

# Políticas públicas en la ruralidad argentina

María Mercedes Patrouilleau, Walter F. Mioni  
y Cecilia I. Aranguren



**INTA** // Ediciones

*Colección*  
**INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN**

# Políticas públicas en la ruralidad argentina

María Mercedes Patrouilleau, Walter Fernando Mioni y  
Cecilia Inés Aranguren  
(Organizadores)



Ministerio de Agroindustria  
Presidencia de la Nación

*Ediciones INTA, Instituto de Prospectiva y Políticas Públicas*

*2017*

## Políticas públicas en la ruralidad argentina

María M. Patrouilleau, Walter F. Mioni, Cecilia I. Aranguren y otros.

1ª Edición

© 2017, Ediciones INTA

Instituto de Prospectiva y Políticas Públicas, Centro de Investigación en Ciencias Políticas, Económicas y Sociales – INTA

Políticas públicas en la ruralidad argentina /María Mercedes Patrouilleau. [et al.]; coordinación general de María Mercedes Patrouilleau; Walter F. Mioni; Cecilia I. Aranguren; prólogo de Héctor Espina; Eduardo Cittadini; Francisco Rodríguez. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones INTA, 2017.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-521-881-9

1. Políticas Públicas. 2. Desarrollo Rural. 3. Desarrollo Territorial. I. Patrouilleau, María Mercedes II. Patrouilleau, María Mercedes, coord. III. Mioni, Walter, coord. IV. Aranguren, Cecilia, coord. Ed. V. Espina, Héctor, prolog.

CDD 320.6

Libro de edición argentina

Todos los derechos reservados. No se permite la reproducción total o parcial, la distribución o la transformación de este libro, en ninguna forma o medio. Ni el ejercicio de otras facultades reservadas sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes vigentes.

Ilustración de tapa: *Submundos*, de Alicia Arigós (acuarela y birome en papel).

Diseño de tapa y de interior: Verónica Domínguez

## ***Identidad, organización y territorio. Conservación y manejo de vicuñas por comunidades aborígenes de la Puna de Jujuy***

Sandra R. Romero, Gastón Godoy Garraza y Mariana V. Tolaba

### *Introducción*

A partir de la experiencia de comunidades aborígenes<sup>1</sup> (en adelante CA) del Departamento de Yavi, el presente trabajo se propone comprender el camino de construcción de políticas para la conservación y manejo de vicuñas en la provincia de Jujuy, Argentina, y sus implicancias para las comunidades. Esta especie silvestre, como tantas otras de la fauna y flora nativas, han formado parte de la vida y cosmovisión de los pueblos indígenas que habitan la Puna por miles de años y a través de cientos de generaciones. Las condiciones de apropiación del territorio de estos pueblos sufren profundos procesos de transformación en los siglos XVI y XIX (Teruel y Lagos, 2006; Rutledge, 1987), razón por la cual, desde entonces, luchan demandando su reconocimiento como actores claves en la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en sus territorios. Acompañando la evolución reciente de las cuestiones indígena y ambiental, en los últimos decenios las CA se posicionan cada vez con mayor fuerza como tales.

Durante un periodo de casi tres décadas la posibilidad de uso de la vicuña por parte de comunidades andinas de toda la región estuvo prohibido a raíz de medidas de protección de la especie que, en la década de los años '60, estuvo a punto de la extinción a causa de la caza indiscriminada que se produjo de manera ininterrumpida desde la colonización española. A finales de la misma década, a partir de la constatación de su recuperación poblacional la situación se fue reconociendo a nivel internacional. De forma gradual, se fueron otorgando a los diferentes países vicuñeros (Perú, Bolivia, Chile, Argentina y Ecuador) las autorizaciones, primero, para el uso sustentable de la especie, y ya hacia fines de los años '70, para la comercialización internacional de la fibra obtenida a partir de este manejo.

En este marco, en el año 2012 diversas CA que habitan la Puna de Jujuy inician un proceso socio organizativo con la finalidad de incorporar el manejo de la vicuña a su sistema productivo tradicional. Para ello debió producirse un amplio diálogo en relación al manejo de los bienes naturales, no solo entre diferentes saberes tecnológicos, sino también con las formas tradicionales de organización propias de cada CA, y con la particular organización institucional, política y jurídica, del estado -en sus instancias administrativas provincial y nacional-.

Para aproximarnos al estudio de esta experiencia hemos adoptado un enfoque metodológico emparentado con la investigación acción participativa, que combinó la recopilación y elaboración de información y análisis mediante instancias de talleres participativos durante el desarrollo de los planes comunitarios de

---

<sup>1</sup> Utilizamos el término aborígen ya que, por una parte, es éste el utilizado por las comunidades para denominar a sus agrupamientos y, por otro, si bien en la legislación nacional e internacional es indistinto el uso de los términos indígena y/o aborígen, en la provincia es el segundo el que ha sido adoptado y es empleado en sus normas y resoluciones.

conservación y manejo en Yavi; el relevamiento, sistematización y análisis documental del marco normativo respecto a la conservación y manejo de la vicuña en sus diferentes ámbitos; y la reconstrucción histórica de experiencias de manejo de la especie, poniendo énfasis en la provincia de Jujuy. Esta aproximación también involucró un análisis y discusión en torno a la figura jurídica de la *comunidad aborígen* como sujeto de derecho. Los supuestos considerados en este estudio se fundan en considerar, por un lado, que el aprovechamiento de la vicuña como parte de los bienes naturales de un territorio específico presenta históricamente una regulación específica y hasta extraordinaria respecto a otras especies silvestres del mundo. Por otro lado, los resultados obtenidos del manejo de las vicuñas por las CA en Jujuy guardan una relación estrecha con la participación de éstas en el proceso de elaboración e implementación de las políticas relacionadas a la conservación y manejo de la especie. Finalmente, la sustentabilidad de las propuestas de manejo de los bienes naturales por parte de las CA se ve favorecida cuando respetan sus formas de organización tradicionales.

Por ello afirmamos que, la gestión local sustentable de recursos naturales, bienes comunes y servicios ecosistémicos, y, más precisamente, la gestión de los bienes naturales comunes<sup>2</sup>, requiere que se ponga en juego no solo el marco normativo formal, sino también las reglas de convivencia y organización, de cada comunidad y entre las comunidades, de un mismo territorio. Considerar este carácter de identidad organizativa territorial, como un componente vital y no naturalizado (ahistórico) es fundamental para hacer efectiva la construcción de una mejor gobernanza y la eficiencia de políticas públicas para el desarrollo sustentable.

La interpretación de esta experiencia nos permite afirmar que la misma supone avances en la reivindicación y el reconocimiento del derecho indígena, concretamente del derecho de las CA a la gobernanza de los bienes naturales comunes de sus territorios, en múltiples niveles, no solo en lo local, sino también a nivel nacional y en espacios de política ambiental internacional. Por otra parte, en el sentido inverso, fue posible comprobar que los avances en el reconocimiento de la cuestión indígena y de la política ambiental en la esfera pública internacional, adoptados y trasladados luego a las normativas nacionales por los países, suponen potencialidades que no necesariamente alcanzan la realización efectiva de los derechos ancestrales en juego en estos procesos.

