

LA DOBLE PERTENENCIA INSTITUCIONAL EN AMAICHA DEL VALLE: TENSIONES EN TORNO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

JULIETA GODFRID - julietagodfrid@hotmail.com

GUSTAVO DANIEL GONZÁLEZ - diablocondal@yahoo.com.ar

Grupo de Estudios Rurales y Grupo de Estudios de Movimientos Sociales en América Latina
Instituto de Investigaciones Gino Germani

Recibido 07/05/14, Aceptado 21/10/14

Resumen

En el presente artículo nos interesa indagar en la coexistencia institucional entre la Comuna Rural de Amaicha del Valle (CRAV) y Comunidad Indígena Amaicha del Valle (CIAV), en la actualidad. En este sentido, nos interesa explorar las relaciones de tensión y/o articulación entre los distintos tipos de representaciones y prácticas que están vinculadas a una y otra forma institucional. Nos preguntamos por los modos en que se producen las relaciones entre ambas institucionalidades en torno a la representación, la administración y el gobierno del territorio. Valiéndonos del análisis diacrónico tanto de la instauración de la CRAV, como de la construcción de la CIAV, nos proponemos rastrear los orígenes y algunas de las transformaciones más importantes en relación a los distintos modos de representación. El presente trabajo, de carácter preliminar, se enmarca en un proyecto de investigación en curso, que toma el territorio de Amaicha del Valle como uno de sus casos de estudio. Para su realización se trabajó a partir de la complementación entre fuentes secundarias (leyes, documentos, producciones académicas, artículos periodísticos, etc.) y entrevistas en profundidad y observaciones realizadas durante trabajos de campo en los años 2012 y 2013 en la localidad.

Palabras clave: Amaicha del Valle - Comuna Rural - Comunidad Indígena - Estado - Representación

Abstract	<p>In this article we would like to research the institutional coexistence between Rural Commune of Amaicha del Valle (CRAV) and the “Comunidad Indígena Amaicha del Valle” (CIAV) nowadays. In that sense we are interested to explore the relationship between different types of practices and representations linked to each of these institutional forms. We inquire about the ways in which the relationship between both institutionalities around representations, administration and the government of territory is produced. Based on a diachronic study since the very beginning of the CRAV and the CIAV, we try to find out their origins and some of the most important transformation related to their different representation forms they had along the years. This is a preliminary work, that belongs to a main research involving Amaichadel Valle territory as one of their study cases. Present work is based on the complementary use of secondary sources (laws, documents, academic productions, newspaper articles, etc.), and primary source, like interviews and field works done between 2012 and 2013 in Amaichadel Valle.</p> <p>Keywords: Amaicha del Valle - rural commune - indigenous community - State - Representation</p>
-----------------	---



Introducción

La localidad de Amaicha del Valle forma parte del departamento tucumano de Tafí del Valle, ubicado sobre la Ruta Provincial N° 307, en lo que se conoce como los Valles Calchaquies. Enmarcada entre las Sierras del Aconquija y las Sierras del Cajón de Quilmes, al sudoeste colinda con el Departamento de Santa María (Provincia de Catamarca). Según el Censo Nacional de población, hogares y viviendas del año 2010, la localidad cuenta con una población de aproximadamente 5.000 habitantes, concentrada principalmente en la villa central de Amaicha (también conocida como casco urbano), los Zazos y Ampimpa, y el resto se encuentra dispersa en el territorio¹. Allí habita la Comunidad Indígena de

¹ Reunida fundamentalmente en trece parajes conocidos como Los Cardones, El Paraíso, Tío

Amaicha del Valle², que cuenta con el reconocimiento del Estado Nacional de la propiedad comunitaria de 52.812 hectáreas³. El reconocimiento efectivo de la propiedad comunitaria de la tierra en manos de la Comunidad, supone la superposición no sólo de dos territorialidades (como la estatal y la indígena), sino también la dualidad institucional mencionada. En el presente trabajo nos interesa indagar, entonces, en la simultaneidad institucional que rige en Amaicha del Valle, encarnada por un lado por la representación estatal provincial (CRAV), y por el otro por la representación indígena (CIAV).

Para poder pensar en torno a esta doble representación realizaremos, en primer lugar, un breve recorrido histórico sobre la construcción de la Comunidad Indígena de Amaicha del Valle, para luego presentar brevemente las transformaciones institucionales de la institución Comuna Rural en la Provincia de Tucumán desde sus comienzos hasta hoy, a partir del análisis de los marcos regulatorios. En este registro, nos interesa pensar las posibles tensiones o límites, entre el régimen de comunas que aplica para toda la provincia y las particularidades que presenta el caso de Amaicha en tanto territorio indígena.

La Comunidad Indígena Amaicha del Valle

Como indica el Artículo 28 de la Constitución Política de la CIAV, se define como comunero/a a toda persona descendiente de los miembros de la Comunidad Indígenas del Pueblo de Amaicha, es decir de las familias que conformaron

Punco, Yasyamayo, El Antigal, Salamanca, Calimonte, Casiyaco, Encallilla, Los Zazos, El Sauzal, Ampimpa y Los Corpitos.

² Debemos ser cautelosos al diferenciar analíticamente a la comunidad (como conjunto de los comuneros de Amaicha) de la instancia de representación política de autonomía relativa de los mismos comuneros (lo que hoy es la Comunidad Indígena de Amaicha del Valle, CIAV).

³ Aún así, la comunidad persiste en su reclamo por el reconocimiento de la totalidad del territorio que abarcaría aproximadamente 140.000 hectáreas, ubicadas en las provincias de Tucumán, Salta y Catamarca. El último relevamiento y mapeo de las tierras exigidas por la comunidad se realizó en Octubre de 2013 en el marco del Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas impulsado por la Ley Nacional N° 26.160 de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras.

el llamado “árbol genealógico” que contiene los linajes originarios (Isla, 2009: 134). No obstante esta rígida determinación, la comunidad es una constante construcción de comuneros y comuneras, reproducida en sus prácticas y discursos polisémicos, que fue presentando a lo largo del siglo XX un conjunto de formas institucionales de orígenes diversos. En este contexto ni siquiera las formas de filiación comunal se mantuvieron estáticas⁴ y, por caso, en la actualidad se otorga tanto por línea materna y paterna, incluso sin la condición de haber nacido en el territorio de la Comunidad; también se puede conseguir la filiación comunitaria estableciendo lazos⁵ conyugales (matrimonio, sirviñaco, etc.) con un comunero o comunera, reconocidos por la autoridad tradicional.

