En referencia a las leyes, y con pasos como la promulgación de este instrumento, al menos se sentaron las bases para una efectiva protección de las comunidades de pueblos aborígenes, a pesar que puedan contabilizarse muertes relacionadas directamente con la deforestación, en las provincias de Santiago del Estero, Formosa, Chaco y Tucumán. En Formosa, quizás es donde los conflictos por la tierra han tomado mayor relevancia. Ello, por la decidida resistencia de los pueblos *Wichí* y *Tobas Qom* a los empresarios sojeros y al gobierno provincial (Berterretche 2013).

*“Miles de campesinos son expulsados violentamente de sus tierras para imponer este modelo y son criminalizados por resistir los desalojos y el avance de la soja. El Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE) y el Movimiento Nacional Campesino Indígena, permanentemente denuncian la persecución de campesinos del movimiento, a causa de resistir la expulsión de sus tierras en forma violenta para imponer el cultivo de soja” (GRAIN 2009).*

Así, entre los casos típicos de atropellos sufridos por comunidades indígenas en tal sentido, se encuentra la destrucción de sus lugares sagrados. En enero de 2004, por ejemplo, el territorio en el que se encontraba un cementerio *Tobas Qom*, en la colonia Sol de Mayo, jurisdicción de General Vedia del Departamento Bermejo, Provincia del Chaco, pasó a manos privadas. El dueño, que adquirió el terreno durante el gobierno de Carlos Menem, aró el campo para prepararlo para la soja sin mostrar ningún respeto por la tierra sagrada de los indígenas, en la que se encontraban unas 380 tumbas en un área aproximada de 100 m<sup>2</sup>. Los indígenas afectados señalaron al respecto, que llegaron y araron el campo, que la cruz mayor fue arrojada al río al igual que muchas placas y tumbas, y que finalmente instalaron un cerco. En tal sentido, presentaron muchas denuncias, pero en ningún momento fueron atendidas sus peticiones. Indicaron, que basaban estas entre otras, en la sanción de la Ley Provincial N° 3258, que señala como objetivo primordial, *“el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades indígenas, mediante su acceso a la propiedad de la tierra y como reparación histórica, y la organización de recursos necesarios para reactivar sus economías, la preservación, defensa y revalorización de su cultura, subdesarrollo y participación social”* (“Vendieron un cementerio aborigen y lo convirtieron en campo sojero”. Indymedia.org).

Casos como el anterior, que han sido reseñados igualmente en los medios, se han sucedido por similares razones y en diversas regiones del país, ahondando la situación de conflicto y sin que las autoridades asuman un papel verdaderamente determinante en la preservación del patrimonio, que no es solamente de las comunidades indígenas, sino que debe contarse igualmente entre los valores fundamentales que forman parte de la cultura argentina en su conjunto.

Otras acciones de protesta en contra del desmontaje de bosques para el monocultivo de la soja y su negativo impacto, han tenido a activistas de organizaciones internacionales entre sus principales colaboradores. En mayo de 2004 por ejemplo, miembros de MOCASE e integrantes de la Mesa de Tierras, con el apoyo de activistas de *Greenpeace*, sostuvieron ante los medios un monumental cartel en el que podía leerse el texto *“Ni una hectárea más”*, además de otros tres grandes elementos con los que representaban los borde perimetrales que marcaban los límites entre bosque y frontera agropecuaria (Campesinos y *Greenpeace* “delimitan” la expansión de la frontera sojera. *Greenpeace/Noticias*).

Aquí es donde entra en juego, el que es sin duda uno de los mayores agravantes de la situación, y que no es otro que la exacerbación de la contaminación ambiental generada por la gran cantidad de productos químicos utilizados en los cultivos de especies modificadas genéticamente (OGM). La introducción de la soja OGM, ha implicado el que para cultivarla, los agricultores deben limitarse a usar un solo herbicida, el glifosato, comercializado principalmente por la empresa *Monsanto* (la cual posee igualmente las patentes de las

especies de soja transgénica más usadas por el agro-negocio argentino, aunque no las haya hecho efectivas en el país, para facilitar en los años 90 su distribución a bajo costo y en consecuencia su posterior hegemonía) con el nombre de *Roundup*. Ello ha generado el incremento de los patógenos del suelo y modificaciones en las comunidades de malezas, de manifiesto en la aparición de nuevas variedades más tolerantes al mismo, incrementándose en tal sentido su uso. Dicho aumento en el uso de herbicidas y pesticidas en general, ha actuado negativamente y de forma considerable sobre la salud de los humanos y animales habitantes de las comunidades rurales, en alarmantes proporciones (Joensen/Semino 2004).

Entre los síntomas de intoxicación con el glifosato, se encuentran, *“irritaciones de la piel y de los ojos, náuseas y aturdimiento, edema pulmonar, baja de presión, reacciones alérgicas, dolores abdominales, pérdida importante de líquido gastro-intestinal, vómitos, desmayos, destrucción de glóbulos rojos, electrocardiogramas anormales, y daños o disfuncionamiento renal”* (Viollat 2006).

*“Al principio, el herbicida era esparcido por medio de aviones, por lo cual sobrepasaba el límite de las parcelas y afectaba zonas aledañas de varias decenas o centenares de metros. Eso mataba las plantas de las cercanías no resistentes al glifosato y afectaba a la población cuyas viviendas se hallaban a poca distancia de los campos tratados. Posteriormente, la aplicación ya no se hacía con aviones sino con maquinaria terrestre, pero los obreros agrícolas que seguían trabajando descalzos y sin guantes por falta de medios, continuaron expuestos”* (Viollat 2006).

*“La soja transgénica es ambientalmente mucho más perjudicial que otros cultivos porque además de los efectos directos derivados de los métodos de producción, principalmente del copioso uso de herbicidas y la contaminación genética, requiere proyectos de infraestructura y transporte masivo (hidrovías, autopistas, ferrovías y puertos) que impactan sobre los ecosistemas y facilitan la apertura de enormes extensiones de territorios a prácticas económicas degradantes y actividades extractivistas”* (Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad 2008).

Todo ello redundo, en que la agresividad característica del modelo sojero, ha actuado en detrimento del campesinado, de los pueblos indígenas, y en definitiva de los actores de la agricultura de subsistencia, arrasando regiones completas donde aún se recurría a la misma (Miguel Teubal 2006).

Asimismo, este *boom* sojero ha perjudicado sustancialmente a la *yunga*, a la preservación de la biodiversidad, y a la conservación de las especies vegetales y animales propias de grandes territorios sobre los que ha hecho efecto en el interior del país, de la misma forma que ha mermado la ya citada agricultura familiar, allá donde era tradicional. *“La expulsión*

*masiva de productores agropecuarios contribuyó a la mutación del sector en una agricultura sin agricultores*” (Miguel Teubal 2006. “Agricultura sin agricultores”).

*“Estos productores familiares, organizaban su actividad productiva en predios de reducida dimensión, utilizando exclusivamente fuerza de trabajo generada en el seno de la familia y empleando tecnología tradicional ambientalmente sustentable y, en muchos casos, heredada de sus ancestros”*. La tarea que desplegaban, no apuntaba a obtener rentas de la tierra o ganancias, sino simplemente maximizar su ingreso para la *“subsistencia familiar o, eventualmente, para capitalizarse”* (Rofman 2008. “La voz de los que no tienen voz”).

*“Agrupan a quienes aún poseen, en importante proporción, problemas de legalización de títulos de acceso a la propiedad de sus predios y no disponen de acceso al crédito formal, por su muy difundida informalidad y falta de adecuación a las normas que impone el sistema bancario. Representan, por último, el sector de productores en donde se han multiplicado los desalojos forzados e ilegales, las expulsiones de terrenos que cultivan desde tiempos ancestrales, el efecto perverso sobre el medio ambiente que provocan los desmontes en el norte para instalar producciones sojeras, el ataque de policías bravas o jueces corruptos para desalojarlos de sus fincas”* (Rofman 2008. “La voz de los que no tienen voz”).

Así, conscientes de las serias dificultades a las que están expuestos, y como mecanismo de acción efectiva ante la fuerza de los defensores de los intereses del agro-negocio, los más decididos de entre los pequeños productores, en representación de las organizaciones que les congregan, se propusieron encontrar un lugar común para reforzarse ante al poder económico y político. Así, en abril de 2008 convocaron las Primeras Jornadas Nacionales, con el fin de constituir el Frente Nacional Campesino. Posteriormente, en un segundo encuentro, celebrado el 23 de mayo del mismo año en la sede de la Universidad de las Madres de Plaza de Mayo, reunieron a una cantidad creciente de organizaciones de base. Fueron más de 200 agrupaciones de productores, familias y campesinos venidos de todos los puntos del país. Los más de 250 delegados, aprobaron una serie de postulados básicos del Frente Nacional Campesino, que constituirían definitivamente, el día 8 de septiembre de 2008, en la ciudad de Buenos Aires (Rofman 2008. “La voz de los que no tienen voz”).

En tal sentido, la forma de tenencia de la tierra por ocupación ancestral u originaria, replantea la cada vez más imperiosa necesidad del otorgamiento de la titularidad de la propiedad a sus ocupantes. Esta situación se constituye en si misma, como el origen de los conflictos y como primordial causa del embate y la agresión a pequeños productores y comunidades de pueblos indígenas. *“De este modo, la tierra se convierte en un objeto de disputa entre las grandes empresas agrícolas y los ocupantes de las tierras. Para los primeros la expansión de la frontera agrícola constituye la nueva etapa de la expansión agrícola. Para los pequeños productores, más allá del vínculo histórico con la tierra, la*

*posesión de la tierra, de su hábitat, adquieren una también renovada valorización”* (FUNDAPAZ 2008:42).

Finalmente, el problema alimentario (subalimentación, malnutrición, hambre) debe considerarse entre las consecuencias de mayor impacto en el ámbito social, vulnerabilizando a los habitantes de los territorios afectados por el desplazamiento de la frontera agropecuaria, en la medida en que afecta directamente sus condiciones de vida. Ello, en virtud de la dependencia del mercado tanto en la obtención de productos complementarios de su dieta, como en la comercialización de los excedentes de su producción. El deterioro de sus ingresos afectó lógicamente su capacidad productiva, de la misma forma en que lo hizo con el acceso a los alimentos (FUNDAPAZ 2008:95). *“Entonces, es posible plantear que la migración no es el único indicador del impacto social negativo; el permanecer aún en situaciones en extremo desfavorables también lo es”* (FUNDAPAZ 2008:56).

*“Es necesario advertir que el importante crecimiento de la producción y rentabilidad agrícola sojera no ha contribuido a la dinamización regional permitiendo, de este modo, beneficiar, sustentablemente, a los sectores productivos más vulnerables. En este sentido, creemos que queda planteada la necesidad de un compromiso efectivo de empresas y grandes productores que acompañen y complementen una necesaria intervención pública, fundamentalmente en términos de inversión y políticas de largo plazo -económicas y sociales- que legitimen la integración de los pequeños productores. También constituye, sin duda un desafío para las organizaciones de la sociedad civil en términos de promover y acompañar la lucha de los pequeños productores por su protagonismo en la actual historia agropecuaria y rural argentina”* (FUNDAPAZ 2008:96).

