

INDICE

CAPITOLO I

La questione dei 'beni comuni'

1. 'Beni comuni' per il 'bene comune'?	14
2. La gestione dei 'beni comuni' del territorio	25
3. Comunità e azione collettiva	30
4. I popoli indigeni: dalla forzata assimilazione al principio di autodeterminazione	38
5. L'istituzionalizzazione giuridica dei rapporti uomo-terra	49

CAPITOLO II

Diritto esogeno: da strumento di oppressione ad espediente correttivo
degli errori storici

1. <i>Tranqueras afuera y tranquilas adentro</i>	61
2. Il diritto: strumento di centralizzazione del potere o espressione della realtà sociale?	70
3. Riforme dall'alto	75

4. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro	82
5. La Convenzione ILO n. 169	84
6. Terre e territori: la tutela della ILO169	93

CAPITOLO III

Il caso Argentina e il caso Cile

1. Incorporazione della Convenzione ILO n. 169 negli ordinamenti giuridici nazionali. Un'introduzione	110
2. Aspetti metodologici	113
3. Il caso Argentina	122
4. La Provincia di Salta: leggi manifesto	140
5. Il caso Cile	164
6. La IX Regione: criminalizzazione della protesta <i>Mapuche</i>	179

CAPITOLO IV

Osservazioni sul campo

1. Introduzione	195
2. Narrazioni salteñe: uno spaccato di realtà argentina	198
2.1 Diritto discorsivo e assenza di controllo	199

2.2 Cambiamento di paradigma	211
2.3 L'assenza di sanzioni per mancata implementazione	217
2.4 La sfida: convivere con la differenza	221
2.5 Vite in pericolo	224
2.6 Denunce e speranze di un protagonista	227
3. Santiago de Chile e Temuco	230
3.1 Meccanismi biopolitici	231
3.2 Un passato sempre attuale	235
3.3 Appunti sulla posizione della ILO169 nella gerarchia delle fonti di diritto in Cile	237
3.4 La <i>Ley Indígena</i> : una norma d'implementazione profetica	239
3.5 Contraddizioni statali	241
3.6 La riscoperta dei beni comuni	243
3.7 Il <i>Partido Político Territorialista</i>	246
3.8 Pratiche elusive	249

CAPITOLO V

Conclusioni ipotetiche	253
------------------------	-----

Bibliografia

Sitografia

Abstract

In the light of the inexorable scarcity of natural resources of the territory, the growing phenomenon of land-grabbing, the rediscovery of the importance of the commons and, as a consequence, their sustainable management, the research that I have designed aims to highlight the role played by international norms in the redefinition of local land assets.

In particular, my focus is on the ILO (International Labour Organization) Convention no. 169 on the rights of Indigenous and Tribal Peoples, in which a special section (Part II) is devoted to the recognition of their collective property rights on the so-called ancestral lands. I have chosen to focus my thesis on the C169 because, twisting the protection of human rights with the issue of land property rights, and being to date the sole tool of supranational law that, if ratified, will assume the force of law, this Convention should play a key role in redesigning the current territorial demarcation and, therefore, in reducing the asymmetry of economic power between different social groups.

Given the enormous potential of C169 – a key agreement for the concrete realization of the rights it recognizes – I decided to check its effectiveness in two case studies where the conflicts on the use of land resources and on the Indigenous Peoples rights are sadly current and inexplicably overlooked. I am referring to Argentina and Chile, where C169 was ratified in 2000 and 2008 respectively, with special attention to the

Northern Argentine Province of Salta and to the IX Chilean Region.

This doctoral dissertation is divided into five chapters. The first one is addressed to analyze the dilemma of the commons, reviewing the interdisciplinary literature on this topic, ranging from anthropology to history, as well as to the study of human rights and land rights (and the struggles related to such claims). The focus is especially placed on the Latin American issue and its evolution in time. In the second chapter, I have highlighted the chameleonic role of law in managing the commons, which goes from being a tool of oppression in the colonial era to becoming a corrective expedient of the historical errors made in the past. The role of international law, that has been increasingly important within the State borders, is discussed in the third chapter, devoted to the incorporation of the ILO Convention no. 169 in both the national Argentine and Chilean legal systems. Chapter four describes my own field observations, intended to integrate the legislative, judicial and administrative documentation collected, as well as some additional informational material drawn from both the local press and from the NGOs activity on this issue. My own field research consisted in semi-structured interviews and informal discussion with privileged witnesses, directly or indirectly involved in the C169 implementation process, made in Buenos Aires, Salta, Embarcación, Santiago de Chile and Temuco.

Therefore, the aim of my inquiry, which – I think – could be described as an evaluation research, is to verify how Argentina and Chile

have committed themselves so far to the enforcement of the principles laid down in C169, assessing the so-called implementation process, by pointing out gaps, inconsistencies and possible perverse effects vis-à-vis the logic that underlies the values of the Convention, and showing similarities and differences between the Argentine and the Chilean implementation model.

*Alla memoria di Ricardo Fava,
valido e rispettoso ricercatore etnografo,
esperto conoscitore del Popolo Guaraní,
fervido sostenitore dei diritti umani.
Amico, uomo buono, umile e generoso,
guida e fonte di ispirazione.*

Ringraziamenti

Ora che sono giunta alla meta, posso voltarmi indietro per ricordare da dove sono partita e chi ha incrociato il mio cammino: alcune persone mi hanno accompagnata per brevi tratti, altre per l'intero percorso. Ognuna di loro, a suo modo, ha rappresentato un tassello importante in quello che non è stato soltanto un lavoro di ricerca e di studio, ma anche e soprattutto un'arricchente esperienza di vita, un viaggio affascinante e una sfida con me stessa.

Fondamentale nella mia crescita, professionale e umana, è il mio maestro, Vincenzo Ferrari, che ringrazio con tutto il cuore perché crede in me ed è sempre dalla mia parte, da oltre dieci anni.

Grazie ai professori Letizia Mancini, Luigi Cominelli, Cristina Reale, Paola Ronfani e ai membri del personale tecnico-amministrativo del Dipartimento di Scienze Giuridiche "Cesare Beccaria": Dania Freschi, Giuseppe Baio, Katia Righini, Luisa Volpe, Pina Folino, Silvia Lanfredi.

Un ringraziamento particolare a Marzia Rosti e a Monica Raiteri, generose nel condividere con me preziose indicazioni bibliografiche, critiche e suggerimenti.

Un dottorato internazionale consente di viaggiare molto, specie nei primi due anni, e questo mi ha permesso di conoscere, in Italia e in Europa, tante persone, con cui ho condiviso momenti importanti, fatti di chiacchierate, di spunti di lavoro interessanti, di confidenze, di cene

conviviali, di pianti, risate e anche di silenzi. Queste persone sono: Aída Araceli Patiño Álvarez, Iage Miola, Lucas Konzen, Erica Terranova, Valeria Verdolini, Luce Bonzano, Daniela Casula, Simona Materia, Pietro Saitta, Massimiliano Verga, Pasquale Peluso, Leonardo Catena, Barbara Carsana, Barbara Bello, Matteo Zattoni, Rosalba Altopiedi, Riccardo Cappelletti, Laura Scudieri, Alejandro Calzetta, Camila Vicenci, David Monciardini, Giuseppe Racanelli.

Non posso non esprimere la mia più sincera e profonda gratitudine per tutti quelli che mi hanno concretamente aiutata in Argentina e in Cile: Mariana Zuleta, Laura Lora, Ignacio Castillo Val, Pablo del Pin e Fernanda Robles, Edmundo Fuenzalida, Mirko Peddis, Mauro Sabbadini, Florencia Luñis Zavaleta, Jose Salcedo, Andrea Corno, Daniela Testi, Ianni Quadrelli, Jonyzman Aldana, Leticia Vita. Aggiungo alla lista tutti coloro che si sono lasciati intervistare, dandomi fiducia e credibilità, e che hanno condiviso con me la loro esperienza, la loro vita e, a volte, addirittura la loro casa.

Infine, il mio grazie va a quelle persone care che esulano dal mondo accademico, senza il cui amore e il cui supporto non ce l'avrei mai fatta, specie in quei momenti di estrema solitudine che la fase di redazione della tesi ti costringe a vivere: mia madre, mia sorella Irina, Gabriele, Angelo, il mio piccolo Antonio Lorenzo e tutti gli amici storici.

CAPITOLO I

LA QUESTIONE DEI 'BENI COMUNI'

La bellezza del risultato totale è un bene qualitativamente più intenso di quello dei beni dei singoli strumenti e strumentisti.

(Quintas 1988: 111).

1. 'Beni comuni per il 'Bene comune'?

In un'epoca in cui le risorse, non solo naturali, tendono alla scarsità, anche per dolo o colpa dell'uomo, e mai come ora l'intera umanità si trova costretta a ripensare modi di vita alternativi rispetto a quelli tenuti finora, la questione dei 'beni comuni' è prepotentemente tornata ad occupare centralità nel dibattito economico-politico globale.

L'utilizzo dell'espressione 'beni comuni', infatti, si sta gradatamente diffondendo ben oltre la cerchia degli accademici, soprattutto dopo che Elinor Ostrom, prima donna a vincere, nel 2009, il premio Nobel per l'economia per le sue ricerche sui *commons*, ha dimostrato ad una platea globale come le risorse comuni o, meglio, le *common-pool resources* possano essere gestite in maniera efficace dalle associazioni di utenti

(Ostrom 2009), diversamente da quanto sino ad allora sostenuto dagli economisti della Scuola di Chicago sulla scia di una strumentale interpretazione di “The Tragedy of the Commons”, il celeberrimo saggio di Garrett Hardin pubblicato su *Science* nel 1968 (Hardin 1968).

Di fronte al fallimento delle politiche neoliberiste (De Sousa Santos 2007; Martínez 2007; Rodrik 2002), le 'risorse comuni' sono viste, da una parte, come una possibilità per sperimentare forme alternative di gestione, più sostenibili ed egualitarie, dall'altra, come l'ultimo baluardo alla privatizzazione del privatizzabile.

Ma cosa si intende, dunque, per 'beni comuni'?

I tentativi di fornirne una precisa tassonomia abbondano nelle discipline più disparate (giurisprudenza, economia, sociologia, scienze politiche, ecc.) a livello internazionale. Eppure quest'espressione, che si rivolge ad una categoria nebulosa di beni, non appare ad oggi ancora del tutto chiara.

Innanzitutto, si potrebbe cominciare col collegare il concetto di 'beni comuni' a quei beni il cui uso e la cui gestione sono condivisi da una collettività.

Prendendo in prestito dalla teoria dei *Commons* i due parametri della escludibilità e della sottraibilità, le 'risorse comuni' sono identificabili come quelle il cui uso è concorrente, ma allo stesso tempo difficilmente escludibile. Esse condividono: con i 'beni privati', il problema della competizione nel possesso e nell'utilizzo; con i 'beni pubblici', i rischi del

free-riding, fenomeno che ha luogo quando, all'interno di una comunità, uno o più membri, che non apportino alcun contributo al mantenimento e alla preservazione del 'bene comune', ne usufruiscano comunque, senza che tale sfruttamento della risorsa possa (facilmente) esser loro impedito.

Per chiarire ad un lettore non esperto la suddivisione tra queste differenti tipologie di beni, ripropongo la tabella esemplificativa (Fig. 1) rappresentata da Charlotte Hess ed Elinor Ostrom nel loro articolo del 2003, intitolato "Ideas, artifacts, and facilities: information as a common-pool resource" (Hess, Ostrom 2003: 120).

Fig. 1: Tipi di bene

		SOTTRAIBILITÀ	
		<i>Bassa</i>	<i>Alta</i>
E S C L U D I B I L I T À	<i>Difficile</i>	Beni pubblici Tramonto Conoscenza comune	Beni (o risorse) comuni Sistemi di irrigazione Biblioteche
	<i>Facile</i>	Beni di club Asili nido Circoli privati	Beni privati Ciambella Personal Computer

Alla luce della distinzione suggerita da Bravo (2001) tra beni naturali, cioè il territorio inteso come terra con tutte le sue risorse ambientali spontanee (aria, acqua, risorse del sottosuolo, flora, fauna, ecc.), e beni artificiali, ovvero quelli prodotti dal lavoro e dalla tecnologia umana (canali di irrigazione, ponti, beni immateriali, internet, ecc.), ecco sorgere ulteriori diversificazioni.

Nella trattazione a seguire focalizzerò l'attenzione sui beni naturali, tralasciando la discussione sul gruppo dei beni artificiali, specie quelli immateriali (internet, la conoscenza, ecc.), il cui contemporaneo uso collettivo, non essendo a mio avviso limitante per nessuno, potrebbe essere lasciato completamente accessibile e gratuito per tutti.

Sui beni naturali, infatti, il discorso è assai più complicato: mentre alcuni di essi, ad esempio l'aria, sono risorse che potremmo definire 'globali', difficilmente divisibili e ipoteticamente infinite, altri, come la terra, sono risorse finite e scarse che, laddove non ancora rese oggetto di mera proprietà individuale, sono state tradizionalmente sottoposte a meccanismi di gestione collettiva, al fine del loro sfruttamento in un'ottica di preservazione transgenerazionale.

Nonostante il "governo dei beni comuni", per citare il titolo della famosa opera della Ostrom (2009), abbia dimostrato in più casi concreti di essere un modo d'uso dei *commons* efficace ed includente, non ci si può esimere dal ricordare che tale 'inclusione nella condivisione' è limitata ai soli titolari di diritti, ovvero soggetti che vengono precedentemente

individuati dalla società o dalle istituzioni, in base a preordinati criteri (per esempio, gli abitanti di un comune, i membri di una comunità indigena storicamente stanziata in un determinato territorio, ecc.).

Che cosa unisce, dunque, risorse così eterogenee sotto l'etichetta 'beni comuni'?

Certamente il fatto che la loro tutela sia sovraordinata al riconoscimento e alla difesa di fondamentali diritti umani, alcuni strettamente necessari alla sopravvivenza degli individui.

In Italia, la Commissione sui Beni Pubblici, presieduta da Stefano Rodotà, istituita presso il Ministero della Giustizia al fine di elaborare proposte di modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici, nella sua relazione del 14 giugno 2007 ha suggerito la seguente definizione generale di 'beni comuni': "Anzitutto [...] non rientrano *stricto sensu* nella specie dei beni pubblici, poiché sono a titolarità diffusa, potendo appartenere non solo a persone pubbliche, ma anche a privati. [...] Sono beni che soffrono di una situazione altamente critica, per problemi di scarsità e depauperamento e per assoluta insufficienza delle garanzie giuridiche. La Commissione li ha definiti come cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona, e sono informati al principio della salvaguardia intergenerazionale delle utilità"¹.

1

http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?contentId=SPS47617

Il *fil rouge* che unisce i ‘beni comuni’ consisterebbe, pertanto, nel loro valore: un valore di uso e non di mero scambio economico, che supera le dinamiche dell’accumulazione, della privatizzazione e della mercificazione, un valore intrinsecamente correlato alla vita degli esseri viventi, di oggi e di domani.

Ma come identificare i beni che posseggono un valore di tale portata?

Secondo Bobbio, nella *Introduzione alla filosofia del diritto* (1948: 34-37), i valori sono “un’entità ideale, sorta per astrazione dal mondo dei nostri bisogni [...] a rappresentare ciò che deve essere in confronto a ciò che è”.

Inoltre, è fondamentale “funzione dell’intelligenza conoscere i veri bisogni dell’uomo nella linea del suo sviluppo individuale e socio-politico” (Quintas 1988: 29-30).

Sulla base delle mutevoli esigenze umane, che variano rispetto al momento storico e al luogo di riferimento, la composita categoria dei ‘beni comuni’ ridefinisce il concetto di ‘bene comune’ politico, inteso nella sua accezione filosofico-morale di felicità collettiva o massimo benessere collettivo, sia esso globale o riferito a comunità ristrette, il cui raggiungimento implica la costruzione di una scala gerarchica di valori, ad opera dei diretti interessati (democrazia diretta) o dei loro rappresentanti (democrazia rappresentativa).

Più ci discostiamo dall’idea di partecipazione diretta verso quella

delegata, più ci allontaniamo pericolosamente dalla possibilità di rappresentare al meglio le istanze del popolo, correndo il rischio di nuovi conflitti sociali, già numerosi all'interno delle società pluralistiche, dove i contrapposti interessi, tra gli individui, tra i gruppi, tra questi ultimi e le istituzioni, si intrecciano e si moltiplicano costantemente.

Pertanto, il discorso sui 'beni comuni' comporta anche un ripensamento di alcuni parametri funzionali della democrazia, in una dimensione differente dalla logica rappresentativa 'della maggioranza' intesa come equazione 'maggioranza = popolo'.

Per non cadere nel rischio della 'tirannide della maggioranza' (Tocqueville 1835) e non scadere nel "potente Luogo Comune che recita: 'se un'idea o un'azione è approvata dalla maggioranza [...] essa allora è giusta'" (Manni 2006: 7), la giustizia, politica e sociale, deve tradurre il pluralismo di fatto in un pluralismo di valore, come ha detto Zanfarino (1967: 42) nel suo *Pluralismo sociale e idea di giustizia*.

Nonostante il rischio di un uso inflattivo della locuzione 'beni comuni', dimostrato anche dallo sbandieramento demagogico di questa espressione da parte dei politici di turno, la riapertura della discussione pubblica (politica, giuridica e sociale) su tale questione ha certamente il merito di aver contribuito allo sviluppo di un lento processo di 'coscientizzazione'² critica (Freire 2002) e di riscoperta di valori che

² Uso volutamente l'espressione 'coscientizzazione', e non 'presa di coscienza', per rifarmi al contenuto semantico del termine come inteso da Paulo

sembravano ormai irreversibilmente dimenticati.

Soprattutto, la riapertura del dibattito in materia sta “obbligando” il diritto ad essere funzionale alla prassi, ricollocandosi necessariamente su un piano di confronto con l’etica.

Quando gli istituti giuridici esistenti e le moderne politiche nazionali

Freire nel suo *Pedagogia do Oprimido*, libro scritto nel 1968 durante l’esilio dell’autore in Cile, ma pubblicato solo alcuni anni più tardi nel suo Paese di origine, il Brasile.

L’origine della parola ‘coscientizzazione’ avvenne in un particolare contesto storico e politico: quello dei tentativi di mobilitazione delle masse, della creazione della Sovraintendenza per la riforma agraria, dell’attivazione dei corsi di alfabetizzazione e del movimento di “Cultura Popolare” affidato a Freire, felici “esperimenti” portati avanti dal Governo populista guidato da João Goulart fino al colpo di Stato militare del 31 marzo 1964. Diversamente da quanto si crede, il termine non venne coniato dal pedagogista e teorico dell’educazione brasiliano, come lui stesso affermò con una dichiarazione resa durante un seminario tenutosi a Roma nel 1970, di cui Linda Bimbi riporta fedelmente le parole nell’edizione italiana de *La pedagogia degli oppressi* (Freire 2002: 202-203). Nonostante ciò, è certamente da attribuire al Freire il merito della diffusione della locuzione ‘coscientizzazione’ nell’accezione politica, attualissima, di critica alla vita globale comunitaria e di trasformazione rivoluzionaria della società, attraverso pratiche umanizzanti che, grazie al potere emancipatorio di cultura, conoscenza condivisa e dialogo, possano rendere l’uomo libero e pienamente inserito come soggetto attivo nella storia.

di uno stato, almeno formalmente democratico, danno voce soltanto alle *élites* al potere e non sono più in grado di riflettere le esigenze della collettività, o ci troviamo di fronte ad una sconvolgente arretratezza culturale o sono in gioco interessi economici talmente forti da provocare il sacrificio di tutti gli altri diritti. I conflitti sociali che ne conseguono rappresentano, dunque, quella spinta inevitabile alla promozione di cambiamenti sociali necessari alla riconquista di diritti fondamentali per un'esistenza libera e dignitosa.

La riemersione della questione dei 'beni comuni' è indicativa del bisogno, urgente, di riqualificare gli attuali strumenti giuridici di gestione delle risorse scarse, stretti nell'inadeguata morsa della logica proprietaria individuale 'privato-pubblico'. "Ora l'accento non è più posto sul soggetto proprietario, ma sulla funzione che un bene deve svolgere nella società [...]" (Rodotà 2012)³.

Il processo di delineazione dei 'beni comuni' deve consistere, pertanto, in una vera e propria opera di architettura politico-giuridica partecipativa, dove l'azione sociale capillare, dal sotto in su, si fa movimento, intuendo necessità e valori non negoziabili della comunità di riferimento, e l'intervento dei giuristi si innesta, poi, per regolare, ridurre ed armonizzare la complessità sociale (Luhmann 1977).

3

<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2012/01/05/il-valore-dei-beni-comuni.html>

Il modo in cui viene “costruito” politicamente e giuridicamente il ‘bene comune’ ne regola, altresì, l’accesso da parte dei legittimi detentori di quei diritti fondamentali che derivano dal suo utilizzo. Negli ultimi tre secoli, nella regolazione dell’accesso alla terra, risorsa scarsa per eccellenza ed eterno oggetto di conflitti per il suo possesso, è prevalso il rafforzamento della proprietà individuale. Oggi, però, il territorio è al centro di grandi rivoluzioni, sociali e giuridiche, che partono dai movimenti per il diritto alla terra⁴ e giungono fino al riconoscimento a livello internazionale di diritti di “proprietà collettiva”.

È questo il caso, per esempio, delle lotte dei popoli indigeni per i diritti consuetudinari legati all’uso della terra, rivendicazioni sorte più o meno contemporaneamente in diverse parti del mondo per reclamare quella fondamentale risorsa naturale che, oltre ad essere la loro primaria fonte di sostentamento, rappresenta la chiave d’accesso al diritto al lavoro, strumento necessario sia per l’affermazione della personalità dell’individuo, sia per il progresso materiale e sociale della comunità. E non è una fatalità che proprio l’Organizzazione Internazionale del Lavoro⁵ abbia voluto dare,

⁴ Tra i movimenti per il diritto alla terra più conosciuti: MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) in Brasile, MNCI (Movimiento Nacional Campesino Indígena) in Argentina, LPM (Landless Peoples Movement) in Sud Africa, EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) in Messico e il movimento internazionale Vía Campesina.

⁵ L’Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL in italiano) è

attraverso la stesura della Convenzione n. 169 (*Convenzione sui popoli indigeni e tribali*, di seguito, ILO C169), un forte segnale di riconoscimento a quei valori di dignità e libertà di cui il ‘bene comune terra’ è portatore.

2. La gestione dei ‘beni comuni’ del territorio

La maggior parte delle risorse comuni territoriali sono esauribili. Ciò significa che un uso non oculato e lungimirante di tali beni, ma egoista e sconsiderato, porta inesorabilmente al loro progressivo esaurimento. A tale tragica conclusione giungeva, prima ancora del citatissimo Hardin, H. Scott Gordon (1954: 135), il quale dichiarava, nel suo articolo “The Economy Theory of a Common-Property Resource: the Fishery”, che “la proprietà di tutti è di nessuno. La ricchezza che è libera per tutti non è apprezzata da nessuno, perché chi è abbastanza sciocco da aspettare il suo giusto momento per utilizzarla, troverà solo che è già stata sfruttata da un altro”.

Garrett Hardin perveniva all’identica pessimistica conclusione attraverso l’esempio di un terreno adibito a pascolo aperto, ipotizzando che,

solitamente nota con i suoi acronimi ILO, in inglese (International Labour Organization), o OIT, sia in spagnolo (Organización Internacional del Trabajo) sia in francese (Organisation Internationale du Travail). Nel presente lavoro utilizzerò l’acronimo ILO.

laddove ciascun allevatore riceva un beneficio diretto dalle proprie bestie introdotte nel pascolo, ma subisca solo una quota dei costi dello sfruttamento di quel terreno, allora ciascun pastore sarà portato ad accrescere costantemente il numero dei capi del proprio bestiame, giungendo sino alla cosiddetta tragedia. “La rovina è la destinazione verso cui tutti gli uomini corrono, ciascuno perseguendo il proprio interesse, in una società che crede nella libertà delle risorse comuni” (Hardin 1968: 3).

Andando a ritroso lungo la linea del tempo, si ritrovano elucubrazioni a sostegno di questa *communis opinio* sulla natura umana fatte addirittura da Aristotele, il quale, in *Politica*, Libro II, cap. III, osservava: “ciò che è comune alla massima quantità di individui riceve la minima cura. Ognuno pensa principalmente a se stesso, e quasi per nulla all'interesse comune”.

Con un salto temporale fino al XVII secolo, giungiamo alla metafora di Hobbes dell'*homo homini lupus*, secondo cui l'uomo, in uno stato di natura e in parità di libertà e diritti con i suoi simili, laddove le risorse disponibili scarseggino e manchi una regola distributiva, diventa lupo divoratore per ogni altro uomo.

Infine troviamo Locke che, nella più comune interpretazione (v. Macpherson 1973), rappresenta il culmine della teoria individualistica della proprietà, lo strenuo difensore dell'illimitata accumulazione capitalistica, secondo cui l'individuo della nascente società borghese in nulla è debitore di ciò che possiede. È principalmente sua l'idea della naturalizzazione del

diritto di proprietà individuale, che diventa addirittura il diritto naturale per eccellenza, con tutte le conseguenze di (in)giustizia distributiva che questa costruzione culturale dell'*élite* borghese ha portato con sé fino ad oggi, dove tale principio domina ancora (quasi) incontrastato.

Alla luce della convinzione che strategie individualmente razionali portino a risultati collettivamente irrazionali e che l'uomo, considerato essere ragionevole, non sia in grado, invece, di giungere a soluzioni altrettanto logiche, qual è il rimedio alla tragedia dei *Commons*? “Cosa dovremmo fare? Abbiamo diverse opzioni”, dice Hardin (1968: 3): “Potremmo venderli come proprietà privata. Potremmo tenerli come proprietà pubblica, ma assegnando il diritto di accesso ad essi”. Le alternative indicate nel suo famoso saggio altro non fanno che riproporre le soluzioni di gestione del 'bene comune' a loro tempo già suggerite rispettivamente da Hobbes e da Locke. Mentre il primo, al fine di porre termine ai conflitti tra gli uomini, proponeva agli stessi di accettare la limitazione delle proprie libertà attraverso la stipulazione di un contratto tutelato dal “*Leviatano*”, ovvero dallo Stato, il secondo era a favore della privatizzazione delle risorse attraverso un “pacifico” sviluppo della società mercantile in espansione.

Mercato contro Stato: due entità dominanti nell'immaginario collettivo, che tuttora sembrano essere le uniche possibilità e che invece, oltre a non esserlo, nemmeno sono entità dicotomiche! Esse sono, bensì, “figlie di una logica economica che emarginando il comune cancella la

logica ecologica e umilia l'intelligenza generale, producendo soltanto pensiero unico: la logica implacabile dell'accumulo del capitale”, come criticamente sostenuto da Mattei (2011: 34).

Giudicare a priori l'uomo come totalmente incapace di perseguire il 'bene comune' in luogo di quello personale, ovvero come un essere che non sia in grado di cooperare, non solo è riduttivo ed avvilente della natura umana, ma è stato empiricamente confutato dagli studi eterodossi della Ostrom e dall'esistenza di centinaia di realtà, passate e presenti, di buona gestione partecipativa del territorio, poste in essere da gruppi, tendenzialmente ristretti, di individui. Nonostante la vaghezza di denominazioni scientifiche quali 'grandi' e 'piccole', in riferimento alle cerchie sociali, già all'inizio del secolo scorso Simmel scriveva: “I piccoli gruppi organizzati in modo centripeto fanno di solito appello e usano tutte le loro energie, mentre nei gruppi numerosi le forze disponibili rimangono molto più spesso allo stato potenziale” (Simmel 1950: 92).

Parlando di ambiente naturale, l'attuale sopravvivenza di numerosi ecosistemi è in larga parte da attribuirsi al sapiente *mix* di uso sostenibile e tutela del territorio che è stato portato avanti proprio da alcune virtuose circoscritte comunità locali, attraverso meccanismi di gestione che costituiscono "l'archetipo di quella nozione centrale della sociologia che è la 'azione collettiva'" (Raiteri 2010: 81).

Tuttavia, tra i tanti modi per reagire all'eccesso di individualismo proprietario, quello tendente ad una naturalizzazione dei 'beni comuni',

intesa come processo tale da farli apparire come “fenomeni” naturali, eterni ed immutabili, nasconde il pericolo di una forzata cristallizzazione delle possibilità trasformative del territorio. Mi spiego meglio: cercare la legittimazione del ‘governo dei beni comuni’ nella riscoperta di antichi valori, istituti e pratiche consuetudinarie ormai in buona parte desuete, rischia di rivelarsi una strategia politica dall’alto che, al contrario, destituisce di potere decisionale i componenti delle comunità locali, svalutandone volontà, iniziative e proposte.

L’identificazione dei ‘beni comuni’, dei soggetti legittimati a gestirli e del modo di governarli, è il frutto di un’operazione di costruzione politica. Pertanto, affinché ciò non si riduca ad una manovra verticistica, imposta e ineluttabile, le comunità locali sprovviste di autorità dovrebbero essere coinvolte nel gioco di forze politico-sociali che determina le sorti dei territori nei quali, e dei quali, esse vivono. Questo implica una loro necessaria riappropriazione di spazi di potere che, attraverso pratiche sociali attive, contribuiscano alla possibilità di trasformazioni democraticamente partecipate.

In questo senso, il Sud America, da sempre scenario esemplare di pratiche di militanza dal basso a sostegno delle lotte contro lo spossamento delle terre comuni, può essere oggi considerato un laboratorio di sperimentazione di nuove forme di *governance*, dove si alternano e si intrecciano conflitti, resistenze e tentativi di concertazione su vari livelli: locale, nazionale, sopranazionale, internazionale.

3. Comunità e azione collettiva

Nel precedente paragrafo ho accennato al ruolo centrale giocato nella gestione dei ‘beni comuni’ del territorio da parte di alcune piccole ‘comunità’ locali.

Tra ‘bene comune’ e ‘comunità’ esiste, infatti, una relazione reciproca, nel senso che l’uno è elemento costitutivo dell’altra e viceversa. Pertanto, risulta inevitabile identificare la comunità di riferimento rispetto ad un determinato ‘bene comune’ territoriale.

È interessante notare come già Tönnies, nel suo *Gemeinschaft und Gesellschaft* (1887), ponesse l’accento sull’intreccio tra ‘beni comuni’, comunità e uso del territorio, fornendo risposte definitive a quesiti attualissimi, rispetto ai quali, al contrario, gli studiosi di oggi non riescono ancora a trovare un univoco accordo chiarificatore, privo di qualunque approccio ideologico.

Per il sociologo tedesco, invece, “la vita comunitaria è possesso e godimento reciproco, ed è possesso e godimento di beni comuni. [...] Nella misura in cui il godimento si distingue dal possesso, mediante atti particolari di uso, esso può però naturalmente comportare una distruzione – come quando un animale viene ucciso a scopo di consumo. Il cacciatore e il

pescatore non vogliono tanto possedere le loro prede quanto goderne, benché una parte del loro godimento possa presentarsi a sua volta come durevole e quindi in forma di possesso – come l’uso di pelli e di qualsiasi riserva accumulata. Ma la caccia, in quanto attività che si ripete, è essa stessa condizionata dal possesso sia pure indeterminato di una *riserva*, e può venir concepita come godimento di questa. L’essere ragionevole deve desiderare di conservare, o addirittura di accrescere la costituzione generale e il contenuto di questa [...]. Tale è la sostanza dell’albero di cui viene raccolto il frutto, o del suolo che produce messi utilizzabili. La medesima qualità acquista lo stesso animale addomesticato, nutrito e curato, sia quando viene usato come servitore e aiutante, sia quando offre al godimento parti vive e rinnovabili del suo corpo”.

E ancora, nel rimarcare lo stretto legame tra le ‘comunità di villaggio’, come le definisce Tönnies, e la terra che queste abitano, l’autore osserva: “il mantenimento di greggi significa, di nuovo, una particolare relazione con la terra, cioè col pascolo che dà nutrimento al bestiame. Ma i terreni di caccia e pascolo in territorio libero possono venire cambiati, una volta esauriti, quando gli uomini con tutti i loro averi – e quindi anche con gli animali – abbandonano le loro sedi per procurarsene altre migliori. Soltanto il campo coltivato [...] diventa *possesso di generazioni successive*, e si configura [...] *come un tesoro inesauribile*, anche se viene elevato a tale dignità soltanto progressivamente, con il crescere dell’esperienza e con il trattamento, il riguardo e la cura intelligenti che ne derivano” (Tönnies

2011: 48, corsivi miei).

Il passaggio che ho appena riportato rimanda inevitabilmente alle parole contenute nella proposta di modifica del codice civile italiano in materia di beni pubblici, predisposta dalla cosiddetta “Commissione Rodotà” nel 2007, già precedentemente ricordata (ved. pp. 7- 8).

Coerentemente a questa prospettiva, potremmo dunque restringere il novero dei ‘beni comuni’ naturali a quelli che collettività locali definite possono usare per il soddisfacimento di alcuni bisogni essenziali, ma solo attraverso determinate forme di sfruttamento delle risorse, con modalità che ne consentano, attraverso la loro tutela e preservazione, la fruizione anche da parte delle comunità che, un domani, le sostituiranno. Il territorio, dunque, diventa oggetto di diritti e di doveri, presenti e futuri. Come su un doppio binario, esso si evolve, si rigenera, parallelamente ai soggetti che sono, via via, legittimati a goderne.

Ma come delimitare chi appartiene alla ‘comunità’ e chi no? In base a quali criteri? E chi li stabilisce?

Nel tentativo di chiarimento effettuato da Tönnies, il concetto di ‘comunità’ viene spiegato ponendolo in contraddizione con quello di ‘società’: “ogni convivenza confidenziale, intima, esclusiva [...] viene intesa come vita in comunità; la società è invece il pubblico, è il mondo. In comunità con i suoi una persona si trova dalla nascita, legata a essi nel bene e nel male, mentre si va in società come in terra straniera. [...] Comunità di lingua, di costume, di fede – ma società di profitto, di viaggio, delle scienze.

Così come sono importanti in modo particolare le società commerciali; anche se tra i soggetti può esistere una confidenza e una comunità, si può a stento parlare di una comunità commerciale – e addirittura ripugnante sarebbe formare l’espressione ‘comunità per azioni’. Esiste invece una comunità di possesso – dei campi, del bosco, del pascolo” (Tönnies 2011: 28).

Sottolineando ulteriormente l’antitesi tra le due nozioni, Tönnies osserva che: “la comunità è la convivenza durevole e genuina, la società è soltanto una convivenza passeggera e apparente. È quindi coerente che la comunità debba essere intesa come un organismo vivente, e la società, invece, come un aggregato e prodotto meccanico” (2011: 30). “La società non è un dato naturale o storico, né ad essa pertiene alcuna essenza. ‘Società’ è il nome che viene *assegnato* al sistema di rapporti che diritto e tecnologie di governo [...] *costruiscono*⁶ come luogo di possibilità degli arbitri e come spazio di dinamiche dello scambio che vengono assunte come ‘autonome’, anche se evidentemente ‘ortopedizzate’ da protesi normative ed istituzionali che mettono in grado gli individui di poterle sostenere” (Chignola 2004).

Nella tendenza moderna alla disgregazione dei legami comunitari, al dissolversi⁷ delle identità di gruppo, a quella che Chignola definisce la

⁶ Corsivi miei.

⁷ Nella conclusione del suo *Comunità e società*, Tönnies dedica un intero paragrafo al concetto di ‘dissoluzione’ (2011: 257): “In certe condizioni, e in

‘dissociazione’ (2004), l’unica cosa che resta in comune tra gli individui è il loro diritto ad essere uguali e liberi.

Per contro, la ‘comunità’ si distingue proprio in rapporto ai vincoli di solidarietà attuale ed intergenerazionale che lega i soggetti tra loro e gli stessi, collettivamente intesi, con il ‘bene comune’ oggetto della loro fruizione.

Alla dissociazione nella società si contrappone, come elemento peculiare del concetto di ‘comunità’, quello che Tönnies chiama *consensus*, cioè quel modo di sentire comune che, basandosi su un’intima conoscenza reciproca e, quindi, sulla partecipazione immediata di un essere alla vita dell’altro, “tiene insieme gli uomini come membri di un tutto” (2011: 44). Tale forma di tacita comprensione e di volontà di collaborazione, spontanea

parecchie relazioni [...], l’uomo appare in attività e in rapporti arbitrari come un individuo libero, e deve essere concepito come persona. La sostanza dello spirito comune si è così indebolita, e il legame che lo unisce agli altri si è attenuato fino al punto da diventare trascurabile. Di tal genere è infatti, a differenza di ogni vincolo familiare e corporativo, il rapporto tra non-consociati, dove – in queste relazioni, infine in generale – non regna alcuna comprensione comune, e dove nessuna costumanza, nessuna fede interviene a legare e a riappacificare. Qui vige lo stato di guerra e di illimitata libertà per tutti di annientarsi reciprocamente, di adoperarsi ad arbitrio, di saccheggiarsi e di soggiogarsi, oppure – una volta che ciò sia riconosciuto come un vantaggio maggiore – di concludere contratti e associazioni. [...] Tale è la situazione della *civiltà* sociale”.

e non contrattuale, viene meno man mano che si passa ‘dallo *status* al contratto’, richiamando la celebre formula contenuta in *Ancient Law* di Henry Sumner Maine (1861), uno degli autori di riferimento dello stesso Tönnies.

Come ricorda Ferrari, curatore dell'edizione italiana dell'opera sopra citata, per Maine le società, intese nel senso più generico di organizzazioni fra gli uomini, si distinguono in: quelle “caratterizzate dal predominio di enti collettivi” e quelle “incentrate sui singoli e sui diritti liberamente acquisiti, fra cui quello di proprietà” (1998: XXXVIII).

Secondo l'autore britannico, la via verso la felicità del popolo consisterebbe nel passaggio da rapporti sociali basati su vincoli tradizionali a quelli fondati sul contratto, quindi nella transizione da società che egli definisce ‘arcaiche’, a modelli di ‘società evolute’.

Anche Ferdinand Tönnies, nella parte finale del suo *Comunità e società*, descrive i grandi processi di sviluppo come un'ineluttabile successione di ere, dall'età della comunità a quella della società, la prima “definita dalla volontà sociale come concordia, costume e religione”, la seconda “dalla volontà sociale come convenzione, politica, opinione pubblica”. Tuttavia, osserva il sociologo tedesco, “la forza della comunità persiste, sia pure attenuandosi, anche nell'era della società” (Tönnies 2011: 264- 266). Oggi infatti, seppure risulti difficile poter parlare ancora di comunità ataviche vere e proprie, non contagiate dalla ‘vita di società’ in

senso tönnesiano⁸ (ad eccezione di alcuni piccoli villaggi “chiusi”⁹), i confini tra comunità e società si fanno via via più blandi, le due forme associative si intrecciano e si mescolano fra loro perché, come già scriveva Marx, “l’attuale società non è un solido cristallo, ma un organismo suscettibile di trasformazione o in costante processo di svolgimento” (1996 :43).

Tanto nelle aree rurali quanto in quelle urbane, si percepisce una generalizzata presa di coscienza degli individui, una loro rinnovata politicizzazione ed una propensione globale, in continua crescita, verso la riscoperta del sentire comunitario e l’affermazione di valori di appartenenza che rendono i singoli coesi nella lotta per il perseguimento di obiettivi comuni¹⁰.

⁸ Il rimando è a quelle forme di convivenza esteriore che Tönnies raggruppa sotto la categoria di ‘società’ ed elenca rispettivamente come ‘vita di metropoli’, ‘vita nazionale’ e ‘vita cosmopolitica’ (2011: 265).

⁹ In Asia, Oceania, America settentrionale e meridionale, ancora oggi esistono tribù non contattate (anche dette tribù perdute) ovvero gruppi umani indigeni che non hanno sviluppato relazioni con la società civilizzata.

¹⁰ In occasione del Congresso RCSL (Research Committee on Sociology of Law, International Sociological Association) tenutosi a Tolosa nel settembre 2013, ho avuto la fortuna con il collega Pietro Saitta, ricercatore presso l’Università degli Studi di Messina, di tenere un *workshop* intitolato *Environment and the Law: Popular Struggles, Popular Epidemiology and Other Forms of*

Si potrebbe dire che queste forme di azione collettiva¹¹ contribuiscano a “cementare” nuovi tipi di legami comunitari, generati dall’esigenza condivisa da privati cittadini di tutelare diritti fondamentali minacciati per lo più da politiche di sfruttamento del territorio¹² contrarie ai loro interessi, ma sostenute dalle logiche del mercato e dalle repressioni

Resistance “From Below” in Worldwide Areas at risk. Gli studi etnografici che sono stati presentati dai partecipanti, seppure localizzati nelle più diverse aree geografiche del mondo (Messico, Spagna, Italia, ecc.), avevano come denominatore comune le lotte ambientali dal basso. I progetti di modifica irreversibile del territorio, la spregiudicata mercificazione delle risorse naturali e i processi politici attraverso cui le istituzioni li favoriscono e li sostengono, escludendo sistematicamente dalle decisioni la popolazione, diventano motivo di una generalizzata tensione, generatrice, a sua volta, di pratiche di resistenza collettiva più o meno moderata.

¹¹ Secondo Charles Tilly (1973: 213): “Un gruppo non può esercitare un controllo collettivo sulle risorse senza che sussistano delle relazioni sociali ed un minimo di identità comune. Tuttavia, non tutti i gruppi organizzati esercitano un controllo collettivo sulle risorse. Il processo di acquisizione del controllo collettivo sulle risorse è *mobilitazione* [...]. Se un gruppo impiega risorse messe in comune per un fine comune, sta portando avanti un’*azione collettiva*” (traduzione mia).

¹² “Comune ai villaggi e alle città è il principio spaziale della convivenza [...]. La terra in senso metafisico costituisce il luogo permanente, il terreno visibile attraverso cui le relazioni e i rapporti più intensi diventano necessari” (Tönnies 2011: 266).

messe a punto dagli organi di Stato.

Il conflitto diventa così un'esperienza emotiva (Della Porta 2008), una forma di *empowerment*, sia a livello individuale che collettivo, capace di unire nella mobilitazione e di dare vita a un rinnovato senso di comunità “funzionale” (Laski 1939; MacIver 1932).

4. I popoli indigeni: dalla forzata assimilazione al principio di autodeterminazione

Il diritto, il cui adeguamento ai bisogni sociali è la chiave per accorciare la distanza fra essi e la felicità di un popolo (Maine, 1998: 23), non può esimersi dal tenere in debita considerazione la crescente inclinazione verso una rivalutazione della solidarietà collettiva, che è alla base, in alcuni casi, di lotte secolari, in altri, delle mobilitazioni sociali¹³

¹³ Le recenti lotte sociali che si stanno diffondendo a macchia d'olio in tutto il mondo (basti pensare al movimento *Occupy* contro la disuguaglianza economica e sociale, che da New York è giunto fino all'Europa, a quello degli *Indignados* spagnoli, al movimento NO PONTE o a quello NO TAV in Italia, così come a quelli ostili ai progetti Pascua-Lama e Hidroaysen in Argentina e Cile, tutti e quattro movimenti contrari a grandi opere di dubbia utilità e dalle devastanti conseguenze ambientali) sono la modalità di azione collettiva non istituzionalizzata

contro le fallimentari politiche neoliberiste.

