



Agencia I+D+i

Agencia Nacional de Promoción
de la Investigación, el Desarrollo
Tecnológico y la Innovación

I I D Y P C A

Bosques en disputa.
Las políticas de Bosques Nativos en Argentina, 2007-2022
San Carlos de Bariloche
9 y 10 de noviembre de 2023

Terceros y mediadores sociales en la implementación de la Ley de Bosques en Salta y Chubut y sus (des)vinculaciones con la Ley de emergencia territorial indígena

Alma Tozzini (IIDyPca - UNRN - CONICET)

atozzini@unrn.edu.ar

Natalia Boffa (UNS - IHUMA - CEISO)

natalia.boffa@uns.edu.ar

1. Introducción

En esta ponencia nos proponemos analizar comparativamente la implementación inicial de la Ley de Bosques Nativos (LN 26331) en las Provincias de Salta y Chubut, haciendo foco en sus vínculos y contradicciones con otra ley surgida en el mismo periodo: la Ley 26160 de Emergencia Territorial Indígena.

Para esto nos proponemos reconstruir sintéticamente los derroteros de la sanción de la Ley de Bosques en cada provincia y analizar algunos de los conflictos puntuales generados con las comunidades indígenas que vieron vulnerados sus derechos territoriales al no haber estado relevadas al momento de la sanción de la ley de bosques. Esto les hubiera permitido, entre otras cosas, tener un reconocimiento estatal a la hora de ser consultadas respecto de los ordenamientos territoriales en sus territorios.

Para esto vamos a retomar estudios de la sociología y de la antropología (particularmente anglosajona del siglo XX) que nos ayuden a caracterizar los conflictos, sus actores y sus etapas.

Particularmente vamos a acercar la lente para analizar cómo se desplegaron estos procesos en comunidades wichí del municipio de Embarcación (San Martín, Salta) y en comunidades mapuche de El Hoyo y Lago Puelo, en el noroeste de Chubut; no desatendiendo la participación institucional y de mediadores sociales en el proceso.

Planteamos aquí como hipótesis inicial de trabajo, que la sanción e la Ley de bosques visibilizó los conflictos que ya venían suscitándose por la no aplicación de la Ley 26160 y logró convertir los conflictos en disputa declarada: hacer público el conflicto.

En ambos casos, el trabajo de campo etnográfico, mientras sucedían los hechos, fue completado, a posteriori, y de manera dialógica con el análisis de fuentes escritas: documentos oficiales, actas de reuniones, producciones periodísticas, análisis de expedientes judiciales, entrevistas con funcionarios y empleados estatales intervinientes, entre otras.

De esta manera, logramos realizar un análisis pormenorizado de los procesos organizativos intra e intercomunitarios, así como -en el caso de la Comarca- el acceso y tramitación del conflicto ante la justicia, lo que permitió comprender los sentidos y especificidades en que se desplegaron los conflictos regionales en relación a la sanción y primeros años de implementación de las leyes mencionadas. Asimismo, ante el conflicto declarado, quedan en evidencia en ambos casos quiénes son los terceros -y qué intereses conexos vehiculizan- que entran a mediar entre los términos en disputa, esto es, las comunidades indígenas y el estado.

2. Perspectivas teóricas de las cuales partimos

Múltiples disciplinas y perspectivas teóricas han abordado la cuestión de los “conflictos sociales”; sin embargo, cuando los conflictos han involucrado a pueblos indígenas latinoamericanos las líneas de estudio se reducen y se vuelven específicas. En este trabajo, nos concentramos en dos líneas de debate desarrolladas a lo largo del siglo XX y XXI desde vías disciplinares de diferente origen, pero cuyas preocupaciones y resultados dialogan y enriquecen el análisis de nuestro tema de estudio. Por un lado, la Historia ha analizado los procesos de lucha y organización social a lo largo de distintos períodos y, algunas investigaciones, han tomado de la Sociología los fundamentos específicos para explicar conflictos y movimientos sociales, desde la perspectiva de las movilizaciones, los procesos organizativos y las acciones colectivas. Por otro lado, la Antropología ha analizado los conflictos sociales en relación a la construcción de normas y leyes dentro de grupos humanos particulares y en procesos de interacción entre distintas sociedades, lo que ha derivado en la Antropología del Derecho. Estas tradiciones han recorrido caminos muy diferentes, pero el centro de sus preocupaciones suele coincidir en algunos de los siguientes interrogantes básicos: ¿por qué surgen los conflictos

sociales? ¿Podemos identificar y distinguir aspectos subjetivos y estructurales? ¿De qué manera producen o son producidos por relaciones de poder? Generalmente, estas preguntas iniciales tienen como horizonte dilucidar escenarios violentos para explicarlos y visibilizar sus lógicas internas para comprenderlos.