### **9.3 La Comunidad Aborigen de Santuario de Tres Pozos contra la Provincia de Jujuy, la Provincia de Salta y el Estado Nacional**

*Exploración y explotación de litio y borato en la zona de la Sub-Cuenca Laguna de Guayatayoc – Salinas Grandes*

El día 15 de marzo de 2011, Laura Monti, en su carácter de procuradora de la Procuración General de la Nación, dictaminó ante la Corte Suprema de Justicia argentina, la procedencia de la competencia originaria del Máximo Tribunal en la causa denominada *“Comunidad Aborigen de Santuario Tres Pozos y otros c/ Jujuy, Provincia de y otros s/ amparo”*, iniciada tras el amparo presentado por varias comunidades indígenas del Norte Argentino *“con respecto al cumplimiento de sus derechos de participación y consulta en el marco de un emprendimiento de exploración y explotación de litio y borato en la zona de las*

*Salinas Grandes*” (Participación y consulta para los pueblos originarios. Diario Judicial. 2011).

El dictamen de la Procuradora Monti determinó que, *“en los procesos referidos a cuestiones ambientales la competencia originaria procede si es parte una provincia y la causa reviste naturaleza exclusivamente federal, para lo cual es necesario que se configure la interjurisdiccionalidad prevista en el art. 7º, segundo párrafo, de la Ley General del Ambiente 25.675, que dispone que la competencia corresponderá a los tribunales federales cuando el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales”* (Procuración general de la Nación. Fallo Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2011).

Asimismo, en el documento se explica que *“se cumplen dichos recaudos (...) cuando las comunidades indígenas actoras pretenden tutelar mediante una acción de amparo sus derechos a la identidad y a la consulta respecto del proceso de exploración y explotación de litio y borato sobre un recurso natural de carácter interjurisdiccional como lo son las Salinas Grandes, que constituyen un recurso natural único”* (Procuración general de la Nación. Fallo Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2011).

Es por ello, *“que la controversia es común a ambas provincias, en cuanto concurren en la causa los extremos que autorizan a considerar la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario, de conformidad con lo dispuesto en el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en razón de la propia naturaleza de la relación jurídica controvertida que vincula a las partes en el proceso, la cual es de carácter inescindible, pues exige ineludiblemente la integración de la litis con los titulares del dominio del recurso natural presuntamente afectado, a los fines de que la sentencia pueda ser pronunciada útilmente, esto es, para que, en su caso, ambos deban recomponer”* (Procuración general de la Nación. Fallo Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2011).

*“En febrero de 2010 las comunidades indígenas confirmaron que había empresas que exploraban las salinas. Comenzaron a organizarse y muy rápido se sumaron 22 comunidades, todas con posesión ancestral en las salinas y zona de influencia. Conformaron así la Mesa de Pueblos Originarios de la Cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes. Realizaron pedidos ante las respectivas provincias pero no hubo respuesta. Las empresas seguían ingresando”* (Aranda. La fiebre del litio. 2011).

“El oro del futuro”, como se identifica actualmente el litio, se utiliza en la elaboración de pilas y baterías de productos electrónicos, así como fuente de energía en la industria automotriz, considerándose por ello como un futuro sustituto de los combustibles con base en los

hidrocarburos. *“Hace siglos que vivimos en las salinas, siempre cuidando el territorio y vivimos en armonía. Ahora descubren algo y quieren pasarnos por arriba, condenarnos. No vamos a permitir esa injusticia”*, señalaba Clemente Flores del pueblo kolla en el año 2011 cuando ya era más que sabido que en Jujuy y Salta se encuentran alojadas entre las mas grandes reservas mundiales del mismo (Aranda. La fiebre del litio. 2011). *“Nuestros bisabuelos vivieron donde nosotros hoy, y nunca nos dieron los títulos comunitarios. La minera llega y le dan todo. Contaminan y nos quieren echar. No dejaremos que eso pase”*, agregaba Flores igualmente (Aranda. La fiebre del litio. 2011).

El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), ya había dado cuenta de los efectos y el riesgo que presupone el uso en dimensiones descomunales del agua en los procesos para la extracción del litio, en una región que es de extrema sequía. *“El incremento reciente de la exploración y en algunos casos de la explotación minera plantea una nueva alternativa de desarrollo que lleva implícito una nueva amenaza a los recursos naturales (agua, suelo, flora, fauna)”* (INTA 2002:268), señala la investigación *“Recursos Hídricos de la Puna, valles y bolsones áridos del Noroeste argentino”*. El mismo informe indica respecto de la minería, *“que sus principales problemas son la competencia con el sector agrícola por el recurso agua, la destrucción del hábitat por la construcción de obras de infraestructura y el efecto de la contaminación a largo plazo”* (INTA 2002:268,269).

Y es que del agua dependen todas las comunidades indígenas que habitan estos territorios para llevar a cabo el pastoreo y la cría de ovejas y llamas, así como para la subsistencia de las pequeñas chacras en las que se soporta su economía. Es por ello que no debe sorprender el ímpetu con él que los vecinos de Salinas Grandes denunciaban el inicio de la explotación minera, convencidos de la ulterior afectación del uso del agua por tales emprendimientos y en absoluto desconocimiento de los permisos otorgados, de sí se habían tomado previsiones en referencia a las cantidades de agua asignadas para las operaciones y de sí serían tomadas medidas para el saneamiento de la misma por parte de las empresas concesionarias, en una zona árida por excelencia y teniendo igualmente en cuenta el peligro que corría toda la cuenca hídrica de la Laguna Guayatayoc – Salinas Grandes, que agrupa cursos de agua de Jujuy y Salta (Aranda. La fiebre del litio. 2011).

Es por lo anterior y dada la gravedad de la situación que las 33 comunidades afectadas, las cuales reunían por entonces a 1300 familias, que el 24 de noviembre de 2010, presentaron ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la Acción de Amparo mediante la cual demandaban a las Provincias de Salta y Jujuy, así como al Estado Nacional, *“por incumplimiento de la obligación de consulta y participación en los expedientes administrativos en trámite, con los que se habrían otorgado permisos de exploración y explotación de litio y borato en la zona de la sub cuenca Laguna de Guayatayoc – Salinas Grandes, en razón de la omisión de la consulta previa, libre e informada en que incurrieron*

*las autoridades locales respecto de las comunidades, de conformidad en los artículos 16°, 41°, 75°, incisos 17 y 18 de la Constitución Nacional, en los instrumentos internacionales de derechos humanos enunciados en el inciso 22 de ese precepto, en el convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT y en los artículos 1°, 2°, 4° y 31° de la Ley General del Ambiente, 25.675”* (Procuración general de la Nación. Fallo Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2011).

En dicho recurso, se solicitaba el cumplimiento de la obligación de la consulta y participación, así como la suspensión de trámites hasta tanto se diera esta participación de forma efectiva y transparente, condenándose a arbitrar las medidas necesarias para hacer efectivos sus derechos, y, en consecuencia, pudiesen expresar el consentimiento sobre los programas de prospección o explotación de los recursos naturales existentes en sus territorios, los cuales habitan desde tiempo inmemorial, y en referencia específicamente a las salinas, porque ellas constituyen un ecosistema único que se encuentra dentro de estos territorios y *“les provee de los recursos naturales de uso común que son necesarios para su subsistencia, como el agua y la sal que les permite la vida, el trabajo y la producción”* (Procuración general de la Nación. Fallo Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2011).

Asimismo, se pedía aplicar la Ley General del Ambiente 25.675 que dispone *“que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”* (Aranda. La fiebre del litio. 2011).

En diciembre de 2010, con el fin de recabar información que pudiese ser usada como soporte de sus posteriores acciones de denuncia, y toda vez que había sido presentada la acción de amparo, la Coordinadora de Organizaciones Aborígenes de Jujuy (COAJ), solicitó a los expertos en biología Jorge Gonnet y geología Anibal Manzur, el levantamiento de las condiciones técnicas sobre un sector de las salinas que había sido objeto de una intervención con fines de exploración y explotación. *“Consideraciones ambientales en relación con la construcción de pozos de prospección minera y/o hidrogeológica en la Salinas Grandes, se llama el informe que concluye señalando que las perforaciones realizadas, efectivamente estaban generando impactos y/o riesgos sobre los niveles salinos superficiales y acuíferos”* (Aranda. La fiebre del litio. 2011).

Los técnicos advirtieron entonces, que si la condición de inundación provocada por efecto de las perforaciones se extendía en el tiempo, se generaría una importante superficie de agua permanente, provocándose un impacto significativo sobre el sistema salino que afectaría la posibilidad de explotación tradicional de sal (Aranda. La fiebre del litio. 2011).

En el año 2000 se consumía en el mundo el equivalente a unas 70 mil toneladas de carbonato de litio. El *boom* de las tecnologías móviles colocó el tema en agenda, dado que para 2010 el consumo había logrado alcanzar las 120 mil toneladas. *“La explicación era obvia: 9 de cada 10 computadoras portátiles y 6 de cada 10 celulares requerían baterías con litio. El mercado mundial de estas baterías mueve unos 4.000 millones de dólares anuales. Lo anterior, sumado a la demanda de baterías de litio-ion para automóviles y otras industrias, indica que en 2016 este mercado se habrá multiplicado por cinco”* (Giuffrida 2011).

Entre el sur boliviano y el norte argentino y chileno se encuentra cerca del 85% de la reserva mundial de litio. Su constatación motivó en junio de 2008 a la revista Forbes a denominar a este triángulo geográfico como *“la Arabia Saudita del litio”* o del *“oro blanco”*. (Koerner 2008).

Es por ello que la explotación de este mineral en la puna argentina, se había convertido ya en 2010, en atractivo para las mineras y automotrices multinacionales. Hay que recordar que el litio adquirió un lugar estratégico en el ámbito energético, en virtud que se considera será una alternativa para la excesiva dependencia al uso del petróleo, por su aplicabilidad en el funcionamiento de autos eléctricos. Así, desde el sector industrial argentino se sostenía que el mineral debía explotarse en términos del beneficio que aportaría a la economía de la nación, mientras que como ya se ha visto, las comunidades locales reclamaban mayor participación en la toma de decisiones al respecto (Giuffrida 2011).

A mediados de junio de 2011, sin casi difusión mediática, se dio a conocer que la Unidad de Gestión Ambiental jujeña, otorgó beneplácito a la firma Sales de Jujuy (de la australiana Orocobre) para avanzar en su proyecto de extracción de litio en las mencionadas salinas, sentándose así fundamental precedente. Una vez estabilizada, se estimó que la empresa produciría 16.400 toneladas al año, lo que representaba por entonces 100 millones de dólares. Esta iniciativa se desarrollaría conjuntamente con Toyota, que ingresaría en el negocio con el desembolso de 4,5 millones de dólares (subsidiados a bajo costo por el Gobierno japonés), que se usarían en completar los estudios de factibilidad del proyecto. Además del litio, la explotación de Orocobre en el Salar de Olaroz, generaría igualmente según las proyecciones, unas 36 mil toneladas de potasio (Giuffrida 2011).