Il richiamo alle lotte secolari rimanda alle complesse rivendicazioni dei popoli indigeni, definiti tali dopo estenuanti trattative volte ad ottenere il riconoscimento dei loro diritti collettivi, oltre che individuali, e culminate con l'adozione della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni (di seguito: UNDRIP), avvenuta nell'anno 2007¹⁴. Seppure non legalmente vincolante, questo documento rappresenta un fondamentale

attraverso cui i membri che vi partecipano, con una certa continuità nel tempo, esercitano pressione sui governi e sui centri di potere, per proporre cambiamenti importanti nelle regole, nei valori, negli obiettivi sociali e nelle allocazioni delle risorse territoriali o, al contrario, per tutelarne la preservazione.

¹⁴ Dopo più di un ventennio, nel quale la Dichiarazione sui Diritti dei popoli indigeni (UNDRIP) è stata redatta ed ampiamente dibattuta, il documento ha finalmente visto la luce il 13 settembre 2007, in occasione della sua formale adozione durante la 61ª sessione dell'Assemblea Generale.

Gli elementi chiave della Dichiarazione del 2007 sono:

- il rispetto, la tutela e la promozione della cultura indigena, attraverso l'intervento dei diretti interessati nei processi decisionali che li riguardano;
- l'accesso alle risorse e alle terre dove sono storicamente vissuti e dai quali traggono fonte di sussistenza, promuovendo la loro piena partecipazione attiva nei progetti di sviluppo economico-sociale del territorio e condannando qualsiasi discriminazione nei loro confronti, prevedendo altresì, in caso contrario, eque forme di risarcimento.

passaggio alla volta della decentralizzazione e della democrazia multiculturale, specie negli articoli che affermano il diritto all'autodeterminazione dei Popoli Originari, nonché un notevole successo per quelle pratiche reazionarie alle logiche del dominio e dell'oppressione che hanno destituito di socialità la norma giuridica moderna.

Già nel nono volume dell'*International Yearbook for Legal Anthropology*¹⁵, intitolato *Natural Resources, Environment, and Legal Pluralism*, pubblicato nel 1997 e la cui maggior parte dei contributi sono stati presentati al IX Simposio Internazionale della Commissione sul Diritto Consuetudinario e il Pluralismo Giuridico a Mosca, i vari autori discutevano di risorse naturali, ambiente e pluralismo giuridico, ponendo un focus particolare, in alcuni contributi, sui diritti alla terra dei popoli indigeni.

A tal riguardo, si legge: “Le risorse naturali che costituiscono l'ambiente delle popolazioni rurali sono soggette a crescenti pressioni. Le forme intensive di estrazione delle risorse mettono sempre più in pericolo la continua disponibilità e la qualità ecologica della terra, delle foreste e delle risorse idriche.

Gli agricoltori, le imprese, le agenzie statali e le organizzazioni non governative si avvicinano alla gestione delle risorse naturali con obiettivi

¹⁵ L'*International Yearbook for Legal Anthropology* è una pubblicazione collettanea che, a cadenza annuale, raccoglie un insieme di studi sui problemi giuridici sorti dalle differenze culturali tra la legge ed i soggetti ad essa sottoposti.

differenti. [...] I contrastanti interessi, economici, ecologici e politici, trovano la loro base nei diversi sistemi di ordinamento normativo, nel diritto consuetudinario, nei diritti religiosi e in quelli statali, nonché nelle varie forme di auto-regolamentazione. Il diritto internazionale concernente i popoli indigeni, contenuto nelle Dichiarazioni delle Nazioni Unite o nelle Convenzioni della ILO, gioca altresì un ruolo sempre più importante in queste complesse costellazioni di pluralismo giuridico.

Specialmente nelle regioni abitate dai popoli indigeni, le lotte per il controllo e la funzione sociale ed economica delle risorse naturali sono direttamente connesse ai conflitti sulla autodeterminazione politica ed economica. Inevitabilmente, i differenti sistemi giuridici, e le possibilità sostanziali e procedurali che essi forniscono, vengono coinvolti in lotte per valori ed obiettivi politici, economici ed ecologici. L'attenzione alle tematiche della gestione delle risorse naturali è, quindi, un campo particolarmente proficuo per esaminare le funzioni contemporanee del diritto consuetudinario all'interno di sistemi giuridici ed economici complessi" (Kuppe, Von Benda-Beckmann, Hoekema 1997: VII)¹⁶.

Il campo d'indagine, dunque, diventa ancora più degno di attenzione proprio quando implica la "questione indigena", per le due seguenti ragioni: la prima è legata al principio (o diritto) di autodeterminazione, per le motivazioni che mi appresto ad indicare a breve; la seconda è che,

¹⁶

Traduzione mia.

contrariamente a quanto si possa erroneamente pensare, parlare di popoli indigeni significa fare riferimento ad un numero estremamente elevato di persone, approssimativamente indicato intorno ai trecentosettanta milioni di individui¹⁷, sparsi in novanta nazioni del mondo, e accomunati, nonostante le specifiche differenze culturali, da un identico passato (ancora troppo "presente") di invasioni e colonizzazioni dei territori da loro abitati.

Quanto all'autodeterminazione, intesa sia nella sua dimensione "esterna", di liberazione dei popoli dal dominio coloniale, sia in quella "interna", ossia nella possibilità per i diversi popoli di uno stato di disporre di una certa autonomia decisionale in ragione della propria identità culturale, come notato da Cammarata nel suo articolo "I diritti dei popoli indigeni. Lotte per il riconoscimento e principio di autodeterminazione", i popoli originari rappresentano i titolari emblematici di tale diritto. Lo stesso, infatti, è azionabile "esclusivamente da quei soggetti collettivi identificati come *popoli*" e, nel corso della storia, i popoli indigeni hanno subito tutte e tre le seguenti situazioni:

- 1) sono stati assoggettati alla dominazione coloniale;
- 2) sono stati sottoposti a sistemi di governo basati sulla discriminazione razziale;

¹⁷ Dati aggiornati al 2013, reperibili sul sito ufficiale del Forum Permanente delle Nazioni Unite sui popoli indigeni: <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/NewsandMedia/tabid/1615/news/352/Default.aspx>

3) i loro territori sono stati conquistati ed occupati con la forza (Cammarata 2004: 19- 23).

Sempre in riferimento all'autodeterminazione, attingendo dallo stesso testo sopra citato, l'autore aggiunge: "I popoli indigeni [...] non considerano tale principio in termini di secessione o indipendenza, ma lo interpretano come massima autonomia possibile nell'ambito di uno Stato che si afferma come multiculturale e plurietnico. Si tratta di un'interpretazione che intende l'autodeterminazione non più come un processo di tipo escludente, ma come un processo altamente includente, come un percorso di autonomia in un contesto di interdipendenza, basato sul reciproco riconoscimento, in perfetta sintonia con quello che è uno dei cardini della cosmovisione indigena, il principio di 'unità nella diversità'" (Cammarata 2004: 24).

Pertanto, la ratificazione da parte degli Stati di alcune convenzioni internazionali, quali la Convenzione ILO n. 169, non andrebbe necessariamente intesa come un preludio alla secessione (Yashar 1999: 90), come una minaccia all'integrità nazionale dei paesi interessati, bensì come un contributo dei governi, quanto meno simbolico, alla definitiva affermazione di forme di democrazia multiculturale, per la cui realizzazione hanno lottato intere generazioni di indigeni.

Ma se il riconoscimento del diritto all'autodeterminazione è prodromico alla costruzione di istituzioni democratiche pluralistiche, esso è necessariamente consequenziale al macchinoso processo di

autoidentificazione dei membri di una comunità indigena.

Nonostante l'articolo 33, I comma, della UNDRIP reciti: "I popoli indigeni hanno il diritto di determinare la propria identità di appartenenza in accordo con i propri costumi e tradizioni [...]”, i parametri di riferimento per identificare i beneficiari del *native title* (gli stessi che ritroviamo nella ILO C169) erano già stati quanto meno “suggeriti” nel cosiddetto “Rapporto Cobo”, una relazione presentata nel 1983 da José Martínez Cobo, nominato Relatore Speciale per uno studio appositamente richiesto dalla “Sottocommissione ONU per la prevenzione delle discriminazioni e la protezione delle minoranze”.

In quel testo, intitolato *Studio del problema della discriminazione contro le popolazioni*¹⁸ indigene, si legge:

“Sono indigene quelle comunità, popoli e nazioni che, avendo una continuità storica con le società sviluppatesi nei loro territori prima delle

¹⁸ Nel testo della Convenzione ILO n. 169, di pochi anni successiva al Rapporto Cobo, viene scelto l'utilizzo del termine 'popoli' rispetto a quello, già usato anche nella Convenzione ILO n. 107, di 'popolazioni'. Nonostante la decisione sia stata assunta proprio per rimarcare l'identità degli indigeni e la loro percezione di se stessi non come un semplice aggregato di individui, all'articolo 3 della stessa C169 si legge: “L'uso nella presente convenzione del termine 'popoli' non può essere in alcun modo interpretato come avente implicazioni di qualsiasi natura per ciò che riguarda i diritti collegati a detto termine in base al diritto internazionale”.

invasioni e delle colonie, considerano esse stesse distinte da altri settori della società oggi prevalenti su quei territori o in parti di essi. Esse formano attualmente settori non dominanti della società e sono determinate a preservare, sviluppare e trasmettere alle future generazioni i loro territori ancestrali e la loro identità etnica, come basi della continuazione della loro esistenza come popoli, in accordo con i loro modelli culturali, istituzioni sociali e sistemi giuridici.

Questa continuità storica può consistere nel mantenimento, per un periodo esteso fino al presente, di uno o più dei seguenti fattori:

- occupazione delle terre ancestrali, o almeno di una parte di esse;
- ascendenza comune con gli occupanti originari di queste terre;
- cultura in generale, o in manifestazioni specifiche (come la religione, il vivere in un sistema tribale, l'appartenenza ad una comunità indigena, l'abbigliamento, i mezzi di sostentamento, lo stile di vita, ecc.)
- la lingua (se usata come unica lingua, come lingua-madre, come abituale mezzo di comunicazione in casa o in famiglia, o come il principale, preferito, abituale, generale o normale linguaggio);
- la residenza in certe parti del Paese o in determinate regioni del mondo;

- altri fattori rilevanti.

Su base individuale, una persona indigena è colui che appartiene a queste popolazioni indigene attraverso l'auto-identificazione come indigeno (coscienza di gruppo) ed è riconosciuto ed accettato da queste popolazioni come uno dei suoi membri (accettazione da parte del gruppo). Ciò preserva per queste comunità il diritto sovrano e il potere di decidere chi vi appartiene, senza interferenza esterne”¹⁹.

I fattori elencati nella descrizione di cui sopra sono condizioni necessarie per la sussistenza di una comunità di sangue, di luogo e di spirito, ovvero per quella comunità di villaggio di cui parla Tönnies (2011: 39). Ma la maggior parte delle comunità ataviche sono state nel tempo “contaminate”, se non addirittura irrimediabilmente intaccate nella loro struttura originaria, da elementi esterni sopraggiunti con le invasioni e le colonizzazioni.

Alcuni dei fattori-chiave, oggi ritenuti indispensabili per auto-identificarsi come individui membri di una comunità indigena, sono stati per decenni elementi stigmatizzanti, pertanto rinnegati dagli stessi per esigenze di “adattamento”, di assimilazione, più o meno forzata, alle culture loro imposte, pena la discriminazione o, nei casi peggiori, la morte. La lingua nativa, ad esempio, strumento per eccellenza della comprensione (intesa

¹⁹ Il testo completo del “Rapporto Cobo” è reperibile al seguente *link*: <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/LibraryDocuments/Mart%C3%ADnezCoboStudy.aspx>

come *consensus* tönnesiano) all'interno di una comunità, è stata per un lungo periodo soppiantata dalle lingue dei coloni (nel caso dell'America Latina dalla lingua spagnola). Stesso discorso vale per le religioni autoctone, quasi ovunque abolite attraverso le opere di evangelizzazione (per lo più cristiana o protestante), nonché per molte pratiche della cultura tradizionale indigena che sono ormai totalmente in disuso.

Appare, dunque, quanto meno paradossale che la stessa antropologia e le stesse istituzioni che un tempo criticavano aspramente la cultura tribale e usavano in senso denigratorio il termine 'indigeno', oggi riesumino tali concetti, avvolgendoli di una veste romantica, sotto molti aspetti anacronistica, che non corrisponde più alla realtà contemporanea, con il rischio di causare distorsioni sociali ed implicazioni politiche anche gravi.

Tra gli effetti perversi che tale processo ha inevitabilmente innescato, i tre principali sono:

- l'acuirsi dei conflitti scaturiti tra i vari occupanti di uno stesso territorio, indigeni e non, in seguito al riconoscimento in capo ai primi dei diritti di proprietà e di possesso sulle terre che tradizionalmente abitano o usano;
- l'opportunistico auto-riconoscimento come membri di una comunità indigena, di individui che non ne sono più parte da tempo, allo scopo di rientrare nel novero dei beneficiari dei diritti legati all'uso del territorio riservati ai soli nativi;
- il rischio che il riconoscimento di diritti collettivi

“privilegiati” o addirittura “esclusivi” porti a rivendicazioni socio-politiche di stampo razziale.

In merito all’ultimo punto, è interessante notare la posizione critica espressa da Adam Kuper nel suo saggio “The Return of the Native”, dove l’autore accende un dibattito polemico contro la retorica del movimento indigeno, colpevole secondo lui di sostenere reclami basati sugli stessi pericolosi assunti che furono cari anche ai partiti di estrema destra in Europa (Kuper 2003: 390)²⁰. L’azzardo nel giocare la carta dell’etnicità, infatti, consisterebbe nel sottoporre a reificazione le identità etniche ovvero nel considerarle un prodotto di natura e non una creazione dell’uomo, i cui connotati mutano rispetto al contesto sociale in cui vengono congegnate.

Così, dalla semplice tutela dei gruppi rappresentati al fine della loro inclusione nei meccanismi di *governance*, i processi di mobilitazione etnica

²⁰ “The rhetoric of the indigenous-peoples movement rests on widely accepted premises that are nevertheless open to serious challenge, not least from anthropologists. The initial assumption is that descendants of the original inhabitants of a country should have privileged rights, perhaps even exclusive rights, to its resources. Conversely, immigrants are simply guests and should behave accordingly. These propositions are popular with extreme right-wing parties in Europe [...]”.

L’intero testo del saggio è reperibile al seguente *link*:

<http://www.unl.edu/rhames/courses/current/readings/kuper-native.pdf>

rischierebbero di trasformarsi in vera e propria etnopolitica²¹, intesa nell'accezione di Rothschild di protezione selettiva a scopi politici di alcuni diritti collettivi, generatrice di distorsioni antidemocratiche.

Il timore espresso da molti governi è che i movimenti indigeni vogliano minare la sovranità e l'unità nazionale e destabilizzare il sistema democratico (Colajanni 2006: 25). Ciò che angustia questi governi non è, dunque, la mera esistenza di gruppi etnici che esaltano la propria differenza rispetto al resto della società, quanto il fatto che le loro mobilitazioni politicizzino “differenze quasi tribali *entro gli stati-nazione*”²² – proprio quegli stati-nazione che si pensava avessero ormai superato le divisioni etniche tramite il conferimento di una eguale cittadinanza. Sul piano sociologico, questo potrebbe essere il più strano fenomeno del Novecento” (Baumann 2003: 67).

5. L'istituzionalizzazione giuridica dei rapporti uomo-terra

²¹ Termine coniato dal politologo Joseph Rothschild (1984) per identificare un processo di mobilitazione dell'etnicità attraverso cui si evidenziano, ideologizzano o reificano delle caratteristiche culturali ritenute peculiari di un determinato gruppo di individui, allo scopo di alterare o rafforzare sistemi di disuguaglianza.

²² Corsivo mio.

Durante il Medioevo, la monarchia europea, garantendosi l'obbedienza e le risorse finanziarie dai suoi sudditi attraverso il *foedum*²³, introdusse una particolare forma di utilizzo collettivo dei terreni, frantumando la classica divisione romanistica tra diritto pubblico e diritto privato, basata essenzialmente sull'astratto *dominium* individuale. Nel modello sociale medievale, il baricentro del diritto non era l'uomo, considerato tale solo in quanto facente parte di una società, bensì il bene terra ed il suo concreto godimento attraverso la "proprietà-funzione".

In quei secoli, la consuetudine, legge fondamentale tra i cittadini, nel lungo scorrere del tempo consolidò situazioni reali spesso in disaccordo con i validi titoli formali di appartenenza dei beni.

Nel Cinquecento con l'Umanesimo Giuridico e nel Seicento con il Giusnaturalismo, si sviluppò un graduale distacco critico verso il modello medievale e le sue immunità, nacquero i moderni concetti di 'proprietà privata', di 'Stato' e di 'Legge di Natura', quale unico fondamento etico del diritto. Si trattava dei presupposti della teoria contrattualistica, base della

²³ Con il termine *foedum* si intende quel caratteristico istituto giuridico medievale composto dal *vassaticum*, negozio di natura personale col quale il signore riceveva obbedienza dal vassallo in cambio della sua protezione, e dal *beneficium*, assegnazione di un terreno al vassallo nel quale svolgere servizio al signore e da cui trarre sostentamento per sé, per la propria famiglia e per la propria corte.

politica liberale di Hobbes²⁴ e Locke²⁵, difesa di tutte le libertà ed espressione dell'individualismo possessivo (Macpherson 1973; Benhabib 2005)²⁶.

²⁴ Secondo Hobbes, gli uomini vivono in uno stato di natura dove ognuno ha in egual misura libertà e diritti, ma data la scarsità delle risorse disponibili si instaura una vera e propria “guerra di tutti contro tutti” (è sua la metafora dell'*homo homini lupus*, secondo cui l'uomo è un lupo divoratore per ogni altro uomo). Per porre fine a tali contrasti, il popolo accetta di limitare le sue libertà, stipulando un contratto che verrà tutelato dal “*Leviatano*”, che altri non è se non la sua stessa rappresentanza istituzionale, cioè lo Stato. La lettura “liberale” o, meglio, liberista, di Hobbes, comunemente ritenuto il teorico dell'assolutismo, è minoritaria, ma non infrequente (v. p. es. Chiodi 1970: 160 ss.).

²⁵ Locke, partendo dalla teoria di Hobbes, critica la concentrazione di potere, irrevocabile ed assoluto, nelle mani di un'unica entità rappresentativa, a favore invece di una divisione dei poteri a capo dei quali sta quello legislativo, appartenente al popolo e conferito da questi per delega ad un'autorità preposta a garantire il pacifico sviluppo della società mercantile in espansione.

²⁶ Nelle parole di Macpherson, già precedentemente ricordate, come in quelle più recenti di Seyla Benhabib, Locke rappresenta il punto culminante della teoria dell'individualismo possessivo. Scrive l'autrice, richiamando il John Locke del *Secondo trattato sul governo* (1690): “Com'è risaputo, Locke comincia col postulare che nello stato di natura tutti gli uomini siano eguali e ‘naturalmente dotati’ dal proprio Creatore di vita, libertà e proprietà. [...] la metafora dello stato di natura veicola un'affermazione di individualismo, autonomia, indipendenza e

Fu però soltanto nella Francia dell'Illuminismo settecentesco, in reazione all'oscurantismo feudale e agli errori dell'assolutismo monarchico in cui il paese ancora versava, che andarono diffondendosi quei concetti di economicità e di utilità che si ritrovano nel *Code Civil* francese del 1805, quali principali istanze della borghesia nella sua ascesa economica e sociale (Arnaud 2005).

“La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements”: così recita l'art. 544 del *Code*²⁷, ritenuto dall'autorevole voce di Paolo Grossi come la fonte del colossale errore d'interpretazione ristretta nel solo senso individualistico della 'proprietà', colpevole di decontestualizzare storicamente e geograficamente tale istituto giuridico (Grossi 1977). Nella mente del giurista contemporaneo, infatti, il concetto tradizionale di proprietà corrisponde al paradigma individualista-liberale, inteso come “punto d'arrivo di un processo storico-giuridico assai

autosufficienza. Il maschio vi è visto come colui che nulla deve agli altri in virtù dei diritti che gli spettano, dei quali non viene investito dalla comunità cui appartiene per nascita e diritto, bensì piuttosto dal proprio Creatore e dalla legge di natura [...]” (Benhabib 2005: 69-70).

²⁷ L'art. 544 del *Code Napoléon*, denominato dopo la caduta dello stesso Napoleone nel 1814 semplicemente *Code Civil*, descrive l'istituto cardine della proprietà come il diritto di godere e di disporre delle cose nella maniera più assoluta.

raffinato e nella sua profondità indiscusso ed indiscutibile” (Marinelli 2003: 5).

Tuttavia, se è vero che qui nacque il concetto di ‘proprietà individuale’ che oggi tutti conosciamo, è altrettanto vero che all’interno dello stesso Codice napoleonico, all’art. 542²⁸, sopravviveva quel *genus* appropriativo che gli si contrapponeva sin dai tempi del Medioevo, ovvero la quasi dimenticata ‘proprietà collettiva’, rievocativa di qualcosa di negativo da cui bisognava affrancarsi.

La paura del collettivismo, principale nemico del capitalismo occidentale, era tale da ammettere l’esistenza della proprietà collettiva soltanto in chiave “utopica, nel senso letterale di priva di luogo, all’interno dell’ordinamento giuridico positivo” (Marinelli 2003: 42).

Nella speranza di rimuovere ogni traccia di quelle “anomalie”²⁹, il legislatore dello Stato borghese “non ebbe che un solo pensiero incombente: quello che, con termine auschwitziano, è stato fino a ieri chiamato la loro

²⁸ Art. 542 del *Code Civil*: “Les biens communaux sont ceux à la propriété ou au produit desquels les habitants d’une ou plusieurs communes ont un droit acquis”.

²⁹ Così definisce le proprietà collettive Paolo Grossi: “Le ‘anomalie’ sono di per sé dei mostriciattoli soltanto perché non combaciano col modello unico. Ogni venatura pluralista è ignota, giacché il bene della società è riposto unicamente in quella tappa avanzata e forse ultima del processo giuridico rappresentata dai codici civili. La visione assolutistica è totale”.

‘liquidazione’” (Grossi 1991: 251-253).

Nel 1794, Gaspar Melchor de Jovellanos, illustre politico e filosofo dell’Illuminismo spagnolo, sulla scia della scuola di Adam Smith, scriveva che l’uomo ama la proprietà “come una prova della sua sopravvivenza, perché vive di essa; come oggetto della sua ambizione, perché la comanda; come un’assicurazione della sua durata e, *se così si può* dire, come un segno della sua immortalità, perché libra su di essa la sorte della sua discendenza. [...] Quelle leggi che proteggono lo sfruttamento esclusivo della proprietà fortificano questo amore, mentre altre lo diminuiscono e lo debilitano; le une acquiscono l’interesse individuale, le altre lo ostacolano; le prime sono favorevoli, le seconde ingiuste e funeste al progresso dell’agricoltura”³⁰.

Tra i miglioramenti per favorire la produzione agricola, nel solco del pensiero rivoluzionario francese, spuntò l’esigenza di superare il latifondo attraverso il frazionamento di ogni residuo di proprietà collettiva ancora esistente nell’ordinamento e, seppur con modalità e tempi diversi, nei vari

³⁰ “Informe de la Sociedad Económica de Madrid al Real y Supremo Consejo de Castilla en el expediente de ley agraria”, in *Obras escogidas de Jovellanos*. Con un prólogo di F. Soldevilla, Parigi, Garnier Hnos., s/a, pag. 353-354, citato da Abelardo Levaggi, “El proceso desamortizador y desvinculador de los bienes de manos muertas desde la óptica jurídica”, in *El Proceso Desvinculador y Desanmortizador de Bienes Eclesiasticos y Comunales en la América Española Siglos XVIII y XIX*, coord. da Hans-Jürgen Prien e Rosa María Martínez de Codes, *Cuadernos de Historia Latinoamericana* N°7, AHILA, 1999, pag. 45.

stati europei fu un susseguirsi di leggi eversive della feudalità.

Tutto ciò che non era privato diventò automaticamente un problema di ordine pubblico che lo Stato, monopolizzatore della produzione giuridica, si illudeva di risolvere con la livella della legge, banalizzando in una cieca visione omnicomprensiva la pluralità dei fenomeni radicati nelle consuetudini locali.

Ma formalizzare meccanismi sociali di gestione delle risorse attraverso modalità di regolazione giuridica può risultare superfluo, nel caso in cui questi meccanismi siano già validi e radicati, ossia raccolgano uno spontaneo consenso a livello locale (Ehrlich 1976: 60), ma anche rischioso, laddove tali regolamentazioni giuridiche risultino uniformi e non tengano in debita considerazione le particolarità del territorio su cui dovranno essere implementate.

Per coloro che oggi vengono definiti dai trattati, dalle convenzioni e dalle dichiarazioni dei diritti internazionali quali “popoli indigeni”, la terra non è semplicemente un bene economico (Carrasco, Briones 1996), ma uno spazio al quale essi conferiscono un’identità culturale, convertendolo in un territorio culturalmente organizzato in cui essi stessi si immedesimano (Palmer 2005).

La questione etnica, di cui ho parlato nel precedente paragrafo, si intreccia inevitabilmente con quella fondiaria e assume una particolare gravità in relazione al controllo delle terre e ai *claims* dei suoli ancestrali da parte dei popoli indigeni, tema caldo in America Latina. A tal proposito,

l'antropologo Motta ricorda che: "In queste situazioni, in cui la concessione o la restituzione della terra viene interpretata, secondo le parti, come *risarcimento*, o come *riconoscimento*, oppure come *premio (immeritato) che depriva altri gruppi a vantaggio di quelli autoctoni* (questa è un'opinione diffusa in alcune *lobbies* vicine ai governi), un mutamento nel controllo di risorse economicamente rilevanti può significare il mutamento di un regime" (Motta 1994: 241).

In molte nazioni, tra le quali l'Argentina e il Cile, scenario della mia ricerca, ciò comporterebbe un nuovo epocale cambiamento di mentalità, sociale e politica, che ancora fatica ad essere accettato: entrambi questi stati, peraltro dominati fino a pochi anni fa da regimi totalitari, sono infatti stati storicamente segnati dall'"addomesticamento degli etnodiritti" (Motta 1994), avvenuto attraverso il forzato trapianto di modelli giuridici europei, completamente avulsi dal contesto tradizionale delle comunità originarie.

L'ambito nel quale si è maggiormente palesato questo processo di "addomesticamento degli etnodiritti" è proprio quello relativo ai diritti fondiari. In Sud America, a partire dalle modalità di uso ancestrale, il bene terra è stato gradualmente sottoposto: dapprima, con il colonialismo europeo del XVI secolo, a forme di gestione feudali; poi, con le guerre d'indipendenza dalla Corona Spagnola agli inizi del XIX secolo, a regolamentazioni basate sull'individualismo possessivo.

Già nella prospettiva di John Locke, uno dei sovrintendenti alla messa a punto del sistema coloniale delle Americhe, i consuetudinari usi

amerindi delle risorse territoriali erano considerati una forma di possesso arretrata rispetto allo sviluppo europeo. Tanto bastava per giustificare la colonizzazione e la donazione delle terre del “Nuovo Mondo” dal sovrano a persone di sua fiducia (Losano 2007: 76), scardinando i tradizionali rapporti uomo-terra degli abitanti originari e rimpiazzandoli con gli istituti giuridici vigenti in Europa (Tully, citato in Benhabib 2005: 70-73).

Per esempio, il termine stesso ‘proprietà’ è un elaborato teorico degli economisti liberali europei che lo hanno esportato in America Latina, dove tale concetto era fino ad allora inesistente, e addirittura inserito nelle costituzioni post-rivoluzioni indipendentiste!

Nella recente monografia del cileno Rodrigo Míguez Núñez sulle rivendicazioni, passate ed attuali, del diritto alla terra nelle Ande centrali, l’autore afferma: “Nelle Ande non esisteva un termine che potesse dirsi omologo a quello di proprietà. La nozione, però, è stata trapiantata e ribadita fino a oggi per ogni città e villaggio, per ogni spazio creato e organizzato sulla falsariga del modello europeo, tutti luoghi istituiti in forza della volontà sovrana di creare e dotare di ‘proprietà’ alla maniera occidentale i capisaldi del potere coloniale”. Ed ancora, sottolineando che tale fenomeno è comune ad ogni contesto post-coloniale, Núñez continua: “L’uso del termine ‘proprietà’ è una realtà presente nel bagaglio dell’esperienza culturale andina successiva alla Conquista; si tratta di una delle tante forme di contaminazione concettuale che si è radicata nella società locale a causa di una sorta di processo di osmosi: l’indigeno si è impossessato del

vocabolo per parlare la stessa lingua del conquistatore e per poter così difendere i suoi interessi secondo le formule etnocentriche dei gruppi di potere con cui doveva misurarsi” (Núñez 2013: 25-26).

Anche il concetto di ‘terra’ è stato completamente sovvertito: ciò che tradizionalmente nella cultura delle popolazioni indigene rappresentava un’entità naturale dotata di sacralità, oltre che la loro fonte di sopravvivenza, è stato trasformato in un bene oggetto di appropriazione e scambio. Mercificare la terra, dimenticando così le sue molteplici funzioni vitali e sottolineandone soltanto quella economica, “è stata forse la meno naturale di tutte le imprese dei nostri antenati”, scrive Polanyi nel suo importante libro *The Great Transformation* (2010: 228).

Per i nativi americani, “non essendo giuridicamente figli del dominio romanista” l’appropriazione privata della terra non era neanche immaginabile. Nella loro concezione, ancor oggi condivisa da molte popolazioni alla periferia del mondo (si pensi alla nozione amerindiana della *Pacha Mama*, o alla gran parte del territorio fondiario africano, ma anche sempre più al pensiero critico ed ecologista più avanzato), il binomio è semplicemente invertito. La terra non può appartenere ad un uomo proprio perché l’umanità appartiene alla terra” (Ricoeur, citato in Mattei 2012: 1124).

Eppure il diritto, attraverso la teoria della *terra nullius* “abbandonata”, “scoperta” e, per questo motivo, appropriabile, ha giustificato, sostenuto ed istituzionalizzato il saccheggio del territorio, bene

comune per eccellenza degli indigeni (Mattei, Nader 2010: 21).

CAPITOLO II

DIRITTO ESOGENO: DA STRUMENTO DI OPPRESSIONE AD ESPEDIENTE CORRETTIVO DEGLI ERRORI STORICI

Generalmente gli osservatori ormai concordano su almeno due fatti: da una parte il numero delle fonti è cresciuto; dall'altra la loro tipologia è molto più variegata, perché comprende, oltre al tradizionale legislatore nazionale, molti altri soggetti, sia pubblici che privati, nonché di carattere sovranazionale, infranazionale e transnazionale. Insomma, diviene sempre più evidente che molte stelle danno ormai luce al firmamento giuridico della globalizzazione.

(M. R. Ferrarese 2006: 168).

1. *Tranqueras afuera y tranquilas adentro*

Se, in accordo con le idee di Friedrich Karl von Savigny, il diritto è un fenomeno di formazione spontanea di regole che, sorgendo dalla coscienza del popolo, ne incarnano il carattere (Savigny 1994), sembra logico dedurre che l'origine dei conflitti sociali, nei Paesi vittime delle dominazioni coloniali, risieda nell'addomesticamento degli etnodiritti e nel

forzato e indiscriminato trapianto di sistemi giuridici identici a quelli delle madrepatrie dei governatori nelle colonie, entrambi fenomeni che, seppur con le dovute differenze, si sono trascinati fino ai tempi più recenti.

Con particolare riferimento alla questione terriera in America Latina, l'annessione delle Indie alla Corona di Castiglia ha contemporaneamente dato luogo alla diffusione del diritto castigliano nel Nuovo Mondo, in virtù del principio di matrice medievale secondo cui le nuove terre conquistate e aggregate all'antico dominio dovevano essere governate dalle leggi del regno in crescita (Manzano y Manzano, citato in Seoane 1992: 245). "Perché fermarsi ad inventare nuove norme, se le leggi vigenti nel diritto materno erano adattabili alla realtà?", si domanda ironicamente la storica del diritto argentina Maria Isabel Seoane (Seoane 1992: 246).

Successivamente, il passaggio dal colonialismo all'indipendenza degli stati latino-americani è coinciso con l'imposizione del capitalismo agrario, accompagnato dal più cieco assolutismo giuridico statale e dall'adozione di costituzioni che sostenevano la dottrina individualista-liberale, la conversione delle *terrae nullius* in proprietà privata e l'assimilazione degli indigeni in sudditi o cittadini, quando questi non venivano sterminati.

Non bisogna dimenticare, infatti, che le relazioni sviluppate dai coloni con le popolazioni autoctone cambiavano a seconda della convenienza del momento. In alcuni casi, ai popoli indigeni venivano fatti siglare veri e propri trattati e accordi bilaterali, considerando così gli stessi,

in conformità alle leggi internazionali non indigene del tempo, come delle entità sovrane (Martínez 1999: 29)³¹, al pari degli Stati europei.

³¹ Vale la pena di leggere per esteso i paragrafi 184, 185 e 186 del *Report* presentato il 22 giugno 1999 da Miguel Alfonso Martínez, della Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite, intitolato "Studies on treaties, agreements and other constructive arrangements between States and indigenous populations" (E/CN.4/Sub.2/1999/20):

“Par. 184: in many places, successive waves of settler migration from the metropolis (in the case of Hawaii) or of royal trading companies’ representatives (frequent in the “East Indies”), and certain legal modalities (some highly “innovative”, such as the “perpetual leasing” of territories) emerged alongside the traditional juridical forms (bilateral agreements and treaties). All, however, sought the same end: to secure colonial domination.

Par. 185: these various options were employed according to the needs and possibilities of the alien powers in each specific case, whether the purpose was to formalize, ex post facto, the acquisitions already made or to smooth the path for any future military action that might be required.

Par. 186: however, something must be said about the juridical instruments that emerged after the initial contacts in the various periods. Their intrinsic nature, form and content make it clear that the indigenous and non-indigenous parties mutually bestowed on each other (in either an explicit or implicit manner) the condition of sovereign entities in accordance with the non indigenous international law of the time”.

L'intero testo del *report* redatto da Martínez è reperibile al seguente *link*:

In altri casi, invece, specie dopo la dichiarazione di indipendenza dei nuovi Stati, il principio della *terra nullius* veniva opportunisticamente sostituito da quello dell'*uti possidetis*, secondo cui il possesso prolungato di un determinato territorio da parte dei colonizzatori si trasformava in sovranità piena, dimenticando però che i primi possessori ancestrali di quegli stessi territori erano proprio le comunità indigene.

Infine, quelle stesse popolazioni originarie, il cui contributo militare era stato fondamentale per vincere l'indipendenza degli Stati latino-americani dalla Corona Spagnola, successivamente, durante la spartizione dei latifondi ai militari come premio di guerra, divennero un pericolo interno da eliminare.

Gli infedeli, così venivano poi chiamati gli indios locali, erano diventati l'ostacolo da superare per la definizione dei confini dei nuovi Stati indipendenti (Seoane 1992: 166-167).

Alle continue sottrazioni delle risorse territoriali e al peggiorare delle loro condizioni di vita, gli indigeni si opponevano reagendo attraverso forme di resistenza che gli oppressori, in Argentina e Cile, chiamavano *malón*. Non importa se tutto era cominciato con la *maloca*³² degli invasori

<http://daccess-dds->

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/137/73/PDF/G9913773.pdf?OpenElement

³² La *maloca* è il termine con cui gli europei indicavano la spedizione armata verso la conquista, la colonizzazione spagnola delle Americhe e le incursioni per la cattura degli indigeni al fine di renderli loro schiavi. La parola

europei: ormai, l'unico obiettivo era accaparrare quanta più terra possibile, bloccare "l'indomabile rapacità dell'indio", secondo le parole usate da Miguel 'Angel Cárcano (1972: 48), dalla cui "mano morta" andava affrancata (Levaggi 1999)³³ per renderla produttiva, evitando la "suddivisione antieconomica che uccide la proprietà" (Quesada 1980: 303)³⁴.

sembrerebbe avere origine *mapuche*, così come *malón*, il termine invece usato dagli oppressori in riferimento alla tattica militare attuata dai diversi popoli indigeni contro di loro.

³³ Abelardo Levaggi, professore di Storia del diritto, nonché ricercatore superiore del CONICET e dell'Istituto di ricerche giuridiche e sociali "Ambrosio L. Gioja", presso la Universidad de Buenos Aires, dove ho avuto l'onore di conoscerlo e di ricevere dallo stesso buona parte del suo materiale accademico e molte altre informazioni utili alla mia ricerca, è una fonte inesauribile di precisi dati storici e giuridici riguardanti la questione della terra in tutta l'America Latina.

Nelle sue parole si legge (1999: 48): "Dal Messico al Rio de la Plata, girava per il continente la stessa convinzione che in Europa circa la necessità di abolire tutti gli ostacoli che impedivano ai proprietari la libera disposizione dei loro beni, ed evitare la stagnazione delle terre nelle cosiddette 'mani morte' " (traduzione mia).

³⁴ Le parole da me riportate in virgolettato fanno parte di una delle interviste effettuate da María Sáenz Quesada in Argentina, tra il 1976 ed il 1977. In particolare, quella a cui faccio riferimento era stata concessa dai due fratelli

La liberazione dal dominio indigeno dei vasti territori da questi occupati, ora pronti ad accogliere “abbaglianti promesse per l’immigrato e per il capitale straniero” (Roca, citato in Rosti 2004: 89) e la sicurezza delle frontiere interne erano motivazioni necessarie e sufficienti a giustificare l’uso della forza per eliminare la minaccia dell’indio con la *Conquista del Desierto*, in Argentina, e la *Pacificación de la Araucanía*, in Cile.

“In Cile, la legge del 4 dicembre 1866 ordinò che i terreni a sud del fiume Biobío (di chiaro possesso del popolo indigeno *mapuche*) fossero trattati come di proprietà dell’Erario e quindi venduti all’asta pubblica. Fu inoltre decisa la chiusura delle restanti terre indigene e la loro riduzione e assegnazione sotto forma di titoli di *merced*³⁵; fu infine istituita la *Comisión*

Obligado, Héctor Rafael e Jaime, entrambi grandi proprietari terrieri lungo le rive del fiume Paranà (nella Provincia di Entre Ríos, in Argentina). Gli stessi, nell’interessante discussione con la loro interlocutrice, raccontano dettagliatamente l’evoluzione del loro latifondo, ora suddiviso tra le varie famiglie, ma originariamente riconducibile nelle mani del solo Antonio de Obligado, antenato degli intervistati e primo formale proprietario risultante dagli atti di compravendita datati 1779.

³⁵ Il *Título di merced* è un istituto giuridico, di origine medievale, introdotto dalla Corona di Castiglia nelle colonie americane nei secoli XV e XVI. Oggetto del documento era la concessione di un appezzamento di terreno come “premio” per i conquistatori e per i differenti ordini religiosi giunti con l’obiettivo di evangelizzare la popolazione, il tutto allo scopo di incoraggiare la

Radicatora de Indígenas con l'incarico di confinare gli indios nei terreni assegnati. [...] Contemporaneamente, in Argentina, Julio A. Roca diede avvio alle campagne militari del Deserto e del Chaco con lo scopo di conquistare le terre delle popolazioni indigene *Mapuche, Tehuelche e Ranquel*" (Núñez 2013: 192).

In America Latina, in particolare in Argentina e in Cile, centri della mia ricerca, tale processo storico viene ancora oggi ricordato per il "merito" di aver contribuito all'attuale configurazione geopolitica di entrambi questi Stati. Ma a questa versione parziale dei fatti, che María Sáenz Quesada chiama *tranqueras adentro*, si oppone quella dei popoli originari

colonizzazione delle terre invase e siglare una sorta di impegno a non abbandonarle.

Fonti:

http://www.atlas.catamarca.gov.ar/index.php?option=com_content&id=215&Itemid=210&limitstart=2

<http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?GUID=123.456.789.000&ID=133340>

In una dettagliata nota di Nora Lili Prevedello al *Libro de las Mercedes de Tierras de Córdoba de 1573 a 1600* (edito dalla Universidad Nacional de Córdoba nel 1958), viene analizzata la struttura del *Título di merced* che, salvo qualche dettaglio, viene stilato dall'*escribano* seguendo le regole redazionali dei documenti notarili europei dell'epoca (Prevedello 1992).

(*tranqueras afuera*³⁶), che hanno subito lo spoglio forzato, spesso violento, dei territori ancestrali di loro uso (Quesada 2012: 7).

Questo spoglio non solo ha privato i popoli indigeni della loro fonte di sostentamento e della loro identità culturale, ma ne ha addirittura destrutturato le relazioni di vita sociale, di scambio economico e politico, con conseguenze che si trascinano fino ai nostri giorni.

L'utilizzo irrazionale delle risorse naturali, la trasformazione e la contaminazione dei territori ancestrali espropriati hanno infatti causato un'irreversibile distruzione di ecosistemi unici al mondo, mantenuti intatti per millenni grazie alla cosmovisione e alle forme di gestione collettiva dei popoli originari. Ciò ha altresì provocato gravi conseguenze sul piano sanitario, con tassi di infezioni e di mortalità infantile, nei territori abitati dai nativi, che sono ancora oggi tra i più alti registrati a livello nazionale, sia in Argentina sia in Cile.

Tutto ciò, inoltre, ha inevitabilmente contribuito al flusso migratorio degli indigeni verso le zone urbane situate attorno alle comunità d'origine, alla ricerca di un qualche impiego occasionale. Così essi "hanno dovuto apprendere a convivere con il rifiuto e la discriminazione da parte della

³⁶ Con queste due espressioni metaforiche in *criollo* (creolo) si indicano ancora oggi le due differenti visioni contrapposte di chi sta all'interno del campo recintato, tendenzialmente il latifondista, piccolo o grande che sia, e di chi ne sta fuori, in questo caso le popolazioni indigene a cui quei terreni sono stati sottratti.

popolazione non indigena. E si sono anche dovuti abituare alla marginalità e, spesso, alla prostituzione” (Carrasco 2000: 10).

Tale panorama apocalittico, che pareva surreale anche a me, prima di visitare le terre oggetto della mia ricerca, fotografa perfettamente la condizione vissuta dai popoli indigeni in Argentina e in Cile, una condizione ahimé condivisa da tante altre minoranze etniche del mondo. Questa situazione è il frutto di una storia di conflitti per il controllo sull’uso della terra (Masia 1992) che si trascina da secoli e che vede, come ulteriori protagonisti, una miriade di attori sociali: dai grandi latifondisti ai piccoli proprietari terrieri, dagli usurpatori a coloro che reclamano diritti in nome di un valido (almeno formalmente) titolo d’acquisto, dalla Chiesa allo Stato, dalle istituzioni politiche ed amministrative locali a quelle sovranazionali, dalle ONG alle multinazionali della soya, del legno, dell’estrazione mineraria, dell’energia idroelettrica, ma anche di quella rinnovabile.

La questione della terra è un’istantanea, un po’ sbiadita e impolverata, che da tanto, troppo tempo, andrebbe incorniciata, ma che, per gli ingenti interessi economici ad essa sottesi, uniti ad un (fastidioso) senso di *postergación*³⁷ per evitare scomode “rivoluzioni”, viene costantemente dimenticata nel cassetto delle cose da fare...