### *Comunidades andinas y vicuñas: una re(gu)lación de larga data.*

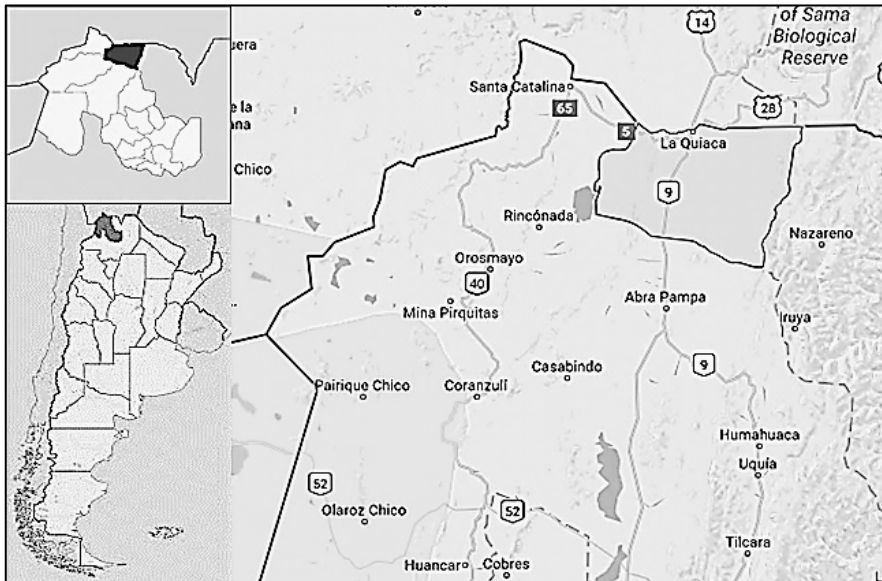
Puede considerarse que la historia reciente del uso sustentable de la especie en Argentina, se inicia en el año 2014, cuando productores familiares pertenecientes a CA del Departamento de Yavi (Jujuy), realizan sus primeras experiencias de captura, esquila y liberación de poblaciones de vicuñas que habitan

---

<sup>2</sup> El concepto de "bienes naturales comunes" (como el caso de las vicuñas, el pastizal natural o el suelo) "contrarresta a la visión utilitarista de los bienes de la naturaleza como mercancía, como "recursos" para las actividades económicas, que implica el desconocimiento del resto de sus atributos -que no pueden "parcelarse", ni representarse mediante un precio de mercado" (Wagner, 2010; Altvater, 2007). Así el concepto de bienes naturales comunes excede al de recursos naturales, ya que también se consideran los servicios ambientales de la naturaleza (o servicios ecosistémicos), y su valor simbólico, de existencia y de legado (Wagner, 2010).

su territorio. Para conseguirlo, las CA partieron de una demanda propia que expresaron al Estado, a diferentes niveles, y debieron transitar un proceso socio-organizativo intenso y complejo que involucró acuerdos internos, intercomunales y el ajuste a una normativa específica para la especie silvestre.

**Mapa 1: Argentina, Provincia de Jujuy y Departamento de Yavi**



Fuente: Elaboración propia en base a Google Maps

Los antecedentes inmediatos se remontan a pocos años antes cuando en diferentes espacios de participación, comunitarios o técnicos, los productores expresaron su inquietud respecto de la vicuña ya que la misma habitaba en sus campos ocasionándole inconvenientes. Paradójicamente, en aquel momento de su historia, las CA habían alcanzado una percepción de la vicuña como una presencia perjudicial, una competencia por las pasturas naturales y fuente de transmisión de enfermedades para el ganado doméstico.

Al contrario, sus ancestros convivieron con esta especie silvestre nativa por miles de años, manteniendo una relación provechosa y respetuosa. La historia del manejo de la vicuña se inicia aproximadamente hace 11.000 años, cuando estos animales eran utilizados como presas de cazadores recolectores, cuyo uso era de baja intensidad y su aprovechamiento era grupal o comunitario. Desde aquella época, las modalidades de usufructo sufrieron considerables variantes. Entre ellas, su domesticación, hace 6000 a 8000 años, dio origen a la alpaca y denota un laborioso y prolongado proceso de conocimiento, selección y convivencia con la vicuña, ya que esta nueva especie no la sustituyó y su aprovechamiento continuó siendo comunitario. Ya en tiempos del incanato, la vicuña formaba parte de la economía de las comunidades andinas y se realizaban capturas, llamadas *chakus*,

que demandaban una fuerte organización y gran cantidad de gente. Los animales se esquilaban vivos y luego se los liberaba. El principal producto obtenido, la fibra, era exclusiva del Inca y de la elite del imperio (Flores-Ochoa, 1994; 2007; Laker , et al 2006).

De esta manera, es posible reconocer diferentes momentos históricos según la modalidad de uso y cómo éste estaba regulado; en otros términos, es posible reconocer diferentes formas de gestionar el acceso y uso de la especie, conformando regímenes relativamente estables que alcanzaron un período de vigencia, definidos cada uno por cómo era vista la especie, cuál era la modalidad de acceso, qué se usaba (fibra, carne, cuero), quienes realizaban el manejo (la tarea de caza o captura) y quienes eran beneficiados con los resultados del manejo.

En épocas de la conquista española, la caza indiscriminada de la especie fue motivada por una creciente demanda de fibra y pieles desde los mercados europeos y, a grosso modo, esta dinámica se prolonga hasta pasada la primera mitad del siglo XX, cuando la especie llega al filo de la extinción, alcanzando en la década de 1960 una población total de solo 10.000 ejemplares (Hoffman et al., 1983; citado en Vila, 2002). Es importante reseñar que, desde el Siglo XVI, existieron diversos intentos por reglamentar o prohibir el uso de la vicuña ante las matanzas desmedidas, pero todos fracasaron debido a la presión del comercio. Ante la amenaza de la extinción, la prevalencia de este factor entra en un paréntesis forzoso y, en 1969, se produce una inflexión en esta tendencia que imposibilitaba la regulación, cuando dos de los países en los cuales se halla distribuida la especie, Bolivia y Perú, firman un convenio -al que Argentina se adhiere dos años después- para implementar medidas de protección y creación de áreas protegidas. Para reforzar esta acción, en 1975 toda la población existente de vicuñas es categorizada en el Apéndice I de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) que había sido firmada dos años antes, en 1973 (si bien Argentina recién va a adherir a esta Convención en diciembre de 1980).

Cinco años después (1979), teniendo en cuenta la franca recuperación de la especie, vuelve a considerarse la posibilidad de su aprovechamiento y entran en juego nuevamente los factores que habían obstaculizado una regulación pública en resguardo del bien común. Sin embargo, contrariamente a lo que había sucedido en los últimos siglos, se reafirma la política orientada a reglamentar su uso. Los países vicuñeros firman un nuevo convenio de cooperación (denominado Convenio de la Vicuña) pero contemplando, además de la conservación, el manejo de las poblaciones de vicuñas (cuya fibra solo puede ser obtenida a partir de la esquila de ejemplares vivos) bajo estricto control del Estado. De esta manera, se intentaba compensar, en alguna medida, el esfuerzo de conservación que había recaído, sobre todo, en las comunidades locales. Sin embargo, una vez más, Argentina va a aprobar este Convenio casi una década después, en el año 1988, mediante la ley N 23582, dando indicios de un comportamiento que, al menos durante esta etapa, se evidencia como una regularidad, es decir, como un rasgo constituyente de la política en la materia.

### *La fauna nativa silvestre: de recurso natural inagotable a bien común territorial*

Si bien nuestro trabajo se centra en una de las especies nativas silvestres, la vicuña, dentro de los denominados camélidos sudamericanos encontramos cuatro especies en la región andina, dos de ellas silvestres –el guanaco y la vicuña– y las otras dos domésticas – la llama y la alpaca-. Se describe a estos camélidos como pastoreadores de bajo impacto ambiental (Baid y Wheeler, 1993; citado por Vila, 2006), ya que la estructura, la forma de sus labios hendidos y sus dientes les permiten ser altamente selectivos en cuanto a las partes de las plantas que consumen, pudiendo cortar en lugar de arrancar las pasturas permitiendo el pronto rebrote, lo que sumado a la estructura digitígrada con almohadillas plantares en sus patas, resultan factores poco impactantes sobre el suelo y la vegetación. Estos camélidos poseen además otras adaptaciones conductuales y fisiológicas que incluyen el desarrollo de un sistema digestivo que optimiza el procesamiento de los alimentos y la habilidad en la selección de los sitios de alimentación y en la selección de la dieta, lo que les ha permitido colonizar, adaptarse y prosperar en ambientes desérticos que se caracterizan por un clima seco y frío, con una oferta alimentaria de calidad muy pobre.