Como señala Isla (2009), la selección de diversas formas organizativas a lo largo del tiempo se encuentra vinculada con la necesidad de representación jurídico-política frente al Estado Nacional y Provincial, y la sociedad nacional en su conjunto. Para obtener el reconocimiento los comuneros debieron construir varios tipos de asociaciones y personerías jurídicas, en ocasiones contrapuestas y vinculadas con las pujas entre las diversas facciones amaicheñas⁶. “Los cambios y reposicionamientos identitarios se relacionan con las *prácticas políticas* que desarrollan los actores en sus luchas por conservar o ganar recursos mate-

⁴ La referida nueva Constitución Política de la CIAV introduce, en los Artículos 30, 31 y 32, la distinción entre comunero residente y no residente. El primero está habilitado para elegir y ser elegido para ocupar cargos propios de la comunidad, participar e intervenir con voz y voto en las asambleas, participar en las empresas comunales y recibir los beneficios creados por el Gobierno Comunitario Indígena. En cambio los comuneros no residentes, sólo tienen derecho a voz y voto en las asambleas, pero pueden adquirir el estatus de residente al permanecer ininterrumpidamente al menos dos años en el territorio comunitario. Por otra parte existen formas de filiación que permiten que un individuo no comunero sea parte de la comunidad, y participe en la elección de sus autoridades.

⁵ La filiación por matrimonio se mantiene en tanto dure el lazo y se pierde ante su eventual disolución.

⁶ Alejandro Isla (2009) pone gran énfasis en las disputas entre las diversas facciones (pastranismo, mamanismo y cesarismo) que operan en el espacio amaicheño desde hace mucho tiempo. “El campo estatal en Amaicha es producto de las *prácticas de las facciones* que luchan tanto por los recursos de la comuna como por los de la comunidad” (p. 99).

riales o simbólicos. Esas *prácticas* en Amaicha tienen mucho que ver con la obtención de una personería jurídica; vale decir, con la legalidad y el reconocimiento que sólo otorga el Estado, para poder reclamar principalmente frente al mismo Estado” (Isla, 2009: 105). Sobre todo desde finales de la década de 1960, cuando la crisis de la industria azucarera dejó de incorporar masivamente mano de obra entre los habitantes de Amaicha, surge como preocupación la elección del mejor tipo de asociación que permitiera acceder a subsidios y créditos que pudieran suplir la caída de ingresos. “Necesitaban alcanzar una representación jurídico-institucional que supliera la inexistencia de reconocimiento de la Comunidad como *persona de derecho*. Debían pensar formas que fueran admitidas en el derecho civil de la sociedad nacional” (Isla, 2009: 105).

Hasta entonces sólo habían existido en territorio amaicheño asociaciones de carácter parcial (como cooperadoras escolares, clubes deportivos o centros vecinales), que no poseían la representación política y jurídica del conjunto de la comunidad. En junio de 1970 un grupo de comuneros amaicheños crearon la organización “Comunidad de Amaicha del Valle Cooperativa de Responsabilidad Limitada” a instancias de las autoridades provinciales⁷, cuya participación implicaba el pago obligatorio de una cuota anual (motivo por el cual la membresía se mantendría en niveles relativamente bajos). La cooperativa estaba dirigida por una comisión directiva en cuyo vértice se encontraba el Cacique, que pasó a denominarse presidente para adecuarse al ordenamiento cooperativo.

Con la vuelta de la democracia en 1984 Miguel Santos Pastrana llegó a concentrar en sus manos los manejos de la Comuna y de la Comunidad, siendo designado Comisionado Comunal y electo presidente de la cooperativa, hasta 1989. Durante su gestión, en agosto de 1984, el gobierno provincial tucumano reconoció a la Comunidad Amaicha del Valle como asociación civil sin fines de

⁷ Como señala Isla (2009) en el mes de mayo de 1970 la Comisión Interministerial para el Estudio de los Problemas de las Comunidades de la provincia de Tucumán, reunió en Amaicha a 173 comuneros que discutieron la necesidad de obtener una personería jurídica y la creación de la organización.

lucro, lo que permitió cambiar de personería jurídica. De una cooperativa con pocos socios a causa del elevado costo de las cuotas y por los complicados trámites de orden administrativo, se pasó entonces a constituir una asociación civil. Una de las motivaciones principales para adecuar la organización fue la posibilidad de gestar proyectos de desarrollo, fundamentalmente el financiado por la cooperación italiana⁸. La primera comisión directiva de la organización, tras la modificación estatutaria, estuvo conformada por una veintena de miembros de todas las facciones, aunque continuó presidida por el pastranismo.

En 1988 y tras una serie de querellas en torno a la renovación de la comisión directiva, se produjo la fractura jurídica de la Comunidad. Los sectores opositores a la conducción de Pastrana, gracias a la anuencia de la Fiscalía de Estado de la Casa de Gobierno de Tucumán, decidieron activar otra asociación civil de reconocimiento provincial: la Comunidad Indígena de Amaicha del Valle.

A mediados de la década de 1990 las disputas entre ambas organizaciones se centraron en demostrar cuál era la que mejor representaba la tradición indígena de los amaicheños, en un contexto jurídico, tanto nacional⁹ como internacio-

⁸ Proyecto de desarrollo rural ECIRA (Estudios Comparados de la Región Andina), financiado por el Movimiento Laici per l'America Latina (MLAL).