³⁷ La traduzione italiana del termine spagnolo sarebbe ‘rinvio’, ‘differimento’, ‘slittamento continuo’.

2. Il diritto: strumento di centralizzazione del potere o espressione della realtà sociale?

Al di là delle specifiche vicende storico-politiche che hanno attraversato le singole nazioni dell'America Latina, ciò che le accomuna e ne contraddistingue in maniera omogenea il XIX secolo, è certamente il susseguirsi di espedienti giuridici volti ad eliminare dalla scena agraria³⁸ le comunità indigene.

Le due facce del diritto, rispettivamente quella di strumento di oppressione prima, durante la colonizzazione, e di strumento di emancipazione poi, nella fase di formale decolonizzazione ed emancipazione degli Stati indipendenti, nel loro susseguirsi hanno costantemente e volutamente rispecchiato solo i diritti delle *élites* degli *estancieros*³⁹. Il diritto è stato “utilizzato come un dispositivo di

³⁸ Preme sottolineare che queste comunità non sono state soltanto soppresse dallo scenario agrario, ma hanno subito un vero e proprio genocidio. Solo in Argentina, al termine di quella che il generale Roca chiamava la “Campagna del deserto”, gli indigeni erano stati ridotti a soli 30.000 individui.

³⁹ Termine usato in America Latina per indicare i grandi possidenti terrieri. Scrive Daniele Pompejano nel suo recente libro intitolato *Storia dell'America Latina*: “Il grande proprietario governava l'universo dell'*estancia* tramite una gerarchia di funzioni e di dipendenti, e offriva protezione, sussidi e

centralizzazione del potere” (Mattei, Nader 2010: 22).

Per contro, tra la fine del XIX e i primi del XX secolo, iniziano a manifestarsi in Europa dei movimenti di rivolta contro il formalismo legale, in polemica con i principi del giusnaturalismo illuministico, affermati nelle codificazioni di matrice napoleonica (Treves 2011: 103). Allo sviluppo di questa nuova corrente di pensiero, avversa alla concezione giuspositivistica che riduceva il diritto alla sola legge dello Stato, e che sostiene, invece, l’idea della pluralità degli ordinamenti giuridici, contribuiscono alcuni tra i più importanti esponenti delle scienze sociali, tra cui Eugen Ehrlich e Georges Gurvitch.

Il sociologo austriaco afferma che a torto si crede che il diritto sia un

lavoro. Tutt’intorno si estendeva un territorio ostile, abitato da indios e dalla stereotipata figura del *gaucho*, un meticcio che viveva ai margini tra la pratica delinquenziale e il vagabondaggio [...]. Sullo sfondo di queste tensioni, la figura emergente – in Argentina – dell’*estanciero* Manuel de Rosas, che la storiografia revisionista ha ribattezzato padre della patria. Al di là delle capacità militari personali, Rosas fu creato dalle circostanze, poiché incarnava un blocco sociale nel quale gli interessi dell’*estancia ganadera* prevalevano su quelli che avevano ispirato l’indipendenza. La concorrenza commerciale britannica aveva indotto i commercianti argentini a investire nella terra, dunque *estancias* e *haciendas* non erano solo i nuclei del potere sociale ma anche di quello politico: fra il 1835 e il 1852, il 60% dei rappresentanti al Congresso era costituito da grandi proprietari terrieri”.

prodotto della sola legislazione giuridica statale, mentre la sua origine va ricercata nella società (Ehrlich 1922: 102); il filosofo russo, invece, prendendo posizione contro il monopolio statale della regolamentazione giuridica, fa addirittura coincidere la sociologia del diritto con il pluralismo giuridico e, riabilitando il valore delle consuetudini, afferma che il diritto deve essere l'espressione della realtà sociale (Treves 2011: 161-163).

Tuttavia, durante il Novecento le tesi del pluralismo giuridico sostenute dagli antiformalisti si sono rivelate minoritarie rispetto alla prevalente dottrina del positivismo giuridico ma, come osservano Faralli e Facchi, “nel momento del loro declino sul piano teorico-giuridico hanno trovato un riscontro negli studi degli antropologi dell'età coloniale. L'esperienza coloniale costituì infatti l'occasione per scoprire società e organizzazioni giuridiche diverse da quelle occidentali, caratterizzate da una tendenza diffusa alla pluralità [...]”⁴⁰.

Lo scenario latino-americano ha certamente rappresentato terreno fertile per il discorso pluralista. Qui, infatti, cresce il malcontento dovuto al disequilibrio sociale, si diffondono le denunce di un sistema di norme che non risponde al contesto territoriale e cresce il dibattito, soprattutto in ambito accademico, sulla necessità di rielaborare un diritto che sia più

⁴⁰ Il testo completo dell'articolo scritto da Faralli e Facchi, intitolato “Pluralità delle fonti e modelli teorici: dalle premesse storiche agli sviluppi attuali”, è reperibile on-line al seguente *link*: www.cirfid.unibo.it/murst40-97/40-97/SezioneII/ParteIII/3.2/facchi-faralli_new.doc

vicino alla realtà collettiva e che includa quelle fasce sociali storicamente escluse.

Sulla scia dei modelli teorici proposti dalle scienze sociali europee, nelle università sud-americane (in Argentina, Cile e Perù, fra tutte) spuntano le prime tesi dottorali di giurisprudenza con un approccio interdisciplinare, dove il giurista, che è anche storico e antropologo, rispolvera le forme di organizzazione fondiaria precedenti alla dominazione straniera, per meglio comprendere le istituzioni del diritto coloniale e repubblicano.

Una prima difesa della proprietà collettiva della terra da un punto di vista giuridico si ritrova nella tesi *doctoral* presentata presso la Università di Buenos Aires da Luis A. Peyret già nel 1884, le cui idee vengono poi approfondite dallo stesso autore argentino in un testo di qualche anno successivo.

Alla divulgazione dell'ideale socialista rispetto alla proprietà terriera contribuisce anche il giurista francese Léon Duguit che, intorno al 1911, tiene una serie di conferenze, alla Facoltà di Diritto della Università di Buenos Aires, sul tema della trasformazione del diritto privato, di cui la sesta viene dedicata alla 'proprietà-funzione sociale' (Levaggi 2007: 127-128).

In un recente dettagliato articolo di Rodrigo Miguez Núñez⁴¹, si

⁴¹ L'articolo a cui faccio riferimento nel testo è "Le proiezioni dell'indigenismo giuridico sulla proprietà collettiva", reperibile in: www.europeanlegalcultures.eu/fileafmin/site_files/Boursiers/Rodrigo_Miguez/Mig

trovano degli estratti delle tesi di dottorato di Victor Andrés Belaunde e di Leónidas Palomino y Salcedo, di cui riporto alcuni eloquenti passaggi.

“Influenzati dai concetti teorici e dalle astrazioni, abbiamo voluto legiferare nella Repubblica – il riferimento è allo Stato del Perù, ma le stesse parole potrebbero tranquillamente descrivere la situazione di altri Stati latinoamericani in quell’epoca – come se si trattasse di un popolo interamente nuovo, di un popolo che non conservava nessun legame con il passato [...]. Per tale ragione le nostre leggi non comprendono tutta la nostra realtà giuridica”, scrive Belaunde (1908: 44).

Stesso spirito critico nelle parole di Palomino y Salcedo: “I nostri legislatori e codificatori non hanno mai avuto quella larghezza di vedute e neppure quella preparazione indispensabile per dettare e ordinare leggi. Non si sono mai preoccupati di studiare il nostro ambiente, né il nostro popolo [...]. La legislazione che ci regola non ha nessun valore scientifico; per la sua creazione non si è tenuto conto delle etnie presenti nel paese e del loro habitat” (1914).

Queste affermazioni mettono in luce tutta l’artificiosità del diritto sudamericano e rappresentano le basi per l’avvio dell’indigenismo giuridico, “un movimento di denuncia giuridica che, partendo dal mancato riconoscimento del diritto indigeno alla terra, si aprirà in seguito ad altri temi come il diritto al lavoro [...], e, ovviamente, lo statuto giuridico delle

comunità” (Núñez)⁴².

3. Riforme dall’alto

In Sud America, l’influsso delle scienze sociali sull’apertura al pluralismo e lo sviluppo del movimento indigenista sono stati i punti di partenza teorica verso la rifioritura delle rivendicazioni dei popoli indigeni e il lento riconoscimento a livello nazionale dei danni loro perpetrati, attraverso un graduale processo di ‘riparazione storica’ ed alcune politiche di integrazione economico-sociale delle minoranze stesse, valide quanto meno da un punto di vista formale.

La risonanza internazionale dei reclami per il recupero delle terre ancestrali ha gradualmente fatto conquistare ai popoli originari l’appoggio fondamentale di numerosi attori sociali al di fuori dei confini statali di appartenenza: una galassia di organizzazioni non governative, buona parte della comunità accademica, gruppi di individui riuniti in associazioni civili di supporto. Prima fra tutte, però, l’organizzazione internazionale che ha apportato il sostegno più pesante, da un punto di vista politico, a queste lotte dal basso, è stata senza ombra di dubbio l’Organizzazione delle Nazioni

⁴²

Op. cit. pp. 5-6.

Unite, fondata nel 1945 a San Francisco e a cui aderiscono, ad oggi, centonovantatré Stati dei duecentoquattro riconosciuti.

Oltre alla dura condanna del colonialismo e alla conseguente azione politico-sociale di decolonizzazione, a partire dal secondo dopoguerra mondiale, l'ONU ha altresì sviluppato un processo di riduzione delle forti diseguaglianze economico-sociali esistenti in numerose aree del mondo, tra cui l'America Latina, cercando di diffondere un modello di risoluzione giudiziale degli eventuali conflitti, basato sul principio di sovrana uguaglianza degli Stati membri, al fine ultimo del mantenimento della pace e dell'utilizzo della forza militare soltanto come *extrema ratio*.

In realtà, questa sorta di "ideologia dell'armonia", come viene criticamente definita da Mattei e Nader, che la ritengono "un modo *non militare* per esercitare il controllo, valido tanto in epoca coloniale quanto al giorno d'oggi" (Mattei, Nader 2010: 84), inevitabilmente ha parzialmente destituito di potere i singoli Paesi e, nel contesto internazionale, ha concorso alla "erosione del volto sovrano degli Stati" (Ferrarese 2006: 30-31).

In un momento storico di grande dinamicità, in cui l'interdipendenza degli Stati, altra fonte di ridimensionamento del potere sovrano statale, sembra necessitare di un meccanismo regolativo di forze interne ed esterne adatto a mantenere la stabilità del mercato e della pace globale, il sistema di regolazione del diritto, fra i tanti possibili, pare essere ancora quello maggiormente utilizzato per "ridurre la complessità" (Luhmann 1977) e cristallizzare situazioni di fatto. Allo stesso tempo, però, a causa della crisi

del modello di sovranità statale che, se inteso quale unica fonte di diritto, non è più quello maggiormente congeniale a rivestire tale funzione, da anni “va emergendo una tendenza alla formazione di un ‘nuovo diritto comune’, spesso sussidiario, spesso sovranazionale” (Velo, Vetrutto 2009: XXXVI).

Tra gli ambiti precedentemente delegati ai soli legislatori statali, in cui la regolamentazione internazionale ha oggi assunto competenza complementare, si annovera anche quello del riconoscimento e della tutela dei diritti dei popoli indigeni al possesso e alla proprietà dei loro territori ancestrali.

All’interno di questo complesso sistema giuridico, due sono gli strumenti normativi internazionali, già citati in precedenza, che hanno esercitato negli ultimi decenni un’influenza esponenziale anche sulle politiche definitorie degli assetti fondiari mondiali. Essi sono, rispettivamente: la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni (di seguito: UNDRIP) del 2007, e la Convenzione n. 169 dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro sui popoli indigeni e tribali (di seguito: ILO169 o C169) del 1989, che ha parzialmente innovato la precedente Convenzione della ILO n. 107, datata 1957.

Oltre alla riconoscimento dei più fondamentali diritti umani ai popoli originari, la UNDRIP sancisce il rispetto e la tutela delle loro istituzioni, culture e tradizioni, anche attraverso l’intervento dei diretti interessati nei processi decisionali che li riguardano; promuove il diritto all’autodeterminazione, al fine di perseguire la forma di sviluppo più adatta

ai loro bisogni ed aspirazioni, ma li invita anche a partecipare pienamente alla vita politica, economica e culturale dello Stato in cui vivono.

Infine, per quello che più interessa la mia ricerca, la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni riconosce loro i diritti di accesso alle terre e alle risorse naturali che hanno tradizionalmente posseduto, occupato, usato o acquisito⁴³ e dalle quali tuttora traggono fonte

⁴³

UNDRIP, articoli concernenti i diritti della terra:

Article 8:

1. Indigenous peoples and individuals have the right not to be subjected to forced assimilation or destruction of their culture.

2. States shall provide effective mechanisms for prevention of, and redress for: (b) Any action which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources.

Article 10: Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. No relocation shall take place without the free, prior and informed consent of the indigenous peoples concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.

Article 24:

1. Indigenous peoples have the right to their traditional medicines and to maintain their health practices, including the conservation of their vital medicinal plants, animals and minerals.

Article 25: Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinctive spiritual relationship with their traditionally owned or otherwise occupied and used lands, territories, waters and coastal seas and other resources

and to uphold their responsibilities to future generations in this regard.

Article 26:

1. Indigenous peoples have the right to the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired.

2. Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use, as well as those which they have otherwise acquired.

3. States shall give legal recognition and protection to these lands, territories and resources. Such recognition shall be conducted with due respect to the customs, traditions and land tenure systems of the indigenous peoples concerned.

Article 27: States shall establish and implement, in conjunction with indigenous peoples concerned, a fair, independent, impartial, open and transparent process, giving due recognition to indigenous peoples' laws, traditions, customs and land tenure systems, to recognize and adjudicate the rights of indigenous peoples pertaining to their lands, territories and resources, including those which were traditionally owned or otherwise occupied or used. Indigenous peoples shall have the right to participate in this process.

Article 28:

1. Indigenous peoples have the right to redress, by means that can include restitution or, when this is not possible, just, fair and equitable compensation, for the lands, territories and resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, and which have been confiscated, taken, occupied,

used or damaged without their free, prior and informed consent.

2. Unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned, compensation shall take the form of lands, territories and resources equal in quality, size and legal status or of monetary compensation or other appropriate redress.

Article 29:

1. Indigenous peoples have the right to the conservation and protection of the environment and the productive capacity of their lands or territories and resources. States shall establish and implement assistance programmes for indigenous peoples for such conservation and protection, without discrimination.

2. States shall take effective measures to ensure that no storage or disposal of hazardous materials shall take place in the lands or territories of indigenous peoples without their free, prior and informed consent.

Article 30:

1. Military activities shall not take place in the lands or territories of indigenous peoples, unless justified by a relevant public interest or otherwise freely agreed with or requested by the indigenous peoples concerned.

2. States shall undertake effective consultations with the indigenous peoples concerned, through appropriate procedures and in particular through their representative institutions, prior to using their lands or territories for military activities.

Article 32:

1. Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for the development or use of their lands or territories and other resources.

di sussistenza, incoraggiandoli altresì ad intervenire attivamente nei progetti decisionali di sviluppo economico-sociale del territorio, condannando qualsiasi discriminazione nei loro confronti e prevedendo, in caso contrario, eque forme di risarcimento.

Assieme alla Convenzione ILO n. 169, alla Convenzione sulla biodiversità, nonché alla Carta delle Nazioni Unite e alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, la UNDRIP costituisce un ulteriore traguardo verso l'affermazione dei diritti, sia individuali sia collettivi, dei popoli indigeni.

Tuttavia, pur delineando i parametri del contemporaneo 'sistema giuridico internazionale' (Anaya 2004) e rappresentando un forte strumento legale di pressione politica per i Governi, non avendo questa Dichiarazione

2. States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands or territories and other resources, particularly in connection with the development, utilization or exploitation of mineral, water or other resources.

3. States shall provide effective mechanisms for just and fair redress for any such activities, and appropriate measures shall be taken to mitigate adverse environmental, economic, social, cultural or spiritual impact.

Per l'intero testo della **UNDRIP:**

http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf

Si veda anche: <http://www.unric.org/it/diritti-umani/54>

alcun valore vincolante, resta in ultima istanza alla discrezionalità dei singoli Stati se attenersi in maniera quanto più aderente possibile ai principi in essa contenuti.

Discorso diverso per la ILO 169 che, essendo invece giuridicamente vincolante per gli Stati che l'hanno ratificata, assume un ruolo determinante nell'elaborazione o nell'adattamento delle singole legislazioni nazionali.

4. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (di seguito, ILO) è la prima agenzia specializzata appartenente al sistema dell'ONU, ma la sua creazione risale ad un momento precedente la fondazione delle stesse Nazioni Unite (1945). L'ILO, che ha sede a Ginevra e comprende ad oggi ben centoottantacinque Stati membri, è stata infatti creata in seno alla Società delle Nazioni con il trattato di Versailles, nel lontano 1919⁴⁴.

Il suo scopo principale è assicurare la tutela e la promozione dei diritti dei lavoratori, uomini e donne, in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana e, a tale fine di giustizia sociale, è responsabile dell'adozione e dell'attuazione delle norme internazionali del lavoro.

⁴⁴ Tutti i dati relativi alla descrizione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sono reperibili al sito istituzionale: www.ilo.org

Ulteriore compito dell'ILO è fornire assistenza tecnica, servizi di formazione e consulenza nelle varie aree del diritto del lavoro: le politiche per l'occupazione, l'amministrazione del lavoro, la gestione della sicurezza e delle condizioni di salute sul posto di lavoro, ecc.

La struttura di questo organismo internazionale è fondamentalmente composta da tre istituti:

1. la Conferenza internazionale del lavoro;
2. il Consiglio di amministrazione;
3. l'Ufficio internazionale del lavoro.

La Conferenza internazionale del lavoro è l'organo assembleare cui partecipano periodicamente⁴⁵ i rappresentanti dei singoli Stati membri, con il supremo compito di elaborare la normativa internazionale sul lavoro.

Il Consiglio di amministrazione, nominato dalla Conferenza, è l'organo esecutivo dell'ILO che ne stabilisce la politica e il relativo budget. Delle varie mansioni del Consiglio, tra cui decidere l'ordine del giorno della Conferenza, nominare il Direttore generale dell'Ufficio internazionale del lavoro, nonché dirigerne e coordinarne le attività, la principale consiste nel controllo delle convenzioni e delle raccomandazioni adottate dalla Conferenza.

La ILO è l'unica delle agenzie specializzate dell'ONU a non essere composta solo dai governi, infatti sia la Conferenza sia il Consiglio sono

⁴⁵ Con cadenza annuale, nel mese di giugno, presso la sede di Ginevra.

composti da una struttura tripartita: i rappresentanti dei governi, ma anche degli imprenditori e dei lavoratori. Nel Consiglio, dieci seggi sono occupati permanentemente da rappresentanti dei Paesi ad elevata industrializzazione, il che assume indubbiamente un peso importante nella fase di decisione della politica dell'ILO.

Infine, l'ultimo istituto è l'Ufficio internazionale del lavoro, composto da circa 1900 funzionari che assolvono ai compiti di segreteria permanente dell'ILO, predisponendo la documentazione, i dati e gli studi utili al lavoro della Conferenza.

Attraverso il "dialogo sociale" degli organi dell'ILO, vengono determinate congiuntamente le sue politiche e i suoi programmi, che si esprimono sotto forma di convenzioni, raccomandazioni o codici di condotta, costituenti nel loro insieme il cosiddetto Codice internazionale del lavoro.

5. La Convenzione ILO n. 169

Delle centoottantanove convenzioni internazionali adottate dall'ILO, le uniche due che si occupano della tutela dei diritti dei popoli indigeni e tribali sono la n. 107 del 1957 e la n. 169 del 1989. Quest'ultima ha sostituito la precedente, revisionandola parzialmente attraverso alcune

importanti modifiche, tra le quali: la promozione del pluralismo culturale, l'introduzione del criterio di autoidentificazione, l'uso del termine 'popoli', invece di 'popolazioni', e l'implicazione del concetto di 'territori' all'interno del termine 'terre'.

La struttura della C169 è composta da un preambolo e quarantaquattro articoli, suddivisi nelle seguenti dieci parti:

Parte I. Principi generali.

Parte II. Terre.

Parte III. Occupazione e condizioni di lavoro.

Parte IV. Formazione professionale, artigianato e agricoltura.

Parte V. Previdenza sociale e sanità.

Parte VI. Istruzione e mezzi di comunicazione.

Parte VII. Contatti e cooperazione transfrontalieri.

Parte VIII. Amministrazione.

Parte IX. Disposizioni generali.

Parte X. Disposizioni finali.

Nel 1957, quando la ILO107 venne adottata, i popoli indigeni e tribali erano ancora considerati come "società arretrate e temporanee. La convinzione a quell'epoca era che, per la loro sopravvivenza, essi dovessero essere trascinati nel *mainstream* nazionale attraverso l'integrazione e l'assimilazione" (ILO BIT 2003: 4). Nel *Preambolo* della ILO169 si chiarisce la volontà della nuova normativa di promuovere il multiculturalismo, affrancandosi dalla politica assimilazionista – che ancora

si ritrovava nel testo della convenzione n. 107 – cui erano stati costretti gli indigeni, perdendo involontariamente buona parte dei propri usi e costumi tradizionali:

“In considerazione dell’evoluzione del diritto internazionale posteriore al 1957, e degli sviluppi nella situazione dei popoli indigeni e tribali intervenuti in tutte le regioni del mondo, si è reso opportuno adottare nuovi standard internazionali su questo argomento, al fine di rimuovere l’orientamento assimilazionista della precedente normativa, riconoscendo le aspirazioni di questi popoli ad esercitare il controllo delle loro istituzioni, dei modi di vita e di sviluppo economico, e a mantenere e sviluppare la propria identità, la propria lingua e religione, nell’ambito degli Stati in cui essi vivono”⁴⁶.

La Convenzione 169 si applica ai ‘popoli indigeni e tribali’, ma la diversità di trecentosettanta milioni di individui che vivono in novanta differenti nazioni del mondo non può essere riassunta in un’universale definizione che, infatti, non si trova nella stessa.

Sebbene la ILO utilizzi con maggiore frequenza nel testo della 169

⁴⁶ Le varie parti della ILO169, e dei documenti ufficiali connessi, citate all’interno del testo della tesi sono state da me tradotte. Il testo completo della Convenzione ILO n. 169 è reperibile al sito istituzionale dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro, disponibile in due lingue ufficiali: inglese e francese.

www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:PI2100_ILO_CODE:C169

l'aggettivo 'indigeni' rispetto a 'tribali', la Convenzione si applica indifferentemente a entrambi i popoli; la scelta terminologica è semplicemente legata all'uso dell'espressione 'popoli indigeni' all'interno di altri strumenti di diritto internazionale, quali per esempio la UNDRIP.

La ILO169 si limita a differenziare i tratti salienti dei popoli 'tribali' e di quelli 'indigeni', all'*Articolo 1, primo comma*:

“a) i popoli *tribali* che, nei Paesi indipendenti, si distinguono dalle altre componenti della comunità nazionale per le condizioni sociali, culturali ed economiche, e il cui status è regolato totalmente o parzialmente dalle loro proprie consuetudini o tradizioni o da leggi o regolamenti speciali;

b) i popoli che, nei Paesi indipendenti, sono considerati *indigeni* per il fatto di discendere dalle popolazioni che abitavano il Paese, o una regione geografica cui il Paese appartiene, all'epoca della conquista, della colonizzazione o dello stabilimento degli attuali confini statali, e che, a prescindere dal loro status giuridico, conservano le proprie istituzioni sociali, economiche, culturali e politiche, o parte di esse”.

Tra le principali novità della ILO169, ho già accennato all'utilizzo del termine 'popoli' al posto di 'popolazioni', usato nella precedente convenzione n. 107. Questa volontà è il frutto di una precisa scelta politica espressa dalla Conferenza internazionale del lavoro durante la settantacinquesima sessione⁴⁷ tenutasi a Ginevra, nel 1988, in occasione

⁴⁷ International Labour Conference, 75th Session. *Partial Revision of the Indigenous and Tribal Populations Convention, 1957 (no. 107)*. Report VI (2),

della revisione parziale della ILO107 (ILO Report 1988: 12-14).

Tuttavia, in seno alla fase di adozione della ILO169 nel 1989, alcuni Stati hanno espresso la loro disapprovazione in merito, asserendo che la scelta del termine ‘popoli’ giustificerebbe il diritto all’autodeterminazione⁴⁸ e ciò esorbita dal mandato della ILO, che concerne soltanto diritti economici e sociali. Per questo motivo, è stato aggiunto il *comma 3* all’*Articolo 1*, che così recita:

“L’uso del termine ‘popoli’ nella presente Convenzione non deve essere interpretato come avente eventuali implicazioni per quanto concerne i diritti collegati alla stessa nozione secondo il diritto internazionale”.

Un’altra innovazione della Convenzione n. 169 è l’introduzione, all’*Articolo 1, comma 2*, del criterio di autoidentificazione degli appartenenti ai ‘popoli indigeni e tribali’che, con un focus alla sola questione dei diritti alla terra, coincidono ai beneficiari del *native title*. Questo fondamentale parametro, che ripropone quanto già detto nel “Rapporto Cobo”⁴⁹ del 1983, si fonda su un doppio binario di riconoscimento su base soggettiva, quando una persona indigena si

Geneva 1988, pp. 12-14.

⁴⁸ Per un’ampia trattazione sul diritto all’autodeterminazione, ved. *supra* paragrafo 4, Capitolo I.

⁴⁹ José Martínez Cobo fu nominato Relatore Speciale per uno studio appositamente richiesto dalla “Sottocommissione ONU per la prevenzione delle discriminazioni e la protezione delle minoranze”.

autoidentifica come appartenente ad una determinata comunità

(coscienza di gruppo), e su base oggettiva, quando questi viene definito dalla comunità stessa, senza intromissioni esterne, come uno dei suoi membri (accettazione da parte del gruppo).

Obiettivo principale della ILO169 è l'adozione da parte degli Stati ratificanti di politiche "coordinate e sistematiche" (*Articolo 2, comma 1*) e legislazioni nazionali che sostengano i diritti di una categoria di lavoratori tradizionalmente svantaggiati e vulnerabili, aiutandoli a ridurre il livello di povertà nel quale vivono, e il *gap* di sviluppo fra indigeni o fra questi ed altri componenti della comunità nazionale (*Articolo 2, comma 2.c*).

Ratificando la ILO 169, la convenzione diventa obbligatoria all'interno dei confini nazionali. Ad oggi, gli Stati ratificanti sono ben ventidue (Fig. 2).

Fig. 2: Stati ratificanti la convenzione ILO169



Stato ratificante

Data di ratificazione

 Argentina	03:07:2000
 Bolivia	11:12:1991
 Brazil	25:07:2002
 Central African Republic	30:08:2010
 Chile	15:09:2008
 Colombia	07:08:1991
 Costa Rica	02:04:1993
 Denmark	22:02:1996
 Dominica	25:06:2002
 Ecuador	15:05:1998
 Fiji	03:03:1998
 Guatemala	05:06:1996
 Honduras	28:03:1995
 Mexico	05:09:1990
 Nepal	14:09:2007
 Netherlands	02:02:1998

 Nicaragua	25:08:2010
 Norway	19:06:1990
 Paraguay	10:08:1993
 Peru	02:02:1994
 Spain	15:02:2007
 Venezuela	22:05:2002

Fonte:

en.wikipedia.org/wiki/ILO_169#mediaviewer/File:ILO_169_countries.PNG

www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0 (2012)

Per consentire agli Stati di rispondere adeguatamente alle richieste dei popoli indigeni, l'autoidentificazione ed il riconoscimento legale sono dei passaggi fondamentali. Infatti, solo grazie a questo procedimento si possono rendere visibili gli individui indigeni e le loro comunità nelle statistiche nazionali e nei sistemi informativi.

Proseguendo nell'analisi del testo della ILO169, fra i *Principi Generali*, due sono le disposizioni che rivestono un'importanza essenziale: l'*Articolo 6* e dell'*Articolo 7*, rispettivamente il principio di consultazione e

quello di partecipazione, che rappresentano ancora una delle principali sfide alla piena attuazione della convenzione in un buon numero di Stati nel mondo. Nell'applicare le disposizioni della Convenzione 169, prima di assumere decisioni politiche, legislative ed amministrative che possano incidere sui diritti e gli interessi dei popoli indigeni, i Governi devono istituire adeguati ed efficaci meccanismi di consultazione, attraverso cui raccoglierne il consenso secondo buona fede, e consentirne altresì la piena partecipazione in tutti i livelli decisionali di piani e programmi di sviluppo, nazionali e locali, che abbiano ripercussioni sulle loro vite, istituzioni e terre, occupate ed utilizzate.

La realizzazione congiunta degli articoli 6 e 7 rappresenta il mezzo per eccellenza per favorire il dialogo, riconciliare gli interessi conflittuali e prevenire eventuali reclami, ma soprattutto consente ai popoli indigeni non più il solo diritto a re-agire, ma anche quello di partecipare attivamente con proposte che tengano in debita considerazione le loro priorità di sviluppo.

L'obbligo di consultazione e partecipazione dei popoli originari si pone a livello generale, ma l'ambito prioritario di applicazione è quello relativo alle decisioni inerenti ai diritti sulla terra e sullo sfruttamento delle risorse naturali (Committee of Experts 2009)⁵⁰, come nei casi esemplificativi citati dalla stessa ILO nella sua *Indigenous & Tribal Peoples' rights in practice: a guide to ILO Convention no. 169* (2009: 61):

⁵⁰ ILO Committee of Experts, General Observation on Convention no. 169, 79th Session, 2008, published 2009.

- “prima dell’esplorazione o dello sfruttamento di risorse territoriali (*Articolo 15.2*);
- quando viene presa in considerazione l’alienazione di terre dei popoli indigeni o la loro trasmissione al di fuori delle loro comunità (*Articolo 17*);
- prima del trasferimento che dovrebbe avvenire solo con il consenso libero e informato dei popoli indigeni (*Articolo 16*)”.

La Convenzione ILO n. 169 è l’unico strumento legale internazionale in grado di garantire ai popoli originari la tutela dei diritti consuetudinari legati all’uso della terra che, come ho già ampiamente ricordato, rappresenta per loro non solo una vitale risorsa naturale e la primaria fonte di sostentamento, ma anche la chiave d’accesso al lavoro, fondamentale diritto attraverso cui si estrinseca la personalità dell’individuo e si sviluppa il progresso di un’intera comunità, libera e dignitosa.

6. Terre e territori: la tutela della ILO169

La Parte II della Convenzione ILO n. 169, che consiste negli *Articoli* dal n. 13 al n. 19, è interamente dedicata ad una delle questioni cruciali per la sopravvivenza dei popoli indigeni: il riconoscimento dei loro diritti di

proprietà e possesso sulle terre tradizionalmente occupate o utilizzate.

L'Articolo 13, comma 1, impone ai governi ratificanti, nell'applicare le disposizioni della ILO169, il rispetto del legame culturale e spirituale tra i popoli indigeni e le loro terre o territori, tenendo particolarmente in conto "gli aspetti collettivi di questa relazione"⁵¹. La terra, infatti, può essere condivisa tra differenti comunità o differenti popoli, specialmente nel caso di un suo utilizzo per il pascolo, la caccia o la raccolta (Roy C. K. 2000). La condizione importante, però, è il mantenimento di quella dimensione collettiva della proprietà della terra che la ILO169 tenta di proteggere da divisioni e assegnazioni a singoli individui che, causando uno smembramento della terra, sia materiale sia come valore di 'bene comune', generano un indebolimento delle strutture sociali e culturali delle comunità indigene ed una comprovata riduzione delle risorse disponibili, rispetto ad un eventuale gestione delle terre in proprietà comune (ILO 2009: 95)⁵².

⁵¹

Article 13:

1. In applying the provisions of this Part of the Convention governments shall respect the special importance for the cultures and spiritual values of the peoples concerned of their relationship with the lands or territories, or both as applicable, which they occupy or otherwise use, and in particular the collective aspects of this relationship.

⁵²

"ILO Governing Body, 273rd Session, November 1998, Representation under article 24 of the ILO Constitution, Peru, GB. 273/14/4, para. 26" in ILO, *Indigenous & Tribal Peoples' rights in practice: a guide to ILO*

In merito al peculiare valore della terra per i popoli indigeni, sono eloquenti le parole usate in un rapporto, datato 1998, dell'International Work Group for Indigenous Affairs⁵³ (IWGIA 1998): ‘Il popolo U’wa in Colombia, preferirebbe commettere un suicidio collettivo piuttosto che vedere le loro terre profanate e distrutte dallo sfruttamento delle risorse naturali. Recentemente, ad una compagnia multinazionale del petrolio è stata rilasciata una concessione per intraprendere la prospezione di idrocarburi nel sottosuolo. Il popolo U’wa ha presentato ricorso alla Corte Costituzionale colombiana, citando la Convenzione ILO n. 169 e la Costituzione colombiana (1991) per proteggere la loro terra’ (IWGIA citato in ILO BIT 2003: 29).

Convention no. 169, 2009.

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_106474.pdf

⁵³ L'International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA) è un'organizzazione internazionale non-profit indipendente, basata sui diritti umani di appartenenza. L'obiettivo di questa organizzazione, fondata nel 1968 e con sede a Copenhagen, Danimarca, è la promozione e la tutela dei diritti collettivi dei popoli indigeni di tutto il mondo. Finanziata principalmente dai ministeri degli Esteri dei Paesi nordici e dall'Unione Europea, l'IWGIA detiene lo statuto consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC), nonché lo statuto di osservatore presso il Consiglio artico e presso la Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli.

Al *secondo comma* dell'Articolo 13 viene sottolineata l'importanza per i popoli indigeni del 'territorio'⁵⁴, specificando che questo concetto, comprendente tanto la superficie, quanto le risorse del sottosuolo, le foreste, i corsi d'acqua, le montagne, ecc., è incluso nel termine 'terre' usato nei successivi *Articoli 15 e 16*.

La Convenzione riconosce espressamente che i popoli indigeni e tribali hanno "diritti di proprietà e possesso sulle terre che tradizionalmente occupano" (*Articolo 14.1*)⁵⁵, ovvero quelle dove vivono da tempo, dove hanno vissuto i loro antenati e che sperano di poter trasmettere alle generazioni future. In molti casi, l'occupazione tradizionale è stata definitivamente interrotta da spogli forzati e violenti di grandi distese di

⁵⁴

Article 13:

2. The use of the term lands in Articles 15 and 16 shall include the concept of territories, which covers the total environment of the areas which the peoples concerned occupy or otherwise use.

⁵⁵

Article 14:

1. The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognised. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities. Particular attention shall be paid to the situation of nomadic peoples and shifting cultivators in this respect.

terra; in altri casi, invece, su un identico appezzamento di terreno vi possono essere diritti sovrapposti o complementari. È questo il caso di terre cedute dagli organi statali ai privati, attraverso “validi” titoli formali di compravendita, dove tuttavia alcune comunità continuano ancora ad accedere per poter svolgere le loro attività tradizionali di pastorizia nomade, caccia, raccolta o coltivazione su base stagionale.

La portata rivoluzionaria della ILO169 risiede, dunque, nel fondare il riconoscimento dei diritti alla terra non più su eventuali titoli giuridici di proprietà, ufficialmente registrati dagli Stati, bensì sull’occupazione e l’uso tradizionale delle terre stesse. Per questo motivo, la Convenzione contiene una serie di disposizioni, agli *Articoli 14, 17, 18 e 19*⁵⁶, volte ad invitare i

⁵⁶ Il n. 19 è l’articolo di chiusura della Parte II e quello probabilmente di minor rilevanza dell’intera sezione dedicata dalla Convenzione ILO n. 169 alla questione dei diritti territoriali. Questa disposizione prevede che, ove necessario, in caso di crescita della popolazione o di degrado ambientale, i programmi nazionali in materia agraria garantiscano ai popoli indigeni e tribali la fornitura di ulteriori terreni o dei mezzi adatti a sviluppare quelli già in loro possesso, per consentirgli una vita normale.

Article 19:

National agrarian programmes shall secure to the peoples concerned treatment equivalent to that accorded to other sectors of the population with regard to: (a) the provision of more land for these peoples when they have not the area necessary for providing the essentials of a normal existence, or for any possible

governi ad “adottare misure necessarie per identificare le terre”⁵⁷ in questione, mediante un’adeguata consultazione dei popoli interessati, nonché procedure adeguate “all’interno del sistema giuridico nazionale per risolvere rivendicazioni territoriali”⁵⁸.

Per esempio, il Brasile ha dato il via alla procedura amministrativa di demarcazione delle terre indigene nel 1996, attraverso l’adozione del decreto n. 1775. Nella Provincia di Salta, nel nord dell’Argentina, il procedimento di accertamento delle terre è, invece, stato obbligatoriamente intrapreso in seguito alla denuncia dell’Associazione di comunità aborigene “Lhaka Honhat”⁵⁹ contro lo Stato argentino⁶⁰, per violazione dei diritti alle

increase in their numbers; (b) the provision of the means required to promote the development of the lands which these peoples already possess.

⁵⁷ *Article 14:*

2. Governments shall take steps as necessary to identify the lands which the peoples concerned traditionally occupy, and to guarantee effective protection of their rights of ownership and possession.

⁵⁸ *Article 14:*

3. Adequate procedures shall be established within the national legal system to resolve land claims by the peoples concerned.

⁵⁹ “Lhaka Honhat” significa “la nostra terra”.

⁶⁰ Al seguente *link* è reperibile il *Report no. 78/06*, del 21 ottobre 2006, di ammissibilità del ricorso presentato dinnanzi alla CIDH dall’Associazione di comunità indigene “Lhaka Honhat” (petizione n. 12.094):

terre ancestrali, presentata nel 1998 e giunta fino alla Commissione interamericana dei diritti umani (CIDH)⁶¹.

Nella stragrande maggioranza dei casi, dato il coinvolgimento di molteplici interessi economici importanti e conflittuali fra loro, le già complesse pratiche di identificazione e regolarizzazione della proprietà della terra in capo ai popoli indigeni e tribali rischiano di protrarsi per tempi interminabili (peraltro, non sono previsti limiti di tempo per portare a compimento la procedura di accertamento territoriale). Per questa ragione, in attesa della risoluzione finale della questione, la ILO prevede che gli Stati ratificanti possano adottare misure transitorie per tutelare i diritti territoriali dei popoli indigeni, che altrimenti verrebbero irrimediabilmente danneggiati.

Come già accennato precedentemente, parallelamente alle procedure di regolarizzazione dei diritti di proprietà e possesso delle terre, gli Stati devono altresì istituire dei meccanismi di risoluzione dei conflitti che esse possano inevitabilmente generare tra *criollos* e comunità indigene, tra queste e grandi compagnie multinazionali, tra differenti comunità di uno stesso territorio o, ancora, tra singoli individui all'interno di una stessa comunità indigena.

All'Articolo 17, la ILO169 stabilisce che vengano rispettate le

<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2006eng/ARGENTINA.12094eng.htm>

⁶¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): www.oas.org/es/cidh/

modalità tradizionali di trasmissione intergenerazionale dei diritti sulle terre ancestrali, all'interno di una stessa comunità. Inoltre, prima che uno Stato prenda in considerazione la possibilità di rendere le terre indigene alienabili, o consenta il trasferimento dei diritti sopra di esse al di fuori della comunità, i popoli interessati devono essere preventivamente consultati ed adeguatamente informati (*Articolo 17, comma 1 e 2*)⁶².

Infine, sulla scorta delle esperienze passate di abusi e frodi a scapito dei popoli indigeni, il *comma 3* dell'*Articolo 17* esorta le istituzioni (statali e locali) a prestare la massima protezione per evitare che persone estranee alle comunità, approfittando della scarsa conoscenza o comprensione delle leggi da parte dei membri di queste ultime, possano accaparrarsi le loro terre o trarre vantaggi economici di altro tipo⁶³. I governi devono disciplinare

⁶²

Article 17:

1. Procedures established by the peoples concerned for the transmission of land rights among members of these peoples shall be respected.

2. The peoples concerned shall be consulted whenever consideration is being given to their capacity to alienate their lands or otherwise transmit their rights outside their own community.

⁶³

Article 17:

3. Persons not belonging to these peoples shall be prevented from taking advantage of their customs or of lack of understanding of the laws on the part of their members to secure the ownership, possession or use of land belonging to them.

adeguate misure per prevenire tali reati e adeguate sanzioni in caso di violazione delle norme (*Articolo 18*)⁶⁴.

Seppure la Convenzione ILO169 preveda come principio base che i popoli indigeni non debbano essere trasferiti forzatamente su terre diverse da quelle tradizionalmente occupate⁶⁵, storicamente ciò è costantemente avvenuto e, ahimé, è un'eventualità che non cessa di avere luogo, solitamente in nome del "progresso".

Un caso emblematico, che ha scatenato forti polemiche in tutto il Cile, è il megaprogetto idroelettrico "HidroAysén", guidato dalla *joint venture* fra Endesa Chile (filiale di Endesa España, la più grande società di energia elettrica della penisola iberica) e Colbún (società di servizi cilena impegnata nel comparto della trasmissione di energia elettrica), due imprese private che, a lavori ultimati, avrebbero ottenuto la concentrazione dell'80% della produzione elettrica cilena nelle loro mani (costituendo, di fatto, un vero e proprio duopolio) (Oliva 2011: 13).

Tutte le fasi di approvazione del progetto energetico, il più grande mai studiato in Cile, sono state accompagnate da forti critiche e da animate

⁶⁴ *Article 18:* Adequate penalties shall be established by law for unauthorised intrusion upon, or use of, the lands of the peoples concerned, and governments shall take measures to prevent such offences.

⁶⁵ *Article 16:*

1. Subject to the following paragraphs of this Article, the peoples concerned shall not be removed from the lands which they occupy.

contestazioni (puntualmente represses in maniera violenta dal Governo cileno) della maggioranza della popolazione cilena, sostenuta in questa battaglia, ambientale e sociale, dall'appoggio di associazioni e privati provenienti da tutte le parti del mondo.

Il progetto prevedeva la costruzione ed il funzionamento di cinque centrali idroelettriche ovvero, oltre alla rete di trasmissione, di cinque dighe (due sul fiume Baker e tre sul fiume Pascua) che avrebbero dovuto allagare ben 5.900 ettari di riserve naturali site nella Regione di Aysén, nel sud del Cile. Oltre agli irreversibili danni ambientali che ciò avrebbe indubbiamente causato in Patagonia (su sei parchi e undici riserve nazionali), "Hidro Aysén" avrebbe costretto al trasferimento almeno trentanove famiglie e sei comunità indigene di etnia Mapuche, mai consultate preventivamente, in totale violazione degli accordi sottoscritti dal Governo cileno attraverso la ratifica della Convenzione ILO n. 169 (Hermosilla 2013; Garrido 2013).

Dopo sette anni di reclami inascoltati, il Consiglio dei ministri del Governo entrante, guidato da Michelle Bachelet, lo scorso marzo (2014) ha finalmente rigettato all'unanimità il controverso progetto "per indizi di illegalità", invalidando così anche gli ultimi accordi recentemente presi dall'ex Presidente Sebastián Piñera (Ovalle 2014).