En particular, la vicuña posee notables adaptaciones al ecosistema puneño y altiplánico donde habita, siendo su fibra o vellón una buena protección para los climas extremos y hostiles de este ecosistema, mientras que su pelaje, compuesto por una capa externa de fibras gruesas y largas y otra capa interna, de fibras finas y cortas, es considerada como una de las fibras naturales más finas del mundo.

Junto con los guanacos, las vicuñas son el único ungulado silvestre de América Latina que pueden ser “cosechados” mediante la esquila y por lo tanto su aprovechamiento no implica necesariamente la muerte de individuos. Si su uso se realiza bajo un marco de precaución y normas de bienestar animal, la mortalidad asociada puede tender a ser nula (Vila, 2006). Por ello desde el Grupo Interdisciplinario Vicuñas, Camélidos y Ambiente (VICAM) destacan que constituye un recurso natural renovable de gran potencial, que puede ofrecer en algunos casos una verdadera alternativa socioeconómica para el poblador de la Puna, ya que permite aprovechar zonas marginales e incrementar significativamente la productividad de la tierra (Lichtenstein et al., 2002). Además, destacan que la vicuña, al ser una especie silvestre, solo requiere actitud conservacionista y no un cuidado permanente, tratamientos sanitarios, ni alimentación suplementaria, como sí es necesario para los animales domésticos (Lichtenstein et al., 2002).

### *Regulaciones y formas de manejo de la vicuña*

Los cuatro países andinos donde las poblaciones de vicuñas se han recuperado (Perú, Bolivia, Chile y Argentina), comenzaron planes de utilización de las mismas, pero las formas de manejo y su aprovechamiento, aunque con rasgos comunes difiere entre países. Los manejos de vicuñas se pueden dividir en dos grupos: a) sistemas de cautiverio, y b) sistemas de captura, esquila y liberación



(silvestría). En los sistemas de cautiverio los movimientos de los animales están restringidos por barreras físicas y en los sistemas de uso en silvestría los animales mantienen sus patrones naturales de dispersión y movimiento siendo capturados para la esquila y liberados posteriormente al medio natural. Todos los planes se basan en la obtención de fibra a partir de la esquila de vicuñas vivas, es decir, todos ellos se encuadran en lo que establece el Apéndice II de CITES. Sin embargo, en todos estos territorios la caza y el mercado ilegal siguen siendo un problema.

De acuerdo con Lichtenstein y Vilá (2003), las principales condicionantes que han influido en la opción de manejo que se implementa en cada caso hasta ahora han sido: las condiciones biológicas, de distribución y densidad de la especie, la política ambiental del país y sus regiones, los intereses de las comunidades, los intereses económicos creados y el acceso a apoyo externo.

**Cuadro 1. Manejo en países vicuñeros**

	<b>Argentina</b>	<b>Chile</b>	<b>Bolivia</b>	<b>Perú</b>
<b>Población de vicuñas</b>	76.500 (2006*)	17.000 (2007)	67.278 (2008)	188.327 (2007)
<b>Propiedad de las vicuñas</b>	Estatal. Federal. Provincias ejercen el dominio sobre su fauna.	Estatal. Nacional.	Estatal. Las comunidades campesinas tienen el usufructo exclusivo del uso de las vicuñas	Privado. Las comunidades campesinas con propiedad y usufructo de las vicuñas.
<b>Tipo de Manejo**</b>	Cautiverio <u>Corrales</u> Silvestría	Silvestría Cautiverio Encierros	Exclusivamente Silvestría	<u>Cautiverio MUS</u> Silvestría

Fuente: *XXVII Reunión Ordinaria Convenio Vicuña* (Arica, Chile, nov 2008) y Dirección de Fauna (2007).

\* Censo Nacional de Vicuñas de la Dirección de Fauna Silvestre de la Nación.

\*\* En los países con más de una modalidad de manejo, la principal es la subrayada.

Como señalamos, Argentina aprueba el Convenio de la Vicuña en el año 1988 y, en este contexto, consigue el cambio del Apéndice I al Apéndice II del CITES de las poblaciones de vicuñas de las Provincias de Jujuy y Catamarca, en los años 1997 y 2002 respectivamente. A partir de la aprobación de esta categorización (Apéndice II) para la población de una jurisdicción territorial determinada, en la misma está permitido el manejo de la especie y la comercialización de su fibra internacionalmente.

Al año 2008, de acuerdo a datos de la (entonces) Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (actual Ministerio), Argentina contaba con una población total de aproximadamente 127.072 vicuñas, donde la población de Jujuy representaba el 43% y la de Salta el 18%, mientras que el 39 % restante correspondía a las demás provincias vicuñeras (Catamarca, San Juan y La Rioja). Hasta la actualidad, las únicas provincias con posibilidades de aprovechamiento económico de la especie son Jujuy y Catamarca. Las vicuñas que habitan en el resto de las provincias vicuñeras, se encuentran categorizadas bajo el Apéndice I del CITES, que prohíbe el uso con fines comerciales.

**Gráfico 1. Población total de vicuñas en Argentina (2008), distribución por provincias**



Fuente: elaboración propia en base a SAyDS (2008)

En Jujuy, se realizaron diferentes experiencias piloto de manejo para la obtención de la fibra a partir de la esquila de animales vivos. La primera se inicia en la década de los años '60, basándose en la cría en cautiverio de ejemplares de vicuña en un campo experimental estatal (hoy Estación Experimental Agropecuaria "Abrapampa" del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA-) que luego se multiplicó en criaderos particulares o satélites, en manos de productores individuales, dentro y fuera del área de distribución natural de la especie. Otro antecedente en la provincia, es una experiencia de manejo en silvestría, que consistió en la captura, esquila y liberación de vicuñas dentro de campos privados de productores de la Puna, pertenecientes a una Asociación (Cieneguillas, años 2003 al 2005) y a una Cooperativa (Santa Catalina, años 2012 y 2014). Estas actividades contaron con el apoyo técnico de un grupo de investigadores (VICAM) pertenecientes en su mayoría al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Los beneficiarios de estas últimas experiencias fueron organizaciones de productores con formas asociativas diferentes a la de CA.

Pero es en el año 2009 que, con la sanción de la Ley Provincial N 5634, se configura el marco para el inicio de una nueva etapa. Esta ley se constituye en una política pública clave para fomentar el desarrollo de la Puna jujeña, a partir de establecer que el aprovechamiento de la fibra de vicuñas podrá ser realizado exclusivamente por pobladores andinos, definir la modalidad de manejo que será promovida e incorporar explícitamente a las *Comunidades Aborígenes* en la conformación de los órganos de gestión de la política que la misma crea (Comisión Asesora). En su Artículo 3 expresa que la Comisión Asesora tendrá un rol consultivo en la generación y aplicación de políticas que promuevan el uso racional de esta especie, así como en la reactivación y el desarrollo socioeconómico y productivo de la Puna jujeña, y que la misma deberá velar por la sustentabilidad ambiental.

## *Planes de Manejo Locales y gobernanza comunitaria*

Hasta el año 2009, en nuestro país ninguna reglamentación relacionada al uso de la especie vicuña había visibilizado de manera particular la forma organizativa CA como lo hace la Ley N 5634 de la provincia de Jujuy. Esta ley fue formulada como marco de implementación de la política respecto a la conservación y manejo de la especie y, como tal, previó el despliegue de un conjunto de mecanismos destinados a delinear participativamente la política pública. En primer término, ésta contemplaba la elaboración de un Plan Provincial de Conservación y Manejo Sustentable de la especie (PCMP) y, luego, una vez elaborado este marco, la norma preveía la elaboración y presentación de Planes de Conservación y Manejo Locales (PCML) por parte de las comunidades (o productores locales).

El PCMP fue elaborado a partir de la gestión de la autoridad de aplicación provincial y, posteriormente, fue anexado en la reglamentación de la misma ley. Si bien en el artículo tercero se solicitaba a la (entonces) Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales (dependiente de la Secretaria de Gestión Ambiental de Jujuy), que propiciara la elaboración del PCMP de la vicuña en 180 días, éste es concluido y aprobado en el año 2014, mediante el decreto reglamentario N 5175.

