

**EXPERIENCIAS ORGANIZATIVAS
HACIA LA GOBERNANZA INDÍGENA
DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS**



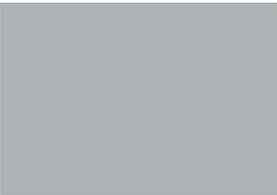
www.almaciga.org

Autores:
Raúl Díaz, Mirta Pereira y Nancy Bravo

Autores: Raúl Díaz, Mirta Pereira y Nancy Bravo
Coordinación y edición: Loreto Ferrer Moreu
Asistente de edición Silvana Rufail
GRUPO INTERCULTURAL ALMÁCIGA
www.almaciga.org

Organizaciones participantes:
Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
<http://www.nasaacin.org/>
Confederación Mapuce de Neuquén
Federación para la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas
<http://www.capi.org.py>

Diseño - maquetación - María Cecilia Medina -



**Experiencias organizativas
hacia la gobernanza indígena
de las áreas protegidas**

Indice

Indice	5
1 PRESENTACIÓN	7
2 Estudio de caso en Argentina: La creación del Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI) en la Administración de Parques Nacionales. Raúl Díaz.	11
Introducción	11
I - PUEBLOS INDÍGENAS Y ÁREAS PROTEGIDAS EN ARGENTINA	12
1. Los pueblos indígenas en Argentina	12
2. Marco jurídico de los derechos de los pueblos indígenas en Argentina	12
3. Las Áreas Protegidas en Argentina	14
4. Análisis histórico-crítico de los Parques Nacionales en Argentina	16
5. Desafíos presentes con relación a una política nacional para las áreas protegidas	18
6. El co-manejo: una experiencia de amortiguación de los conflictos entre Parques y pueblos originarios.	20
II - EL CONSEJO ASESOR DE POLÍTICA INDÍGENA (CAPI)	22
1. Presentación	22
2. Antecedentes y contexto político para la creación del CAPI	22
3. El CAPI: Una estrategia orientada a la gobernanza de los pueblos originarios	25
Conclusiones	30
Bibliografía	32
3 Estrategias hacia la gobernanza de los territorios indígenas: dos casos en Paraguay.	33
Introducción	33
La República de Paraguay: situación geográfica y ambiental.	33
Los Pueblos Indígenas en Paraguay	35
El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas	35
I - El pueblo mbyá guaraní, su territorio ancestral "Tekoha Guasú" y la Reserva para Parque San Rafael.	37

Conclusiones	41
II - El pueblo ayoreo totobiegosode y la Reserva de la Biosfera del Chaco	41
Conclusiones:	44
4 - La Autoridad Territorial Ambiental Indígena y el caso del Parque Nacional de Puracé en el Departamento del Cauca, Colombia	45
Situación de las áreas protegidas y los territorios indígenas en Colombia:	45
Presentación del estudio de caso: el Parque Nacional Natural Puracé	47
Retos y oportunidades para la gobernanza	50
Estrategias de gobernanza en marcha: la Autoridad Territorial Ambiental Indígena del Cauca	53
LOGROS:	57
Conclusiones y lecciones aprendidas	58
5 - Organizaciones Participantes	61
a- CONFEDERACIÓN MAPUCE DE NEUQUÉN – CMN.	61
b- FEDERACIÓN PARA LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE PARAGUAY – FAPI.	61
c- ASOCIACIÓN DE CABILDOS INDÍGENAS DEL NORTE DEL CAUCA – ACIN.	62
e- GRUPO INTERCULTURAL ALMÁCIGA.	62
6 - Anexos	63

1

PRESENTACIÓN

Esta publicación es parte de un proceso de coordinación y trabajo conjunto que la Confederación Mapuce de Neuquén (CMN), la Federación para la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas de Paraguay (FAPI), la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) y Almáciga han venido desarrollando desde el año 2007 en torno a la temática de áreas protegidas.

La coordinación ha cristalizado en el Tejido Regional Indígena sobre Áreas Protegidas (TRIAP¹), conformado en octubre de 2011. *Tejido*, porque las estrategias y líneas de trabajo se han venido tejiendo conjuntamente por las organizaciones parte a través del intercambio de información y experiencias, el apoyo mutuo en las reivindicaciones y el impulso a objetivos compartidos. Al tejer conjuntamente las estrategias de defensa de derechos las organizaciones entrelazan objetivos, éxitos y fracasos, retos, amenazas, preocupaciones, reivindicaciones y denuncias, fortaleciendo las acciones y el impacto a nivel local e internacional.

El objetivo fundamental del Tejido es trabajar por el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en la creación y gestión de áreas protegidas. La coordinación arrancó en torno a las actividades preparatorias del IV Congreso Mundial de la Naturaleza, celebrado en Barcelona en octubre del año 2008. Los resultados del Congreso inyectaron una buena dosis de optimismo entre las organizaciones y pueblos indígenas afectados por las áreas protegidas. El Congreso pidió a los gobiernos que trabajaran con los pueblos indígenas para reformar la legislación, políticas y prácticas nacionales relacionadas con las áreas protegidas, de tal manera que puedan contribuir a la aplicación de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Se solicitó a las Partes no crear áreas protegidas que afecten o puedan afectar las tierras, territorios y recursos naturales o culturales de los pueblos indígenas sin obtener el libre consentimiento informado previo de los mismos. También se solicitó asegurar el debido reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en las áreas protegidas

1- Más información sobre TRIAP en www.trisap.blogspot.com.

ya existentes, incluyendo el derecho de restitución.²

Las expectativas creadas por los avances en el plano internacional pronto chocaron con las realidades nacionales y locales: legislaciones nacionales incoherentes y contradictorias, inmovilismo de las instituciones, intereses económicos que barren las políticas sociales y medioambientales, personal de parques sin formación o capacidades para abordar las reformas necesarias y organizaciones conservacionistas que anteponen sus intereses al respeto por los derechos humanos. En sucesivos encuentros e intercambios las organizaciones indígenas han constatado que la normativa y regulación internacional, especialmente la relativa a los derechos humanos, no permea por sí sola en las estructuras estatales. Las organizaciones indígenas han decidido en cambio adoptarla como una herramienta más a su disposición para avanzar en sus luchas y reivindicaciones; un argumento más para llamar a la puerta de los Comités de Gestión y autoridades de Parques Nacionales y exigir las reformas a las que están obligados según la legislación internacional y, muchas veces, la legislación interna.

Los estudios de caso recogidos en esta publicación reflejan las estrategias adoptadas por diferentes organizaciones en diferentes contextos para avanzar en la aplicación efectiva de aquellos derechos reconocidos. Los estudios, elaborados por expertos seleccionados por la CMN, FAPI y ACIN respectivamente, presentan una visión muy rica sobre las amenazas y obstáculos que, en el camino hacia la implementación de derechos, enfrentan las organizaciones indígenas en América Latina en relación al establecimiento y gestión de las áreas protegidas y, en sentido más amplio, con el ejercicio del control territorial y el autogobierno.

La creciente complejidad de la normativa estatal es un elemento común a los tres casos de estudio. Como bien refleja la introducción del caso colombiano, se superpone a los territorios indígenas normativa que hace cada vez más difícil el ejercicio del autogobierno. A la legislación medioambiental y de áreas protegidas se une la regulación de cuencas hidrográficas, infraestructuras y explotación de recursos. A menudo se pasa por alto la primacía de los derechos reconocidos en las constituciones nacionales y los tratados internacionales ratificados, limitándolos progresivamente en aras de un interés público identificado exclusivamente con el desarrollo económico del país. La superposición de normativa viene acompañada de la superposición de autoridades administrativas y políticas que interfieren con el ejercicio de la autoridad indígena.

La superposición de múltiples normativas favorece la inseguridad jurídica que, sumada a la debilidad institucional frente a los grandes intereses económicos, abre la puerta a las concesiones sobre territorios indígenas y áreas protegidas: empresas extractivas, agrícolas, ganaderas y turísticas están entrando en estos territorios para quedarse, sin ninguna consideración por los derechos de los pueblos indígenas que los han habitado tradicionalmente y, en muchas ocasiones, pasando por encima de la regulación ambiental. Un caso paradigmático es el de la industria turística. La precaria situación económica de las instituciones de Parques y la urgencia recaudatoria ponen los parques al servicio de empresas turísticas nacionales y transnacionales. Los

2 - Ver Anexo 6: Cuadro resumen con resoluciones y recomendaciones de la UICN.



operadores turísticos se convierten en la nueva autoridad del Parque y los pueblos indígenas en meros objetos de “valor añadido” a ser observados por los turistas.

A estas amenazas, comunes a los tres casos analizados, hay que añadir, en el caso específico de Paraguay, el papel de las organizaciones conservacionistas. La compra de tierras para el establecimiento de áreas protegidas privadas se ha convertido en una práctica habitual en Paraguay. Las organizaciones conservacionistas obvian los derechos territoriales de los pobladores originarios o, en el peor de los casos, los manipulan y engañan para que accedan a contratos de condominio en clara violación del Derecho Internacional de los derechos humanos. Estas organizaciones obtienen importantes fondos de financiadores europeos y estadounidenses y ejercen un control férreo sobre los terrenos adquiridos, suplantando la autoridad indígena y afectando a los modos de vida de las comunidades.

Los estudios de caso apuntan asimismo a obstáculos al pleno ejercicio de derechos que provienen de las propias comunidades. El progresivo arrinconamiento de los pueblos indígenas y la usurpación de sus territorios ha conllevado, en muchos casos, la pérdida de conocimientos y prácticas tradicionales y la adopción de actividades económicas no sostenibles. Así, la extracción ilegal de madera o el uso de cultivos intensivos y ganadería en tierras no aptas para ello son una causa común de degradación del entorno para muchas comunidades de la región. En este marco, el estudio de caso de Colombia hace referencia a un debate muy vivo entre las organizaciones indígenas del Cauca en torno al ejercicio de minería a pequeña escala por parte de las comunidades indígenas.³

Ante esta situación de amenazas y agresiones generalizadas a los territorios, la piedra angular de las estrategias de defensa indígenas es el fortalecimiento organizativo y la consolidación de estructuras propias de decisión y gobierno. El estudio de caso de Argentina describe cómo, tras identificar la política federal de áreas protegidas como el principal caballo de batalla, varias organizaciones indígenas del país impulsaron la creación del Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI). Se trata de un órgano conformado por representantes de organizaciones indígenas para el control, fiscalización y monitoreo de la política que diseña el Directorio de la APN sobre los territorios indígenas. Lamentablemente, tras su creación en el año 2007 por Resolución de la Presidencia de la República, la falta de voluntad política ha impedido su operativización.

El estudio de Paraguay describe dos casos dispares e igualmente interesantes en cuanto a las estrategias adoptadas. Las amenazas en este caso se centran en la extensión de monocultivos de soja, ganadería, extracción ilegal de madera por campesinos y la compra de tierra por parte de organizaciones conservacionistas. Los pueblos indígenas de Paraguay, en este contexto, buscan asegurar sus territorios frente a las injerencias de particulares y entidades privadas. Para ello han firmado diferentes acuerdos con instituciones del Estado para el reconocimiento de sus territorios ancestrales. El pueblo mbyá guaraní, sobre cuyo territorio se estableció el Parque Natural San Rafael de forma inconsulta, ha consolidado un proceso de

3 - Sobre este tema ver también Houghton, Juan. “Debates indígenas ante la conquista minera del Cauca” en la Revista Señas, revista de la Casa de Pensamiento de la ACIN. Nº 1, julio 2011.



legalización y titulación de su territorio y, al mismo tiempo, está desarrollando un plan de manejo y ordenamiento del territorio (ahora también Parque Natural) desde la visión propia, los usos y costumbres tradicionales. En el caso del pueblo ayoreo totobiegosode, se ha optado por el ingreso de las tierras de dominio legal totobiegosode al sistema nacional de áreas silvestres protegidas (SINASIP) como garantía de protección. Se busca para ello la creación de una nueva figura de protección ajustada a la cosmovisión y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En el Departamento del Cauca, Colombia, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) ha impulsado la instauración de la Autoridad Ambiental Territorial Indígena como estructura que permita el desarrollo de propuestas económicas y organizativas orientadas hacia la preservación y protección del territorio y la comunidad en general. Se han consolidado para ello equipos ambientales zonales en las diferentes regiones del Cauca que dan a los cabildos (ayuntamientos indígenas) orientación en la toma de decisiones dentro del territorio.

Las estrategias son por tanto diversas y se adaptan a los diferentes contextos y los diferentes estadios de consolidación organizativa. Todos los casos examinados coinciden, sin embargo, en hacer valer los derechos de los pueblos indígenas como pueblos originarios pre-existentes a la conformación de las instituciones del estado y al establecimiento de áreas protegidas. Priorizan asimismo la consolidación y aplicación plena de los derechos territoriales, incluida la propiedad, posesión y uso. Las estrategias locales se enmarcan en el desarrollo de los Planes de Vida propios de cada pueblo, entendidos como la proyección de las expectativas de desarrollo de cada pueblo partiendo de la reflexión colectiva sobre las dinámicas sociales, culturales y políticas.

Una realidad urgente en los tres casos es la necesidad de identificar alternativas económicas sostenibles que les permitan materializar sus planes de vida. Muchos pueblos de América Latina se encuentran en este punto, de difícil solución. En los casos de Argentina y Colombia se ha identificado el turismo autogestionado bajo parámetros propios y con pleno respeto a los derechos y culturas indígenas como una fuente viable de recursos. Esta alternativa, reconocen, plantea muchos riesgos para las comunidades y es abordada con precaución.

Esta publicación tiene como objetivo, por un lado, reconocer la tarea incansable de los pueblos y comunidades indígenas que construyen estrategias, negocian, presionan y enfrentan a las instituciones del estado para hacer valer sus derechos sobre sus tierras y territorios. Pretende asimismo ser un instrumento útil para otras organizaciones indígenas, que podrán extraer lecciones aprendidas y buenas prácticas de los procesos ya avanzados y descritos en las páginas siguientes. Esperamos, en suma, poder contribuir a las luchas por el pleno reconocimiento y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas.

Grupo Intercultural Almáciga



2

Estudio de caso en Argentina: La creación del Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI) en la Administración de Parques Nacionales.

Raúl Díaz⁴

Introducción

En Argentina – un estado-nación que se consolida a fines del siglo XIX tras el etnocidio de los pueblos y comunidades indígenas – existen 30 pueblos originarios. Creados como dispositivos de control territorial, los Parques Nacionales han intervenido en todas las dimensiones de la vida comunitaria de las poblaciones indígenas asentadas en sus jurisdicciones. Esa situación ha perdurado casi sin modificaciones hasta fines de los años noventa, momento en el cual la lucha por los derechos como pueblos originarios obligó a la Administración de Parques Nacionales (APN) a aceptar nuevos modos de relación y normativas acordes con esos derechos. Se implementa así en algunos Parques la construcción de una nueva articulación intercultural a través de planes de co-manejo, siendo la del Parque Nacional Lanín la primera de ellas.

Hoy existen en el país 38 áreas protegidas que suman una superficie de 3.100.000 hectáreas de conservación y que representan el 1% de la superficie total del país. Varias se superponen a territorios indígenas ancestrales. Los pueblos originarios, ante esta situación, han reforzado sus resguardos territoriales y sus planteamientos a favor de la autonomía política y territorial, la libre-determinación política y la auto-gobernanza.

En la última década, en particular desde la celebración en 2003 del Congreso Mundial de Parques organizado por UICN en Durban (Sudáfrica), se ha comenzado a discutir el tema de la participación de los pueblos indígenas en la gestión de las áreas protegidas. En 2007, en el marco del II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas celebrado en Bariloche (Argentina), se trató

4 - Antropólogo y profesor titular de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Comahue, Argentina. Director del Centro de Educación Popular e Interculturalidad (CEPINT). Ha desarrollado proyectos con gremios/sindicatos de docentes, con organizaciones indígenas y de mujeres en sectores populares.



a fondo aspectos centrales de la gobernanza indígena. En ese marco la APN aceptó crear en el ámbito del Honorable Directorio de la APN un Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI), con la participación inicial de representantes de los pueblos Mapuce, Kolla y Aba Guaraní y al que luego se incorporarían otros pueblos. El objetivo del CAPI es velar por la obtención de consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de los pueblos indígenas ante la definición o implementación de cualquier política que les afecte.

El CAPI, creado formalmente en 2007, aún no ha sido institucionalizado ni reglamentado, por lo que el desafío actual es su funcionamiento, estructura y presupuesto.

I

PUEBLOS INDÍGENAS Y ÁREAS PROTEGIDAS EN ARGENTINA

1. Los pueblos indígenas en Argentina

En Argentina viven más de 30 pueblos indígenas, que hablan 14 idiomas y representan más del 5% de la población total del país. El 16.5% de los hogares habitan en ámbitos rurales organizados en más de 900 comunidades. A pesar de la riqueza que guardan sus tierras y territorios, viven en condiciones de alta vulnerabilidad: el 23% de los hogares indígenas presentan necesidades básicas insatisfechas, superando en casi un 10% la media nacional.

En la actualidad, los pueblos indígenas mantienen en propiedad y/o uso una significativa superficie de territorios, en medio de fuertes conflictos, que representan una muestra muy importante de las eco-regiones de la Argentina, incluyendo aquellas áreas de gran diversidad biológica como Las Yungas, la Selva Paranaense o áreas de gran singularidad como los Bosques Patagónicos. No existe una base de datos unificada de las áreas protegidas nacionales y provinciales en las que habitan comunidades indígenas.

Los pueblos indígenas de Argentina han cuestionado las condiciones de acceso, manejo y control de los recursos naturales, pugnando local y regionalmente por la constitución de un orden político distinto y de un nuevo paradigma productivo. Es así que los pueblos indígenas de Argentina están resignificando el discurso ambientalista y los criterios o términos de sustentabilidad para configurar sus propios proyectos de Buen Vivir o Planes de Vida. Esto ha desencadenado múltiples movimientos por la reapropiación y la autogestión de la diversidad biológica y el hábitat con el que han convivido, donde en definitiva se definirán sus futuros proyectos de sociedad y de organización institucional como pueblos originarios en la perspectiva de la auto-gobernanza.

2. Marco jurídico de los derechos de los pueblos indígenas en Argentina

De acuerdo a los artículos 31 y 75 inciso 22 de la Constitución, las normas constitucionales, los tratados internacionales y las leyes del Estado federal, en ese orden, son "la ley suprema de la Nación" y prevalecen sobre toda norma provincial. La República Argentina ha ratificado los tratados internacionales de derechos humanos,



entre ellos el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

A nivel nacional, es la misma Constitución Nacional la que reconoce “la preexistencia étnica y cultural” de los pueblos indígenas argentinos, garantiza el respeto a su identidad y a una educación bilingüe e intercultural; reconoce, además, la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y el derecho a recibir otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano, estableciendo que “ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos”. En el mismo texto se asegura el derecho de los pueblos indígenas a la participación en la gestión de sus recursos naturales y a los demás intereses que les afecten (artículo 75 inciso 17 de la Constitución). El Congreso Nacional (órgano legislativo del Estado federal) está encomendado para legislar sobre tales derechos. Sin perjuicio de ello, los Estados provinciales “pueden ejercer concurrentemente” estas mismas atribuciones. Muchas constituciones provinciales tienen también normas referidas a los derechos de los pueblos indígenas.⁵

Tras la ratificación del Convenio N°169 no se ha avanzado en reformar la ley 23.302 *de política indígena y apoyo a las comunidades indígenas*, por la que se crea la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, quedando un paso atrás del nuevo paradigma jurídico. Otra ley destacada es la 26.160 de emergencia en materia de propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente ocuparon los pueblos indígenas. Dicha ley fue sancionada por el Congreso nacional en 2006 y declara una situación de emergencia por el término de 3 años durante la que se suspenden los desalojos de las tierras ocupadas por las comunidades. Además crea un fondo especial para llevar a cabo un programa de relevamiento jurídico catastral de las tierras ocupadas por las comunidades.⁶

Pese al reconocimiento jurídico de derechos, la realidad es el desconocimiento sistemático de las normas de derechos humanos protectoras de los pueblos indígenas por parte de los jueces, lo que habilita desalojos compulsivos de las tierras y territorios y la criminalización y judicialización del ejercicio de los derechos. En los casos en que las comunidades resisten las órdenes judiciales y continúan en la posesión de sus territorios, la respuesta consiste en la persecución violenta

5 - Entre las leyes específicas sobre derechos de los pueblos indígenas pueden señalarse:

- Ley 24375, de aprobación del Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- Ley 24071, de aprobación del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- Ley 23302, de política indígena y apoyo a las comunidades indígenas. Esta ley crea la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.
- Ley 25607, de difusión de los derechos de los pueblos indígenas.
- Ley 18248, sobre el nombre de las personas naturales. Con las reformas de las leyes 20668, 23162, 23264 y 23515.
- Ley 25517, de restitución de restos mortales de aborígenes que formen parte de museos y/o colecciones públicas o privadas.
- Ley 26206, de educación nacional.
- Ley 26331, de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos.

6 - En la práctica el relevamiento esconde la estrategia de terminar con los conflictos territoriales y legitimar la situación territorial actual; y no ha evitado que continúen los desalojos.



son de jurisdicción provincial y 3.6 millones de hectáreas de jurisdicción nacional, estas últimas distribuidas en 33 áreas. Del total de la superficie protegida, el 22% corresponde a categorías estrictas que excluyen la presencia y actividad productiva humana, salvo como visitantes; en tanto el 78% restante pertenece a categorías no excluyentes, lo que supone la presencia de pobladores, propiedades rurales y actividades de ganadería o explotación forestal. Se trata en su mayoría de reservas "de uso múltiple", "manejadas" o "de biosfera" y, en la jurisdicción federal, de "reservas nacionales" con funciones de amortiguación como la de los Parques Nacionales.

A pesar del crecimiento que ha experimentado este sistema en los últimos años, la proporción de la superficie protegida está muy por debajo de la media mundial, y de lo asumido como compromiso a nivel nacional. Por otra parte, dado que la mayor parte de la superficie protegida se encuentra bajo categorías de manejo no estrictas, resulta prioritario el desarrollo de herramientas y políticas dirigidas al trabajo conjunto con la sociedad civil y, de forma prioritaria, con las comunidades preexistentes a la creación de las áreas protegidas. Desde el punto de vista de la capacidad de manejo y gestión, no hay evaluaciones disponibles sobre la efectividad de manejo de las áreas protegidas. Sin embargo, las experiencias cotidianas de las comunidades demuestran que cuentan con niveles pobres de implementación y manejo. Y esto a pesar del incremento del número de personal especializado asignado a la APN.

Argentina no cuenta aún con una política nacional sobre áreas protegidas.⁷ Más aún, desde el 2000, la APN se encuentra bajo la órbita de la Secretaría de Turismo de

7 - La única ley nacional de AP es la referida Ley N° 22.351, sancionada en 1980 sustituyendo leyes antecesoras de 1934 y 1968 y sin reformas posteriores. Se rigen por ella todas las AP de jurisdicción nacional. El organismo autárquico que las administra es la APN, que es dirigida y administrada por un Directorio compuesto por un Presidente, un Vicepresidente y cuatro vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional. La ley establece los mecanismos jurídicos para la creación de nuevas AP nacionales; constituye el Cuerpo de Guardaparques Nacionales, dentro de dicha Administración, asignándole funciones de policía administrativa en las áreas a su cargo; define con detalle las tres categorías de AP nacionales que refiere el nombre propio de la ley (Parque Nacional, Monumento Natural y Reserva Nacional) y las normas de manejo que rigen en cada una. Las reglamentaciones que dicta la APN se instrumentan a través de actos administrativos emitidos por el Directorio. La APN tiene su sede central en Buenos Aires, asiento del Directorio y de tres Direcciones Nacionales (de Conservación de Áreas Protegidas, de Interior y de Coordinación Operativa). En el interior del país posee cuatro Delegaciones Regionales (NOA, NEA, Centro y Patagonia), sede de equipos profesionales que atienden los aspectos técnicos de las AP de cada región. Cada unidad de conservación está a cargo de un Intendente y su personal de guardaparques, administrativo, técnico, brigadista contra incendios, entre otros según necesidades del AP.