⁹ En el plano nacional, la recuperación del sistema democrático durante la década de 1980, implicó el comienzo del fin del "no reconocimiento" de la situación de los Pueblos Originarios en Argentina. En 1985 el parlamento aprobó la Ley Nº 23.302 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas (reglamentada en 1989). Entre los altos objetivos que la norma planteaba (como la adjudicación de tierras, la provisión de planes de educación, salud y vivienda, alfabetización, etc.) se hicieron efectivos el reconocimiento de la personería jurídica a las comunidades indígenas y la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Casi una década más tarde, en ocasión de formularse la reforma a la Constitución Nacional en 1994, los Pueblos Originarios plantearon la necesidad de que la carta magna contemplara su situación de manera explícita. En particular se procedió al reemplazo del Art. 67, inciso 15 del texto constitucional de 1853 (que dictaba "[...] conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo.") por el Art. 75, inciso 17 que establece: "Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo

nal¹⁰ que así lo demandaba. Por entonces, según Isla (2009), fue la organización dirigida por el pastranismo la que logró concitar los mayores apoyos entre los comuneros, mientras que los opositores continuaron controlando el gobierno de la Comuna Rural. Pastrana inició una serie de trámites político-administrativos a nivel nacional para lograr el reconocimiento del INAI como la Comunidad Indígena de Amaicha, y así inscribirse en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas a nivel nacional según la resolución N° 4.811 de 1996. Para ello debió cumplir una serie de requisitos como la convocatoria a una asamblea de comuneros (que se realizó en julio de 1997), presentar un relato histórico sobre los orígenes de la comunidad de Amaicha (llamado “Amaicha, ceremonia de vida”) y proponer y aprobar en asamblea un estatuto acorde a lo dictado por el INAI. La asamblea terminó por aprobar efectivamente el estatuto, para lo cual debió introducir en el artículo 41, que establecía el carácter vitalicio e incuestionable del cacicazgo, una cláusula de revocatoria a dicho cargo motivada en razones de falta de idoneidad y/o mala conducta.

Entre los articulados del estatuto se indica la adscripción diaguita-calchaquí de los comuneros, que son quienes residen en el territorio reconocido mediante la Cédula Real de 1716 y “Títulos de propiedad otorgados por el Supremo Gobierno de la Provincia de Tucumán (Marzo, 1995)” (artículo 2°). Además se definía como la única organización representativa que, en tanto institución poseedora de existencia legal y personería jurídica de Derecho Privado al amparo de las leyes y de la Constitución Nacional, teniendo capacidad de decisión sobre el uso

humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan” (González, 2013).

¹⁰ En este sentido, un importante primer hito de legislación internacional fue la adopción del *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo* (de junio de 1989) *Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. La segunda instancia importante fue la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas*, adoptada en 2007, que contiene un amplio abanico de prerrogativas que constituyen “[...] las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo” (Art. 43) (González, 2013).

de sus tierras “comprendiendo todos los terrenos de área urbana, agrícola, industrial, comercial y otros de necesidad pública y/o comunal” (artículo 4°). Por entonces, las instancias de participación de la organización quedaron conformadas por una asamblea de base (integrada por todos los comuneros y comuneras mayores de 18 años), una asamblea general de delegados que hacía las veces de una comisión directiva de base, un consejo ejecutivo general (que remitía a la antigua comisión directiva) en cuya cabeza estaba el Cacique general. En última instancia podía reunirse una asamblea general de la comunidad, como una forma de controlar a toda la estructura y evaluar lo actuado por el Cacique.

En agosto de 1997 el INAI resolvió favorablemente la inscripción pedida por la organización de Pastrana, lo que motivó que los opositores intentaran impugnarla. Esto abrió un nuevo período de disputas legales, que enfrentaron a autoridades provinciales y nacionales, que apoyaban a una y otra facción. Finalmente el INAI desestimó las impugnaciones manteniendo el reconocimiento de la Comunidad Indígena de Amaicha, con Miguel Santos Pastrana como Cacique vitalicio. Hubo que esperar hasta entrado el nuevo siglo para que se produzcan una serie de circunstancias que introdujeran algún tipo de limitaciones a su figura. En el año 2002 los comuneros opositores a la conducción de la CIAV, que Isla (2009) identifica con la facción mamanista, decidieron recrear una institución que supuestamente rescataban de la tradición calchaquí, el Consejo de Ancianos, cuyo objetivo era dar consejos al Cacique y al resto de la comunidad amaicheña.

El 18 de julio de 2004, y luego de la destitución del Cacique Pastrana¹¹, la Junta Normalizadora propuso una nueva constitución política para la CIAV. Entre las principales modificaciones se destacan la limitación que se introduce al poder de la figura de Cacique: en su Artículo 44 se establecen los órganos de gobierno de la Comunidad: la asamblea general (máxima autoridad de la Comunidad), el consejo de ancianos (compuesto por siete titulares y dos suplentes, mayores de 49 años de edad), el Cacique o curaca principal (autoridad ejecutiva y repre-

¹¹ El Miguel Santos Pastrana fue destituido en la asamblea del 8 de mayo de 2004, según Isla (2009) y diversos medios periodísticos, sospechado de malversación de fondos.

sentante legal de la Comunidad, cuyo mandato pasa a durar 4 años y sólo admite una reelección consecutiva) y el chasqui (vocero de la Comunidad y encargado de las relaciones institucionales). Por otra parte se establece la elección por voto secreto del Cacique y del consejo, donde participan todos los comuneros y comuneras mayores de 18 años empadronados. También se nominan una serie de secretarías entre las que se encuentran las de territorio; desarrollo comunitario; contable; educación, cultura y espiritualidad; salud y acción social; y consejo de jóvenes.

El régimen de Comunas Rurales de la Provincia de Tucumán

Para abordar adecuadamente todo lo vinculado con la Comuna Rural de Amaicha del Valle (CRAV) consideramos pertinente describir en términos generales alguna de las funciones y tareas de la administración comunal. Para ello realizaremos una breve introducción sobre las comunas rurales en la provincia de Tucumán, para pensar luego más específicamente el caso de la CRAV.

La provincia de Tucumán se encuentra dividida políticamente en 17 departamentos, y para su administración existen dos regímenes diferenciados: los municipios y las comunas rurales. Actualmente la provincia cuenta con 19 municipios que abarcan la administración del 5% del territorio provincial, y con 93 comunas rurales que ocupan el 92% del mismo; a su vez resta un 3% que constituyen áreas que se encuentran sin jurisdicción administrativa (Dantur, 1999).