Respecto a quiénes y cómo llevaron a cabo el proceso de formulación del PCMP, en los propios considerandos del Anexo II de este decreto reglamentario, se explica que se conformó un equipo técnico asesor (mediante Res. N 128/2010) y se realizaron:

- 2 reuniones técnicas durante el año 2010; en la primera reunión se realizó una presentación acerca de la situación de la especie, su marco legal y pautas para un plan de manejo provincial, y se acordaron algunas acciones para la formulación participativa del mismo; y en la segunda reunión técnica se definió visión, misión, y líneas de acción para un plan de manejo provincial.
- 4 talleres con comunidades, allí participan 51 comunidades con 116 asistentes.
- 1 taller con municipios.
- En los talleres comunitarios, se brindó, primero, información sobre la temática y, luego, se trabajó con grupos en la formulación de misión y líneas de acción, dentro de plazos temporales. Durante el año 2011 no se realizan actividades y en 2012 se convoca al Grupo Interdisciplinario VICAM para que realice un documento técnico para la realización de un Plan de Conservación y Uso Sustentable, documento sobre el que se basa una parte sustancial del plan formulado finalmente en el decreto. Este plan contiene, principalmente, una descripción de la biología de la especie, su estado de conservación, su historia de uso, marco normativo, objetivos estratégicos y recomendaciones técnicas básicas para el manejo de la vicuña.

El saldo de esta primera fase de la implementación de la política es sin duda positivo, tanto en lo que se refiere al proceso como al resultado de la misma. La distancia entre el breve periodo -expeditivo- previsto originalmente y el tiempo que efectivamente demandó delinear y alcanzar una posición legitimada acerca del

Plan, el impasse de un año en el proceso de toma de decisiones ocurrido durante todo el año 2011, así como una progresión desde instancias más participativas a menos participativas (cercanas a la elaboración "llave en mano"), habla de las dificultades que envuelven este tipo de propuestas, que en muchas oportunidades quedan trunca. Por ello consideramos destacable que en este caso no haya sido así.

Sin embargo, a nuestro entender, lo que es aún más relevante del rumbo planteado por la ley provincial es que, lo que este marco de política pública preveía y quedó habilitado una vez elaborado y aprobado el PMP, es la elaboración y presentación de Planes de Conservación y Manejo Locales (PCML) por parte de las comunidades (o productores locales). Este instrumento fue concebido como guía del proceso para alcanzar la autorización para el uso del recurso, mediante requerimiento de información y compromisos de los potenciales beneficiarios y, de esta forma, busca reglamentar su manejo.

En este sentido, entendemos que esta medida supuso una apuesta a la descentralización, como elemento de legitimidad, eficiencia y estabilidad de la "capacidad de gobernar", y a la participación, que supone la transparencia, la inclusión de protagonistas no estatales y la articulación entre grupos sociales, como elemento indispensable para mejorar la "manera de gobernar" (Mazurek, 2009). Como destacan varios autores, este tipo de procesos abren la posibilidad de la integración de las tradiciones locales de decisión en la gestión pública y pueden llegar a configurar nuevas formas de toma de decisión.

En el marco de esta potencialidad abierta hacia la consolidación de la gobernanza territorial es que las CA del departamento de Yavi ponen en juego, en el año 2012, estrategias orientadas hacia su realización concreta, durante el periodo de elaboración de los PCML de vicuña. Estas comunidades inician un proceso organizativo para la elaboración de los planes, en territorios donde la tenencia de la tierra es comunitaria. Con el acompañamiento técnico de un equipo interdisciplinario e interinstitucional de organismos nacionales y provinciales (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria [INTA], Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación [SsAFSSAF], Secretaría de Ambiente de Jujuy), los pasos dados han implicado un camino de aprendizaje que mejoró las formas de relacionamiento y sustentó espacios de concertación.

Por ello afirmamos que, la puesta en vigencia de la Ley Provincial N 5634 complementada por la decisión de las CA de realizar el aprovechamiento de la vicuña de sus territorios, desencadenó un nuevo paradigma en la gobernanza de los bienes naturales en la provincia de Jujuy.

### *Controversias legales sobre la subjetividad de las comunidades aborígenes*

La gestión territorial sustentable de bienes naturales comunes requiere, no solo de políticas que apuesten a la descentralización y la participación como sustento de su gobernabilidad, sino también de -parafraseando a Bidaseca et al. (2008)- diferentes estrategias comunitarias con-y-a distancia del Estado, para recrear la propia identidad organizativa territorial.

Las aperturas y reconfiguraciones en el reconocimiento legal e institucional de la cuestión indígena y de la política ambiental y, concurrentemente, los potenciales avances en las demandas y reivindicaciones de las CA por el ejercicio amplio del derecho a la gobernanza de los bienes naturales comunes de sus territorios, resultan de disputas por alcanzar la realización concreta de los derechos ancestrales en juego en estos procesos. Este es el caso de las CA de Yavi, que se organizan para desarrollar las prácticas de conservación y manejo de la Vicuña, luchando desde su condición de sujetos sujetados, buscando el propio juego en el ejercicio pleno de derechos que se les ha ido reconociendo legalmente como pueblos indígenas -más o menos parcialmente- en el plano social y cultural pero, sobre todo, en el político y económico, entendiendo que la libertad económica involucra no solo la posibilidad de comercializar internacionalmente la fibra de vicuña, sino también el derecho a trabajar de manera cooperativa para atender necesidades comunitarias (Martinez, 2016).

Como ya hemos señalado, en torno a estas prácticas hay una concurrencia e imbricación cada vez más fuerte entre el despliegue de las cuestiones indígena y ambiental. Centrando nuestra reflexión en la primera cuestión, a partir de preguntarnos cómo emergen y qué características tienen las condiciones en que las CA puneñas se organizan para hacer efectivas sus demandas, el proceso cobra forma en el diálogo entre un contexto general, relativo al reconocimiento de la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas en Latinoamérica; y un contexto específico, nacional y provincial, en el que la cuestión se incorpora a las agendas y los Estados comienzan a legislar y producir políticas.

### *Horizontes en tensión*

En las últimas cuatro décadas (desde 1980), se han dado sucesivos ciclos de reformas constitucionales que ponen en cuestión, progresivamente, los elementos centrales de la configuración y definición de los estados republicanos latinoamericanos diseñados en el siglo XIX, y la herencia de la tutela colonial indígena (con diversos niveles de implementación en la práctica) (Trincheró et al. 2014; Yrigoyen Fajardo, 2011). Los cambios son de tal magnitud que reconfiguran la relación entre los pueblos y el Estado e impactan sobre la configuración del Estado propiamente dicho. Según sostiene Yrigoyen Fajardo (2011), estas transformaciones suponen rupturas paradigmáticas respecto del horizonte del constitucionalismo liberal monista del siglo XIX, como del constitucionalismo social integracionista del siglo XX<sup>3</sup>, permitiendo vislumbrar el horizonte del constitucionalismo pluralista.

Durante el periodo colonial, el pluralismo jurídico, como forma de coexistencia de varios sistemas normativos dentro de un mismo espacio geopolítico

---

<sup>3</sup> Agrega que, incluso, llegan a cuestionar el hecho colonial, entendido como estructura que, en base a la ideología de la "inferioridad natural de los indios" y la figura jurídica de la tutela indígena colonial, colocó a los pueblos originarios en una posición subordinada (Yrigoyen Fajardo, 2011).

tuvo lugar, aunque en una forma subordinada<sup>4</sup>. Pero este pluralismo no fue admisible para la ideología de los Estado-nación liberales del siglo XIX que se configuraron bajo el principio del monismo jurídico (la existencia de un único sistema jurídico dentro de un Estado y una ley general para todos los ciudadanos).<sup>5</sup> El horizonte del constitucionalismo social (inaugurado por la Constitución de México de 1917) permitió cuestionar el constitucionalismo asimilacionista e individualista del siglo XIX mediante el reconocimiento de sujetos colectivos y derechos sociales, que posibilitó el reconocimiento de las comunidades indígenas y sus derechos colectivos a la tierra, así como de otras especificidades culturales. Pero su objetivo era integrar a los indígenas al Estado y al mercado. La identidad Estado-nación, el monismo jurídico y el modelo tutelar indígena no fueron puestos en cuestión hasta finales del siglo XX, con los ciclos del horizonte del constitucionalismo pluralista: 1) el constitucionalismo multicultural, 2) el constitucionalismo pluricultural, y 3) el constitucionalismo plurinacional.