La ley de Parques establece que las propiedades privadas, que existen en áreas de Reserva Nacional, están sujetas a la ley nacional de bosques en materia de aprovechamiento forestal y a la reglamentación interna de la APN en otras materias, como las actividades agropecuarias, la caza y pesca deportivas, el uso público, las concesiones turísticas, la subdivisión de predios y las obras de infraestructura.

Otra importante ventaja es la autarquía administrativa de la APN, como órgano descentralizado, que le otorgó históricamente una solidez institucional. Esta condición le ha permitido a la APN una relativa independencia de gestión, una estabilidad política considerable y una identidad institucional notable."

Tomado de: *LAS ÁREAS PROTEGIDAS DE LA ARGENTINA. Herramienta superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural.* ADMINISTRACIÓN DE PARQUES NACIONALES. Con la colaboración de FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE ARGENTINA. Buenos Aires, Septiembre 2007

<http://www.parquesnacionales.gov.ar/docAP/DocAP.pdf>



la Nación, mientras la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable mantiene la representación del Programa MAB de UNESCO y RAMSAR, así como la representación del COFEMA, organismo encargado de la coordinación de la política ambiental entre la Nación y las Provincias. Por su parte, a nivel provincial, las reparticiones responsables de las áreas protegidas se encuentran en rangos jerárquicos bajos. Desde el punto de vista jurídico, varias normas provinciales requieren de reglamentación o actualización para incorporar nuevos mecanismos como las reservas privadas. Como conclusión, existe una falta de coordinación entre instancias nacionales y estructuras descentralizadas y no se dota de entidad suficiente a la política de áreas protegidas, situándola bajo la órbita de la Secretaría de Turismo, alejada de la del Ambiente.⁸

Cuadro 1. Áreas protegidas nacionales y Pueblos Indígenas

Tipo de AP	Nombre	Pueblos y comunidades	Provincia
Parques Nacionales	PN Lanín	Pueblo Mapuce 9 comunidades	Neuquén
	PN Nahuel Huapi	Pueblo Mapuce 5 comunidades	Río Negro y Neuquén
	PN Iguazú	Pueblo Mbyá Guaraní 2 comunidades	Misiones
	PN Los Alisos	Pueblo Diaguita	Tucumán
	PN Calilegua	Pueblo Guaraní	Salta y Jujuy
	PN Pilcomayo	Pueblo Toba Comunidad La Primavera	Formosa
	Reserva Natural Pizarro	Pueblo Wichi Comunidad Pizarro	Salta
	PN Laguna Blanca	Pueblo Mapuce Comunidad. Zapata	Neuquén
	Monumento Nacional. Laguna Los Pozuelos	Pueblo Kolla	Jujuy
	PN Sierra de las Quijadas	Pueblo Huarpe	San Luis
PN Baritú	Pueblo Kolla	Salta	
Reserva de la Biosfera	Las Yungas	Pueblo Kolla Qullamarka	Salta y Jujuy
	Yabotí	Pueblo Mbyá Guaraní	Misiones
Sitios Ramsar	Laguna de Guanacache	Pueblo Huarpe	Mendoza, San Juan y San Luis
Patrimonio de la Humanidad	Quebrada de Humahuaca	Pueblo Kolla y otros	Jujuy

Fuente: Elaboración propia.

4. Análisis histórico-crítico de los Parques Nacionales en Argentina

Estamos refiriéndonos, desde una perspectiva geopolítica e histórica, a uno de los procesos de control efectivo de los territorios indígenas posteriores a la conquista militar por parte del Estado Argentino a fines del siglo XIX: la ocupación de espacios

8 - En el año 2000, con el nuevo gobierno de Fernando de la Rúa, se decidió el traspaso de la APN de la Secretaría de Medio Ambiente a la Secretaría de Turismo, que luego tendría el status de Ministerio. Este cambio fue considerado por los pueblos originarios como un claro retroceso, ya que las áreas protegidas pasaban a ser un objeto de explotación económica.

ancestrales de los pueblos indígenas a través de la creación de Parques Nacionales en Patagonia y en el noreste de nuestro país. A esto se le suman otros dispositivos de colonización tales como el educativo, el turístico, y el religioso, los que superpuestos a la explotación económica aseguran la conformación del Estado Nacional en base a una estructura colonial, capitalista, racista y patriarcal.

La región patagónica estuvo históricamente ligada a la construcción de la nación en base al exclusivismo de una identidad nacional constituida mediante la expulsión o la integración subordinada de los "diferentes", en particular los llamados salvajes que había que "civilizar". Desde la implementación del proyecto de organización nacional de centralización política, militar y cultural en los años ochenta del siglo XIX, el sur argentino fue un territorio a ser conquistado, ocupado y apropiado porque estaba ocupado por los 'enemigos' de esta nación. Las diferentes etnias que habitaban el "desierto" eran involucradas en los conflictos chileno argentinos para establecer las líneas fronterizas, la posesión efectiva, al punto que muchos de estos grupos fueron calificados de "invasores" chilenos e, inversamente, como argentinos del otro lado de la cordillera, produciendo una división arbitraria e inexistente del pueblo nación mapuche. Entre 1879 y 1885 se produjo la invasión y ocupación militar y es a partir de los años treinta que parte del control de estos espacios se cede a los primeros Parques Nacionales, el Nahuel Huapí y el Lanín.

Una de las primeras acciones llevadas a cabo por el gobierno nacional para poblar estas tierras fue un remate público realizado en 1885, la entrega de títulos a suscriptores que financiaron la expedición militar (Ley 947) y la entrega en carácter de premios militares (Ley 1628). Todas estas adjudicaciones agravaron la situación de los pueblos preexistentes ya que las distintas poblaciones residuales fueron forzadas a desplazarse a tierras de menor calidad en recursos y valor económico, o subordinadas a la categoría de "permisionarios de ocupación y pastaje", que implicaba la prohibición de las actividades productivas (Ley 22351/80).

En contra de la idea predominante proclamada desde las sucesivas direcciones de la Administración de Parques Nacionales (APN) de que la "naturaleza" se encuentra protegida, conservada y controlada mediante estas áreas definidas como Parques, veremos cómo su origen y su conformación posterior se vinculan directamente al ejercicio de la soberanía nacional en zonas de frontera, al control militar de los límites internacionales y al dominio/exclusión sobre los habitantes originarios. Se trata de una forma de apoderamiento del territorio, de afirmación nacional y de diagramación de los espacios sociales, económicos y culturales, procesos que se entrelazan a otros dando como resultado el arrinconamiento y confinamiento de los pueblos que habitaban originariamente esos territorios, dejando el espacio libre para concesiones privadas y otros manejos de reparto de tierras, como la instalación de tejidos urbanos.

La doctrina oficial sobre los Parques Nacionales se sustentó (y continúa sustentándose) en la racionalidad de la "protección" de la naturaleza a partir de políticas de generación y mantenimiento de áreas restringidas (intangibles) y zonas de reserva que evitarían el deterioro y la pérdida del ecosistema. Así, los parques serían la garantía de la conservación de la naturaleza, de su cuidado y preservación y por ello debían permanecer inhabitados, es decir, sin indígenas.



Es necesario advertir que esa “racionalidad” proteccionista se enmarca en intereses económicos, políticos y militares para la *ocupación y el control efectivo* de territorios considerados estratégicos desde el punto de vista geopolítico y, en éste contexto, la exclusión de poblaciones indígenas respondía a que éstas eran consideradas chilenas.

Hoy, la herencia de esta ocupación estratégica territorial, que implicó la desterritorialización de los pueblos originarios que lo habitaban, se traduce en constantes conflictos por títulos y tenencias de tierras por parte de los propietarios de los campos, inmobiliarias y jueces corruptos, perjudicando en todas esas concesiones y habilitaciones a las comunidades. Incluso parte de sus estrategias pasan por intervenir de modo directo en la vida de las comunidades a través de prohibiciones y permisos precarios de diverso alcance, como los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje, y otras restricciones cuyo incumplimiento implica gravísimas sanciones y penalidades.

Éste enfoque histórico crítico de la filosofía, normativa y práctica de los Parques Nacionales, muestra la imbricación existente entre *expansión del estado y apropiación territorial*, a través de políticas públicas orientadas a la des-organización, despojo y control de los espacios habitados por “indígenas”; formas de legitimación de esa ocupación efectiva basada en una articulación entre *afirmación de la soberanía, extensión de la “argentinidad” y protección de la naturaleza*.

El ejercicio de varios dispositivos, además del de Parques, intentó reemplazar la cultura, la lengua, la organización socio-política, el sistema de creencias y las cosmovisiones de los pueblos indígenas. Por ello, es posible afirmar la continuidad de una política represiva para integrar a los y las pobladoras a los procesos de explotación económica subordinando sus economías a la auto subsistencia precaria o a intercambios desiguales. (Un ejemplo es el robo de instrumentos musicales y tejidos por parte de personal de Parques, por privados, empresarios turísticos y “científicos” de diversas disciplinas - entrevista Lonko Comunidad Cayún – San Martín de los Andes, 2006.)

El contexto anteriormente mencionado generó décadas de abuso y violencia física y cultural contra las poblaciones preexistentes ya que los Parques se conformaron sobre la base de naturaleza “sin habitantes”. Para graficar esto podemos referirnos a la expropiación del Lof Paichil Antriao (Correntoso - Villa La Angostura) por la creación en 1934 del Parque Nacional Nahuel Huapí (Ley 12.103).⁹

5. Desafíos presentes con relación a una política nacional para las áreas protegidas

Por todo lo antedicho, el principal desafío para el próximo período es lograr constituir a las áreas protegidas como un componente importante de las políticas públicas a nivel federal, instrumentando los mecanismos institucionales y jurídicos necesarios y ampliando la base de **participación** de la sociedad civil en la definición de estas políticas, junto con la creación de **instancias que garanticen a los pueblos originarios el ejercicio del consentimiento libre previo e informado** (CLPI).

9 - ODHPI (2011) Informe relevamiento socio-antropológico histórico y mapeo cultural sobre la persistencia y proyección del LOF Paichil Antriao. Observatorio de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas. Neuquén.



Las principales amenazas de las áreas protegidas vienen dadas por la escasa seguridad jurídico- institucional que presentan algunas jurisdicciones, la fragmentación del hábitat en el entorno de las áreas, las actividades petroleras y mineras, las invasiones biológicas y el aumento del turismo en muchos casos sin una planificación adecuada. La APN carece de presupuesto adecuado y de recursos técnicos y humanos suficientes. En la actualidad esto se pretende resolver con recaudación directa, haciendo crecer la amenaza de una política de concesiones y traspaso de competencia a manos privadas (ONGs, empresas turísticas, transnacionales ecologistas, etc.) Es de prever un aumento de la presión del turismo sobre las áreas protegidas de todo nivel, lo que sin una adecuada planificación y control podría constituir una amenaza para las comunidades.¹⁰

Industrias como la turística, maderera, biotecnológica y del agua son una amenaza latente contra todo lo que resguardan los pueblos originarios. Todos esos proyectos están esperando el momento oportuno para entrar a actuar en territorios indígenas sin su consentimiento, lo que atenta violentamente contra los planes de vida que los pueblos originarios están elaborando. Esto no se está dando sólo en Argentina sino a nivel continental, donde los gobiernos son apenas los que otorgan concesiones y los verdaderos administradores son grupos y empresas multinacionales.

Por ejemplo, la problemática del desarrollo minero, que hasta el momento afectaba tangencialmente a las áreas protegidas, ha mostrado en los últimos años conflictos incipientes, algunos de ellos vinculados a las áreas protegidas de diferentes jurisdicciones. Del mismo modo se han descubierto reservas petroleras en algunas áreas protegidas superpuestas a territorios indígenas. Además, gran parte de las áreas protegidas se encuentran en las zonas fronterizas, en los límites con Bolivia, Chile, Paraguay y Brasil. Los proyectos de explotación requieren de infraestructuras, rutas, accesos, depósitos, y todo un sistema de comunicaciones para transportar materias primas hacia destinos marítimos o aéreos. Muchos de esos proyectos van a atravesar los territorios de pueblos indígenas.¹¹

Esto requiere una mayor integración de las áreas protegidas en los procesos de planificación del desarrollo en su entorno y políticas que favorezcan, una vez más, la integración de los diferentes actores sociales colindantes a estas áreas. Una alarma muy preocupante actualmente viene dada por el dispositivo de control e intervención en la organización de los pueblos indígenas a través del INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas). Este órgano, que debería ser un aliado de los pueblos originarios en sus reivindicaciones, hoy se ha convertido en una gran interferencia. Su Presidente está jugando a debilitar a las organizaciones indígenas, potenciando a unas y perjudicando a otras en función de intereses políticos del Gobierno, malgastando el ya escaso recurso público destinado al fortalecimiento de las mismas.

10 - Por otra parte, las comunidades han identificado que, llevado a cabo con respeto a sus derechos y autonomía, el turismo puede suponer una oportunidad para lograr el financiamiento y la mejora en la capacidad de gestión y de promoción de los planes de vida de los pueblos originarios.

11 - El ejemplo más urgente quizás sea el de Neuquén, por los intentos cómplices entre los gobiernos de Neuquén (Aluminé) en Argentina y Curarrehue en Chile, para abrir una vía que comunique al turismo. La Comunidad de Ruka Koroy quedará intervenida por una vía binacional que establece comunicación entre dos océanos.



6. El co-manejo: una experiencia de amortiguación de los conflictos entre Parques y pueblos originarios.

Pese a que hoy los pueblos originarios se plantean superar este formato de relación, el co-manejo puede considerarse un antecedente directo del Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI). En efecto, al hacer hoy un balance del co-manejo, se advierten las fuertes limitaciones del mismo: la persistencia de los conflictos que se intentaban resolver, la aparición de otros nuevos y sobre todo la continuidad del dominio jurisdiccional y de propiedad de la tierra en los espacios ancestrales de los pueblos originarios. Retomaremos en el apartado siguiente las razones por las cuales el co-manejo dejó en evidencia no sólo sus limitaciones sino también la continuidad de la subordinación de los pueblos originarios. No obstante, como el CAPI tiene raíces en el co-manejo, es necesario exponer su constitución y principios.

El co-manejo fue producto de una nueva relación no sólo entre parques y pueblos originarios sino también, y esto es de relevancia, al interior de la propia APN, ya que el diálogo fue posibilitado por sectores más propensos a una nueva relación. La política de Parques se mantuvo prácticamente intacta desde su creación hasta finales de los años noventa, la década del gobierno de Menen y la profundización del modelo neoliberal. Al finalizar la década de los noventa, tras una acción directa de las comunidades, el terrateniente Larrivière, Presidente de la Administración de Parques Nacionales, aceptó crear una mesa de debate con las autoridades mapuce.

En septiembre de 1999 y en plena crisis institucional de la APN, la Confederación Mapuche Neuquina, en carácter de organización representativa de las comunidades, realizó una ocupación de la intendencia del Parque Nacional Lanín (San Martín de los Andes) por falta de respuestas a las problemáticas territoriales. Se planteó a las autoridades del Parque la necesidad de encauzar las sucesivas situaciones de conflicto en el marco legal vigente del Convenio N° 169 de la OIT, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el art. 75 inciso 19 de la Constitución Nacional. La CMN instó a convocar y organizar un taller entre mapuces y funcionarios de la APN con el objeto de considerar y debatir una propuesta sobre Territorio Indígena Protegido (TIP). Las autoridades de la APN concretaron la convocatoria al taller con el fin de promover el fortalecimiento institucional con las comunidades y de facilitar la interrelación entre la APN y la CMN en materia de legislación, territorialidad y manejo de los recursos naturales. El intercambio durante el taller llevó a una revisión de la normativa de la Administración de Parques Nacionales desde el punto de vista de los derechos vigentes, por lo que se inició la elaboración de un nuevo marco conceptual y legal.

En el debate sobre los TIP se elabora un nuevo marco conceptual y legal en base a tres principios rectores:

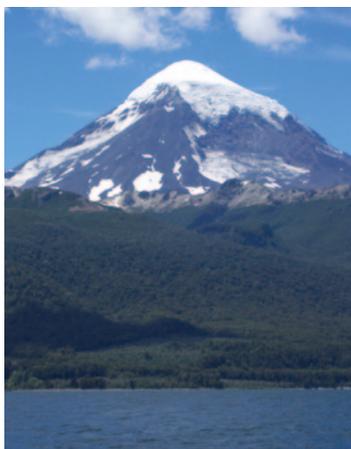
Territorio: se establece e incorpora el concepto de Territorio en dos aspectos: cultural y jurídico. Se refiere al art. 75.17 de la Constitución de la Nación Argentina en su reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas. También hace referencia a la Ley Nacional N° 24071 por la que se ratifica el Convenio N° 169 de la OIT, cuyos artículos 13, 2, 15 y 16 explican la utilización del término "tierras" y plantean incluir el concepto de territorio, que incluye la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera.



Co-Manejo: El manejo es entendido por la APN como el conjunto de decisiones y actividades que tienen por objetivo la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad en términos de desarrollo sustentable. El pueblo originario mapuce ha desarrollado un concepto de manejo integrado a su ecosistema como parte de él y basado en conocimientos y prácticas que tienen plena vigencia. Se determina que el vínculo directo entre ambas prácticas confluye en el co-manejo como la única forma de viabilizar los objetivos propuestos.

Vínculo entre diversidad cultural y biológica: se reconoce la trascendental dimensión del vínculo existente entre diversidad cultural y diversidad biológica, a través del significado que posee el Rewe, como elemento filosófico central de la vida comunitaria mapuce.

Resulta referencial la definición de Co-manejo de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), utilizada como base de discusión del taller TIP:



Co-Manejo Parque Nacional Lanin

El Co-Manejo (también referido como Manejo Participativo, Co-Administración, Co-Gestión o Gestión Compartida), constituye un arreglo institucional entre los usuarios locales de un territorio o conjunto de recursos naturales, y/o grupos interesados en su conservación, y las agencias públicas a cargo de la administración de esos recursos. Implica una repartición entre responsabilidades y competencias, y una clara definición entre el ejercicio de la autoridad pública y las pautas de uso, acceso, control y posterior manejo de los recursos.

En Julio del año 2000 quedó formalizado el Comité de Gestión y Co-manejo integrado por representantes de la APN, de la CMN y de las comunidades, para la identificación e instrumentación de las acciones acordadas en este primer taller.¹² En diciembre de 2001 se publicó el plan de gestión institucional, elaborado en forma participativa y ratificado por el actual Directorio de la APN, que tiene como finalidad fijar las pautas, lineamientos y criterios para la gestión y planificación del sistema

12 - La estructura de funcionamiento presenta dos niveles, el Comité de Gestión y Co-Manejo y los Comités Locales. El Comité de Gestión y Co-Manejo (CGCM) está integrado por: dos representantes de la CMN, dos representantes de las comunidades, el Intendente del PNL, un representante del Directorio de APN, un representante del Área de Manejo de APN y un representante del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Hay una co-presidencia, actualmente depositada en las figuras del Intendente del PNL y en uno de los representantes de las comunidades. Los Comités Locales se reúnen individualmente por problemas o temas puntuales de cada comunidad o a propuesta del CGCM. Cada comité local está conformado por la Comisión Directiva de la Comunidad, el guardaparque correspondiente a la zona, un representante del área de pobladores del PNL, y un representante del CGCM.



nacional de áreas protegidas. Con respecto a las comunidades indígenas se establece que: "se promoverá el fortalecimiento del vínculo con los pueblos originarios en lo que respecta a la temática de legislación, territorialidad y manejo de los recursos naturales en concordancia con el marco normativo vigente, debiendo conjugarse tanto los intereses sociales de los pueblos originarios como los de conservación de las áreas protegidas.

Por su parte, los pueblos originarios tendrán un rol protagónico en el desarrollo de las áreas que habitan a través del co-manejo de las mismas. En base a esta visión compartida, se pretende dar direccionalidad al proceso del co-manejo desde el diálogo entre las normas que regulan la relación mapuce-naturaleza y las que el Estado, desde la APN, ha fijado para el manejo de los recursos naturales.

Posteriormente, la experiencia de co-manejo en el Parque Nacional Lanín se extendería como modelo, pero en pocos casos se ha avanzado en su aplicación, ya que no se ha institucionalizado como política de la APN. Aun así, la experiencia se ha ido formalizando en algunas de las intendencias como Calilegua, Pizarro, Lanín y Nahuel Huapí.

II

EL CONSEJO ASESOR DE POLÍTICA INDÍGENA (CAPI)

1. Presentación

El CAPI es un órgano creado en 2007 para el control, fiscalización, y monitoreo de la política que diseña el Directorio de la APN sobre los territorios indígenas. El propósito es incorporar a la APN una estructura política y administrativa para la toma de decisiones en la forma de un Consejo Asesor conformado por representantes indígenas. Se procura así detener la política inconsulta de Parques que viola el derecho constitucional a la "participación en la gestión de sus recursos naturales" (art.75 inc.17 de la Constitución Nacional Argentina). El CAPI se constituye para aplicar el Libre Consentimiento Previo Informado (LCPI). Este instrumento sería un paso importante hacia el nuevo rol de los pueblos indígenas en la propiedad, control y administración de las áreas protegidas y los recursos naturales.

Como hemos visto en el apartado anterior, Parques legitimó los despojos territoriales al apropiarse de las áreas habitadas por pueblos indígenas. En este contexto, no fue fácil establecer un diálogo con la APN para la conformación del CAPI.

2. Antecedentes y contexto político para la creación del CAPI

Un evento directamente relacionado con la estrategia de sensibilizar a la APN fue el Primer Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales (Santa Marta – Colombia, abril de 1997), que supuso un importante aporte conceptual a los lineamientos vigentes hoy en el organismo. En efecto, las conclusiones del taller sobre territorios indígenas y áreas protegidas contaron entonces con el auspicio de la APN. Entre ellas destaca:

- Se reconoce que las decisiones unilaterales por las que se declaran áreas



protegidas sobre territorios indígenas afectan derechos fundamentales de los pueblos originarios y no garantizan la conservación a largo plazo. La adopción de estrategias basadas en la concertación es una condición indispensable para superar esos enfoques erróneos en el establecimiento y el manejo de las áreas protegidas.

- La condición fundamental para que exista un entendimiento y una cooperación entre los pueblos indígenas y las áreas protegidas es que los derechos e intereses de los pueblos indígenas sean plenamente reconocidos y respetados, y que prevalezcan sobre cualquier decisión o figura de protección.

- El proceso de búsqueda de estos entendimientos o acuerdos forma parte de un proceso más amplio de construcción de un nuevo paradigma sobre las áreas protegidas, donde dejan de ser producto de acciones unilaterales de agencias del Estado y se convierten en resultado e instrumento de un acuerdo social que busca mejorar el manejo de las tierras para beneficio de todos.