Las funciones y tareas a cargo de las comunas han ido modificándose a lo largo de la historia. A partir de la última dictadura militar (1976-1983), se impusieron una serie de leyes provinciales tendientes a reorganizar la administración de los municipios y las comunas (Ley N° 4.646, Ley N° 4.691, Ley N° 5.034, Ley N° 4.689, Ley N° 5.070, Ley N° 5.131, Ley N° 5.181; Ley N° 5.369, Ley N° 5.406). Las modificaciones introducidas ampliaron en gran número la dotación de trabajadores de la planta estable de las comunas. Si bien dichas leyes fueron derogadas con la vuelta a la democracia, esta tendencia al reclutamiento de mano de obra comunal perduró con las nuevas gestiones. La vuelta del orden constitucio-

nal democrático en el año 1984 supuso la introducción de un conjunto de normas provinciales referentes a las comunas rurales. La Ley N° 5.637¹² creó el nuevo código tributario comunal; la Ley N° 5.638¹³ estableció las cuotas y las alícuotas de este nuevo código; la Ley N° 5.616 derogó las leyes dictadas durante el período militar, la cual instituyó el régimen orgánico de las comunas rurales y la dirección general de comunas rurales. Esta norma establecía en su Artículo N° 1 que: “En los pueblos de la Provincia, cuya población exceda de quinientos habitantes, se podrán crear Comunas Rurales, cuya denominación, funcionamiento y jurisdicción fijará el Poder Ejecutivo”. A partir de lo dispuesto, el Poder Ejecutivo de la Provincia de Tucumán se reservó la facultad para designar a un funcionario público, que llevaba el nombre de Delegado Comunal, y se encargaba de dirigir, administrar y representar legalmente a la Comuna Rural¹⁴, por un período de dos años. A su vez, el Ejecutivo tenía el poder de renovar la designación del funcionario, o de removerlo, cuando lo considerara conveniente¹⁵.

En el año 1991 la Ley N° 6.065 pasó a modificar la N° 5.616, estableciendo que el Poder Ejecutivo sería el único facultado para resolver las designaciones del personal permanente, contratado y transitorio para el funcionamiento de la Comuna, dando prioridad de contratación a los vecinos de la zona¹⁶. A su vez, la Ley N° 5.616 fue modificada por la Ley N° 6.566 que derogó el Artículo N° 13, eliminando el fondo de equipamiento vial para las comunas.

Alejandro Isla (2009) sostiene la importancia que desempeñaron las comunas rurales en el orden provincial, sobre todo antes de que el cargo de Delegado Comunal fuera electivo. En este sentido, el autor señala que en torno a la figura del delegado, el Ejecutivo provincial depositaba las expectativas de garantizar el

¹² Ley que se encuentra vigente, aunque ha sido modificada a partir de las Leyes N° 5.678, N° 7.024, y la N° 7.350.

¹³ Ley que se encuentra vigente, aunque ha sido modificada por las Leyes N° 6.053, N° 7.024, N° 7.350, N° 7.959, y por el Decreto N° 2358-3 SH-1993.

¹⁴ Artículo N° 3, del Capítulo II de la Ley Provincial N° 5.616.

¹⁵ Artículo N° 4, del Capítulo II de la Ley Provincial N° 5.616.

¹⁶ Artículo N° 1, de la Ley Provincial N° 6.065.

“color del voto”; de ahí que estos debían construir y fortificar una serie de redes clientelares al interior de la comunidad. Estas redes se sustentaban básicamente en la capacidad de influencia de los delegados a la hora de “recomendar” personas para los puestos públicos locales. Debido a las condiciones estructurales de carencia de oferta de trabajo en la zona, el acceso al puesto público se volvió un recurso cada vez más valorado.

En el año 1992 se decide reformar la Constitución Provincial de Tucumán, a partir de lo cual se establece en el Artículo 111, de la Sección VII, Capítulo Único sobre el Régimen Municipal que:

En cada municipio, los intereses morales y materiales de carácter local, serán confiados a la administración de un número de vecinos elegidos directamente por el pueblo, que funcionará en dos departamentos: el ejecutivo y el deliberante. La ley podrá autorizar la creación de tribunales de faltas, previendo las vías recursivas ante el Poder Judicial.

Esto dio lugar a la promulgación de la Ley N° 6.429 que habilitó la elección democrática del cargo de Comisionado Comunal (tanto para titular como para los suplentes)¹⁷ que pasó a reemplazar al delegado. Un año más tarde (1993) dicha ley fue modificada a partir de la promulgación de otras tres normas (Leyes N° 6.467, N° 6.480 y N° 7.305). La Ley N° 6.467, entre otras modificaciones estableció (Artículo N° 2) que las elecciones para Comisionado Comunal tendrían lugar entre 30 y 45 días antes de la fecha fijada para las elecciones generales, y debía ser convocada por la Junta Electoral de la Provincia. La Ley N° 6.480 introdujo una pequeña modificación al régimen de licencia del Comisionado Comunal, mientras que la más destacable es la Ley N° 7.305 que estableció la posibilidad de intervenir la Comuna Rural. Al respecto su Artículo 1, incorpora a la Ley N° 6.429

¹⁷ Dicha ley fue modificada a partir de la sanción de las leyes N° 6.467, N° 6.480, N° 7.305 y derogada posteriormente por la Ley N° 7.350.

el Artículo N° 11 bis en el que se puede leer

Las Comunas Rurales podrán ser intervenidas por ley de la Honorable Legislatura, por mayoría absoluta de sus miembros, cuando medien causas que no admitan dilación y pongan en peligro inminente el orden institucional o cuando dejen de cumplir sus obligaciones esenciales, o cuando resulten subvertidos los derechos administrativos por el apartamiento del orden legal vigente, resultando notoriamente alteradas las relaciones con la comunidad. Asimismo facúltase al Poder Ejecutivo a disponer la intervención mediante decreto de necesidad y urgencia cuando la Legislatura se encontrare en receso o las circunstancias de gravedad institucional no admitan dilación, en cuyo caso se procederá conforme lo dispuesto por la Ley N° 6.686.

Durante la década del noventa las comunas rurales estuvieron regidas por este marco, y recién en el año 2004 dichas leyes fueron derogadas a partir de la promulgación de la Ley N° 7.350. Si bien la nueva norma mantuvo los marcos generales establecidos por el conjunto de leyes precedentes, a partir de la fecha se extienden los plazos de las funciones desempeñadas por el Comisionado Comunal, que pasa de un período de 2 a 4 años, con posibilidad de ser reelecto por un período consecutivo¹⁸. Posteriormente dicha Ley fue actualizada año a año a partir de la sanción de las Leyes N° 7.450 (del año 2004), Ley N° 7.539 (del año 2005), Ley N° 7.695 (del año 2006), Ley N° 7.957 (del año 2007), y a través de los Decretos de Acuerdo N° 5/10 con fecha 17 de Noviembre de 2007 y el N° 24 con fecha 19 de Diciembre de 2007, firmados por el Poder Ejecutivo de la Provincia de Tucumán. La Ley N° 7.350 y sus modificaciones fueron consolidadas a partir de la Ley N° 8.240 (publicada en el año 2010) y es la que rige hasta la actualidad a las comunas de la provincia.