### *Constituirse en plural*

El primer ciclo se desarrolló durante los años ochenta del siglo XX (1982-1988) y está marcado por el surgimiento del multiculturalismo y por las nuevas demandas indígenas. En este periodo, algunas Constituciones introducen el concepto de diversidad cultural, el reconocimiento de la configuración multicultural y multilingüe de la sociedad, el derecho –individual y colectivo– a la identidad cultural y algunos derechos indígenas específicos, pero no llegan a hacer un reconocimiento explícito del pluralismo jurídico (Yrigoyen Fajardo, 2011).

En un contexto de recuperación de la institucionalidad democrática, los pueblos originarios vuelven a ocupar la escena política de los Estados latinoamericanos como sujetos de derecho y actores políticos con reivindicaciones legítimas. A partir de esta agenda se comienza a reconfigurar la relación entre los pueblos y el Estado. Los movimientos indígenas comenzaron a interpelar el modo de “integración” al orden social vigente, así como las condiciones de posibilidad para hacer efectivas sus demandas, omitidas desde los ámbitos institucionales. Los Estados comenzaron a “administrar” la irrupción indígena (como posibilidad política), promulgando nuevas leyes de las que derivaron dispositivos jurídicos, institucionales y burocráticos destinados a ordenar la asignación de estos sujetos

---

<sup>4</sup> Es el caso de la Puna de Jujuy, donde junto con la propiedad en manos de los conquistadores la legislación colonial reconoció distintas formas de propiedad a los antiguos habitantes convertidos en indígenas coloniales en el marco de los denominados pueblos de indios (Sica, 2014)

<sup>5</sup> El proyecto de sujeción indígena del horizonte del constitucionalismo liberal se expresó bajo tres técnicas constitucionales: a) asimilar o convertir a los indios en ciudadanos intitulado de derechos individuales mediante la disolución de los pueblos de indios –con tierras colectivas, autoridades propias y fuero indígena– para evitar levantamientos indígenas; b) reducir, civilizar y cristianizar a los indígenas todavía no colonizados, a quienes las Constituciones llamaron “salvajes”, para expandir la frontera agrícola; y c) hacer la guerra ofensiva y defensiva contra las naciones indias –con las que las coronas habían firmado tratados y a las que las Constituciones llamaban “bárbaros”– para anexar sus territorios al Estado (Yrigoyen Fajardo, 2011). En el caso de las comunidades de la Puna, enmarcado en la primera técnica constitucional, es muy interesante durante las primeras décadas del siglo XIX la convivencia del nuevo paradigma liberal con legislación castellana e indiana. Frente a los movimientos de resistencia y rebeliones indígenas por la expropiación de sus tierras, se intenta incorporar y reconocer la forma comunitaria de acceso y uso de la tierra mediante el empleo de la forma de la enfiteusis (Teruel, 2014).

emergentes como partes del orden social. Así surgen organismos específicos, como la necesidad de diseñar e implementar relevamientos, censos y registros. La personería jurídica surge como figura legal que operará como documento de identidad de las CA (Bidaseca et al., 2008).

En Argentina fueron los Estados provinciales los primeros en incorporar la cuestión y Jujuy no fue la excepción. Ello se produce, precisamente, en el marco de la temprana reforma de la Constitución provincial (año 1986), aunque conservando una impronta tutelar propia de este primer ciclo, presente en las ideas de protección y desarrollo del sujeto aborígen, expresadas en el texto del Art. 50: "La Provincia deberá proteger a los aborígenes por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración y progreso económico y social".

También el Estado nacional desplegó su propia política de administración indígena, apuntalada por una serie de nuevas disposiciones jurídicas, algunas veces en correspondencia y otras en superposición y disidencia con los mecanismos jurídicos institucionales preexistentes. En el año 1985, se promulga la Ley N°23.302 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas y, en 1989, el Decreto Reglamentario N°155/89 que crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígena (INAI), del cual depende el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RE.NA.C.I.). La Ley enuncia como Comunidad Aborígen a los conjuntos de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitan el territorio nacional en la época de la conquista o colonización, e indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad. Incorporando conceptos y previsiones ajenos al espíritu de la ley que los contiene e incompatibles con el respeto a la identidad histórica de las CA, en el Art. 4 establece que «las relaciones entre los miembros de las comunidades indígenas con personería jurídica reconocida se registrarán de acuerdo a las disposiciones de las leyes de cooperativas, mutualidades u otras formas de asociación contempladas en la legislación vigente».

Este encuadre en formas jurídicas preexistentes, imponiendo formas asociativas ajenas a las tradiciones y pautas de organización que cada comunidad se ha dado a lo largo de su historia, caracterizó la lógica jurídica dominante de este primer ciclo. Durante el mismo, en cualquier instancia gubernamental, la promoción del registro de personerías jurídicas ha sido el dispositivo jurídico-burocrático privilegiado para ordenar la asignación de estos sujetos emergentes como partes del orden social (Bidaseca et al., 2008).

El segundo ciclo de reformas, el constitucionalismo pluricultural, se desarrolló en los años noventa (1989-2005). En este ciclo, las constituciones afirman el derecho (individual y colectivo) a la identidad y la diversidad cultural, ya introducido en el primer ciclo, y desarrollan además los conceptos de "nación multiétnica/multicultural" y de "Estado pluricultural", calificando la naturaleza de la población y avanzando hacia una redefinición del carácter del Estado. El pluralismo y la diversidad cultural se convierten en principios constitucionales y permiten fundar los derechos de los indígenas, así como los de otros colectivos (Yrigoyen Fajardo, 2011). Las Constituciones de este ciclo incorporan un nuevo y largo listado de derechos indígenas, en el marco de la adopción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países

Independientes (1989)<sup>6</sup>. Sin embargo, la adopción del multiculturalismo y los derechos indígenas en los años noventa se dio paralelamente a otras reformas constitucionales destinadas a facilitar la implementación de políticas neoliberales en el marco de la globalización.

En este marco se destacan tres rasgos paradójicos del ciclo: 1. la neutralización de los nuevos derechos conquistados por la simultánea adopción de planteamientos neoliberales y derechos indígenas en las Constituciones; 2. una inflación de los derechos sin correspondencia con mecanismos institucionales aptos para hacerlos efectivos (incorporación de nuevos derechos y potestades indígenas, así como la ratificación de tratados de derechos humanos que pasaron a integrar el bloque de constitucionalidad); y 3. el reconocimiento del pluralismo jurídico no es suficientemente orgánico ni consistente en todas las cartas constitucionales y tampoco aparece sistemáticamente en todas las secciones que debería (Irigoyen Fajardo, 2011; Rodríguez Barón, 2015). En Argentina fue evidente la incidencia de estos rasgos. En 1994 la Constitución Nacional reformada, en el Art. 75, inciso 17, 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 comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten».*

Más allá de la potencialidad de las definiciones del texto constitucional, se señala que solo se les hacen tímidos reconocimientos a los Pueblos Indígenas, dado que es una atribución del Congreso de la Nación reconocer su preexistencia étnica y cultural, pero no se les da el rango de naciones indígenas a estos pueblos y, por lo tanto, no se menciona ni se contempla el derecho originario de ejercer su propio gobierno y tener sus propias instituciones políticas, solo se los emparentan con organizaciones o personas jurídicas de derecho privado (Rodríguez Barón, 2015)

Por otra parte, es en este periodo cuando los registros de personerías jurídicas crecen notablemente, anudadas a la "capacidad" de las CA para acceder a los beneficios que prevén los programas y políticas instrumentadas, tanto por el Estado, como por organismos nacionales e internacionales públicos o privados:

*«Los registros de personerías jurídicas son prácticamente concomitantes con la proliferación de planes y programas nacionales específicamente destinados al sector indígena a partir del año 1995 –en las áreas de salud, educación y tierras–, así como también, a la implementación de convenios de cooperación internacional focalizados en poblaciones indígenas, a partir de 1997»* (Mombello, 2002, citado por Bidaseca et al., 2008:13).