Sobre las áreas protegidas ya declaradas, en las que habita población indígena, se concluyó lo siguiente:

- El reconocimiento de los derechos territoriales indígenas y el derecho al acceso a los recursos naturales en las áreas protegidas no deben condicionarse mutuamente para su ejercicio; aún sin el reconocimiento de los derechos territoriales, debe garantizarse a los pueblos indígenas el acceso a los recursos existentes en sus territorios.

- El reconocimiento de los derechos a las tierras y territorios es la base para definir formas de co-gestión en la administración y el manejo de dichas áreas. Esta co-gestión debe aplicarse en todas las fases del proceso de manejo de esas áreas protegidas y debe empezar aún antes de que los derechos sean formal y plenamente reconocidos.

- Los reconocimientos, experiencias y prácticas de manejo propios de los pueblos involucrados en las áreas protegidas deben ser considerados una base para la planificación conjunta del manejo de tales áreas.

A pesar de haber apoyado estas conclusiones, la APN no actuó en consecuencia con los compromisos asumidos en 1997. Su accionar continuó atropellando los derechos de los pueblos originarios, ejerciendo una política de fragmentación e intervención en la vida de las comunidades. Los guardaparques fueron los ejecutores directos de las prohibiciones a los proyectos comunitarios y al ejercicio de uso y cuidado sustentable de los recursos que llevaban a cabo tradicionalmente los pueblos originarios. No se ha documentado todavía la historia de estos atropellos que incluyeron, además, diferentes violaciones y abusos.

Parques ha sido en muchos casos el enemigo directo de las comunidades ya que ejerce la jurisdicción sobre los espacios territoriales en cuestión. Por esta razón, el diálogo no era posible sin recurrir a medidas de acción directa, como fue la toma de la Intendencia del Parque Nacional Lanín en el año 1999, a la que nos hemos referido anteriormente. Como consecuencia de la misma fue creada la instancia del co-manejo, aún vigente en Lanín.

Esta nueva relación comenzó a funcionar a través de los Comités Locales en los diversos parajes del Parque, conformados básicamente por el guarda parque y el Longko (autoridad máxima de cada LOF – Comunidad). Pronto surgieron diferencias



en los puntos de vista y los planes de vida comunitarios comenzaron a chocar con la normativa vigente y, en definitiva, con la continuidad del dominio de Parques en el marco de una cotidiana violación al ejercicio del CPLI. El co-manejo ha resultado ser una estrategia no sólo limitada en cuanto a los objetivos que se propuso inicialmente, sino que también ha constituido un instrumento que atenta contra los derechos de los pueblos indígenas. Esto dispara la necesidad de explorar otras estrategias y de encauzar la lucha hacia la estructura misma de la APN.

El descontento no es tanto por aspectos económicos de la gestión de las áreas protegidas, que para Parques constituye un punto central, sino que apunta a otras implicaciones. Por ejemplo, el modelo de "industria turística" o megaturismo que promueve Parques constituye la herramienta central de su política de recaudaciones y de sostenimiento económico, mientras que para los pueblos originarios la concepción de turismo basada en un régimen de poder (el que mira y el que es mirado) es un punto esencial a transformar. No debe tratarse de un turismo racista y colonial sino de un turismo intercultural, en el que quien debe ser mirado es quizás el propio "turista". El turismo se entiende como una forma de resguardo territorial más que una forma de explotación de los recursos. Esto no es posible sin ejercer plenamente el derecho a la consulta y sin practicar efectivamente la gobernanza sobre el territorio. En una palabra, dejar de ser objetos para ser sujetos.

Frente a estos argumentos, la respuesta de los responsables directos en terreno ha sido que todas esas cuestiones y discusiones, tanto de forma como de fondo, no dependen del guarda parque ni del intendente del Parque. Se trataba de una política que los trascendía, y ellos no tenían facultades para cambiar o modificar nada. Es entonces que se advierte que ésta era una pelea estéril ya que la política se resuelve a nivel central, en el Directorio y en la cadena de dependencias de la APN.

De allí surge la propuesta de crear algún tipo de control y fiscalización de la política nacional. Si bien el CLPI está presente en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y existe jurisprudencia que lo avala, éste instrumento no ha sido reglamentado todavía en Argentina. Es decir, que aunque haya sido reconocido, no existe voluntad de aplicarlo, por lo que el reconocimiento se mantiene en un plano formal y en la práctica Parques lo viola sistemáticamente en su procedimiento de toma de decisiones. Esto explica la necesidad de "entrar" en la APN con facultad de control y de monitoreo sobre la política del Directorio.

Dado que los diferentes pueblos originarios venían articulando una coordinación a nivel nacional frente a problemas comunes, fue natural que las comunidades que tenían problemas con la APN se unieran en torno a estas propuestas y reclamos. Entre ellos, indígenas de Calilegua en Jujuy, del Parque Iguazú en Misiones, del Parque Pilcomayo en Formosa, del Parque Nahuel Huapi en Río Negro, del Parque Lanín en Neuquén, en los Valles Calchaquíes alrededor de la llamadas ruinas sagradas de Quilmes, del Parque Yabotí en Misiones y del Parque Pizarro en Salta. Estas comunidades comparten realidades muy similares en la cuestión de fondo, porque lo que está siempre en discusión es la capacidad de los pueblos de administrar de forma autónoma su territorio, asunto que entra en conflicto con la APN.



3. El CAPI: Una estrategia orientada a la gobernanza de los pueblos originarios

Entendemos que la consulta es el mecanismo para aplicar el LCFP, el que hasta hoy no se aplica de manera efectiva.

El CAPI surge ante la necesidad de plantear una propuesta que posibilitara una nueva relación entre los pueblos originarios y la APN. Obedece a un reclamo de pleno reconocimiento de todos los derechos de los pueblos indígenas y no sólo de aquellos derechos a “la cultura tradicional,” reconocidos con el único objeto de que ésta sea mostrada, exhibida y comercializada como artesanías con sello de autenticidad. Se trata de superar una concepción de política pública centralizada y autoritaria que sigue viendo a los pueblos indígenas como una amenaza para la conservación. A ello se suma la creciente preocupación entre los pueblos originarios ante el interés de distintos grupos de poder sobre estos espacios, su biodiversidad, recursos genéticos y diversidad cultural.¹³ También preocupa la convivencia política y administrativa entre los parques y la apetencia de los gobiernos provinciales que presionan sobre los recursos existentes en las áreas protegidas.

En este contexto, los pueblos originarios de Argentina deciden intervenir en el II Congreso Latinoamericano sobre Parques Nacionales, realizado en Bariloche en septiembre del año 2007 y discutir expresamente cómo constituir ese instrumento.

Proceso de discusión y concertación:

En mayo de 2007 se constituyó el *Comité organizador local*, conformado por la Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales, la Comunidad Indígena del Pueblo Kolla Tinkunaku de Salta y la Confederación Mapuce de Neuquén. El objetivo del Comité era facilitar y coordinar la participación indígena en el Congreso, tomar contacto con las principales organizaciones y redes internacionales indígenas para asegurar su participación y discutir por vía virtual una propuesta de agenda para desarrollar previamente y durante el Congreso. La iniciativa surgió de la Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales, instancia gubernamental que en ese momento contaba con dirección indígena.¹⁴

Entre las principales acciones llevadas a cabo por el Comité Organizador Local destaca la celebración del Taller de Expertos Indígenas en Áreas Protegidas y el Taller Nacional de Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas (TNIAP). Fue en el marco del TNIAP donde se forjó la propuesta de la creación del CAPI. El objetivo de este taller fue lograr la definición por parte de los participantes de una postura política, administrativa y ejecutiva sobre los territorios y los recursos naturales, con miras a asegurar la participación en las decisiones sobre las áreas protegidas creadas sobre territorios indígenas.

Una de las cuestiones centrales acordadas y que resultan plasmadas en el documento final del taller es que los territorios indígenas son ajenos a las figuras de áreas protegidas y que ésta figura debe subordinarse a la de territorio indígena.

13 - En este sentido, crece la alarma respecto a las industrias extractivas, ya que se han detectado importantes reservas petrolíferas dentro del Parque Calilegua y el Parque Baritu

14 - El Comité contó con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) para la coordinación del Foro Indígena.



Esto implica la restitución de los territorios indígenas declarados como áreas protegidas puesto que su propiedad, control y administración corresponde a las comunidades indígenas que los habitan. La posición adoptada plantea claramente que la co-gestión y el co-manejo tal cual hoy se implementan reafirman el principio de soberanía absoluta de los Estados sobre los recursos naturales, principio que es cuestionado por los pueblos indígenas de todo el mundo. La co-gestión y el co-manejo no implican el reconocimiento de los derechos fundamentales a la territorialidad, a la autonomía y al reconocimiento como pueblos preexistentes, sino que actúa como un mecanismo de integración de los mismos a un modelo global de mercado. Por otra parte, el sistema de normas y el sistema legal de co-gestión y co-manejo están sujetos a una jurisdicción que contradice el sistema normativo y el concepto de relación hombre/naturaleza de los pueblos originarios. Por último, los sistemas propios de manejo no son reconocidos y en muchos casos son activamente rechazados o saboteados, por lo que el co-manejo resulta a menudo confinado sólo a experimentos marginales.

Por ello, en la propuesta del CAPI se plantea que la co-gestión y el co-manejo sólo pueden ser aceptados como una alternativa coyuntural y en la medida que sea concebida como una herramienta de transición hacia un nuevo mecanismo o categoría de conservación que reconozca plenamente los derechos territoriales y políticos de los pueblos originarios. Los delegados reunidos en el TNIAP debatieron los alcances de un instrumento que permitiera que los pueblos originarios de Argentina pudieran tener participación directa y efectiva en las decisiones que afectan a los territorios y a la vida de las comunidades indígenas. Ese debate cristalizó en una propuesta a las máximas autoridades de la Administración de Parques Nacionales: la creación de un Comité Asesor de Política Indígena "CAPI", cuyo objetivo central fuera generar un espacio de participación política al más alto nivel para aplicar el derecho al Libre Consentimiento Fundamentado Previo a toda política de la Administración de Parques Nacionales que afecte directa o indirectamente a territorios indígenas.

El escenario del II Congreso Latinoamericano de Áreas Protegidas fue bien utilizado por los pueblos indígenas para obtener de la APN el reconocimiento del CAPI y poner límites a los grupos de poder interesados en los recursos de las áreas protegidas. Resultan ilustrativos del proceso de emergencia del CAPI algunos de los argumentos enunciados por los representantes indígenas presentes en el Taller:

"¿Qué esperar? Ya están vendiendo nuestros territorios". Los representantes del Pueblo Quom relataron que luego de recuperar 150.000 Has. Los ancianos decían. "¿Cómo, se las vamos a dejar a Parques?" Era necesario tener una propuesta rotunda que marcara esos lineamientos: "¿Qué hacemos hoy con Parques?" "¿Qué hacemos para frenar a las multinacionales y la complicidad del Estado". "Muchas veces nos quedamos en la demanda, se plantea ahora decir señores ésta es nuestra propuesta". Se señaló que por la experiencia del co-manejo ya se conocían y habían sido estudiadas todas las normativas que legitiman el accionar de Parques. La idea era usar ese conocimiento para denunciar los incumplimientos y también sus limitaciones respecto de los derechos constitucionales de los pueblos originarios. Así, "nadie mejor que nosotros para ser los abogados de nuestras tierras". En cuanto a la relación cotidiana con Parques, se planteó que los guardaparques no tienen



capacitación y muy pocos una idea de los derechos de los pueblos originarios.

En el curso del debate se esbozaron dos estrategias posibles: i) la de cambiar la Ley de Parques mientras se resolvía cómo atajar los embates, es decir, plantear la anticonstitucionalidad de Parques; y ii) El CAPI. Se insistió en que la propuesta de creación del CAPI era más eficiente que la de modificar la Ley ya que para ello “se necesitaba a los partidos políticos” y éstos no son proclives a los derechos indígenas. Aún peor, “... Esos quieren modificar la Ley para sacarnos”. “No es que pedimos a Parques permiso ni que nos estamos metiendo adentro, sino que decimos que meternos adentro de Parques es para controlar a Parques”. Se planteó también la inquietud de cómo se controlaría a los representantes indígenas una vez estuvieran percibiendo un sueldo del Estado, “que terminan defendiendo más que al pueblo”. Sobre este punto se destacó el valor de las organizaciones indígenas para encarar los desafíos.

Se convino que la propuesta del CAPI es un instrumento para “incidir en el lugar donde se elaboran las políticas, las normas que nos afectan y el control de las mismas”. Quizás sea un pequeño avance “pero importante, puesto que hay que hacer la constitución día a día.”

En fin, el espíritu fue superar los obstáculos para acordar líneas de trabajo sobre cómo enfrentar el accionar de Parques. La propuesta del CAPI fue entendida como la estrategia acertada y consensuada.



Participantes del Taller Nacional de Pueblos Indígenas y Parques Nacionales, San Carlos de Bariloche.

Conformación y funcionamiento del CAPI:

El CAPI se crea por tanto durante el II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas, a fines del 2007. Fue el entonces Presidente de la APN, Ing. Héctor Espina, quien anunció su creación señalando que esa herramienta era producto de intensas negociaciones entre las autoridades de Parques Nacionales y autoridades de los pueblos originarios, en particular, de los Pueblos Ava Guaraní, Kolla y Mapuce. Resolución 47 del 26 de septiembre de 2007 de la Presidencia de la Nación – Secretaría de Turismo – Administración de Parques Nacionales:



En los considerandos se remite a los instrumentos legales tales como la Carta Magna, los Tratados Internacionales, el Convenio 169 de la OIT ratificado por Ley N° 24.071, el Convenio de Diversidad Biológica ratificado por Ley N° 24.375 y mencionando la “Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de setiembre de 2007.

Asimismo se refiere al Plan de Gestión Institucional de la APN que se fija como objetivo el fortalecimiento de los vínculos con los pueblos originarios, el reconocimiento de sus prácticas y los antecedentes del manejo.

El CAPI permitirá, según esa resolución, contar con un espacio formal y jerarquizado de actuación para las múltiples cuestiones que hacen a los pueblos originarios y que funcionará a través de los representantes indígenas elegidos según los propios procedimientos. Afirma también el fundado derecho de los pueblos originarios a participar en las decisiones que les conciernen y con el objeto de promover la cooperación y la adopción de medidas a fin de obtener su CLPI. En el cuerpo resolutivo se retoman todos estos considerando y se agrega el compromiso para “los mayores esfuerzos presupuestarios” para el funcionamiento del CAPI.

Firma esta Resolución el Presidente del Directorio Ing. Agr. Héctor M. Espina.

En el CAPI están representados todas las comunidades y pueblos afectados por la política de la Administración de Parques Nacionales. Si bien la resolución fue firmada, quedó pendiente acordar políticamente con la APN el cuerpo y cantidad de miembros que conformara el CAPI y el lugar físico donde funcionaría, siendo la idea inicial que funcionara en el mismo edificio del Directorio. A día de hoy, más de cuatro años después de la firma de la resolución, la APN no ha dado ningún paso en este sentido. El funcionamiento de CAPI, que es lo que se reclama en estos momentos, no es más que la exigencia de que el Estado cumpla lo que aprobó y que actúe de acuerdo a los instrumentos del derecho indígena que tienen rango constitucional.

Los días 8 y 9 de Diciembre de 2010 se llevó a cabo una reunión con participación de diversos representantes de organizaciones indígenas en Buenos Aires.¹⁵ Quedó allí patente la falta de voluntad política para la implementación del CAPI por parte de la APN y las instancias superiores del Ministerio de Turismo y del Gobierno Nacional. La primera decisión adoptada en el taller fue la constitución formal del CAPI por parte de los representantes indígenas y entregarle el Acta de constitución en mano a la máxima autoridad de APN para su adopción. El Acta fue entregada a la Presidenta a cargo Dra. Patricia Gandini. En el Acta se reitera el derecho a la gobernanza, a la administración de los territorios y recursos y se plantea que “el directorio de la APN reconoce el derecho al libre consentimiento fundamentado previo que el CAPI ejecutará en toda política que afecte territorios comunitarios indígenas”.

La Presidenta de la APN recibió el Acta de Constitución del CAPI y escuchó los

15 - Taller auspiciado por la AECID.

principales problemas y conflictos que atraviesa la institución con los pueblos y comunidades indígenas. La numerosa delegación fue invitada por la Presidenta a una pronta reunión con el conjunto del Directorio de la APN, conformado por diez miembros. La Presidenta también se comprometió a convocar una reunión o congreso entre representantes de los pueblos indígenas y las autoridades institucionales (intendentes de los diversos parques, equipos técnicos y responsables zonales de la APN) como un ámbito adecuado para poder informar y poner al día a ambas partes sobre los mecanismos para abordar los diversos conflictos que atraviesan los territorios indígenas. A fecha de hoy, más de un año después, no se ha cumplido ninguno de estos compromisos.

Con respecto al mecanismo de funcionamiento del CAPI, las autoridades indígenas presentes en la reunión exigieron que se cumpliera con el espíritu de la resolución que lo creó: que sea un órgano indígena que funcione en el ámbito del directorio de la APN. Eso implica un funcionamiento institucional, logístico y con infraestructura sostenida por presupuesto del Estado. En relación al espacio físico de funcionamiento, en el acta se propone que sea en el ámbito del directorio de la APN.

Más allá de los argumentos explicitados por la presidencia de APN en relación a la carencia de partidas presupuestarias para este instrumento, los pueblos indígenas presentes reafirmaron que sin recursos para sostener un funcionamiento sistemático, estable, y garantizado, no es posible sostener la política de participación, control y monitoreo que los pueblos indígenas pretenden realizar sobre la política de APN a través del CAPI.



"Reunión de organizaciones miembros del CAPI en Neuquén. Septiembre 2011."

Conclusiones

El CAPI debe ser institucionalizado y su funcionamiento debe ser reglamentado en el ámbito del Directorio de la APN. Las organizaciones indígenas han constituido el CAPI por propia iniciativa y se han reunido en algunas ocasiones gracias al apoyo de la cooperación internacional. Sin embargo, queda pendiente debatir con el Directorio la ubicación, la entidad, la logística e infraestructura, el presupuesto, recursos técnicos que tendrá a su disposición para cumplir efectivamente su rol de control y monitoreo de la política de la APN.

El Estado debe brindar al CAPI capacidad operativa a través de un cuerpo de representantes de los pueblos originarios que serán los responsables de garantizar los objetivos que dieron origen a su constitución. Para ello, la APN debe establecer la formación de una comisión de trabajo que debe mantener una relación permanente, cotidiana y ágil, con el Directorio. Hay que pensar en la constitución de CAPIs locales en cada provincia que haya áreas protegidas superpuestas a territorios indígenas para la implementación de las políticas resultantes del CAPI central.

Esto implica disponer de un presupuesto acorde que el Estado debe suministrar cuanto antes, sin que ninguna excusa lo dilate. En la medida en que no haya voluntad política de implementar la Resolución, todo quedará en punto muerto, ya sea esperando la buena voluntad de un/a funcionario/a o cuando por el apuro de un estallido grave intenten calmar el conflicto con algún avance.

El funcionamiento del CAPI se torna ahora fundamental y urgente ya que es un órgano que ejercerá control sobre las decisiones de la APN respecto a las empresas turísticas y extractivas en áreas protegidas. Los representantes indígenas enfatizan además que es un instrumento clave en la estrategia de transición hacia la gobernanza indígena, que debe alcanzar el carácter de una política de Estado. El CAPI es un puente hacia la gobernanza, en aplicación del derecho que tienen los pueblos indígenas de administrar su territorio. Se está exigiendo a la APN y al Estado Argentino la aplicación de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas.

Así como en el mundo conservacionista hay miradas abiertas, amplias, que van asumiendo la responsabilidad y los derechos indígenas sobre las áreas protegidas superpuestas, hay otra mirada conservadora, que se proclama conservacionista, y que pretende Parques sin indígenas. No sólo se plantean interferir en sus proyecciones sino directamente expulsarlos por cualquier medio, incluso por medio de la violencia. Son empresas u organizaciones privadas, que tienen fuerte financiación de los "países del norte" y que están promoviendo una transferencia de las áreas protegidas a manos privadas con el argumento de que es la única forma de garantizar su conservación.

Pero ellos deberán saber que los pueblos originarios están conscientes y organizados y que el CAPI es el paso hacia la gobernanza.



El día 21 de Octubre de 2011, los miembros del CAPI se reunieron con la Sra Patricia Gandini, Presidenta de la Administración de Parques Nacionales (APN) y miembros del Directorio. La expectativa de los referentes indígenas era muy grande, porque considerando el marco de reconocimiento obtenido, solo restaba poder definir el mecanismo para el funcionamiento "en el ámbito del Directorio de APN" como indica la Resolución que crea el CAPI. El debate sirvió para presentar a los integrantes primeros del Capi, pero no hubo avances en cuanto al mecanismo de implementación debido a razones que manifiestan una escasa voluntad política de las autoridades de Parques Nacionales de exponer sus políticas a la fiscalización de las comunidades mapuche indígenas, que padecen los impactos de sus "planes de manejo".

Las razones o excusas fueron presupuestarias en un principio, considerando que APN debe disponer de una partida presupuestaria para crear la estructura y logística necesaria. Sin embargo, subyace una línea política en el actual Directorio, de no permitir "la participación indígena en toda medida que les afecte" como indica el marco normativo. Existe la sensación de que se aproximan tiempos de duro debate entre las organizaciones indígenas y los organismos estatales que están generando un retroceso en la política que se comenzó a implementar en el año 2.000. Vuelve a promoverse el paradigma de conservación donde la presencia de los pueblos indígenas, su cosmovisión y cultura, es una interferencia a eliminar y no el mecanismo de convivencia y protección que indican las nuevas leyes de conservación.

Pronto sabremos si se impone el respeto y el reconocimiento mutuo o el conflicto y el autoritarismo.



Bibliografía

APN, 1994. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Diagnóstico de su patrimonio natural.

APN, 1998. Las Áreas Naturales Protegidas de la Argentina. Buenos Aires, Argentina.

APN, 2001. Plan de Gestión Institucional para los Parques Nacionales, Argentina.

APN-CMN. Primer Taller Territorio Indígena Protegido. Documentación preliminar y conclusiones. 2000.

C.O.M Coordinadora Mapuce de Neuquen., Interculturalidad y pueblo Mapuce: un marco político conceptual para nuestro estudio. 2003.

Díaz, Raúl. Estrategias de ocupación y control de territorio del pueblo originario Mapuche: el caso del Parque Nacional Lanín desde una perspectiva histórica. Documento base para el proyecto CLASPO - Sub red Indígena – Neuquén. 2002.

Díaz, Raúl. (2011) "Activismo intercultural: una mirada descolonizadora, crítica e interseccional". En: Interculturalidad en Argentina. (M.E. Martínez comp.) Editorial Prometeo, Buenos Aires. En prensa.

Díaz, Raúl y Jorgelina Villarreal (2009) "Interculturalidad y participación en la Provincia de Neuquén: aportes para una crítica del 'desarrollo' en la perspectiva del pueblo mapuce." En Ana Inés Heras y David Burin (coord. editoriales), "TRABAJO, DESARROLLO, DIVERSIDAD", Ed. CICCUS, Buenos Aires, Argentina.

"Foro de Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Afrodescendientes". DVD – CMN, 2007.

Informe Nacional sobre las Áreas Protegidas en la Argentina. II CONGRESO DE PARQUES NACIONALES Y OTRAS AREAS PROTEGIDAS. Bariloche – Argentina. Septiembre 30 a Octubre 6 de 2007.