Ante el avance inevitable y apresurado del inicio de la explotación masiva del mineral, y en virtud de la necesaria recurrencia al arbitraje internacional, expresado ya en el recurso de amparo presentado en 2010 ante el máximo tribunal argentino mediante la exigencia en el cumplimiento del artículo 169 de la OIT, representantes de las comunidades indígenas de la Puna Jujeña y Salteña viajaron a Ginebra, Suiza, para presentar ante la ONU, entre el 11 y el 15 de julio de 2011, el caso de las Salinas Grandes, como siguiente paso en la concertación de soportes de validación a sus demandas.

Lo anterior, igualmente en virtud de la laxitud en el otorgamiento de respuestas por parte de las instancias con competencia en el marco del proceso jurídico en curso. Así lo daban a conocer a su regreso, al presentar los resultados de la visita a la sede de la Organización Internacional del Trabajo y de su participación en la reunión que se realizó en el marco de la cuarta sesión del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas. Señalaron asimismo, que el Relator Especial de este mecanismo, Dr. James Anaya, realizaría seguimiento del caso solicitando información al Estado Argentino. Además, que éste visitaría formalmente a la Argentina entre los días 27 de Noviembre y 7 de Diciembre de 2011, con el fin de reunirse con las comunidades así como con autoridades del Poder Ejecutivo (“Desde la ONU realizarán un seguimiento a la minería de litio”. Periódico Lea. 2011).

Clemente Flores y Rodrigo Solá, que en representación de las 33 comunidades se entrevistaron con Anaya, declararon entonces, *“fue una muy buena reunión, amena, el Relator mostró interés y preocupación por el caso que le planteábamos de la exploración de litio en las Salinas Grandes sin consulta a las comunidades, pero además conocía el caso, realizaba preguntas pertinentes para completar el panorama y ofrecía sugerencias de apoyo dentro del marco de sus funciones. Cuenta con un excelente equipo técnico que lo acompaña permanentemente para el cumplimiento eficiente de su mandato. Manifestó que realizará las acciones a su alcance para recabar mayor información por parte del Estado Argentino e intentar encauzar el respeto por los derechos indígenas de las comunidades afectadas”*. Igualmente destacaron Flores y Solá, *“las comunidades nos habían dado el mandato de solicitar al Relator Anaya que visite a la Argentina para conocer personalmente la dura realidad que atraviesan en las distintas provincias. Con gran alegría podemos confirmar que finalmente se concretará entre los días 27 de Noviembre al 7 de Diciembre de este mismo año. Allí continuarán las reuniones con representantes indígenas y del gobierno. Podría también reunirse con los jueces de la Corte Suprema. Luego se realizará un informe sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Se lo vio entusiasmado con la posibilidad”* (“Desde la ONU realizarán un seguimiento a la minería de litio”. Periódico Lea. 2011).

Por su parte el Relator Anaya, en informe dado a conocer en julio de 2011 en el marco de la reunión del mecanismo de expertos, abordó casos de industrias extractivas que realizan operaciones dentro de territorios indígenas. Allí, indicó que *“las actividades de las industrias extractivas producen efectos que a menudo violan los derechos de los pueblos indígenas. Los organismos públicos y las empresas privadas que participan en la extracción o explotación de recursos naturales, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, han contribuido a causar esos efectos (...) los derechos humanos siguen siendo violados como resultado de la creciente demanda de recursos y de energía (...) las*

*operaciones cada vez más numerosas de las industrias extractivas constituyen un problema apremiante para los pueblos indígenas a escala mundial"* (Consejo de Derechos Humanos 2011:9,10).

Nuevamente volvería Anaya a tocar el tema de los efectos en comunidades de pueblos indígenas de las industrias extractivas pero específicamente en la Argentina, en el informe que presentaría ante el Consejo de derechos Humanos de la ONU en julio de 2012, y que es producto igualmente de las apreciaciones de su visita. Hay que destacar que para el momento en el que Anaya efectuó la misma, aún no se había dado ningún pronunciamiento por parte del tribunal supremo de justicia argentino en relación a la causa de las Salinas Grandes, a un año desde la presentación del amparo.

Así, ya en la Argentina, tuvo ocasión Anaya de escuchar las exposiciones de las comunidades, las cuales se centraron en la defensa del agua, tanto por las implicaciones de su utilización intensiva en la extracción del litio, por la fundamental importancia que posee en la actividad agroganadera que realizan, como por el desequilibrio que la explotación minera generaría en el sistema salino. La defensa de las salinas y de la producción de sal, en virtud que ello configura un modelo de desarrollo económico ancestral, así como la entrega de los títulos de propiedad comunitaria de los territorios que habitan desde siempre, tal como lo reconoce el derecho, fueron igualmente de primordial importancia entre los temas tratados con el Relator en su visita. *"Con la Constitución de 1994 se nos ha reconocido la propiedad de nuestro territorio, sin embargo estamos en el 2011 y se ha producido un avance minero sin que se haya concretado el reconocimiento de nuestras tierras"*, enfatizaban (Explotación de litio: Indígenas de Jujuy denuncian amenazas ante relator de Naciones Unidas. Prensa de Jujuy. 2011).

Cabe destacar, que para los pueblos indígenas es de fundamental importancia la conexión que establecen con la tierra, siendo ello constitutivo de su identidad y recogido en la fundamentación del *Pachamamismo* como teoría de cosmovisión y de generación de vida. Finalmente, se solicitó al Relator efectuase recomendaciones para que se garantizase la seguridad en términos de integridad física, psicológica y cultural de los integrantes de estas comunidades, que vienen sufriendo amenazas por parte de las empresas operadoras de las actividades de exploración y explotación (Explotación de litio: Indígenas de Jujuy denuncian amenazas ante relator de Naciones Unidas. Prensa de Jujuy. 2011).

Con lo anterior quedaban de manifiesto, las múltiples violaciones al derecho de las que han sido objeto las comunidades y que va más allá del hecho de no ser consultadas, que pasan obligatoriamente por la omisión del derecho a un desarrollo con identidad propia como parte de su autodeterminación.

*"Las salinas constituyen un ecosistema único, que desde siempre provee a las Comunidades Indígenas de la zona de los recursos materiales necesarios para su sustento,*

*por el trabajo y la producción de la sal. Pero además, tanto o más importante que la dimensión material, es la relación entre los pueblos originarios y las salinas, porque reviste un carácter espiritual único: éstas son su hogar y su medio de subsistencia, el lugar en que descansan sus ancestros y dónde despliegan su identidad y su cultura. Allí, los pueblos indígenas desarrollan su vida en perfecta armonía con el medio ambiente, cuidando de no afectar el delicado equilibrio natural del que ellos mismos forman parte. Sin las salinas, condición necesaria de la existencia de las Comunidades Indígenas, éstas desaparecerían”* (Explotación de litio: Indígenas de Jujuy denuncian amenazas ante relator de Naciones Unidas. Prensa de Jujuy. 2011).

En fecha 27 de diciembre de 2011, fue emitido el primer fallo en la causa de las Salinas Grandes. Exactamente 20 días después de culminada la visita del Relator Anaya a la Argentina. Mediante este fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, convocaba a una audiencia pública a la Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y a las restantes comunidades demandantes, así como al gobernador de la Provincia de Jujuy. Esta se celebraría en la sede del Tribunal en la ciudad de Buenos Aires el día 28 de marzo de 2012. La decisión se sustentó en la denunciada omisión de consulta previa, información y participación de las comunidades, en que habrían incurrido las autoridades jujeñas en los expedientes en trámite en la órbita provincial, con los que se habrían otorgado permisos de exploración y explotación de litio y borato en los departamentos de Cochinoca y Tumbaya de la Provincia de Jujuy y La Poma y Cobres de la Provincia de Salta (Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo. Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2011).

Ya en vísperas de la realización de la audiencia, el día 27 de marzo de 2012, algunos medios reseñaban la trascendencia de la celebración de la misma, así como de las acciones que se llevarían a cabo en este marco y que servirían no solo para la demostración del apoyo que otras organizaciones brindarían, sino igualmente para llamar la atención de la opinión pública en general.

Así, el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ) liderado por el Premio Nobel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), la ONG ambientalista estadounidense EDLC, la Asociación de Abogados de Derecho Indígena, el Centro Internacional de Justicia (CIJ), y la Central de Trabajadores de la Argentina, argumentaron a favor de los planteos de las comunidades mediante la figura de *Amicus Curiae* (amigos del tribunal), la cual permite ordinariamente a terceros interesados, aportar su experticia en los procesos que se tramitan en la Corte (Explotación de litio: 33 comunidades y Pueblos originarios solicitan amparo. Diario La Vanguardia. 2012).

Adicionalmente se convocó a una demostración ante la sede de la corte y se difundió el comunicado de prensa que se presenta a continuación.

## Comunicado de las comunidades

*“Ante la inminente realización de la audiencia convocada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el marco de la acción que iniciáramos en 2010, en defensa del derecho a la participación, la consulta y el consentimiento previo libre e informado, reafirmamos nuestra decisión de hacer respetar los derechos que nos fueran reconocidos en la Constitución Nacional, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Entendemos que el derecho a participar, a ser consultados y a brindar nuestro consentimiento en todos aquellos asuntos que pueden afectar nuestra forma de vida, constituye un reaseguro para el respeto y efectivización de todos los derechos.*

*Ese derecho no se encuentra garantizado en la Provincia de Jujuy que carece de mecanismos claros, objetivos y basados en el derecho indígena. La Unidad de Gestión Ambiental Minera (UGAM), de ninguna manera puede considerarse una instancia de consulta a las comunidades, en los términos de lo que señala el derecho indígena.*

*Llegamos a esta instancia judicial, después de dos años de debates para la construcción de consensos colectivos. Quienes protagonizamos esta acción vivimos en y de las Salinas Grandes. Para nosotros las Salinas constituyen un ecosistema único, que nos provee los recursos necesarios para la subsistencia. Por eso nos preocupa el impacto que pueda llegar a provocar la actividad extractiva minera. Según la información técnica que manejamos, la explotación de litio importa un uso intensivo de agua que podría provocar alteraciones en el sistema salino. Y podría verse en peligro toda la cuenca hídrica, de por sí delicada, al secarse vertientes, ojos de agua y ciénegas. Mantenemos con las Salinas una relación que reviste un carácter espiritual único, porque ellas son nuestro hogar y nuestro medio de subsistencia. En este lugar descansan nuestros ancestros y aquí se despliega nuestra identidad y cultura.*