In casi come quello appena descritto, che dovrebbero essere eccezionali, per fare in modo che la delocalizzazione delle comunità colpite si verifichi nel pieno rispetto dei loro diritti, sono condizioni necessarie la consultazione preliminare e l'acquisizione di un consenso libero ed

informato da parte dei membri delle comunità indigene. Laddove manchi tale consenso, ma il trasferimento sia inevitabile, in base all'*Articolo 16, comma 2*, lo Stato deve mettere a punto, secondo la legislazione nazionale, opportune procedure di inchiesta pubblica, dove anche i popoli indigeni possano esporre le proprie ragioni e, se del caso, proporre le proprie difese mediante ricorso⁶⁶.

A delocalizzazione avvenuta, due sono i possibili scenari che la ILO169 prospetta:

1. se le motivazioni del trasferimento dovessero venire meno (per esempio nel caso della cessazione di catastrofi naturali o di guerre), i popoli indigeni hanno l'immediato diritto di ritorno sulle terre forzatamente abbandonate (*Articolo 16, comma 3*);
2. se le ragioni non dovessero essere temporanee e, pertanto, il trasferimento diventasse irrevocabile, alle comunità colpite deve essere garantito il diritto ad avere terre di eguale valore

⁶⁶

Article 16:

2. Where the relocation of these peoples is considered necessary as an exceptional measure, such relocation shall take place only with their free and informed consent. Where their consent cannot be obtained, such relocation shall take place only following appropriate procedures established by national laws and regulations, including public inquiries where appropriate, which provide the opportunity for effective representation of the peoples concerned.

(in quantità, qualità e *status* legale) o, se lo desiderano, possono essere compensate per le terre perdute attraverso altre forme di pagamento (*Articolo 16, comma 4*)⁶⁷.

In qualunque caso, infine, per perdite o danni conseguenti al trasferimento forzato, l'*Articolo 16, comma 5*, stabilisce che venga loro elargito un equo risarcimento.⁶⁸

Il sistema di tutela dei diritti dei popoli indigeni e tribali predisposto dalla Parte II della ILO169 copre, in linea di principio, tanto la 'terra', intesa nel senso di terreno coltivabile o da adibire a caccia, pascolo e raccolta, quanto le altre risorse naturali, del suolo e del sottosuolo, rinnovabili e non.

⁶⁷ *Article 16:*

3. Whenever possible, these peoples shall have the right to return to their traditional lands, as soon as the grounds for relocation cease to exist.

4. When such return is not possible, as determined by agreement or, in the absence of such agreement, through appropriate procedures, these peoples shall be provided in all possible cases with lands of quality and legal status at least equal to that of the lands previously occupied by them, suitable to provide for their present needs and future development. Where the peoples concerned express a preference for compensation in money or in kind, they shall be so compensated under appropriate guarantees.

⁶⁸ *Article 16:*

5. Persons thus relocated shall be fully compensated for any resulting loss or injury.

Su tutto il ‘territorio’, dunque, sono garantiti i diritti di uso e gestione secondo le modalità tradizionali⁶⁹.

Tuttavia, molte costituzioni statali degli Stati ratificanti la Convenzione prevedono che la proprietà delle risorse del sottosuolo (minerali e petrolio) e di alcune risorse di superficie (per esempio, dei corsi d’acqua) appartenga soltanto allo Stato. In questi casi, i governi devono comunque “stabilire o mantenere procedure attraverso cui consultare i popoli originari, per accertare se e in che modo i loro interessi possano venire pregiudicati” da eventuali progetti di sfruttamento territoriale (*Articolo 15, comma 2*)⁷⁰.

⁶⁹

Article 15:

1. The rights of the peoples concerned to the natural resources pertaining to their lands shall be specially safeguarded. These rights include the right of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.

⁷⁰

Article 15:

2. In cases in which the State retains the ownership of mineral or sub-surface resources or rights to other resources pertaining to lands, governments shall establish or maintain procedures through which they shall consult these peoples, with a view to ascertaining whether and to what degree their interests would be prejudiced, before undertaking or permitting any programmes for the exploration or exploitation of such resources pertaining to their lands. The peoples concerned shall wherever possible participate in the benefits of such activities, and shall receive fair compensation for any damages which they may sustain as a result of such activities.

Gli Stati devono altresì garantire alle comunità indigene il diritto a partecipare⁷¹ ai progetti di sviluppo e di sfruttamento territoriale, nonché alla ripartizione dei benefici da questi derivanti, attraverso specifici negoziati.

Infine, poiché le forme di sfruttamento delle risorse del sottosuolo solitamente comportano gravi squilibri degli ecosistemi, un forte aumento dell'inquinamento ambientale, nonché gravi problemi economici e di salute per le comunità colpite, sono previste delle forme di risarcimento come "compensazione".

Un caso esemplare di sfruttamento delle risorse del sottosuolo, in un vasto territorio naturale abitato anche da comunità indigene, è il discusso programma binazionale, argentino e cileno, "Pascua Lama-Veladero". Situato a 4.000 metri di altitudine, nelle Ande al confine tra Argentina e Cile, questo progetto di miniera a cielo aperto (la più alta del mondo) approvato nel 2001 e con una durata di circa vent'anni, avrebbe inizialmente previsto addirittura la "necessità" di spostare ben tre ghiacciai per consentire alla multinazionale Barrick Gold l'estrazione di oro, argento e rame

⁷¹ Notoriamente i progetti di sfruttamento delle risorse del suolo e del sottosuolo si sviluppano in un arco di tempo molto esteso, con concessioni territoriali rilasciate dalle istituzioni alle compagnie multinazionali per trenta o anche cinquanta anni. Dato il protrarsi del forte impatto ambientale e sociale su un arco di tempo così lungo, alle comunità indigene deve essere costantemente garantita la possibilità di esprimere il loro eventuale dissenso.

(Greenpeace Argentina 2013).

Le assurde modifiche all'assetto territoriale previste dal progetto, nonché l'utilizzo di ingenti quantità di metalli tossici⁷² ad elevate altitudini che, scendendo lungo i corsi d'acqua, inquinano irrimediabilmente le falde acquifere dei terreni a valle, causando gravi danni ambientali e sanitari alle popolazioni ivi stanziate, sono solo alcune fra le motivazioni che hanno fomentato forti opposizioni alla miniera (CDCA⁷³ 2009).

La realizzazione di questo progetto è stata interrotta a più riprese a causa dei reclami delle associazioni ambientaliste e di difesa dei diritti dei cittadini, che denunciano la totale mancanza di trasparenza sull'impatto ambientale del progetto, nonché la costante violazione delle normative ambientali, attuata col pieno beneplacido dei governi dei due Stati. Inoltre, l'attuazione della miniera "Pascua-Lama" ha messo e mette tuttora a repentaglio la sopravvivenza del popolo indigeno *Diaguita* della Valle di Huasco, le cui terre sono state oggetto di una torbida acquisizione da parte dell'impresa Barrick Gold e i cui diritti alla consultazione e partecipazione non sono mai stati rispettati (Jarroud 2013).

Nonostante le gravi violazioni perpetrate ai danni di questi popoli vulnerabili e al loro territorio, l'Argentina e il Cile, entrambi ratificanti la ILO169, rispettivamente il 3 luglio 2000 e il 15 settembre 2008, non hanno mai rigettato il megaprogetto minerario, asserendo che la Convenzione

⁷² Cianuro di sodio, mercurio, ecc.

⁷³ CDCA, Centro Documentazione Conflitti Ambientali.

internazionale sia entrata in vigore dopo l'approvazione iniziale del
"Pascua-Lama".

CAPITOLO III

IL CASO ARGENTINA E IL CASO CILE

Le statistiche sono rosee, ma la gente sta da cani. In sistemi organizzati al rovescio, quando l'economia cresce, cresce anche, insieme a essa, l'ingiustizia sociale.
(Galeano 2013: 348).

1. Incorporazione della Convenzione ILO n. 169 negli ordinamenti giuridici nazionali. Un'introduzione

Alla luce di quanto detto finora, riconoscendo e tutelando i diritti di proprietà della terra in capo ai popoli indigeni e tribali, e promuovendo la loro cooperazione nelle decisioni che li riguardano o da cui possano essere pregiudicati, appare chiaro che il diritto internazionale si sta muovendo in una ben determinata direzione politica.

Come già accennato precedentemente, la *Convenzione sui popoli indigeni e tribali* è stata ratificata in Argentina nell'anno 2000 e in Cile nel 2008. Con la ratifica, atto sovrano e volontario del singolo Stato, il governo, dal momento della firma sul documento giuridico internazionale, accetta di essere vincolato dal suo contenuto, avviando così un processo di dialogo e

cooperazione con l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, per fare in modo che la legislazione e la giurisprudenza nazionale concordino con le disposizioni della ILO169.

A differenza di altri trattati internazionali, le Convenzioni della ILO non possono essere ratificate con riserva, ovvero devono essere integralmente accettate; pertanto la fase del dialogo tra le parti (rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori, inclusi gli individui appartenenti a comunità indigene) dovrebbe anticipare il momento della ratifica.

Una volta che la ILO169 sia stata firmata, lo Stato ha un anno di tempo per allineare il proprio ordinamento alle politiche e ai programmi della Convenzione, prima che questa, entrando in vigore, diventi giuridicamente vincolante (*Articolo 38, comma 1*)⁷⁴. Successivamente, ogni Stato ratificante è soggetto ad un periodico monitoraggio del processo di implementazione e di attuazione della ILO169: il primo *report*, redatto dalle organizzazioni maggiormente rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, deve essere inviato dal governo dello Stato ratificante alla ILO a distanza di un anno dalla firma della Convenzione, il secondo a distanza di due, e poi regolarmente ogni cinque anni. Questi *reports*, contenenti le

⁷⁴

Article 38:

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organisation whose ratifications have been registered with the Director-General.

informazioni sull'evoluzione del contesto in cui la Convenzione è stata applicata, vengono esaminati dal *Comitato di esperti sull'applicazione delle convenzioni e delle raccomandazioni*⁷⁵.

Il *Comitato* può illustrare il proprio parere ad ogni singolo Stato attraverso due differenti modalità:

- con osservazioni, in caso di progressi dei governi o di fallimenti gravi e di lunga durata dell'obbligo ad adempiere, pubblicate nel *report* annuale tenuto dal *Comitato* stesso;
- mediante richieste dirette, il cui contenuto è reperibile *on-line*⁷⁶, di ulteriori dati e chiarimenti in merito a specifiche questioni.

Al *Conference Committee on the Application of Standards*, ulteriore organo tripartito di controllo della ILO, spetta poi il compito di revisionare il *report* annuale del *Comitato di esperti*.

All'interno delle strutture tripartite della ILO non è formalmente prevista una specifica posizione dei popoli indigeni e tribali, ma questi ultimi possono partecipare ai vari *meetings* e alle altre attività che li

⁷⁵ Il *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations* è composto da venti membri esperti e indipendenti che si riuniscono ogni anno per effettuare questo lavoro di revisione dello stato di implementazione della ILO 169 nei vari Stati ratificanti.

⁷⁶ Reperibili alla voce "ILOLEX" al seguente *link* istituzionale: www.ilo.org

riguardano, in qualità di rappresentanti di governi, di lavoratori, di datori di lavoro, di organizzazioni non governative ammesse all'elenco speciale della ILO⁷⁷, oppure attraverso l'invio di informazioni e osservazioni alla ILO, direttamente o tramite le organizzazioni sopra citate. Le considerazioni messe in luce dalle comunità indigene assumono un peso sempre più rilevante “quando contengono informazioni verificabili come testi di legge, regolamenti o altri documenti ufficiali, quali titoli di proprietà e decisioni giurisprudenziali” (ILO BIT 2003: 79).

2. Aspetti metodologici

Faccio miei gli interrogativi posti da Sally Falk Moore nel suo *Antropologia e Africa*, dove l'autrice si domanda: “Fino a che punto un'organizzazione di larga scala è un'entità autonoma sospinta da forze differenti rispetto a quelle che si trovano nel punto di contatto con il livello locale? Quanto il cambiamento può o dovrebbe essere diretto dall'alto?” (Falk Moore 2004: 11).

In ambito internazionale, la Convenzione ILO n. 169 è stata

⁷⁷ L'elenco delle ONG contenute nella ILO Special List of Non-Governmental International Organizations è reperibile al seguente *link*: www.ilo.org/pardev/civil-society/ngos/ilo-special-list-of-ngos/lang--en/index.htm

essenziale nel processo di evoluzione dei diritti dei popoli indigeni. Ma qual è l'impatto di uno strumento giuridico internazionale negli ordinamenti statali interni ai Paesi ratificanti? In che cosa consiste il suo processo di implementazione?

“Considerato che innumerevoli localismi hanno un'importanza che trascende la dimensione locale, appare ovvia la necessità di rivolgersi agli studi locali per comprendere dimensioni più vaste” (Falk Moore 2004: 10). Per questo motivo, attraverso lo studio di due casi, senza la presunzione di formulare alcuna teoria, cercherò di enucleare nelle pagine che seguono alcuni caratteri che vanno al di là della loro semplice dimensione particolare ed offrono lo spunto per una riflessione sull'implementazione delle regolamentazioni internazionali, al fine di capire se oggi si possa realmente parlare di sistemi normativi sovranazionali efficaci o di meri ordinamenti simbolici.

Originariamente ho scelto di localizzare il mio progetto di ricerca in Argentina, per la sua vasta estensione territoriale e la presenza di popoli originari su un territorio ricco di risorse naturali, del suolo e del sottosuolo. Successivamente, ho deciso di estendere lo studio al Cile, altro Stato dell'America Latina che, seppur differente dalla Repubblica Federale argentina, condivide con essa molti aspetti, riferiti sia al passato sia al presente, quali: i processi di colonizzazione, prima, ed i regimi totalitari, poi; una democrazia ancora in formazione; la presenza di popoli indigeni nel

Paese (l'1,6% della popolazione in Argentina⁷⁸; il 4,6% in Cile⁷⁹); le costanti proteste per la regolarizzazione dei titoli di proprietà della terra, quasi sempre inascoltate e talvolta represses in maniera violenta; i progetti nazionali o binazionali⁸⁰ di sfruttamento delle risorse del territorio, secondo paradigmi capitalistici.

Per esigenze temporali e di carattere economico, ho poi progressivamente circoscritto la ricerca all'approfondimento di due contesti locali: la Provincia argentina di Salta e, al suo interno, il Dipartimento General San Martín; la IX Regione cilena dell'Araucanía, concentrando l'attenzione nella zona attorno alla città di Temuco.

Per meglio comprendere lo scenario in esame, ho trascorso sei mesi⁸¹

⁷⁸ Fonte dati: INDEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos, <http://www.indec.gov.ar>

⁷⁹ Fonte dati: INE, Instituto Nacional de Estadísticas, <http://www.ine.cl>

⁸⁰ Fra tutti, ricordo i già citati "HydroAysén" in Cile ed il Proyecto Minero Binacional (argentino e cileno) "Pascua-Lama", ma anche altri progetti binazionali argentino-cileni quali: il "Túnel Binacional Agua Negra" ed il "Proyecto Binacional entre Argentina y Chile de Implementación de los Programas de Lucha contra la Desertificación".

⁸¹ Il tempo di ricerca sul campo è stato limitato da improrogabili contingenze professionali che purtroppo mi hanno impedito un periodo di permanenza più lungo, grazie al quale avrei certamente potuto quantitativamente

di indagine sul campo, da febbraio a luglio 2011, periodo durante il quale:

- in una prima fase, presso l'*Instituto de Investigaciones* "Ambrosio L. Gioja" dell'Università di Buenos Aires⁸² e il Museo "Roca"- *Instituto de Investigaciones Históricas*⁸³, ho

sviluppare la questione con ulteriori interviste ed informazioni.

⁸² Giunta a Buenos Aires a febbraio 2011, a mia insaputa periodo di vacanze in Argentina, sono stata introdotta all'Istituto di ricerche giuridiche e sociali "Ambrosio L. Gioja", nella facoltà di diritto della UBA (Università di Buenos Aires), grazie al fondamentale aiuto della Prof.ssa Laura Lora, lì docente e ricercatrice, e del Prof. **Carlos María Cárcova**, all'epoca direttore dell'istituto. Qui sono stata accolta con mille premure dal personale bibliotecario e dai (pochi) ricercatori rimasti in città nel periodo estivo, mi è stata data una postazione di studio condivisa con altri studiosi, ho potuto ricercare monografie e articoli, nonché prendere i primi contatti utili per raccogliere informazioni, sia di "sopravvivenza quotidiana" in un Paese a me sconosciuto sia inerenti alla mia indagine sociologico-giuridica.

Il sito dell'Istituto "Ambrosio L. Gioja" è reperibile al seguente *link*:
http://www.derecho.uba.ar/investigacion/inv_inst_gioja.php

⁸³ L'Istituto di ricerche storiche dedicato alla controversa figura del Generale Roca, dove ho reperito informazioni e testi importantissimi per ricostruire la storia evolutiva dell'assetto fondiario in Argentina, è stata una scoperta puramente casuale, trattandosi di un piccolo museo, quasi nascosto, situato nella porta accanto all'entrata del mio alloggio a Buenos Aires.

Qui di seguito, il *link* del sito internet del museo:

raccolto una vasta letteratura interdisciplinare, che spazia dall'antropologia alla storia, dallo studio dei diritti umani a quello sull'evoluzione dei diritti fondiari (nonché sulle lotte legate alla loro rivendicazione), con un *focus* particolare sulla questione latino-americana;

- in un secondo momento, ho reperito la documentazione legislativa e giudiziaria⁸⁴, nonché materiale informativo della stampa locale e delle ONG che si occupano di proprietà comunitaria della terra⁸⁵;
- infine, grazie ad incontri fortuiti, avulsi dal contesto accademico, in Argentina ho conosciuto un *mediatore culturale*⁸⁶ in grado di comprendere i miei obiettivi di ricerca

http://www.museoroca.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=74&Itemid=181

⁸⁴ Le costituzioni e leggi, nazionali e provinciali, i vari trattati internazionali attinenti alla mia ricerca, nonché alcune sentenze che ne fanno esplicito riferimento.

⁸⁵ Buona parte del materiale bibliografico e documentale riguardante il Cile, quantitativamente inferiore rispetto a quello trovato sull'Argentina, è stato da me reperito *in loco* soltanto poco prima o addirittura contestualmente alla fase delle interviste.

⁸⁶ A partire dalla casuale lettura di alcuni articoli pubblicati sul blog di “*tanos*” (nomignolo con cui vengono chiamati gli Italiani a Buenos Aires) in

e di aiutarmi a raggiungerli mettendomi in contatto con due *informatori chiave*. In Cile, dove ho trovato maggiore difficoltà ad introdurmi nel tessuto sociale, probabilmente a causa del minor tempo trascorso sul territorio, mi sono rivolta a *mediatori culturali* appartenenti all'ambito universitario⁸⁷,

Argentina “lArgentina.org”, sono entrata in contatto con diversi suoi collaboratori o semplici commentatori. Con alcune di questi italiani in terra straniera, come me, ho instaurato un rapporto personale di vera amicizia che si protrae ancora oggi. Tra queste, c'è il giovane “sardissimo [...] giornalista, fotografo e *mochilero* compulsivo” Mirko Peddis, in arte Pez., autore dell'articolo intitolato “Salta che ti passaSalta, desarrollo espiritual”.

L'articolo parla del programma di cooperazione internazionale “De.Lo.” (Desarrollo Local), il cui obiettivo era fornire ad alcune famiglie, occupanti piccoli appezzamenti di terra ai bordi della periferia cittadina, i mezzi per un processo di *empowerment* volto a migliorarne le condizioni di vita. Nel *team* di lavoro del progetto, approvato e finanziato dalla regione Friuli e dal comune di Monfalcone, con cui la città di Salta è gemellata, erano presenti Mauro Sabbadini (coordinatore del progetto) e Pablo Del Pin (antropologo), coloro che sarebbero poi diventati i miei *mediatori culturali*.

Di seguito il *link* dell'articolo di Peddis e quello del *blog*, chiuso ormai da due anni:

<http://www.lArgentina.org/2010/08/20/salta-che-ti-passa/>

<http://www.lArgentina.org/>

⁸⁷ Grazie all'intermediazione del Prof. Vincenzo Ferrari ho

grazie ai quali ho individuato i testimoni privilegiati da intervistare.

La metodologia qualitativa di cui mi sono avvalsa per l'indagine sembrerebbe in parte riconducibile alla ricerca etnografica di Malinowski⁸⁸ (citato in Corbetta 2003: 16), mentre sotto alcuni aspetti potrebbe ricordare l'analisi funzionale della "macchina politica" (americana) di Merton⁸⁹. Tuttavia, devo ammettere di non aver seguito intenzionalmente alcuna specifica teoria metodologica; infatti, alla luce della distinzione fatta da

conosciuto Edmundo Fuenzalida, docente di diritto presso la Universidad de Chile, a Santiago, e Ignacio Castillo Val, avvocato, ricercatore dell'Universidad "Diego Portales" e dottorando cileno di diritto penale presso l'Università degli Studi di Milano. Entrambi sono stati fondamentali nell'aiutarmi ad individuare e contattare i soggetti da intervistare in Cile.

⁸⁸ "[...] afferrare il punto di vista dell' indigeno, il suo rapporto con la vita, per rendersi conto della *sua* visione del *suo* mondo" (Malinowski 1973: 49).

⁸⁹ "Come si sa, la 'macchina' è un potere informale il cui ruolo non è limitato alla sola fase elettorale. Essa è anche un servizio di assistenza sociale a livello locale. Inoltre essa può fare pressione sugli organi di governo per assicurare alle industrie locali dei privilegi che consentono loro di accrescere i profitti, estendere i loro mercati, e via dicendo..." e ancora "Nei loro rapporti con i servizi sociali forniti dalla 'macchina politica' i beneficiari hanno, al contrario, l'impressione di essere messi su di un piano di parità poiché si possono sdebitare del servizio ricevuto con un atto di fedeltà (il voto)" (Merton citato in Boudon 1996: 95-96).

Corbetta tra *tecniche* e *metodologia*, posso dire di aver fatto ricorso a degli “strumenti” piuttosto che a dei “discorsi sul metodo” (Corbetta 2003: 7-8).

Per la raccolta e l’analisi dei dati ho usato la triangolazione⁹⁰ dei seguenti *metodi*:

- osservazione partecipante;
- inchiesta con interviste semi-strutturate;
- analisi dei documenti.

Quanto all’osservazione partecipante, accedere al contesto sociale oggetto della ricerca, in tempi relativamente brevi, non è stata impresa facile, soprattutto in Argentina. In primo luogo, ho dovuto dichiarare apertamente i miei intenti di investigazione sin dall’inizio (osservazione palese); poi, per guadagnarmi la credibilità dei miei interlocutori è stata essenziale l’intermediazione di alcuni *informatori*.

A partire da queste figure chiave, si è sviluppato il campionamento “a valanga” (o *snowball*) dei soggetti da intervistare, procedura che si è

⁹⁰ “L’idea alla base del concetto di triangolazione è ottenere ‘evidenze’ attraverso metodi differenti al fine di determinare se un certo fenomeno è stato accuratamente descritto o meno. Esattamente come in cartografia è necessario rilevare le distanze da punti diversi per disegnare mappe più appropriate. [...] Al cuore dell’idea di triangolazione vi è il tentativo di aumentare la fiducia (*confidence*) nei risultati delle misurazioni che implica la convergenza dei risultati finali . Può essere chiamata validità incrementale del modello di triangolazione” (Pepe 2011: 6-7).

rivelata molto utile anche per comprendere le reti di relazioni all'interno del contesto sociale osservato. I soggetti scelti per le interviste sono stati selezionati in quanto parte del fenomeno studiato o conoscitori ed esperti dello stesso.

Gli interlocutori privilegiati sono stati da me sottoposti a delle interviste semi-strutturate, condotte sotto forma di colloqui informali. Solitamente non ho affrontato di mia iniziativa alcun argomento, ma ho preferito lasciare che fosse l'intervistato a parlare liberamente, anche per capirne il livello di spontaneità. Tuttavia, in ognuna delle conversazioni ho cercato di seguire la medesima traccia quanto ai temi da toccare, utilizzando domande prestabilite nel contenuto, ma non nella struttura.

Ho effettuato quindici interviste a venti soggetti diversi, di cui undici colloqui individuali e quattro a più osservatori privilegiati congiuntamente. La durata media di un'intervista è stata di un'ora, con il picco di due per la *charla*⁹¹ con Miguel Montes, membro della comunità indigena *Wichi* "El Tanque", a Embarcación.

Sia nella fase precedente che in quella successiva alle interviste ho mantenuto contatti telefonici o via *e-mail* con gli intervistati e con gli informatori/ mediatori, per avere altro materiale d'approfondimento rispetto a quanto emerso nelle conversazioni.

Tutti i colloqui sono stati registrati con il pieno consenso degli

⁹¹ L'equivalente spagnolo del termine italiano "chiacchierata".

interlocutori: soltanto in un caso mi è stato esplicitamente richiesto di non registrare parti di quanto detto “in confidenza” o di cancellarlo a posteriori. La fase di registrazione audio è sempre stata contemporaneamente accompagnata dalla redazione di note e appunti integrativi.

Le interviste sono poi state integralmente trascritte. È probabile che ci siano delle distorsioni all’interno del materiale risultante dai colloqui, perché parte è stato trascritto a distanza di tempo dalla registrazione stessa. Ad ogni modo, nell’intento di essere il più attendibile possibile rispetto al contenuto dei *files* audio, per il lavoro di sbobinatura ho anche fatto ricorso alla collaborazione di due professionisti madrelingua spagnola.

Infine, per supportare le informazioni raccolte con le interviste semi-strutturate, ho altresì utilizzato materiale documentario di fonte istituzionale (atti amministrativi, *informes* degli organi di governo locale, nazionale, internazionale o delle ONG) o della stampa o proveniente da fascicoli giudiziari (sentenze).

3. Il caso Argentina

L’Argentina, ottavo Paese del mondo per estensione territoriale

(2.780.403 km²), con una popolazione di soli 40.117.096 abitanti⁹², ha un indice HDI aggiornato all'anno 2013 del 0,808%⁹³ che la posiziona, secondo il Programma per lo Sviluppo delle Nazioni Unite, nella categoria dei Paesi con un alto tasso di sviluppo umano, al 49° posto su 187 Stati classificati.

Eppure, a dispetto dei dati forniti dalle Nazioni Unite, a causa del “saccheggio neoliberista” che ha portato l'Argentina a ben quattro *default* del debito estero⁹⁴ in meno di vent'anni (dal 1982 al 2002), oggi il 57% dei

⁹² L'Italia, con una superficie di soli 301.340 km² è popolata da ben 60.742.397 abitanti.

Fonte dati: ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica, <http://demo.istat.it>

⁹³ HDI è l'acronimo di Human Development Index, ovvero l'indice di sviluppo umano calcolato dal Programma per lo Sviluppo delle Nazioni Unite (UNDP), secondo i seguenti tre indicatori:

- a) l'aspettativa di vita (health index);
- b) l'accesso all'istruzione (education index);
- c) il reddito nazionale lordo *pro capite* (income index), quest'ultimo misurato in termini di parità di potere d'acquisto in dollari USA.

Per la tabella del Programma di sviluppo delle Nazioni Unite, vedi: <http://hdr.undp.org/en/content/table-1-human-development-index-and-its-components>

⁹⁴ Nel corso della storia della “cuccagna argentina”, descritta con minuzia di dettagli nel testo di Ugo Mattei e Laura Nader, “Il saccheggio”, si

cittadini si ritrova in condizioni di povertà, nonostante il loro Paese sia uno dei più dotati di ricchezze naturali al mondo (Mattei, Nader 2010: 33-35).

La deindustrializzazione, la privatizzazione del patrimonio pubblico e la svendita delle risorse del Paese hanno portato nel medio periodo ad una rapida crescita del Pil, ma questo “non significa che la gente, la maggioranza della popolazione viva meglio” (Perna 2011: 17-21), come dimostrano le forti disuguaglianze che tuttora caratterizzano il tessuto sociale argentino.

Quanto alla percentuale indigena della popolazione, l’Argentina ha mosso i primi passi verso l’affermazione dei loro diritti fondamentali, processo che è tuttora in corso, soltanto a partire dalla fine della dittatura, nel 1983, attraverso la Legge nazionale n. 23.302 del 1985⁹⁵. Oltre all’istituzione dell’INAI, Istituto Nazionale degli Affari Indigeni, cioè il discutibile⁹⁶ organismo d’attuazione della politica indigenista del Governo,

susseguono infatti ben quattro *defaults* del debito estero, di cui il primo risale al 1982, in seguito alla Guerra delle Isole Malvinas/ Falkland contro la Gran Bretagna, e l’ultimo al 2002, quando il governo argentino annuncia una colossale bancarotta statale. Recentemente, le voci di un prossimo, ennesimo, *default* argentino si sono fatte sempre più insistenti.

⁹⁵ Ley de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenas.

⁹⁶ Discutibile perché, come nota Marzia Rosti, l’INAI è stato fondato “con il paradosso di non aver previsto fra i suoi componenti rappresentanti indigeni sino al 2006, quando è stato creato il Consejo de Participación Indígena, con

dipendente dal Ministerio de la Salud y Acción Social, questa legge prevedeva lo sviluppo di progetti per favorire l'accesso delle comunità alla proprietà della terra, ma soprattutto introduceva il riconoscimento della loro personalità giuridica e l'iscrizione nel *Registro de Comunidades Indígenas* quale *condicio sine qua non* per poter accedere all'assegnazione delle terre statali.

Nel 1989, la Repubblica Argentina sottoscriveva la Convenzione ILO n. 169 sui popoli indigeni e tribali nei Paesi indipendenti, poi ratificata attraverso la *Ley n. 24.071* del 1992.

L'anno che segna la fine delle politiche assimilazioniste, che avevano giustificato le grandi "campagne militari" della seconda metà del 1800, e la svolta decisiva verso la modifica sostanziale del sistema giuridico argentino, è il 1994, con l'approvazione al Congresso della riforma costituzionale, attraverso cui si riconosce formalmente, nel nuovo *Articolo 75, comma 17*⁹⁷, la preesistenza etnica e culturale dei popoli indigeni

funzioni sia di consulenza sia di approvazione delle misure e delle politiche promosse dall'INAI" (Rosti 2008: 198).

⁹⁷ *Const. Nac. Argentina, art. 75, inciso 17*: "Corresponde al Congreso [...] reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. [...] garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna

argentini. Viene inserito altresì nel testo della Costituzione nazionale, l'Articolo 75, comma 22, che prevede il cosiddetto *Bloque de Constitucionalidad Federal*, ovvero l'elenco di tutti quegli strumenti di diritto internazionale che godono di gerarchia costituzionale.

“La riforma costituzionale del 1994 ha introdotto una modifica sostanziale al sistema gerarchico normativo in Argentina. Pizzolo lo descrive graficamente come ‘l’appiattimento’ del triangolo superiore della piramide kelseniana, in modo che la figura risultante assomigli di più ad un trapezio: ‘Al culmine di tutto l’ordinamento, il regno della Costituzione cessa di essere assoluto ed esclusivo, per diventare un governo articolato assieme ai trattati internazionali (sui diritti umani) che assumono la stessa gerarchia’. Chiarisce ulteriormente l’autore: ‘Questo non significa in alcun modo sacrificare la nozione di supremazia costituzionale, anche perché tale status è stato raggiunto dai trattati proprio per qualificazione diretta della Costituzione stessa [...]. La Costituzione continua ad essere, quindi, la norma fondante e fondamentale di tutto l’ordinamento, in questa peculiarità risiede oggi il suo carattere assoluto ed esclusivo. Tuttavia, per quanto riguarda il parametro che devono seguire le norme infrastrutturali per essere riconosciute come giuridicamente valide all’interno del sistema, la

de ellas sera enajenable, transmissible 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. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones [...]”.

Costituzione ha cessato di essere l'unico riferimento'. Ne consegue che nel caso in cui una norma interna contraddica un trattato internazionale sui diritti umani, tale norma è incostituzionale, non giuridicamente valida e, pertanto, inapplicabile” (Pizzolo citato in Góngora Mera 2007: 1).

Il documento di ratificazione della ILO169 viene depositato presso l'Organizzazione Internazionale del Lavoro nel 2000 e la Convenzione entra pienamente in vigore il 3 Luglio 2001 come *Ley Suprema de la Nación*. Nonostante il *Bloque de Constitucionalidad Federal*, la posizione gerarchica della ILO169 all'interno dell'ordinamento giuridico argentino è ancora oggi estremamente dibattuta: per alcuni autori avrebbe rango costituzionale (Tejerina, Russo 2008: 3); secondo altri, internamente, la Convenzione internazionale godrebbe di uno status superiore alle leggi, pur restando in un punto intermedio tra queste e la Costituzione nazionale, ovvero il contenuto della ILO169 non può essere difforme rispetto a quello della Costituzione e, a loro volta, le leggi non possono opporsi alla Convenzione stessa⁹⁸.

⁹⁸ “[...] La Argentina es parte de la Organización Internacional del Trabajo, y en cuanto tal se comprometió a respetar un conjunto de principios que son normas internacionales del trabajo, y que se encuentran en la Constitución de la OIT. Asimismo, dentro del marco de este organismo, los Estados pueden adoptar diversos Convenios temáticos o sectoriales, que deben ser ratificados individualmente para que sean exigibles, tanto internamente como internacionalmente. [...] Internamente, el Convenio 169 tiene jerarquía superior a las leyes. Esto es, está en un punto intermedio entre la jerarquía constitucional y

Rispetto alla “questione terra”, il cui recupero significa contestuale riappropriazione di un’identità culturale parzialmente persa, il nuovo *Articolo 75, comma 17*, della Costituzione nazionale così recita: “Il Congresso [...] deve riconoscere e garantire – ai popoli indigeni argentini – il possesso e la proprietà comunitaria delle terre che tradizionalmente occupano e regola l’assegnazione di altre idonee e sufficienti allo sviluppo umano; nessuna di esse sarà alienabile, trasmissibile o suscettibile di gravami o altri vincoli. Deve altresì assicurare la loro partecipazione nella gestione delle proprie risorse naturali e degli altri interessi che li riguardino. Le province possono esercitare congiuntamente tali competenze”.

Nel 1996, la Segreteria per lo Sviluppo Sociale emanava la delibera n. 4.811 per la regolarizzazione della terra indigena a livello nazionale. Tale risoluzione prevedeva la necessità di un primo processo di autoriconoscimento dei singoli individui come appartenenti alle popolazioni indigene e la successiva presentazione presso l’INAI della richiesta, da parte

una ley. Es decir, que no se puede oponer a la Constitución Nacional, y que –a su vez- ninguna ley puede oponérsele. De este modo se deben armonizar no sólo las otras normas que se refieren a los derechos indígenas, sino también aquellas otras de índole general que pudieran afectar al sujeto del derecho...”: CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), *La compatibilidad entre el Convenio 169 y la Legislación Nacional*, Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Grupo Convenio 169, presentado en las Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7 diciembre 2001.

della Comunità dotata di personalità giuridica, del titolo di proprietà comunitaria della terra tradizionalmente occupata.

Nonostante il progresso della normativa argentina, non esiste ancora coerenza tra la realtà formale e quella fattuale. “Apparentemente, i giudici argentini hanno difficoltà a capire le questioni poste dai popoli indigeni, sostenendo che la norma della Costituzione è ‘illusoria’, ‘non operativa’, ‘confusa’, ‘complessa’, ‘oscura’, ecc.” (Hualpa citato in Maceira 2011: 319).

Inoltre, a complicare ulteriormente le cose contribuisce il problema della discordanza tra le nuove norme di diritto pubblico, che riconoscono la forma di proprietà comunitaria del territorio basata sulla cosmovisione indigena, e quelle di diritto privato contenute nel codice civile argentino, che non prevedono e non concepiscono tale concetto di dominio.

I conflitti sulle terre non cessano di esistere e alcuni di essi, nonostante le grandi difficoltà (per gli appartenenti a comunità indigene) di accesso alla giustizia, sia in termini logistici che di costi, riescono a giungere fino alle aule dei tribunali, creando una giurisprudenza in merito⁹⁹

⁹⁹ Le informazioni sulle sentenze che ho citato nel testo sono estrapolate dall’uso incrociato di diverse fonti, tra cui siti internet istituzionali del potere giudiziario argentino, monografie sui diritti umani internazionali, articoli accademici, riviste e *reports* di ONG, nonché dal *Casebook* della stessa Organizzazione Internazionale del Lavoro, quest’ultimo reperibile al seguente *link*: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---

che è in costante aumento.

La sentenza *Comunidad aborigena Quera y Aguas Calientes-Cochinoca Pueblo v. Provincia de Jujuy*, emessa dal Tribunale di primo grado della Sezione civile e commerciale di Jujuy nel settembre 2001, è uno dei casi in cui una comunità indigena del nord dell'Argentina ha richiesto il riconoscimento del titolo di proprietà della terra tradizionalmente occupata, fondando la propria domanda sull'usucapione ventennale e sull'applicazione dei principi contenuti nella Costituzione argentina, all'articolo 75, comma 17, nella Legge nazionale n. 23.302, nella Legge provinciale n. 5.030 e, infine, nella Convenzione ILO n. 169.

La Corte, dopo aver ammesso il ricorso, sulla base di testimonianze e di visite alla Comunità, ha ammesso la prova del pacifico ed ininterrotto possesso della terra, riconoscendo in capo ad essa il titolo collettivo rivendicato sul lotto in questione. Secondo l'opinione del giudice María Rosa Caballero de Aguiar¹⁰⁰: «La Comunità aborigena cui è stata recentemente concessa la personalità giuridica non è esattamente un successore a titolo universale o particolare, di diritto privato, ma dobbiamo

normes/documents/publication/wcms_123946.pdf

¹⁰⁰ Tre le numerose cariche ricoperte, María Rosa Caballero de Aguiar è avvocato, docente di Diritto dell'economia presso l'Università del Salvador e giudice civile e commerciale della Provincia di Jujuy dal 1984. <http://www.justiciajujuy.gov.ar/justiciajujuy/images/stories/file/CV%20-%20CABALLERO%20DE%20AGUIAR.pdf>

tener conto che il nostro diritto positivo ha incorporato un nuovo concetto di proprietà, quello di proprietà comunitaria, e in conformità ad esso, il possesso non è esercitato da una specifica persona fisica, ma piuttosto dal gruppo che compone quella stessa comunità (articoli 2, 7, 9 e Legge relativa n. 23.302, Legge 2.4071¹⁰¹, nonché articoli 2 e 3 della Legge provinciale n. 5.030, modificata dalla Legge n. 5.131)”.

L'importanza di questo caso risiede nel fatto che, nell'emettere una sentenza inerente a un contenzioso individuale, un giudice civile abbia applicato direttamente le norme costituzionali e quelle contenute nella ILO169, al fine di adeguare gli istituti di diritto privato alle novità da queste introdotte, riconoscendo pienamente il “nuovo” concetto di proprietà comunitaria.

Nel caso *Oñate, Dolorindo y otros v. Rago, Pablo y otros s/Interdicto de retener*¹⁰², i membri della famiglia Oñate, appartenenti alla comunità indigena *Kom Kiñé Mu* si oppongono alle continue recinzioni erette di notte dai signori Pablo José Rago e José Luis Calviño, su un'area territoriale che tradizionalmente occupano e sfruttano almeno dal 1925, ma il cui titolo di proprietà viene rivendicato dai secondi sulla base di una formale concessione fatta dallo Stato intorno al 1950.

¹⁰¹ La Legge n. 2.4071 è la legge di ratifica della Convenzione ILO n. 169 da parte del Congresso argentino.

¹⁰² Si veda il rapporto sul caso giurisprudenziale al seguente *link* di Argentina Indymedia: <http://argentina.indymedia.org/news/2002/09/48526.php>

Anche in questa circostanza, nel 2002 la sentenza ha risolto la contesa giudiziale a favore dei ricorrenti indigeni, affermando che, neanche vantando un formale titolo di proprietà, si può rivendicare un diritto reale costruendo o spostando recinzioni in zone occupate da comunità ancestrali, azioni turbative che, per le ragioni suddette, sono state quindi proibite ai convenuti.

Un altro caso che ha suscitato molto interesse in Argentina è stato l'accoglimento, dalla Corte di Giustizia della Provincia di Salta prima, e dalla Suprema Corte Nazionale di Giustizia poi (nel settembre 2003), della *acción de amparo*¹⁰³ intentata, dopo un lungo procedimento giudiziario,

¹⁰³ Il *juicio de amparo* o *recurso de amparo* rappresenta, nei sistemi latinoamericani, lo strumento privilegiato di tutela giurisdizionale dei diritti costituzionali. In Argentina è stato introdotto con la riforma costituzionale del 1994 ed è un tipo di ricorso “esperibile contro tutti i comportamenti suscettibili di restringere in modo arbitrario o manifestamente illegale l'esercizio di un diritto fondamentale” (Rolla 2006: 10).

All'articolo 43 della Costituzione nazionale argentina si legge:

“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

dalla comunità indigena *Wichi* “Hoktek T’Oi”.

Questa comunità, denunciando la violazione dei propri diritti sulla scorta dei principi tutelati anche dalla Convenzione ILO n. 169, è riuscita ad ottenere l’annullamento di due decreti, emessi dalla Segreteria dell’ambiente e dello sviluppo sostenibile della Provincia di Salta, che autorizzavano

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.

Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio”. Per l’intero testo della Costituzione nazionale argentina, si veda al *link*: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

*desmontes*¹⁰⁴ sui loro territori ancestrali. Infatti, nonostante le autorizzazioni formali rilasciate dal Governo provinciale di Salta a società private per l'abbattimento e lo sfruttamento del legname delle foreste, tali concessioni erano state assunte senza osservare i principi di previa consultazione e partecipazione dei popoli indigeni alle decisioni che li possano direttamente riguardare (ved. *Art. 7, comma 3 e 4*, ILO169).

I prossimi due casi giurisprudenziali che sto per analizzare sono accomunati dal tentativo, sventato, di sgombero dei territori ancestrali dalla presenza di comunità indigene.

Il primo riguarda la pratica, presso il Tribunale di Neuquén, *Quintriqueo, José v. Newbery, Tomás s/ Acción autónoma de nulidad de sentencia*.

Si tratta di una sentenza storica di annullamento di un precedente giudicato che aveva disposto la delocalizzazione della comunità indigena di etnia *Mapuche* "Quintriqueo" dal terreno Paso Coihue. Questo appezzamento di terra, infatti, era stato ritenuto di proprietà dell'erede di un

¹⁰⁴ *Desmontes* è il termine con cui si indicano gli abbattimenti di alberi su larga scala e per i più disparati utilizzi, troppo spesso (palesemente o tacitamente) consentiti dalle autorità su territori abitati da comunità indigene che, oltre a venir privati delle loro terre e dei loro diritti fondamentali con gli sgomberi forzati e violenti, frequentemente subiscono gravi danni di salute connessi alle attività di deforestazione (a causa degli incendi, ma anche delle fumigazioni con pesticidi chimici).

cittadino statunitense che, a sua volta, lo aveva ottenuto in dono dallo Stato argentino per aver finanziato la “Campagna del Deserto”, ovvero il genocidio degli indigeni capeggiato dal generale Roca (ved. *supra* p. 70).