Sintetizando lo expuesto, según las últimas modificaciones introducidas, las

¹⁸ Esto queda establecido a partir del Artículo N° 8 de la Ley 7.350.

comunas rurales de la provincia de Tucumán se encuentran constituidas por todas aquellas comunidades del interior de la provincia que superen los quinientos habitantes, en tanto no lleguen a alcanzar la categoría de municipio¹⁹. Su representación política está a cargo del Comisionado Comunal, que es elegido democráticamente por el pueblo cada cuatro años.

Administrativamente dependen del Ministerio del Interior, y su presupuesto es establecido por el Poder Ejecutivo provincial. A su vez, en el Capítulo III, artículo N° 18 de la ley N° 7.350 se establecen 37 atribuciones para las comunas rurales, entre las que se distinguen: la posibilidad de contratar mano de obra para las tareas administrativas y de construcción de obra pública, el derecho de crear empresas públicas de provisión de servicios, las tareas de recaudación impositiva, la opción de declarar bienes de interés público y su correspondiente expropiación, la realización de convenios, etc. Las comunas rurales tienen a su vez, una serie de funciones a su cargo “1) la construcción de obras y prestación de servicios públicos; 2) la urbanización de los pueblos; 3) el control del orden y la seguridad en el tránsito y en el transporte; 4) el control de la higiene y la moralidad pública; 5) los servicios de salubridad, asistencia social y asistencia pública; 6) el fomento de la cultura, las artes y la educación física; la protección del medio ambiente y preservación de la riqueza y variedad ecológica; la organización de servicios generales y especiales tendientes al mayor bienestar de las poblaciones rurales y cualquier otra función relacionada con los intereses locales” (Artículo N° 3, Capítulo I, Ley N° 7.350).

Si bien las funciones y atribuciones de las comunas rurales han ido incrementándose de forma constante, constituyéndose cada vez más en entes autónomos, continúan dependiendo fundamentalmente del Ministerio del Interior de Tucumán. Esta dependencia no es exclusivamente presupuestaria, sino que

¹⁹ El artículo N° 2 de La Ley N° 5.529, de Régimen Orgánico de Municipalidades establece tres requisitos para ser considerado municipio: la existencia de una planta urbana, con un centro que contenga como mínimo una población permanente de 5.000 habitantes, dentro de una superficie no mayor a 250 ha y que el mismo esté formado por al menos 300 propiedades privadas.

implica una dimensión política, ya que las comunas requieren de la autorización y fiscalización del citado ministerio para llevar adelante un gran número de atribuciones. Esto nos lleva a considerar que las comunas rurales, si bien tienen un cierto grado de autonomía relativa, continúan manteniendo una relación de dependencia con el centro político de la provincia. Cuestión que no es menor, sobre todo teniendo en cuenta que el 92% del territorio provincial se encuentra administrado bajo esta modalidad.

La Comuna Rural de Amaicha del Valle, pensando sus particularidades

Como señalamos, en un contexto de creciente descentralización y delegación de las funciones del Estado provincial de Tucumán (que se viene produciendo desde la década de 1990), las comunas rurales han ido incrementando su grado de autonomía. Sin embargo, la dependencia que en gran medida continúan teniendo con respecto al Ministerio del Interior, genera una serie de tensiones en torno a la representación local. En el caso particular de Amaicha del Valle, consideramos que la posibilidad de la CRAV de ejercer algún grado de autonomía relativa, se encuentra tensionada no solamente por el poder que ejerce el Ejecutivo provincial, sino también por la presencia institucional de la Comunidad Indígena. Entendemos que la propiedad comunitaria de la tierra en manos de la CIAV, constituye una de las principales limitaciones para el poder de la Comuna Rural.

A los fines de posibilitar su abordaje, consideramos que las limitaciones y tensiones que experimenta la representación comunal como institución pueden diferenciarse analíticamente en dos: por un lado aquellas que atañen a las funciones de la Comuna y por el otro lado, aquellas que incumben a sus atribuciones. Al respecto nos interesa plantear que las limitaciones experimentadas en sus funciones se relacionan en mayor medida con la dependencia que persiste frente al Ministerio del Interior, y a los entes estatales de orden provincial. Como nos manifestó el Comisionado Comunal, por caso el control del Ejecutivo provincial se potencia con la situación de permanente crisis en que se encuentra la

economía de la Comuna. Ni siquiera los sueldos de sus 62 empleados pueden pagarse sin el auxilio de los funcionarios de San Miguel.

[...] la plata que significa eso son como \$240.000, que si le tocara pagar con la coparticipación no pagaría ni la mitad. Entonces el gobierno ha hecho una sola caja, y le ha quitado las facultades a las comunas y a los municipios que han adherido, para que el Gobernador les garantice el pago de los sueldos. Pero el Delegado Comunal no puede tomar ni siquiera un contrato a la gente, tiene que... cuando uno viene y tiene necesidad de tomar personal, tiene que comunicarle al Estado por escrito pidiéndole que le autoricen (Miguel Santos Pastrana, Comisionado Comunal).

Por otra parte, las limitaciones experimentadas en cuanto a las atribuciones comunales se relacionan en mayor medida con las trabas impuestas por la territorialidad comunitaria indígena.

Anteriormente explicitábamos las funciones para las cuales las comunas rurales de Tucumán están formalmente habilitadas²⁰; nos interesa ahora pensar esas funciones para el caso particular de la CRAV. En muchos casos las tareas devenidas de esas funciones son llevadas adelante directamente por organismos estatales que se encuentran en la zona y que dependen directamente del Ejecutivo provincial: por ejemplo la provisión de seguridad está brindada por la Unidad Regional Oeste de la Policía de Tucumán (es decir que los recursos de la comisaría de Amaicha del Valle no son administrados directamente por el poder local); la provisión de servicios (luz, agua, gas y teléfono) está dada por entes estatales provinciales y por empresas privadas; la prestación de salud se realiza a través del Sistema Provincial de Salud (SIPROSA); la provisión de agua de riego está dada por la Dirección de Recursos Hídricos²¹ y las Juntas de Regan-

²⁰ Explicitadas en el Artículo N° 3, Capítulo I, Ley N° 7.350.