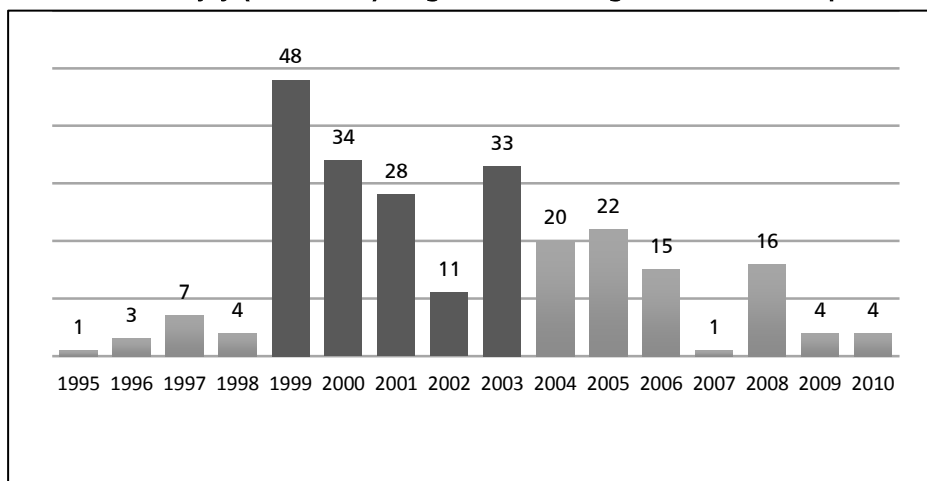
---

<sup>6</sup> En Argentina, el Convenio es aprobado en el año 1992 por la Ley N 24.071 (aunque, en rigor, recién entra en vigor a partir de julio de 2000)



Para el caso de Jujuy, entre mediados de los años noventa y 2010 se formaron (registraron) casi 300 comunidades, 200 de ellas en los departamentos de las tierras altas y poco menos de 100 en la Quebrada de Humahuaca. En 1996 el gobierno nacional había suscrito con la provincia un Convenio de Regularización y Adjudicación de Tierras a la Población Aborigen de Jujuy<sup>7</sup> (que originaría el Programa PRATPAJ): «Estas comunidades se organizaron en torno a un reclamo concreto: que el Estado les reconozca como propias y les sean devueltas las tierras de las que habían sido despojadas luego de la independencia nacional» (Espósito, 2014).

**Gráfico 2. Jujuy (1995-2010): Registro de CA, según fecha de inscripción**



Fuente: Elaboración propia en base a Informe PROYUNGAS (García Moritán y Cruz, 2011)

El punto de inflexión se produce en el año 1999, ya que durante el período 1995-1998 sólo 15 comunidades se habían registrado en el Registro Provincial de Comunidades Aborígenes. A partir del año 1999, y en el período 1999-2006, lo hacen 153<sup>8</sup>. Si bien durante este período se logró integrar la cuestión indígena en la agenda provincial, el programa quedó trunco a la luz de la Ley Provincial N 5.030 que promovía el dictado de una ley por cada título comunitario que debiera entregarse. Luego de varios petitorios, a fin del año 2000, se logró un protocolo adicional al convenio original (Ley Provincial N 5.231) consensuado con las comunidades, que establecía la participación directa de las CA interesadas en la ejecución y control del Programa de Regularización y Adjudicación de Tierras a Población Aborigen de la Provincia de Jujuy (PRATPAJ). Es en este período cuando los registros de personerías jurídicas crecen notablemente. Sin embargo, el proceso de adjudicación de tierras no se efectivizó y la entrega de tierras no fue un hecho

<sup>7</sup> Mediante el cual se comprometía a aportar el dinero (aproximadamente \$1.500.000) para realizar las mensuras y demás trámites para la entrega de los títulos comunitarios a favor de las comunidades aborígenes de la provincia. La provincia se comprometía –entre otras medidas– a otorgar personerías jurídicas en el proceso de regularización y adjudicación territorial en el plazo de dos años

<sup>8</sup> (De las cuales, 6 en el RE.NA.CI. y 147 en el Registro Provincial de Comunidades Aborígenes) (Bidaseca et al., 2008)

concreto, sino hasta el año 2006 en el que la Comisión de Participación Indígena (CPI) obtiene un fallo judicial favorable donde se condena al Estado provincial a entregar, en un plazo de 15 meses, las tierras en propiedad a las comunidades indígenas de Quebrada, Puna y Ramal.

Este proceso particular, encamina a Bidaseca et al. (2008) a advertir que, para el caso de Jujuy en este período, el registro de personerías termina convertido en un procedimiento administrativo-burocrático necesario, aunque el mismo no produzca de suyo ningún efecto jurídico<sup>9</sup>. Y concluyen:

*«En cualquier caso, se cancela el conflicto por su regulación normativa y consensual –judicial y burocrática-administrativa– y con esto se anula la política y su radical potencialidad de instituir nuevas subjetividades y nuevos sentidos. La lógica jurídica que imponen las “personerías jurídicas” son solidarias con la clausura de lo político, a condición de entender esto como momento de redefinición de espacios intersticiales (Bhabha, 2002), de subjetividades políticas (Rancière, 1996)» (Bidaseca et al., 2008:14).*

Precisamente, el tercer ciclo de reformas dentro del horizonte pluralista es el constitucionalismo plurinacional y se da en el contexto de la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2006-2007). Si bien está conformado solo por dos procesos constituyentes, Bolivia (2006-2009) y Ecuador (2008) los mismos, como referencias para las comunidades de la región, colaboran en la redefinición de los intersticios que, a partir del 2012, se encuentran explorando, entre otras, las CA de Yavi.

### *La implementación de la política de manejo en las comunidades de Yavi*

El PCMP de la Vicuña, previsto en la Ley Provincial N 5.634 y estipulado en el Reglamento aprobado por el Decreto N 5.175/2014, abre paso a la elaboración y presentación de PCML. Dos años antes, en 2012, se pone en marcha un proceso organizativo de productores familiares pertenecientes a CA del Departamento de Yavi (Jujuy) para el desarrollo de estos PCML de vicuñas en su territorio.

Este proceso fue acompañado técnicamente por un equipo interdisciplinario e interinstitucional que, como señalamos anteriormente, estuvo conformado por técnicos de organismos nacionales y provinciales -INTA, SsAF y Secretaría de Ambiente de Jujuy-. Este equipo, en conjunto con las comunidades, colaboró en la definición de una metodología de trabajo para que las CA se preparasen para la formulación y, posteriormente, la implementación de los PCML. La misma incluyó acuerdos intracomunitarios e intercomunitarios en la toma de decisiones, capacitaciones y entrenamientos en herramientas para la conservación y manejo de la especie, talleres de intercambio entre saberes científicos y saberes tradicionales, técnicas de manejo adaptativo, intercambio con otras experiencias de

---

<sup>9</sup> Al decir de un funcionario del INA: «...la personería jurídica la tienen todas las comunidades, aunque no las hayan registrado, tienen personería jurídica, porque eso surge de la Constitución y lo único que hace el Estado es crear o habilitar un registro para que cada comunidad obtenga su inscripción y el número...» (Bidaseca et al., 2008)

manejo a nivel nacional, así como con un país vecino, hasta alcanzar, inclusive, la participación en espacios de gobernabilidad regional sobre la especie, como lo son las reuniones del Convenio de la Vicuña.