*Sin las salinas, condición necesaria de nuestra existencia, dejaríamos de ser lo que somos y no solo desapareceríamos como pueblo porque se afectaría nuestra identidad, sino que además la sociedad misma se privaría de nuestro aporte a la diversidad. Y nos empobreceríamos todos. Las salinas son un espacio vital porque hacen posible la reproducción cultural.*

*La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Awás Tigni”, ha efectuado una acertada interpretación de nuestro vínculo con la tierra: “para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.*

*Preexistimos al Estado, nuestros ancestros fueron los habitantes originarios. Sin embargo hemos aprendido a respetar al Estado, en un proceso que ha significado muchas veces asimilación, pérdida de identidad y de derechos.*

*Ahora estamos ante un nuevo escenario, porque hemos sido reconocidos como pueblos y nuestros derechos han sido jerarquizados. Queremos convivir en un estado de derecho, por eso exigimos que se efectivicen todos nuestros derechos y en particular los derechos a expresarnos, a participar, a opinar y a decidir la manera en la que queremos vivir. Tenemos una mirada particular del desarrollo, distinta a la visión occidental tradicional que está regida por el “tener más” a cualquier costa, aún a costa de la propia identidad.*

*Vamos a concurrir a la Corte para hacer escuchar nuestros reclamos, para explicarle a los jueces porqué defendemos las Salinas, porqué nos sentimos avasallados cuando ingresan*

*a nuestros territorios sin que nosotros tengamos conocimiento de lo que hacen las empresas. Queremos explicarles a los vocales de la Corte porqué decimos que si afectan las salinas afectan nuestro modo de vida y queremos pedirles que administren justicia y que orienten a los gobiernos, en particular al de Jujuy, para que efectivicen, garanticen, protejan y promuevan los derechos a la participación y la consulta.*

*No buscamos un enfrentamiento entre comunidades ni afectar la situación de los productores salineros que hoy trabajan en las Salinas, sólo exigimos el cumplimiento de nuestros derechos y el respeto a nuestra palabra.*

*Nuestras comunidades sin sus tierras, sin sus salinas, sin sus ojos de agua, no serán, porque dejaremos de tener atributos que hacen a nuestra personalidad. Para poder defenderla necesitamos ser escuchadas, consultadas. Las comunidades no estamos dispuestas a desaparecer, no vamos a resignarnos a un genocidio silencioso. Vamos a defender nuestros derechos, porque defenderlos es defender nuestra existencia y nuestra cultura" (Explotación de litio: 33 comunidades y Pueblos originarios solicitan amparo. Diario La Vanguardia. 2012).*

Luego de la presentación que se hiciese en representación de las 33 comunidades durante la audiencia, los Jueces realizaron preguntas tales como, *"¿en qué debiera consistir la intervención de las comunidades previo a los permisos de exploración?; ¿El Estado ha realizado esas consultas?; La provincia de Jujuy dice que no se ha dado permiso para litio. ¿Es así?; ¿Hay alguna exploración o es algo preventivo, un temor?; En concreto, se plantea que para explotar debe haber consentimiento de las comunidades indígenas. ¿Y si no lo hay, no se puede explotar, como si fuera propiedad originaria? (Las comunidades y la minería de litio llegó a la corte suprema de justicia de la nación. Red Puna. s/f). Asimismo, los representantes de las comunidades en referencia a las afirmaciones del Gobierno que les da participación en la Unidad de Gestión Ambiental Minera Provincial (UGAMP), señalaron que "no hay participación cuando hay desigualdad entre las partes" (Las comunidades y la minería de litio llegó a la corte suprema de justicia de la nación. Red Puna. s/f). Adicionalmente indicó la abogada de la causa, "no puede haber 15 representantes del Estado y de las universidades, y un sólo delegado indígena, como prevé el gobierno de Jujuy" (Las comunidades y la minería de litio llegó a la corte suprema de justicia de la nación. Red Puna. s/f).*

Por el Gobierno Provincial la representación estuvo a cargo del Fiscal de Estado, en virtud que el Gobernador, quien había sido citado a la audiencia, no concurrió. El primero explicó que *"en la zona hay seis explotaciones de boro, pero que una sola afecta a una comunidad, que supuestamente dio su visto bueno y participó en todas las etapas de exploración. Existen pedimentos, varios, diversos, pero sin ninguna clase de trámite" (Las comunidades y la minería de litio llegó a la corte suprema de justicia de la nación. Red Puna. s/f).*

A pesar de las fotos y las pruebas de las perforaciones consignadas por los representantes de las 33 comunidades, el gobierno jujeño aseguró que *"no existe ni exploración ni explotación de litio en la zona de Laguna Guayatayoc – Salinas Grandes, y buscó por todos*

*los medios confundir las zonas de Salinas Grandes con el Salar de Olaroz – Cauchari, en la zona de Susques, donde existen empresas explorando en la actualidad*". (Las comunidades y la minería de litio llegó a la corte suprema de justicia de la nación. Red Puna. s/f). En varias oportunidades afirmó que las comunidades habían sido consultadas, generándose confusión al no ser parte del territorio en disputa. La audiencia fue cerrada con un breve relato de Modesta Rosana Calpachay, de la comunidad Puesto Sey, la cual no habita los territorios de Salinas Grandes y Guayatayoc. Esta llegó para acompañar la presentación del Gobierno Provincial, respaldando sus afirmaciones. En su presentación expresó *"el Gobierno nos entregó los títulos y nos consultó siempre"* (Las comunidades y la minería de litio llegó a la corte suprema de justicia de la nación. Red Puna. s/f).

El día 18 de diciembre de 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó la acción de amparo en la causa *"Comunidad Aborigen de Santuario Tres Pozos y otros c/ Jujuy, Provincia de y otros s/ amparo"* y declaró que las acciones entabladas contra la Provincia de Salta y el Estado Nacional son ajenas a su competencia originaria, al emitir su segundo fallo desde que se ingresara la misma (Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo. Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2012:8).

Asimismo, y en referencia a la Provincia de Jujuy, dictaminó que *"no existe un "caso" o "causa" en su contra que autorice la intervención jurisdiccional de la Corte, toda vez que las comunidades demandantes no han proporcionado ningún elemento de convicción que justifique un interés jurídico de las características descritas en los considerandos 5° y 6° precedentes, de modo que la inadmisibilidad de la solicitud se deriva de la carencia del mínimo de apoyatura fáctica y probatoria que exige una actuación de las características de la requerida"* (Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo. Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2012:5).

En el dictamen, la Corte señala que *"la presente acción de amparo fue iniciada con el objeto de subsanar las omisiones que las comunidades aborígenes demandantes les atribuyeron a las provincias de Jujuy y Salta y al Estado Nacional (...) sobre los programas de prospección o explotación de los recursos naturales existentes en los territorios que ocupan en la zona de Laguna de Guayatayoc – Salinas Grandes, en particular en relación a aquellos expedientes administrativos en trámite vinculados con el otorgamiento de permisos de exploración y explotación de litio y borato"* (Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo. Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 2012:1).

El pasado día 8 de noviembre de 2013, el rotativo económico digital argentino, iProfesional, ofrecía a sus lectores un cuadro de inversiones sobre la explotación del litio en los

yacimientos del norte del país, donde no solo figuraban los emprendimientos ya activos, sino que igualmente los proyectados, con referencia a los nombres de los consorcios participantes. Alrededor de 15 iniciativas desarrolladas con capital foráneo proveniente de Japón, Francia, Canadá, Corea, Alemania, Polonia, Australia y los Estados Unidos, constituyen la lista. La empresa australiana Orocobre y el *joint venture* de los grupos franceses Bolloré y Eramet, ya tienen presencia en las Salinas Grandes de Jujuy, un área también compartida con Salta (Eleisegui 2013).

## 10 Conclusiones

### *Una nueva conciencia nacional*

Luego de la constatación de la continuación a la recurrencia de actividades extractivistas y primarizadoras, como mecanismo de sustento de la economía nacional argentina, y en tal sentido, la prorrogación del impacto negativo que ello ha supuesto desde siempre sobre comunidades de pueblos indígenas, en forma directa y anticipada al resto de la sociedad, básicamente por el hecho de habitar los territorios en los que se encuentran los yacimientos de extracción o los bosques nativos sobre los que se desplaza el monocultivo, la interrogante que surge en primer lugar es, si efectivamente, cabe la posibilidad del reconocimiento pleno de los derechos de estos pueblos, en concordancia a los instrumentos jurídicos vigentes o que puedan ser propuestos en este marco, cuando sigue existiendo hoy, la misma relación antagónica propuesta por el modelo de desarrollo basado en la acumulación, con algunas modificaciones en los intereses y discursos, entre la clase dominante (gobiernos, capitales, resto de la sociedad, etc.) y los dominados, en este caso, representados por los indígenas, cuyos intereses se siguen ignorando, a los que se continúa despojando de sus bienes, y en definitiva, a los que se sigue negando la posibilidad de autodeterminación, y en tal sentido, de preservación de sus más fundamentales valores culturales.

A lo largo de este trabajo, se ha intentado reseñar las iniciativas, y en este marco, algunos intentos de acciones legales en Argentina, que buscan legitimar y reivindicar la defensa de los derechos de los pueblos originarios, con el objetivo fundamental que a través de ello se pueda, no sólo otorgarles todas las seguridades jurídicas que requieren en su situación de permanente riesgo, en lo que respecta a su destrucción y por ello a la de su acervo (proceso iniciado a partir de la criminal invasión y ocupación de sus territorios en el siglo XV), sino que igualmente, y en la medida en que este proceso de legitimación sea exitoso, incorporar este acervo cultural en el quehacer cotidiano de la sociedad en su conjunto, generándose en tal sentido, la tan necesaria aceptación de sí misma, como multiétnica y pluricultural. Solamente en la medida en que esto último suceda, y que por ello se incorpore toda la sociedad en la activa defensa de estos intereses (en virtud que los considera como propios), habrá una modificación sustancial en el actual estado de las cosas, pues ha sido probado, que la sola acción de las comunidades organizadas exigiendo el respeto de las normas, no es suficiente, para contrarrestar el efecto que, sobre todo la falta de voluntad política, ejerce sobre la selección de los propósitos y la consecuente toma de decisiones.

En tal sentido el porvenir se presenta complejo ya que, a diferencia de países de la región, como Perú, Ecuador y Bolivia, con altas tasas de población indígena, o Venezuela y Brasil, cuya sociedades son producto más que evidente de años de mestizaje étnico, los

argentinos, a los que habría que convencer de su condición de multiétnicos y pluriculturales, poseen los más arraigados sentimientos racistas, toda vez que se consideran, gracias entre otros factores, a las políticas de exterminio indígena desarrolladas por gobernantes de ese país desde el inicio de su vida republicana en el siglo XIX, como descendientes exclusivamente de inmigrantes europeos, que inclusive, poco comparten con el resto de la comunidad latinoamericana, compuesta en su mayoría por mestizos, negros e indígenas, y víctimas del subdesarrollo por esta misma razón.