²¹ Dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo de la provincia.

tes²²; la reparación de caminos y rutas está a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad²³; etc. En todos estos casos, la administración del personal, las decisiones y la orientación técnica no está brindada por la Comuna Rural, sino por entes que dependen, de una manera u otra, de administraciones de nivel provincial y nacional. La CRAV conduce directamente una planta de alrededor de 62 trabajadores, los que en su mayoría trabajan media jornada, y cubren distintas tareas que hacen tanto a cuestiones administrativas, así como a la reparación de calles y veredas de la villa.

Entre las atribuciones asignadas a las comunas rurales tucumanas, la capacidad de recaudar impuestos aparece como una de las de mayor importancia. Allí se presenta la primera gran limitación para la CRAV, pues la mayor parte del territorio amaicheño se halla exento del pago de impuestos, ya que, a excepción de unas pocas manzanas ubicadas en el casco urbano de la villa, el mismo se encuentra en propiedad comunitaria.

Lo que pasa es que como esto es una cosa, cómo diría... atípica, a lo que es el resto del Estado, este... cómo le digo, todos los pueblos cobran impuestos por los servicios, tasas, cobran vivienda, cobran agua, cobran luz, cobran los comercios... en Amaicha por ejemplo vivienda no se cobra, se cobra el alumbrado, la limpieza, ese tipo de cosas. Pero después la vivienda no, porque la tierra es comunitaria, la tierra

²² "Las Juntas de Regantes de Usuarios son asociaciones civiles tuteladas de legalidad por la Dirección de Recursos Hídricos y sujetas al control de la Dirección General de Personas Jurídicas, que tienen la facultad de elegir sus representantes y administrar sus propias rentas, constituyéndose en autoridad de aguas en cada sistema de aprovechamiento del recurso hídrico. [...] entenderán en todo lo relacionado con el ordenamiento y vigilancia en la distribución del agua, preservación de su calidad, conservación de los bienes que constituyen el sistema y promoción de acciones tendientes al mejoramiento del servicio, todo ello de conformidad a lo que determine la Autoridad de Aplicación." (<http://www.recursoshidricos.gov.ar/webdrh/indexdrh.html#>)

²³ Dependiente de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

es del Estado, de la Comunidad, digo. Entonces no se puede, no está grabada para cobrar impuestos. Entonces la recaudación, los recursos genuinos son mínimos, no es la plata como pasa en otros lados (Miguel Santos Pastrana, Comisionado Comunal).

En este contexto, la CRAV no cuenta con una gran capacidad de recaudación impositiva y, en consecuencia, apenas puede afrontar el pago de salarios de su personal. Se presentan otras restricciones para el despliegue de sus atribuciones que, aunque también refieren a la cuestión de la propiedad comunitaria, se relacionan con todo aquello que hace a la gestión del territorio. Por caso, ciertas atribuciones establecidas en la Ley N° 7.350 implican la potestad de tomar decisiones sobre los modos y los usos de intervenir en el territorio (por ejemplo: emprender proyectos productivos, instalar comercios, expropiar lotes), que no pueden desarrollarse en territorios en propiedad comunitaria. Es decir, que en Amaicha muchas de estas atribuciones no pueden llevarse a cabo sin el consentimiento y autorización de las autoridades de la Comunidad Indígena.

Algunas Tensiones

Según la Ley provincial N° 7.350 (Capítulo III, Artículo 18, Incisos 24 y 28) las comunas rurales se encuentran capacitadas para contratar obras públicas y declarar de utilidad pública los terrenos cuya expropiación sea requerida para su realización. Amparada en esta normativa, la CRAV suscribió un proyecto con la Dirección de Industria y Energía de la provincia para la producción y comercialización de energía solar generada en Amaicha. Según el Comisionado Comunal la realización del proyecto, que implicaría una inversión de u\$s 30 millones y la creación de un centenar de puestos de trabajo, sólo podría llevarse a cabo tras la aprobación de la CIAV, para permitir el usufructo de tierras en propiedad comunitaria.

[...] yo hablé de las pantallas solares, eso es un proyecto que armó la Comuna con la Secretaría de Energía de la provincia. Pero para que

eso pueda llegar a buen puerto es la Comunidad que debe firmar que va a ceder con cargo, o que va a permitir el usufructo de esas tierras para la Comunidad, pero los capitales tienen que llegar (Miguel Santos Pastrana, Comisionado Comunal).

Según el Cacique Eduardo “Lalo” Nieva la CIAV puso una serie de condiciones para aprobar el proyecto, referidas a la cantidad de hectáreas usufructuadas y a la utilización de mano de obra local.

[El Comisionado Comunal] quería 400 hectáreas, y el consejo dijo no. ¿Cuánto es el mínimo que pueden hacer? Algo así como 5 megavatios, nos dijeron. ¿Cuánto necesitan para eso? 30 hectáreas, listo empezamos con eso. Y listo lo aprobaron con eso. ¿Cuánto necesita Amaicha para tener luz propia? 1,5 megavatios, listo. 3,5 se comercializan, entonces nos interesa. Está bien, una buena negociación. Y pidieron 40 años [...] El contrato vino por 16 años, que es más razonable y la planta vuelve a la comunidad. Mientras tanto tenemos un canon fijo más la energía gratis para nosotros. Y los trabajadores todos de acá, y no lleva baterías (Eduardo “Lalo” Nieva, Cacique CIAV).

Este episodio muestra por una parte las limitaciones que las prácticas de la CIAV imponen a las atribuciones reservadas a la CRAV, y por otra evidencia el celo con que se mueve la CIAV cuando se trata de su territorio: “Respecto a la preservación de territorio, ellos se defienden de una apertura indiscriminada al mercado de tierras, y prefieren regular y negociar la apertura desde los organismos Comuna/Comunidad. Es un patrimonio que ellos buscan controlar frente al Estado, o a latifundistas” (Isla, 2009: 276).

A su vez, estas tensiones permiten visualizar el empoderamiento de la CIAV frente a las instituciones estatales. No obstante, estos posicionamientos de relativa autonomía no significan la imposibilidad de trabajar coordinadamente, sino más bien un intento por parte de la CIAV de establecer límites y replantear su

relación con el Estado. De hecho la comunidad recibe financiamiento, asesoramiento y apoyo estatal, como lo demuestran un importante número de proyectos tal como la construcción de una bodega comunitaria (que está siendo subsidiada parcialmente con fondos del Ministerio de Agricultura de la Nación); lo propio ocurre con el emplazamiento de un Centro de Desarrollo Infantil Comunitario, que cuenta con apoyo de UNICEF, y es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión de Promoción y Asistencia a los Centros de Desarrollo Infantil Comunitario de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la Nación (SENNAF). A través de estos proyectos la CIAV tiene contacto directo con representantes del gobierno provincial y nacional, salteando muchas veces el orden comunal.