Equipo Interdisciplinar e Intercultural. Informe relevamiento socioantropológico histórico y mapeo cultural sobre la persistencia y proyección del LOF Paichil Antríao. Observatorio de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas. Neuquen. 2011.

Administración de Parques Nacionales Las Áreas Protegidas de la Argentina. Herramienta superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural.. Con la colaboración de FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE ARGENTINA. Buenos Aires, Septiembre 2007

Nahuel, Jorge. (2007) Foro de Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Afrodescendientes". Buenos Aires, Argentina.

Nahuel, Jorge (ed. Resp.) De Bariloche a Barcelona. Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas. (2009) Neuquén.

Propuesta para un KVME FELEN MAPUCE. Equipo Interdisciplinar e Intercultural .Confederación Mapuce de Neuquén. Abril 2010. Neuquén, Argentina.

Salgado, Juan Manuel y María Micaela Gomiz. Convenio 169 de la O.I.T. sobre Pueblos Indígenas: su Aplicación en el derecho interno argentino. 2a ed- Neuquén ODHPI.

Salgado, Juan M.; Gomiz, María Micaela; Huilipan, Verónica. "Informe de situación de los Derechos Humanos del pueblo Mapuce" OPDHPI (2009).

Salgado, Juan Manuel: (2006) Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas (Comentado y anotado) Ed. Educo, Gral. Roca.

Documentos Consultados

Resolución 47 del 26 de septiembre de 2007 de la Presidencia de la Nación – Secretaría de Turismo.

Administración de Parques Nacionales.

Acta de Constitución del Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI) 7 de diciembre de 2010.



3

Estrategias hacia la gobernanza de los territorios indígenas: dos casos en Paraguay.

Mirta Pereira¹⁶

Introducción

Este estudio profundizará en los casos de dos pueblos indígenas del Paraguay: el pueblo mbya guaraní y el pueblo ayoreo totobiegosode. Se atenderá, en el primer caso, a la reacción del pueblo mbyá ante la declaración de un área protegida sobre su territorio sin su participación directa o indirecta. No podríamos calificar el resultado de las acciones llevadas a cabo como exitoso, mucho menos como buena práctica de los organismos del Estado. En todo caso, podríamos calificarlas como una *práctica respetuosa* y como el *inicio* de una interacción con los indígenas desde su condición de pueblos. En el caso del pueblo ayoreo totobiegosode, se relatarán las acciones emprendidas para tutelar los derechos indígenas a través de figuras nuevas que recaen en el ámbito socio-ambiental. Tampoco estas acciones han logrado asegurar la titularidad territorial ni la tranquilidad de dicho pueblo hasta el momento.

La práctica de las instituciones gubernamentales en Paraguay no ha variado en los últimos años: continúan declarando áreas protegidas públicas y privadas sin considerar a los pobladores ancestrales de dichas tierras y aquellos que detentan el dominio real sobre los territorios. Así, el actual Gobierno de Fernando Lugo aún no ha logrado revertir ningún caso de traslape de áreas protegidas sobre territorios indígenas, aunque sí ha realizado algunas acciones que dan esperanzas a las organizaciones. Sin embargo, Paraguay aún tiene un largo camino por recorrer. El desafío más grande se encuentra en convertir en práctica lo establecido en las leyes nacionales relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas y en su armonización con el marco jurídico ambiental.

La República de Paraguay: situación geográfica y ambiental.

La República del Paraguay está situada en el Hemisferio Sur del Continente Americano. Está comprendida entre los paralelos

16 - Mirta Pereira es abogada y asesora de la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas de Paraguay (FAPI) y de la organización indígena ACIDI, del Pueblo Mbya Guaraní.



19° 18' y 27° 3' de latitud Sur y entre los meridianos 54° 15' y 62° 38' Oeste de Greenwich. El trópico de Capricornio pasa casi exactamente sobre la parte media de su territorio. Sus límites son: al norte, Brasil; al noroeste, Bolivia y Argentina; al sureste, Argentina y Brasil.

El río Paraguay, que atraviesa el país de norte a sur, divide al país en dos regiones naturales bastante diferenciadas: la Región Oriental y la Región Occidental o Chaco Paraguayo. El país tiene una extensión territorial de 406.752 Km¹⁷, correspondiendo 159.827 km² a la Región Oriental y 246.925 km² al Chaco. Política y administrativamente, el territorio está dividido en diecisiete (17) departamentos, de los cuales catorce se encuentran en la Región Oriental y tres en la Región Occidental,¹⁸ además del área metropolitana de Asunción, capital del país. Los departamentos se subdividen a su vez en distritos y localidades.

El principal problema ambiental de Paraguay en el siglo XX y lo que llevamos de siglo XXI ha sido la deforestación. En el periodo de 40 años transcurrido entre 1945 y 1985, el proceso de deforestación en la Región Oriental eliminó 4.916.452 hectáreas de vegetación, lo que representa un promedio de 123 mil hectáreas al año. En dicho periodo destaca dramáticamente el intervalo de ocho años entre 1968 y 1976, en que la deforestación fue aproximadamente de 212 mil hectáreas por año. Estudios de 1985 indican que en ese año había 3.507.670 hectáreas de bosques continuos, de los cuales el 32,8% estaba constituido por pequeños bosques residuales y el 68,8% restante por bosques de valor comercial relativamente bajo, como consecuencia de la disminución de sus especies más valiosas. En el periodo comprendido entre 1985 y 1991 se produjo la deforestación de 2 millones de hectáreas aproximadamente, con una tasa media de 290 mil hectáreas cada año.

La deforestación ha estado muy ligada a los sistemas de tenencia de la tierra, los modelos de reforma agraria y de producción agropecuaria y la falta de un adecuado ordenamiento territorial y ambiental. Otra causa de la deforestación es el uso de biomasa como recurso energético. Los indicadores señalan una alta utilización de la biomasa en consumo final (59%) en la matriz energética nacional (2001) y una baja participación de las energías proveniente del petróleo, la electricidad (11%), carbón y gas natural. En el sector rural el uso de la leña y el carbón representan el 81,5% del total de fuentes de energía de la población. La leña es un recurso que se encuentra en el entorno rural aunque, debido a la deforestación, es cada vez más escaso.

Prácticas agropecuarias como el sobre-pastoreo, la extensión de monocultivos, el uso intensivo de la tierra agrícola, utilización de fertilizantes químicos, la falta de incorporación de materia orgánica al suelo y la construcción de infraestructura vial sin debidas previsiones, entre otras, son motores fundamentales de la deforestación y de fuertes impactos ambientales.¹⁹

17 - Concepción, San Pedro, Cordillera, Guairá, Caaguazú, Caazapá, Itapúa, Misiones, Paraguari, Alto Paraná, Central, Ñeembucú, Amambay, Canindeyú.

18 - Presidente Hayes, Boquerón y Alto Paraguay.

19 - En este punto, entre las acciones positivas debe destacarse la difusión de tecnologías agropecuarias menos degradativas, como es el caso de la siembra directa, en la que Paraguay es uno de los pioneros a escala mundial.



Los Pueblos Indígenas en Paraguay

En Paraguay existen 19 pueblos indígenas pertenecientes a cinco familias lingüísticas diferentes, lo que representan el 1,7% de la población nacional. El 91,5% está asentado en zonas rurales. Los pueblos indígenas tienen una gran importancia para Paraguay por ser anteriores a la formación del Estado y ser parte fundamental de la diversidad cultural y social de nuestro país.

Existe una gran deuda con los pueblos indígenas del Paraguay para la legalización de sus tierras y territorios. Actualmente, la mayoría de los pueblos están en procesos de reivindicación, a través de sus comunidades, de una porción mínima de lo que en realidad son sus territorios ancestrales. Tal es el caso del pueblo ayoreo y el pueblo mbyá guaraní. Estas reivindicaciones territoriales recaen en parte o en su totalidad en áreas protegidas creadas sin la participación de los pueblos indígenas.

En nuestro país existen varias normas legales que amparan derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Sin embargo, dicha normativa no está armonizada con las leyes ambientales y es violada e incumplida a diario tanto por parte de las autoridades nacionales como de terceros. Por ejemplo, en la Región Oriental la Ley 3663/08 "prohíbe las actividades de transformación y conversión de superficies con coberturas de bosques" hasta el año 2012. Sin embargo, la tala ilegal es una práctica cotidiana en la que están involucradas autoridades nacionales y locales. También se establece como prioridad la conservación de las áreas protegidas y, sin embargo, la superficie asignada a guarda bosques es mínima y el trabajo que éstos realizan está, a menudo, muy cuestionado por los propios pobladores de los bosques (indígenas y campesinos).

La primera ley que contempló el tema de las tierras indígenas y la consulta fue la Ley N° 63/68 por la que se ratificó el Convenio n° 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales. Esta ley estuvo vigente hasta la ratificación en el año 1993 del Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Ley 234). Por otro lado, el principal marco jurídico nacional de protección de los derechos de los pueblos indígenas es la Ley 904/81 del "Estatuto de Comunidades Indígenas", una ley netamente tutelar donde el Estado delinea los derechos de las comunidades y el procedimiento para la regularización de tierras indígenas bajo del dominio del Estado o dominio privado. El Estatuto también crea el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), órgano público dependiente del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas

En cuanto a la legislación medioambiental, la Ley sobre Áreas Silvestres Protegidas (N° 352/94) tiene por objeto fijar normas generales para regular el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP). Establece que el sistema nacional de áreas silvestres protegidas se declarará interés social y de utilidad pública y que el Estado tiene la obligación de salvaguardarlas. Las áreas protegidas pueden ser públicas o privadas. Las primeras son inalienables e intransferibles a perpetuidad (art.2 y 3). La ley manifiesta que las áreas silvestres protegidas son de relevancia ecológica y social y que los planes de manejo serán realizados después de un análisis y evaluación de los recursos naturales y *culturales*



existentes en las áreas (art.5 y 9). Sin embargo, la mayoría de las áreas silvestres protegidas fueron creadas con anterioridad a esta ley sin tener en cuenta el marco jurídico relacionado con pueblos indígenas vigente en el momento de la promulgación (Ley 904/81 "Estatuto de comunidades Indígenas" y la 234/93 "que ratifica el convenio 169 de la OIT).

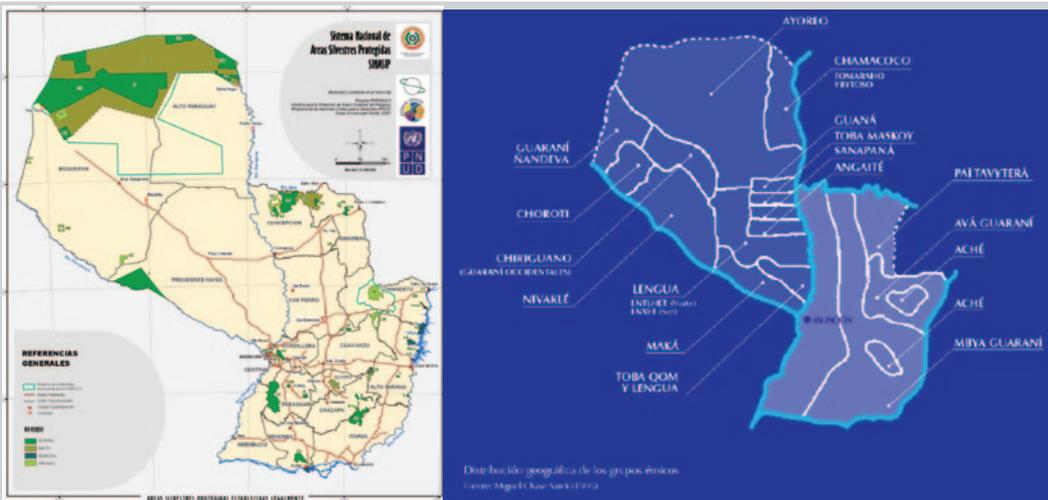
De acuerdo al artículo 15 de la Ley N° 352/94 de Áreas Protegidas, se crea el *Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP)*, el cual contará con un Plan Estratégico y sus correspondientes políticas y directrices. El mismo está conformado por:

1. El conjunto de las Áreas Silvestres Protegidas actuales, las que se recomienden en el Plan Estratégico del SINASIP y las que sean creadas en el futuro;
2. Las disposiciones administrativas y técnicas de la presente Ley y sus reglamentaciones; y,
3. El Plan Estratégico del SINASIP, sus reglamentos y los Planes de Manejo de cada una de las Áreas Silvestres Protegidas.

El primer Plan Estratégico del Sistema fue elaborado en el año 1993 con participación gubernamental y de algunas ONGs, pero no contó con la participación de los pueblos y/o comunidades indígenas. Desde esa fecha no se ha realizado una revisión integral del mismo. En la actualidad hay una propuesta de un nuevo SINASIP, que de nuevo ha contado con poca o nula participación indígena. La propuesta de este nuevo marco no será analizada en el presente trabajo por no haber sido aprobada todavía por la dirección general responsable de la temática en la Secretaría del Ambiente SEAM.

Si hacemos una comparativa entre los siguientes mapas, observaremos que la mayor parte de las áreas protegidas del Paraguay han sido establecidas sobre territorios indígenas.

Hasta el momento únicamente el pueblo el pueblo mbya guaraní y el pueblo ayoreo totobiegosode cuentan con reclamos territoriales firmes. El pueblo mbya guaraní reclama una pequeña parte de su gran territorio ancestral (Tekoha Guazú). Se trata del último remanente de bosque alto-paranaense o Bosque Atlántico Interior en Paraguay sobre el que, en el año 1992, se declaró una Reserva Para Parque: el Parque de San Rafael.



El pueblo ayoreo totobiegosode, ubicado en el Departamento de Alto Paraguay, inició su lucha de reivindicaciones territoriales en el año 1993. Como estrategia propia, ha iniciado acciones para conseguir que las tierras reclamadas se declaren Patrimonio Natural y Cultural y de ese modo lograr asegurar una parte importante del territorio a favor de sus hermanos en situación de aislamiento voluntario.

I

El pueblo mbyá guaraní, su territorio ancestral “Tekoha Guasú” y la Reserva para Parque San Rafael.

Los mbyá guaraní, son un pueblo de habla guaraní (idioma propio) que habita un extenso territorio en la Región Oriental del Paraguay. Hasta los años cincuenta del siglo XX su territorio estaba cubierto por densos bosques tropicales, refugio y fuente de vida para sus pobladores indígenas.²⁰

La organización social, política y económica de los mbyá se basa en la familia extensa, compuesta por familias emparentadas que comparten un mismo espacio geográfico con sus montes, campos y sementeras. Estas familias extensas forman entidades políticas y territoriales libres (*tekoha guasú*) unidas por lazos de parentesco. Antiguamente estaban dirigidas y orientadas por líderes con poderes espirituales excepcionales. El sustento económico tradicional del pueblo mbyá es la horticultura en pequeños rozados de maíz, mandioca, porotos, batatas y maní, entre otros, complementada por productos de la caza y pesca y la recolección de frutos del monte. Con la desaparición de los bosques disminuye cada vez más su sustento, siendo reemplazado paulatinamente por el trabajo asalariado realizado fuera del ámbito socio-económico, cultural y territorial.



Tekoha Guasú

El territorio ancestral del pueblo mbyá guaraní ocupa aproximadamente un tercio de la Región Oriental del Paraguay (unos 80.000 kilómetros cuadrados), desde el río Apa, al norte, hasta el río Paraná al sur, atravesando los actuales departamentos

20 - Informe antropológico Beatte Lenner.



de Caaguazú, Guaira, Caazapá, Itapúa y parcialmente Alto Paraná, Canindeyú y Misiones. Hoy, en la mayor parte de su territorio el ecosistema ha sido modificado por la agresiva expansión del monocultivo, en especial de la soja, que ha causado un impacto negativo importante tanto sobre los territorios asegurados como sobre los no asegurados.

Sobre el Tekoha Guasú de los indígenas mbyá guaraní hoy se ha establecido la *Reserva Para Parque San Rafael*. Abarca parte de la cordillera del mismo nombre y se encuentra ubicada entre los departamentos de Caazapá e Itapúa. La Reserva para Parque fue establecida por Decreto de Poder Ejecutivo No 13.680 el 29 de mayo de 1992²¹, con una superficie aproximadamente de unas 78.000 hectáreas, y es el último remanente continuo de lo que se denomina bosque atlántico interior o subtropical paranaense. Es también lugar de recarga del Gran Acuífero Guaraní y hábitat de los últimos indígenas mbyá guaraní en situación de aislamiento voluntario que viven de manera muy tradicional en su sistema denominado TAPYI.²²

El objeto de la creación del Parque, por parte del Gobierno, fue preservar lo poco que queda del bosque atlántico de Alto Paraná, sin tener en cuenta que dicha área es territorio ancestral y actual de los mbyá guaraní. La Reserva se ha constituido sobre tierras privadas con título de terceros y tierras aseguradas y en trámite de ser legalizadas de las comunidades mbyá guaraní. Los mbyá guaraní tienen aseguradas alrededor de trece mil hectáreas de tierras tituladas, y algo más de cincuenta mil hectáreas en proceso de titulación. Uno de los reclamos principales es de alrededor de cincuenta mil hectáreas que se reclaman como pueblo indígena mbyá guaraní por varias violaciones sufridas por parte de los no indígenas, entre ellas la construcción de la Hidroeléctrica Binacional Yacyretá.²³



21 - Forma parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Paraguay creado por ley en el año 1994.
 22 - Lugares sagrados y/o tradicionales donde habitan mbyá en aislamiento voluntario sin contacto con las sociedades envolventes y relacionadas sólo con algunos líderes religiosos de las comunidades mbyá ya asentadas.
 23 - La misma fue construida violando la ley 63/68 que ratificaba el convenio 107 de la OIT, en el momento de la construcción de dicha empresa binacional que se establece entre Argentina y Paraguay.



Desde la creación de la Reserva para Parque de San Rafael, el Estado ha ejecutado varios proyectos internacionales con el objetivo de consolidar y asegurar dicha área.²⁴ Sin embargo, tal objetivo no se ha logrado por varios motivos, entre ellos la desidia, la inexperiencia y muchos casos de impunidad y corrupción. Estos proyectos se han ejecutado a espaldas de los pueblos indígenas, sin la consulta y consentimiento preceptivos.²⁵ Del mismo modo se han llevado a cabo diversos proyectos por ONG conservacionistas que enarbolan como bandera la Reserva para Parque San Rafael, sin ninguna consulta previa ni articulada con los mbyá guaraní. alguna de estas organizaciones conservacionistas incluso ha adquirido tierras dentro de la Reserva para Parque con el fin de crear sus propias áreas privadas, de nuevo sin el apoyo y consentimiento de los mbyá guaraní.

Que el Tekoha Guasú es territorio mbyá guaraní no es sólo una afirmación de los miembros de dicho pueblo o de sus organizaciones representativas. Gracias a las tareas de incidencia dentro del sistema público y en el ámbito de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, ha habido diferentes manifestaciones públicas en este sentido. Así, en el año 2004, la Contraloría General de la República, en su Informe Final Resolución CGR No 114/04, estableció que "las tierras del Área Silvestre Protegida San Rafael, con el ecosistema que lo conforma, constituye la tierra ancestral de los indígenas. En la medida en que los indígenas puedan mantener su cultura, costumbre, modo de vida y de sustento propio, estas tierras estarán protegidas"²⁶. En 2008, tras una labor de coordinación con el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI²⁷), éste emitió la Resolución No 1.178/08 "por el cual se reconoce como territorio tradicional Mbyá Guaraní el Tekoha Guasú conocido como Reserva para Parque San Rafael, declarándose de interés institucional por la importancia socio cultural que dicha zona representa para el mencionado pueblo".

Ambas resoluciones demuestran lo contradictorio que es el accionar de las instituciones del Estado: unas manifiestan tener interés en asegurar las tierras para conservación de ecosistemas, desconociendo derechos territoriales del pueblo mbyá guaraní, y otras reconocen que la misma es territorio tradicional indígena.

Ante esta situación, muy preocupante, el pueblo mbyá ha realizado un esfuerzo colectivo para la incidencia política. Como resultado se firmó un acuerdo entre la Secretaria del Ambiente (SEAM) y las dos organizaciones indígenas mbyá guaraní²⁸, en el que el Estado Paraguayo garantiza a dicho pueblo que no se realizará ninguna acción por órganos públicos o privados que contravenga su libre determinación y su derecho al consentimiento libre previo e informado (CLPI). Cabe destacar que la mayoría de las ONGs conservacionistas siguen violando este acuerdo. A partir de la firma del acuerdo se impulsó un trabajo articulado entre los indígenas y la SEAM

24 - Proyecto de Recursos Naturales Alto Paraná-Itapúa norte (PARN) financiado por el Banco Mundial. Proyecto Paraguay Silvestre con Fondos del GEF. Canje de deuda externa por conservación de la naturaleza firmado entre los EE.UU. y Paraguay.

25 - Recordamos que en Paraguay está vigente la ley 234/93 que ratifica el convenio 169 de la OIT, "Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes".

26 - Pueblos Indígenas - Tres historias. Un compromiso. PNUD 2009.

27 - Órgano encargado de aplicar la política para pueblos indígenas del Poder Ejecutivo.

28 - Asociación de Comunidades Indígenas Mbya Guaraní del Departamento de Itapúa (ACIDI) y la Asociación Indígena del Departamento de Caazapá Teko Yma Jehe'a Pave.



para el relevamiento de información por parte los propios investigadores indígenas y la elaboración de un estudio sobre la ocupación, uso y conocimiento tradicional de sus tierras y recursos naturales.²⁹ Este estudio es parte de un mapeo participativo previo a la elaboración de un plan de manejo indígena de su territorio, combinando conocimientos científicos y conocimientos tradicionales.³⁰ Actualmente, la SEAM y los mbyá guaraní de la zona se encuentran articulando acciones políticas y jurídicas a fin de legalizar las tierras tradicionales y contar además con otras tierras de dominio público para consolidar el bosque y recuperar los recursos que fueron diezmado por la deforestación y el monocultivo. No solo se busca consolidar los bosques y restaurarlos sino consolidar los recursos hídricos que son muy importantes para la perseverancia de la vida indígena y la biodiversidad de la zona.



Asamblea de las organizaciones ACIDI y Teko Yma, del pueblo mbyá guaraní, en el Tekoha Guasú.

29 - Estudio y mapeo comunitario participativo de la ocupación, uso y conocimiento tradicional del pueblo mbyá guaraní de Itapúa y Caazapá respecto a sus tierras, recursos naturales y una propuesta de plan de manejo sobre su territorio Tekoha Guasú. PNUD. 2010.

30 - Actualmente y hasta marzo de 2013, ACIDI y Teko Yma están ejecutando un proyecto de mapeo participativo comunitario del Tekoha Guazú con el apoyo de Alter Vida y Almaciga. Proyecto financiado por AECID.

Conclusiones

- Existe un traslape entre las tierras y territorios indígenas (Tekoha Guazú) y La Reserva para Parque de San Rafael, declarada de manera inconsulta como área protegida. Sin embargo, hay una creciente claridad, por parte de las autoridades nacionales, de que la Reserva es territorio ancestral del pueblo mbyá guaraní. Actualmente se está gestionando el mecanismo para su consolidación.
- Las ONGs conservacionistas hasta el momento no han sido aliadas de los mbyá guaraní y continúan sin respetar su autonomía y a sus autoridades tradicionales.
- El Pueblo mbyá y sus acompañantes han consolidado un proceso de legalización de su territorio. En la actualidad no solo se encuentran exigiendo la titularidad de las tierras sino que además están en proceso de elaboración de propuestas de manejo.
- El sistema de gobernanza indígena desde la cosmovisión mbyá guaraní será el resultado de las acciones que hoy se están realizando hacia la recuperación territorial y la elaboración de planes propios de manejo.