Finalmente, nell’anno 2003, il giudice Juan Manuel Farías, di Junín de los Andes, alla luce delle norme costituzionali e della Convenzione ILO n. 169 (*Articolo 16*), invocate dalla difesa della comunità indigena, “al fine di evitare un danno imminente per gli abitanti del Passo Coihue”¹⁰⁵ ha sospeso lo sfratto disposto dalla precedente decisione giudiziale ed ordinato, come misura cautelare innovativa, l’immediato ripristino della situazione pregressa, consentendo cioè alla Comunità *Mapuche* di rioccupare quelle terre fino alla definitiva risoluzione della questione.

Il secondo caso riguarda la sentenza *Sede, Alfredo y otros v. Vila, Herminia y otros s/desalojo*, emessa dal Tribunale di primo grado n. 5 del III distretto giudiziario del Río Negro, con cui il giudice Riat, nel 2004, ha respinto la domanda di sfratto della comunità indigena *Mapuche* “Kom Kiñe Mu” dalla Riserva Ancalao, avanzata dai proprietari di una fattoria sita sullo stesso territorio.

Questa decisione giudiziale, affermando la pre-esistenza della Comunità aborigena e la loro proprietà comunitaria sulle terre ancestrali, così come garantite e tutelate dalle disposizioni della ILO169 e della Costituzione Provinciale di Rionegro, riconosce la necessità di adeguare

¹⁰⁵

Fonte

Argentina

Indymedia:

<http://argentina.indymedia.org/news/2003/06/114702.php>

alcune nozioni di diritto privato a quelle disciplinate dal diritto pubblico, costringendo i giuristi ad accettare inevitabilmente che il Codice civile sia una norma di rango inferiore rispetto a quelle di livello costituzionale, ILO169 compresa.

Sulla falsariga delle ultime due sentenze analizzate, il problema degli sgomberi forzati delle comunità indigene dai loro territori ancestrali ha portato il Governo nazionale a promulgare, nell'anno 2006, la *Ley Nacional n. 26.160, Suspensión de Desalojos y Relevamientos*¹⁰⁶. L'articolo 1 dichiara uno stato di emergenza in materia di possesso e proprietà delle terre tradizionalmente occupate dalle comunità indigene del Paese, la cui personalità giuridica sia stata iscritta nel RENACI, il Registro Nazionale delle Comunità Indigene (o presso un organismo provinciale competente); l'articolo 2 dispone, per la durata dell'emergenza (stabilita in quattro anni, poi rinnovati una prima volta dal dicembre 2010 ad altri quattro, e di recente ulteriormente prorogata fino al 2017¹⁰⁷), la sospensione di tutte le sentenze,

¹⁰⁶ Per l'intero testo della Legge 26.160: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm>

Al seguente *link* è, invece, reperibile un rapporto esplicativo sul *Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas*: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/Ley_26160.PDF

¹⁰⁷ *Ley 26.160*:

Artículo 1. “Declárase la emergencia en materia de posesión y propiedad

gli atti processuali o amministrativi che abbiano per oggetto lo sgombero delle comunità indigene e tribali dalle terre che occupano.

Tuttavia, l'ambigua formulazione dell'*articolo 2*, il più importante in relazione al problema degli sgomberi, genera effetti perversi: infatti, contemplando solo le situazioni già in corso, automaticamente esclude "il grave problema della perdita graduale di terre per l'odierno avanzare delle recinzioni e per i nuovi reclami dei proprietari non indigeni. [...] Tale è il caso delle Comunità "Traslado", "Zopota" e "El Escrito", le cui terre sono state messe in vendita e dove sono iniziati lavori di scavi e parcellizzazioni [...]" (Duarte 2009: 45).

de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscrita en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes, por el término de 4 (CUATRO) años" (*Nota*: por art. 1° de la Ley N° 26894 B.O. 21/10/2013 se prorroga el plazo establecido en el presente artículo, hasta el 23 de noviembre de 2017. Prórroga anterior: Ley N° 26554 B.O. 11/12/2009);

Artículo 2. "Suspéndase por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el artículo 1°.

La posesión debe ser actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada" (*Nota*: por art. 1° de la Ley N° 26894 B.O. 21/10/2013 se prorroga el plazo establecido en el presente artículo, hasta el 23 de noviembre de 2017. Prórroga anterior: Ley N° 26554 B.O. 11/12/2009).

Inoltre, disponendo che il possesso della terra debba essere attuale, vengono estromesse dalla tutela della Legge n. 26.160 quelle situazioni in cui le Comunità hanno già perso, in tutto o in parte, e per cause aliene alla loro volontà, le terre ancestrali; ma soprattutto, esigendo che il possesso sia “comprovabile in maniera attendibile” nei procedimenti giudiziari, si introducono serie difficoltà per le comunità indigene che soffrono, in maniera sistematica, della grave carenza di accesso alla giustizia e della possibilità di una difesa giuridica “di qualità”.

L'*articolo 3*, infine, ordina allo Stato, attraverso l'INAI e le singole amministrazioni provinciali, la realizzazione di un rilevamento tecnico-giuridico-catastale dell'attuale situazione in tutto il territorio del Paese, per ubicare e determinare le aree occupate dalle comunità indigene. A tal proposito, l'*articolo 4* predispone la creazione di un *Fondo Especial para la asistencia de las Comunidades Indígenas*, ovvero un fondo pecuniario di 30.000.000 di *pesos* argentini stanziati dalla Banca Mondiale (fondo il cui stanziamento è stato rinnovato per altri 30.000.000 pesos per gli ulteriori quattro anni di proroga della Legge¹⁰⁸) assegnato all'INAI per l'attuazione del suddetto rilevamento e per sostenere le comunità nei reclami, giudiziari ed extragiudiziali, in difesa del riconoscimento e della tutela dei loro diritti

¹⁰⁸ Come già detto nella nota 96, i tempi per effettuare il rilevamento godono di un'ulteriore proroga fino al 2017; pertanto, pur non essendo in possesso di dati concreti, suppongo sia stata altresì rinnovata la concessione di un'ulteriore somma a titolo di *Fondo Especial*...

di proprietà comunitaria della terra.

Dal 2006 ad oggi, nessuna Provincia argentina ha terminato il suddetto rilevamento tecnico-giuridico-catastale¹⁰⁹. Dopo diversi mesi di lavoro, l'Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (di seguito ENDEPA)¹¹⁰, ha recentemente pubblicato la relazione intitolata "Nuovo allarme sulla mancata attuazione della Legge 26.160. Il divario tra le dichiarazioni e la realtà in materia di diritti territoriali indigeni".

Il rapporto, presentato lo scorso 29 luglio a Buenos Aires, analizza dettagliatamente lo stato del Programma di rilevamento territoriale (ai sensi della Legge 26.160), dal 2006 fino alla fine del 2012, e denuncia: "L'indagine dimostra che negli ultimi anni le informazioni fornite dall'INAI sono state contraddittorie, incomplete e in alcuni casi palesemente false. Senza dubbio, si può stabilire che il Programma è stato portato a termine solo nel 12,5% delle comunità, principalmente nelle province con minor presenza indigena e bassi livelli di conflittualità. [...] La scarsa attuazione

¹⁰⁹ Nel dicembre 2011, il relatore speciale delle Nazioni Unite, James Anaya, durante la sua visita alle province argentine di Neuquén, Salta, Jujuy e Formosa, le quattro con più denunce di violazione dei diritti territoriali dei popoli indigeni, confermava la mancata attuazione della normativa a loro tutela. Di seguito il *link* di un articolo pubblicato sul quotidiano "El Tribuno": <http://www.eltribuno.info/relator-la-onu-denuncio-inseguridad-juridica-pueblos-originarios-n105987>

¹¹⁰ Sito internet: www.endepa.org.ar

della Legge contrasta con l'utilizzo di almeno il 76% del totale di 60.000.000 di *pesos*^{111,112}.

4. La Provincia di Salta: leggi manifesto

Una redistribuzione dei territori e delle sue risorse comporterebbe un'alterazione degli attuali "equilibri" negli acquisiti diritti di proprietà, ma anche un radicale mutamento dei meccanismi di disuguaglianza sociale.

"Considerato che i diritti di proprietà dipendono dallo Stato, drammatiche trasformazioni della proprietà spesso coincidono con grandi cambiamenti politici" (Carruthers, Ariovich 2004: 33). I grandi cambiamenti politici, a loro volta, specie se devono scontrarsi con l'imperante mentalità capitalista, implicano scelte rischiose che potrebbero generare nuovi conflitti di classe ed un disinvestimento di capitali stranieri (Tuman, Emmert 2004; Padayachee 1994).

Un sistema come quello argentino, fortemente caratterizzato da una "politicizzazione del momento giuridico", tende "a sostituire un sistema costituzionale in cui il diritto trionfa sulle contingenze politiche ad un

¹¹¹ Vedi pag. 146 in fondo.

¹¹² Fonte Opsur: <http://www.opsur.org.ar/blog/2013/07/27/2907-bs-as-conferencia-de-prensa-de-endepe-sobre-el-incumplimiento-de-la-ley-26160/>

sistema fondato sulla relazione opposta” (Mattei 1994). E ciò non avviene soltanto a livello centrale, ovvero nell’apparato burocratico di Buenos Aires, dove si concentra il potere politico ed economico della Repubblica Federale argentina, ma anche a livello locale, in ciascuna delle sue ventitre Province.

“La lentezza dei processi di demarcazione è direttamente collegata alle scelte politiche del governo federale ed è il frutto delle pressioni della base che, nel Parlamento, appoggia il Governo. Infatti il Governo [...] non sembra in grado di opporsi alle richieste di politici che sono anche possidenti terrieri, coltivatori di soya e allevatori di bestiame: *lobbies* che da secoli fondano la propria forza sul controllo della politica istituzionale del paese e alle quali non interessa che venga garantito ai popoli indigeni il possesso delle terre da questi ultimi tradizionalmente abitate. [...] Invece di seguire il procedimento amministrativo fissato nella legge [...] che regola il procedimento per la demarcazione delle terre indigene, [...] quest’organo¹¹³ concede lunghe proroghe¹¹⁴ [...]” (Barbosa Cabral citato in Losano 2006: 105-106).

Il passaggio sopra riportato si riferisce ad un’altra Repubblica Federale, ovvero il Brasile del Governo Lula (al potere nel periodo di

¹¹³ Nel testo di Losano, per “quest’organo” si intende la FUNAI, Fundação Nacional do Índio, ovvero l’equivalente brasiliano dell’INAI argentina.

¹¹⁴ Sulle proroghe argentine al procedimento di rilevamento tecnico-giuridico-catastale delle terre indigene, credo di aver già ampiamente fugato ogni dubbio.

pubblicazione dell'articolo appena citato), ma se ai puntini racchiusi tra parentesi quadre sostituiamo i dati relativi all'Argentina, è sconcertante notare come la stessa situazione, oltre ad essere condivisa da buona parte dell'America Latina, sia tristemente attuale.

Il testo di Losano prosegue citando un ultimo stralcio delle parole di Cabral, raccolte nell'articolo pubblicato nel 2005 sul quotidiano brasiliano "Folha de S. Paulo"¹¹⁵. All'epoca ventottenne, Cabral, l'indigeno della comunità Sateré-Mawé, insegnante e leader di COIAB, la più grande associazione di organizzazioni indigene amazzoniche in Brasile, affermava: "La conseguenza immediata della paralisi delle demarcazioni è l'aumento del numero dei conflitti per il possesso delle terre indigene che espongono le comunità e i capi indigeni alla violenza degli invasori" (Barbosa Cabral in Losano 2006: 106).

Demarcazioni lente e conflitti in aumento sono registrati anche in Argentina dove, non potendosi negare la presenza di un quadro normativo – internazionale, nazionale e locale – articolato e ben definito, formalmente favorevole alla salvaguardia dei diritti territoriali dei popoli indigeni¹¹⁶, ciò

¹¹⁵ L'intero testo dell'articolo, pubblicato sul giornale "Folha de S. Paulo", che sembrerebbe essere il quotidiano più letto di tutta l'America Latina, è reperibile al seguente *link*: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0512200510.htm>

¹¹⁶ In sintesi il quadro normativo nazionale ed internazionale di riferimento:

che manca è, evidentemente, la volontà politica di attuare, quantomeno in tempi dignitosi, le intenzioni del legislatore a riconoscere i territori tradizionalmente occupati “e non le parcelle minime dove oggi si trovano ammassati” gli appartenenti alle comunità originarie¹¹⁷.

-
- Convenzione americana sui diritti umani (Pacto de San José);
 - riforma della Costituzione nazionale con l'introduzione dell'Articolo 75, comma 17, attraverso il quale l'Argentina “saldava” il suo debito storico, riconoscendo la pre-esistenza dei popoli indigeni;
 - Legge nazionale n. 23.302 sulla politica indigena e di appoggio alle comunità aborigene, con cui principalmente viene costituito l'INAI e introdotto il RENACI;
 - Decreto n. 155/89 di attuazione della Legge 23.302;
 - Legge nazionale n. 24.071 di ratifica della Convenzione ILO n. 169 sui popoli indigeni e tribali;
 - Risoluzione n. 4811/96 che stabilisce i requisiti per l'iscrizione delle comunità indigene nel succitato RENACI (Registro nazionale delle comunità indigene);
 - Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni.

¹¹⁷ La citazione è tratta dall'*informe* (p. 12) dell'INAI, l'organismo nazionale argentino incaricato, fra le altre funzioni, di implementare le politiche per il riconoscimento del possesso e la proprietà comunitaria delle terre delle comunità indigene. L'intero testo del documento istituzionale è reperibile al seguente *link*: <http://www.fondoindigena.org/apc-aa->

In base alle registrazioni come “persone giuridiche” delle comunità indigene presso il RENACI o delle loro formali richieste di iscrizione in tale registro, la lista dei popoli indigeni in Argentina è molto lunga. Dalla mappa pubblicata sul sito ufficiale dell’INAI (Fig. 3), dove i documenti reperibili sono costantemente privi di date di riferimento¹¹⁸, risulta che i popoli indigeni della Repubblica Federale siano circa ventisei, distribuiti nelle varie Province appartenenti alle quattro regioni: *noroeste* (Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Tucuman), *litoral* (Corrientes, Chaco, Entre Rios, Formosa, Misiones, Santa Fe), *centro* (Buenos Aires, Córdoba, La Pampa, Mendoza, San Juan, San Luis, Santiago del Estero) e *sur* (Chubut, Neuquén, Rio Negro, Santa Cruz, Tierra del Fuego).

Fig. 3: Popoli indigeni in Argentina

[files/documentos/items/Informe_argentina.pdf](#)

¹¹⁸ Questo non fa che aumentare il già elevato grado di incertezza sui dati forniti dalla stessa INAI che, per esempio, in due documenti differenti pubblicati sul sito ufficiale dell’istituto, afferma contemporaneamente l’esistenza sul territorio argentino di trentuno e di ventisei popoli indigeni.

PUEBLOS ORIGINARIOS



Fonte:

<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/3.MapaDePueblosOriginarios.pdf>

Di tutte, Salta è la provincia argentina che presenta il maggior grado di complessità, geografica e sociale, motivo per cui ho deciso concentrare la parte empirica della mia ricerca in questa porzione di territorio situata all'estremo nord dell'Argentina.

Salta confina ad ovest con il Cile; a nord con la Bolivia, il Paraguay e la Provincia argentina di Jujuy; da est a sud ovest, è circondata rispettivamente dalle Province di Formosa, del Chaco, di Santiago del Estero e di Catamarca. Nella sua vasta estensione territoriale di 155.488 km² (attraversata dal Tropic del Capricorno), si passa da zone a temperature medie dai 7,6° ai 22,6° C, con forti piogge e picchi di umidità e calore, con punte che raggiungono i 50°C nel periodo estivo.

Su una popolazione di circa 1.314.726 abitanti¹¹⁹, Salta vanta il primato nazionale di compresenza sul proprio territorio del maggior numero

¹¹⁹ Fonte dati: INDEC, *<http://www.indec.gov.ar>*.

Non ci si può esimere dal ricordare che una buona percentuale di individui, abitanti le zone rurali più impervie dell'Argentina, ad oggi non sono ancora stati censiti.

di popoli originari appartenenti alle più disparate etnie.

Assieme ad altre province del nord del Paese, Salta viene descritta dal Premio Nobel per la pace, l'argentino Adolfo Maria Pérez Esquivel, come un feudo del XXI secolo¹²⁰, con l'accentramento del potere politico ed economico nelle mani di una ristretta cerchia di famiglie, l'imperante influenza dell'onnipresente Chiesa¹²¹ e le marcate differenze tra le classi

¹²⁰ “I cavalieri sono obsoleti, ma la carriera dei signori feudali continua nel XXI secolo; circondati dai loro cortigiani e vassalli, sono padroni della vita e della proprietà e formano alleanze con il diavolo, nello stile di *Faust*, ma senza amore, o meglio, con l'amore per il potere e per il denaro che offrono sull'altare del vitello d'oro.

Il Dio della vita è distante ed estraneo ai signori feudali delle province argentine. C'è un silenzio complice di nascondere e negoziare con i feudi per continuare a mantenerli al potere e occultare i loro misfatti e l'arricchimento a scapito della fame e della vita del popolo.

Ci sono molti esempi nel surrealismo argentino, il più patetico e doloroso attualmente è quello che accade nella provincia di Santiago del Estero [...].

Non è l'unico feudo in Argentina [...] Catamarca [...], Corrientes [...], Salta [...]” (Pérez Esquivel 2004).

¹²¹ La chiesa, sia quella anglicana che quella cattolica, detiene un ruolo controverso sul territorio: da una parte è a capo di una serie di ONG che lavorano sul campo per migliorare la situazione delle comunità indigene e delle famiglie *criollas*; dall'altra però è proprietaria di alcune terre locali e, di fatto, ne decide e gestisce l'uso e la progettazione di strutture (scuole, pozzi, ecc.). Questa

sociali, le più povere delle quali (soprav)vivono in condizioni di vero e proprio sottosviluppo, con *standards* lontani da quelli delle altre province più “democratiche” e progredite dell’Argentina.

L’economia locale della Provincia di Salta è principalmente basata sulle colture di larga scala, tra cui soprattutto soya, canna da zucchero e tabacco, e sull’allevamento di bovini e di cavalli. Le poche industrie presenti sono per lo più legate alla trasformazione dei prodotti agricoli e del bestiame, o al petrolio e ai gas naturali estratti nel sottosuolo.

La popolazione rurale, per lo più composta da appartenenti alle comunità indigene, è impiegata nelle aziende come mano d’opera

situazione viene “digerita” a fatica da alcuni membri delle comunità indigene perché, trovandosi in evidenti condizioni disperate, si sentono obbligati ad accettare il supporto della chiesa, che spesso non li coinvolge nella fase decisionale dei progetti che li riguardano.

Di seguito lo stralcio di un’intervista esemplificativa fatta nelle comunità di Pocitos o Salvador Mazza, località all’estremo nord argentino, situata all’interno del dipartimento Gral. S. Martín: “Per reclamare i nostri diritti veniamo discriminati e colpiti. Non vogliamo più essere discriminati quando gestiamo i nostri diritti. Nelle scuole hai casi di maltrattamento, abbiamo fatto sforzi per anni, affinché ci mettessero idoneo personale bilingue e sempre li mettono, però sono entrati un sacco di insegnanti di religione e non hai spazio per le comunità. Siamo più nella religione che per la cultura indigena?” (Buliubasich, Gonzalez 2009: 72). Traduzione mia.

“informale”¹²², piaga sociale presente anche nelle zone urbanizzate che, assieme al lavoro minorile¹²³, viene tuttavia ancora “tollerata” dalle

¹²² Due articoli esemplificativi della stampa argentina sulla questione del lavoro in nero nella Provincia di Salta (al 40%). Il primo risale al 2009, il secondo è del marzo 2013:

- <http://www.elintransigente.com/salta/2009/3/18/regionales-15105.html>
- http://webcache.googleusercontent.com/search?hl=it&rlz=IT4GFRB_itIT344IT344&q=cache:laHs66bXIXcJ:http://cadenamaxima.com/?p%3D137697%2BIndec+salta+trabajo+negro+2009&&ct=clnk

¹²³ In prossimità del Giorno mondiale contro il lavoro minorile, che si è tenuto lo scorso 12 giugno, il Governo provinciale di Salta ha posto in atto una serie di attività stabilite di concerto con la rete interistituzionale COPRETI, *Comisión Provincial para la Erradicación del Trabajo Infantil*.

L'articolo che ne parla è disponibile al seguente *link*: <http://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/gobierno-y-organizaciones-del-tercer-sector-se-unen-contra-el-trabajo-infantil/30877>

Tuttavia, non si contano gli articoli della stampa locale e nazionale che denunciano il permanere di una grave situazione. Tra i tanti:

- <http://www.eltribuno.info/las-necesidades-las-familias-impulsan-los-casos-trabajo-infantil-n291367>
- <http://www.eltribuno.info/crece-el-trabajo-infantil-entre-hijos-padres-secundaria-n324366>
- <http://edant.clarin.com/diario/2007/12/10/sociedad/s-03701.htm>

istituzioni locali¹²⁴.

Incrociando i dati ricavati dai recenti studi sullo sviluppo rurale effettuati da gruppi di ricerca dell'UBA (Università di Buenos Aires) e dell'UNSA (Università di Salta) con le informazioni raccolte attraverso la stampa locale, le sentenze reperite e le interviste che ho effettuato ad alcuni interlocutori privilegiati, posso affermare che dei ventitre dipartimenti in cui la Provincia di Salta è amministrativamente ripartita, il dipartimento General José de San Martín e quello di Rivadavia (quest'ultimo con particolare riferimento al caso dei *lotes fiscales*¹²⁵ 55 e 14) sono tra i più conflittuali (trattasi dei due *departamentos* in verde all'estrema destra della

-
- <http://www.lanacion.com.ar/1421264-el-trabajo-infantil-sin-cifras>

¹²⁴

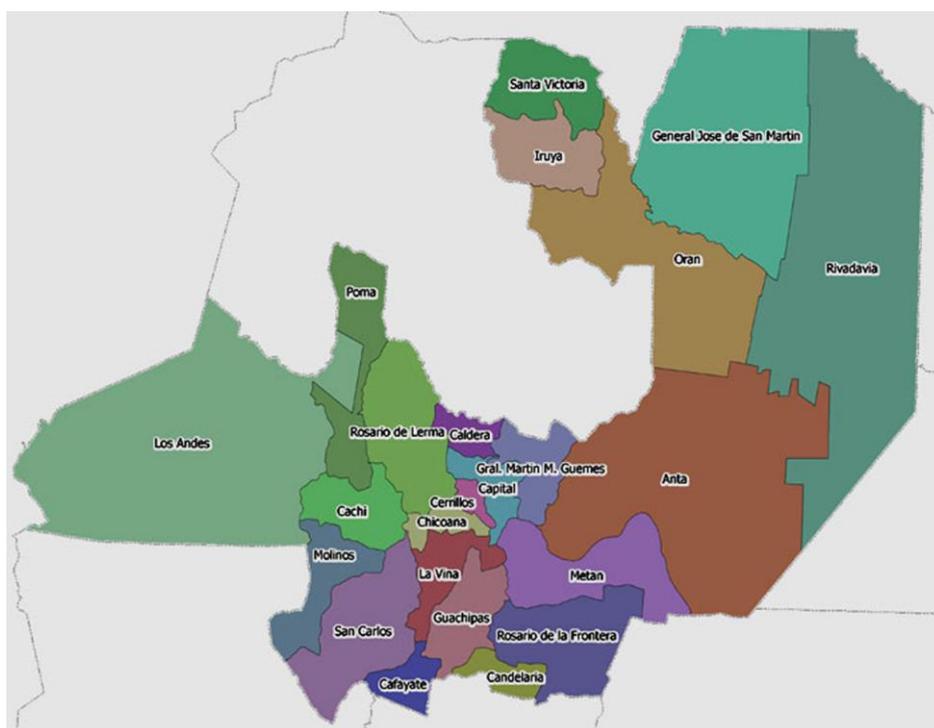
L'ultimo censo INDEC in materia che sono riuscita a reperire è quello relativo all'anno 2012, dove Salta rientra ancora tristemente nelle "top five" fra le province con la percentuale più alta di lavoratori irregolari e lavoratori minorenni. Di seguito lo studio statistico del Ministero del Lavoro argentino: [http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2012n10_revistaDeTrabajo/2012n10_a15_Bolet%C3%ADndeEstad%C3%ADstic\(BEL\).pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2012n10_revistaDeTrabajo/2012n10_a15_Bolet%C3%ADndeEstad%C3%ADstic(BEL).pdf)

¹²⁵

L'espressione *lotes fiscales* si riferisce ai lotti o alle parcelle agricole che fanno parte del territorio di uno Stato, la cui proprietà è esercitata dal governo provinciale o municipale, attraverso leggi, decreti e regolamenti. Queste terre possono essere richieste all'amministrazione del governo per attività produttive, soluzioni abitative o scopi turistici. Spesso il loro valore è quasi insignificante in rapporto alle proprietà di alcuni privati. In alcuni casi esse sono fornite a titolo gratuito, per la promozione di una particolare politica statale.

Fig. 4).

Fig. 4: *Mappa dipartimenti della Provincia di Salta*



Fonte:

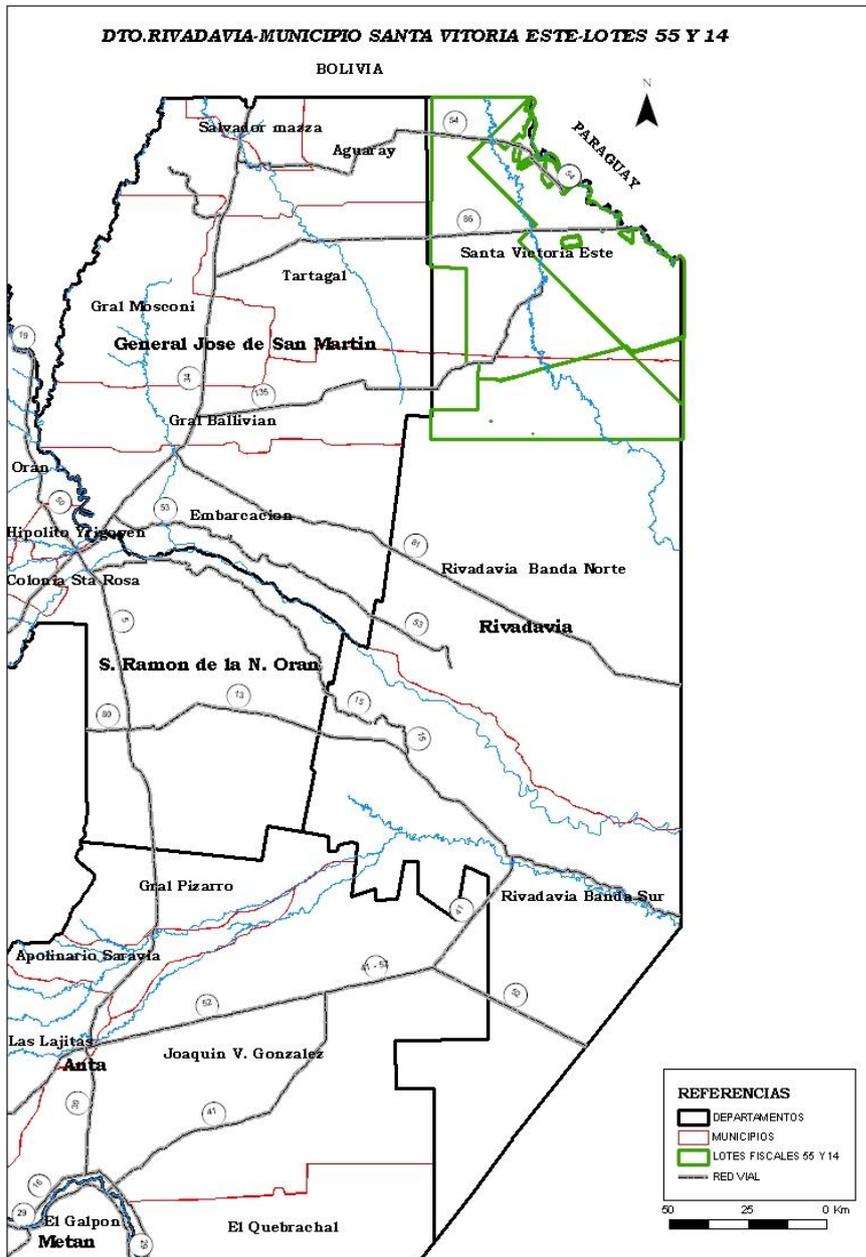
Gobierno de la Provincia de Salta. Ministerio de Economía, Infraestructura y Servicios Públicos (2014).

Il sito istituzionale è reperibile al seguente *link*:

<http://www.economiasalta.gob.ar/asuntosmunicipales/index.php/municipios-intendentes>

Dall'analisi dei dati elaborati dal *Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales* (PERT), dell'Istituto di Geografia della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'UBA, e dalle informazioni recuperate nella stampa locale, emerge che in tutti i conflitti territoriali avvenuti nei due suddetti dipartimenti salteñi dal 1990 fino ad oggi, i ricorrenti sono le comunità indigene. Nello schema a seguire ho riportato soltanto i dati relativi ai dipartimenti Gral. San Martín e ai *lotes fiscales* n. 55 e 14 del dipartimento Rivadavia, questi ultimi evidenziati in verde nella prossima mappa (Fig. 5).

Fig. 5: Mappa dipartimento Rivadavia, Municipio Santa Vitoria Este- Lotes fiscales 55 y 14



Fonte: UEP, Unidad Ejecutora Provincial, Provincia de Salta¹²⁶ (2011).

Tab. 1 – *Conflitti territoriali Dip. Gral. San Martín e lotti fiscali n. 55 e 14 (Dip. Rivadavia):*

¹²⁶ La UEP, Unità esecutoria provinciale della Provincia di Salta, è un'unità interministeriale che ha come obiettivo specifico la regolarizzazione delle terre nei *lotes fiscales* 55 e 14.

La mappa di cui sopra mi è stata cortesemente fornita da Florencia Luñiz Zabaleta, antropologa sociale, e María Josefina Gil, ingegnere, entrambe dell'*équipe* tecnica della UEP, da me intervistate in qualità di osservatori privilegiati, nell'aprile 2011.

Il sito del *Ministerio de Ambiente y Producción Sustentable* della Provincia di Salta, da cui dipende la UEP: <http://www.salta.gob.ar/organismos/ministerio-de-ambiente-y-produccion-sustentable/10>

Luogo del conflitto	Oggetto del conflitto	Ricorrenti principali e “di sostegno”	Convenuti
Dip. Gral. San Martín, Tenuta Don Tito	Opposizione all'autorizzazione di scavo¹²⁷	Comunità Wichí e pastori creoli della zona; ONG ambientaliste e “di sostegno” alle comunità	Segreteria per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile (SEMADES) della Provincia di Salta; impresa ARCOR
Dip. Gral. San Martín, Tenuta La Maravilla	Blocco degli scavi	Comunità Wichí: “Arenales”, “El Paraíso”, “Monteveo”,	Proprietari della tenuta

¹²⁷

<http://edant.clarin.com/diario/2009/02/21/um/deforestacion.pdf>

		“Tonono”; ONG ambientaliste	
Dip. Gral. San Martín, Tenuta Guamache	Blocco degli scavi	Comunità Wichí: “El Escrito”, “El Traslado”, “Zopota”; ONG di sostegno alle comunità e Segreteria nazionale per i diritti umani	Segreteria di politica ambientale; proprietari della tenuta
Dip. Gral. San Martín, Est di Embarcación	Reclamo per impedire il taglio degli alberi di <i>palo santo</i> nelle	Comunità Wichí “Wiñhol” (Carboncito)	SEMADES della Provincia di Salta

	terre comunitarie¹²⁸		
Dip. Gral. San Martín, Tenuta Yariguarenda	Opposizione alla richiesta di scavo¹²⁹	Comunità Wichí e vicini creoli della zona; organismo provinciale di appoggio alle comunità indigene	AGROMIXTA S.r.l.; CODEGRAN S.r.l.
Dip. Gral. San Martín, località Madrejones,	Reclamo per scavo senza autorizzazione né valutazione d'impatto	Comunità Guaraní “Carapar”; organizzazioni d'appoggio a	REFINOR; CONTA S.r.l.

128

<http://nuevodiariodesalta.com.ar/diario/archivo/imprimir.asp?id=5580>

129

<http://nuevodiariodesalta.com.ar/diario/archivo/imprimir.asp?id=4829>

Yerba Buena, Playa Ancha e Caraparí, Salvador Mazza- Aguaray	ambientale e per la distruzione di recinzioni per coltivare in terre abitate da comunità indigene¹³⁰	comunità indigene	
Dip. Gral. San Martín, Tartagal Est, Ruta Nacional 86	Blocco degli scavi in terre abitate da comunità indigene	Comunità Wichí: “Lapacho Mocho”, “San Benito”, “Tonono”, “Sopfwayuk” (km 14), “Chowayuk” (km 12),	Governo provinciale di Salta

¹³⁰

<http://argentina.indymedia.org/news/2008/05/600265.php>

		“Hoktek Toi” (km 18) ¹³¹	
Dip. Rivadavia, <i>lotes fiscales</i> 55 e 14	Conflicti di proprietà della terra tra comunità indigene e creoli; reclamo dei titoli di proprietà al Governo Provinciale ¹³²	Comunità Wichí “Lhaka Honhat” e famiglie creole; ONG per lo sviluppo rurale; organismo provinciale di appoggio alle comunità indigene	Governo provinciale di Salta
Dip.	Trivellazione per	Comunità	Governo

¹³¹

<http://www.jose->

[esain.com.ar/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=256:la-corte-resuelve-el-caso-qsalas-dinoq-por-el-desmonte-en-salta&catid=34:sentencias-y-resoluciones-judiciales&Itemid=7](http://www.jose-esain.com.ar/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=256:la-corte-resuelve-el-caso-qsalas-dinoq-por-el-desmonte-en-salta&catid=34:sentencias-y-resoluciones-judiciales&Itemid=7)

¹³²

[http://www.iruya.com/iruyart/interior/la-comunidad-aborigen-](http://www.iruya.com/iruyart/interior/la-comunidad-aborigen-pomis-jiwet-acude-al-defensor-del-pueblo-016958.html)

[pomis-jiwet-acude-al-defensor-del-pueblo-016958.html](http://www.iruya.com/iruyart/interior/la-comunidad-aborigen-pomis-jiwet-acude-al-defensor-del-pueblo-016958.html)

Rivadavia, <i>lotes fiscales</i> 55 e 14	ottenere acqua potabile in quantità e qualità sufficiente¹³³	<i>Chorote</i> “Pómis Jiwét”	provinciale di Salta
---	--	---------------------------------	---------------------------------

Fonte: (Manzanal, Villarreal 2009).

Nella tabella di cui sopra, è interessante notare come i reclami delle comunità indigene sorgano per bloccare situazioni di *despojo*¹³⁴ già in atto su territori che dovrebbero essere riconosciuti di loro proprietà e che, invece, sono oggetto di trivellazioni, deforestazioni, scavi o altre forme di sfruttamento concesse dal Governo provinciale a grandi aziende locali o internazionali. La via dei ricorsi ambientali diventa, pertanto, la “corsia legale preferenziale” attraverso cui le comunità indigene tentano di difendere i loro diritti e di raggiungere la meta ultima, ancora molto lontana,

¹³³ <http://www.cij.gov.ar/scp/index.php?p=interior-nota&nid=8719#showfotos>

¹³⁴ Per *despojo* si intende la spoliazione delle terre, di cui sono vittime le comunità indigene.

della *entrega de tierras en propiedad comunitaria*¹³⁵.

Il rilevamento tecnico-giuridico-catastale previsto dalla *Ley Nacional 26.160*, che è soltanto un modo per delimitare quali siano le zone d'uso tradizionale, assieme al processo di autoidentificazione e a quello di riconoscimento della personalità giuridica delle comunità indigene, non garantiscono l'effettiva consegna delle terre ai popoli originari.

Peraltro, se si considera che molti conflitti sorgono su *tierras fiscales*, cioè dello Stato (provinciale), è evidente che sussiste una grave perdurante omissione volontaria da parte del Governo stesso ad implementare il quadro normativo a tutela dei diritti territoriali indigeni. Ricordo che i lavori di rilevamento sui *lotes fiscales* 55 e 14 del Dipartimento Rivadavia non sono stati attivati spontaneamente, ma soltanto dopo che la denuncia¹³⁶ dell'associazione di comunità indigene "Lhaka Honhat" è stata fortunatamente presa in considerazione dalla Corte interamericana dei diritti dell'uomo¹³⁷.

¹³⁵ Ovvero l'assegnazione di terre in proprietà comunitaria.

¹³⁶ L'intero testo della denuncia è disponibile al seguente *link*:
<http://www.escri-net.org/sites/default/files/DENUC.doc>

¹³⁷ La Corte interamericana dei diritti umani, come noto, è un'istituzione giudiziaria autonoma, con sede nella città di San José, in Costa Rica. Assieme alla Commissione interamericana sui diritti umani, essa rappresenta il sistema di tutela e promozione dei diritti e delle libertà fondamentali dell'OAS, l'Organizzazione degli Stati americani (OAS).

Alla luce di quanto sinora esposto, è evidente l'esistenza di un *gap* tra la situazione reale e quella formalmente riconosciuta nel complessivo sistema giuridico di riferimento. Il paradosso è che proprio Salta, già nel 1998, si è contraddistinta da tutte le altre province argentine per un'importante modifica alla propria Costituzione interna.

Infatti, mentre la Costituzione federale, post-riforma del 1994, pone il riconoscimento della preesistenza etnica e culturale dei popoli indigeni, nonché il loro possesso e proprietà delle terre tradizionalmente occupate, nella seconda parte¹³⁸, quella dedicata alle attribuzioni del Governo

Istituita con la Convenzione americana dei diritti umani del 1969, la Corte ha il compito di conoscere i ricorsi presentati dalla Commissione interamericana e da individui contro gli Stati responsabili di violazioni dei diritti fondamentali. Gli Stati sottoposti alla sua giurisdizione sono solo quelli che nel continente americano abbiano ratificato la Convenzione americana dei diritti umani, entrata in vigore il 18 luglio 1978, che ad oggi sono i seguenti venticinque: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasile, Colombia, Costa Rica, Cile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Giamaica, Messico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perù, Repubblica Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguay e Venezuela.

Il sito istituzionale della Corte interamericana, reperibile al seguente *link*:
<http://www.corteidh.or.cr/>

¹³⁸ “Nello studio della Costituzione argentina è bene operare una divisione in due parti: quella dogmatica, dall'articolo 1 al 43, è definibile come diritto costituzionale delle libertà e la parte organica, dall'articolo 44 al 129, deve

(all'articolo 75, comma 17), la Costituzione salteña li posiziona, invece, nella prima, ovvero tra i diritti e le libertà fondamentali, all'articolo 15, primo comma. Infine, al comma 2 dell'articolo 15, è previsto che il Governo provinciale di Salta generi meccanismi che consentano, tanto agli indigeni quanto ai non indigeni con la loro effettiva partecipazione, di trovare accordi risolutivi in merito alla *tierra fiscal*, nel rispetto dei diritti dei terzi¹³⁹.

essere vista come diritto costituzionale del potere. Tale divisione è già nota alla tradizione europea poiché utilizzata sia nei paesi di *civil law* sia in quelli di *common law*, come l'Inghilterra, la quale divide il *frame of government* dal *Bill of rights*, in modo da tenere separate le norme che regolano i poteri da quelle che enunciano i diritti, il che assume una particolare utilità in questi paesi che non adottano testi costituzionali scritti" (Salvino 2012: 53).

¹³⁹ Constitución de la Provincia de Salta, art. 15:

“I. La Provincia reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas que residen en el territorio de Salta.

Reconoce la personalidad de sus propias comunidades y sus organizaciones a efectos de obtener la personería jurídica y la legitimación para actuar en las instancias administrativas y judiciales de acuerdo con lo que establezca la ley. Créase al efecto un registro especial.

Reconoce y garantiza el respeto a su identidad, el derecho a una educación bilingüe e intercultural, la posesión y propiedad de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos.

5. Il caso Cile

La Repubblica del Cile si considera il “Paese dei tre continenti”, perché i suoi 755.838,7 km² di superficie territoriale comprendono, oltre alla lunga e stretta striscia di terra tra la Cordigliera delle Ande e l’Oceano Pacifico, le Isole Juan Fernández, Sala y Gómez, Desventuradas e l’Isola di Pasqua, in Polinesia (Oceania), nonché il Territorio Cileno Antartico, zona dell’Antartide su cui il Cile reclama la propria sovranità.

I 16.634.603¹⁴⁰ di abitanti cileni dispongono di un indice HDI¹⁴¹, del

Asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten de acuerdo a la ley.

II. El Gobierno Provincial genera mecanismos que permitan, tanto a los pobladores indígenas como no indígenas, con su efectiva participación, consensuar soluciones en lo relativo con la tierra fiscal, respetando los derechos de terceros”.

Il testo completo della Costituzione provinciale salteña è disponibile al seguente *link*: <http://www.cmagistraturasalta.gov.ar/images/uploads/constitucion-provincial.pdf>

¹⁴⁰ Dati relativi all’ultimo censo del 2012 effettuato dall’INE, Instituto Nacional de Estadísticas, sono reperibili al seguente *link*: <http://www.censo.cl>

¹⁴¹ Ved. *supra* p. 128, nota 92.

Programma per lo Sviluppo delle Nazioni Unite, pari allo 0,822%, grazie al quale anche il Cile rientra nel gruppo degli Stati con un “*very high human development*”, al 41° posto nella graduatoria internazionale.

Seppur vero che il Cile detiene oggi una crescita del PIL che si attesta intorno al 4% su base annua¹⁴² e registra il minor tasso di denutrizione infantile dell’America latina e Caribe¹⁴³, tra i parametri di sviluppo del succitato Programma non vengono presi in considerazione criteri politici, quali i livelli di democraticità dei governi. Come l’Argentina, infatti, anche il Cile, oltre ad aver abbandonato solo in tempi recenti il regime dittatoriale¹⁴⁴, trascina ancora oggi il peso del debito storico nei

¹⁴² Fonte: MAE, Ministero degli affari esteri, http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2014/02/20140212_Dei_Cile.htm

¹⁴³ Fonte: FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations, <http://www.rlc.fao.org/es/paises/chile/noticias/chile-tiene-el-menor-indice-de-desnutricion-infantil-de-alc-pero-uno-de-los-mayores-de-sobrepeso-senalo-la-fao/>

¹⁴⁴ Com’è noto, la dittatura militare cilena, instaurata l’11 settembre 1973 con il *golpe* del generale Pinochet, si è formalmente conclusa con il suo abbandono della Presidenza l’11 marzo 1990.

Per un *excursus* storico-politico della “biografia cilena”, consiglio la lettura di Vignola M., *L’America latina tra sviluppo, dipendenza e diritti umani: il caso Cile*, Besa, Lecce 2010.

confronti dei popoli indigeni, massacrati, discriminati, privati delle loro risorse territoriali e della loro cultura tradizionale, a partire dal periodo coloniale.