En nuestro trabajo, nos moviliza pensar y explicar concretamente los conflictos sociales y su posterior escalada a disputa que se produjeron en relación a la (des)vinculación entre las leyes 26.160 (comúnmente denominada Ley de Relevamiento Territorial, LRT) y 26.331 (usualmente denominada Ley de Bosques Nativo, LBN), en torno a lo que se produjeron procesos organizativos que derivaron tanto en acciones de protesta y movilizaciones sociales como en acciones legales, denuncias y amparos judiciales. Por lo tanto, las perspectivas de estudios mencionadas resultaron una múltiple apoyatura para comprender estos procesos desde sus distintas dimensiones.

2.1 Tradiciones histórico-sociológicas

Durante el siglo XX, el estudio sociológico de los conflictos y movimientos sociales fue abordado por distintas corrientes teóricas que José Seoane (et al, 2011) divide en perspectivas sistémicas o conservadoras, que vacilaban entre el positivismo y el esencialismo; y perspectivas del pensamiento crítico, que oscilaban entre subjetivismo y estructuralismo. En la segunda posguerra, ambas corrientes generaron nuevos debates con la intención de explicar las novedades en los conflictos y luchas sociales durante la guerra fría y, sobre todo, con el ascenso del neoliberalismo y la globalización, sobre todo por la caída de los socialismos.

Desde las tradiciones norteamericanas y europeas conservadoras, la preocupación pasaba por explicar los movimientos sociales que -pensaban- excedían a los “actores clásicos”, mayormente vinculados a obreros y sufragistas. Tanto desde la teoría del consenso como desde la teoría del conflicto social, se propusieron otras líneas de análisis. Coser y Dahrendorf analizaron los conflictos funcionales, también relacionado con los “grupos de presión” de Meynaud, que permitían pensar a los conflictos como formas de acomodamiento de la sociedad dentro del statu quo. A la vez, Smelser y Olson analizaban la variable “costo-beneficio” y, en esta línea, surgieron los análisis empíricos sobre las denominadas “acciones colectivas”, movilización de recursos y aprovechamiento de oportunidades políticas, plantadas por Sidney Tarrow y Charles Tilly. Se trataría de tradiciones que, en general, plantean la forma de regular el conflicto y no la manera de superarlo (Iñiguez Rueda, 2003).

Desde estas perspectivas, en general, se buscaba explicar en qué condiciones se desarrollaban los conflictos y acciones sociales, y se mostraba una infinidad de posibilidades de conflictos,

pero no se lo relacionaba con la cuestión del control de los recursos y la totalidad histórica; más bien, se desarrollaron en contraposición al clásico movimiento obrero, por eso se denominaron Nuevos Movimientos Sociales. En esta línea, en la década de 1980, a partir de los planteos de Alan Touraine, Offe y Melucci, se propone la idea de movimiento social antagónico, donde se visualiza que la sociedad está atravesada por un conflicto estructural central, articulado con otros clivajes específicos, y entonces cobran relevancia los sentidos identitarios específicos de los conflictos (Viguera, 2009).

Además, se generaron debates al interior del marxismo, especialmente relacionados con la emergencia de la clase social como “actor” y como “sujeto”, así como la conformación de la conciencia de clase y el problema de conceptuar a otros actores, por fuera de la noción de clases. De esta manera, se comenzó a explorar la construcción política de las luchas, la hegemonía, los microfundamentos de las protestas, los sentidos identitarios, las posiciones de los sujetos, como podemos encontrar en los escritos de Poulantzas, Stuart Hall, Laclau y Mouffe. Es discutible si estos desarrollos teóricos intentaban superar los supuestos fundamentales del marxismo (Viguera, 2009); actualmente, se revaloriza la idea “luchas de clases” como categoría abstracta explicativa de la explotación capitalista en distintas formaciones sociales, en los distintos escenarios socio-históricos y a través de sus lógicas específicas, tal como lo planteaba Marx (Duek e Inda, 2009).

En Latinoamérica, estas corrientes fueron reproducidas casi sin modificaciones, al punto de que se considera que uno de los problemas más grandes de la teoría social en esta región es su déficit de acumulación. Esto se habría producido por las censuras durante las etapas dictatoriales, pero también por la capacidad antropofágica de nuestra cultura, que se manifiesta en la voracidad de incorporar otros léxicos y propuestas extranjeras; además, a esto se suman los procesos de expropiación epistémica, en donde se niega el origen de desarrollos teóricos latinoamericanos y se los adjudica a otras latitudes (Svampa, 2016).