[...] de hecho el gobierno cuando viene no va a la Comuna, va a la Comunidad. Porque a ellos le conviene políticamente mejor [...] Me están llegando dos tractores, digo un tractor más con equipamiento, me está llegando por esto del agua potable que viene para todo el pueblo, me está llegando la construcción de dos paseos artesanales extraordinarios [...] (Eduardo "Lalo" Nievas, Cacique CIAV)

Si bien estas situaciones (en las que muchas veces la instancia comunal se ve sobrepasada por la relación directa entre la CIAV y otras esferas del Estado) han generado tensiones, también han servido para fijar límites y forzar el necesario reconocimiento por parte de la CRAV de la institucionalidad y el territorio de la comunidad.

El desarrollo pasa por la unidad de criterios y esfuerzos, ¿no? Hubo muchos desencuentros en el pasado, y ese tipo de cosas ha hecho que esto no se logre lo que se debería. Entonces ahora, con la nueva relación que hay con esta gente es distinto, porque si la Comuna tiene que hacer, por decir, un tratamiento de la basura, necesita la propiedad de la Comunidad. Si la Comunidad no aporta las tierras, la Comuna

dónde lo va a hacer? Si tiene que hacer un anfiteatro, las tierras son de la Comunidad y las tiene que ceder, con cargo a la Comuna para que haga tal cosa. La buena relación que debería haber habido siempre, es la que va a poder... porque los ciudadanos están con la esperanza de que la cosa va a mejorar, porque, bueno, hay gente que quiere trabajar. Porque si no hay entendimiento entre las partes es imposible, imposible! (Miguel Santos Pastrana, Comisionado Comunal).

Conclusión

A modo de conclusión, entendemos que la existencia de la Comunidad Indígena de Amaicha del Valle, y particularmente su representación política (CIAV), supone un límite importante al despliegue de un conjunto de atribuciones arrojadas a la institución Comuna Rural. La dualidad institucional CIAV/CRAV implica que la Comuna Rural se vea enfrentada con la necesidad de negociar y dialogar sus proyectos, frente a la Comunidad Indígena. Entendemos que estos límites impuestos desde las instituciones comunitarias a la Comuna, podrían teóricamente contribuir al mejoramiento de la administración pública local, introduciendo controles que la transparenten y la obliguen a “rendir cuentas” sobre su gestión, ya que suponen la intervención de un actor político de peso con capacidad de control sobre la Comuna.

No obstante ciertos ejemplos recientes de convivencia, consideramos que las tensiones devenidas de la dualidad institucional sólo en algunas pocas oportunidades se resuelven a través del dialogo CIAV/CRAV y, por el contrario, se recurre habitualmente a mecanismos informales de negociación con instancias de poder tanto provinciales²⁴ como nacionales. En este sentido, las constricciones del poder provincial para con la CRAV aparecen con mucha mayor nitidez, al

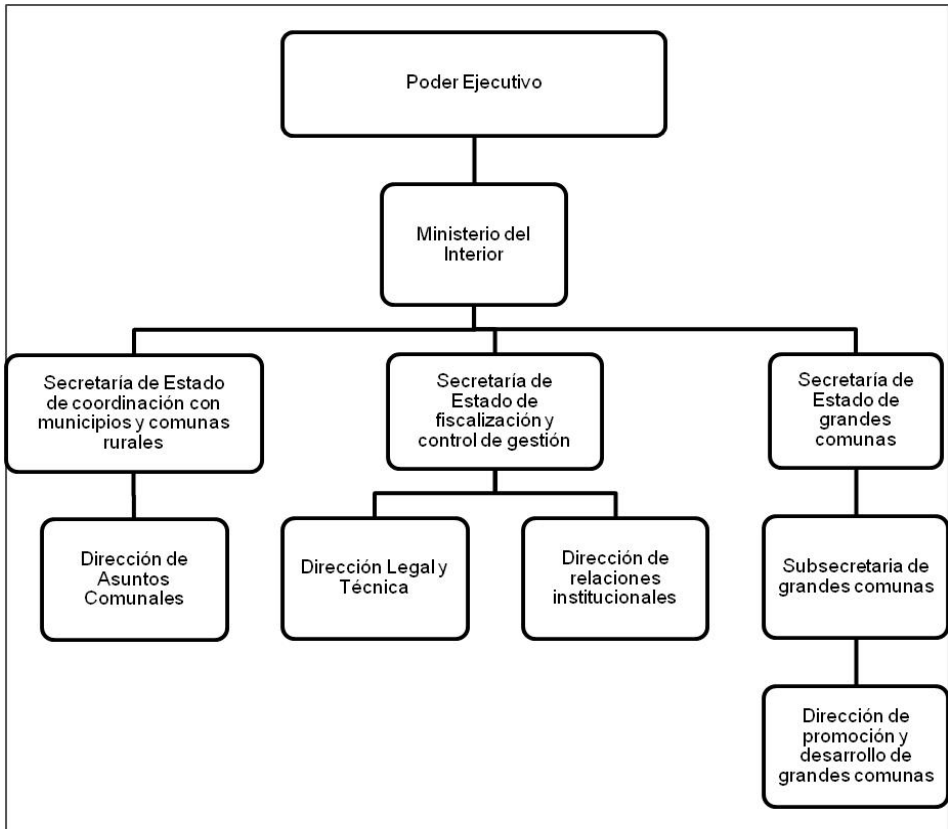
²⁴ Pensando en torno a las limitaciones que experimenta la CRAV, estas no atañen exclusivamente al poder comunitario, sino también a la propia dependencia institucional que tiene la comuna frente al Ministerio del Interior provincial.

punto que sus representaciones y prácticas se vinculan a la presencia formal del Estado, reservando para las formas comunales la posibilidad de una cierta autonomía relativa. Sin embargo sostenemos que, más allá de las declamaciones, en tanto Comuna Rural, Amaicha se encuentra íntimamente ligada con el Estado provincial tucumano, no menos cierto es que en tanto Comunidad Indígena lo hace con el Estado Nacional, que le provee reconocimiento y apoyo político (a través del INAI), y financiamiento a través de proyectos productivos y de infraestructura.