Il 1813, anno che segna l'Indipendenza del Cile, per gli indigeni significa una sola cosa: l'occupazione "legale" delle loro terre da parte dei coloni *criollos* e stranieri. Le politiche di organizzazione e rafforzamento del nuovo Stato sono, infatti, accompagnate da legislazioni che giustificano lo spoglio delle terre messo a punto dal governo.

Risale al 1° luglio 1813 il decreto con cui viene nominata la *Comisión de Reducción y Venta de Pueblos de Indios*, la cui funzione consisteva nel liquidare (*venta*) i terreni ancestrali e, con il ricavato delle loro vendite, nella costruzione delle cosiddette *villas formales*¹⁴⁵, dove

¹⁴⁵

Decreto 1° luglio 1813:

"[...] I. Tutti gli indigeni veramente tali e che oggi risiedono in quelli che si nominano *pueblos de indios*, passeranno a risiedere in *villas formales* che si erigeranno in due, tre o più degli stessi *pueblos* designati da una commissione, godendo degli stessi diritti sociali di cittadinanza che corrispondono al resto dei cileni.

II. Queste *villas* avranno necessariamente una chiesa o cappella con la sua curia, sottocuria o cappellano, un municipio, un carcere, una scuola di prime lettere, scrittura e dottrina cristiana e saranno delineati a regola, con servizi igienici e la polizia.

III. Per ciascuna famiglia di *indios* si formerà una casa di paglia o *rancho*

venivano fatti risiedere (*reducción*) gli indigeni, attribuendo loro una piccola proprietà rurale, se possibile attaccata all'abitazione oppure in prossimità della *villa*. Di norme a tutela effettiva dei popoli indigeni non c'è alcuna traccia, neanche nella Costituzione cilena del 1822, dove l'unica disposizione che li cita è quella all'articolo 47, n. 6, in cui si sottolinea il compito del Congresso di "civilizzarli".

A differenza del resto del Cile, lentamente sottomesso al processo di formazione dell'identità nazionale, nel 1850 i *Mapuche* mantengono ancora il controllo su circa dieci milioni di ettari nella Regione dell'Araucanía, a sud del fiume Malleco. Ma i tentativi di assimilare anche queste terre non tardano e, nel 1861, il comandante Cornelio Saavedra propone il piano di occupazione (ironicamente) denominato *Pacificación de la Araucanía* (Fig. 6).

con almeno due settori ed anche la cucina e la dispensa, tutto ben curato.

IV. Ciascun *indio* avrà una proprietà rurale che sia unita alla sua casa, se possibile, o, in caso contrario, nelle immediate vicinanze della *villa*. Di essa potranno disporre con assoluto e gratuito dominio; saranno però soggetti agli Statuti di polizia e alle nuove popolazioni che potranno essere aggiunte o modificate dalla commissione [...]"

Fonte:

http://www.historia.uchile.cl/CDA/fh_article/0,1389,SCID%253D1888%2526ISID%253D150%2526JNID%253D9,00.html

Traduzione mia.

Fig. 6: *Documentos relativos a la ocupación de Arauco que contienen los trabajos practicados desde 1861 hasta la fecha por el Colonel de Ejército D. Cornelio Saavedra*

DOCUMENTOS RELATIVOS

A LA

OCUPACION DE ARAUCO

QUE CONTIENE LOS TRABAJOS

PRACTICADOS DESDE 1851 HASTA LA FECHA

POR EL CORONEL DE EJÉRCITO

D. CORNELIO SAAVEDRA

I DEMAS ANTECEDENTES QUE PUEDEN CONTRIBUIR
A ILUSTRAR EL JUICIO DE LOS SEÑORES DIPUTADOS EN
LA PRÓXIMA DISCUSION SOBRE EL ÚLTIMO
PROYECTO DEL EJECUTIVO



SANTILAGO
IMPRESA DE LA LIBERTAD
Calle de los Huérfanos, núm. 13 Q

— 1870 —

Fonte:

Biblioteca Nacional de Chile, documento originale digitalizzato, reperibile al sito <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-121427.html>

“L’obiettivo viene perseguito non solo contro gli indigeni armati, ma anche contro la popolazione *Mapuche*. Mediante la tattica della terra rasa al suolo, si colpisce la sopravvivenza della popolazione *Mapuche*, non solo [...] confiscando il loro bestiame, ma anche bruciando le loro case, catturando le loro famiglie e uccidendo migliaia di innocenti. Questi fatti, che vengono duramente criticati nella Capitale, non impediscono al Governo la vendita dei terreni *Mapuche*”¹⁴⁶.

Le comunità indigene restano invisibili agli occhi del legislatore della Costituzione cilena, del codice civile del 1855 e delle leggi agrarie. Tra queste ultime, quella del 4 dicembre 1866 stabilisce che tutte le terre su cui non si possa comprovare occupazione indigena legittima e continuata per il periodo di un anno, debbano essere dichiarate *terrenos baldíos*¹⁴⁷ e,

¹⁴⁶ Informazioni tratte dal breve documentario *web*: “Guerra del Pacifico y Pacificacion de la Araucania ('Algo Habran Hecho por la Historia de Chile' TVN)”, reperibile *on-line* al seguente *link*: <https://www.youtube.com/watch?v=mrHAjrtsZak>

¹⁴⁷ Terreni che, attraverso il solito cavillo del principio della *terra*

pertanto, di proprietà dello Stato. L'articolo 3 della legge del 1866¹⁴⁸ segnala che: 'I terreni che lo Stato possiede attualmente e che acquisisce d'ora in poi, verranno venduti mediante asta pubblica in lotti che non eccedano i cinquecento ettari al prezzo di cinquanta annualità, senza interessi'. [...] Questo corpo legale dà origine alla *Comisión Radicadora y de los Títulos de Merced*¹⁴⁹, la cui funzione era contenere gli indigeni in piccole unità

nullius, venivano dichiarati vuoti e, dunque, liberamente occupabili.

¹⁴⁸ *Ley 4 diciembre 1866, art. 3*: "Los terrenos que el Estado posea actualmente i los que en adelante adquiriera, se venderán en subasta pública en lotes que no excedan de quinientas hectáreas.

El precio mínimun que se fija para estas ventas será el de compra en aquellos terrenos que el Estado hubiere adquirido por este título, i respecto de los baldíos será el que fijen dos ingenieros que se comisionarán al efecto.

Este precio se pagará en cincuenta años, entregándose un dos por ciento cada año.

Sin embargo, una parte de los terrenos se destinará al establecimiento de colonias de nacionales o extranjeros con arreglo a las leyes que rijen esta materia".

Il testo completo della legge del 1866 è reperibile al seguente *link*: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1045956>

¹⁴⁹ Per la definizione del *título de merced*, ved. *supra* p. 66, nota n. 35.

Nell'*Archivo General de Asuntos Indígenas* (AGAI) della CONADI (*Comisión Nacional para el Derecho a la Identidad*, facente capo al Ministero di giustizia e diritti umani cileno), con sede a Temuco, località dove peraltro ho effettuato alcune interviste per la mia ricerca, è conservata una vasta collezione di

produttive con possesso comunitario della terra mediante ‘*Título de merced de La República*’¹⁵⁰ (Kozak de Valdés 2010: 109).

Il lavoro della *Comisión Radicadora*, che si attiva efficacemente solo nel 1884, anno in cui viene trasmesso il primo *título de Merced*¹⁵¹, si rivela lento, macchinoso ed arbitrario. Intorno al 1910 sorgono i primi reclami al

documenti storici, con oltre cento anni di età, che sono stati interamente digitalizzati. Questi documenti, di grande rilevanza politica e sociale, forniscono informazioni affidabili circa il rapporto, quantomeno formale, tra il popolo *Mapuche* e lo Stato del Cile. Tra i testi custoditi nell’AGAI, si possono trovare circa 3.000 *Títulos de merced* concessi dalla *Comisión Radicadora y de los Títulos de Merced* alle comunità indigene delle attuali regioni di Biobío, Araucanía, Los Ríos e Los Lagos tra il 1884 e il 1929, nonché mappe, piani e sentenze giudiziali.

Fonte: <http://www.lanacion.cl/3-mil-titulos-de-merced-mapuches-fueron-escaneados-por-la-conadi/noticias/2011-11-21/125713.html>

Il sito web dell’*Archivo General*:
http://www.plasmadg.com/prueba_/index.php/archivo-general-de-asuntos-indigenas

¹⁵⁰ Traduzione mia.

¹⁵¹ “Il primo *Título de Merced* fu consegnato al *cacique* Ancapi Ñancuqueo, nella località di Huequén, attualmente un quartiere della città di Angol” (Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, 2008: 361-362). *Cacique* è il termine spagnolo con cui si indicano i capi delle comunità indigene in America Latina.

*Protectorado de Indígenas*¹⁵² contro le occupazioni illegali delle terre, gli abusi, le espulsioni sommarie di indigeni e la sovrapposizione dei titoli fondiari.

Fino al 1930 continua il processo di assimilazione dei *Mapuche* alla società nazionale cilena, accompagnato dalla loro emarginazione¹⁵³ in piccoli lotti che non rispecchiano la struttura d'uso tradizionale del territorio indigeno. In quello stesso anno termina il procedimento della *Comisión*

¹⁵² “L’incarico del *Protector de Indígenas* era un’istituzione ereditata dalla colonia, eliminata poco dopo l’Indipendenza e rimessa in funzione dalla metà del XIX secolo, per far fronte ai crescenti abusi che si producevano contro la proprietà indigena. Costui non era un funzionario con potere risolutivo, piuttosto egli informava dei problemi e delle richieste degli indigeni rispetto alla proprietà della terra. Le sue attribuzioni consistevano nella consegna di *Títulos de Merced* e nel registrare i reclami che sorgevano rispetto agli indigeni favoriti, oltre che realizzare le gestioni amministrative necessarie ad affrontare casi in cui figuravano terreni *fiscales* su terre utilizzate dagli indigeni, e patrocinare gli indigeni in casi di abusi da parte di singoli individui. Aveva altresì altre funzioni minori” (*Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*, 2008: 370-371).

Traduzione mia.

¹⁵³ Nel 1927, la Legge n. 4.169 stabilisce che ai membri delle comunità indigene vengano conferiti titoli gratuiti di proprietà su *tierras fiscales* (ved. *supra* p. 172) di bassa qualità, site in zone inospitali del Cile (Kozak de Valdés 2010: 111).

*Radicadora y de los Títulos de Merced*¹⁵⁴, con la soppressione della commissione stessa per volere della *Ley de Propiedad Austral n. 4.802*, e

¹⁵⁴ Il *Comité Regional para América Latina y el Caribe del Programa Memoria del Mundo* dell'UNESCO (MoWLAC) ha recentemente (ottobre 2013) riconosciuto come *Registro Regional de Memoria del Mundo* il "*Fondo Documental Comisión Radicadora de Indígenas Ley 4 de diciembre de 1866*" conservato presso l'*Archivo General* della CONADI. Questo tesoro della storia, mediante una minuziosa ricostruzione su base documentale originale del processo di annessione delle terre *Mapuche* allo Stato del Cile, testimonia l'artificiosa creazione della Nazione cilena nell'arco di tempo tra il 1884 e il 1939, e consente lo sviluppo di studi comparativi riguardanti la "creazione del popolo" in Cile e in Argentina, attraverso l'analisi delle parentele e delle discendenze. Per Patricia Huenuqueo, capo dell'Ufficio degli Archivi Nazionali del Governo del Cile e Presidente del Comitato Nazionale della Memoria del Mondo (MOW), il valore di questi documenti risiede altresì nell' "opportunità per rileggere la storia che conosciamo e rinnovare la nostra comprensione del presente".

Fonte: http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/single-new/news/registro_de_america_latina_y_el_caribe_de_memoria_del_mundo_de_la_unesco_reconoce_documentos_sobre_historia_del_pueblo_mapuche/#.UoK6q3BLOYU

Per leggere l'intero testo dell'intervista alla Huenuqueo: http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/single-new/news/entrevista_a_patricia_huenuqueo_reconocimiento_y_valoracion_del_patrimonio_documental_en_chile/

vengono devoluti “3.078 *Títulos de Merced* con un’estensione approssimativa di 475.000 ettari che favorirono 78mila persone” (Bengoa 2000: 355).

Tuttavia, almeno 33.000 indigeni restano privi di terre e molti sono costretti a proletarizzarsi migrando verso le città, dove si trovano a dover affrontare la miseria (Pizarro 2013: 3-4).

La stampa locale, nei primi trent’anni del 1900 registra numerosi episodi di violenze ai danni delle comunità *Mapuche*, alcuni dei quali sono riportati nell’*Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas* del 2008, un importante documento di ricostruzione storica sottoscritto, tra gli altri, dalla Presidentessa cilena Michelle Bachelet e dall’ex Presidente Patricio Aylwin¹⁵⁵. In risposta ai soprusi subiti con il processo storico di espropriazione delle terre e di disgregazione delle comunità, si sviluppa un movimento di resistenza che perdura fino ad oggi, sintomo che la questione della terra in Cile è un problema politico più che

¹⁵⁵ “L’uso della violenza raggiungeva limiti inumani. Una pratica comune, impiegata contro i *Mapuche* era la marchiatura degli indios. Coloro che erano considerati ribelli, ladroni o pericolosi, venivano marchiati sul corpo, come animali –taglio delle orecchie o a fuoco- perché venissero riconosciuti dai coloni [...] a partire da questo fatto, le organizzazioni *Mapuche* volsero le loro energie alla denuncia e alla protesta contro il trattamento vessatorio diretto al Popolo *Mapuche* e alla difesa delle loro terre” (Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, 2008: 392-393).

mai vivo. “Il movimento *Mapuche* come espressione di un’azione organizzata del gruppo etnico all’interno della società cilena, sorge nei primi decenni del XX secolo. In esso sono state espresse posizioni divergenti, da chi ha privilegiato le tesi assimilazioniste e integrazioniste a chi quelle culturaliste e indigeniste. Normalmente si parla di una ‘questione mapuche’, termine ricorrente tra gli intellettuali cileni per fare riferimento al conflitto etnico cileno/mapuche, concetto di Alejandro Saavedra, nel suo libro ‘La cuestión mapuche’, dell’anno 1971”¹⁵⁶ (Klein 2008).

Quando nel 1938 sale al governo cileno “Frente Popular”, coalizione composta da radicali, socialisti, comunisti e democratici, si assiste ad una temporanea virata verso una politica di orientamento indigenista¹⁵⁷ che si attiva per restituire alcune porzioni di terra e per delimitare i *Títulos de Merced*. Tuttavia, fino al 1961 circa, i *Juzgados de Letras de Indios*, Tribunali Speciali creati trent’anni prima, proseguono, assieme alla nascente *Dirección de Asuntos Indígenas*, alla divisione delle comunità indigene,

¹⁵⁶ Traduzione mia.

¹⁵⁷ Alle elezioni politiche del marzo 1937, all’interno della coalizione di “Frente Popular”, si presenta il movimento “El Frente Único Araucano”, creato a Temuco e divenuto partito politico l’anno seguente, con l’intento di contribuire assieme al Governo alla realizzazione del programma agricolo e di alfabetizzazione del popolo *Mapuche*. Sempre a Temuco, nel 1938, dall’unione di questo partito con altri gruppi *Mapuche* si forma la *Corporación Araucana*, ovvero la più importante ed influente organizzazione del movimento *Mapuche* nei successivi vent’anni.

ormai ridotte in proprietà di appena un ettaro ciascuna.

Forzatamente obbligati a diventare piccoli proprietari terrieri di unità produttive prive di utilità economiche, i *Mapuche* trovano nelle riforme agrarie degli anni Sessanta il modo per dare voce alla “questione indigena”. L'altra modalità resta la mobilitazione dei movimenti di resistenza che, nonostante alcuni esiti positivi¹⁵⁸, viene regolarmente repressa, soprattutto a partire dal 1973, quando sale al potere il generale Pinochet.

Nei diciassette anni di dittatura militare in Cile¹⁵⁹, durante i quali si assiste ad una sistematica violazione di diritti umani, viene messa in atto la Controriforma agraria, che restituisce ai suoi precedenti proprietari le terre ripartite dall'antecedente governo repubblicano di Salvador Allende, e viene altresì promossa l'attuazione di politiche economiche di libero mercato. “Una delle peggiori conseguenze della divisione dei territori delle comunità fu l'arrivo massivo delle imprese forestali, così come la forte pressione che queste esercitarono sui *Mapuche* affinché vendessero le loro proprietà [...]” (Camacho Padilla 2004: 10).

Con la fine della dittatura e durante il processo di transizione verso

¹⁵⁸ “Nel decennio del '70 si verificò la ‘ribellione indigena’ e come risultato di questa i mapuche recuperarono 60.000 ettari di terra con recinzioni e occupazione illegale di terreni usurpati” (Kozak de Valdés 2010: 112).

¹⁵⁹ L'8 agosto 1980 Pinochet arriva addirittura ad autolegittimare giuridicamente il proprio regime attraverso l'emanazione della *Contitución Política de la República de Chile*.

la democrazia, le comunità indigene cominciano ad intravedere la possibilità di recuperare i diritti e le proprietà territoriali perdute: la CEPI, *Comisión Especial de Pueblos Indígenas*, creata dal primo governo della Concertazione nel 1990 (quello del Presidente Patricio Aylwin), elabora un progetto di riforma legale e costituzionale sulla “questione indigena”, che contempla, fra le altre cose, la ratificazione della Convenzione ILO n. 169.

Il 5 ottobre 1993 viene emanata la *Ley Indígena n. 19.253*¹⁶⁰, attualmente vigente, che:

- riconosce l’esistenza di etnie¹⁶¹ indigene all’interno dello Stato cileno e i loro diritti ai territori ancestrali, che sono inalienabili, imprescrittibili e non suscettibili ad altri gravami;
- stabilisce la creazione di un *Fondo de Tierras y Aguas* per la compravendita e la regolarizzazione delle terre e delle acque per le comunità;
- costituisce il *Fondo de Desarrollo Indígena* per migliorare le condizioni socioeconomiche degli indigeni, garantendo la loro partecipazione nelle decisioni che li riguardano;

¹⁶⁰ Per l’intero testo della Legge n. 19.253, ved.: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30620&idVersion=1993-10-05>

¹⁶¹ Marzia Rosti, nel suo articolo “L’esperienza normativa dei Paesi del Mercosur” sottolinea la scelta del Governo cileno di riconoscere gli indigeni come “etnie” e non in qualità di “popoli” (2008: 217).

- fonda la CONADI, *Corporación Nacional de Desarrollo Indígena*, dove deve essere assicurata la partecipazione al 50% degli indigeni stessi.

Dal ritorno della democrazia ad oggi, le richieste delle popolazioni indigene in Cile vertono principalmente su due obiettivi: da una parte, la rivendicazione dei territori in mano alle grandi multinazionali forestali, dell'energia (soprattutto idroelettrica) e dell'estrazione di risorse del sottosuolo; dall'altra, l'implementazione della Convenzione ILO n. 169, ratificata nel 2008. Questa situazione di malcontento sociale, storicamente radicato soprattutto nel popolo *Mapuche*, si traduce ancora oggi in manifestazioni di protesta che vengono violentemente represses dalle istituzioni governative come veri e propri atti di terrorismo.

6. La IX Regione: criminalizzazione della protesta *Mapuche*

Mentre in Argentina la legislazione a tutela dei popoli indigeni sembra, per assurdo, sovrabbondare, il quadro normativo cileno in materia appare carente e discordante rispetto a quello internazionale: la *Ley Indígena n. 19.253*, la Dichiarazione dei diritti dei popoli indigeni e la Convenzione ILO n. 169 non sono strumenti sufficienti a garantire un coordinato riconoscimento ed un'adeguata protezione dei diritti territoriali

delle comunità originarie.

Infatti, nonostante la recente ratifica della ILO169 (nel 2008), i concetti in essa contenuti, per esempio quelli basilari di “popolo” e di “territorio”, così come intesi dall’Organizzazione Internazionale del Lavoro, faticano ad essere accettati dalle politiche del Governo cileno. Persino il dibattito sulla gerarchia legale dei trattati internazionali è ancora una questione aperta; tuttavia si è giunti alla conclusione che gli accordi di diritto internazionale che contengono norme sui diritti umani, quindi anche la ILO169, costituiscono un limite all’esercizio della sovranità statale (Meza-Lopehandía Glaesser 2009: 80). In questo modo, ogni violazione delle norme in essa contenute, per azione o omissione, non solo arreca responsabilità internazionale dello Stato del Cile, ma implica addirittura un’incostituzionalità sanzionata con la nullità di diritto pubblico.

Inoltre, la tradizionale “proprietà” collettiva del territorio è stata storicamente combattuta nel tentativo di radicare i modelli dell’economia neoliberista. “I territori assegnati alle comunità diventano proprietà privata indigena, sia essa suddivisa in lotti assegnati alle singole famiglie o conferita alla comunità costituita, per cui esiste sempre la possibilità da parte degli individui o dei rappresentanti eletti di mettere in vendita le terre, cosa che accade a causa dell’elevato livello di povertà nelle aree rurali. Esistono restrizioni sulla compravendita di terre indigene, che però sono facilmente aggirabili. Questi meccanismi generano complesse, a volte distruttive, problematiche nella gestione del potere all’interno delle

comunità e tra comunità stesse” (Malfatti 2009: 44). Così, ai conflitti tra comunità indigene e Stato, e a quelli tra comunità e imprese multinazionali, si aggiungono le tensioni infracomunitarie, inevitabilmente connesse ai meccanismi disgregativi indotti dallo stesso governo cileno.

Altri fattori di protesta sono:

- la costante esclusione delle comunità indigene dai *decision-making processes* riguardanti i territori tradizionalmente occupati, partecipazione che sarebbe loro formalmente garantita dagli articoli 6 e 7 della ILO169;
- la grave difficoltà di accesso alla giustizia per tutelare le loro posizioni giuridiche.

La storica scarsa comunicazione tra lo Stato cileno e i popoli indigeni ha costretto questi ultimi a far sentire la propria voce mediante l’attivazione di manifestazioni pubbliche e, in particolari casi, di lunghi scioperi della fame. Durante alcune rivendicazioni sono stati registrati episodi, anche molto violenti, di scontri con le forze dell’ordine, qualificati dalle istituzioni e dalla stampa come veri e propri atti terroristici.

Secondo Nancy Yañez Fuenzalida, antropologa, avvocato e co-direttrice dell’Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas in Chile, la criminalizzazione dei movimenti indigeni legati alle rivendicazioni territoriali è una tendenza di tutta l’America Latina, che è stata particolarmente esasperata dalla pubblicazione nel 2005 del rapporto del NIC, National Intelligence Council degli Stati Uniti, in cui si dichiara che

tali movimenti costituiscono un pericolo per la stabilità politica (Yañez Fuenzalida 2007: 11).

Legata a gruppi di potere economico e politico, la stampa cilena ha fortemente contribuito alla stigmatizzazione degli indigeni, esacerbando ulteriormente la tensione sociale e la richiesta di severe politiche di sicurezza interna a tutela della proprietà privata, che si sono tradotte:

- nell'applicazione di leggi eccezionali, quali la *Ley n. 12.927, de Seguridad del Estado*, e la *Ley Antiterrorista (Ley n. 18.314)*;
- nella militarizzazione di intere zone abitate da comunità indigene;
- nell'uso di processi civili e militari insieme per gli indigeni indagati nelle cause connesse alle rivendicazioni territoriali.

Definiti¹⁶² come “aggressori”, “violenti”, “esaltati”, “feroci”, “testardi”, “ribelli”, “rapinatori” e “terroristi”, i membri delle comunità indigene, in particolar modo di etnia *Mapuche*, sono ritenuti gli unici protagonisti dei violenti conflitti sociali legati all'uso del territorio e più

¹⁶² Sul ruolo giocato nella questione indigena dalla stampa nazionale e locale (nell'Araucanía), si veda il dettagliato articolo pubblicato nel 2011 da Roberto Álvarez San Martín, antropologo dell'Universidad Católica de Temuco, Cile, intitolato “Imágenes de la prensa, el empresariado y los parlamentarios sobre el conflicto mapuche”. Il documento è reperibile al seguente *link*: http://www.ugr.es/~pwlac/G27_20Roberto_Alvarez_SanMartin.html

volte sono stati paragonati agli indipendentisti baschi dell'ETA o a quelli del movimento EZLN, *Ejército Zapatista de Liberación Nacional*, guidato dal sub-comandante Marcos in Chiapas, Messico.

Sul finire degli anni Novanta, la protesta *Mapuche* nella IX Regione cilena¹⁶³ è aumentata parallelamente all'espansione del controllo sul territorio da parte delle imprese multinazionali, soprattutto forestali. Come osserva Fernando De la Cuadra, sociologo cileno e membro di RUPAL, *Red Universitaria de Pesquisadores sobre América Latina*: "L'esplosione contemporanea del conflitto tra Mapuche e governo, imprese forestali ed energetiche (per la costruzione di dighe), ebbe luogo alla fine del 1997 (1 dicembre), data in cui furono incendiati tre camion carichi di legno che venivano da un terreno conteso tra un'impresa forestale (Forestal Arauco) e le comunità della zona di Lumaco, nella Nona Regione. La popolazione

¹⁶³ La IX Regione cilena o Araucanía, situata al centro del Cile, confina a nord con la Regione del Biobío, a sud con la Regione di Los Ríos, a est con l'Argentina e a ovest è bagnata dall'Oceano Pacifico. Circa 260.000 abitanti, sui totali 913.065 dell'intera Regione, sono concentrati nella capitale Temuco. Nonostante le risorse naturali di cui dispone, la IX Regione è una delle più povere del Cile, con un alto tasso di disuguaglianza socio-economica e costanti conflitti territoriali tra gli indigeni *Mapuche* e le imprese (agricole, energetiche, recentemente quelle turistiche, ma soprattutto quelle legate allo sfruttamento del legno), scontri che trovano la loro origine nelle storiche espropriazioni illegali di terre ai danni delle comunità originarie.

Mapuche di quest'area argomentava la volontà di recuperare i terreni in mano alla forestale, appellandosi ai suoi diritti ancestrali. A partire da quest'occasione e questa data, l'*Intendencia de la Región de la Araucanía* ha presentato diversi ricorsi alla Corte d'Appello di Temuco, affinché fosse applicata la *Ley de Seguridad Interior del Estado* e la *Ley Antiterrorista*, una delle più nefaste eredità del regime dittatoriale” (De la Cuadra 2010).

Entrambe le suddette leggi, approvate durante l'epoca di Pinochet, sono state utilizzate dai recenti governi “democratici” con il chiaro intento di intimidire i manifestanti e dissuaderli dal protestare per i loro diritti, puntando soprattutto sul fatto che queste normative consentono la detenzione preventiva dei sospettati fino a due anni di tempo, impediscono agli avvocati della difesa di accedere alle indagini e di interrogare i cosiddetti “*testigos sin rostros*”¹⁶⁴ (testimoni la cui identità viene mantenuta segreta) presentati dall'accusa.

¹⁶⁴ Recentemente (la notizia è del maggio 2014), in seguito alle numerose proteste sia da parte delle comunità *Mapuche*, sia delle associazioni di tutela dei diritti umani che dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, finalmente in Cile è stata avanzata una proposta di riforma al Senato per restringere l'uso dei “testimoni senza volto”. Per il legislatore, “gli organi per i diritti umani dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) hanno avvertito più volte il Cile dell'esistenza di questa prova illecita, che produce solo condanne ingiuste. Sono già avvenuti casi di informatori pagati dallo Stato che hanno dichiarato fatti non veritieri, con gravi condanne e lunghi periodi di detenzione”. Con la riforma della

Piuttosto che propendere per un dialogo democratico con il popolo *Mapuche*, lo Sato cileno ha dunque preferito ridurre il conflitto sociale su un piano meramente giudiziario (Mella Seguel 2007: 17; De la Cuadra 2010), trascurando che l'innegabile squilibrio d'accesso alla giustizia tra le parti in causa avrebbe portato all'esasperazione degli scontri, sia nel numero che nella loro gravità.

Dal 1997 ad oggi, la IX Regione cilena ha vissuto un ininterrotto susseguirsi di azioni e reazioni, da parte degli attori sociali in conflitto

Ley Antiterrorista, del *Código Procesal Penal* e della *Ley de Responsabilidad Penal Adolescente*, per proteggere i bambini indigeni, l'obiettivo, che va a beneficio non soltanto delle comunità *Mapuche*, è:

- proibire la condanna per la sola dichiarazione di uno o più “testimoni protetti”;
- impedire l'uso di “testimoni senza volto” minori di età all'epoca dei fatti avvenuti;
- privare di qualsiasi fondamento giuridico la testimonianza non obiettiva resa da “testimoni segreti” pagati in denaro o con altri beni;
- ammettere l'uso di “testimoni protetti” solo previa fondata autorizzazione del Giudice di garanzia, in casi eccezionalissimi in cui il teste possa seriamente incorrere in alcun pericolo.

Si veda l'articolo pubblicato sul sito istituzionale del Senato cileno al seguente link: http://www.senado.cl/llaman-a-restringir-uso-de-testigos-sin-rostro/prontus_senado/2014-05-16/102848.html

sull'uso del territorio¹⁶⁵: le manifestazioni pubbliche per i diritti ancestrali delle comunità *Mapuche*, a volte accompagnati da attacchi incendiari o altre forme di sabotaggio a fondi o a mezzi delle imprese forestali ed energetiche, si sono alternate alle dure repressioni messe a punto dalle guardie private o dalle forze dell'ordine statali. La risposta del Governo alle manifestazioni, sia quella giudiziaria¹⁶⁶, con le incarcerazioni preventive massive, sia quella diretta, con lo stanziamento permanente di *Carabineros* sui territori abitati dalle comunità e con l'uso della forza da parte di questi ultimi, è stata sproporzionata ed eccessiva.

Diversi episodi, dove le forze dell'ordine non si sono limitate all'utilizzo di gas lacrimogeni o di proiettili di gomma, sono costati la vita

¹⁶⁵ “Tra il 1° dicembre 1997 e il 24 maggio 1999, si registrano 17 azioni violente, tra le quali si contano attacchi incendiari a fondi o macchinari forestali, scontri tra *mapuches*, *carabineros* e guardie forestali, ecc. Tutte queste azioni fanno parte di quello che possiamo chiamare una semiologia politica, che ha trasformato il conflitto *mapuche* in un vero problema di Stato” (Lavanchy citato in Mella Seguel 2007: 88). Traduzione mia.

Il già citato testo di Eduardo Mella Seguel fornisce un elenco più o meno dettagliato dei numerosi conflitti territoriali avvenuti nella IX Regione dal 1997 fino al 2006 circa.

¹⁶⁶ Un'intensificazione nella persecuzione giudiziale si avverte tra il 2001 e il 2003, con il picco di oltre 200 processi intentati contro dirigenti *Mapuche* nell'ambito del conflitto territoriale (Yañez in Correa, Mella 2010: 233).

ad alcuni individui appartenenti alle comunità *Mapuche*: uno di questi è Alex Lemún, diciassettenne membro della Comunità “Montuitui Mapu”, ucciso nel novembre 2002 dal colpo di pistola sparato dal maggiore dei *Carabineros* Marco Aurelio Treuer, ad oggi impunito per il reato commesso.

Tra le forme di mobilitazione messe a punto dagli indigeni per portare alla luce la loro questione, si annoverano alcune strategie di resistenza, tanto politica quanto culturale, ideate dai *Presos Políticos Mapuche*¹⁶⁷ nelle carceri dell’Araucanía dove sono reclusi. Trattasi di: comunicati pubblici, disobbedienza alle norme penitenziarie, visite massive in prigione, cerimonie religiose, marce e scioperi della fame, modalità di protesta incrementate soprattutto a partire dall’anno dell’omicidio del giovane Alex (Mella Seguel 2007: 163).

Neanche la ratificazione della Convenzione ILO n. 169 nel 2008¹⁶⁸, avvenuta durante il Governo socialista di Michelle Bachelet, ha portato nell’effettivo ad una migliore protezione dei diritti dei popoli indigeni, come rivela, tra gli altri, lo studio del caso della IX Regione approfondito nel recente libro “No nos toman en cuenta. Pueblos indígenas y consulta previa en las pisciculturas de la Araucanía”, redatto da Jorge Contesse¹⁶⁹ ed altri

¹⁶⁷ Gli stessi, infatti, si considerano prigionieri politici, non criminali né tantomeno terroristi.

¹⁶⁸ Dopo un processo di discussione durato oltre vent’anni.

¹⁶⁹ Ho avuto la possibilità di intervistare Jorge Contesse (giurista ed esperto della questione indigena legata all’uso del territorio cileno)

autori dell'Università Diego Portales in Cile (Cavallaro et. al. 2013). Tuttavia, la *Ilustrísima Corte de Apelaciones* di Temuco è stato il primo tribunale superiore in Cile a pronunciarsi¹⁷⁰ a favore dell'obbligo di consultazione preventiva previsto dalla ILO169 appena entrata in vigore, sebbene poi la sentenza sia stata sfortunatamente revocata dalla Corte Suprema.

In seguito alla denuncia di un gruppo di famiglie *Mapuche* stanziato nello stesso *lof*¹⁷¹ su cui, senza la loro preventiva consultazione, era stata rilasciata dall'amministrazione locale l'autorizzazione alla costruzione del progetto di piscicoltura Palguin, la Terza Sezione della Corte d'Appello di Temuco, facendo riferimento agli articoli 6 e 7 della Convenzione ILO n. 169, ha annullato la decisione della COREMA¹⁷² di quella città, segnando

sull'implementazione della ILO169 nel maggio 2011, durante il mio soggiorno in Cile.

¹⁷⁰ Corte de Apelaciones di Temuco, Puelman con COREMA de la Araucanía (Caso Lof Palguin), Rol N° 1705-2009.

¹⁷¹ *Lof* è il termine con cui viene indicato il territorio ancestrale condiviso da più famiglie *Mapuche* legate da un antenato comune e che riconoscono l'autorità di uno stesso *lonko* (capo tribù *Mapuche*).

¹⁷² COREMA è l'acronimo di Comisión Regional del Medio Ambiente, ramo regionale della CONAMA (Comisión Nacional del Medio Ambiente), incaricata di amministrare il sistema di valutazione dell'impatto ambientale. Questa agenzia governativa, con personalità giuridica e patrimonio

un importante precedente storico (Paillàn 2010; Meza-Lopehandía Glaesser 2009: 92-93).

Alle denunce dei movimenti antisistemici impegnati nella lotta per il recupero delle terre (Aguirre Rojas 2013), accompagnati da una parte del mondo accademico e di quello intellettuale che sostengono la causa del popolo *Mapuche*, nel settembre 2009 si è aggiunta, contemporaneamente all'entrata in vigore della ILO169 in Cile, l'autorevole voce del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui Diritti e le Libertà fondamentali dei Popoli Originari, James Anaya¹⁷³. Lo stesso, in seguito ad una visita sul campo, ha presentato, al Consiglio dei Diritti Umani dell'ONU a Ginevra, un dossier sulla situazione dei diritti umani in Cile. In questo documento Anaya denuncia la mancanza di consultazione e partecipazione delle comunità indigene nei processi politici che le riguardano, sottolinea la necessità che costoro recuperino le loro terre ancestrali, come affermano la legislazione internazionale e la giurisprudenza interamericana, e sprona il Governo cileno affinché dia luogo ad un processo di riconquista della fiducia dei

proprio, svolge il servizio pubblico decentralizzato sotto la supervisione del Presidente della Repubblica, attraverso il Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

¹⁷³ Di seguito il *link* di uno tra i vari articoli reperibili *on-line* sull'intervento di James Anaya: <http://www.mapuche.info/index/docs/lumaco/fakta/docs/youtube01.html?kat=1&si da=10>

popoli originari, una sfida fondamentale dopo le storiche violenze da questi subite proprio per mano dello Stato.

Nonostante Losano affermi che “le riforme si fanno per leggi e le leggi si applicano nei tribunali” (Losano 2007: 12), in Cile questo meccanismo non è mai stato (e non lo è tuttora) così automatico.

Tuttavia, dopo una fase di resistenza da parte dei tribunali cileni, inizialmente a favore della *canalización de la consulta dentro del sistema ambiental* (Aninat 2014: 5), a partire dal 2011 la giurisprudenza locale “sembra comprendere l’importanza e la centralità degli *standards* della Convenzione e, poco a poco, procede ad applicarla, particolarmente in materia di consultazione preventiva” (Cavallaro et. al. 2013: 42). Le norme sulla partecipazione cittadina alla tutela ambientale (*procedimiento de participación ciudadana* previsto nella *Ley n. 19.300* del marzo 1994) non sono più ritenute sufficienti ad adempiere ai requisiti imposti dalla ILO169.

Tra le sentenze riguardanti la IX Regione cilena che fanno diretto riferimento alla Convenzione ILO, utilizzando la stessa come strumento di tutela dei diritti umani fondamentali dei popoli indigeni, segnalò tre casi dove si denunciano sia la forte militarizzazione della zona in questione sia gli arbitrari atti di violenza delle forze dell’ordine cui sono sottoposti i membri delle locali comunità *Mapuche*.

Il primo è il caso *Marillan Morales Felipe v. Prefectura de Carabineros de Malleco*, presso la Corte di Appello di Temuco (numero di ruolo: 1136-2011). Si tratta di un’azione di *amparo* presentata dalla

comunità *Mapuche Temucuicui*, nel municipio di Ercilla, Provincia di Malleco, in seguito ad una incursione nei loro territori da parte di un gruppo di *Carabineros*, durante la quale alcune donne e bambini indigeni sono stati violentemente colpiti ed un bambino (Marillan Morales Felipe) di soli dodici anni addirittura arrestato, violando, tra l'altro, le norme della Convenzione internazionale dei diritti del bambino (in particolare, gli articoli 6.1 e 16.2)¹⁷⁴.

Il secondo caso è quello presentato dalla *Comunidad Wente Winkul Mapu*, dove la Corte d'Appello di Temuco, nella sentenza emanata il 16 dicembre 2011, ha accolto la richiesta di protezione avanzata dalla comunità indigena, disponendo altresì che, in futuro, i *Carabineros* debbano astenersi da qualsiasi atto di violenza¹⁷⁵ contro donne e bambini nelle aree da questi abitate¹⁷⁶.

Il terzo ricorso accolto dalla Corte d'Appello di Temuco, a favore di minori di età della *Comunidad Mapuche José Jineo*, Sector Rofue, comune di Padre Las Casas, è stato presentato dalla direttrice dell'Istituto nazionale dei diritti umani (INDH), Lorena Fries Monleon. Questa sentenza

¹⁷⁴ Fonte: <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/jp/1580-rol-1136-2011.html>

¹⁷⁵ Lanci di gas lacrimogeni, spari contro individui con proiettili di gomma, ingiurie, atti intimidatori, ecc.

¹⁷⁶ Fonte: <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/jp/1575-sentencia-ctemuco-wentewinkul.html>

d'accogliamento contro gli episodi di violenza da parte delle forze dell'ordine (guidate dal *Jefe de Zona General Iván Bezmalinovic Hidalgo*) all'interno delle comunità indigene si rifà ad un'identica causa precedente, i cui fatti sono avvenuti nel comune di Metrengo (numero di ruolo: 127-2012): in entrambi i casi, il tribunale ha affermato che gli atti illegali posti in essere dai *Carabineros* hanno violato la Costituzione cilena, la Convenzione internazionale dei diritti del bambino e la Convenzione ILO n. 169¹⁷⁷.

Alla luce di quanto esposto finora, l'assegnazione dei territori in proprietà collettiva alle comunità indigene in Cile non è solo un obiettivo finale estremamente lontano dall'essere raggiunto, ma una questione che, per la sua attuazione, necessita del previo riconoscimento, sia nell'ordinamento legislativo interno sia nella realtà fattuale, di tutta una serie di diritti umani fondamentali ancora costantemente violati, tanto dai privati quanto dalle istituzioni, le stesse che nella vetrina internazionale si sono formalmente impegnate a garantirne il rispetto e la tutela.

¹⁷⁷

Fonte: <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/jp/1600-cap-temuco-violencia-policia.html>

CAPITULO IV OSSERVAZIONI SUL CAMPO

“Yo pienso que la expresión del capitalismo en la América Latina ha sido muy fuerte porque por años han utilizado una palabra que engloba toda esta forma de amedrentamiento, de usurpación, de engaño, y también de aniquilamiento de esperanza: la propiedad privada. Porque frente al tema de la propiedad privada, ¿que dice el capitalismo? ‘Yo hago lo que yo quiero, porque es mío!’.

Y esta es la diferencia con los pueblos originarios que dicen: ‘La Tierra es un bien de todos los seres humanos [...], y tarde o temprano, lo que ocurre a la Tierra, le ocurre al hombre’.

Por eso, todos los pueblos originarios, de una u otra forma, están atravesados con esta idea de que la posesión de la Tierra es para todos, no hay excluyente, sino que es integradora, todos pueden disfrutar de ella. Pero también tiene sus normas, y también tiene sus leyes con respeto a eso: el cuidarla, el atenderla, el escucharla, para que pueda seguir manteniéndose con vida”.

(Troncoso¹⁷⁸ 2012).

¹⁷⁸ Patricia Troncoso Robles che, nell'intervista da cui ho tratto le parole sopra citate, si definisce *presa política Mapuche*, è un'attivista cilena per la causa di questo popolo originario, cui, peraltro, lei stessa non appartiene per

1. Introduzione

Come anticipato nel secondo paragrafo del terzo capitolo, dedicato agli aspetti metodologici della mia ricerca, ho integrato parte dell'investigazione con quindici interviste semi-strutturate a venti interlocutori privilegiati, individuati mediante il campionamento “a valanga”.

Di seguito in tabella, l'elenco dei soggetti da me intervistati.

nascita. Nel dicembre 2001, Troncoso viene preventivamente incarcerata e poi condannata a dieci anni di prigione con l'accusa, fondata sulla dichiarazione di *testigos sin rostros*, di aver appiccato l'incendio nel fondo Poluco Pidenco, dove l'impresa Mininco coltiva alberi di pino, parte di un territorio su cui vivono altresì diverse comunità *Mapuche*.

Per mantenere alta l'attenzione sulla questione dei popoli originari, durante i suoi anni di detenzione presso il carcere di Angol, Patricia Troncoso ha più volte manifestato con lunghi scioperi della fame che le sono quasi costati la vita.