No obstante, en la segunda mitad del siglo XX, al menos tres procesos pusieron en evidencia las limitaciones de los proyectos teóricos imperantes. En primer lugar, quedaron expuestos los límites de los modelos reformistas y de la industrialización sustitutiva, lo que resultó en la ampliación de la brecha de desigualdad, tanto a nivel internacional como al interior de las sociedades latinoamericanas. En segundo lugar, la revolución cubana y su tendencia marxista-leninista, el foquismo y las acciones guerrilleras en distintos países generaron un clima triunfal para los levantamientos sociales y los procesos estructurales. Por último, los procesos de descolonización en África y Asia pusieron de manifiesto no sólo la dependencia, sino también la continuidad del colonialismo, que pasaba de las metrópolis a las elites locales (Svampa,

2016). Entonces, intelectuales como Prebisch, Stavenhagen, González Casanova, Cardoso y Faletto revisaron los temas y enfoques en un intento de dilucidar la cuestión del poder, el colonialismo y las luchas específicas latinoamericanas a partir de temas como la conquista de América, las nacionalidades e identidades, la opresión colonial, la problematización del desarrollo, la dependencia y el imperialismo.

Las luchas sociales latinoamericanas, entre ellas las luchas indígenas, fueron impulsando la agenda de debates desde aquel momento, pero la diversificación, fragmentación, dispersión de las mismas exigieron nuevos marcos enunciativos, que se decantaron en discusiones en torno a ejes como colonialismo interno y colonialidad del poder, del saber, de la naturaleza, modernidad y transmodernidad, desarrollo y posdesarrollo, decolonialidad y descolonización, planteadas por Aníbal Quijano, Arturo Escobar, Enrique Dussel, Silvia Rivera Cusicanqui, entre otros. Específicamente en Argentina, a pesar del retroceso de las izquierdas por los períodos dictatoriales, las agrupaciones indígenas realizaron esfuerzos por formar centros, comisiones y confederaciones, cuyos reclamos, luego, con la democracia, fueron bases constitutivas de los debates y las leyes indígenas (Carrasco, 2006).

2.2 Algunas reflexiones desde la tradición de la Antropología del Derecho

En un texto donde analiza el proceso de relevamiento territorial de la Ley 26160 en la provincia de Río Negro, Samanta Guiñazú (2017) llamaba la atención respecto que el reconocimiento de derechos por parte del estado implicó, paralelamente, el constreñimiento a varias libertades o a las formas no institucionalizadas de resolver. Una vez sancionada la ley, los conflictos referentes a los territorios quedaban constreñidos en una determinada forma de tramitación del conflicto por la vía administrativa o judicial. Es en este sentido que más derechos que no necesariamente mejoraron la situación de las comunidades. La autora explicaba que la apertura de oficinas estatales para recibir las demandas indígenas, significaron un aumento de estas, pero; en el mismo acto, coadyuvaron a la homogeneización de las formas de demandar. Al mismo tiempo, tal como lo recupera esta autora de Quino Gonzáles (2006) la institucionalización de los conflictos significó que el Estado se erigía en tanto árbitro legitimado entre los grupos de interés, pongamos por caso, las comunidades indígenas y los terratenientes o particulares con títulos de propiedad sobre las mismas tierras. Tomamos este planteo como marco inicial de la reflexión que luego será retomado.

Ahora bien, en este análisis nos interesa recuperar los aportes que realizaron los estudios de la Antropología del derecho de la década del '70 y '80 que tuvieron inicialmente por objeto revisar los límites del mismo en contextos específicos de conflicto que tensan, subvierten o amañan las

reglas. Aquellos que posteriormente escribieron en el contexto de la post Guerra Fría tuvieron el desafío, según explica Goodale (2017), de desarrollar metodologías y teoría capaces de explicar y problematizar las consecuencias de la creciente legalización de la vida social, política y económica (Goodale, 2017: 3). Sin embargo, tomamos aquí los planteos que en la década de los '80 traspasaron los muros del “derecho” para dejar planteado una problemática etnográficamente más amplia (Goodale 2017) pero que dejaba relevar otras prácticas conexas al mundo de las leyes. Nos referimos a lo que antropólogos como Comaroff y Roberts (en Goodale 2017) llamaron procesos de disputa y el reconocimiento del papel que juegan en la constitución del mundo social. Estos procesos mantienen en una tensión dialéctica “el orden sociocultural” y el “repertorio normativo” en la cual los individuos maniobran. (Goodale; 2017:14). En este sentido es que Laura Nader sostenía que el derecho debía ser explicado “como parte de un tejido de muchos hilos” (Goodale; 2017:20)

3. Los casos

3.1 Salta

En Salta, la sanción e implementación de la LRT y la LBN siguió un derrotero marcado por las contradicciones y la conflictividad territorial. A lo largo de la investigación, detectamos ciertas contradicciones desde donde se dinamizaban los conflictos, algunos nuevos y otros preexistentes.

La contradicción central radica en que estas leyes tienen un perfil proteccionista y de ampliación de derechos que afecta directa o indirectamente a los pueblos indígenas de Argentina; sin embargo, esto también supone la injerencia y regulación estatal sobre territorios en donde las comunidades podían tener una relativa autonomía (Guiñazú, 2017). De esta manera, las formas de vida indígena se vieron trastocadas, para bien o para mal, a partir del momento en que estas debían compatibilizar con las regulaciones estatales que recaían sobre el territorio. Por supuesto que las LRT y LBN fueron muy bien recibidas por la posibilidad de evitar desalojos y desplazamientos, sobre todo en las comunidades que no contaban con títulos de propiedad; pero se presentaron dos problemas centrales con cada una de estas leyes, que ponían en cuestión su implementación y resultados.