A lo largo de dos años, integrantes y representantes de las comunidades, conjuntamente con el equipo técnico, mantuvieron periódicamente espacios de encuentro donde desarrollaron actividades y temas de interés relacionados a la conservación y manejo de vicuñas. La sede de las reuniones fue rotativa, alternando entre las comunidades a fin de que se pudieran incorporar, en cada oportunidad, a todos los miembros e instituciones de las mismas. El primer objetivo fue alcanzar el aval de cada comunidad, que autoriza a sus miembros interesados y participantes del proyecto a manejar las vicuñas de sus territorios. Esto se logró a partir del análisis, discusión y aprobación en Asambleas comunitarias, quedando formalizada la autorización mediante actas de las mismas.

Posteriormente, desde las áreas técnicas institucionales se apoyaron las diferentes actividades, en particular la formación de capacidades locales para el relevamiento de poblaciones de vicuñas en el territorio, el fortalecimiento organizativo, así como el análisis y evaluación de herramientas de comercialización y de agregado de valor a la fibra de vicuña. En el ámbito propio de las comunidades se desarrollaron acuerdos internos y luego entre las comunidades que participaban de -y se fueron sumando a- la experiencia para coordinar los esfuerzos, tareas y responsabilidades que demandan las actividades de manejo. Se convino la ayuda mutua entre comunidades a través de la práctica que denominan "torna vuelta", para poder contar con la cantidad de participantes necesarios en el momento de la captura.

En ese marco de trabajo, a mediados del año 2014, siguiendo los lineamientos del PCMP y los acuerdos alcanzados durante el proceso organizativo, se presentaron a la Secretaria de Ambiente de la Provincia de Jujuy (Organismo de Fiscalización) dos planes de manejo comunitarios de vicuñas (PCML) que involucraron a cuatro comunidades del departamento de Yavi. Debido a particularidades organizativas y de funcionamiento de las comunidades, en la zona norte, la comunidad de Suripujio presentó un PCML y las comunidades de la zona sur -El Cóndor, Cieneguillas de Azul k'asas y Escobar- presentaron otro, en conjunto.

Los planes demandaron la identificación y definición de áreas de manejo por los productores, donde efectuar posteriormente la captura, esquila y liberación de vicuñas. Pero, además de las actividades relacionadas al manejo, los PCML incluyeron compromisos respecto a la conservación de la especie como, por ejemplo, designar áreas de pastoreo comunitario utilizadas para alimentar el ganado doméstico, para que en adelante se destinen las mismas al uso exclusivo por las vicuñas.

Los planes presentados fueron evaluados y aprobados durante el 2014, lo cual permitió que en el último trimestre de ese mismo año se realizaran las primeras esquilas. Los eventos fueron distribuidos en los meses de octubre, noviembre y diciembre. Todas las necesidades de infraestructura para la captura fueron cubiertas por la entonces Secretaria de Ambiente de la provincia de Jujuy. Este factor (infraestructura) representa un punto crítico puesto que los elementos para la instalación de la manga de captura tienen un alto costo. Esta estructura es

un equipamiento colectivo móvil ya que se usa en común y se va trasladando a las diferentes áreas de manejo, en forma sucesiva. Por medio de un programa de financiamiento posterior, una de las comunidades tuvo acceso a la compra de elementos para mangas de captura.

Otro punto crítico lo constituyen la cantidad de personas participantes del arreo de las vicuñas debido a la modalidad de captura. Se recrea, de alguna manera, el tradicional *chaku* para el arreo y encierre de los animales en las áreas de manejo definidas. En el momento de llevar adelante la captura en cada comunidad, se organizaron en asamblea el día previo, las diferentes tareas propias del manejo como la distribución en grupos de captura, la selección de jefes de equipo, etc., así como la logística necesaria para asegurar el hospedaje, la alimentación y el transporte de los participantes y colaboradores. El traslado desde cada localidad al lugar de captura contó también con el apoyo del Municipio y comisiones municipales locales. También otras instituciones se sumaron en tareas específicas como Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI – Centro de Investigación Jujuy) dependiente del Ministerio de Producción de la Nación y la Administración de Parques Nacionales (que tiene sede en el territorio, en la reserva de la Laguna de Pozuelos).

Debido a la escasa información existente sobre la vicuña y cómo es el impacto del manejo en la especie se desarrollaron varias líneas de investigación en base a articulaciones entre los organismos públicos de investigación. Los estudios incluyen la caracterización integral de las poblaciones de vicuñas manejadas (genética, zométrica, sanitaria) y de la calidad de su fibra. A estas líneas las complementan estudios sobre los aspectos normativos que rigen diferentes facetas de la conservación y manejo de la vicuña, así como también de la trama socio productiva y comercial de la fibra de vicuña, incluyendo el análisis de la forma jurídica de la comunidad aborígen para la comercialización de fibra. Se inició además un estudio de indicadores de estrés en camélidos a fin de poder evaluar y reacomodar los protocolos de bienestar animal aplicados al manejo. Toda la información alcanzada desde las instituciones de investigación son aportes para la toma de decisiones y la retroalimentación entre productores, técnicos y organismos que ofician como autoridades de aplicación (de diversos marcos normativos, a distintos niveles). Al tratarse de experiencias piloto de las que no existían demasiados antecedentes en nuestro país, menos aún sobre el manejo de vicuñas dentro de un contexto ambiental y social como el del caso, los mismos se convirtieron, en referencia. Ello generó la oportunidad de que los organismos de control terminaran de ajustar y delinear su actuación, así como los condicionamientos a la implementación del manejo, en base a estas primeras experiencias, en el marco de una fuerte interacción y consulta con las comunidades; y, por otra parte, éstas se constituyen como fuente de conocimientos para las experiencias vecinas. Es por ello que el Decreto N 5175 de la provincia de Jujuy que aprueba el Reglamento y el Plan Provincial de Conservación y Manejo Sustentable de la Vicuña se sanciona en el año 2014, sustentado en estas experiencias y una vez que ya se había iniciado el proceso comunitario.

A partir de alcanzar finalmente la cosecha de fibra y el acopio de un volumen importante, para las comunidades comenzó una nueva etapa de

incorporación de herramientas y capacidades tanto para incorporar valor agregado al producto en bruto como para la comercialización.

Respecto a esto último, las experiencias previas que se habían relevado indicaban que los productores a pesar de estar organizados efectivamente como CA adoptan otra forma jurídica para la comercialización, como por ejemplo asociaciones o cooperativas. No existía información ni evidencia de casos de comercialización de productos obtenidos colectivamente bajo la forma jurídica de Comunidad Aborigen. Esto provocó la necesidad de indagar sobre este tema, generar información sobre aspectos de orden jurídico y administrativo y compartirlos con los productores, a través de talleres de capacitación, para concretar efectivamente la venta.

Por otra parte, el Art. 8 de la Ley N 5.634 la fibra obtenida se distribuye de la siguiente manera: el 90 % es para los productores y el 10% para la constitución de un Fondo Especial para el desarrollo del aprovechamiento de la fibra de la vicuña, que será destinado al manejo, conservación y protección de la vicuña, para el fomento de la actividad artesanal, la capacitación de artesanos y la optimización de las formas de comercialización y de acceso a los mercados, más el agregado de valor a los productos. Las comunidades decidieron vender parte de la fibra que les corresponde en bruto y reservar el resto para experiencias iniciales en valor agregado y fortalecer a los artesanos textiles locales. A este destino se sumó, en esta primera etapa, el 10% correspondiente al Fondo Especial. Para la comercialización, debieron cumplimentar una serie de requisitos administrativos en su condición de CA, tales como inscribirse como personas jurídicas dedicadas al manejo de vicuña ante la autoridad provincial correspondiente y ante la Dirección Nacional de Fauna Silvestre (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable - Resolución N 635/2005), lo cual constituye todo otro capítulo en este proceso (del que nos ocuparemos en futuros trabajos).