Sobre esta característica de una parte de la sociedad argentina, así como de la negación a su condición de pobreza, se expresa Eduardo Galeano al escribir, *“recuerdo un editorial de un diario de Buenos Aires, publicado hace un par de años. Un viejo diario conservador bramaba de ira porque en algún documento internacional la Argentina aparecía como un país subdesarrollado y dependiente. ¿Cómo una sociedad culta, europea, próspera y blanca podía ser medida con la misma vara que un país tan pobre y tan negro como Haití? Sin duda, las diferencias son enormes –aunque poco tienen que ver con las categorías de análisis de la arrogante oligarquía de Buenos Aires. Pero, con todas las diversidades y contradicciones que se quiera, la Argentina no está a salvo del círculo vicioso que estrangula la economía latinoamericana en su conjunto y no hay esfuerzo de exorcismo intelectual que pueda sustraerla a la realidad que comparten, quien más, quien menos, los demás países de la región”* (Galeano 2008:351).

Las palabras de Galeano evidencian una gran realidad, que aunque escritas en los años setenta del siglo XX, aún hoy está vigente. De esta manera, el trabajo de concienciación de la sociedad argentina, sobre el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, debe contar, obligatoriamente, con el soporte del aparato gubernamental, único capaz de desarrollar mecanismos de legitimación y promoción patrimonial, que puedan tener cobertura e impacto a nivel nacional. En este ámbito, la participación de los Organismos Internacionales con competencia, abalando ante la opinión pública, e inclusive contribuyendo en el desarrollo de iniciativas con tal fin, podría ser de gran ayuda.

Volviendo al tema de la necesidad de cambio de modelo de desarrollo, la posibilidad de que en Argentina se hagan reflexiones más profundas en tal sentido, debe enmarcarse dentro del contexto de cambios políticos, que a raíz del triunfo de Hugo Chávez al ser elegido presidente de Venezuela en 1998, y de los ulteriores, instauración de la Revolución Bolivariana, triunfo de Evo Morales en Bolivia, de Rafael Correa en Ecuador, y del viraje de casi todos los países de la región hacia gobiernos de izquierda, la han convertido en un lugar propicio para el desarrollo de políticas estatales fundamentadas en la reivindicación de las clases populares (dominados y desposeídos), y a raíz de ello, en la redistribución de los ingresos producto de las economías, también, y de manera inédita, para su beneficio.

Cabe destacar, que precisamente el advenimiento de estas revoluciones humanistas, que han movido el foco de acción sobre los más necesitados, le han otorgado al reconocimiento de los derechos de los habitantes originarios, en mayor grado de impacto en Bolivia y Ecuador, en menor grado en Venezuela, el protagonismo necesario para hacer de la materia del fundamental interés del Estado, alcanzándose grandes logros en tal sentido, desde el punto de vista al menos, de la jurisprudencia.

Argentina, ha mostrado, sobre todo a raíz de la crisis de 2001 y como producto de la inmensa solidaridad recibida por gobiernos como el de Chávez, afinidad con el discurso de inclusión y redención de los más necesitados, más sin embargo, no desde una perspectiva de ruptura absoluta con el pasado, y como sí lo hicieron Bolivia, Ecuador y Venezuela, pasando inclusive por procesos de refundación nacional.

Al respecto, puede plantearse otra interrogante, y es que ¿es necesario para que exista un reconocimiento pleno (en la conciencia de los ciudadanos, en las leyes que rigen sus relaciones, y en su quehacer cotidiano) de los derechos de los habitantes ancestrales del territorio argentino, que éste deba plantearse en el marco del establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo?

Si se contempla, que el extractivismo argentino, representado en el presente trabajo, mediante la reseña de la apertura de nuevos y más agresivos capítulos de explotación de recursos naturales, en la exacerbación de la explotación minera a cielo abierto, de hidrocarburos, ahora mediante métodos no tradicionales, y del avance de la frontera del monocultivo de la soja, con el objetivo de producir mayores ingresos para el sustento de la economía y con el patrocinio de las autoridades, en los mismo términos en los que se ha venido haciendo a lo largo de los últimos 400 años, la respuesta no puede ser otra distinta a que sí.

Hasta que no haya una alternativa al modelo de desarrollo que explota los recursos naturales y degrada al medio en términos de hacerlo improductivo, irrecuperable e inhabitable, seguirán sufriendo las comunidades indígenas que habitan en los territorios en los que normalmente se realizan estas actividades, las mismas violaciones de sus derechos, el mismo desconocimiento de la propiedad de la tierra que ocupan, el éxodo y la consecuente marginalización en las ciudades, y para los que decidan quedarse, la destrucción de su acervo cultural en la medida en que al desaparecer sus integrantes (por efecto de la contaminación o de la acción de mecanismos intimidatorios), no haya continuidad en la práctica de sus tradiciones, todas ellas vinculadas, gracias a su cosmovisión, con la naturaleza, la tierra y el uso respetuoso de los recursos que ofrece.

En este punto convendría hacer una revisión de lo que, en referencia a la recurrencia de actividades extractivas como sustento de la economía, y toda vez que tan vanguardista planteamiento de cambio de paradigma ha sido propuesto, se ha producido en la región.

El pensador argentino, Atilio Boron, señala que *“le cabe a nuestra región la honra de haber sido el territorio del mundo en el cual la problemática de la Madre Tierra y sus derechos adquirió rango constitucional. Pero la cosa no quedó solo allí, sino que, como producto de numerosas y antiguas demandas de los pueblos originarios y los movimientos campesinos, se fue cristalizando una ideología, el pachamamismo, que radicalizó los planteamientos de protección y resguardo de la naturaleza. En algunas versiones, este pachamamismo, llegó tan lejos como para exigir a los gobiernos de los países de izquierda el abandono de cualquier pretensión de explotar los recursos naturales, colocando a aquellos ante un cruel y difícil dilema: ¿cómo conciliar la necesidad de responder a las renovadas demandas de justicia distributiva, elevadas por poblaciones que han sufrido siglos de opresión y miseria, con la intangibilidad de la naturaleza?”* (Boron 2013:135).

Esta evidente contrariedad, entre la preservación del patrimonio natural en contraposición a su explotación con el fin de sustentar economías dependientes de la comercialización de materias primas, es sin duda alguna, el mayor problema que enfrenta la sustentabilidad de las propuestas de cambio de paradigma del modelo de desarrollo, que algunos países de América Latina intentan adelantar.

Al respecto, autores como Gudynas y Zibechi, ambos citados por Boron, señalan, *“el extractivismo puede asumir dos variantes: una, el modelo clásico, centrado en la producción minera y los hidrocarburos, y caracterizado por un papel relativamente secundario del Estado; o puede ser de nuevo tipo, como el que se está desarrollando en estos días en países como Argentina, Bolivia, Ecuador, Brasil, Colombia y Venezuela, con nuevas explotaciones mineras y, especialmente, con la desorbitada expansión del cultivo de la soja. En estos casos el extractivismo está caracterizado por una presencia mucho mayor del Estado nacional como promotor, regulador y financiador (al menos en parte) de estos emprendimientos”* (Boron 2013:136).

Independientemente, si es utilizado o no, en mayor o menor grado de intensidad, con una mayor fiscalización por parte de las autoridades, para destinar los recursos que genera en el financiamiento de amplios programas de políticas sociales, coherentes con el objetivo de redistribución de los ingresos económicos, y como paliativo de la profunda crisis que viven buena parte de los habitantes latinoamericanos, el extractivismo, no dejará de sumar costos negativos en detrimento de la sociedad en su conjunto, ya sea por la contaminación que produce, o por la incapacidad de librarse, al perpetuarse como única fuente de ingresos, de su insoportable dependencia.

Volviendo a Boron, este destaca en su obra, que inclusive Evo Morales, siendo uno de los presidentes más atacados por la defensa radical de la naturaleza (hecho que tiene origen en su condición de indígena), planteó lo anterior con total claridad cuando se preguntaba, *“¿Y de qué va a vivir Bolivia si no explota sus recursos naturales? ¿Cómo superaremos un*

*retraso que viene de siglos si carecemos de los más elementales recursos para invertir en desarrollo social?” (Boron 2013:143).*

Independientemente de que la solución no radique en la súbita eliminación de la industria extractivista, es necesario, al menos en pro de equilibrar los intereses, haya una permanente revisión de los efectos que la explotación de los recursos naturales produce, y en tal sentido, se demuestre la voluntad de resarcimiento de todos los que hayan sido afectados por esta acción, de forma efectiva y eficiente. La negación de sus consecuencias, como en el caso de Argentina, refrendado mediante el desconocimiento legal de las demandas de los pueblos originarios, no hará sino ahondar en la imposibilidad de la convivencia de las partes en pugna.

Cabe destacar, que el derecho, que en el caso argentino, ha sido demandado de su aplicación por parte de las comunidades de los pueblos originarios, es el de la consulta libre e informada, cuyo resultado en la ocasión de celebrarse, no tendría porque asumirse contrario a que se exploten los recursos, sino que en la exigencia, en que se realice en una medida y con una intensidad que no los afecte.

En tal sentido, discusiones como las que se han planteado en torno a la aplicabilidad o no del llamado *pachamamismo*, en el marco del desarrollo de propuestas que nutran, con visiones diferentes, la concepción de ese modelo alternativo de desarrollo, ahonda en la inclusión del aporte indígena en el establecimiento de los nuevos paradigmas, hecho por demás reivindicador de sus derechos, y estrategia viable de aplicación en cada una de las diferentes realidades nacionales.

Es importante destacar, la necesidad de la definición de un rol mucho más activo por parte de las autoridades, en referencia al papel que el Estado debe pasar a interpretar sobre el control de la industria extractivista, no solo mediante la nacionalización de la misma (como en el caso de YPF), sino que a raíz de ello, responsabilizándose de la atención de los pasivos ambientales pendientes, en poblaciones en condición de vulnerabilidad o sobre las que prive resarcimiento.

Adicionalmente, respecto a este renovado protagonismo estatal, Atilio Boron señala, *“es imprescindible neutralizar los desastrosos impactos del capitalismo, para lo cual será preciso construir minuciosos mecanismos de fiscalización de las actividades ligadas al extractivismo, imponer normas rígidas y controles sobre las mismas, y buscar aceleradamente la coordinación internacional, al menos en América del Sur, de este tipo de políticas frente a las transnacionales extractivistas, porque de lo contrario, estas utilizarán su enorme poderío para chantajear a algunos gobiernos y dar por tierra cualquier tentativa de monitoreo y control de sus actividades”* (Boron 2013:151).