Respecto a la LRT, por un lado, para conseguir el Relevamiento Territorial, según la ley, las comunidades debían completar una carpeta de formularios, realizar mapeos, completar estudios antropológicos e históricos, entre otros requisitos y, así, establecer un perímetro medible en cada territorio. Esto exigía que existan en las comunidades personas idóneas y, sobre todo, que

puedan establecer una delimitación fija y estable, lo que no necesariamente se correspondía con las territorialidades indígenas realmente existentes (PL, Misión Chaqueña, 30 de julio de 2015). Por otro lado, unos años más tarde de la sanción de la LRT, los mismos referentes indígenas observaban que su implementación no había hecho más que empeorar el panorama territorial: El relevamiento, el gobierno pone presupuesto para hacer la mensura. Una vez que esto llegue a la parte final, Carboncito, nosotros quedamos fuera de competencia directamente [inmovilizados]. “¿Dónde es Carboncito? Hasta acá. Entonces esto es fiscal: al desmonte”. Los sojeros por allá, por allá, nosotros cuando nos demos cuenta estamos encerrados. (DP y MJ, Carboncito, 18 de julio de 2012)

Para estos referentes, esto significaba un avance en la regulación territorial por parte del gobierno, en donde el relevamiento de las tierras de la comunidad se convertía en herramienta de limitación o “encierro”, algo que los dejaba “fuera de competencia” en la disputa por el territorio. De esta manera, la LRT otorgaba derechos, pero no detenía el movimiento de valoración agrícola-productivista que se estaba desarrollando en la zona desde ya hacía un tiempo y que se estaba acelerando exponencialmente (Seghezzi et al, 2011; Leake et al, 2016). Por su parte, la LBN se implementó en Salta mediante el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN), sancionado en la Ley Provincial 7543 de 2008. Esta ley, posterior a la LRT, contemplaba la situación de los pueblos indígenas que vivían en o de los bosques nativos (LN 26331, art. 2, 9, 12, 19, 24, 26, 35 y Anexo 10), pero igualmente se generaron al menos dos tipos conflictos.

Por un lado, las comunidades del chaco-salteño, sobre todo de las rutas 53 y 81, apoyaron la sanción de la LBN, pero entendieron desde el principio que tenía un fuerte vínculo con la LRT. Desde la sanción de la LRT en 2006, un grupo de 17 comunidades organizadas en conjunto con referentes de ONG de larga trayectoria en la zona, se abocaron al armado de un documento que contaba con 187 páginas de denuncias y pruebas sobre desalojos y desmontes masivos, que incumplían la LRT, reunidas en la zona rural y periurbana. En agosto de 2007, en una asamblea intercomunitaria en Embarcación, se elaboró una Declaración Conjunta que sintetizaba la situación; también se decidió que un grupo de referentes la presentaría personalmente en distintas instituciones estatales nacionales, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Primero, en septiembre, viajó un grupo de diez personas, referentes de Misión Chaqueña, Carboncito, Salim, La Esperanza, entre otras. En ese momento, se estaba tratando el proyecto de ley sobre bosques nativos y los referentes comprendieron que esta sumaba derechos sobre los territorios, al menos, en lo que se refiere al control de desmontes masivos (DP y MJ,

Carboncito, 18 de julio de 2012). Por lo tanto, pocos meses después, en noviembre, un segundo grupo de no más de cinco personas viajó a Buenos Aires para apoyar su sanción, a través de la difusión de la situación de las comunidades en los medios de comunicación para juntar firmas y de la participación en manifestaciones y conferencias de prensa durante la jornada en que se sancionó la Ley (Bonasso, 2008). No obstante, sancionada la LBN, las comunidades debían esperar el OTBN sancionado por Salta. Mientras tanto las instituciones estatales que recorrieron sólo tomaron las denuncias de las comunidades que contaban con título de propiedad y pruebas adecuadas, como documentos fotográficos. A raíz de esto, surgieron algunos conflictos intra e intercomunitarios, porque las comunidades se dividieron entre propietarias y no propietarias; además, se generaron situaciones de desconfianza y hubo malos entendidos con la ONG que venía acompañando el proceso (MJ y DP, Carboncito, 18 de julio de 2012).