En 2017, las CA recibieron la oferta de una empresa textil exportadora para la compra de la fibra acopiada desde el año 2014 y, actualmente, se encuentran en proceso de formalización de la venta. Este paso, la concreción más reciente en la que están embarcadas estas CA, constituye un nuevo hito en esta, su historia, que continúan creando y enriqueciendo colectivamente.

### *Referencias bibliográficas*

- ALTVATER, E. (2006) "¿Existe un marxismo ecológico?" En: Borón, A.; Amadeo, J. y González, S. (Comp.). *La teoría marxista hoy Problemas y perspectivas*, Buenos Aires, Argentina, CLACSO: 341-368.
- ARZAMENDIA, Y. J. BALDO Y B. VILÁ (2012) *Lineamientos para un plan de conservación y uso sustentable de vicuñas en Jujuy*, San Salvador de Jujuy, Argentina, EDIUNJU.
- DEMICHELI CALCAGNO, S.; CANET, V. Y VIROSTA, L. (2015) *Derechos de los pueblos indígenas en la Argentina, una compilación*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Secretaría de Derechos Humanos, Buenos Aires.

- DEMICHELI CALCAGNO, S. (2015) *Argentina indígena, participación y diversidad, construyendo igualdad: compilación legislativa*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Secretaría de Derechos Humanos, Buenos Aires.
- ESPÓSITO, G. (2014). "Despojo, reconocimiento y después". En: FANDOS, C. Y A. TERUEL: *Quebrada De Humahuaca, estudios históricos y antropológicos en torno a las formas de propiedad*, EDIUNJU: San Salvador de Jujuy: 185-214.
- FLORES-OCHOA, J. (2007). "Camelid management during Inca times in N. W. Argentina: models and archaeozoological indicators". En: *Anthropozoologica*, 42 (2), París: 129-141.
- FLORES-OCHOA, J. (1994)." "Man's relationship with the camelids". En: MARTINEZ, J. (ed.), *Gold of the Andes: the llamas, alpacas, vicuñas and guanacos of South America*. Barcelona: 22-35.
- TERUEL, A. Y LAGOS, M. (Dir.) (2006). *Jujuy en la Historia. De la colonia al Siglo XX*, Editorial de la Universidad Nacional de Jujuy: Jujuy.
- LAKER, J., et al. (2006) "La vicuña en los Andes". En: VILÁ, B. (Ed.): *Investigación, conservación y manejo de vicuñas*, Cap. 4: 37-50, Proyecto MACS-Argentina-INCO-Unión Europea, Buenos Aires, Argentina, Universidad Nacional de Luján, 208 pp.
- LICHTEINSTEIN, G. Y B. VILÁ (2003) "Vicuña use by Andean communities: an overview". En: *Mountain Research & Development*, 23 (2): Berna: 198-202.
- LICHTEINSTEIN, G; ORIBE, F; GRIEG-GRAN, M; MAZZUCHELLI, S. (2002) *Manejo comunitario de vicuñas en Perú. Estudio de caso del manejo comunitario de vida silvestre*, Evaluating Eden Series, International Institute for Environment and Development, Londres.
- MARTINEZ, E. (2016). *Vamos A andar. La producción popular es el camino*. IPP Instituto para la Producción Popular, 74 pp., Buenos Aires. Disponible en: <http://www.produccionpopular.org.ar/wp-content/uploads/2016/11/IPP-Libro-2016-Vamos-a-andar.pdf>
- MAZUREK, H. (Ed.) (2009). *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América latina, Actes & Mémoires*, Núm. 25, Instituto Francés de Estudios Andinos, Lima: 57-76.
- MIONI, W.; GODOY GARRAZA, G. Y ALCOBA, L. (2013). *Tierra sin Mal. Aspectos jurídicos e Institucionales del acceso a la tierra en Salta*. INTA: Buenos Aires.
- RODRIGUEZ BARÓN, N. (2015) "El transitar hacia la emancipación Indígena: el Pueblo Kolla reconstruyendo sus visiones de justicia, identidad y autonomía". En: *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 14 (1), Buenos Aires: 47-74.
- RUTLEDGE, I. (1978). *Cambio agrario e integración. El desarrollo del capitalismo en Jujuy*, CICSO-ECIRA: San Miguel de Tucumán.
- SICA, G. (2014) "Paisajes agrarios coloniales en la Quebrada de Humahuaca. Tierras privadas, tierras comunales. Siglos XVI-XVIII". En: FANDOS, C. Y A. TERUEL: *Quebrada De Humahuaca, estudios históricos y antropológicos en torno a las formas de propiedad*, EDIUNJU: San Salvador de Jujuy: 17-58.
- TERUEL, A. (2014). "La propiedad territorial en tiempos de la enfiteusis". En: FANDOS, C. Y A. TERUEL: *Quebrada De Humahuaca, estudios históricos y antropológicos en torno a las formas de propiedad*, EDIUNJU: San Salvador de Jujuy: 59-93.

- VILÁ, B. (Ed.) (2006): *Investigación, conservación y manejo de vicuñas*. Proyecto MACS-Argentina-INCO-Unión Europea, Universidad Nacional de Luján: Buenos Aires.
- VILÁ, B.: (2002) "La silvestría de las vicuñas, una característica esencial para su conservación y manejo". En: *Ecología austral*, 12 (1): 79-82.
- YRIGOYEN FAJARDO, R. (2011): "El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización". En: RODRIGUEZ GARAVITO, C. (Coord.): *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Siglo XXI: Buenos Aires: 139-160.
- ZAMUDIO, D. T. (2017). Derecho de los Pueblos Indígenas, Página Web, 2017. Recuperado de: <http://indigenas.bioetica.org/guia/3c.htm>
- WAGNER, L.S. (2010). *Problemas ambientales y conflicto social en Argentina. Movimientos socioambientales en Mendoza. La defensa del agua y el rechazo a la megaminería en los inicios del Siglo XXI*. Universidad Nacional de Quilmes. Tesis Doctoral

### **Documentos**

- SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN (2008). *Manejo de fauna silvestre en Argentina: Primer censo nacional de camélidos silvestres al norte del Rio Colorado*, Buenos Aires.
- FAO (2011). *Política de la FAO sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Edición original publicada en línea en: [www.fao.org/docrep/013/i1857s/i1857s.pdf](http://www.fao.org/docrep/013/i1857s/i1857s.pdf)

### **Instrumentos internacionales**

- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1989). Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_IL O\\_CODE:C169](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL O_CODE:C169)
- UNEP-CDB (1992). *Convenio sobre la diversidad biológica*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-Convención de la Diversidad Biológica.

### **Normativas Nacionales:**

- LEY N 24430. Constitución de la Nación Argentina - Ordénese la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994).
- LEY NACIONAL 19.282. Adhesión al Convenio para la Conservación de la Vicuña, suscripto La Paz el 16 de agosto de 1969, entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Bolivia, 1971.
- LEY N 22344. Convención sobre el comercio internacional de Especies Amenazadas. Argentina, 1980.
- LEY N 23302. Política Indígena y apoyo a las Comunidades Indígenas. Objetivos. Comunidades Indígenas. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. Adjudicación de Tierras. Planes de Educación, Salud y Vivienda. Argentina, 1986.

- LEY N°24071. Aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1992.
- LEY N 24375. Aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica, 1994.
- LEY 23582. Aprueba el Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña, suscrito en la ciudad de Lima el 20 de diciembre de 1979, entre los gobiernos de las Repúblicas de Bolivia, Chile, Perú y Ecuador, 1988.

***Leyes Provinciales***

- LEY N 5634. Plan de Conservación y Manejo Sustentable de la Vicuña en Silvestria. Provincia de Jujuy, 2009.
- LEY N°5063. De Protección del Medio Ambiente. Provincia de Jujuy, 1998.
- LEY 3014. Ley de Caza. Provincia de Jujuy, 1973.
- DECRETO 5175–G. Plan de Conservación y Manejo Sustentable de la Vicuña. Provincia de Jujuy, 2014.