II

El pueblo ayoreo totobiegosode y la Reserva de la Biosfera del Chaco

El pueblo ayoreo habita desde tiempos inmemoriales en un extenso territorio que abarca una gran porción del Chaco seco y húmedo, tanto en Paraguay como en Bolivia. En este extenso territorio habitan tres grupos locales del pueblo ayoreo: los garaigosode, los guidaigosode y los totobiegosode. En términos de organización, “el pueblo ayoreo desconoce una organización sociopolítica que abarca toda la etnia. El grupo local constituye la unidad política y social más grande del pueblo ayoreo. Ejerce la soberanía sobre todo el territorio habitado por sus miembros y tiene tradicionalmente su nombre propio, que se define por características geográficas o ecológicas específicas de la región o por acontecimientos históricos relacionados con ella. La economía ayoreo se basa en la caza y recolección, con una agricultura complementaria. El uso de los recursos del territorio está restringido por normas culturales y por el cambio estacional del tiempo de lluvias a tiempos secos, lo que implica la utilización de regiones ecológicamente diferentes. En tiempo de lluvias se buscan sitios con tierras aptas para la agricultura y durante el tiempo seco se prefieren palmares y campos con caraguatá. Los únicos rubros que se pueden denominar de “producción” en el sentido de transformar la materia prima son la agricultura y la fabricación de bienes de la cultura material. Entre ellos se evidencian ciertas formas de cooperación en la cacería y en el trabajo existente dentro de la familia nuclear y de la familia extensa. Como compensación a la producción, principalmente individual, existen rígidas reglas de distribución de toda clase de bienes producidos cazados recolectados y encontrados. Distribuir alimentos o hacer

circular otros bienes es obligación de todos”³¹. Todo el Alto Paraguay, incluido el territorio ayoreo, se ha visto agredido fuertemente en los últimos 20 años por el avance de la ganadería extensiva, en especial por parte de empresarios brasileños, que deforesta indiscriminadamente los suelos.

El grupo local totobiegosode del pueblo ayoreo se ha venido desplazando en una zona tradicional de aproximadamente 2,8 millones de hectáreas. Habitaba la zona más austral del territorio ayoreo en el Chaco Paraguayo y constituye el grupo local del pueblo ayoreo que históricamente ha presentado mayor resistencia al contacto con la sociedad nacional. De hecho, los totobiegosode o *la gente del lugar del pecari* son uno de los últimos grupos humanos del planeta que cuentan con parientes sanguíneos en aislamiento voluntario y sin contacto con la sociedad envolvente. Así, entre los totobiegosode existen grupos en aislamiento voluntario que no han tenido contacto alguno con la sociedad y grupos en contacto inicial, conformados por las personas que fueron sacadas del monte en épocas recientes. Los primeros son conocidos como “silvícolas” por subsistir solo de los recursos existentes en su hábitat.³² Las experiencias de contacto forzoso fueron realizadas principalmente por misioneros de distintas confesiones y diezmaron la población totobiegosode, llevando casi a la extinción del grupo.

A raíz de estas traumáticas experiencias los sobrevivientes, preocupados por su futuro y por el de sus parientes que aún permanecen en la selva, decidieron iniciar en 1993 un reclamo formal ante los organismos públicos del Estado Paraguayo para la restitución de una parte de sus antiguos dominios. A partir de esa fecha los ayoreos totobiegosode, con apoyo de la entidad Gente, Ambiente y Territorio (GAT), lograron legalizar cerca de 100.000 hectáreas de las 550.000 hectáreas solicitadas para su aseguramiento. Los indígenas totobiegosode han consolidado una organización denominada Payiepie Ichadie Totobiegosode (OPIT), que impulsa las acciones para la defensa de su territorio tanto en la zona (prioritaria para su legalización) como en el resto de su patrimonio.

La mayor parte de las tierras reclamadas en el Chaco paraguayo por parte de los totobiegosode son de dominio privado³³ y por ello el Estado Paraguayo, de acuerdo con el Estatuto de Comunidades Indígenas, debe adquirir dichas tierras y traspasarlas a sus legítimos dueños o expropiarlas en el parlamento para el mismo fin. En las tierras ya aseguradas y de dominio legal y tradicional de los totobiegosode se encuentran asentadas dos comunidades: la comunidad Arocojnadi y Chaidi. A inicios del marzo del 2004, durante la preparación del terreno para el asentamiento de la comunidad Chaidi, se produjo el reencuentro entre personas que salieron del monte y sus familiares totobiegosode. Hoy estas personas se encuentran asentadas en dicha comunidad.

Además de los reclamos territoriales, los ayoreos totobiegosode, con el apoyo

31 - Fuente GAT (www.gat.org.py). El GAT es una ONG que históricamente ha acompañado a los ayoreo totobiegosode en sus reivindicaciones territoriales.

32 - Fuentes pueblos indígenas. Tres historias, un compromiso Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, año 2009.

33 - Solo una ínfima porción era de propiedad del Ente Agrario del Paraguay, que ha titulado las tierras a nombre de los indígenas.

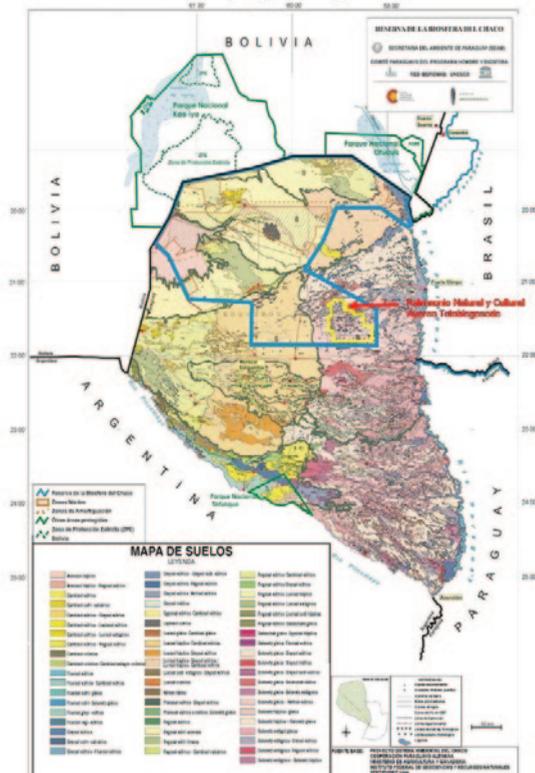


de sus asesores, impulsaron y obtuvieron la Resolución 1/2001 emitida por el el Vice Ministerio de Bienes Culturales del Ministerio de Educación y Cultura, que declara **“Patrimonio Natural y Cultural Indígena (tangible e intangible) de los ayoreos totobiegosode el espacio histórico, cultural y natural de posesión reconocida y de protección en curso por parte del Estado paraguayo,** remanente del antiguo hábitat tradicional del grupo totobiegosode de la Etnia Ayoreo, habitantes originarios de la República del Paraguay.” El *Patrimonio Natural y Cultural Indígena* es parte de la Reserva de la Biosfera del Chaco. En el año 2005, la Mesa Directiva del Consejo Internacional de Coordinación del Programa “Hombre y Biosfera” (MAB por sus siglas en inglés) incorporó esta Reserva a la Red Mundial de la Reservas de la Biosferas del referido programa. La iniciativa fue propuesta por la Secretaria del Ambiente (SEAM) conjuntamente con el Comité MAB – Paraguay.

Otra estrategia impulsada por los totoboegosode para la consolidación y protección de su territorio es la **elaboración de una justificación técnica intercultural para el ingreso de tierras de dominio legal totobiegosode al sistema nacional de áreas silvestres protegidas (SINASIP).**³⁴ En este marco se ha elaborado un estudio por un equipo interdisciplinario e intercultural de especialistas, incluyendo a indígenas ayoreo totobiegosode poseedores de conocimientos ambientales y territoriales, que fundamenta la inclusión de dos inmuebles de las comunidades totobiegosode al SINASIP **bajo una categoría ajustada a la cosmovisión y derechos colectivos de los pueblos indígenas.** Esta propuesta no ha sido incorporada al SINASIP hasta la fecha.

Patrimonio Natural y Cultural Ayoreo Totobiegosode Alto Paraguay, Chaco

Reserva de la Biosfera del Chaco, Paraguay. Configuración Penimetal



A día de hoy el pueblo ayoreo continúa enfrentándose a la amenaza de la deforestación, fundamentalmente por la falta de infraestructura y de fuerza política del Estado. A pesar de que la SEAM no expide licencias ambientales en la zona de litigio, a través de "chicanas" jurídicas, varios tenedores de títulos de propiedad en los territorios ayoreos reclamados siguen llevando a cabo acciones que afectan negativamente el bosque.

El caso expuesto no releva ningún traslape entre territorio indígena y área protegida pública creada sin la participación indígena. Más aun, los totobiegosode tienen una participación activa en la Reserva de la Biosfera del Chaco. Sin embargo, se han violentado los derechos del pueblo ayoreo con la creación de un área protegida privada por parte de una empresa brasileña (con el apoyo de ONG conservacionistas) en tierras reclamadas por los totobiegosode, a través de un decreto del Poder Ejecutivo y a espaldas de la Secretaria del Ambiente. Esto ha hecho la situación del reclamo todavía más compleja.

Conclusiones:

Todo lo expuesto refleja la realidad del país: los indígenas, a través de sus organizaciones y con el apoyo de sus asesores y acompañantes, impulsan acciones para consolidar sus tierras, recursos y ecosistemas. Los órganos del Estado paraguayo no pueden responder con efectividad por una carencia de recursos, por desinterés y por priorizar los intereses empresariales sobre los intereses ambientales y los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Incluso con el gobierno actual, que es diferente a los de años anteriores, se puede decir que hay pequeños avances pero también grandes retrocesos. Mientras en el discurso político se prioriza el tema indígena, en la práctica se potencia la ganadería y la deforestación en detrimento de las políticas ambientales. Existen por tanto grandes contradicciones internas en la coyuntura actual.

Por su parte, los ayoreos siguen impulsando varios frentes de defensa para la seguridad de las tierras legalizadas y potenciando su acción y creatividad para las proteger las tierras que aún falta por asegurar. En este sentido es importante destacar los esfuerzos del pueblo ayoreo totobiegosode por articular el conocimiento científico, el conocimiento actual y el tradicional de los ecosistemas de su territorio para crear figuras de conservación acordes a su cultura y cosmovisión, tarea aún pendiente de consolidar con el Estado paraguayo.

Otra de las acciones positivas impulsada por los totobiegosode ha sido la tramitación y obtención de la Resolución No 1/01 del Ministerio de Educación y Cultura "por la cual se registra y declara Patrimonio Natural y Cultural (tangibles e intangibles) Ayoreo Totobiegosode." Lamentablemente, a pesar de esta resolución, no se ha podido legalizar aún todas las tierras reclamadas.

La Autoridad Territorial Ambiental Indígena y el caso del Parque Nacional de Puracé en el Departamento del Cauca, Colombia

Nancy Bravo³⁵

Situación de las áreas protegidas y los territorios indígenas en Colombia:

La mayoría de las áreas protegidas colombianas declaradas bajo la figura de parques nacionales coinciden parcial o totalmente con territorios indígenas, ya sea bajo la figura legal de resguardos o con territorios ancestrales indígenas, aunque no estén titulados. De las 56 zonas declaradas como áreas protegidas por el Sistema Nacional de Parques Nacionales de Colombia, 26 se superponen sobre **territorios** indígenas y 19 lo hacen con **resguardos** indígenas, algunas de manera total, otras parcial y otras en superposiciones múltiples. Se trata de más de 40 pueblos indígenas cuyas autoridades entran en permanente conflicto con instituciones del Estado a la hora de definir políticas, normativas y proyecciones

Tal superposición entre parques naturales y territorios indígenas se traduce en limitaciones a los pueblos indígenas para el ejercicio de la autonomía, de la autoridad, del control territorial y de la libertad para decidir el desarrollo *de y desde* los pueblos indígenas, principios reconocidos en diversos instrumentos internacionales (Convenio n° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

La superposición entre territorios indígenas y parques nacionales implica la extraña sobre-posición de **autoridades administrativas** sobre **autoridades políticas**. Por un lado está la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN) y por otro las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). Estas entidades se presentan como las máximas y únicas autoridades ambientales en sus áreas de jurisdicción. La UAESPNN ejerce jurisdicción sobre las áreas protegidas declaradas dentro del

35 - Nancy Bravo, indígena nasa, lleva más de quince años trabajando para el movimiento indígena en el Cauca, tanto en el CRIC como en la ACIN. Ha sido responsable de diferentes proyectos y actividades en el ámbito de la Autoridad Territorial Ambiental y las áreas protegidas.



Sistema Nacional de Parques Nacionales y las CAR sobre las zonas de amortiguación. Por otra parte, están las autoridades indígenas que defienden ser las máximas autoridades en sus territorios (titulados o no). Esta discusión está sobre la mesa y no se ha llegado a ningún acuerdo general para que el Estado reconozca la autoridad indígena.

Para completar el panorama de desagregación de los derechos territoriales, se viene consolidando la *superposición* de jurisdicciones sobre las autoridades indígenas. Ésta es una política creciente dirigida a disminuir los derechos de territorialidad indígena mediante el traslado de competencias y derechos a organismos controlados por el Estado a nivel nacional. De este modo, con medidas como el ordenamiento de cuencas, se superponen a las autoridades indígenas (que son autoridades de la República) funcionarios de rango inferior de las Corporaciones Autónomas Regionales. Se pretende también subordinar la conformación de resguardos a los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal (POTM) o a unas difusas “prioridades del desarrollo regional”, sometiendo este procedimiento a la opinión de los Consejos Municipales de Reforma Agraria que controlan los terratenientes locales.³⁶ Asimismo, se generalizan los llamados regímenes especiales de manejo (REM) de los parques naturales superpuestos sobre los resguardos, para conculcar derechos originarios en materia territorial. Por último, se subordina el ordenamiento interno del territorio indígena al Ministerio del Interior.

La mencionada superposición incluye tanto las normativas sobre el territorio o componentes del mismo como las formas de autoridad. Las autoridades administrativas de los parques naturales y corporaciones autónomas regionales reemplazan total o parcialmente las competencias de las autoridades indígenas en materia ambiental.³⁷ Esta situación se hace más grave en los casos en que algunas funciones son delegadas en los entes territoriales (principalmente municipios), que tienen una larga tradición de considerar a las autoridades indígenas como formas civiles de nulo poder político.

Estas jurisdicciones se vienen a sumar a las que en la práctica ostentan la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Empresa Minera de Colombia (Minercol), que tienen potestad para distribuir los territorios indígenas en bloques petroleros y emitir títulos mineros que se adjudican sin ninguna consulta o concertación con los pueblos indígenas. Tanto el mapa minero como el petrolero se superponen con los territorios indígenas de forma ostensible y evidente. La situación no es diferente en el Instituto Nacional de Concesiones de Vías (INCO), entidad encargada de las contrataciones para carreteras. El INCO autoriza la construcción de carreteras dentro de territorios indígenas a pesar de que los territorios son propiedades privadas que no pueden ser expropiadas si los indígenas se oponen a su construcción.³⁸ Estos procesos suelen venir acompañados de la conformación de grupos indígenas “afines” a las empresas. Estos grupos actúan dentro de las comunidades como quintas columnas

36 - Así lo preveía el proyecto de Estatuto de Desarrollo Rural.

37 - El decreto que ordena la realización de ordenamientos de cuencas, por ejemplo, es una clara injerencia en el territorio indígena.

38 - Houghton, Juan. Ed. “La Tierra Contra la Muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia”. CECOIN, 2007.



y su vinculación a las empresas no es mediante adhesión ideológica, sino con el uso de claros métodos de mercenarismo (compra o presiones de otro tipo).³⁹

A esto se suma la permisividad estatal con las concesiones a empresas multinacionales y agencias. La normativa estatal organiza el ordenamiento territorial en función de concesiones para las grandes empresas madereras, de agrocombustibles, la multinacionales extractivas minero energéticas o la venta de servicios ambientales, que ponen en riesgo la vida misma en el territorio y obligan a las comunidades a reorientar sus acciones de tal manera que se pueda responder a estos retos. Sin embargo, es una lucha dispereja si se tiene en cuenta que el Estado pone al servicio de sus intereses las instituciones, como las fuerzas militares que funcionan en defensa y protección de los sectores privados y económicos, reprimiendo las acciones de las comunidades indígenas y todas las manifestaciones que pongan en riesgo el desarrollo de sus propuestas extractivas. Paralelamente, el gobierno avanza de manera acelerada emanando normas orientadas hacia la privatización de los sectores públicos para evitar el control por parte de los pueblos indígenas y otros sectores sociales, como es el caso de las concesiones entregadas desde Parques Nacionales Naturales a empresas privadas de turismo que entran a administrar directamente el territorio.

Presentación del estudio de caso: el Parque Nacional Natural Puracé

El departamento del Cauca se encuentra localizado al suroeste de Colombia, limitando al norte con los departamentos del Valle del Cauca y Tolima, al oriente con los departamentos de Huila y Caquetá, al sur con los departamentos de Putumayo y Nariño, y al occidente con el océano Pacífico. Fue creado por la Constitución de 1886. El Resguardo Indígena de Puracé⁴⁰ se encuentra ubicado en la carretera que conduce de Popayán a La Plata (Huila), en jurisdicción del municipio de Puracé, departamento del Cauca.

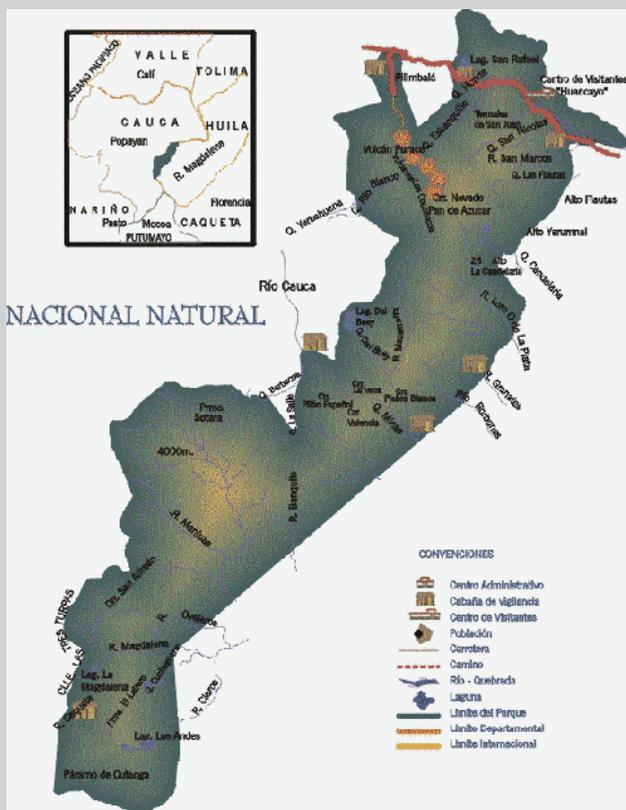
El Parque Nacional Natural Puracé, localizado en el Macizo Colombiano, se encuentra superpuesto a los territorios indígenas de Puracé, Paletará y Kokonuco en el Cauca⁴¹ y al territorio donde están asentadas comunidades campesinas en el Huila.

39 - La compra de "grupos indígenas afines" mediante gruesas sumas de dinero ha sido denunciada y probada en los casos de la explotación petrolera en territorio u'wa, donde Oxy/Ecopetrol conformaron un colectivo indígena que se entrevistaba con la prensa y al que se llevaba a diferentes escenarios para legitimar la postura de las empresas. La formación de este grupo tiene fuertes vínculos con la situación de violencia política en la región. Un grupo similar se formó en la construcción de la represa Urrá, donde la estrategia logró dividir en dos grandes sectores a las comunidades. La muerte y desaparición de varios líderes indígenas que se oponían a la obra está claramente ligada a la conformación de este grupo financiado por la empresa Urrá, encargado de generar situaciones de tensión y de hacer señalamientos criminales contra las comunidades opositoras al proyecto. Las denuncias hechas en los casos de la intervención petrolera en Putumayo y Arauca, y en la zona minera de Mandé Norte en Antioquia, donde se promueve este tipo de agrupación afín, indican con claridad que se trata de una estrategia eficaz a la cual seguirán apostando las empresas extractivas, y a las cuales deberán enfrentar las organizaciones y las autoridades indígenas.

40 - Constituido mediante escritura pública No. 492 del 16 de junio de 1892, de la notaría primera de Popayán, ampliado mediante resolución No. 74 del 2 de diciembre de 1992 del Incora, protocolizada mediante escritura pública No. 6041 de agosto de 1993 de la notaría segunda de Popayán.

41 - El Resguardo Indígena de Kokonuco, constituido mediante escritura Publica 394 de 8 de mayo de





El Parque se constituyó en 1961 mediante ordenanza de la gobernación del Cauca. A partir de 1970 se realizaron sucesivos acuerdos de alindamiento para superponer el Parque a territorios indígenas hasta que, en 1975, el Inderena (Instituto Nacional de Recursos Naturales) revisó los lindes del Parque y, de manera inconsulta, realizó un acuerdo con el consejo directivo decidiendo la ampliación del Parque y su integración al sistema de Parques Nacionales Naturales como un *área protegida de conservación*. En 1977 el Inderena declaró una nueva ampliación, llegando a conformar un total de 83.000 Has, repartidas entre los departamentos de Huila⁴² y el Cauca⁴³. En el caso del Resguardo de Puracé (Cauca), el Parque pasó a cubrir el territorio de Pilimbala, ocupado por comuneros del pueblo kokonuco. En total el parque se superpone a 3.413 Has de territorio del Resguardo. En el año 1979 el Parque de Puracé pasó a formar parte de la Reserva de la Biosfera Agrupada del Cinturón Andino de la UNESCO.

De las 33.206 Has, la zona cuenta con 5.403,11 Has con coberturas consideradas como zonas de protección y conservación, y a su vez como sitios sagrados para las comunidades indígenas. Hay un total de 27.105,36 Has dedicadas a la agricultura y la ganadería, de las cuales se calcula que el 6% son tierras improductivas y no utilizables. Según la clasificación del Inconder (Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural) se cuenta con 32.406 Has legalizadas, de las cuales 8.529 se definen como áreas de protección y tierras improductivas. Entre ellas tenemos: tierras inutilizables, bosques

1.891 y el Resguardo de Paletará delimitado mediante la resolución 033 del 14 de septiembre de 1996 y aclarada con resolución 5340 del 12 de noviembre de 1996, mediante actas de INCORA.

42 - Territorios de La Plata, La Argentina, Saladoblanco, Isnos, San Agustín.

43 - Municipios de Inzá, Totoró, Puracé, La Vega, San Sebastian y Santa Rosa.

de montaña, humedales y páramos, quedando un total de 6,32 Has por familia, para las 3.774 familias que habitan en la zona.