Por otro lado, una vez implementada la LBN, el OTBN debía establecer distintas zonas de conservación y protección de bosques nativos. Luego de analizar y debatir sobre distintas propuestas, se presentó y aprobó un mapa en donde las zonas de conservación (en rojo) fueron mínimas, mientras que fueron mayoritarias las zonas para producción (en verde) y de posible intervención (en amarillo). A su vez, esta delimitación de zonas, rápidamente fue modificada; es decir, las categorías fueron cambiadas ante las presiones de los grupos empresariales, con el discurso de que la paralización de la producción frenaría el desarrollo y causaría mayor pobreza (Buliubasich, 2013; Schmidt, 2014). Entonces, las comunidades comenzaron a observar que, en las zonas amarillas, es decir, toda la zona de las rutas 53 y 81, excepto la angosta línea que orillaba el río Bermejo, el gobierno salteño permitía realizar actividades de reforestación. El problema era que entre estas actividades estaba permitido cultivar alimento para ganado, por lo tanto, se autorizaba a deforestar el bosque nativo para reforestar con cultivos forrajeros, como nos explicaban: “la ruta nacional 81 está progresiva, las zonas de amarillo que se pueden deforestar y reforestar devuelta, deforestar y forestar, entonces la forestación podría ser pasto para ganado grande y para ganado pequeño” (RB, La Corzuela, 19 de julio de 2013). La idea de que la ruta 81 “está progresiva” significaba que progresivamente se estaba transformando por el avance de la ganadería empresarial, que avanzaba de oeste a este (Barbera, 2014; Leake et al, 2016). Esto generó el surgimiento de la Federación Wichí del Bermejo y también la Asociación Civil Hermandad Chaqueña de descendientes de indígenas, que realizaron cortes de ruta, denuncias, manifiestos, congresos nacionales, entre otras actividades y acciones basados en los derechos otorgados por la LRT y LBN, pero pensados desde las propias territorialidades indígenas; es decir, en contraposición a sus formas de regulación estatal sobre el territorio.

3.2 N.O. del Chubut

En la provincia del Chubut el diseño del proceso de consulta y participación tendiente a la sanción de la ley provincial para la aprobación del Ordenamiento Territorial de Bosque Nativo se inició dos años antes de su sanción aunque finalmente quedó trunco y la ley provincial XVII N° 92 (2010) fue judicializada ni bien sancionada. En el año 2008 y ante la necesidad de llevar a cabo los procesos participativos para el ordenamiento territorial que manda la ley nacional, algunos funcionarios de la entonces Dirección de Bosques y Parques del Chubut, con sede en la ciudad de Esquel, acuden a la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco a los fines de que su Facultad de Humanidades pudiera orientarlos en la tarea de diseñar las estrategias para las instancias participativas que mandaba la Ley nacional. En esta primera alianza se daban dos situaciones: por un lado, la reciente creación de la Facultad de Humanidades en la sede Esquel de la Universidad, por el otro la presencia de funcionarios y técnicos de carrera en la Dirección de Bosques y Parques de Chubut conscientes de sus limitaciones en cuanto a poder transmitir a un público amplio, no técnico, los alcances de la ley así como aquellos puntos donde era imprescindible que participaran de manera informada.

Los funcionarios de Bosques, por su parte, se sintieron seguros de poder avanzar en aquella novedad de la Ley para la que se sentían sin herramientas, sobre todo en la comunicación de su contenido, objetivo y alcances y en el registro de lo que los distintos sectores manifestaran.

Sin embargo, varios de los entrevistados confluyeron en que el tiempo exigido desde la administración nacional para la aprobación era muy acotado en vistas de que ese proceso había que realizarlo previo a poder votar una ley provincial producto de tal trabajo. Sin embargo, las administraciones provinciales demoraron las discusiones y los procesos de consulta hasta tanto entendieron que desde la administración nacional se iban a girar los fondos y que para esto era necesario que cada provincia tuviera su ley.

Con la firma del convenio entre la Universidad y la Dirección de Bosques, ambas pasaban a conformar el Equipo Técnico que llevaría adelante esta tarea la cual debía finalizar en la redacción de un informe que plasmara los acuerdos de zonificación (usos y restricciones del bosque) que serían volcados en la Ley provincial.

Así, la Universidad tendría dos funciones: en una primera etapa se encargaría del diseño de las estrategias para las instancias participativas –las cuales serían consensuadas previamente con Bosques- y en un segundo momento, en conjunto con ésta última, llevaría a cabo la ejecución de los procesos participativos con los distintos sectores.