Como ya se mencionó, tanto Ecuador como Bolivia, al momento de refundarse como naciones, en el marco de los procesos constituyentes que adelantaron como primera

acción, tendiente a la formulación de un nuevo paradigma de desarrollo, partieron de la base de la cosmovisión de las culturas de las etnias oprimidas del continente y muy especialmente de sus pueblos originarios, para la reconceptualización de sus constituciones. Ello representa, el mayor avance que en materia de reconocimiento del patrimonio indígena, en la región latinoamericana se ha alcanzado. Implica ineludiblemente, la protección, la defensa y la promoción de los más fundamentales valores culturales de esos pueblos, que pasan a formar parte visible y primordial de la sociedad, en beneficio de todos los ciudadanos. Esta asimilación e incorporación del saber indígena en la cristalización del nuevo contexto sociopolítico, podría representar, la única vía posible de desarrollo, sobre la base de otra experiencia en cuanto al establecimiento de relaciones entre el hombre respecto de la naturaleza, que forma parte del conjunto de tradiciones que ha logrado sobrevivir, como señala Boron, *“a cinco siglos de barbarie supuestamente civilizatoria y al progresivo holocausto ecológico, social y cultural desencadenado por el capitalismo en su etapa neoliberal, la más agresiva y predatoria de toda su historia”* (Boron 2013:154).

En resumen, en el caso argentino, se hace cada vez más necesario, ante la intensificación del extractivismo y la primarización de la economía, que mediante un estricto control público, en el que participe activamente la ciudadanía, se reduzcan los procesos que desencadenen efectos negativos sobre el medio ambiente y la sociedad. En tal sentido, la denuncia por parte de las comunidades indígenas, al ser los primeros en verse afectados por estos efectos, así como de su validación, soporte y reivindicación, tanto por las autoridades gubernamentales, como por las instituciones con competencia, a nivel nacional e internacional, dará ante la opinión pública la idea de legitimidad que es necesaria, para la promoción del pleno reconocimiento de sus derechos en todos los espacios posibles de la sociedad, reforzándose así la idea de la generación de una nueva conciencia nacional. Ello, mientras se consolida en Argentina, como ya sucedió en otros países de la región, y gracias a su influjo (o al avance de nuevas y más radicales luchas sociales), un proceso real de inclusión de las clases más desfavorecidas, que permita avanzar en el camino del establecimiento de un modelo distinto de desarrollo.

## 11 Bibliografía

**Aranda, Darío (2010):** Argentina originaria. Genocidios, saqueos y resistencias. 1ª ed. La Vaca Editora, Buenos Aires.

**Aranda, Mirva (2012):** Los desafíos de la implementación de la consulta previa en el Perú. En: Konrad Adenauer Stiftung e.V. El Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas en América Latina. La Paz, Bolivia. Pág. 197-231.

[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_33592-1522-4-30.pdf?130221162840](http://www.kas.de/wf/doc/kas_33592-1522-4-30.pdf?130221162840)

**Auditoría General de la Nación (2012):** Informe de Auditoría. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. Programa 16 – Atención y Desarrollo de poblaciones Indígenas.

**Berraondo López, Mikel (2008):** Aplicación del derecho o programas de RSC para pueblos indígenas. En: Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales de la Universidad del País Vasco. N°19. Pag. 89-116.

[http://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/2654/2202](http://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/2654/2202) [Consultado el 12.12.13]

**Boron, Atilio A. (2013):** América Latina en la geopolítica del imperialismo. Premio Libertador al Pensamiento Crítico 2012. Ministerio del Poder Popular para la Cultura. Caracas, República Bolivariana de Venezuela.

**Cátedra UNESCO de Sostenibilidad de la Universidad Politécnica de Cataluña/ Educación para la Acción Crítica/ Grupo de Cooperación del Campus de Terraza/ Grupo de Investigación en Derechos Humanos y Sostenibilidad (2009):** Situación de los derechos humanos en el Noroeste argentino en 2008. Informe. Barcelona.

**Círculo de Legisladores [s.a.]:** Legislación argentina sobre pueblos indígenas. Normas Nacionales y provinciales. Congreso de la Nación.

<http://www.voceroparlamentario.gov.ar/pdf/indigena.pdf>

**Colectivo VOCES DE ALERTA (2011):** 15 mitos y realidades de la minería transnacional en Argentina. Guía para desmontar el imaginario pro minero. Co-edición El Colectivo / Herramienta. Argentina.

<http://www.ger-gemsa.org.ar/publicaciones/libros/15-mitos-y-realidades-de-la-mineria-transnacional-en-argentina-guia-para-desmontar-el-imaginario-prominero/>

[consultado el 11.11.2013]

**Consejo de Derechos Humanos (2011):** Informe del Relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Industrias extractivas que realizan operaciones dentro de territorios indígenas o en proximidad a ellos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 18° período de sesiones. A/HRC/18/35

**Consejo de Derechos Humanos (2012a):** Informe del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. Asamblea General de las Naciones Unidas. 21° período de sesiones. A/HRC/21/47.

**Consejo de Derechos Humanos (2012b):** Informe del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. Asamblea General de las Naciones Unidas. 21° período de sesiones. Adición. La situación de los pueblos indígenas en Argentina. A/HRC/21/47/Add.2.

**Consejo de Derechos Humanos (2013):** Informe del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. Las Industrias extractivas y los pueblos indígenas. Asamblea General de las Naciones Unidas. 24° período de sesiones. A/HRC/24/41.

**Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007):** Caso del pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007.

**Corte Suprema de Justicia de la Nación.** Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 24/11/2010. [http://www.csjn.gov.ar/expcon/documentos/expedientes/datos\\_expe.jsp](http://www.csjn.gov.ar/expcon/documentos/expedientes/datos_expe.jsp)

**Corte Suprema de Justicia de la Nación.** Fallo. Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 27/12/2011.

<http://www.csjn.gov.ar/confal/ConsultaCompletaFallos.do?method=verDocumentos&id=124>

80

**Corte Suprema de Justicia de la Nación.** Fallo. Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 18/12/2012.

<http://www.csjn.gov.ar/confal/ConsultaCompletaFallos.do?method=verDocumentos&id=698081>

**Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad (2008):** El avance de la frontera agropecuaria y sus consecuencias. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Subsecretaría de Planificación y Política Ambiental.

<http://redaf.org.ar/el-avance-de-la-frontera-agropecuaria-y-sus-consecuencias/>

**Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2008)**

**Doyle, Cathal/ Cariño, Jill (2013):** Making Free, Prior & Informed Consent a Reality. Indigenous Peoples and the Extractive Sector.

<http://www.piplinks.org/system/files/Consortium+FPIC+report+-+May+2103+-+web+version.pdf>

**ENDEPA - Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (2013):** Nueva advertencia sobre la inejecución de la ley 26.160. La brecha entre las declaraciones y la realidad en materia de derechos territoriales indígenas.

<http://www.endepa.org.ar/documentos/segunda%20advertencia%20de%20endepa%20sobre%20la%20ley%2026160.pdf> [Consultado 10.12.2013]

**Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2005):** Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. 4° período de sesiones, Nueva York.

**Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2013):** Informe consolidado sobre las industrias extractivas y sus efectos sobre los pueblos indígenas. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. 12° período de sesiones. Nueva York.

**Gomiz, María Micaela/ Salgado, Juan Manuel (2010):** El Convenio de la O.I.T sobre pueblos indígenas. Su aplicación en derecho interno argentino. Observatorio de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas. 2° edición. Neuquén.

**Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (s.a.):** Informe Nacional de la República Argentina. Marco institucional del Estado para el tratamiento de los asuntos indígenas.

[http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/items/Informe\\_argentina.pdf](http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/items/Informe_argentina.pdf)

[Consultado el 27.05.2013]

**INTA - Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2002):** Recursos Hídricos de la Puna, valles y bolsones áridos del Noroeste argentino.

<http://inta.gob.ar/documentos/recursos-hidricos-de-la-puna-valles-y-bolsones-aridos-del-noroeste-argentino-3/> [Consultado el 23/12/2013]

**Renaud, Juliette (2008):** Impacto de la gran minería sobre las poblaciones locales en Argentina. Informe.

[http://www.conaduh.org.ar/IMG/pdf/Informe\\_Impacto\\_de\\_las\\_actividades\\_mineras.pdf](http://www.conaduh.org.ar/IMG/pdf/Informe_Impacto_de_las_actividades_mineras.pdf)

[Consultado el 10.10. 2013]

**Schilling-Vacaflor, Dr. Almut/ Flemmer, Riccarda M.A (2013):** Das Recht auf vorherige Konsultation. Rechtsnormen, Praxis und Konflikte in Lateinamerika. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Abteilung Südamerika. Eschborn.

**Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika/ Rosa-Luxemburg-Stift (Ed.) (2012):** Der neue Extraktivismus. Die aktuelle Debatte über Rohstoffabhängigkeit und Entwicklung in Lateinamerika. FDCL- Verlag. Berlin. Pág. 7-13.

**Galeano, Eduardo (2008) [1971]:** Las venas abiertas de América Latina. Siglo XXI de España Editores, S.A. Sexta reimpresión de la segunda edición en España. Madrid, España.

**Gavaldà, Marc/ Hernán Scandizzo (2008):** Patagonia petrolera, el desierto permanente. Biblioteca popular Osvaldo Bayer (y otros).

**Giuliani, Adriana (2012):** La explotación de hidrocarburos en Argentina desde la privatización de YPF hasta la expropiación del 51% de su capital social. El caso de la provincia de Neuquén. III Congreso Latinoamericano de Historia Económica y XXIII Jornadas de Historia Económica Simposio 9: Políticas Petroleras en América (1945-2011).

<http://www.aahe.fahce.unlp.edu.ar/jornadas-de-historia-economica/iii-cladhe-xxiii-jhe/ponencias/Giuliani.pdf>

**Gudynas, Eduardo (2012):** Der neue progressive Extraktivismus in Südamerika. En: Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika/ Rosa-Luxemburg-Stift: Der neue Extraktivismus. FDCL- Verlag. Berlin. Pág. 46-65.

**Observatorio de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas (Ed.) (2013):** Informe de Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en la Patagonia. Río Negro - Neuquén, Argentina.

**Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011):** Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar". Naciones Unidas. Nueva York/Ginebra.

**Ortiz, Ricardo (2007):** Las empresas transnacionales en la minería argentina: seguridad jurídica para las empresas, inseguridad ambiental e incumplimiento de los derechos para las comunidades locales. Foro ciudadano de participación por la justicia y los derechos humanos. Informe de Investigación. Observatorio de las empresas transnacionales. Buenos Aires.

**Permanent Forum on Indigenous Issues (2009):** Report of the international expert group meeting on extractive industries, Indigenous Peoples' rights and corporate social responsibility. E/C.19/2009/CRP.8

**Programa de las Naciones Unidas ONU-REDD (2013):** Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado.

[http://www.unredd.net/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=8718&Itemid=53](http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=8718&Itemid=53). [Consultado el 20.11.2013]

**Rojas-Kienzle, David (2012):** Rückgewinnung der Souveränität. Bolivien, Venezuela und Ecuador drängen den Neoliberalismus zurück und bauen die staatliche Kontrolle über ihre Rohstoffe aus. En: Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika/ Rosa-Luxemburg-Stift. Der neue Extraktivismus. FDCL- Verlag. Berlin. Pág. 24-35.