Desde la conformación del Parque Nacional Natural Puracé, la comunidad indígena de Puracé ha tratado de dialogar con las administraciones de diferentes maneras, llegando hasta los altos estrados del gobierno nacional para plantear sus propuestas. La comunidad ha identificado diferentes puntos de fricción, entre ellos la superposición de lindes. En el año de 1988 la comunidad indígena, tras una nueva ampliación del parque de 229 Has, decidió iniciar acciones de hecho en búsqueda de la restitución del territorio. Tras un proceso fallido de concertación y diálogo con el personal de Parques, el 28 de mayo de 2005 la comunidad y sus autoridades declararon como personas no gratas para el territorio al equipo de Parques Nacionales. Esta situación se vio agravada con la elaboración, por parte de Parques Nacionales, de un plan de manejo que no fue consultado, consensuado, ni había contado con la participación de la comunidad. Se solicitó entonces a Parques que hiciera público el documento, solicitud que no fue atendida. Esto llevó a la comunidad a reiterar su declaratoria de personas *non gratas*, de manera especial a la Directora del Parque, María Teresa Amaya.

Ante esta situación, el cabildo indígena de Puracé y la comunidad, decidieron iniciar un proceso encaminado al fortalecimiento del ejercicio autónomo de gobierno dentro del territorio. Para ello se planteó una identificación y selección de ciertas áreas del territorio de acuerdo con su interés comunitario. Desde la organización regional del Cauca, CRIC,⁴⁴ se convocó a un congreso zonal orientado a la declaratoria de áreas de interés comunitario dentro del territorio. Partió del principio de que las comunidades asentadas en el Parque requieren de unas prácticas que les permitan continuar con su estilo de vida y, al mismo tiempo, realizar prácticas propias de conservación. Se reconoció, además, que las comunidades han venido realizando una serie de prácticas que afectan negativamente al territorio, como la explotación minera y la siembra de papa. Esto es consecuencia del arrinconamiento de las comunidades, la falta de tierra cultivable y la imposibilidad de ampliación territorial.

44 - Consejo Regional Indígena del Norte del Cauca



Retos y oportunidades para la gobernanza

En el proceso hacia el fortalecimiento de la gobernanza y la consolidación de una economía propia que respete y proteja el territorio ha habido avances y muchas dificultades. Algunos de los retos y dificultades han venido impuestos desde el exterior mientras que otras se han gestado al interior de las comunidades.

Entre los retos internos, se destaca el ejercicio de explotación minera por parte de los comuneros en algunos territorios indígenas. En el caso del Resguardo de Puracé, los comuneros llevan a cabo la explotación de la mina de azufre *El Vinagre* en las faldas del volcán Puracé. La mina inició su operación como empresa privada (Industrias Puracé S.A.) en el año 1946, conformada por empresarios del Valle del Cauca. En el año 1998, debido en parte a la crisis económica por la que pasaba y en parte a los conflictos con la comunidad, la mina fue entregada a los comuneros. Ante la necesidad de seguir dando sustento al 98% de las familias del Resguardo, las autoridades indígenas decidieron que la empresa pasara a ser operada por la comunidad a través de la empresa minera EMICAUCA (Empresa Minera Indígena del Cauca). En el año 2002 EMICAUCA solicitó un área para posible explotación fuera del Parque. Frente a este pedido, Parques Nacionales se opuso alegando una solicitud previa de ampliación del Parque sobre esa misma zona. Tras un proceso de tutela asesorado por la Presidencia de la República, se obtuvo como resultado un fallo en contra de la comunidad.

Con el paso del tiempo, las autoridades han evaluado la explotación minera como una actividad nociva que ha causado deforestación en gran parte del territorio. Esta problemática ha sido analizada tanto por la comunidad como por los trabajadores de la mina, llegando a la conclusión de que es necesario un proceso de reconversión. Sin embargo, se ha considerado que a corto plazo, es necesario continuar con la actividad de una manera responsable en términos sociales y ambientales. La comunidad, en concreto el sector minero, ha planteado la necesidad de avanzar en el contexto de autogobierno con unas normas y reglas claras y coherentes. Con este objetivo, un porcentaje del recurso que deja el ejercicio minero se ha destinado al desarrollo de propuestas alternativas en el marco del ejercicio de la Autoridad Territorial Ambiental, orientando actividades económicas que no afecten la integridad ecológica en el territorio y respetando la integridad cultural.

Otra dificultad interna enfrentada por las autoridades es la ganadería en territorio de páramo. Debido en gran parte a los hechos de violencia, las comunidades indígenas han sido arrinconadas en los páramos, donde hoy desarrollan gran parte de las actividades agrícolas y pecuarias. En 2005 Parques Nacionales interpuso demanda a las comunidades por actividad ganadera y siembra de papa al interior del Parque. En 2007 se falló contra la comunidad por daños al páramo. La comunidad ha analizado el fallo y aceptado el error, atribuyéndolo a la superpoblación. Las autoridades han identificado la necesidad de ampliación del territorio como solución al problema, con el fin de poder realizar un verdadero ordenamiento de las actividades y formas de vida de la comunidad.

En las diferentes discusiones y talleres realizados sobre esta materia, la comunidad ha declarado que es consciente de la problemática interna y tiene voluntad de buscar soluciones. Para ello se vienen definiendo propuestas alternas de manejo de



manera coordinada con las autoridades. Este es por ejemplo el caso de los predios colindantes con los humedales que tienen ganado en su interior: la autoridad indígena ha iniciado procesos de conciliación para realizar un manejo de la zona aledaña con el fin de garantizar la protección de la vegetación de musgo, árboles y arbustos (caso del Romerillo, la Santa María, Fumaria, Helechos y Paja Arracachilla). Del mismo modo, en el caso del Resguardo Indígena de Paletará, se sabe de zonas de reserva de páramo intervenidas con quemas y cultivos de papa. Esta situación ha llevado a la comunidad y su autoridad a coordinarse y conciliar con los comuneros la reubicación de estas actividades. En el Resguardo indígena de Quintana, la zona de la Cuenca del Río Las Piedras (de la que se surte el acueducto de Popayán) está totalmente intervenida. En este caso la comunidad viene realizando desde el año 2000 un trabajo intenso de reforestación y recuperación de la Cuenca, obteniendo a la fecha resultados muy favorables con la reorientación de las actividades comunitarias en cuanto al movimiento productivo.

Con respecto a las zonas de reserva de páramo que han sido poco intervenidas, la comunidad y el cabildo deciden conjuntamente la declaración de **reserva indígena para la protección**. Esta propuesta está avanzando hacia la zona centro, donde se encuentran el resto de resguardos superpuestos por parques. Se plantea además, proponer al CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) como instancia de consolidación de la autodeterminación, a partir del ejercicio de la Autoridad Territorial propia para las comunidades indígenas.

Desde el punto de vista de dificultades “externas” para la gobernanza, el cabildo y la comunidad han venido enfrentándose a la actividad turística gestionada por Parques Naturales en el Parque.⁴⁵ El ente gubernamental viene explotando el sitio turístico denominado Pilimbala, parte del territorio kokonuko, que dispone de aguas termales y cabañas para turistas, sin que las comunidades participen de los beneficios de la actividad. Por el contrario, ha traído como resultado el recorte del sendero ecológico y ha sido fuente de enormes contradicciones en las comunidades. Recientemente se ha planteado la posibilidad de que Parques entregue la gestión de Pilimbala a una multinacional, mediante concesión. Esto ha provocado gran inquietud entre las comunidades, que temen que la multinacional genere mayores restricciones a sus actividades culturales y al ejercicio del gobierno propio. En este marco se ha contemplado como alternativa la posibilidad de desarrollar una propuesta de etnoturismo desde las comunidades y para las comunidades. Las comunidades, reunidas en diferentes ocasiones, han planteado la posibilidad de desarrollar la actividad turística desde la visión propia, a través de un control que genere recursos a la comunidad sin afectación al territorio o a la vivencia comunitaria. Un ejercicio controlado que permita seleccionar la clase de turistas que entraran al territorio.

Otro reto constante para las autoridades indígenas ha sido la actuación de las instituciones del Estado, especialmente la producción normativa. La voluntad de las comunidades indígenas de ejercer por sí mismas el control dentro de sus territorios ha entrado en conflicto con diversas instituciones estatales, quienes han

45 - El área turística Pilimbala fue comprada de manera abusiva por el INDIRENA a un comunero que había realizado de manera artesanal el pozo turístico de aguas termales. El INDIRENA entregó el espacio turístico a Parques Naturales.



venido promulgando normativas dirigidas a ejercer ese mismo control. En el caso del Parque Nacional Natural Puracé nos encontramos con una extensa normativa relativa a su conformación y alindamiento.⁴⁶ Mediante esta reglamentación, se afecta la propiedad colectiva para ejercer la potestad del Estado e imponer restricciones al uso de las fuentes de vida del territorio. La normativa considera que las comunidades no son titulares de un derecho absoluto de propiedad y no pueden disponer libremente de los mal llamados recursos naturales comprendidos en el resguardo. Incluso argumenta que la declaratoria o ampliación del parque no es contraria ni a la constitución ni a la ley, reiterando la compatibilidad del parque con el resguardo.

Junto a su actividad normativa, el Estado colombiano a través de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, se ha esforzado en contratar consultorías que le permitan viabilizar sus actividades en los territorios indígenas. Utiliza nuevas normatividades y agrega al léxico nuevos términos para confundir a las comunidades, como es el caso de las *áreas traslapadas*. Para reforzar sus argumentos, la Unidad de Parques se sostiene en el carácter de inembargable, imprescriptible e inalienable que le concede el artículo 63 de la Constitución política de Colombia a los parques, carácter que también es reconocido para los territorios indígenas.⁴⁷ Este argumento se convierte en el más fuerte por parte de Parques para obligar a las comunidades indígenas a someterse a su régimen especial de manejo (REM) con el objeto de coordinar y hacer compatible la administración en lo que ellos llaman "áreas traslapadas". Dicha compatibilidad entre resguardo y parque es sin embargo puesta en duda por las comunidades.

Las comunidades hoy tienen claro que, si bien el carácter de inembargable, imprescriptible e inalienable ha sido dado de manera igualitaria por la Constitución a parques y resguardos, prevalece el derecho de preexistencia en territorios donde aún existen las comunidades indígenas.⁴⁸ El derecho de propiedad territorial indígena se

46 - i) Decreto 199 del 19 de abril de 1961, mediante el cual el gobernador del departamento del Cauca en ejercicio de sus facultades legales conferidas en la Ley 2 de 1959 decreta establecer provisionalmente, mientras se obtiene la sanción nacional y a partir de la fecha el Parque Nacional El Puracé; ii) Resolución 92 del 15 de julio de 1968 por la que el INCORA reserva y declara Parque Nacional Natural la zona conocida como Puracé en los Departamentos de Cauca y Huila, con un área aproximada de 9.000 Ha, 1.250 m²; iii) Decreto 282 el 26 de agosto de 1.968, por el que el Ministerio de Agricultura aprueba la resolución 92 de 1.968; iv) Acuerdo 033 de 1.975, por el que el INDERENA, reserva, alinda y declara en la categoría de parque Nacional Natural un área ubicada en los Departamentos de Cauca y Huila, que se denominara Parque Nacional Natural Puracé, con un área aproximada de 65.600 Has; v) Resolución 399 del 17 de diciembre de 1.975, por la que el Ministerio de Agricultura aprueba el acuerdo 033 de 1.975; vi) Acuerdo 21 de 1.977, por el cual el INDERENA modifica los linderos del Parque Nacional Natural Puracé para incrementar su superficie, definiendo un área total de aproximadamente 83.000 Ha. vi) Resolución 160 de 1.977 por la cual el Ministerio de Agricultura aprueba el acuerdo 21 de 1.977.

47 - El artículo 246 de la Constitución Política de Colombia reconoce los territorios indígenas como entidades territoriales de la república y el artículo 63 establece la figura de tierras comunales de grupos étnicos: tierras que no han sido tituladas como resguardos pero que al igual que estos conservan su carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable, lo que le permite a los pueblos indígenas exigir al estado Colombiano la titulación de resguardos a las áreas no tituladas pero ocupadas ancestralmente por un pueblo indígena, además de reconocer los títulos coloniales de gran parte de los resguardos del Cauca entre ellos el Resguardo indígena de Puracé y Kokonuco.

48 - Según las investigaciones y análisis de Roque Roldan en el año 1990, los títulos de la colonia española son los de aquellos territorios que fueron abandonados por los indígenas o quedaron desiertos



reafirma además en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en el Convenio n°169 de la OIT. En fin, la conclusión extraída por las comunidades en los análisis realizados en diferentes talleres es que **no hay traslape de títulos en territorios indígenas sino que, por el contrario, Parques Nacionales está superponiendo sus títulos a los Territorios Indígenas.**

La Unidad Nacional de Parques Nacionales Naturales ha planteado en Colombia la necesidad de avanzar en la propuesta de co-manejo, manifestando su voluntad de coordinar con los pueblos indígenas la administración del territorio. Sin embargo, según la experiencia vivida en muchos de los parques, incluido el Parque Nacional Natural de Puracé, la figura de co-manejo sirve meramente para la utilización de las comunidades indígenas como objetos culturales, no como sujetos de derechos, y mucho menos para permitir el verdadero ejercicio de gobernabilidad al interior de los territorios. Los regímenes especiales de manejo (REM) dan toda la potestad administrativa al Estado, quien decide las acciones dentro del territorio, supeditando a las comunidades y afectando las formas naturales de vida.

El Estado ha venido presentando propuestas de modelos de conservación en los territorios indígenas. Éstas entran en controversia con el querer y el deber ser de las comunidades indígenas, puesto que no tienen en cuenta las problemáticas anteriormente expuestas, como la falta de tierras aptas para el cultivo que de una u otra manera ha obligado al indígena a establecer sistemas agrícolas dentro de los territorios que considera sagrados. De la misma manera, la filosofía de conservación de la Unidad Nacional de Parques y el gobierno nacional, que pretende mediante sus políticas demostrar la posesión del hombre sobre la tierra, entra en choque constante con la comunidad. Para las comunidades indígenas, la relación hombre – naturaleza, no se establece desde la pertenencia sino desde el amor y el respeto a la misma, buscando preservarla para permitirle la vida a los que vienen. Por esta razón, las comunidades indígenas del Cauca realizan declaratorias que dan a conocer los lineamientos internos de protección del territorio, mostrando un ejercicio autónomo de gobierno propio.

Conjuntamente a toda esta problemática, avanza de manera acelerada en los territorios indígenas la presencia de grupos armados, tanto legales como ilegales, que no permiten crear las condiciones para alcanzar de manera autónoma un ejercicio práctico de autogobierno

Estrategias de gobernanza en marcha: la Autoridad Territorial Ambiental Indígena del Cauca

Los resguardos indígenas de Puracé, Paletará y Kokonuco se encuentran adscritos al Consejo Regional Indígena del Cauca, autoridad tradicional reconocida

al exterminarse el pueblo. Entendemos por tanto que las tierras que continuaron ocupadas por las comunidades indígenas siguen siendo de propiedad de los pueblos indígenas desde el origen. Esto se reafirma en la Sentencia de la Corte Suprema el 10 de octubre de 1942, donde se establece que “ningún título de encomienda puede servir para acreditar propiedad sobre la tierra en que habitaban los indios a que la encomienda se refería”, lo cual nos deja claro el derecho de propiedad en los territorios indígenas. Las tierras no pueden ser consideradas como baldías ni se puede superponer un título, porque no son territorios abandonados. Con mayor motivo cuando son territorios que siguen siendo habitados.



por el ministerio del interior. El CRIC representa a los pueblos indígenas del Cauca kokonuco, guambiano, toloró, nasa, yanacona, eperara-siapidara e inga, a través de programas que permiten hacer acompañamiento a los 84 resguardos indígenas (102 cabildos), agrupados en 9 zonas.⁴⁹

El CRIC orienta el movimiento indígena a través de tres pilares fundamentales: el sociocultural, el político- organizativo y el económico ambiental. En este último se encuentran ubicadas las propuestas de fortalecimiento de la economía propia de las comunidades indígenas a través del fortalecimiento de la seguridad, soberanía y autonomía alimentaria, con propuestas de consolidación de sistemas propios basados en el respeto a la madre tierra y la protección y preservación del territorio. A partir de estos planteamientos, el CRIC y las organizaciones zonales, trabajan por la consolidación del ejercicio de autoridad propia, demostrando desde cada uno de los territorios las prácticas ancestrales que han permitido su conservación a través de los años y la recuperación realizada a tierras que se encontraban en condiciones devastadoras. En el XII Congreso Regional, realizado en el año 2005 en el resguardo de Pueblo Nuevo, la comunidad definió como mandato del CRIC, avanzar en la consolidación de una estructura que permita el desarrollo de propuestas económicas y organizativas orientadas hacia la preservación y protección del territorio y la comunidad en general: **la Autoridad Territorial Ambiental**. Desde ese momento se comenzó en todas las zonas del Cauca un trabajo de consolidación de *equipos ambientales zonales* que den a los cabildos una orientación acertada en la toma de decisiones dentro del territorio.

El Consejo Regional Indígena del Cauca está trabajando en la estructuración de la **Autoridad Territorial Ambiental**, tanto en lo que respecta a la autoridad regional como a las autoridades locales. Estas figuras permitirán el ordenamiento de las actividades y formas de vida alrededor del territorio, retribuyendo al mismo los beneficios prestados. Las comunidades plantean que no es necesario ordenar el territorio sino, por el contrario, realizar un ordenamiento de las formas de vida comunitaria ligándolas con el respeto al territorio.

Este ejercicio hacia la gobernabilidad no es un paso que se haya dado de la noche a la mañana. Ha requerido de un largo camino que parte del Quinto Congreso del CRIC, celebrado en 1978, donde las comunidades reunidas decidieron sumar un octavo punto a la plataforma tradicional de lucha: "el fortalecimiento de las organizaciones económicas comunitarias." En ese momento, se planteó como una estrategia de apropiación del territorio recientemente recuperado, a través del trabajo comunitario de acuerdo a los usos y costumbres de las comunidades indígenas. En el Octavo Congreso (1988) del CRIC el mandato de las comunidades fue el de "defensa, manejo, protección y recuperación de los recursos naturales de las comunidades indígenas". Este mandato refuerza el compromiso hacia el respeto y defensa de la madre tierra, planteando a las instituciones estatales que no puede haber desarrollo económico si no se realiza un manejo productivo en armonía y

49 - Cxab Wala Kiwe (zona Norte), Genaro Sánchez (Zona Centro), Cotaindoc (zona Oriente), Atizo (Zona Occidente), Cabildo Mayor Yanacona (zona Sur), Sat'Tama Kiwe (zona Nororiental) Aciesca y Ozbescac (Costa Pacífica) y Reasentamientos, cada uno con sus correspondientes autoridades representadas en los cabildos indígenas por resguardo.



equilibrio con el Territorio.

Se realizó un gran esfuerzo por parte de las autoridades y comunidades indígenas por adelantar estrategias políticas hacia la defensa del territorio. Una vez evaluado el proceso, en el Noveno Congreso del CRIC se decide aunar esfuerzos hacia la consolidación de la *seguridad, soberanía y autonomía alimentaria de las comunidades* como paso fundamental hacia la autonomía de los pueblos indígenas. Para ello se decide realizar diagnósticos en cada uno de los territorios y llevar a cabo procesos de capacitación e investigación. Los diagnósticos han sido herramientas de gran utilidad para las comunidades ya que han permitido conocer sus dificultades, debilidades, fortalezas, concretar proyecciones en el ejercicio autónomo de gobierno y avanzar en la realización de los planes de vida. **Este proceso culmina en el XII Congreso del CRIC con el mandato de estructurar la Autoridad Territorial Ambiental.**

Al mismo tiempo se realizaron encuentros regionales con el objetivo plantear una estructura conjunta. Se destacó el apego a la “Madre tierra” como la fuente principal de nuestra existencia espiritual y material, garantizando la armonía y el equilibrio en la relación hombre – naturaleza como la esencia misma de la vida. Esta relación es la que ha permitido el reconocimiento y la identificación como pueblos indígenas, dirigidos hacia la construcción colectiva de un futuro transformado, resignificado y respetado. En este proceso se retoma la lucha como pueblos indígenas y como organización social buscando mantener la relación armónica con el territorio, considerando mecanismos de control territorial, el fortalecimiento político y organizativo orientado hacia la autonomía en la seguridad, la soberanía y la autonomía productiva y económica en el territorio.

Paralelamente se inició un proceso de **construcción y materialización colectiva de los planes de vida** a partir de los elementos culturales y de identidad propia. Los planes de vida apuntan a propuestas alternas de construcción social bajo los principios de participación comunitaria, autonomía, libertad, flexibilidad, conocimiento, sabiduría, integralidad y reciprocidad. Tienen por objetivo gestar y tejer de manera creativa condiciones productivas y reproductivas de manejo y aprovechamiento del territorio, que hagan posibles el mejoramiento de la vida y la pervivencia como pueblos. Se construyen por tanto como el instrumento para materializar propuestas alternativas de conservación ambiental existentes en Nuestro Territorio, además de contribuir a la búsqueda de soluciones coherentes a la problemática ambiental identificada para cada una de nuestras zonas de vida. Esto significa minimizar la presión humana en las áreas de interés comunitario e implementar medidas de armonización, corrección, prevención, recuperación y restauración ambiental, productiva y social en torno al Territorio.

La Autoridad Territorial Ambiental Indígena debe corregir, armonizar, vitalizar y mejorar acciones sobre los territorios que el hombre está afectando y alterando, para hacer un uso, cuidado, preservación y control del territorio y garantizar una convivencia armónica hombre - naturaleza de acuerdo a los usos y costumbres de cada Pueblo. Así, a través de la Autoridad Territorial Ambiental Indígena del Cauca, se busca avanzar a mediano plazo en el desarrollo de planes para la recuperación y protección de los ecosistemas de páramo y alta montaña, regular la delimitación



y reglamentación de corredores de biodiversidad, estructurar planes ambientales y de gestión del suelo, monitorear el manejo y uso de nuestras fuentes de vida y de biodiversidad y generar los mecanismos de reciprocidad de bienes y servicios ambientales, teniendo en cuenta los riesgos y retos a que nos obliga el sistema. Todo esto se fundamenta, por un lado, en los derechos de los pueblos indígenas al manejo ambiental de sus territorios y por otro, en el reconocimiento al aporte que los pueblos indígenas han hecho al Departamento del Cauca al preservar ecosistemas frágiles de importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales necesarios para la vida.

Los criterios definidos para el ejercicio de autoridad territorial, resultado de consultas internas en los resguardos por parte de las autoridades indígenas, son los siguientes:

- a) El ordenamiento no tiene que ver con las fuentes de vida del territorio sino con las acciones sobre el Territorio. Se debe crear una estructura administrativa para orientar estas acciones encabezada por el Consejo de Gobernadores, quienes deberán realizar seguimiento y evaluaciones periódicas de este ejercicio.
- b) Los lineamientos políticos, objetivos y resultados planteados a corto, mediano y largo plazo en los territorios indígenas deben contribuir al fortalecimiento del tejido social de las comunidades en función de los planes de vida.
- c) El proceso de planificación y ordenamiento del territorio debe ser una actividad permanente que genere formación política y cultural para la comunidad, vinculada a los proyectos educativos comunitarios de cada pueblo.
- d) Las estructuras de gobierno propio administrarán los recursos económicos a los que tenemos derecho, incluyendo aquellos que ingresen y se generen, los recursos propios, el Sistema General de Participación, regalías, asignaciones gubernamentales, tasas retributivas, contraprestaciones ambientales, recursos públicos y privados, cooperación internacional, etc.
- e) Los planes, programas y proyectos deben garantizar la participación amplia de las comunidades y sus estructuras desde los ámbitos locales, zonales y regionales.
- f) Los equipos de territorio y naturaleza, Plan Ambiental Indígena, el Tejido Cultural y Territorio Ambiental y Económico, son orientadores de las Autoridades que obedecen a los mandatos y demás normas afines de control territorial.