Entonces, a partir de un documento base -que contenía una propuesta de ordenamiento según los criterios de la Ley Nacional- que en principio elaboró Bosques pero que trabajó con la

Universidad y otros expertos, los procesos participativos se llevarían a cabo con los siguientes sectores: reunión de expertos, actores relevantes institucionales y comunidades indígenas. Luego de haber llevado a cabo las instancias de discusión con cada sector, se realizaría una audiencia pública para validar el ordenamiento definitivo surgido del acuerdo y participación de todas las partes. Según manifestara la referente por la Universidad, ellos sabían que el documento “palabra más palabra menos” sería aprobado por los expertos y, aun con algunas sugerencias y/o cambios, por los actores relevantes institucionales. Sin embargo, eran conscientes que el mismo sería realmente puesto en tensión a partir de la discusión con las comunidades indígenas, motivo por el cual las instancias de participación debían estar bien diseñadas para que se pudiera hacer un buen trabajo. Previo a esto entendían que era fundamental la manera de comunicar los encuentros y cómo diseñar los mismos. En vistas de la reciente creación de la Facultad de Humanidades y su poca trayectoria en el vínculo con comunidades indígenas, sus representantes decidieron buscar otros interlocutores para que los orientaran en la mejor manera de convocarlos al primer encuentro. Uno de esos referentes fue el INAI, que en Esquel contaba con sede. También, dentro de la Universidad, en la sede de Comodoro Rivadavia, buscaron vincularse con quienes estaban a cargo del Equipo Técnico del relevamiento de la Ley 26160 de emergencia territorial indígena; Ley que ya estaba aprobada, aunque la provincia demoraba la conformación de un Equipo Técnico Provincial, motivo por el cual el INAI central delegó en la cátedra de Pueblos Originarios de la UNPSJB. .

Así, las personas de la Facultad a cargo de diseñar las estrategias de participación para la Ley de Bosques evaluaron que era de vital importancia que se avanzara con dicho proceso de relevamiento porque el mismo implicaba que ya habría cuestiones vinculadas a los usos territoriales que las comunidades ya tendrían trabajadas y discutidas. Por este motivo, la decisión de intentar apoyarse en este proceso. En esta línea, aún cuando el objeto de la Ley de Bosques enunciaba la “protección de los bosques” a partir de requerir un ordenamiento territorial y posibilidades de uso, confluía con la Ley de emergencia territorial indígena en ordenar la distribución de población. En este punto, tomando a Foucault (2006[1977-1978]) podemos preguntarnos en qué manera la función de protección del recurso funcionaba como una alegoría del ordenamiento de población en un territorio para el ordenamiento de la población. Algo similar habían planteado algunos abogados y organizaciones indígenas del sudoeste de Río Negro y Noroeste de Chubut en oportunidad de renovarse por primera vez la Ley 26160: la Ley resultaba para ellos un inventario de las ubicaciones de determinado tipo de personas. Proteger los bosques, regulando su uso, es una forma sutil de gobernar los desplazamientos de las poblaciones. Atendiendo a la historia de la relación entre la

administración provincial de bosques y las comunidades habitantes de tierras fiscales (campesinos e indígenas), esta regulación de sus actividades y de los usos de los recursos no era una novedad para estos actores.

Finalmente, la relación entre la administración provincial de Bosques y la Facultad se vio truncada en el mismo momento en que debían ser llevadas adelante las primeras reuniones informativas con las comunidades. La Facultad evaluó que la convocatoria no había estado bien comunicada, que se hacía en un territorio que tal vez resultara hostil o lejano para las comunidades como ser las dependencias locales de bosques. Por otro lado los tiempos políticos se acortaban y, en consecuencia, el proceso que la Facultad había diseñado no podía llevarse a cabo, motivo por el cual ésta última se retira del proceso. Los técnicos de bosques, conscientes de las limitaciones que iba a sufrir el proceso de consulta, convencidos de la necesidad del mismo, y ante el conocimiento de las urgencias institucionales para que la Ley fuera discutida y aprobada antes del receso invernal de 2010, sugirieron incluir un artículo en la Ley que enunciara que el ordenamiento territorial se seguiría trabajando en adelante con las comunidades. Sin embargo, ese artículo que salió del borrador presentado por los técnicos de bosques, no fue incluido finalmente en el texto de la Ley. Así, ni bien sancionada la ley provincial XVII N° 92, cuatro comunidades mapuche del noroeste del Chubut presentan una Acción de Amparo para declararla inconstitucional y nula por no haberse respetado la realización del proceso de consulta y participación de comunidades indígenas (Provincia de Chubut, Poder judicial, 2010).

Si bien contar el derrotero judicial escapa a los objetivos de este trabajo, sólo diremos que la suspensión de la Ley sólo se dio de manera parcial por un determinado período de tiempo. Así, los fondos que se habían solicitado preliminarmente a la sanción de la ley y que serían bajados una vez aprobada la misma en la legislatura, finalmente bajaron. Esto generó enfrentamientos entre funcionarios de Bosques que consideraban que por más que los fondos hubieran bajado debían suspenderse aquellos proyectos que implicaran territorios de comunidades indígenas por cuanto ni siquiera el ordenamiento había podido ser consensuado. Por otra parte, otras comunidades, por más que aceptaban la gran desprolijidad que había significado la sanción de la ley, esperaban poder contar con los fondos de la misma para mejorar sus predios y llevar adelante proyectos productivos propios. Esto terminó enfrentando a Comunidades dentro de la misma provincia pues la judicialización -y consecuente suspensión de la Ley- llevada adelante por algunos, impedía gozar de los beneficios a otras. Finalmente, la justicia decidió que un juez provincial no tenía injerencia en la suspensión de una Ley de origen nacional, por lo que la causa fue pasada a un juzgado federal, y más tarde a la Suprema Corte. La suspensión