**Sánchez, Norma E. (2012):** Modelo actual de desarrollo agrícola de la Argentina. En:

Asociación de Universidades Grupo Montevideo. Modelo agrícola e impacto socio-ambiental en la Argentina. Monocultivo y agronegocios. Serie monográfica. Sociedad y ambiente. Reflexiones para una nueva América Latina. Primera edición electrónica. Pág. 7-43.

**Swampa, Maristella (2012):** Bergbau und Neo-Extraktivismus in Lateinamerika. En: Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika/ Rosa-Luxemburg-Stift. Der neue Extraktivismus. FDCL- Verlag. Berlin. Pág. 14-23.

**Tamagno, Liliana E. (2012):** Modelo agrícola. Pueblos indígenas y pequeños productores. En: Asociación de Universidades Grupo Montevideo. Modelo agrícola e impacto socio-ambiental en la Argentina. Monocultivo y agronegocios. Serie monográfica. Sociedad y ambiente. Reflexiones para una nueva América Latina. Primera edición electrónica. Pág. 45-82.

**Teubal, Miguel (2006):** Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities. En *Realidad Económica*, N° 220, Buenos Aires, 16 de mayo al 30 de junio de 2006.

<http://www.ger-gemsa.org.ar/publicaciones/articulos-en-revistas/expansion-del-modelo-sojero-en-la-argentina-de-la-produccion-de-alimentos-a-los-commodities/>

[Consultado el 15.09.2013]

**Tolón Estarellés, Gaspar (2011):** Situación actual de la minería en la Argentina. AEDA/Fundación Friedrich Ebert (Ed.). Serie Aportes N°13.

### **Constituciones Nacionales**

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2009)

Constitución de la Nación Argentina (1853)

Constitución de la Nación Argentina (1994)

Constitución Nacional del Estado plurinacional de Bolivia (2009)

Constitución Política del Ecuador (2008)

### **Leyes de la República Argentina**

Ley 1.919 - Código Minero

Ley 25.675 - Ley General del Ambiente

Ley 26.160 (26.554, 26.894) - Ley de Emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras

Ley 26.331 - Ley de Bosques nativos

Ley 23.302 - Ley sobre protección de las comunidades aborígenes

Ley 24.585 - Ley de protección ambiental para la minería

Ley 17.319 - Ley de Hidrocarburos

Ley 24.196 - Ley de Inversion Minera

### **Fuentes de Internet**

**Asiain, Andrés/ Crivelli, Agustín:** La explotación de hidrocarburos en argentina estudio de caso: YPF S.A. IIHES-CONICET. Febrero/2012.

[http://jaureche.weebly.com/uploads/5/9/6/3/5963196/ypf\\_asiain\\_crivelli\\_version\\_preliminar.pdf](http://jaureche.weebly.com/uploads/5/9/6/3/5963196/ypf_asiain_crivelli_version_preliminar.pdf) [Consultado 18.11.2013]

**Aranda, Darío:** La fiebre del litio. Página 12. 06/06/2011.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-169555-2011-06-06.html> [Consultado el 23.10.2013]

**Aranda, Darío:** Apoyo indígena. Página 12. 18/05/2012.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-194316-2012-05-18.html>  
[Consultado el 18.11.2013]

**Aranda, Darío:** Es fruto de la movilización. Página 12. 10/01/2013.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/subnotas/211533-61916-2013-01-10.html>  
[Consultado el 18.11.2013]

**Aranda, Darío:** Cuando Esquel dijo no. Página 12. 23/03/2013

<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-216410-2013-03-23.html>  
[Consultado el 20.10.2013]

**Aranda, Darío:** La maldición petrolera. Revista MU. N° 64. 11/04/2013.

<http://www.lavaca.org/mu/mu-64-que-ves/> [Consultado el 18.11.2013]

**Berterretche, Juan Luis:** El enclave sojero de Sudamérica. Rebelión. 15/09/2013.

<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=173949> [Consultado el 18.11.2013]

### **Carta pedido de audiencia a la Comisión interamericana de derechos humanos**

<http://odhpi.org/wp-content/uploads/2012/03/CIDH-2012-PEDIDO-DE-AUDIENCIA-TEMATICA-2012.pdf> [Consultado el 20.10.2013]

**GRAIN:** Trece años de soja en Argentina: las consecuencias inevitables de un modelo genocida y ecocida. 16/07/2009. <http://www.grain.org/article/entries/1232-las-consecuencias-inevitables-de-un-modelo-genocida-y-ecocida> [Consultado el 18.11.2013]

**Defensor del Pueblo de la Nación:** Programa Institucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. <http://www.dpn.gob.ar/destacados.php?id=1238> [Consultado el 10.11.2013]

**De Santis, Juan Pablo:** Para aprobar el acuerdo YPF-Chevron, Neuquén negoció \$1000 millones en obras. Diario La Nación. 29/07/2013. <http://www.lanacion.com.ar/1605563-para-aprobar-el-acuerdo-ypf-chevron-neuquen-negocio-1000-millones-en-obras> [Consultado el 18.11.2013]

**Di Paola, María Marta:** Expansión de la frontera agropecuaria. Facultad de Agronomía Universidad de Buenos Aires (FAUBA). Apuntes Agroeconómicos. Año 3. N° 4. Marzo/2005. [http://www.agro.uba.ar/apuntes/no\\_4/expansion.htm](http://www.agro.uba.ar/apuntes/no_4/expansion.htm) [Consultado el 18.11.2013]

**Eleisegui, Patricio:** Riqueza argentina, pasión extranjera: desde Asia y Europa vienen por la materia prima del futuro. Iprofesional.com. 08/11/2013. <http://www.iprofesional.com/notas/174006-Riqueza-argentina-pasin-extranjera-desde-Asia-y-Europa-vienen-por-la-materia-prima-del-futuro> [Consultado el 18.11.2013]

**Falaschi, Carlos/ Osés, Nara:** CIDH: la causa n° 12.010 Comunidades mapuche Paynemil y Kaxipayiñ - Neuquén. Argentina. 08/2001. <http://www.escri-net.org/docs/i/400620> [Consultado el 28.12.2013]

**Falaschi, Carlos y otros:** Evaluación del impacto socio-ambiental de la actividad hidrocarburífera en las comunidades mapuches y sus territorios. Loma la Lata, Neuquén. Argentina. 22/11/02. <http://www.ecoportal.net/content/view/full/21511> [Consultado el 28.12.2013]

**Fernández Blanco, Pablo:** Anunciaron el acuerdo de YPF con Chevron, pero los detalles aún son secretos. Diario La Nación. 17/07/2013.

<http://www.lanacion.com.ar/1605563-para-aprobar-el-acuerdo-ypf-chevron-neuquen-negocio-1000-millones-en-obras> [Consultado el 18/11/2013]

**Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz (FUNDAPAZ):** Impacto social de la expansión de la frontera agropecuaria en la región chaqueña argentina. Informe Final. Septiembre/2008. <http://www.fundapaz.org.ar/es/news.php?id=69> [Consultado el 18.11.2013]

**Gavaldà, Marc/ Scandizzo, Hernán:** Petroleras y contaminación en Neuquén. Ecoportal.net. 15/04/2008.

[http://www.ecoportal.net/Temas\\_Especiales/Contaminacion/Petroleras\\_y\\_contaminacion\\_en\\_Neuquen](http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Contaminacion/Petroleras_y_contaminacion_en_Neuquen) [Consultado el 23.10.2013]

**Giuffrida, Alejandro:** ¿Quién se lleva nuestro litio?. Rebelión. 06/07/2011.

<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=131737> [Consultado el 18.11.2013]

**Joensen, Lilian / Semino, Stella:** Argentina: estudio de caso sobre el impacto de la soja RR (Roundup Ready). Grupo de Reflexión Rural, Abril/2004. 04/10/2004.

<http://www.elcorreo.eu.org/Argentina-estudio-de-caso-sobre-el?lang=fr>

[Consultado el 18.11.2013]

**Koerner, Brendan I.:** The Saudi Arabia of Lithium. Forbes. 11/06/2008.

<http://www.forbes.com/forbes/2008/1124/034.html> [Consultado el 18.11.2013]

**Larraquy, Marcelo:** Vaca Muerta. tierra de sacrificio, temor y esperanza. Diario Clarín. 21/07/13.

[http://www.clarin.com/zona/Vaca-Muerta-tierra-sacrificio-esperanza\\_0\\_959904088.html](http://www.clarin.com/zona/Vaca-Muerta-tierra-sacrificio-esperanza_0_959904088.html)

[Consultado el 18/11/2013]

**Latorraca, Martín/ Montero, Hugo:** La madre tierra envenenada. El Dipló. Número 43. Edición Cono Sur. 01/2003. <http://www.insumisos.com/diplo/NODE/3359.HTM> [Consultado el 27.12.2013]

**Legislatura de la Provincia del Neuquén.** Proyecto 8175 de Resolución Expte.

D-262/13. 03/07/2013.

<http://www.legislaturaneuquen.gov.ar/hln/documentos/VerTaqui/XLII/AnexoReunion15/Proyecto8175.pdf> [Consultado el 27.12.2013]

**Mengo, Renee Isabel:** Impacto social, ambiental y productivo de la expansión sojera. Eco Sitio. 01/01/2009. <http://www.eco-sitio.com.ar/node/895> [Consultado el 18.11.2013]

**Monti, Laura M.:** Procuración general de la Nación. Fallo Comunidad Aborigen Santuario Tres Pozos y otros /c Jujuy, Provincia de y otros /s Amparo. S.C., C.1196, L.XLVI. Juicio originario. 15/03/2011.

[http://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2011/monti/mar/3/comunidad\\_aborigen\\_c\\_1196\\_l\\_xlvi.pdf](http://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2011/monti/mar/3/comunidad_aborigen_c_1196_l_xlvi.pdf) [Consultado el 22.12.2013]

**NO A LA MINA (2009): Incentivos Fiscales a la Exploración y Explotación Minera.**

<http://www.noalamina.org/mineria-informacion-general/general/incentivos-fiscales-a-la-exploracion-y-explotacion-minera>

[Consultado el 15.06.2013]

**Rodríguez, Carlos:** Huellas de la contaminación petrolera. Página 12. 28/05/2012.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-195063-2012-05-28.html> [Consultado el 18.11.2013]

**Rofman, Alejandro:** Oportunidad de reflexionar. Página 12. 02/04/2008.

<http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/elpais/subnotas/101672-32070-2008-04-02.html>

[Consultado el 18.11.2013]

**Rofman, Alejandro:** La voz de los que no tienen voz. Página 12. 27/05/2008.

<http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/economia/2-104949-2008-05-27.html>

[Consultado el 18.11.2013]

**Teubal, Miguel:** Expansión de la soja transgénica en la Argentina. Revista Realidad Económica. N° 220. Mayo-Junio/2006.