Por último, entendemos que cada una de las instituciones CRAV/CIAV, a su manera, brinda un espacio de participación a la sociedad amaicheña, en el que a través de sus prácticas se actualiza y resignifica la pertenencia al territorio. En este sentido, la yuxtaposición de dichas instituciones le permite a la comunidad el despliegue de un conjunto de estrategias, tendientes a negociar recursos y sentidos frente a los entes estatales de distinto nivel.

Anexo 1

Organigrama estatal al que responde la Comuna Rural, según legislación vigente.



Anexo 2

Leyes Citadas promulgadas durante la dictadura “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983)

Ley N° 4.646. Digesto Provincial de Tucumán, 10 de Diciembre de 1976.

Ley N° 4.691. Digesto Provincial de Tucumán, 3 de Febrero de 1977.

Ley N° 5.034. Digesto Provincial de Tucumán, 5 de Enero de 1979.

Ley N° 4.689. Digesto Provincial de Tucumán, 31 de Enero de 1977.

Ley N° 5070. Digesto Provincial de Tucumán, 11 de Julio de 1979.

Ley N° 5.131. Digesto Provincial de Tucumán, 28 de Diciembre de 1979.

Ley N° 5.181. Digesto Provincial de Tucumán, 13 de Julio de 1980.

Ley N° 5.369. Digesto Provincial de Tucumán, 22 de Febrero de 1982.

Ley N° 5.406. Digesto Provincial de Tucumán, 14 de Septiembre de 1982.

Leyes Citadas promulgadas a partir de la recuperación del estado de derecho (1984 en adelante)

Ley N° 5.616. Digesto Provincial de Tucumán, 6 de Agosto de 1984.

Ley N° 5.637. Digesto Provincial de Tucumán, 24 de Agosto de 1984.

Ley N° 5.638. Ley Impositiva Comunal. Digesto Provincial de Tucumán, 26 de Agosto de 1984.

Ley N° 5.678. Digesto Provincial de Tucumán, 13 de Diciembre de 1984.

Ley N° 6.053. Digesto Provincial de Tucumán, 15 de Noviembre de 1990

Ley N° 6.467. Digesto Provincial de Tucumán, 30 de Julio de 1993.

Ley N° 6.467. Digesto Provincial de Tucumán, 30 de Julio de 1993.

Ley N° 6.467. Digesto Provincial de Tucumán, 30 de Julio de 1993.

Decreto N° 2.358/ 3. Digesto Provincial de Tucumán, 27 de Octubre de 1993.

Ley N° 6.566. Digesto Provincial de Tucumán, 15 de Julio de 1994.

Ley N° 7.024. Digesto Provincial de Tucumán, 22 de Mayo de 2000.

Ley N° 7.350. Ley de Comunas Rurales. Digesto Provincial de Tucumán, 30 de Enero de 2004.

Ley N° 7.695. Digesto Provincial de Tucumán, 9 de Enero de 2006.

Decreto Acuerdo N° 5/10. Digesto Provincial de Tucumán, 12 de Noviembre de 2007.

Ley N° 7.350. Digesto Provincial de Tucumán, 13 de Diciembre de 2007.

Ley N° 7.957. Digesto Provincial de Tucumán, 13 de Diciembre de 2007

Decreto Acuerdo N° 24. Digesto Provincial de Tucumán, 19 de Diciembre de 2007.

Ley N° 8.240. Digesto Provincial de Tucumán, 9 de Febrero de 2010.

BIBLIOGRAFÍA

- Cano Velez, F. R. (1943): *Amaicha del Valle*. Tucumán: Biblioteca del Instituto de Arqueología y Museo.
- Comunidad indígena de Amaicha del Valle (1996): *Amaicha: ceremonia de vida*. San Miguel de Tucumán: Neptuno.
- Constitución de la Comunidad Indígena de Amaicha del Valle (2004): Recuperado de <http://argentina.indymedia.org/news/2004/08/215156.php>.
- Constitución de la Provincia de Tucumán (2006): Recuperado de <https://hlt.gov.ar/pdfs/digesto/constitucionprovincia.pdf>.
- Dantur, A. (1999) "Territorios sin jurisdicción en la Provincia de Tucumán". En *Revista Instituto de la Vivienda INVI*, vol. 14, num. 37, pp. 1-18.
- Figueroa Roman, M. y Mulet, F. (1949): *Planificación Integral del Valle de Amaicha*. Tucumán: Instituto de Sociografía y Planeación, UNT.
- González, G. D. (2013): *Conflictos por el Territorio en la Comunidad Indígena Pueblo KollaTinkunaku*, Tesis de Maestría en Investigación en Ciencias Sociales, FCS-UBA.
- Isla, A. (2009): *Los usos políticos de la identidad. Criollos, indígenas y Estado*. Buenos Aires: Araucaria.
- Landi, G., Aprea, C. y Aprea, Nardo M. (2010): "Comunidad Indígena Amaicha del Valle y comunidad india Quilmes en la Unión De Los Pueblos De la Nación Diaguita (UPDN)". <http://diaguita.calchaqui.blogspot.com.ar/>(consultado 4/11/13)
- Lizondo, J. Estratrón (1995): "Investigación y Estudio de las Comunidades en la Provincia de Tucumán. La titularidad de dominio de las tierras de la comunidad de Amaicha del Valle", en *Temas Reivindicatorios de Historia Patria*. Tucumán: El Graduado.
- Reyes Gajardo, C. (1965): *Estudio sobre el Valle de Tafí y de Amaicha del Valle*. Tucumán: Archivo Histórico de Tucumán.
- Rodríguez, L. (2009): Los usos del sistema judicial, la retórica y la violencia en torno a un reclamo sobre tierras comunales. Amaicha del Valle, Siglo XIX. *Runa* N° 30 (2), Facultad de Filosofía y Letras, UBA, pp. 135-150.
- Sosa, J. (2011): "Políticas de desarrollo turístico y comunidades originarias: el caso de Amaicha del Valle en la Provincia de Tucumán". *Puplicar*, Año 9, N° 10, pp. 129-152.
- Zerda De Cainzo, H. (1972): *Amaicha del Valle*. Tucumán: Archivo Histórico de Tucumán.

Entrevistas

Eduardo Nieva (Cacique de la Comunidad Indígena Amaicha del Valle); realizada el 26/10/2013.

Miguel Pastrana (Delegado Comunal de la Comuna Rural de Amaicha del Valle); realizada el 21 /10/ 2013.