momentánea de la Ley fue vivida como una victoria por las comunidades amparistas aunque con los conflictos que ya mencionamos respecto de otras comunidades. Frente a esto la Dirección de Bosques decidió implementar un Protocolo de Consulta a Comunidades Indígenas para que fuera aplicado de ahora en adelante. Sin embargo, en dicho contexto contencioso el mismo abogado del amparo decidió impugnarlo porque el mismo no había sido consultado con las comunidades. Algunos entrevistados recuerdan que en las reuniones previas al Convenio entre la Dirección de Bosques con la Universidad otro abogado, también vinculado a Comunidades indígenas, había ofrecido sus servicios para realizar un protocolo de Consulta que estaba “avalado” por las comunidades.

4. Reflexiones finales

En los primeros años de implementación de la LRT y la LBN, lo que se observaba era que ni una ni otra, ni ambas en conjunto, podía realmente contribuir a mejorar la situación territorial de las comunidades, aunque ampliara el espectro de derechos indígenas. Cada conflicto fue abordado a través de procesos organizativos diversos y heterogéneos, donde la movilización se manifestaba entre reuniones asamblearios, protestas y acciones legales que se apoyaban los derechos reconocidos, pero que pugnaban con las instituciones estatales para que incluyan su interpretación desde la perspectiva de las propias territorialidades indígenas.

De esta manera, los conflictos sociales no podrían pensarse desde la clásica idea de las “acciones colectivas” en términos, por ejemplo, de costos o beneficios, ni tampoco como oportunidades políticas, porque esto implicaría pensarlas dentro un mismo sistema de normas. Tampoco podríamos pensarlos como parte de los antagonismos de clase “clásicos”, porque si bien estos conflictos resultan de cuestiones estructurales que apuntan a la expropiación de los medios de producción por parte del capital, en realidad estos medios de producción son también medios de reproducción de la vida simbólica, histórica, cultural y desbordan la cuestión material. En cambio, podemos pensar que el sentido crítico que se ha manifestado en los procesos organizativos desarrollados por las comunidades en estudio supuso un anclaje en las normas y formas de organización colectivas indígenas, tanto entre pares indígenas como en relación a la naturaleza. En este sentido, queda abierta la cuestión acerca de la forma en que los derechos están pensados para reconocer las formas de vida de los pueblos indígenas o más bien para delimitar y regular los territorios nacionales dentro de un determinado modelo de producción.

Ahora bien, atendiendo a cómo los conflictos se convirtieron en disputa al hacerse públicos (Mather e Yngvesson 1980) podemos plantear algunos ejes en común. En primer lugar, tal como

lo adelantamos que el hecho de que el conflicto escalara a disputa frente a la sanción de la ley de bosques -una ley reclamada incluso por pueblos indígenas del norte del país- estuvo vinculado a la necesidad de marcar un incumplimiento en la aplicación de otra ley que venía a favorecerlos y que aun no se ejecutaba: la 26160 de emergencia territorial indígena. La disputa vino a poner sobre la mesa la acumulación de dos leyes que venían a proteger el territorio indígena pero que, la anteriormente sancionada (26160) no se venía aplicando. Ante una nueva ley de estas características, se visibilizó la alarma. Es aquí, tal como lo sostiene Goodale (2017), que se dejan plasmadas las identidades de quien infringe y quien reclama: “como indígenas necesitamos ambas leyes, pero el estado que las sanciona no las hace cumplir”. En este sentido la disputa visibilizó “identidades en juego” en el sentido que quienes incumplían y quienes eran víctima de tal incumplimiento eran definidos en términos duales, polarizados e identitarios: Estado vs. Pueblos indígenas.

Ahora bien, tal como lo plantean Mather e Yngvesson (1980) una vez que se declara la disputa, comienza a mediar un tercero que, de alguna manera, maneja los términos en los cuales la disputa se plantea, es decir, traccionan lenguajes sobre el conflicto y, paralelamente, vehiculiza desde allí sus propios intereses.

Si ahondamos en cada caso, algo que nos proponemos analizar en una segunda etapa, tenemos que en el caso de Salta, estos terceros son las ONGs y las organizaciones sociales que van organizando las agendas y las acciones concretas (movilizaciones a Buenos Aires, acampes, etc.). En el caso de Chubut, donde finalmente la disputa se judicializó, entendemos que los terceros son los abogados de las comunidades amparistas quienes llevan el lenguaje de la contienda a uno puramente jurídico. El incidente de los protocolos de consulta, esbozado en el apartado previo, puede brindar una pista de otros intereses “colados” en el lenguaje de la disputa.