Il *file* audio dell'intera intervista è reperibile al seguente *link*:
<https://www.youtube.com/watch?v=yEPCKRFnOv4>

Tab. 2 – Interviste:

1	ARGENTINA	SALTA	FLORENCIA LUNIZ (antropologa Uep), MARIA GIL (ingegnere Uep), PABLO DEL PIN (antropologo, Jefe de Programa Inclusión Socio-Económica en Areas Rurales)
2	ARGENTINA	SALTA	FRANCISCO ARIEL SANCHEZ, JOSé CAMPOS BERTOLDI (avvocati Uep), MIGUEL MARTINEZ (antropologo Uep)
3	ARGENTINA	SALTA	GABRIEL SEGHEZZO (ONG Fundapaz)
4	ARGENTINA	SALTA	MATIAS DUARTE (avvocato)
5	ARGENTINA	SALTA	NORMA NAHARRO, MARCELA AMALIA ALVAREZ (Unsa)

6	ARGENTINA	EMBARCACION	MIGUEL MONTES (uomo <i>Wichi</i> , membro della comunità <i>El Tanque</i>)
7	ARGENTINA	BUENOS AIRES	OCTORINA ZAMORA (donna <i>Wichi</i> , membro della comunità <i>La Loma</i>)
8	CILE	SANTIAGO DE CHILE	DOMINGO LOVERA (Uni. Diego Portales)
9	CILE	SANTIAGO DE CHILE	JORGE CONTESSE (Uni. Diego Portales)
10	CILE	SANTIAGO DE CHILE	MYRNA VILLEGAS (Uni. Central de Chile)
11	CILE	SANTIAGO DE CHILE	LILIANA GALDAMES (Uni. Talca)
12	CILE	TEMUCO	SEBASTIAN DONOSO RODRIGUEZ (Asesor Especial para Asuntos Indigenas)
13	CILE	TEMUCO	JOSÉ AYLWIN (Observatorio Ciudadano)

14	CILE	TEMUCO	PEDRO MARIMAN (Observatorio Ciudadano)
15	CILE	TEMUCO	EUGENIO ALCAMAN (uomo <i>Mapuche</i>)

Le narrazioni fatte dagli interlocutori privilegiati, e le informazioni aggiuntive da queste desumibili, andranno ad incastrarsi con quanto scritto finora, nel tentativo di avvicinare quanto più possibile il lettore alla realtà osservata.

2. Narrazioni salteña: uno spaccato di realtà argentina

Grazie al casuale incontro a Buenos Aires con un giovane giornalista e fotografo sardo, sono entrata in contatto con due *informatori chiave* che tuttora si occupano di cooperazione a Salta: Mauro Sabbadini e Pablo Del Pin¹⁷⁹. Conquistata la loro fiducia, in seguito allo scambio di alcune e-mail e

¹⁷⁹

Ved. *supra* p. 124, nota 86.

conversazioni via *Skype*, ho organizzato il mio viaggio in *coche-cama*¹⁸⁰ da Buenos Aires a Salta dove, dopo circa venticinque ore di strada, sono stata accolta da Pablo e sua moglie come se fossi una di famiglia. A loro soprattutto devo, oltre che l'ospitalità e l'amicizia, l'aiuto fondamentale nell'individuare gli interlocutori privilegiati coinvolti nel processo d'implementazione della ILO169 nella Provincia di Salta.

Predisposta l'agenda degli incontri, per mantenere quanto più a proprio agio i soggetti intervistati, mi sono personalmente recata dagli stessi, effettuando le conversazioni nei *settings* più disparati: gli uffici della UEP, lo studio legale di un avvocato, la sede di una ONG, l'Università di Salta, l'alloggio di una famiglia *Wichi* a Embarcación, una tenda accampata davanti al Palazzo del Congresso della Nazione argentina, a Buenos Aires.

2.1 Diritto discorsivo e assenza di controllo

Introdotta da Pablo¹⁸¹, che a tratti interviene nella conversazione, avvio la prima delle interviste con Florencia Luñiz Zabaleta, antropologa

¹⁸⁰ Il *coche-cama* (letteralmente auto-letto) è un pullman a due piani che viene utilizzato per effettuare viaggi su lunghe distanze in America Latina, solitamente da chi non può permettersi un biglietto aereo.

¹⁸¹ Ved. *supra* nota 86, p. 124.

sociale, e María Josefina Gil, ingegnere delle risorse naturali, entrambe facenti parte dell'*équipe* tecnica della UEP, Unità esecutoria della Provincia di Salta, impegnata nel processo di regolarizzazione delle terre nei *lotes fiscales 55 e 14*¹⁸², ovvero 643.000 ettari di proprietà dello Stato provinciale da ripartire ed assegnare alle famiglie creole e alle comunità indigene, previa risoluzione dei conflitti causati dalla sovrapposizione degli stessi su una medesima area¹⁸³.

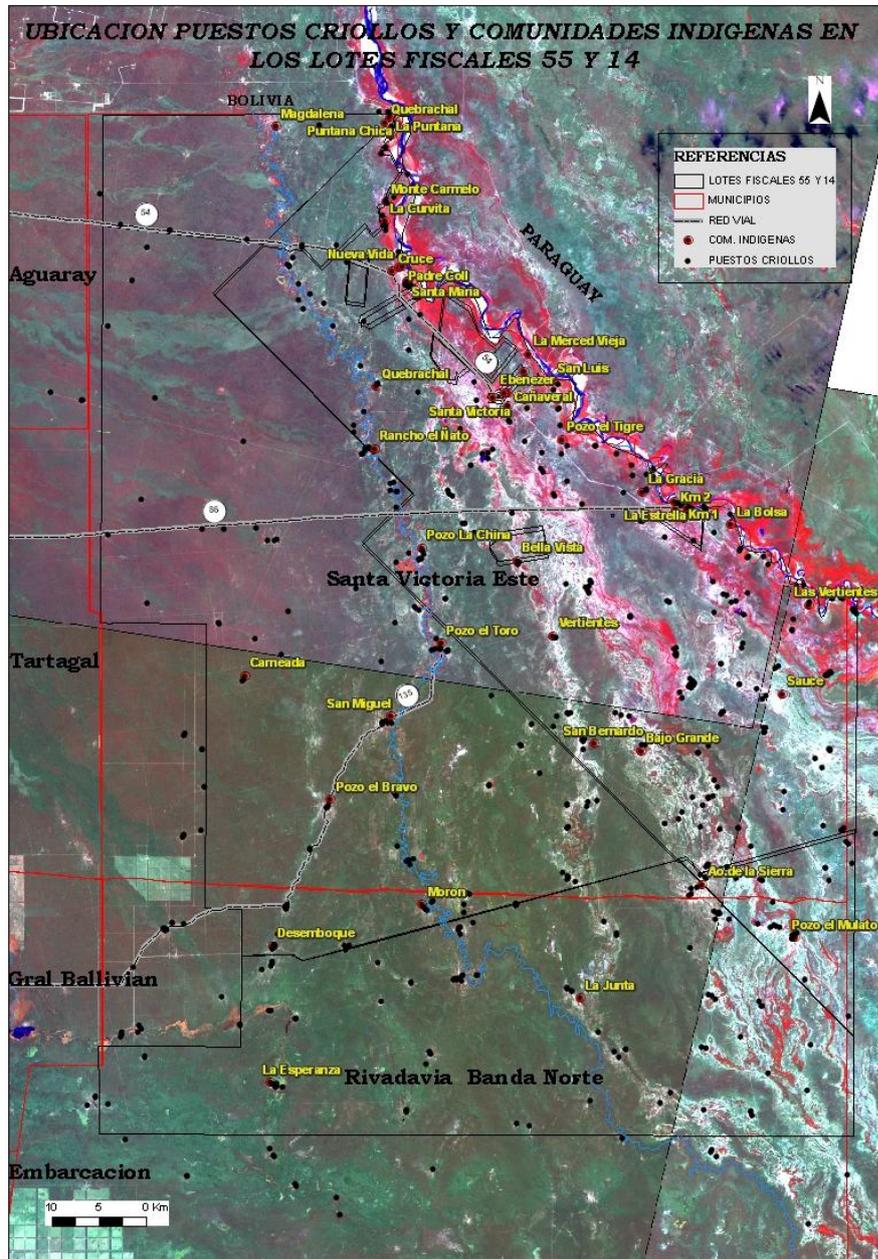
Fig. 7: Immagine satellitare con ubicazione delle famiglie creole e

¹⁸² Ved. *supra* Fig. 5, p. 166.

¹⁸³ Al momento della mia indagine, l'*équipe* della UEP aveva appena concluso il proprio lavoro di rilevamento e ripartizione su circa 40.000 ettari a nord dove convivevano, sovrapposte sullo stesso territorio, 460 famiglie creole e 52 comunità indigene, principalmente di etnia *Wichi*, *Chorote* e *Toba* (ved. mappa dei popoli originari in Argentina, *supra* Fig. 3, p. 157). I conflitti causati dalla sovrapposizione sono stati per anni la miglior scusa per lo Stato per non procedere nei lavori. A seguito della denuncia della Corte Interamericana, la mediazione della *équipe* UEP, portata avanti con *workshops* partecipativi nella zona, ha contribuito al raggiungimento di un accordo nella zona sopra indicata in sole sette riunioni, ovvero in circa due mesi e mezzo di tempo.

*delle comunità indigene nei Lotes fiscales 55 y 14*¹⁸⁴

¹⁸⁴ Nell'immagine satellitare sono indicate in giallo le comunità indigene, la cui maggioranza, trattandosi di pescatori, è ubicata lungo il fiume Pilcomayo. Generalmente, sia le comunità sia le famiglie creole sono vincolate ai corsi d'acqua, perché nella zona d'indagine passa il picco di caldo più alto del Sud America, che arriva fino a 60°. I puntini neri corrispondono alle 460 famiglie creole che attestano il possesso ventennale, mentre i puntini azzurri ai progetti di pozzi d'acqua che sono stati promessi ai *criollos* come contropartita al loro trasferimento in zone prive di reclami indigeni.



Fonte: UEP, Unidad Ejecutora Provincial, Provincia de Salta (2011).

La creazione nella Provincia di Salta d'una specifica unità esecutoria potrebbe illudere dell'esistenza di una volontà politica decisa a risolvere la questione territoriale indigena, ma il seguente passaggio dell'intervista, candidamente pronunciato dall'ingegnere María, basta a dissipare ogni miraggio e conferma il senso di *postergación*¹⁸⁵ che permea il processo d'implementazione della ILO169 in Argentina.

M: Lo Stato Provinciale, nel caso specifico dei *lotes 55 e 14*, si pone l'obiettivo di assegnare le terre alle comunità indigene e alle famiglie creole... Beh, in primo luogo perché siamo stati denunciati dinanzi alla Corte Interamericana dei diritti dell'uomo e, in secondo luogo, perché presumibilmente si tratta di un diritto, acquisito dalle famiglie che vivono lì da oltre vent'anni, concesso dalla Costituzione nazionale alle comunità indigene.

F: in realtà, l'Associazione Indigena "Lhaka Honhat"¹⁸⁶ ha

¹⁸⁵ *Postergación* in spagnolo significa rinvio, differimento, proroga, ed è una delle parole che ho più sentito pronunciare dalle persone con cui ho avuto modo di discutere in merito alle politiche d'implementazione della Convenzione ILO n. 169.

¹⁸⁶ Ved. *supra* p. 104 e 175.

denunciato lo Stato nazionale per inadempimento di legge, per aver ritardato nell'assegnazione di queste terre. I reclami sono cominciati oltre trent'anni fa e ancora non sono stati risolti. Nemmeno nel discorso del Governatore¹⁸⁷ si menziona la ILO169. Questa visione è più personale: credo che la Convenzione e la riforma costituzionale generata a partire dalla sua ratificazione siano un fatto puramente discorsivo. Non hai leggi di attuazione. Non ne hai... C'è la Legge n. 26.160 del 2006¹⁸⁸, di rilevamento tecnico-giuridico-catastale in tutto il Paese, che dice: "Bene, abbiamo bisogno di sapere quante comunità abbiamo, che territorio ricoprono, in che condizioni si trovano, se stanno su terreni pubblici, se stanno su terreni privati, se sono proprietari delle loro terre o se si trovano su terre che sono di dominio altrui". Si tratta di una legge nazionale che obbliga ciascuna provincia ad effettuare una sorta di sondaggio e, mentre si compie questo processo, sono proibiti gli sgomberi di comunità indigene. Tuttavia ciò non risolve il problema.

M: non assegna le terre.

P: cerca solo le informazioni necessarie.

*E il rilevamento è stato terminato? (2011)*¹⁸⁹

¹⁸⁷ Il Governatore della Provincia di Salta al momento delle interviste, attualmente rieletto, era Juan Manuel Urtubey.

¹⁸⁸ Ved. *supra* p. 145 e ss., 174.

¹⁸⁹ In corsivo sono indicati i passaggi pronunciati dalla scrivente, in veste di intervistatrice.

F: no! Si sta effettuando.

Non è stato terminato in nessuna Provincia?

F: no. In nessuna Provincia. Noi dovevamo essere i più avanzati, immagina tu...

P: pare che nelle altre province non abbiano proprio fatto niente!

Questo breve eloquente stralcio, nel quale intervengono tutti e tre gli interlocutori, conferma le mie convinzioni iniziali. Florencia e María spiegano che il motivo del ritardo e l'assenza di progressi risiedono in tre principali cause:

1. la mancanza di controllo e del rigore necessario da parte della Nazione¹⁹⁰ affinché le province si incarichino del processo di rilevamento;
2. la dubbia gestione dei fondi¹⁹¹;

¹⁹⁰ La "testa" della Legge della prima fase di attuazione della ILO169 in Argentina, cioè la 26.160 del 2006, è l'INAI. A questo istituto nazionale spetta il compito di stipulare gli accordi con le singole province e di monitorare l'avanzamento dei lavori delle commissioni incaricate del rilevamento, formate da avvocati, sociologi, ecc. Nel caso specifico di Salta, si tratta dell'IPIS, Instituto Provincial de Pueblos Indígenas, responsabile della *Subsecretaría de pueblos originarios*.

¹⁹¹ In seguito all'intervista, la prima proroga al lavoro di rilevamento è stata ulteriormente estesa fino al 2017 ed anche i fondi stanziati per l'opera sono

3. la vaghezza dei criteri stabiliti dalla Legge 26.160 del 2006¹⁹².

Durante l'intervista emerge la consapevolezza che la Convenzione ILO n. 169 non sia uno strumento valido per tutti i tipi di conflitti sulle terre: mentre nel caso di territori di proprietà dello Stato, il raggiungimento di accordi è potenzialmente realizzabile, nel caso di controversie con privati, il discorso incontra una serie di difficoltà legate all'acquisizione di diritti da parte dei terzi acquirenti. Infatti, nonostante sia vietata la vendita di terreni che abbiano al loro interno comunità indigene occupanti, nella pratica ciò avviene e, nell'esperienza dell'*équipe* della UEP, che spesso lavora con l'*Escribanía General de Gobierno*¹⁹³, se i titoli giuridici di proprietà presentati dai privati sono legalmente perfetti¹⁹⁴, loro non possono

stati rinnovati (ved. *supra* p. 146).

¹⁹² La Legge 26.160 ordina il rilevamento delle terre occupate “in forma tradizionale, attuale e pubblica”, prescrivendo l'obbligatoria soddisfazione di tutte e tre le condizioni nello stesso momento. Tuttavia, la norma non fornisce indicatori validi a definire i tre elementi: per esempio, l'espressione “in forma tradizionale” non specifica quanti anni di occupazione siano necessari; l'attualità della situazione, invece, è nulla se i lavori di rilevamento si diluiscono in decenni, peraltro con il grave rischio di indagare su territori ormai già deforestati.

¹⁹³ L'Ufficio notarile del Governo argentino.

¹⁹⁴ Ossia quando sono state effettuate tutte le fasi per rendere perfette “le carte” (biglietto di compra-vendita, atto, rilevamenti...).

invalidarli¹⁹⁵.

L'opera della UEP viene contemporaneamente affiancata dall'importante contributo di due ONG attive da anni sullo stesso territorio: "Asociana, che dipende dalla Chiesa Anglicana, si occupa principalmente di progetti di preservazione delle terre per le comunità indigene; Fundapaz, sovvenzionata dalla Chiesa Apostolica Romana, avendo una visione più produttivista, si dedica maggiormente ai *criollos*, che sono per lo più piccoli allevatori di bestiame¹⁹⁶.

Fig. 8: Mappa zona d'uso di popoli originari e piccoli produttori, e deforestazioni (fino al maggio 2008)¹⁹⁷

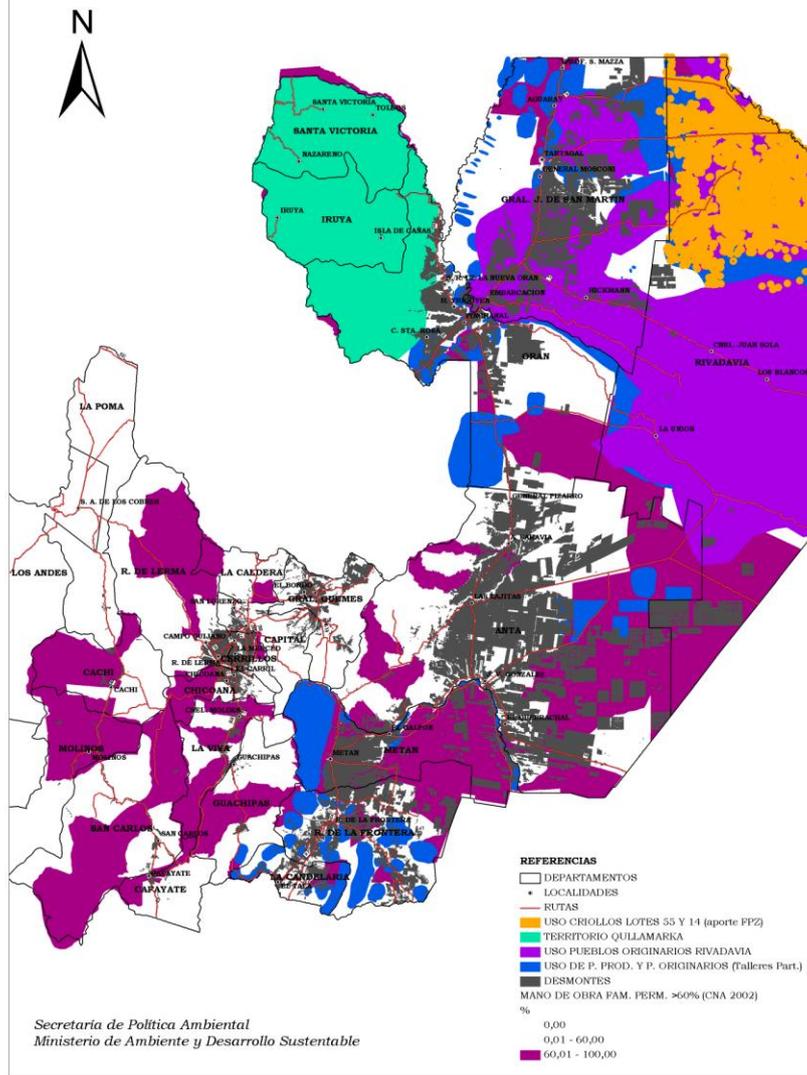
¹⁹⁵ Spetterà alle comunità indigene intraprendere il reclamo e il lungo e difficile contenzioso legale per ottenere il riconoscimento dei propri diritti.

¹⁹⁶ L'opera delle due ONG è stata fondamentale per aiutare la UEP a stabilire dei validi criteri di ripartizione delle terre. Infatti, mentre per riconoscere la titolazione dei territori in capo agli indigeni basta l'auto-riconoscimento e l'iscrizione della comunità come personalità giuridica (ved. *supra* p. 133 e 137), per i creoli è stato necessario fissare un massimo (900 ettari per famiglia creola con più di 100 vacche) e un minimo (20 ettari per chi non possiede capi di bestiame) perché, spiega María, "la terra non basta per tutti!".

¹⁹⁷ La mappa è datata fino al 2008 perché a partire da quell'anno sono

stati formalmente sospesi i disboscamenti (le aree segnate in colore grigio).

ZONAS DE USO DE PUEBLOS ORIGINARIOS Y PEQUEÑOS PRODUCTORES Y LOS DESMOENTES (hasta Mayo 2008)



Fonte: UEP, Unidad Ejecutora Provincial, Provincia de Salta (2011).

Al di là delle differenze nello stile di vita dei creoli e delle comunità indigene (all'interno delle quali, inevitabilmente, stanno sorgendo conflitti tra chi vuole dare seguito all'economia tradizionale e di sussistenza¹⁹⁸ e chi no), fondamentale per entrambi sarebbe, secondo l'*équipe* UEP, prioritizzare le infrastrutture¹⁹⁹ in una zona dell'Argentina completamente dimenticata. Il

¹⁹⁸ L'articolo 14, comma 1, della ILO169 parla di terre per le sole attività tradizionali e di sussistenza. Tuttavia, oggi molte comunità indigene sono urbanizzate, con le conseguenze che questo comporta nel mutamento dei loro usi e costumi. Durante l'intervista, María cita a titolo esemplificativo due casi emblematici: il primo è localizzato a Tartagal dove, in seguito all'assegnazione di 36.000 ettari in proprietà a 20 comunità *Wichi*, queste ultime hanno espresso la volontà di affittarne 6.000 per la coltivazione di soya; il secondo a Misión La Paz, dove un gruppetto importante di indigeni non vuole la delocalizzazione dei *criollos*, per i quali lavorano come mano d'opera a basso costo negli allevamenti di bestiame.

¹⁹⁹ Oltre ai pozzi d'acqua, devono essere costruite strade, una delle principali richieste delle famiglie *criollas*, perché non avendo acquirenti che riescono ad arrivare fino a quelle zone, non riescono a collocare la loro produzione. Le strade già esistenti sono interrotte per le piogge, non consolidate, prive di

colpevole della stagnante situazione argentina viene indicato da Florencia in uno Stato assente e totalmente disinteressato a mettere in pratica gli strumenti giuridici internazionali ratificati, tra cui la ILO169, mentre “la gente continua a vivere così...”.

2.2 Cambiamento di paradigma

Alcuni giorni dopo il colloquio con l'*équipe* della UEP, ho l'occasione di intervistare tre persone che collaborano²⁰⁰ al processo predisposto dalla Legge n. 26.160, norma di attuazione della ILO169. Si tratta dell'antropologo Miguel Martínez, e dei due avvocati, Francisco Ariel

manutenzione. Secondo quanto afferma nell'intervista l'ingegnere María, la Nazione avrebbe promesso 50.000.000 dollari da investire in progetti di infrastrutture. Il costo per rendere mediamente transitabile tutto l'anno un solo km di percorso ammonta a 100.000 dollari; un pozzo d'acqua a 10.000.000 di dollari. Facendo due conti con Florencia e María, si intuisce subito che i 50.000.000 di dollari promessi dallo Stato Nazionale non riuscirebbero comunque a coprire tutte le spese; non basterebbero, per esempio, per le abitazioni dei soggetti delocalizzati, per le recinzioni per il pascolo e per l'energia, quest'ultima necessaria al funzionamento dei pozzi.

²⁰⁰

Ved. *supra* p. 224, in fondo.

Sánchez e José Ignacio Campos Bertoldi, quest'ultimo coordinatore generale della Secretaría del Interior²⁰¹ a Salta.

FR: a Salta è in vigore la 26.160, che è la legge d'implementazione formale della Convenzione ILO n. 169. Quello che si chiede con questa Legge è fare una diagnosi della situazione delle comunità indigene in merito alla questione delle terre, per poter poi avanzare, in una seconda tappa, nell'aspetto formale della consegna delle stesse o, meglio, nell'assegnazione dei titoli territoriali. Nessuna Provincia ha terminato il rilevamento. Peraltro, Salta è la Provincia più complessa per la disposizione geografica delle comunità, per la quantità delle stesse e per la maggior diversità di etnie presenti sul territorio. Qui a Salta abbiamo 9 etnie e quasi 400 comunità indigene! La 26.160 ha un altro aspetto importante che è la sospensione degli sgomberi delle comunità per il periodo di vigenza della Legge: tutto resta in *stand-by* per poter effettuare il rilevamento in armonia, senza conflitti sociali tra chi rivendica il possesso dello stesso territorio. Nella pratica ci sono stati alcuni tentativi di sgombero e delle domande giudiziali per portare a termine gli sfratti, ma la legge ha paralizzato i procedimenti legali e proibito l'emissione di sentenze in tal senso. I casi di conflitto non sono molti, ma ci sono; certo, se non fosse esistita la Legge sarebbero stati di più.

²⁰¹ Organismo dipendente dal Ministerio de Gobierno, Seguridad y Derechos Humanos.

La forma di proprietà della terra che viene riconosciuta in capo ai popoli originari dalla Convenzione ILO n. 169 è “comunitaria”. Qui in Argentina, legalmente, cosa significa?

FR: è una specie di condominio, con le tre seguenti caratteristiche: Il titolo è a nome della comunità, che viene registrata come persona giuridica di diritto pubblico.

L'avvocato Sánchez mi spiega che in Argentina la forma di proprietà della terra riconosciuta in capo ai popoli originari è comunitaria, una sorta di condominio con le tre seguenti caratteristiche: intrasmissibile, inalienabile, imprescrittibile. Il titolo viene assegnato a nome della comunità registrata come persona giuridica di diritto pubblico. Una volta ottenuto il titolo, ogni comunità, dotata di un proprio statuto, decide, mediante una commissione direttiva come meglio utilizzare le terre loro conferite.

Tuttavia, specifica il mio interlocutore, sebbene la Costituzione di Salta si adegui a quella nazionale, in merito all'assegnazione delle terre, quella provinciale fa una distinzione²⁰², rivolgendosi esclusivamente ai lotti pubblici, in quanto contempla il diritto di terzi proprietari di terreni su cui sussistono reclami dei popoli originari. Per quello che concerne le risorse

²⁰² L'articolo 15 della Costituzione provinciale parla delle sole terre *fiscales*, mentre il corrispondente articolo 75, comma 17, della Costituzione nazionale, non menziona alcuna distinzione (ved. *supra* p. 139).

del sottosuolo²⁰³, invece, nonostante la discussione di due leggi²⁰⁴ a riguardo presso il Congresso della Nazione, si presume che la loro proprietà resti in capo allo Stato.

Miguel, che è antropologo, devia la discussione legale, incentrandola sui protagonisti della ILO169.

MI: nella Provincia di Salta ci sono popoli interi che non si

²⁰³ Ved. *supra* p. 110 e ss.

L'articolo 15 della Convenzione ILO n. 169 afferma che:

“1. Devono essere salvaguardati in modo speciale i diritti dei popoli interessati alle risorse naturali delle loro terre. Questi diritti comprendono, per questi popoli, la partecipazione all'utilizzo, alla gestione ed alla conservazione di queste risorse.

2. Nel caso in cui lo Stato mantiene la proprietà dei minerali o delle risorse del sottosuolo, o i diritti ad altre risorse di cui sono dotate le terre, i Governi devono stabilire o mantenere procedure di consultazione dei popoli interessati per determinare, prima d'intraprendere o d'autorizzare ogni programma di ricerca o di sfruttamento delle risorse delle loro terre, se e fino a che punto gli interessi di questi popoli ne sono minacciati. I popoli interessati devono, ogni volta in cui ciò sia possibile, partecipare ai vantaggi derivanti da queste attività e devono ricevere un equo indennizzo per ogni danno che potrebbero subire a causa di tali attività”.

²⁰⁴ Uno dei due progetti, quello presentato dalla deputata radicale Silvia Vázquez, nominava le risorse del sottosuolo come una prerogativa a favore delle comunità.

consideravano indigeni né tantomeno si autodescrivevano come tali e che solo negli anni '90 iniziano a farlo, perché era l'unico modo per mobilitarsi e reclamare i propri diritti. Innanzitutto, bisogna chiarire che il concetto di "territorio"²⁰⁵ è pura fantasia, non esiste nella realtà, è una categoria costruita a livello internazionale per inserire una Convenzione di portata mondiale, ma a livello locale il termine non ha alcun significato. Qua si parla di luoghi, non di "territori". Il concetto di "popolo indigeno"²⁰⁶, anch'esso imposto internazionalmente, è però più facile da tradurre nelle categorie locali. Qui si usavano le categorie di "aborigeno" o "indigeno", quindi la trasposizione in "popolo originario" non implica un cambio di concetto, ma solo di parole. Ma il concetto di "territorio" no, perché è inafferrabile. Dalle informazioni ufficiali, fornite dal censimento del 2001 o dall'INAI, le comunità indigene in Argentina dovrebbero essere circa 1.500,

²⁰⁵ In totale disaccordo con quanto dice l'intervistato, la Convenzione ILO n. 169 pone un accento particolare proprio sul concetto di "territorio". All'articolo 13, infatti, si legge che l'uso del termine "terre", in altri punti della Convenzione, deve intendersi come "territorio" ossia come totalità dell'ambiente occupato o utilizzato dai popoli indigeni.

²⁰⁶ L'utilizzo dei concetti di "territorio" e di "popolo" è stato, come già detto in precedenza, il frutto di una determinata scelta politica atta ad innovare la precedente Convenzione ILO n. 107. Sul punto si veda *supra* p. 87 e 91. Anche in Cile, entrambi i concetti faticano ad essere concretamente recepiti (ved. *supra* p. 195).

le etnie 20 o 22, ma è possibile che ce ne siano di nuove in via di riconoscimento²⁰⁷, perché si tratta di un processo molto dinamico. Il criterio dell'auto-riconoscimento, come appartenente ad un'etnia esistente con registri storico-archeologici e discendente di quel popolo, è un processo di costruzione politica dell'identità, per il quale non c'è bisogno di prove, esclusi i criteri generali della cultura, degli usi e costumi e della lingua, che però in alcune etnie è andata persa.

Secondo quanto emerge nell'intervista, l'implementazione concreta della Convenzione si concretizza in tre punti:

1. nel funzionamento del meccanismo di consultazione preventiva delle comunità²⁰⁸, in merito alle questioni territoriali che li riguardano;
2. nel riconoscimento delle comunità, fino a pochi decenni prima rinnegate;
3. nell'assegnazione dei titoli di proprietà a nome delle comunità legalmente riconosciute.

L'intervista prosegue con l'intervento dell'avvocato Bertoldi che, paragonando il processo d'implementazione della ILO169 a quello di

²⁰⁷ Tra queste, Miguel cita gli *Huarpes*, etnia accettata relativamente di recente nella provincia di Mendoza.

²⁰⁸ L'avvocato Sanchez parla di 9 etnie rappresentate da consiglieri che vengono consultati in merito alle questioni d'applicazione della ILO169.

formazione dell'Unione Europea e rimarcando che il passaggio dalle norme alla pratica necessita molto tempo, minimizza sulla grave lentezza in Argentina del procedimento in atto²⁰⁹. Infine, il coordinatore generale della Secretaría del Interior termina la discussione con una frase che suona come un monito nei miei riguardi: “*Voi muovete interessi troppo profondi con questo tipo di cambiamento di paradigma*”.

2.3 L'assenza di sanzioni per mancata implementazione

Dopo aver intervistato alcuni interlocutori privilegiati istituzionali, ho incontrato Gabriel Seghezzo, Direttore di Fundapaz (Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz)²¹⁰, una delle due ONG citate nelle precedenti

²⁰⁹ Ricordo soltanto che la Convenzione ILO n. 169 risale all'anno 1989, è stata ratificata dall'Argentina nel 2000 e la legge nazionale che si occupa della prima fase della sua implementazione è la n. 26.160 del 2006, anche detta *Ley de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras*.

²¹⁰ Fundapaz è un'istituzione fondata nel 1973 per promuovere lo sviluppo delle comunità rurali povere, indigene e *criollas*, del nord argentino. A partire dagli anni '80, nella zona di Salta Fundapaz ha contribuito al processo di assegnazione di circa 70.000 ettari di terre pubbliche agli occupanti, riuscendo a riunire, per la prima volta nel Paese, famiglie creole e comunità indigene in

interviste²¹¹ che lavorano al fianco delle popolazioni indigene e delle famiglie *criollas*.

G: io non sono avvocato²¹², però... In materia legislativa, credo che l'Argentina sia ad uno stadio abbastanza avanzato, rispetto al tema, c'è una gran quantità di norme giuridiche affinché si risolvano molte questioni. Il problema dell'Argentina, come molti Paesi latino-americani, è l'implementazione della legge, ossia non è che manchino le norme... Con le leggi che abbiamo, oggi potremmo stare molto meglio: il punto è come si implementano... Riguardo alla questione di terre e territorio si può fare molto, ma l'assegnazione del titolo è una questione giuridica e politica...

commissioni di lavoro miste. In seguito, l'ONG ha esteso il proprio operato nella zona del Chaco salteño, soprattutto nelle aree di Embarcación, Rivadavia Banda Sur e Pilcomayo.

Fonte:

<http://www.fundapaz.org.ar/>

<http://www.revistacriterio.com.ar/sociedad/una-lucha-eficaz-de-largo-aliento/>

<http://www.elintransigente.com/salta/2011/6/28/fondos-bosques-fundapaz-desmiente-tribuno-89631.html>

<http://www.eltribuno.info/fundapaz-trata-tapar-la-verdad-injurias-n62947>

²¹¹ Ved. *supra* p. 231 e ss.

²¹² Gabriel Seghezzo è ingegnere agronomo e da diciotto anni lavora in Fundapaz.

Senza volontà politica, la questione giuridica si paralizza, si deve fare ricorso alla Commissione interamericana dei diritti umani, si devono fare un milione di cose... Per questo ti dicevo che la legislazione c'è, ma la gente deve sapere che ha determinati diritti, deve organizzarsi, riunire le informazioni, presentare i reclami, fare accordi tra di loro... La maggior parte dei conflitti è con imprese che hanno acquistato molta terra in seguito all'espansione della frontiera agricola argentina che fino a dieci anni fa concentrava la sua produzione nella Pampa umida (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe), dove non ci sono comunità indigene. Solo Salta ha circa due milioni di ettari con conflitti, 1 milione di terre pubbliche e, approssimativamente, un altro in mano ai privati.

Come già visto, oltre allo Stato e alle grosse imprese agricole della soya e del mais, gli altri attori sociali nel conflitto sono le famiglie creole e le comunità indigene. Queste ultime per secoli hanno dovuto rinnegare le loro origini, temendo persecuzioni e discriminazioni. Presupponendo che i censimenti in Argentina siano un'approssimazione della realtà, dato che, nelle zone inaccessibili dove vivono gli indigeni, non vengono neanche eseguiti, Gabriel racconta che in quello del 2000, alla domanda "Ti consideri indigeno?", tutti rispondevano in maniera negativa, facendo risultare la nazione come un Paese privo di comunità originarie.

Nel lungo processo d'implementazione della Convenzione ILO n. 169, lo *step* successivo all'auto-riconoscimento dei popoli indigeni è, per il

direttore di Fundapaz, la formazione giuridica²¹³ degli stessi quanto ai propri diritti e agli strumenti utili a tutelarli, procedimento nel quale le ONG attive sul campo giocano un ruolo fondamentale, contribuendo a mettere sotto pressione le istituzioni del Governo provinciale²¹⁴ e nazionale. Di sanzioni per mancata implementazione della Convenzione ILO n. 169 non c'è, infatti, alcuna traccia; l'unica sanzione è la condanna mediatica a livello internazionale.

Quello che i popoli indigeni hanno vissuto e stanno tuttora vivendo è uno *shock* che Gabriel definisce culturale e antropologico: oltre all'emergere della "convenienza" nel riconoscersi appartenenti a comunità indigene per ottenere la tutela dei diritti territoriali riconosciuti con la ILO169, lo

²¹³ Informare le comunità indigene dei propri diritti e delle modalità per reclamarne il riconoscimento e la protezione è, oltre che il compito precipuo delle organizzazioni non governative, la chiave per la coscientizzazione (ved. *supra* p. 15) dei popoli originari. Fundapaz attua questo processo di informazione e formazione mediante incontri formativi nelle comunità e con la distribuzione di piccole dispense che, in maniera chiara e semplificata, spiegano com'è strutturato l'ordinamento giuridico argentino e come può essere utilizzato in caso di reclami e di conflitti dai membri, rispettivamente, delle famiglie creole o delle comunità indigene.

²¹⁴ Nel caso di Salta, la UEP è stata creata proprio in seguito alla forte pressione esercitata dalle comunità indigene dei lotti 55 e 14 che, con i loro reclami, sono riuscite a giungere fino alla Corte Interamericana.

sviluppo di piani sociali di finanziamento in denaro ha comportato una monetarizzazione dell'economia indigena e l'affiorare di richieste d'uso del territorio per attività diverse da quelle tradizionalmente svolte²¹⁵. Ciò ha causato il sorgere di scontri, sia all'interno che all'esterno delle comunità indigene, tra chi vuole mantenerle lontane dalla cultura globalizzata e chi, invece, è propenso alla loro omogeneizzazione senza integrazione (Bauman 1999).

In questo conflitto culturale, la posizione della ONG Fundapaz è di non lasciare i popoli indigeni isolati, bensì di cooperare assieme a loro per riaffermarne la cultura, collocandola però all'interno del contesto economico attuale che ormai, inevitabilmente, li circonda. L'importante, secondo Gabriel, è che, in un territorio finito, con risorse limitate e una popolazione in costante crescita, vengano messe in atto attività produttive efficienti.

2.4 La sfida: convivere con la differenza

²¹⁵ Tra le richieste dei membri delle comunità indigene di Salta, ormai circondate dalle città, secondo quanto riporta il direttore di Fundapaz, ci sono la costruzione di scuole, la disponibilità di energia, di acqua corrente e di altri servizi essenziali per essere cittadini argentini, ma anche di cellulari, televisori, motoseghe, ecc.

L'intervista all'avvocato Matías Duarte, difensore della comunità indigena Eben Ezer nella causa contro la Provincia di Salta²¹⁶, accusata di aver venduto i *lotes fiscales* 32 e 33 (circa 16.000 ettari di territorio parte di una riserva naturale), mette in luce una situazione drammatica.

MA: nel 2009 l'Università di Salta ha effettuato uno studio sulla situazione dei conflitti sulla terra nel Dipartimento San Martín della Provincia di Salta, dove vive una grande quantità di comunità indigene. Il risultato è stato tremendo: circa il 96% delle comunità rilevate non hanno terre iscritte a loro nome, subiscono gli sgomberi, l'esproprio delle loro risorse naturali e la perdita graduale dei loro territori, lentamente recintati. Anche se si menziona la ILO169 nelle sentenze pioniere che ci sono state in Argentina, la questione territoriale resta strettamente legata a quella dell'accesso alla giustizia, perché non avendo risorse umane, istituzionali, per lottare per i propri diritti, gli indigeni sopportano le conseguenze degli sgomberi, dei disboscamenti... Le ONG non riescono a coprire tutta la domanda della Provincia e il servizio di difesa pubblica dello Stato è limitato, generale e, per le comunità indigene, praticamente inaccessibile,

²¹⁶ Il testo del ricorso della comunità Eben Ezer, difesa da Matías Duarte, è reperibile al seguente *link*:

indigenas.bioetica.org/fallos/corte%201.pdf

perché mancano gli interpreti, i traduttori²¹⁷, non ci sono i fondi per recarsi nelle zone abitate dalle comunità. Quindi, coloro che portano avanti queste battaglie sono le comunità stesse, loro sono i protagonisti. La Convenzione 169 ha portato un cambio di paradigma, riconoscendo i popoli originari come soggetti di diritto, con identità differenti e con il diritto a mantenere questa distinzione, nonché a decidere per loro stessi quali debbano essere le loro priorità di sviluppo. Ed eventuali conflitti interni alle comunità, su come voler utilizzare il territorio, devono essere risolti da loro stessi attraverso le proprie istituzioni e conformemente ai loro modelli culturali. Si tratta di pluralismo giuridico, perché riconoscendo loro il diritto alla terra, si consente che anche la loro cultura e le loro istituzioni continuino ad esistere. Si tratta di pluralismo culturale: dobbiamo capire che, almeno in questo Paese, come in altri dell'America Latina, all'interno di uno stesso territorio convivono diversi popoli, con culture differenti. La sfida è convivere con la differenza.

Matías, i cui ideali, per essere un giurista, sono estremamente rivoluzionari, nei fatti resta un avvocato pragmatico, conscio della realtà nei tribunali argentini dove, secondo lui, “il processo non è un processo, perché le parti di un contenzioso litigano in condizioni di disuguaglianza”. Un'altra

²¹⁷ La maggior parte dei popoli originari della Provincia di Salta, secondo Matías, hanno come lingua madre la loro lingua nativa, non quella spagnola.

grave lacuna evidenziata dal mio interlocutore è la mancanza di rappresentanti dei popoli originari al tavolo delle decisioni delle politiche pubbliche. Persino l'INAI²¹⁸, il già citato istituto nazionale degli affari indigeni, viene considerato più “per” che “dei” popoli originari, rimarcando la triste distanza tra le disposizioni a favore della partecipazione e consultazione dei popoli originari contenute nella ILO169 e la volontà politica delle istituzioni preposte ad implementarla.

2.5 Vite in pericolo

Come anticipato da Matías Duarte, nel 2009 l'Università di Salta ha effettuato uno studio sui conflitti territoriali nel Dipartimento San Martín della Provincia di Salta. A quel lavoro d'indagine hanno partecipato Norma Naharro e Marcela Amalia Álvarez, entrambe antropologhe²¹⁹.

Le due intervistate mi spiegano, attraverso un approfondito *excursus* storico, l'evoluzione della questione territoriale in Argentina fino agli anni

²¹⁸ Si veda *supra* p. 132, 148 e 220.

²¹⁹ Norma Naharro è preside della cattedra di Antropologia politica presso la Facultad de Humanidades della UNSA; Marcela Álvarez è ricercatrice presso la stessa università. Entrambe fanno parte del CEPIHA, Centro Promocional de Investigaciones en Historia y Antropología.

'90 quando, contemporaneamente al primo riconoscimento legale dei popoli indigeni nella Costituzione nazionale, si amplia la frontiera agricola argentina e cresce il valore di mercato delle terre occupate dalle comunità, che diventano oggetto d'interesse delle grandi multinazionali della soya e del legname o dei grossi produttori di bestiame. Al di là del fatto che i popoli originari sono costretti ad accettare una suddivisione del territorio imposta dal Governo che non corrisponde alla loro cosmovisione, al loro utilizzo non esclusivo né escludente delle risorse naturali, gli stessi subiscono gravi danni ambientali e di salute a causa delle deforestazioni, delle fumigazioni²²⁰ e delle contaminazioni delle acque, messe a punto dalle imprese capitaliste.

La discussione con le mie interlocutrici si incentra sulle risorse del sottosuolo, soprattutto sul petrolio, di cui Salta pare essere particolarmente ricca. Come dice Marcela, essendo queste risorse di proprietà dello Stato, lo stesso ritarda coscientemente nell'assegnazione delle terre, rinviando

²²⁰ Basta digitare su un motore di ricerca internet l'espressione "pueblos fumigados" affinché si aprano una marea di documenti di denuncia e terribili immagini sulle fumigazioni aeree effettuate col glifosato o altri pesticidi chimici sui territori abitati dalle comunità indigene, con tutti i danni di salute che queste pratiche incontrollate provocano.

costantemente la concreta implementazione della ILO169²²¹. Ma questo continuo posticipare provoca danni gravissimi, per cui tutte le comunità si riuniscono nella lotta per la difesa del bene primario: la vita.

N: non sto esagerando, li stanno uccidendo. Con le imprese forestali o estrattive del petrolio è impossibile accordarsi. Le prime passano il bulldozer e radono tutto al suolo, poi arriva l'aereo e distrugge quello che resta. Le seconde, invece, hanno una logica del *barrio privado* con cui lo Stato provinciale sembra concordare: il loro *modus operandi* consiste nel creare uno stato dentro uno stato, demarcando il territorio, inserendo all'interno forze di sicurezza privata a cui bisogna chiedere il permesso per transitare, anche se loro non sono i proprietari! Poi, ci sono casi di bambini morti per fame e denutrizione, episodi che vengono riportati dalla stampa in maniera distorta, facendo apparire come colpevoli i *Wichi*, perché considerati dei ritardati che non vogliono andare all'ospedale. Ne fanno una questione di cultura arretrata, ma la verità è che l'Argentina ha negato l'esistenza degli indigeni almeno fino agli anni '70, e tuttora continua a discriminarli, chiamandoli *brutos, cochinos, traidores, sucios*²²²... Nessuno

²²¹ Norma, in merito alla risoluzione della questione territoriale indigena, definisce il *modus operandi* dello Stato argentino come un vero e proprio sistema di *postergación histórica*.