La creación de la Autoridad Territorial Ambiental Indígena del Cauca avanza en un contexto regional de expresión de múltiples formas de organización comunitaria, las cuales deberán ser fortalecidas y mejoradas en su capacidad autónoma de gestión y orientación de sus procesos ambientales y de manejo y uso de sus territorios. Para este proceso se toma como punto de partida el fortalecimiento del gobierno propio de los pueblos indígenas en sus territorios, como soporte para avanzar en procesos



de mayor autonomía política, económica y cultural.

Se ha planteado la necesidad de llevar a cabo una caracterización del territorio biofísico, conformado por los parámetros climáticos, fisiográficos, edáficos, geológicos, geomorfológicos, hidrográficos, hidrológicos, faunísticos y florísticos bajo una conceptualización propia, lo que nos permitirá realizar un análisis y caracterización concreta de los territorios indígenas en los aspectos de amenazas naturales, conflictos de tenencia de la tierra y sitios de interés ambiental desde el marco cultural indígena. Una vez realizados estos diagnósticos, se podrá entrar a caracterizar los aspectos socioeconómicos y culturales, logrando concertar por medio de acuerdos basados en el derecho mayor o la ley de origen de los pueblos las formas de ocupación y uso cultural, natural del territorio.

Dado que no se pretende entrar en conflicto con otros hermanos habitantes en territorios contiguos a los indígenas que de alguna manera tienen incidencia en los territorios, se plantea la necesidad de concertar con ellos los procesos y ruta para la construcción y aplicación del diagnóstico de la situación medio ambiental y el establecimiento de objetivos y estrategias para el manejo, teniendo siempre en cuenta los mandatos de las autoridades indígenas ambientales.

Se plantea también un programa de articulación y seguimiento a todo este proceso que permitirá que cada una de las zonas y comunidades puedan ir avanzando en sus propuestas específicas de ordenamiento en el territorio.

LOGROS:

Se ha realizado un ejercicio práctico de socialización, concientización y concertación con las comunidades indígenas frente a la responsabilidad que conlleva el autogobierno en nuestros territorios, logrando en algunos sitios avances en el ordenamiento de las actividades comunitarias dentro del territorio. También se ha llevado a cabo la caracterización de las zonas para poder definir la estructura de la Autoridad Territorial.

En el proceso de autoformación y recuperación de la memoria y la conciencia, las comunidades han logrado entender la necesidad de proteger la *Casa Grande* como su espacio de vida y como único elemento que asegura la pervivencia de acuerdo a la visión cultural de los pueblos. Han recordado que la memoria que nos han querido quitar permanece intacta en los usos y costumbres de cada pueblo. A partir de la relación con el territorio se refuerza el reconocimiento y la identificación como pueblo, como organización social, con formas de trabajo propias, pensando y construyendo el futuro de manera colectiva con el fin de mantener un territorio biodiverso, a través de la transformación y resignificación basada en el respeto. En este sentido las comunidades se han hecho conscientes de la pérdida de prácticas culturales, aceptando que no solamente es resultado de las intervenciones externas sino también de las propias acciones de comuneros. Por esta razón, se avanza en la investigación comunitaria de las prácticas que permiten la preservación del territorio.

Así, en la zona centro del Cauca, en el Resguardo de Puracé, se está avanzando con la propuesta concreta de **declaratoria de áreas de conservación comunitarias**, con el objetivo de reorganizar las actividades territoriales buscando el bienestar de la comunidad, basándose en el respeto a la madre tierra, y dando el aprovechamiento



necesario sin la pretensión de cuidar para otros sino para la comunidad, sus hijos y los demás futuros. En concreto, las autoridades del resguardo indígena de Puracé han avanzado en:

1. La señalización de sitios sagrados y demás áreas de conservación. Entre ellas, algunas pueden ser utilizadas para la pervivencia de la comunidad y otras deben ser protegidas desde la visión cosmogónica de la comunidad.

2. Se han dictado resoluciones hacia el respeto del territorio, sancionando prácticas que afectan el territorio como la tala de árboles, quemas, tránsito de ganado sin control, entre otros.

Ya en el año 2007 se identificaron 18 áreas de interés comunitario con el apoyo de la FAO, más tarde extendidas a 36. Como parte de ese ejercicio, la comunidad revisó la situación del territorio, los sitios y su estado de conservación, lo que permitiría definir actividades a desarrollar. Se llevaron a cabo reuniones entre el cabildo, las juntas de acción comunal y grupos medioambientales del Resguardo. En ese marco, el congreso del pueblo kokonuco en el año 2010 ordenó la realización de la **declaratoria de áreas de interés comunitario**. El cabildo indígena de Puracé decidió llevar a cabo la georeferenciación de las áreas por zonas, entre las que se encuentra el Volcán Puracé con los nacimientos de Agua Blanca y la Creciente.



Conclusiones y lecciones aprendidas

Partimos de mencionar que en la memoria histórica de nuestros pueblos queda evidente los más de 518 años de lucha y resistencia ante la invasión del modelo globalizante que usurpó, dominó, explotó y despojó gran parte de los territorios nativos, redujo las autonomías propias y muchas de nuestras formas culturales, imponiendo un nuevo modelo de vida.

Sin embargo, los logros alcanzados en el plano internacional, desde la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas hasta las resoluciones del Congreso Mundial de la

Naturaleza de la UICN (octubre de 2008), dejan claro el derecho de los pueblos indígenas a avanzar hacia su propio desarrollo económico, social y cultural desde el ejercicio práctico de la gobernanza. Estos logros han facilitado que los pueblos y las comunidades indígenas agrupadas en el Consejo Regional Indígena del Cauca avancen en la estructuración de una Autoridad Territorial Ambiental que permita elaborar normativas en el interior de los territorios para su preservación.

Bajo el paraguas más amplio de la Autoridad Territorial Indígena, cada una de las zonas indígenas que hacen parte del Consejo Regional Indígena del Cauca se esfuerza por plantear acciones conjuntas que permitan reorientar sus políticas de acuerdo con los usos y costumbres de cada pueblo. Tal es el caso del pueblo kokonuco, que valiéndose de la normativa nacional e internacional de protección de los derechos de los pueblos indígenas y con el objetivo de hacer respetar su autonomía ha realizado acciones concretas en el territorio, como señalizaciones de las áreas de interés comunitario (sitios de uso restrictivo, sitios de conservación, sitios de interés económico de manera controlada, entre otros). Estas actividades se han encontrado con una fuerte reacción por parte de Parques, que de manera irrespetuosa con las autoridades indígenas ha destruido las señalizaciones realizadas por la comunidad y amenazado al personal indígena que se encuentra contratado en la organización.

La comunidad del Resguardo de Puracé, en diversos encuentros realizados, ha identificado como válidos para avanzar en el proceso de fortalecimiento del gobierno autónomo y la recuperación del control territorial los siguientes argumentos:

- Según estudios de Ramón Laborde, entendemos que la zona indígena que hace parte del Parque Natural Nacional de Puracé nunca ha sido Parque. Ante todo, es territorio indígena ocupado de hecho. Este argumento es apoyado por la sentencia del Consejo de Estado de 6 de julio de 1972 (caso Acerías Paz del Río y Cementos Boyacá S.A) que afirma que "España sólo es dueño de las tierras que los indios dejaron abandonadas o fueron extinguidos y eso fue lo que heredó la república, lo que significa que el estado nunca fue dueño de la tierra indígena". En el mismo sentido se pronuncia la Real Orden dada en Barcelona el 4 de abril de 1532 por Carlos V donde manifiesta: "y a los indios se les dejen sus tierras, heredades y pastos, de modo que no les falte lo necesario" y la Ley 5ª de 4 de abril de 1532 dictada Felipe II, que ordenó: "no se les adjudique a los indios tierras, sino que se les dejen las que tenían en su poder" lo que demuestra que se reconocía la posesión como un verdadero título de propiedad.

- El Parque Nacional Puracé no está traslapando con zonas de los territorios indígenas de Puracé, Paletará y Kokonuco, sino que por el contrario se ha superpuesto a estos territorios indígenas. Por lo tanto se encuentra bajo una figura ilegal de invasión territorial y toda la limitación a la propiedad colectiva indígena realizada y la que se pretenda realizar- puesto que aún se sigue hablando de la ampliación del Parque-, están fuera de la legalidad.



- El territorio reconocido a las comunidades indígenas y habitado por éstas es demasiado pequeño para llevar a cabo las necesarias actividades de subsistencia. Esto ha inducido la realización de actividades que afectan los sitios sagrados en el territorio, como los páramos. Es necesario poder contemplar la ampliación del territorio para ejercer un verdadero ordenamiento de las actividades orientado a la conservación y protección de la madre tierra.

- Las comunidades indígenas del Cauca avanzan en la elaboración de una normatividad que debe ser clara y coherente con respecto al fortalecimiento de las formas de vida de las comunidades en armonía y equilibrio con el territorio. Esto implica la reorientación de actividades que de una u otra manera han afectado los sitios sagrados.

- El ejercicio de la Autoridad Territorial Ambiental Indígena requiere desarrollar una normatividad que avanza de manera lenta pero segura. La normatividad responde a la necesidad de ejercer un control real sobre los usos y costumbres en el territorio orientándolos hacia la protección del mismo. Si bien ha habido errores en el accionar de comuneros y comuneras, también es cierto que han sido las comunidades indígenas las encargadas de preservar el territorio para sus hijos y los hijos de los hijos, conocedores de que el territorio es uno solo, que es nuestra casa grande que nos permite la esencia de la vida misma y por tanto es nuestro deber protegerlo.

- El verdadero ejercicio de la gobernabilidad por parte de los pueblos indígenas del Cauca se basa en ese desarrollo normativo. Se ha demostrado con el ejercicio concreto de la comunidad de Puracé y la zona centro mediante la declaración de áreas de interés comunitario para su protección. Si bien la UICN reconoce las facultades de los pueblos indígenas para la gobernanza de las áreas protegidas, la gobernabilidad puede realizarse bajo criterios emanados de las mismas comunidades para que sean asumidos de manera responsable por la comunidad.

- Los planes de vida de nuestros pueblos están siendo enriquecidos desde el punto de vista cultural bajo los mandatos y principios señalados por nuestros caciques: La Gaitana, Juan Tama, Manuel Quintín Lame y nuestros espíritus mayores y menores, que indicaron el camino y las pautas para retomar la defensa de la identidad cultural, el territorio y la unidad, elementos que permitirán reorientar actitudes negativas por parte de la comunidad hacia la valorización y protección del territorio.

- No es la intención de la comunidad indígena sustraer la figura del Parque de la comunidad indígena o cambiarle su destino, pero sí que éste sea administrado y controlado por la misma comunidad mediante sus propias normas basadas en sus usos y costumbres, a través de la Autoridad Territorial Ambiental Indígena, como un Territorio Biocultural y diverso.



5

Organizaciones Participantes

CONFEDERACIÓN MAPUCE DE NEUQUÉN – CMN.

www.odhpi.org

La CMN se creó en 1976 y representa a 57 comunidades (más de 20.000 mapuces) ubicadas en la provincia de Neuquén. Todas las demandas de carácter colectivo como pueblo originario mapuce y las reivindicaciones políticas son planteadas por la CMN como única representante y vocera del pueblo. En 2008 la CMN impulsó la creación del Observatorio de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas como instrumento de defensa de derechos frente a las constantes agresiones sufridas por las comunidades. El ODHPI tiene como objetivo la promoción y defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas, en especial el pueblo mapuche, y la incidencia en políticas públicas.

FEDERACIÓN PARA LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE PARAGUAY – FAPI.

www.capi.org.py

La FAPI es una organización indígena originaria autónoma y representativa, formada por 14 organizaciones indígenas de las dos regiones de Paraguay: Oriental y Occidental o Chaco. Los objetivos de la organización son, entre otros, la defensa de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas del Paraguay; el aunar esfuerzos entre las organizaciones y/o asociaciones para la vigencia plena de las garantías legales y el cumplimiento establecido por la Constitución Nacional y los convenios internacionales; la articulación de acciones con otras organizaciones indígenas tanto nacionales como internacionales a fin de fortalecer la unidad de los pueblos indígenas en el mundo; y la defensa de los derechos e intereses de las organizaciones y/o asociaciones miembro y, a través de estas, a las comunidades indígenas de todo el país.



ASOCIACIÓN DE CABILDOS INDÍGENAS DEL NORTE DEL CAUCA – ACIN.

www.nasaacin.org

La Asociación de Cabildos Indígenas del norte del Cauca-ACIN CXAB WALA KIWE (Territorio del Gran Pueblo) se creó en 1994. La ACIN agrupa 14 resguardos y 16 cabildos indígenas y constituye la organización de base y la institución política especial de los 110.000 indígenas del norte del Cauca. El objetivo de la ACIN es constituirse como un Territorio Autónomo Indígena, una comunidad político-territorial de indígenas, mestizos y afrocolombianos que ejercen el derecho de libre determinación reconocido por la Constitución colombiana, en un territorio interétnico colectivo donde vivan con equidad y en armonía con la Madre Tierra, desarrollando su Plan de Vida. La consolidación del Territorio Autónomo Indígena implica liderar la participación política, económica y administrativa de los indígenas en la zona, orientar los Planes de Vida locales y zonal, promover y fortalecer sistemas propios en educación, salud, economía, recursos naturales, aplicación de justicia y legislación, y fortalecer las relaciones interétnicas.

GRUPO INTERCULTURAL ALMÁCIGA.

www.almaciga.org

Almáciga trabaja desde 1996 apoyando los procesos políticos, culturales, sociales y económicos propios de los pueblos indígenas y el reconocimiento, ejercicio y aplicación efectiva de sus derechos. Almáciga promueve la reflexión y el análisis comunitarios, el uso de metodologías participativas y el intercambio de experiencias entre comunidades y pueblos de América Latina y otras regiones. Impulsamos la construcción de una visión intercultural de la cooperación, a partir del respeto y la valoración de los distintos términos culturales que se colocan en la balanza del desarrollo y los derechos humanos. Creemos que la cultura propia es la riqueza de cada pueblo y constituye la mejor manera de enfrentar los retos de su propio desarrollo. El grupo está compuesto por profesionales de distintos países, cuyo principal patrimonio consiste en las experiencias y vivencias con comunidades y organizaciones indígenas y con organizaciones no gubernamentales.



6

Anexos

1. Resolución 47 del 26 de septiembre de 2007 de la Presidencia de la Nación de Argentina, Secretaría de Turismo, Administración de Parques Nacionales, por la que se crea el CAPI.

2. Acta de constitución del Consejo Asesor de Política Indígena.

3. Resolución 1178/08 del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) por la que se reconoce como territorio tradicional mbyá guaraní el Tekoha Guasu, conocido como Reserva para Parque San Rafael, declarándose de interés institucional por la importancia sociocultural que dicha zona representa para mencionado pueblo.

4. Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Secretaría del Ambiente de Paraguay, la Asociación de Comunidades Indígenas de Itapúa y la Asociación Teko Yma jeea Pavé.

5. Resolución 1/2001 del Vice Ministerio de Bienes Culturales del Ministerio de Educación y Cultura, que declara "Patrimonio Natural y Cultural Indígena (tangible e intangible) de los ayoreos totobiegosode el espacio histórico, cultural y natural de posesión reconocida y de protección en curso por parte del estado paraguayo, remanente del antiguo hábitat tradicional del grupo totobiegosode de la Etnia Ayoreo, habitantes originarios de la República del Paraguay."

6. Cuadro resumen de las Resoluciones y recomendaciones de la UICN relativas a pueblos indígenas.





Presidencia de la Nación
Secretaría de Turismo
Administración de Parques Nacionales
Ley N° 22.351

"2007 - Año de la Seguridad Vial"

475

BUENOS AIRES, 26 SEP 2007

VISTO el Expediente N° 1191/2000 del Registro de esta ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, y

CONSIDERANDO:

Que con la reforma constitucional del año 1994, el Estado Argentino reconoce expresamente los derechos que corresponden a los pueblos originarios existentes dentro de su territorio, conforme así lo dispone el artículo 75, inciso 17, de nuestra Carta Magna.

Que el mismo texto constitucional, en su artículo 75, inciso 22, establece la categoría suprallegal de los Tratados Internacionales.

Que en ese contexto, la Nación Argentina ha ratificado, a través de la Ley N° 24.071, el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Que la República Argentina ha ratificado el Convenio de Diversidad Biológica de la Organización de las Naciones Unidas, a través del dictado de la Ley N° 24.375.

Que resulta oportuno mencionar que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó con fecha 13 de setiembre del año en curso la "Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas".

Que en concordancia con los lineamientos plasmados en la Constitución Nacional, se ha gestado un proceso de reforma de las Constituciones Provinciales, con el claro objetivo de adecuar sus textos a la legislación nacional e internacional precitada.

Que la misma evolución se ha venido observando en la legislación nacional e internacional con relación a la problemática de los pueblos originarios existentes dentro del marco de los estados nacionales.

Que esta Administración, desde hace ya varios años, ha asumido un fiel compromiso en el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios.

Que este proceso se refleja en las Resoluciones Nros. 204 del 29 de junio de 2000 y 227 del 14 de mayo de 2000 del entonces Interventor en esta Administración, atinentes

ACTA DE CONSTITUCION
DEL CONSEJO ASESOR DE POLITICA INDIGENA (CAPI)

[Signature]
Mónica Jorjca
Mesa coordinadora
del Qullamarka
(Pueblo Kolla)

[Signature]
Cullamarka

[Signature]
ELIAS MARIAN (Lonko)
PRESIDENTE
de la CONFEDERACION
MAPUCHE NEGQUINA

[Signature]

Gladis Ruiz
Ivete Rojas
Leticia Emilio

[Signature]
Jorge Barros

[Signature]
COMUNIDAD GUARANÍ - APC
ARRAYANAL TENTARAHINDAE
"ANIMAS SIN TIERRA" 2004

[Signature]

[Signature]
Comunidad Panchal Guaraní

[Signature]
JOSE KINXIKON
WERKEN
PUEBLO MAPUCE

[Signature]
Jhon Ramiro
MESA GUARANÍ

[Signature]
JOSE ANTONIO
VELAZQUEZ
TERCOA ALEPIN,
MESA GUARANÍ

REPUBLICA DE CHILE
SECRETARÍA DE ESTADO
MINISTERIO DE INTERIORES
DIRECCIÓN GENERAL DE IDENTIFICACIONES
VALLE
2007
3570

3. Resolución 1178/08 del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) por la que se reconoce como territorio tradicional mbyá guaraní el Tekoha Guasu, conocido como Reserva para Parque San Rafael, declarándose de interés institucional por la importancia sociocultural que dicha zona representa para mencionado pueblo.



INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDIGENA

RESOLUCIÓN N° 1178/08

POR LA CUAL SE RECONOCE COMO TERRITORIO TRADICIONAL MBYA GUARANI EL TEKOKHA GUASU CONOCIDO COMO RESERVA PARA PARQUE SAN RAFAEL, DECLARÁNDOSE DE INTERÉS INSTITUCIONAL POR LA IMPORTANCIA SOCIO CULTURAL QUE DICHA ZONA REPRESENTA PARA EL MENCIONADO PUEBLO.

Asunción, 23 de julio de 2008

VISTO Y CONSIDERANDO: El expediente Administrativo 966/08, en la que se solicita que el INDI emita una resolución en el que formalmente el Estado Paraguayo reconozca el territorio tradicional del Pueblo Mbya guaraní sobre su Tekoha Guasu, conocido por los no indígenas como Reserva para Parque San Rafael.

Que, la demarcación e identificación de los linderos del "Área para Parque San Rafael", fue realizada sin consulta con los indígenas y abarca todo el TEKOKHA GUASU, denominación dada por el pueblo Mbya Guarani por la importancia socio cultural ancestral y actual que representa la zona para dicho pueblo, razón por la cual los nativos reclaman el Estado Paraguayo de un reconocimiento oficial de su territorio ancestral.

Que, la Constitución Nacional garantiza plenamente el derecho indígena, disponiendo a en el Art. 62 "Esta constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de culturas anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo". El Art. 63 establece a su vez "queda reconocido y garantizado el derecho de preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat".

Que, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes", ratificada por Ley 234/93 establece en su Art. 13 que "Los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, y en particular los aspectos colectivos de esa relación". "Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan". Los gobiernos deberán tomar medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión"

Que, el Art. 1º de la Ley 904/81 "Estatuto de las Comunidades Indígenas" señala "Esta Ley tiene por objeto la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas"

Que, la Unidad Socio Antropológica señala que el fundamento mismo de la vida Mbya Guarani está marcada por su espiritualidad, íntimamente relacionado al monte, al igual que su estructura socioeconómica y política, ligada al ciclo de la naturaleza para el uso equilibrado y racional de su ambiente, que es la totalidad de su cosmovisión, resumida en su cultura y su identidad, elementos que hacen al indígena Mbyá, razón por la cual recomienda dar curso favorable al pedido y que la misma constituirá un precedente en cuanto a las reivindicaciones territoriales ancestrales.



Bozca 745 - Casilla de Correo N° 1575 - Tel. 495-737 497 438 - Asunción - Paraguay





INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDIGENA

RESOLUCIÓN N° 172/08

POR LA CUAL SE RECONOCE COMO TERRITORIO TRADICIONAL MBYA GUARANI EL TEKOKHA GUASU CONOCIDO COMO RESERVA PARA PARQUE SAN RAFAEL, DECLARANDOSE DE INTERÉS INSTITUCIONAL POR LA IMPORTANCIA SOCIO CULTURAL QUE DICHA ZONA REPRESENTA PARA EL MENCIONADO PUEBLO.

Asunción, 23 de julio de 2008

- 2 -

Que, la Dirección Jurídica del INDI en su dictamen de fecha 05 de junio de 2008 recomienda el reconocimiento del territorio tradicional Mbya Guarani.

Que, la Ley 904/81 en concordancia con la Ley 2199/03, facultan al INDI a realizar toda actividad que tenga relación con los fines de la institución

Que, la Ley 2199/03 establece que la Dirección y Administración del INDI será ejercida por un Presidente.

POR TANTO: En uso de sus atribuciones, establecidas en la Ley 904/81 "Estatuto de las Comunidades Indígenas"

EL PRESIDENTE DEL INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDIGENA

RESUELVE

- Art. 1 Reconocer el Tekoha Guasu como territorio tradicional Mbya Guarani, conocido por los no indígenas como Área para Parque San Rafael, que se encuentra ubicado en los departamentos de Itapúa y Caazapá.
- Art. 2 Declarar de interés institucional del INDI el Tekoha Guasu Mbya Guarani, por la importancia socio cultural que dicha zona representa para el mencionado pueblo, y disponer que a través de las diferentes dependencias de la institución sean priorizadas acciones para acompañar la reivindicación territorial de dicho pueblo, así como para la protección y defensa de los núcleos familiares indígenas (tapyis) asentados dentro del Tekoha Guasu, muchos de ellos aún en situación de "aislamiento voluntario".
- Art. 3 Comunicar a quienes corresponde y cumplir con archivar.



AUGUSTO FOGEL
Presidente

COPIA

Pueblos Indígenas conforme al derecho interno, los tratados vigentes y otras fuentes del Derecho Internacional.

- c) Coordinar y supervisar de manera conjunta las actividades que serán desarrolladas en el área mencionada en el presente Acuerdo, en especial las que serán formuladas y ejecutadas por las partes;
- d) Asegurar que todas las actividades técnicas y operacionales se adecuen al marco del presente acuerdo conforme a las responsabilidades de las partes;
- e) Designar a las personas que serán directamente responsables de la supervisión y/o ejecución de las actividades a ser llevadas a cabo.