Finalmente, nos preguntamos en qué medida, cuando las disputas son -como en estos dos casos- con el Estado, es decir, cuando uno de los contendientes es el estado, en qué medida estos terceros pueden ser abordados analíticamente en tanto “mediadores sociales”, entendidos en tanto agentes que intervienen en el acceso mediado de personas a otras esferas sociales, en la vinculación a dominios como los de la política o los programas públicos (Nussbaumer y Cowan Ros, 2011).

Algo que resta indagar en todo caso, es en qué medida la no judicialización en el caso de Salta reserva a las comunidades mayores márgenes de no homogeneizar ni normativizar el reclamo - tal como lo plantea Guiñazú (2017)- una vez que la ley ya está sancionada y los reclamos hacia el Estado en marcha sea o no por la vía judicial.

5.Referencias Bibliográficas

- Barbera, M. (2014). La crisis del capitalismo y sus dimensiones. Reflejos en el chaco semiárido salteño. *Revista Alter-nativa* (2), 24-51.
- Bonasso, M. (6 de marzo de 2008). Un ecocida llamado Romero. *Crítica de la Argentina*, 1(5), págs. 24-25.
- Buliubasich, C. (2013). La política indígena en Salta. Límites, contexto etnopolítico y luchas recientes. *RUNA*, 1(34), 59-71.
- Carrasco, M. (2006). Huellas y desarrollos del movimiento indígena en Argentina: Lhaka Honhat un caso de resistencia y lucha. En R. Gutiérrez y F. Escárzaga, *Movimientos sociales en América Latina: resistencia y proyecto alternativo* (Vol. II, págs. 299-316). México: Casa de Juan Pablos-otras.
- Duek, C. e Inda, G. (2009). ¿Desembarazarse de Marx? Avatares del concepto de clases sociales. *Conflicto social*, 2(1), 26-55.
- Foucault, M. (2006 [1977-1978]). *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Goodale, M. (2017): "Introduction". En: *Anthropology and Law. A critical introduction* (1-29). New York University Press. Traducción: M. R. Pizarro (GESC – UNICEN)
- Guiñazú, S. (2017) "La producción de mapas sobre las territorialidades indígenas en el marco del Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas en Río Negro", *Revista TEFROS*, Vol. 15, N° 1: 153-187. En línea: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>
- Iñiguez Rueda, L. (2003). *Movimientos sociales: conflicto, acción colectiva y cambio social*. En F. Vázquez, *Psicología de la acción colectiva*. Barcelona: EDIUOC.
- Leake, A., López, O. E. y Leake, M. C. (2016). *La deforestación del Chaco Salteño: 2004-2015*. Salta: SMA Ediciones.
- Ley Nacional 26.160. (29 de noviembre de 2006). Declárase la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas (...). Argentina: B.O. 31.043.
- Ley Nacional 26.331. (26 de diciembre de 2007). *Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos*. Argentina: B.O. 31.310.
- Ley Provincial 7543. (16 de diciembre de 2008). *Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Salta*. Salta: B.O. Salta 18.035.
- Mather, L. e Yngvesson, B. (1980) "Language, audience, and the transformation of disputes".

Law and Society Review, vol. 15, 3/ 4. Traducción: Juan Pablo Matta para el seminario: Aproximaciones antropológicas al estudio del conflicto y la disputa. Un recorrido por distintas propuestas y debates desarrolladas por la Antropología Jurídica angloamericana del siglo XX (UNICEN)

Nussbaumer, B. y Cowan Ros, C. (2011), *Mediadores Sociales en la producción de prácticas y sentidos de la política pública*. Buenos Aires: Ciccus

Provincia de Chubut. Poder Judicial (2010). Expediente N° 366/2010. “Comunidad Mapuche Cayún y otros s/ Amparo”

Schmidt, M. (2014). *Crónicas de un (Des)Ordenamiento Territorial. Disputas por el territorio, modelos de desarrollo y mercantilización de la naturaleza en el este salteño*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseopress.

Seghezzi, L., Volante, J., Paruelo, J., Somma, D., Buliubasich, C., Rodríguez, H., . . . Hufty, M. (2011). Native Forests and Agriculture in Salta (Argentina): Conflicting Visions of Development. *Journal of Environment & Development*, 20(3), 251–277.

Seoane, J., Taddei, E., & Algranati, C. (2011). El concepto de movimiento social a la luz de los debates y la experiencia latinoamericana reciente. *Revista de la Asociación Latinoamericana de Sociología*, 3(4), 169-200.

Svampa, M. (2016). *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Edhasa.

Viguera, A. (2009). Movimientos sociales y lucha de clases. *Revista Conflicto social*, 2(1), 7-25.

El archivo debe ser subido en pdf con el apellido de lxs autorxs en esta carpeta:

https://drive.google.com/drive/folders/1J8sOWQKZVJfgKyginOc6-eLsVghTi9yh?usp=drive_link