[http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/wg/AgricultureBook\\_Span/PromesasPeligrosCh4Teubal.pdf](http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/wg/AgricultureBook_Span/PromesasPeligrosCh4Teubal.pdf)

[Consultado el 18.11.2013]

**Teubal, Miguel:** Agricultura sin agricultores. Página 12. 30/07/2006.

<http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/suplementos/cash/17-2547-2006-07-30.html>

[Consultado el 18.11.2013]

**Viollat, Pierre-Ludovic:** El caballo de Troya transgénico. Le Monde diplomatique. Edición Cono Sur. Número 82. Abril/2006.

<http://www.insumisos.com/diplo/NODE/814.HTM> [Consultado el 18.11.2013]

### **Reseña de Noticias**

Campesinos y Greenpeace “delimitan” la expansión de la frontera sojera.

Greenpeace/Noticia. 09/05/2004.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/campesinos-y-greenpeace-delim/>

[Consultado el 18.11.2013]

Desde la ONU realizarán un seguimiento a la minería de litio. Periódico Lea. 21/07/2011.

<http://www.periodicolea.com/index/item,9002/seccion,20/subseccion,38/titulo,desde-la->

[onurealizaran-un-seguimiento-a-la-mineria-de-litio](http://www.periodicolea.com/index/item,9002/seccion,20/subseccion,38/titulo,desde-la-onurealizaran-un-seguimiento-a-la-mineria-de-litio) [Consultado el 18.11.2013]

Explotación de litio: Indígenas de Jujuy denuncian amenazas ante relator de Naciones Unidas. Prensa de Jujuy. 6/12/2011. <http://prensajujuy.com.ar/2011/12/explotacion-de-litio-aborigenes-denuncian-amenazas-antelator-de-naciones-unidas/> [Consultado el

18.11.2013]

Explotación de litio: 33 comunidades y Pueblos originarios solicitan amparo. Diario La Vanguardia. 27/03/2012.

<http://www.vanguardia.com.mx/explotaciondelitioenargentina33comunidadesypueblosoriginariosolicitanamparo-1249752.html> [Consultado el 18.11.2013]

Las comunidades y la minería de litio llegaron a la corte suprema de justicia de la nación.

Red Puna. S/F. <http://redpuna.jimdo.com/nuestras-luchas/defensa-de-los-bienes-naturales/>

[Consultado el 18.11.2013]

“Menores de la Comunidad Paynemil s/Amparo”, Juzgado Civil N° 4, Expte. N° 3232,

Neuquén. <http://www.escri-net.org/docs/i/404346> [Consultado el 27.11.2013]

Participación y consulta para los pueblos originarios. Diario Judicial. 06/04/2011.  
[http://www.diariojudicial.com/contenidos/2011/04/06/noticia\\_0002.html](http://www.diariojudicial.com/contenidos/2011/04/06/noticia_0002.html) [Consultado el 22.12.2013]

Vendieron un cementerio aborígen y lo convirtieron en campo sojero. Indymedia.org. 16/01/04. <http://argentina.indymedia.org/news/2004/01/167524.php> [Consultado el 31.12.2013]

YPF denunció a Jorge Lanata por "irrumper" en un campo petrolero. Diario La Nación. 27/07/2013. <http://www.lanacion.com.ar/1605074-ypf-denuncio-a-jorge-lanata-por-irrumper-en-un-campo-petrolero> [Consultado el 18/11/2013]

El turno del procesamiento. Causa contra el qom Felix Diaz por resistir un desalojo en 2010. Página 12. 12/12/2013  
<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-233355-2013-11-12.html>  
[Consultado el 20.12.2013]

La protesta no se criminaliza. Revocan el procesamiento de dos miembros de la comunidad qom la primavera. Página 12. 14/12/2012  
<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-207771-2012-11-14.html>  
[Consultado el 20.12.2013]

## 12 Resumen

El siglo XXI trajo consigo innumerables cambios a nivel político, económico, social y cultural en América Latina. Una ola de nuevos gobiernos defensores de ideas socialistas de redistribución de la renta económica entre las mayorías desposeídas, generó un cambio súbito en el paradigma neoliberal que había predominado en la región durante los últimos 20 años, dando lugar a la difusión y acogimiento de ideas como la de una sociedad más justa e inclusiva, y de la posibilidad de instauración de una economía independiente de los viejos “socios”, desarrollada sobre la base de nuevos conceptos, y más solidaria a nivel regional.

Sin embargo, y a pesar de la formulación de la necesidad de realizar cambios también a este respecto, todos los países de América Latina, continúan recurriendo al modelo económico basado en la explotación y exportación de sus recursos naturales.

Por otra parte, y a pesar de los esfuerzos realizados para promover el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de este proceso de inclusión social, existe una gran contradicción respecto a la recurrencia al modelo de desarrollo extractivista de los recursos naturales, cuyos yacimientos en muchos casos se encuentran, en territorios ancestralmente habitados por pueblos indígenas, dando lugar a la continuación de la violación de los derechos de los mismos.

Con base en la evaluación del impacto que las industrias extractivas ejercen sobre comunidades de pueblos indígenas dentro del territorio argentino en la actualidad, así como de las acciones emprendidas por las mismas para la protección y defensa de sus derechos en tal sentido, se plantea, como requisito para optar al título de *Magister* en Desarrollo Internacional, la elaboración del presente trabajo, como un aporte a la discusión sobre la necesidad del pleno reconocimiento de los pueblos originarios en un país como Argentina, así como de la viabilidad del mismo, en el marco de la continuación de la explotación intensiva de sus recursos naturales, como mecanismo de sustentación de su economía.

Para ello, se ha realizado en primer lugar y con base en la consulta de fuentes bibliográficas, una definición de los conceptos y elementos propio de esta temática y de su contextualización, que incluye, la revisión del marco jurídico sobre el cual fundamentar denuncias y demandas sobre el respeto de tales derechos. En segundo lugar, son reseñados, a través de la referencia de medios de prensa digitales, otros estudios y sentencias judiciales, los impactos, y las acciones recurridas, por tres diferentes

comunidades de pueblos indígenas, víctimas de las tres más importantes actividades extractivistas, en tres diferentes regiones de la Argentina.

Finalmente, en las conclusiones se presenta una reflexión con fundamento en la revisión del panorama actual en materia de reconocimiento y respeto del patrimonio indígena en la Argentina, como producto de la reseña de los casos, pero a la vez enmarcada en la coyuntura que actualmente la región latinoamericana vive, con énfasis en lo concerniente a su deseo (y necesidad), de redistribución de los ingresos de la economía entre la mayoría de sus habitantes, o de su posibilidad (en referencia a lo anterior) del establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo y paradigma civilizatorio.

### **13 Abstract**

This work evaluates the impacts that extractive industries have on indigenous peoples in Argentina today, as well as the actions taken by these peoples in order to protect and defend their rights. It is a contribution to the discussion on the need for full recognition of the rights of indigenous peoples in Argentina, as well as its feasibility in a context of intensive exploitation of natural resources as the primary means for sustaining Argentina's economy.

To this end, the concepts and elements of this subject itself and its contextualization were defined, based on consultation of bibliographic sources including a survey of the legal framework that could be used to support the claims and demands for the respect and recognition of the rights of indigenous peoples. Secondly, using digital press media, other studies and court decisions, it was possible to outline the impacts suffered by and actions taken by three different communities of indigenous peoples that were victims of three of the most important extractive activities in three different regions of Argentina.

Finally, the reflection presented in the conclusion is based on the review of the current situation regarding the recognition and respect of indigenous heritage in Argentina, as a result of the review of the cases, but also in respect of the current situation in Latin America. There is a desire (and a need), for a fair redistribution of income in the economy among all inhabitants including indigenous peoples, and their ability to establish a new development model and civilizational paradigm.

## **14 Zusammenfassung**

Die vorliegende Arbeit analysiert die Auswirkungen, welche die extraktiven Industrien auf indigene Völker in Argentinien heute haben, sowie die Maßnahmen, die diese Gruppen ergriffen, um ihre Rechte zu schützen und zu verteidigen. Sie ist ein Beitrag zur Diskussion über die Notwendigkeit der vollständigen Anerkennung der indigenen Völker Argentiniens, sowie deren Umsetzbarkeit im Kontext der intensiven Ausbeutung von natürlichen Ressourcen als notwendiges Mittel zur Aufrechterhaltung der argentinischen Wirtschaft.

In erster Linie wurde durch die Recherche verschiedener bibliographischer Quellen eine Definition der Konzepte und Elemente zum Thema selbst und zu seiner Kontextualisierung erarbeitet. Dies inkludiert auch eine Sichtung des rechtlichen Rahmens, auf den sich Ansprüche und Forderungen bezüglich Anerkennung und Schutz dieser Rechte stützen können. Zweitens werden durch Verweis auf digitale Medien, Studien und Gerichtsentscheidungen die Auswirkungen auf indigene Völker und deren Gegenmaßnahmen am Beispiel von drei verschiedenen Gemeinden, die Opfer von drei der wichtigsten extraktiven Industrien sind, in drei verschiedenen Regionen Argentiniens aufgezeigt.

Schließlich reflektieren die Schlussfolgerungen die Beobachtung der aktuellen Situation in Bezug auf Anerkennung und Respekt des indigenen Erbes in Argentinien. Es wird nicht nur das Ergebnis der Fallbeispiele, sondern auch die aktuelle Situation in Lateinamerika einbezogen, insbesondere der Wunsch und die Notwendigkeit, eine gerechte Umverteilung des wirtschaftlichen Einkommens auf die gesamte Bevölkerung einschließlich der indigenen Völker zu erreichen, sowie die Möglichkeit, ein neues Entwicklungsmodell und zivilisatorisches Paradigma zu schaffen.

## 15 Lebenslauf

**Name:** María Laura Fuchs-Diaz Perez

**E-mail:** laurifuchs@gmail.com.

**Geburtsdatum:** 15-08-1982.

**Doppelstaatsbürgerschaft:** Österreich/Argentinien.

### BERUFSERFAHRUNG:

---

2011-	<b>BOMBARDIER TRANSPORTATION AUSTRIA</b> Wien, Österreich
2010-2011	<b>Botschaft der Argentinischen Republik</b> Wien, Österreich
2010 Praktikum	<b>Botschaft der Argentinischen Republik</b> Wien, Österreich
2006-2009	<b>ZARA Austria GmbH.</b> Wien, Österreich
2005-2006	<b>CURTILEN S.R.L</b> Buenos Aires, Argentinien
2003-2005	<b>Teleperformance Argentina</b> Buenos Aires, Argentinien

### AUSBILDUNG:

---

2006-2014	Universität Wien Studium Internationale Entwicklung.	Wien, Österreich
2001-2005	Universität Buenos Aires Studium Volkswirtschaft, 1. Abschnitt	Bs. As., Argentinien
1995-2000	Allgemeine Hochschulreife Pestalozzi Schule Zweisprachige Matura	Bs. As., Argentinien
2000	5 Monate Schüleraustausch (Gymnasium Grafing).	Grafing, Deutschland