CLÁUSULA TERCERA

Las partes, conjuntamente o por separado, podrán promover la cooperación técnica y científica de organizaciones nacionales e internacionales, oficiales y privadas, para el cumplimiento del presente Acuerdo. Asimismo, promoverán el apoyo de fuentes locales e internacionales para el financiamiento de la ejecución de los programas conjuntos.

CLÁUSULA CUARTA

Las partes compartirán información de índole técnica y científica necesaria para el cumplimiento adecuado de los fines del presente acuerdo. Estas informaciones pueden incluir, pero no en forma taxativa, informes, mapas, fotografías aéreas e imágenes satelitales en forma impresa y digital, bibliografía y datos técnicos ambientales.

CLÁUSULA QUINTA

La propiedad intelectual de los trabajos, investigaciones, material recopilado y resultados obtenidos en el marco de ejecución del presente convenio será compartida por las partes. Los documentos deberán estar identificados con los nombres de las tres entidades que, asimismo, pondrán su empeño en la adecuada divulgación y publicación de los mismos.

CLÁUSULA SEXTA

La duración del presente Acuerdo será de tres (3) años a partir de la fecha de suscripción, prorrogable de común acuerdo escrito de ambas partes. Al concluir la vigencia del presente Acuerdo las partes no podrán formular reclamos ni indemnización alguna como consecuencia del término de los compromisos asumidos en el mismo.

En caso de que existieran trabajos en ejecución a la fecha de conclusión del presente Acuerdo, los mismos quedarán prorrogados automáticamente hasta su culminación.

*Región de Occidente
Anteliano Cobarrubias*



Pueblos Indígenas conforme al derecho interno, los tratados vigentes y otras fuentes del Derecho Internacional.

- c) Coordinar y supervisar de manera conjunta las actividades que serán desarrolladas en el área mencionada en el presente Acuerdo, en especial las que serán formuladas y ejecutadas por las partes;
- d) Asegurar que todas las actividades técnicas y operacionales se adecuen al marco del presente acuerdo conforme a las responsabilidades de las partes;
- e) Designar a las personas que serán directamente responsables de la supervisión y/o ejecución de las actividades a ser llevadas a cabo.

CLÁUSULA TERCERA

Las partes, conjuntamente o por separado, podrán promover la cooperación técnica y científica de organizaciones nacionales e internacionales, oficiales y privadas, para el cumplimiento del presente Acuerdo. Asimismo, promoverán el apoyo de fuentes locales e internacionales para el financiamiento de la ejecución de los programas conjuntos.

CLÁUSULA CUARTA

Las partes compartirán información de índole técnica y científica necesaria para el cumplimiento adecuado de los fines del presente acuerdo. Estas informaciones pueden incluir, pero no en forma taxativa, informes, mapas, fotografías aéreas e imágenes satelitales en forma impresa y digital, bibliografía y datos técnicos ambientales.

CLÁUSULA QUINTA

La propiedad intelectual de los trabajos, investigaciones, material recopilado y resultados obtenidos en el marco de ejecución del presente convenio será compartida por las partes. Los documentos deberán estar identificados con los nombres de las tres entidades que, asimismo, pondrán su empeño en la adecuada divulgación y publicación de los mismos.

CLÁUSULA SEXTA

La duración del presente Acuerdo será de tres (3) años a partir de la fecha de suscripción, prorrogable de común acuerdo escrito de ambas partes. Al concluir la vigencia del presente Acuerdo las partes no podrán formular reclamos ni indemnización alguna como consecuencia del término de los compromisos asumidos en el mismo.

En caso de que existieran trabajos en ejecución a la fecha de conclusión del presente Acuerdo, los mismos quedarán prorrogados automáticamente hasta su culminación.

Antonio Cobalero

Reginaldo Orvino Solís



DE CONFORMIDAD

El presente convenio se suscribe, en el marco del sincero espíritu de colaboración y buena voluntad de las parte, y en prueba de ellos, se firman tres ejemplares de un mismo tenor y a un mismo efecto en la Ciudad de Asunción, Paraguay, a los 17 días del mes de febrero del año 2009.

Antoliano Coballes
Representante ACIDI

Reginaldo Ovina Solís
Representante TEKQA

[Signature]
Representante SEAM



5. Resolución 1/2001 del Vice Ministerio de Bienes Culturales del Ministerio de Educación y Cultura, que declara "Patrimonio Natural y Cultural Indígena (tangible e intangible) de los ayoreos totobiegosode el espacio histórico, cultural y natural de posesión reconocida y de protección en curso por parte del estado paraguayo, remanente del antiguo hábitat tradicional del grupo totobiegosode de la Etnia Ayoreo, habitantes originarios de la República del Paraguay."



MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA

RESOLUCIÓN No. 1/2001

Emanada de la Dirección General de Bienes Culturales dependiente del Viceministerio de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura, en la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay en fecha 1° de Febrero del año 2001.

POR LA CUAL se Registra y Declara Patrimonio Natural y Cultural (Tangible e Intangible) de los Ayoreo Totobiegosode, el espacio Histórico Cultural y Natural de posesión reconocida y de protección en curso por parte del Estado Paraguayo, remanente del Antiguo Hábitat Tradicional del Grupo Totobiegosode de la Etnia Ayoreo, habitantes originarios de la República del Paraguay.

Ubicado en la Región Occidental, en el Departamento del Alto Paraguay, Distrito La Victoria, cuyas coordenadas geográficas son: 58° 30' / 59° 45' EO - 21° 00' / 21° 60' NS, con una superficie aproximada de 550.000 hectáreas correspondiente a las Fincas No. 5.200, 7.261, 7.691, 6.090, Lote 260/267, 2.073/1.597, 6.621, 6.794, 12.047/12.048, 6.672, 6.070, 13.122, 12.971, 7.594/6.024, 384.

Los Ayoreo Totobiegosode constituyen el último grupo indígena en el Chaco Paraguayo que posee membresía silvícola, sin contacto con la sociedad nacional, los que han podido seguir viviendo exclusivamente según sus normas tradicionales de la caza, la recolección y la horticultura, en una zona limitada - parte de su antiguo hábitat - remanente en estado natural, en proceso de protección efectiva por el Estado Paraguayo, con medidas cautelares adoptadas por el Poder Judicial conforme la Ley 43/89.

Históricamente el territorio Ayoreo ha sido extenso, abarcando gran magnitud del Chaco Boreal. Aunque la superficie se ha reducido considerablemente, la relación hombre-territorio no ha sufrido mayores cambios. La aplicación del sistema económico que los Ayoreo efectúan para el uso de estas tierras, con base en la caza, la recolección y la horticultura, se hace a la vez indispensable para la conservación de los bosques, lagunas, riachos y campos naturales.

El espacio es representativo de paisajes orgánicamente desarrollados por ser ilustrativo de la evolución de los grupos humanos del Chaco Americano, registrando la permanencia de estructuras sociales, económicas, políticas y técnicas con relación al uso tradicional y sostenible de la tierra por asociación con y en respuesta a su medio natural.

De acuerdo con sus características se constituye además Patrimonio o Bien Cultural Tangible e Intangible tanto por su lenguaje o tradición oral, sus creencias y ritos tradicionales, como por todo aquello que está materializado, es decir que se puede tocar, ver, apreciar, como sus distintos tipos de asentamientos: el *Guiday* y el *Degui*, con sus espacios habitacionales fijos y transitorios, que expresan formas de vida social, y aún la atmósfera creada por el modo de ocupación de un sitio o de la utilización de la vegetación.

DADAS las atribuciones y obligaciones que la Ley 946/82 le confiere a la Dirección General de Bienes Culturales para identificar, registrar y catalogar los Bienes Culturales y Naturales de la República del Paraguay.





MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA

CONSIDERANDO

QUE el registro sinóptico de los datos y los documentos cartográficos y fotográficos han sido consignados en el material elaborado por el Grupo de Apoyo a los Totobiegosode (GAT), y el Registro efectuado conforme a la Ficha de Registro e Inventario para la Preservación del Patrimonio Natural, Cultural, Etnológico, Histórico, Antropológico y Arquitectónico de la Dirección General de Bienes Culturales, elaborado sobre la base de dicha documentación,

QUE el Patrimonio Cultural y Natural Ayoreo Totobiegosode es testimonio de la historia de su pueblo por registrar manifestaciones continuas de su evolución temporal y refleja su visión del mundo, la aplicación de su tecnología, un pasado y un presente construido por el hombre de acuerdo a su manera de vivir, a su medio físico y a sus necesidades en el tiempo, y,

QUE los argumentos para la conservación del Patrimonio Cultural son inherentes a su propia significación y que la continuidad histórica del mismo se dará a través de la preservación de todo lo que configura la memoria colectiva, garantizándose la pervivencia de la identidad y su proyección en el futuro.

PORTANTO en uso de las atribuciones que le confiere la Ley 946/82 "De Protección a los Bienes Culturales", la Dirección General de Bienes Culturales,

REGISTRA Y DECLARA PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL (TANGIBLE E INTANGIBLE) DE LOS AYOREO TOTOBIEGOSODE, el espacio Histórico Cultural y Natural de posesión reconocida y de protección en curso por parte del Estado Paraguayo, remanente del Antiguo Hábitat Tradicional del Grupo Totobiegosode de la Etnia Ayoreo, habitantes originarios de la República del Paraguay, ubicado en la Región Occidental, en el Departamento del Alto Paraguay, Distrito La Victoria, cuyas coordenadas geográficas son: 58° 30' / 59° 45' EO - 21° 00' / 21° 60' NS, con una superficie aproximada de 550.000 hectáreas correspondiente a las Fincas No. 5.200, 7.261, 7.691, 6.090, Lote 260/267, 2.073/1.597, 6.621, 6.794, 12.047/12.048, 6.672, 6.070, 13.122, 12.971, 7.594/6.024, 384.



Arq. Hugo Bogado Barrios
Director General de Bienes Culturales

Asunción, 1° de Febrero de 2001



DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES CULTURALES

Asunción, 15 de febrero del 2001

La DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES CULTURALES, del Viceministerio de Cultura del MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA certifica que, el **Patrimonio Natural y Cultural (Tangible e Intangible) Ayoreo Totobiegosode**, se halla debidamente identificada, inventariada y registrada -Resolución DGBC N° 1/2001 y Ficha PCyN N°01/2001- en el Registro y Catálogo de Bienes Culturales, conforme a la Ley 946/82 que confiere las protecciones y garantías correspondientes.

El patrimonio esta ubicado en la Región Occidental, en el Departamento del Alto Paraguay, Distrito La Victoria, con una superficie de aproximadamente 550.000 correspondiente a las fincas N° 5.200,7.261, 7691, 6.090, Lote 260/267, 2.073/1597,6.621, 6.794,12.047/12.048, 6.672,6.070, 13.122, 12.971 7.594/6.024, y 384.



Arq. Hugo Bogado Barrios
Director General de Bienes Culturales

6. Cuadro resumen de las Resoluciones y recomendaciones de la UICN relativas a pueblos indígenas.

EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
<p>12ª Asamblea General Kinshasha, 1975</p>	<p>Recomendación 12.05 Protección de formas tradicionales de vida</p>	<p>La creación de parques o reservas nacionales no debe llevar, normalmente, al desalojo de los pueblos indígenas de sus tierras tradicionales. Tampoco deben oficializarse tales reservas sin la adecuada consulta con los pueblos indígenas afectados.</p>
<p>19ª Asamblea General Buenos Aires, 1994</p>	<p>Recomendación 19.22 Pueblos indígenas</p>	<p>INSTA a todos los Estados y autoridades locales a que garanticen la amplia participación pública de las poblaciones locales y de los pueblos indígenas en la toma de decisiones sobre planificación, desarrollo y gestión de parques nacionales y demás áreas protegidas y que procuren que sus intereses sean atendidos de forma equitativa y sean respetados por todas las autoridades y organismos que tengan alguna responsabilidad en los parques nacionales y áreas protegidas o que puedan producir efectos sobre ellos</p>
<p>1º Congreso Mundial de la Naturaleza Montreal, 1996</p>	<p>Recomendación 1.35 Áreas protegidas</p>	<p>Insta a los Estados a que asignen una función más importante a las autoridades locales, los pueblos indígenas, otras comunidades locales, las ONG, así como a organizaciones privadas y a particulares, sin dejar de señalar la función clave de los gobiernos nacionales en la planificación y gestión de las áreas protegidas; Reconoce que las áreas protegidas sólo podrán mantenerse si se percibe su valor, en el más amplio sentido, para la nación en su conjunto y para la población local en particular</p>
	<p>Resolución 1.53 Pueblos indígenas y áreas protegidas</p>	<p>SOLICITA promover una política con respecto a las áreas protegidas establecidas en las tierras o territorios de los pueblos indígenas que respete: los derechos de los pueblos indígenas en cuanto a sus tierras o territorios y recursos naturales; la necesidad de lograr un acuerdo con los pueblos indígenas previo al establecimiento de áreas protegidas; los derechos de los pueblos indígenas a participar efectivamente en el manejo de las áreas protegidas establecidas en sus tierras o territorios, y a ser consultados sobre cualquier decisión que afecte a sus derechos;</p>



EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
<p>3° Congreso Mundial de la Naturaleza Bangkok, 2004</p>	<p>Recomendación 3.018 Los pueblos móviles y la conservación</p>	<p>PIDE a la IUCN que incorpore, en la aplicación del <i>Programa entre sesiones 2005–2008 de la UICN</i> y de los mandatos de las Comisiones pertinentes, el debido reconocimiento de los pueblos indígenas móviles y de sus necesidades y capacidad de conservar la biodiversidad</p>
	<p>Resolución 3.049 Áreas Conservadas por Comunidades</p>	<p>RECONOCE Y AFIRMA la importancia que tienen para la conservación las Áreas Conservadas por Comunidades (ACC) y el papel de los pueblos indígenas y las comunidades locales, incluidos los pueblos móviles, en la gestión de esos sitios</p>
	<p>Resolución 3.055 Los pueblos indígenas, las áreas protegidas y el Programa de trabajo del CDB</p>	<p>SOLICITA: propongan modificaciones a los principios y directrices de 1999 para consideración del 4º Congreso Mundial de la Naturaleza; aseguren que estas tareas sean incorporadas al programa de trabajo de la UICN, en particular en el Programa entre sesiones 2005–2008 de la UICN, y aseguren que se realicen con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas.</p> <p>INSTA a los organismos internacionales de desarrollo como el Banco Mundial, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, los bancos regionales de desarrollo y los organismos bilaterales de desarrollo a que actualicen, modifiquen y apliquen sus políticas pertinentes a los pueblos indígenas de conformidad con las mejores prácticas internacionales para las áreas protegidas establecidas en los resultados V Congreso Mundial de Parques de la UICN y por la COP7 del CDB.</p>



EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
<p>4º Congreso Mundial de la Naturaleza Barcelona, 2008</p>	<p>Resolución 4.038 Reconocimiento y conservación de los sitios naturales sagrados en áreas protegidas</p>	<p>PIDE:</p> <p>Que se reconozcan los derechos, capacidades y conocimientos que poseen los custodios locales e indígenas y las principales religiones con relación al manejo de los recursos y ecosistemas asociados con sitios naturales sagrados.</p> <p>Que se trabaje con las comunidades y custodios locales tradicionales e indígenas para hacer frente directamente a las amenazas que se ciernen sobre los sitios naturales sagrados, mediante la adopción, cuando proceda, de leyes y políticas –con la participación plena y efectiva de las comunidades u organizaciones interesadas – que protejan la integridad biológica y cultural de esos sitios</p> <p>Que reconozcan los valores culturales y espirituales de los sitios naturales sagrados incluidos dentro de los límites establecidos de dichas áreas, y que reconozcan y promuevan los derechos e intereses de las comunidades u organizaciones interesadas para gestionar y utilizar, donde sea posible, esos sitios como lugares para su realización cultural y espiritual y de reverencia</p>
	<p>Resolución 4.041 Seguimiento a las acciones solicitadas por el 2º Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas (Bariloche, 2007)</p>	<p>PIDE que se asegure una participación informada de las comunidades locales, pueblos indígenas y afro-descendientes, ... en la planificación participativa de las áreas protegidas, aplicando los principios de buena gobernanza, como son la transparencia, equidad, rendición de cuentas y acceso a mecanismos para el manejo de conflictos y el desarrollo de mecanismos e iniciativas que permitan el manejo eficaz de estas áreas y la distribución equitativa de los costos y los beneficios asociados al establecimiento y manejo sostenible de las áreas protegidas</p>



EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
	<p>Resolución 4.048 Pueblos indígenas, áreas protegidas y aplicación del Acuerdo de Durban</p>	<p>RESUELVE aplicar las disposiciones de la <i>Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</i> a la totalidad de los programas y operaciones de la UICN;</p> <p>INVITA a los gobiernos a trabajar con las organizaciones de pueblos indígenas para:</p> <p>a. reformar la legislación, políticas y prácticas nacionales de tal manera que puedan contribuir a la implementación de las partes pertinentes del <i>Acuerdo de Durban</i> y del <i>Programa de trabajo sobre áreas protegidas</i> del CDB, así como de la <i>Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</i>; y</p> <p>b. asegurar que no se creen áreas protegidas que afecten o puedan afectar las tierras, territorios y recursos naturales o culturales de los pueblos indígenas sin el libre consentimiento informado previo de los mismos, así como asegurar el debido reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en las áreas protegidas existentes;</p> <p>SOLICITA:</p> <p>Que se establezca un mecanismo para reunir a representantes de organizaciones de pueblos indígenas y otros miembros de la UICN a fin de trabajar en colaboración para:</p> <p>....</p> <p>ii. hacer avanzar la aplicación de las recomendaciones clave del <i>Acuerdo de Durban</i> y del <i>Plan de Acción de Durban</i> y de las decisiones y otros elementos del <i>Programa de trabajo</i> del CDB;</p> <p>iii. desarrollar propuestas prácticas para mejorar la capacidad de la UICN para trabajar con pueblos indígenas; y</p> <p>iv. promover el reconocimiento de los derechos y sistemas de los pueblos indígenas relativos a la utilización, gestión, conservación y gobernanza de sus territorios, tierras y recursos naturales; y</p>



EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
	<p>Resolución 4.049 Apoyo a los Territorios Indígenas de Conservación y otras Áreas Conservadas por Pueblos Indígenas y Comunidades</p>	<p>PIDE a los miembros de la UICN que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Reconozcan plenamente la importancia de los TIC b. Apoyen la justa restitución de los derechos territoriales, sobre la tierra y los recursos naturales, de conformidad con objetivos de conservación y sociales, como lo consideren apropiado los pueblos indígenas y las comunidades locales que gestionan los actuales TIC y o que estén interesados en crear nuevos; c. Aseguren que toda inclusión de TIC dentro de los sistemas nacionales se haga con el libre consentimiento informado previo de los pueblos indígenas y luego de una consulta plena con las comunidades y la consideración adecuada de sus preocupaciones; y d. apoyen a los pueblos indígenas y las comunidades locales en la protección de los TIC de las amenazas externas, mediante la aplicación de los principios del libre consentimiento informado previo, evaluaciones sociales participativas del impacto ambiental y cultural y otras medidas.
	<p>Resolución 4.050 Reconocimiento de los Territorios Indígenas de Conservación</p>	<p>PIDE a los estados que ... pongan a disposición los medios que hagan posible el pleno ejercicio y la efectiva implementación de todos los derechos que se reconocen en la <i>Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</i>.</p> <p>PIDE a la Directora General que promueva y apoye el reconocimiento de los Territorios Indígenas de Conservación como un modelo legítimo de gobernanza de áreas protegidas superpuestas en territorios de pueblos indígenas, independientemente de la categoría de manejo, reconociendo en dicho modelo la integración de cultura y naturaleza, el papel del derecho consuetudinario, la institucionalidad tradicional y el ejercicio de la autoridad indígena en tales territorios</p>



EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
	<p>Resolución 4.051 Pueblos indígenas y áreas protegidas de La Mosquitia de Mesoamérica.</p>	<p>PIDE: Realizar una evaluación de la situación actual e incidir ante los Gobiernos de Honduras y Nicaragua para que respondan a los hallazgos de la evaluación y contribuyan a la formulación de planes para abordar una solución a la problemática.</p>
	<p>Resolución 4.052 Aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</p>	<p>RESPALDA la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; PIDE a todos los miembros de la UICN que aprueben y adopten la Declaración de la ONU y que la apliquen en sus actividades pertinentes; ENCARGA al Consejo que establezca un grupo de tareas que se ocupe de examinar la aplicación de la Declaración en todos los aspectos del Programa (incluidos los mandatos de las Comisiones), las políticas y las prácticas de la UICN, y de formular recomendaciones relativas a su aplicación; RECONOCE que se han cometido y se siguen cometiendo injusticias contra los pueblos indígenas en nombre de la conservación de la naturaleza y los recursos naturales; ENCARGA a la Directora General y a las Comisiones que identifiquen y propongan mecanismos para abordar y corregir los efectos de las injusticias históricas y actuales cometidas contra los pueblos indígenas en nombre de la conservación de la naturaleza y los recursos naturales;</p>
	<p>Resolución 4.053 Pueblos indígenas móviles y conservación de la biodiversidad</p>	<p>APRUEBA los cinco principios de la <i>Declaración de Dana sobre Pueblos Móviles y Conservación</i> contenidos en el Anexo a esta Resolución; y ENCOMIA a la CPAES y otras Comisiones de la UICN por el valioso trabajo que han realizado para poner en evidencia las especiales vulnerabilidades de los pueblos indígenas móviles con respecto a la conservación de la biodiversidad;</p>



EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
	<p>Resolución 4.056 Enfoques de la conservación basados en los derechos</p>	<p>PIDE a los Miembros</p> <p>a. que desarrollen y/o trabajen hacia la aplicación de enfoques basados en los derechos para asegurar el respeto y, siempre que sea posible, un mayor cumplimiento de los derechos humanos, los derechos de tenencia y acceso a los recursos, y/o los derechos consuetudinarios de los pueblos indígenas y comunidades locales en las políticas, programas y proyectos de conservación y en las actividades relacionadas con ellos;</p> <p>c. alienten y establezcan mecanismos para asegurar que las entidades del sector privado respeten plenamente todos los derechos humanos, incluyendo los derechos de los pueblos indígenas, y asuman las responsabilidades debidas con respecto a los daños ambientales y sociales que ellas puedan generar con sus actividades;</p>



EVENTO	RECOMENDACIÓN-RESOLUCIÓN	RESÚMEN DEL CONTENIDO FUNDAMENTAL
	<p>Recomendación 4.127 Derechos de los pueblos indígenas en relación al manejo de las áreas protegidas que se encuentran total o parcialmente en sus territorios</p>	<p>INSTA a los estados a que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En un marco de cooperación, y teniendo en cuenta las particularidades nacionales y regionales, se pongan a disposición los medios que hagan posible el pleno ejercicio y la efectiva implementación de todos los derechos que se reconocen en la <i>Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</i>; 2. En las áreas protegidas declaradas total o parcialmente sobre territorios de pueblos indígenas : <ol style="list-style-type: none"> a. a. se respeten los derechos de estos pueblos, asegurando la plena y efectiva participación de sus organizaciones representativas en la toma de decisiones para el manejo y protección de estos sitios; y b. b. se aplique el artículo 28.1 de la <i>Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</i>, el cual establece que: "Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa, imparcial y equitativa, por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado."





ALMÁCIGA