²²² Questo trattamento vessatorio viene ancora subito dai membri delle comunità indigene, soprattutto dai bambini che, oltre a non poter approfondire e

parla della vera ragione di questa terribile situazione: le deforestazioni e l'inerzia dello Stato. Uno dei pochi ad aver denunciato questo problema è stato il quotidiano Clarín, ma la maggior parte della stampa, dei *media* e delle istituzioni non relaziona la questione delle terre indigene con le attività delle imprese multinazionali.

Al termine dell'intervista, durante la quale emerge un quadro della realtà salteña ben più grave di quello dipinto fino ad allora dagli altri interlocutori, Norma mi consegna una serie di articoli di giornale che, purtroppo, confermano le sue parole.

2.6 Denunce e speranze di un protagonista

L'ultimo interlocutore privilegiato in relazione alla situazione della Provincia di Salta, è Miguel Montes, indigeno della comunità *Wichi* "El Tanque" di Embarcación, da me intervistato presso il suo alloggio. Miguel,

mantenere anche la loro lingua nativa, sono obbligati a studiare su libri di testo che definiscono i popoli originari in maniera estremamente denigratoria. Tutto questo incide nel procedimento di auto-riconoscimento come appartenenti a comunità indigene, con le evidenti difficoltà che questo meccanismo perverso richiede obbligatoriamente.

che è coordinatore del Consejo *Wichi*, un'associazione costituita da dieci anni, composta da diciotto comunità di quella etnia, si lamenta un po' della presenza delle ONG e della chiesa sul loro territorio, ma allo stesso tempo è ben conscio che senza il loro aiuto non avrebbero mai conosciuto i loro diritti né tantomeno gli strumenti e le modalità per poterli reclamare.

La comunità a cui appartiene Miguel sta lottando per la regolarizzazione territoriale e lui stesso abita in condizioni disagiate con la sua numerosa famiglia in un appezzamento che risulta essere di proprietà di Ortega Velarde, un impresario della soya in possesso di documenti cartacei a sostegno delle sue ragioni.

MIG: so che non mi daranno la terra. Ci sono due o tre proprietari qui nella zona di Embarcación e quello su cui noi stiamo cercando di investigare sono i documenti cartacei in loro possesso. Per esempio, i Litz erano una famiglia tedesca a cui la terra, così dicono, era stata venduta da un paesano. Non so se questa storia sia vera, ma retrocedendo nella storia, la fonte del problema è lo Stato che, per dare grandezza e progresso alla Nazione, donava questi territori ai coloni stranieri, relegandoci in un angolo. Darci la possibilità di auto-riconoscerci è un primo passo, il secondo è il rilevamento territoriale, che non significa niente. Senza il titolo della terra ci privano della libertà di esprimerci, di lavorare, e la cosa peggiore è che siamo in una democrazia, che ti colpisce per non allinearti al pensiero della maggioranza.

Miguel mi assicura che non c'è bisogno di addentrarmi verso le comunità più lontane, perché anche in quelle più “urbanizzate”, come Embarcación, sono stati recentemente registrati casi di mortalità infantile legati alla questione delle terre che, essendo recintate o deforestate, non consentono alle comunità locali la raccolta del cibo necessario per la loro sopravvivenza. Come pescatori, per esempio, gli *Wichi* di Embarcación non sono stati consultati in merito alla Legge provinciale n. 7070 di regolamento della pesca che, ponendo restrizioni avverse all'economia di sussistenza della sua comunità, hanno contribuito allo sviluppo di strategie elusive illegali, quali la pesca di frodo, puntualmente punita dalla polizia locale.

Miguel, che a differenza di molti altri indigeni, ha una coscienza e una conoscenza dei propri diritti molto approfondita, elenca l'oggetto dei principali reclami della sua comunità: le terre e gli alloggi²²³ prima di tutto, poi i centri operativi di emergenza sanitaria, le scuole bilingui; alcuni richiedono che le strade vengano asfaltate, domandano pc e internet per entrare in contatto con le altre comunità e organizzarsi, trasporti, televisione, ecc., cose materiali che poco hanno a che vedere con lo stereotipo di vita indigena. Tuttavia, secondo il mio interlocutore, ciò non impedirebbe la

²²³ L'ambiente dove vive Miguel con la sua famiglia, e dove ho svolto l'intervista, consiste in un alloggio fatto di lamiera, paglia e plastica appoggiate su un terreno non asfaltato, dove bambini molto piccoli, giovani donne e uomini convivono con polli e altri piccoli animali in libertà.

preservazione della cultura comunitaria tradizionale.

Miguel denuncia la gravità della situazione vissuta dalla sua comunità nelle more del processo d'implementazione della ILO169: lui stesso sopravvive assieme alla moglie, sei figli e quattro nipoti grazie al suo saltuario lavoro come mano d'opera in un'impresa di soya della zona e alla pensione di una delle sue figlie, denaro con il quale a volte riescono a mangiare e a volte no.

Gli istituti creati in attuazione delle norme d'implementazione della ILO169, quali la nazionale INAI e la provinciale IPIS, secondo l'intervistato, non adempiono ai loro doveri, perché rappresentano lo Stato stesso e non le comunità, sono enti indigenisti e non indigeni, da cui bisognerebbe emanciparsi.

Miguel si domanda se prima o poi l'Organizzazione internazionale del lavoro metterà un freno alla procrastinazione argentina ed esprime il desiderio per la sua gente: che venga loro riconosciuta la terra e la possibilità di un lavoro, non l'assistenzialismo che finora gli è stato riservato dallo Stato.

3. Santiago de Chile e Temuco

Una volta tornata a Buenos Aires, ho rielaborato i dati raccolti nella

Provincia di Salta e organizzato il viaggio verso la seconda meta oggetto della mia indagine: il Cile.

Giunta a Santiago dopo il solito interminabile viaggio in *coche-cama*, ho trovato ospitalità presso l'abitazione di un collega, Ignacio Castillo Val²²⁴, fondamentale nell'aiutarmi a predisporre l'agenda delle persone da intervistare nella capitale e a Temuco, nella IX Regione. Anche in questo caso, ho effettuato le registrazioni dei colloqui in vari *settings*.

3.1 Meccanismi biopolitici

Il primo interlocutore privilegiato cileno è Myrna Villegas Díaz, criminologa della Universidad Central de Chile, specializzata nel trattamento giuridico del terrorismo relazionato ai conflitti indigeni. Appena iniziata l'intervista, Myrna esordisce denunciando a chiare lettere che il motivo del ritardo nell'approvare la Convenzione ILO n. 169 in Cile consiste nei forti interessi economici coinvolti nei territori indigeni, soprattutto al sud del fiume BíoBío, nelle Regioni VIII, IX e X. Le risorse naturali, di cui queste terre sono ricche, vengono tendenzialmente gestite

²²⁴

Ved. *supra* p. 126, nota 87.

dalle grandi multinazionali, con l'appoggio di gruppi di potere forte nel Paese.

L'implementazione della Convenzione ha generato due problemi: il progetto di riconoscimento costituzionale dei popoli indigeni, che comunque punta ad essere meramente folklorico; l'applicazione del procedimento di consultazione previa delle comunità.

Dal punto di vista della biopolitica (Foucault 2005), le reti di potere istituzionale hanno regolato le terre, parcellizzando i territori, per gestire le popolazioni, disarticolando le strutture organizzative comunitarie e fomentando i conflitti infracomunitari, poiché in Cile molte comunità si rifiutano di arrendersi al modello imposto dalla Ley Indígena, mentre altre rivendicano la proprietà di alcune terre sulla base dei *Títulos de Merced*²²⁵.

In merito al tema della criminalizzazione, di cui Myrna è esperta, il conflitto si riaccende dopo la dittatura, con il caso "Ralco" del 1998, in seguito all'autorizzazione del governo alla costruzione di una centrale idroelettrica sopra un cimitero indigeno. A coloro che protestavano veniva applicata la *Ley de Seguridad Interior del Estado* e la *Ley Antiterrorista*²²⁶, norme per i delinquenti politici, ben più severe del diritto penale comune cileno. Successivamente a questo caso, cominciano le prime operazioni della *inteligencia chilena* in relazione agli indigeni, i primi morti innocenti, come l'assassinio del giovane Alex Lemún, e la militarizzazione delle

²²⁵ Ved. *supra* p. 185 e ss.

²²⁶ Ved. *supra* p. 200.

comunità. L'intervistata mi spiega che la *Ley Antiterrorista* è stata applicata più volte anche nel primo Governo Bachelet, dimostrando peraltro una perversa dipendenza del potere giudiziale da quello esecutivo, mentre durante il Governo Piñera, essendosi registrato lo sciopero della fame dei *presos Mapuche* più lungo della storia cilena (circa ottantaquattro giorni), le istituzioni sono state costrette a riformare la legge antiterrorista, progetto al quale la stessa Myrna ha partecipato.

MY: questa riforma non mi ha per niente soddisfatta, innanzitutto per la forma con cui è stato lanciato il progetto. In primo luogo, perché il Governo ha iniziato a preoccuparsi per i manifestanti quando erano già a cinquantaquattro giorni di sciopero della fame. Poi perché pretende di modificare la legge antiterrorista, sulla scorta della legislazione antidroga, e identificare il terrorismo con il crimine organizzato, a mio giudizio, è un'analisi errata dal punto di vista sociologico e criminologico. Non si possono trattare allo stesso modo i narcotrafficanti e i terroristi: i primi li puoi eliminare, ma con i secondi, che tu lo voglia o meno, devi sederti a discutere. Al di là del fatto che i *Mapuche* non sono terroristi. La Convenzione ILO è stata ratificata per poi non essere rispettata. Sia in merito al diritto di consultazione preventiva che al riconoscimento della personalità giuridica, è ridicolo che lo Stato imponga la propria volontà e i propri meccanismi, che non hanno niente a che vedere con la cosmovisione indigena. Per questa ragione, alcune comunità resistono, venendo poi

definite come conflittuali e individuate come l'obiettivo della politica repressiva dello Stato, attraverso la criminalizzazione e la militarizzazione.

Myrna individua cinque attori principali del conflitto sulle terre:

1. le comunità;
2. lo Stato;
3. le multinazionali (forestali, dell'energia, ecc.);
4. i privati;
5. i giudici del Ministerio Público o Fiscalía de Chile.

L'intervistata pone l'accento su questi ultimi, denunciando che storicamente, nella zona dell'Araucanía e nel sud del BíoBío, esiste una sorta di identificazione dei componenti del Ministerio Público con la classe dei latifondisti, di dubbia imparzialità nel giudicare gli indagati delle cause territoriali indigene.

MY: il punto è che uno non può restare in balía della buona o cattiva volontà del giudice che gli viene assegnato: se questi appartiene al Tribunale di Temuco, ti condanna in base alla *Ley antiterrorista*, se al Tribunale di Santiago, non ti giudica con la stessa legge per la medesima condotta. E questo non può accadere: per questo motivo protestiamo.

3.2 Un passato sempre attuale

Myrna mi spiega che tra coloro che hanno lanciato la proposta di riforma della *Ley Antiterrorista* c'è Domingo Lovera, avvocato e accademico del Centro di diritti umani presso l'Università Diego Portales, con il quale organizzo un incontro pochi giorni più tardi.

D: credo che, per comprendere la situazione attuale, basti ripercorrere il processo storico di formazione dello Stato cileno: dall'arrivo della Corona Spagnola, nel 1500, al 1800, si registra una relazione di conflitto con i popoli indigeni, soprattutto nel sud del Cile, ma dalla nascita della Nazione la situazione è identica a quella odierna. La presenza di molte terre inutilizzate al sud, fa emergere due cosmovisioni in contrasto fra loro: quella degli indigeni, per i quali l'acqua è un essere vivo da venerare, e quella dello Stato, che considera terra e acqua come risorse da sfruttare. Circa duecento anni dopo, tutto ciò è estremamente attuale, basti pensare al megaprogetto HydroAysén²²⁷.

Il racconto di Domingo si focalizza sulla relazione tra lo Stato e i popoli originari che, storicamente, a partire da Bernardo O'Higgins²²⁸ fino

²²⁷ Ved. *supra* p. 106.

²²⁸ O'Higgins viene denominato *director supremo* nei libri di testo scolastici ed universitari, ma Domingo tiene a precisare che per lui è stato uno dei

ai contemporanei governi Bachelet e Piñera, è stata caratterizzata dalla volontà assimilazionista delle comunità indigene, nel tentativo di creare un'unica condizione di cittadinanza uguale per tutti, e dalla promessa di dare loro delle terre a condizione che vengano lavorate in maniera produttiva²²⁹.

Il Cile, secondo il mio interlocutore, è un Paese estremamente legalista, che interferisce molto in una società traumatizzata dalla dittatura, che ha sviluppato la sensazione per cui i diritti devono essere riconosciuti e garantiti a livello costituzionale e non meramente legale. Lo schema delle fonti di diritto cileno è il seguente: Costituzione, trattati internazionali sui diritti umani, leggi, regolamenti, decreti, contratti. La posizione gerarchica della Convenzione ILO all'interno di questo sistema è ancora in discussione, ma il Tribunale Costituzionale l'ha temporaneamente definita "*supralegal* e

primi dittatori cileni.

²²⁹ Domingo mi racconta che, la settimana prima della nostra intervista, ha partecipato ad un incontro accademico con una delegazione dell'Università di Harvard, la quale ha molto peso nelle politiche decisionali seguite dal Governo cileno (al momento del colloquio guidato dal Presidente Piñera, di destra). Secondo la delegazione statunitense, l'unica regione cilena che non registra investimento di capitali stranieri, detiene la popolazione più povera del Cile e un'esplosione di violenza delle comunità indigene, è l'Araucanía, per cui, a partire da queste supposizioni, la consegna di terre deve essere subordinata alla presentazione di validi progetti di inversione delle stesse.

infraconstitucional". Molte sentenze menzionano la ILO169, il che per Domingo non significa certo che la Convenzione sia implementata; tuttavia, egli ritiene che questo strumento di diritto internazionale abbia quantomeno innescato la discussione sulle terre ancestrali nei tribunali.

3.3 Appunti sulla posizione della ILO169 nella gerarchia delle fonti di diritto in Cile

Tra i vari punti di vista d'analisi della Convenzione ILO n. 169 in Cile, non poteva mancare quello di un'esperta costituzionalista, Liliana Galdámez Zelada, avvocato e professoressa presso l'Università di Talca, con la quale ho effettuato una breve intervista.

L: Sia il Supremo Tribunale Costituzionale che il Tribunale Costituzionale si sono espressi in due differenti sentenze, riconoscendo entrambi che alcune norme della Convenzione sono auto-applicabili²³⁰. In Cile, il dibattito dottrinale sulla gerarchia della stessa è aperto da quasi vent'anni, ma per quanto queste sentenze collochino la ILO169 ad un maggior livello della piramide giuridica, non si può certo affermare che i

²³⁰

L'interlocutrice parla di "*normas auto-ejecutables*".

diritti in essa riconosciuti abbiano rango costituzionale!

Liliana precisa con fermezza che il complesso tema delle fonti di diritto in Cile e della gerarchia della ILO169 è tutt'altro che secondario, perché a seconda di come viene posizionata la Convenzione all'interno dello schema, aumenta o diminuisce il margine di libertà dello Stato nel concedere o meno i titoli di proprietà alle comunità indigene. Peraltro, secondo l'intervistata, la proprietà collettiva della terra in Cile è andata persa da ormai oltre cento anni, con il sopravvento dell'ideologia liberale della parcellizzazione del territorio in proprietà private produttive.

Infine, Liliana termina la nostra breve discussione sottolineando il rischio di chi, sulla base della ratificazione della Convenzione ILO, reclama il riconoscimento del pluralismo giuridico, impensabile in Cile e in molti altri Paesi dell'America Latina, alla luce di alcune pratiche ancestrali totalmente confliggenti con i diritti umani.

3.4 La *Ley Indígena*: una norma d'implementazione profetica

Programmata l'intervista con Sebastián Donoso Rodríguez, capo dell'unità di coordinamento degli affari indigeni del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, mi reco presso il suo ufficio, sito in un palazzo

alle spalle de La Moneda. Compito dell'unità in cui operava²³¹ Donoso è collaborare nella progettazione, nel coordinamento e nella valutazione della politica indigena, garantendone la sua adeguata implementazione.

Secondo Donoso, il processo d'implementazione della ILO169 non si verifica a partire dalla ratificazione della stessa, ma era già in atto da molti anni, poiché le principali disposizioni della Convenzione ricalcano il contenuto della *Ley Indígena* del 1993. Per esempio, spiega l'Asesor Especial, rispetto alla questione delle terre, questa Legge contiene già tutto nelle tre seguenti norme:

1. l'articolo 12 definisce “terre indigene” quei terreni riconosciuti da un titolo storico oppure quelli assegnati oggi dalla CONADI²³²;
2. l'articolo 13 stabilisce lo stato di protezione delle terre indigene, che sono sottoposte ad un trattamento distinto e a particolari restrizioni, quali per esempio il divieto di vendita a terzi;
3. l'articolo 20 contempla quattro diversi meccanismi di assegnazione delle terre: A) compravendita diretta, B)

²³¹ Circa due settimane dopo il nostro colloquio, Donoso ha presentato le proprie dimissioni, adducendo “ragioni strettamente di ordine familiare”. Fonte: www.latercera.com/noticia/politica/2011/06/674-370043-9-asesor-especial-para-asuntos-indigenas-del-gobierno-presenta-su-renuncia.shtml

²³² Ved. *supra* p. 194.

sussidio per l'acquisizione, C) trasferimento di terre pubbliche, D) regolarizzazione di titoli di proprietà attraverso un processo amministrativo.

Gli indigeni, prosegue Donoso, possono diventare proprietari delle terre individualmente o collettivamente, sotto forma di comunità con personalità giuridica iscritta presso la CONADI o come co-proprietari secondo la legislazione comune. In ogni caso, gli stessi dovranno iscrivere il loro titolo di proprietà in due differenti registri: nel *Registro Conservatorio*, comune a tutti i cittadini cileni, e in quello specifico amministrativo della CONADI.

L'intervista si sposta prima sulla questione della gerarchia della ILO169, che secondo il mio interlocutore è di "legge comune"²³³, poi sul concetto di territorio, considerato inesistente in Cile.

S: esiste il concetto di "terre", nella *Ley Indígena*, ma un concetto giuridico di "territorio" non esiste. A tal riguardo, credo sia opportuno tenere conto dell'articolo 34 della ILO169 che segnala che ciascun Paese nell'applicare la Convenzione, debba seguire le proprie condizioni e caratteristiche, che non è una scusa per non implementare la Convenzione. Non è strettamente necessario che il Cile approvi una riforma alla sua

²³³ Ad eccezione dei due articoli 6 e 7, cui il Tribunale Costituzionale nelle pronunce del 2000 e del 2008 avrebbe assegnato un livello superiore, di *ley de quorum calificado* o di *ley orgánica constitucional*, secondo Sebastián Donoso.

legislazione, affinché si riconosca il concetto di territorio, se già lo fa in un altro modo. Per esempio, la *Ley Indígena* parla di “aree di sviluppo indigeno”.

Le parole dell'Asesor Especial fanno tornare alla mente quelle dell'antropologo argentino Miguel e quelle di Domingo Lovera, in merito all'ottica governativa necessariamente utilitaristica delle terre indigene.

Donoso prosegue nell'elencarmi i punti del programma governativo d'implementazione della Convenzione ILO n. 169:

1. un progetto di riconoscimento costituzionale dei popoli indigeni;
2. due progetti di legge per rimpiazzare la CONADI con la nuova “Agencia de Desarrollo Indígena” e creare il “Consejo de Pueblos Indígenas”, ovvero un'organizzazione rappresentativa dei popoli originari;
3. stabilire un meccanismo permanente di consultazione preventiva e partecipazione.

3.5 Contraddizioni statali

La seguente intervista con Jorge Contesse²³⁴, esperto di diritto internazionale a tutela dei popoli indigeni e direttore del Centro per i Diritti Umani dell'Università Diego Portales, inizia con la citazione delle due sentenze dei Tribunali costituzionali che mi erano state segnalate da Liliana Galdámez. Entrambi i giudicati sostengono che gli articoli 6 e 7 della Convenzione ILO, ovvero le norme sulla consultazione preventiva e sulla partecipazione dei popoli indigeni, sono auto-applicabili, ovvero non necessitano di leggi di attuazione interna. Ciò si relaziona all'articolo 15 della Convenzione che stabilisce una tutela speciale per i popoli originari in merito allo sfruttamento delle risorse naturali nei territori da loro abitati, disposizione totalmente elusa dai governi cileni, sia quello attuale che quelli anteriori.

JO: abbiamo svolto una consulenza per l'Organizzazione internazionale del lavoro per sapere quali leggi dovevano essere modificate dopo l'entrata in vigore della ILO169. Quando la ILO ha consegnato il lavoro al precedente Governo²³⁵, si è creato il panico, perché se avessero dovuto prendere sul serio il nostro studio, avrebbero dovuto modificare totalmente la legislazione. Chiaramente questo avrebbe implicato un conflitto con tutto quello che concerne il mondo privato, che mantiene interessi economici nei territori indigeni, conflitto che il Governo non era

²³⁴ Ved. *supra* p. 204.

²³⁵ Il riferimento è al primo Governo Bachelet.

disposto a sostenere.

La Convenzione ILO n. 169, secondo Jorge, è l'esempio lampante di come, in Cile, si ratifichino strumenti di diritto internazionale senza prima aver riflettuto seriamente sulle conseguenze nella legislazione interna. Per esempio, la ILO169 parla esplicitamente di "popoli", mentre neanche il progetto di riforma costituzionale cilena propone un tale riconoscimento in capo agli indigeni, ma soltanto quello di comunità²³⁶.

L'assurdità dello Stato cileno, insiste il mio interlocutore, è che la verifica sull'eventuale discordanza delle disposizioni della Convenzione rispetto alla normativa interna venga effettuata nelle aule dei tribunali costituzionali, in un momento successivo alla ratificazione del trattato stesso. Le soluzioni, per Jorge, una volta firmata la Convenzione possono essere solo le seguenti: uscire dal trattato o adeguare la legislazione interna.

3.6 La riscoperta dei beni comuni

Terminato il periodo di ricerca a Santiago, prima di tornare in Argentina, ho intrapreso l'ultimo viaggio verso il sud del Cile, nell'ormai

²³⁶ L'identificazione come "popoli" implica il riconoscimento del principio di autodeterminazione, come spiega Cammarata, *supra* p. 39-40.

nota IX Regione o Araucanía, dove sono maggiormente concentrati gli scontri sulla questione territoriale indigena, causa della criminalizzazione della protesta *Mapuche* e della conseguente militarizzazione dei territori da loro abitati.

Il primo interlocutore con cui sono entrata in contatto a Temuco è stato José Aylwin, professore di Diritto indigeno presso la Facoltà di Scienze Giuridiche e Sociali dell'Universidad Austral de Chile, nonché co-direttore dell'Osservatorio Ciudadano²³⁷, nei quali uffici si è tenuta l'intervista.

JOS: innanzitutto, per noi la ILO169 ha rango costituzionale e, se entra in conflitto con le disposizioni della Costituzione, la Convenzione ha priorità, perché non è possibile che il Cile abbia ratificato un trattato internazionale “in mala fede”, per non implementarlo. Poi, sul diritto di consultazione preventiva in merito ai progetti di inversione di terre e territori indigeni, la nostra opinione è che il procedimento previsto per la valutazione dell'impatto ambientale non sia valida a fornire l'adeguata tutela prevista dalla Convenzione ILO n. 169.

Noto che José usa l'espressione “terre e territori”, come recita la Convenzione.

²³⁷ L'Osservatorio Ciudadano è un'organizzazione non governativa di difesa, promozione e documentazione dei diritti umani, con sede a Santiago e Temuco. Si veda: www.observatorio.cl

JO: il Governo dice che non esistono “territori”, ma solo terra e proprietà. Ma se lo Stato ha ratificato la Convenzione, che è vincolante in ogni sua parte, il concetto di “territorio” esiste eccome e deve essere applicato. Questo è estremamente importante. A tal riguardo, il caso “Francisca Linconao”, giunto dalla Corte d’Appello fino alla Corte Suprema nel 2010, riconosce ad una *machi*²³⁸, che invoca il concetto di “territorio”, il diritto di raccogliere alcune erbe in un bosco vicino di proprietà di un’impresa forestale e vieta alla stessa di tagliare gli alberi per non causare danni alla risorsa naturale oggetto del tradizionale uso indigeno.

L’intervistato termina il nostro colloquio affermando che, nel fondo, la questione che solleva la ILO169 va ben oltre i soli popoli indigeni, aprendo tutta una serie di interrogativi sui diversi modi di possesso della terra alternativi a quello imposto dal capitalismo occidentale. C’è un mondo, accademico e politico dei movimenti sociali, che sta rifiutando la proprietà individuale come unica forma di sviluppo per uscire dalla povertà, e riscoprendo il concetto di beni comuni.

²³⁸ Una donna *machi* è una *leader* religiosa *Mapuche*, una sorta di sciamano.

3.7 Il Partido Político Territorialista

Nella prossima intervista il tema dell'implementazione della Convenzione ILO n. 169 viene toccato solo indirettamente; tuttavia, il colloquio con il mio interlocutore si rivela interessante soprattutto se messo a confronto con l'intervista a Miguel Montes, perché emergono alcune differenze tra le modalità di lotta delle comunità indigene *Wichi*, nel nord dell'Argentina, e quelle dei Movimenti *Mapuche*, nel sud del Cile. L'interlocutore privilegiato protagonista del colloquio è Pedro Mariman, *Mapuche* “por parte de padre y madre”, originario della *Wall Mapu*²³⁹ e a carico del Programma di Diritto Indigeno presso l'Osservatorio Ciudadano.

Pedro mi spiega che le comunità si stanno organizzando per creare un partito politico *Mapuche*, anche detto *Partido Político Territorialista*, al fine di rivendicare due fra i diritti più importanti: il diritto all'autodeterminazione e il diritto all'autonomia come popolo (Stavenhagen 1998: 2-3). Certamente, la forma associativa del partito politico non è propria della loro cultura, ma da almeno un secolo la sua gente ha imparato ad organizzarsi formalmente²⁴⁰ per resistere alle storiche spoliazioni di terre e alle violenze dei *terratenientes* da loro subite²⁴¹.

²³⁹ Espressione con cui si intende la Regione dell'Araucania, il *País Mapuche*.

²⁴⁰ Nel 2010, a Temuco, ha compiuto cento anni la prima organizzazione formale di rappresentazione *Mapuche*, denominata “Caupolicán-

Con specifico riguardo alla questione territoriale, Pedro afferma che le comunità *Mapuche* iniziano a ricevere in proprietà collettiva²⁴² dallo Stato i *Títulos di merced* tra il 1884 ed il 1927²⁴³. In relazione alla gestione delle terre, l'intervistato specifica che oggi esiste una differenza tra l'ideologia del Movimento *Mapuche* e la realtà: infatti, laddove il Movimento è favorevole al permanere della proprietà collettiva, il decreto di divisione delle comunità, emanato durante la dittatura di Pinochet, non solo ha rappresentato un'imposizione, ma altresì la risposta ad un crescente desiderio di alcuni *comuneros*, interessati ad avere maggior sicurezza giuridica sulle terre possedute.

Defensora de la Araucanía”.

²⁴¹ Un altro esempio di Pedro, per farmi comprendere la relazione tra il mondo organizzativo *Mapuche* e la politica, è quello del deputato *Mapuche* Venancio Coñuepán Huenchual che, una volta eletto, intorno al 1940, ha svolto un'opera importante nel Congresso come oppositore alla parcellizzazione delle terre indigene in piccole proprietà private.

²⁴² Pedro spiega che questi titoli venivano concessi a gruppi di famiglie *Mapuche* sotto la direzione di un *lonko*, il tradizionale capo della comunità. Il titolo veniva formalmente assegnato a nome di quest'ultimo, ovvero solo questa persona appariva nel documento.

²⁴³ Ved. *supra* p. 185.

Tuttavia, la politica cilena ha sempre fatto in modo che i popoli indigeni restassero fuori dal *decision-making process* concernente l'inversione e lo sfruttamento delle loro terre.

PE: non esiste possibilità per le comunità indigene di prendere decisioni influenti le politiche pubbliche destinate alle loro terre. Non c'è capacità di incidere, perché non abbiamo rappresentanti, non abbiamo voce. Né tantomeno i governi lo fanno di loro spontanea volontà. Al contrario... Storicamente i governi si sono sforzati di integrare i *Mapuche* alla società cilena, e questa integrazione significa assimilazione, è un riconoscimento di uguaglianza che, alla fine, vuole soltanto eliminare la diversità culturale e linguistica. E specialmente sul piano della terra, vogliono integrarla alla produzione nazionale. Per esempio, di recente l'intendente regionale ha calcolato che almeno l'80% degli ettari di proprietà *Mapuche* non stanno producendo commercialmente, ossia dal loro punto di vista sono terre perse...

Pedro continua a descrivermi le recenti politiche commerciali proposte dal Governo, che prevedono l'assegnazione di finanziamenti in denaro ad imprenditori agricoli e forestali, affinché prendano accordi con i *Mapuche* per rendere produttive le loro terre, ripartendo successivamente i guadagni. Gli effetti perversi di questa politica *distorsionada*, come la definisce Pedro, sono evidenti: l'ineguale suddivisione dei guadagni, una

dipendenza e totale subordinazione dei *Mapuche* alle imprese agricole, la fine dell'esistenza di alcune piante autoctone a causa della loro sostituzione con coltivazioni estensive o alberi tipici che niente hanno a che vedere con quelle aree geografiche del Cile.

3.8 Pratiche elusive

L'ultima intervista a Temuco ha come protagonista l'antropologo Eugenio Alcamán, che fino al 2010 ha lavorato al processo d'implementazione della Convenzione ILO in Cile, nell'*asesoría legislativa*²⁴⁴. Eugenio denuncia sin da subito la grave persistenza di una situazione di corruzione: mi segnala, infatti, la presenza di pratiche elusive dell'obbligo di consultazione preventiva previsto dalla Convenzione, messe

²⁴⁴ Trattasi di un gruppo di consulenti, riuniti presso l'Università de Los Lagos, a Osorno, dove si sono tenuti una serie di seminari per discutere le riforme legislative d'attuazione della Convenzione ILO. Tra gli altri, hanno partecipato a questo gruppo di consulenza anche Jorge Contesse (ved. *supra* p. 263), l'avvocato penalista difensore della causa *Mapuche*, Paola Vial, un dirigente *Mapuche* ed una funzionaria dell'ufficio subregionale per l'America Latina dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

a punto attraverso l'offerta di denaro ad alcuni membri delle comunità indigene interessate.

E: comprano la volontà della gente durante la fase di “partecipazione cittadina” del processo di “valutazione dell'impatto ambientale” dei progetti. Le relazioni vengono effettuate da antropologi, la maggioranza sono etnografi, contrattati dallo Stato per domandare alla gente dove si trovano i siti cerimoniali, i siti religiosi, i cimiteri, ecc.

La perversione del procedimento delineato dal mio interlocutore consiste, innanzitutto, nel richiedere la “partecipazione cittadina” quando ormai il progetto di inversione del territorio è già stato presentato dall'impresa al Governo; inoltre, allo Stato viene proposto un unico progetto da una sola impresa, ovvero non esiste una gara con altri candidati. Le conseguenze che il progetto potrebbe causare solitamente non sono dichiarate e, comunque, soltanto alcune determinate persone delle comunità, precedentemente “comprate”, vengono consultate.

Per tutte queste ragioni, le modalità della “partecipazione cittadina” nel processo di “valutazione dell'impatto ambientale” non possono essere considerate valide a ricalcare i procedimenti di consultazione preventiva e partecipazione stabiliti dalla Convenzione ILO n. 169.

Nel proseguire il suo racconto, Eugenio mi domanda alcune informazioni sulla parte di ricerca empirica da me svolta in Argentina e abbozza una sorta di teoria sul differente sviluppo rispetto al suo Paese.

E: Temuco si dice sia una delle città più razziste del Paese, ma le cose stanno lentamente cambiando. In Argentina, per quello che so, la situazione è peggiore: gli argentini esaltano molto le loro origini europee, per loro è molto umiliante aver vissuto tanti anni di crisi e che il Cile, un Paese di *puros indios* – come ci definiscono loro – li abbia sorpassati a livello di sviluppo.

Certamente, tanto l'Argentina quanto il Cile sono Paesi dalle fortissime contraddizioni sociali, i cui governi, seppure con approcci differenti, faticano a mantenere l'impegno politico preso con una parte della propria popolazione attraverso la ratificazione della Convenzione ILO n. 169.

CAPITOLO V

CONCLUSIONI IPOTETICHE

“Se non conosci i tuoi diritti, come puoi difenderli? Come puoi reclamarli? Qui c’è ingiustizia, perché lo stesso popolo che possiede l’arma, ovvero la Convenzione ILO n. 169, non sa come usarla. [...] Siamo resi invisibili”
(Otorina Zamora²⁴⁵: 2011).

La questione dei diritti territoriali dei popoli indigeni rappresenta a pieno titolo l’esito di quello che Treves definisce “il processo di specificazione e di moltiplicazione dei diritti [...] rispetto a quello di positivizzazione e di internalizzazione e [che] consiste nella richiesta e nel riconoscimento di numerosi diritti nuovi che non si riferiscono genericamente all’uomo (diritti individuali) o al cittadino (diritti politici), o

²⁴⁵ Il breve stralcio è tratto dall’intervista effettuata a Otorina Zamora, donna *Wichi* della Comunità “Honhat Le Les” (Hijos de la Tierra) di Embarcación, incontrata per caso durante la sua protesta, in una tenda accampata davanti al Palazzo del Congresso della Nazione argentina, a Buenos Aires, per reclamare il riconoscimento dei diritti del suo popolo, in particolar modo, quello all’istruzione dei giovani indigeni.

al lavoratore (diritti sociali), ma specificamente all'uomo nella sua maniera di essere nella società o all'uomo nelle categorie e nei settori della vita sociale di cui fa parte" (Treves 1989: 11). È indubbio che il mutamento della società ha portato al proliferare di "nuovi diritti dell'uomo" sempre più settoriali e specifici, sia nel contenuto che nella titolarità, e ciò dovrebbe indurre a riflettere sul fatto che "il mondo dei rapporti sociali da cui queste richieste derivano è ben altrimenti complesso, e alla vita e alla sopravvivenza dell'uomo in questa nuova società non bastano i cosiddetti diritti fondamentali, come la vita, la libertà e la proprietà" (Bobbio 1989: 21).

Tale problematica comporta un'analisi multidisciplinare di tematiche complesse, che si intrecciano e si sovrappongono, tra cui spiccano i diritti di proprietà, i processi d'implementazione locale del diritto internazionale e i diritti umani, che "rappresentano emblematicamente [...] l'espressione più simbolica dello scontro" (Ferrari 1989: 154) e, allo stesso tempo, quelle "zone di luce di cui il più convinto pessimista non può non tenere conto" (Bobbio, citato in Treves 1989: 13).

La Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, nel trattare tutti questi argomenti, costituisce un delicato strumento nel laboratorio della metamorfosi di diritto e società. Pur essendo un mezzo di tutela giuridica internazionale dei diritti umani, la ILO169 non solo non è indirizzata a garantire diritti universali, perché si riferisce ad uno specifico "settore" della popolazione globale, ovvero gli indigeni, ma,

salvaguardandone i loro diritti anche nella dimensione collettiva, in quanto popoli, sovverte l'egemonia degli attuali valori occidentali, tipicamente incentrati sulla singola persona, ponendo gli Stati di fronte ad un'irrimediabile tensione fra collettivismo ed individualismo.

Per evitare il rischio di un imperialismo culturale, la tensione generata dal discorso su questi nuovi diritti dell'uomo dovrebbe essere affrontata, piuttosto che individuando una verità assoluta, attraverso il tentativo di allargare il consenso storico, spazialmente e temporalmente relativo, su cui fondare la tutela dei diritti sanciti dalla Convenzione. Tuttavia il fondamento dei diritti (non solo umani) in questione, non può essere rinvenuto solo nella mera ratificazione di trattati internazionali, uno dei tre possibili fondamenti che sono stati schematizzati da Alison D. Renteln, in alternativa all'autorità divina o alla legge di natura (Renteln, citata in Rigon 2006); ciò perché, scrive Rigon, "le scelte di ratifica sono spesso dettate da interessi geo-strategici molto lontani da un certo credo profondo nei valori affermati dalle dichiarazioni sottoscritte" (Rigon 2006).

Come analizza lucidamente Bobbio nel suo *L'età dei diritti*, la convivenza tra culture ritenute incompatibili è un problema di amministrazione, per la cui positiva (temporanea) risoluzione sono necessari:

- un relativismo culturale che porti, se non all'individuazione di principi e valori comuni, quantomeno al reciproco rispetto;
- un diffuso consenso sulla tutela di alcuni fondamentali diritti,

basato sull'onestà osservazione del contesto storico e sociale, attualmente caratterizzato da un indubbio squilibrio, di potere e di benessere;

- la compresenza della tolleranza dei diversi, come base del con-vivere libero e pacifico, e dell'“intolleranza in senso positivo”, quest'ultima intesa come serietà e fermezza nel difendere la prima, in opposizione alla “tolleranza in senso negativo” che è, invece, sinonimo di colpevole indifferenza.

“Il problema di fondo relativo ai diritti dell'uomo è oggi non tanto quello di giustificarli, quanto quello di proteggerli. È un problema non filosofico ma politico” (Bobbio 1990: 16).

In Argentina e in Cile, il tentativo di fare un po' di chiarezza nell'intricata questione dei diritti territoriali dei popoli originari è reso ancora più complicato dall'esistenza di una lunga serie di ragioni storiche e politiche che ho cercato di illustrare nel testo: prima fra tutte, le imperanti ideologie etnocide dello sviluppo e della formazione della “nazione”, che implicano la distruzione e/o la scomparsa dei gruppi etnici non integrati (Wedin 1999). La nazione, secondo quanto osserva Lawrence Friedman, “innalza anche delle barriere, esclude, integra, vessa coloro che non condividono la cultura nazionale. Le stesse forze che creano la nazione – il gruppo orizzontale al di sopra di tutti i gruppi orizzontali – preparano il campo per i suoi rivali, le sub-nazioni, le minoranze etniche [...]” (Friedman 2002: 349).

La Convenzione ILO n. 169, strumento democratico di tutela di diritti individuali e collettivi, si inserisce in un ampio sistema giuridico di sostegno ad una parte vulnerabile della società, ma grazie alla portata rivoluzionaria di alcune sue disposizioni, gioca un ruolo destabilizzante all'interno degli ordinamenti giuridici locali nei Paesi ratificanti. Addirittura, secondo l'opinione di Wotipka e Tsutsui, "il diritto internazionale sui diritti umani è progettato per minare la sovranità statale, proprio perché interferisce con le attività nazionali degli Stati ratificanti" (Wotipka e Tsutsui 2008: 725).

Alla luce delle informazioni e delle testimonianze raccolte, sebbene gli Stati oggetto della mia indagine abbiano esitato decenni prima di firmare la ILO169, si evince che i rispettivi governi ne abbiano sottovalutato la forza innovatrice e si ritrovino, oggi, a mettere in atto vere e proprie strategie di ostruzionismo. L'applicazione di norme interne confliggenti con la Convenzione, la predisposizione di macchinosi mezzi burocratici, le resistenze amministrative e le lungaggini giudiziarie, portano inevitabilmente alla continua posticipazione del processo d'implementazione del trattato.

Questo perverso meccanismo è reso possibile, oltre che dalla mancanza di sanzioni effettive disposte dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro, dall'indiscutibile sbilanciamento di potere politico-decisionale tra i principali attori sociali del conflitto sulle terre: le comunità indigene, il governo e le imprese multinazionali. Contribuisce al mantenimento di

questo divario tra le parti, evidente anche nelle possibilità di accesso alla giustizia, l'ignoranza, presso le fasce sociali più deboli, dei loro stessi diritti e dell'esistenza di strumenti giuridici atti a difenderli. Questa opinione richiama l'analisi sul rapporto tra ottemperanza ed efficacia del dettato normativo fatta da Ferrari, il quale mette in luce alcune preziose osservazioni, che riporto di seguito.

“In primo luogo, l'ottemperanza dipende dal grado di conoscenza che i destinatari hanno delle norme interessate e, accanto ad essa, dall'opinione che essi stessi professano al riguardo. [...] In secondo luogo, è pacifico che l'ottemperanza e, più in generale, la produzione di effetti conformi al dettato normativo dipendano dalle risorse impegnate nell'incentivare i comportamenti conformi, nel colpire le devianze, nel dotare gli organi giudiziari e amministrativi di adeguate strutture e infrastrutture: in breve, nell'*implementazione* delle norme, con cui si intende il complesso di attività materiali e intellettuali organizzativamente indirizzato a far sì che le norme stesse trovino applicazione” (Ferrari 2002: 264-265).

Resta da chiarire quali motivazioni spingano uno Stato a ratificare un trattato di diritto internazionale, formalmente vincolante, per poi non procedere nella sua concreta implementazione o nel non facilitarla, se non addirittura nell'ostacolarla...

Per i sociologi Wotipka e Tsutsui, ci sono tre ordini di motivazioni che spingono gli Stati ad adottare politiche isomorfiche: la coercizione,

l'imitazione, la pressione normativa. La coercizione viene esercitata da nazioni egemoniche su altre meno potenti, costrette ad allineare i loro governi all'ideologia di quelli dominanti, solitamente attraverso l'uso della forza militare o di gravi sanzioni economiche. L'imitazione, invece, discende da una sorta di necessità d'adeguamento a nazioni geograficamente confinanti, o di mera omologazione alla massa degli stati che hanno ratificato uno strumento di diritto internazionale. Infine, la pressione normativa consiste in una serie di stereotipi secondo cui la firma di un determinato trattato è necessaria a guadagnarsi una posizione all'interno della comunità internazionale.

A partire da queste premesse teoriche, sembrerebbe che sia l'Argentina sia il Cile abbiano ratificato la Convenzione ILO n. 169 spinte soprattutto dalla terza categoria di motivazioni.

Al di là delle cause che hanno persuaso i due Stati latino-americani a firmare un trattato vincolante, lo stesso è indiscutibilmente entrato in vigore ormai da diversi anni, rappresentando una pietra miliare nei reclami dei popoli originari per il riconoscimento dei loro diritti territoriali. Tuttavia, per quanto l'esistenza di questa norma scritta sia imprescindibile, ciò non è sufficiente a garantirne l'efficacia, cioè la sua osservanza, né ad assicurare la giustizia, intesa nel senso di effettività del sistema giuridico di cui la Convenzione è parte, con l'obiettivo di risolvere i conflitti sociali legati all'uso della terra e stabilire condizioni di maggiore equità sociale, politica ed economica.

“La Convenzione è chiaramente un essenziale trampolino di lancio [...], ma non è la panacea. È l’inizio di una storia che richiede altri ingredienti per assicurare progresso ed un finale felice. Prima di tutto, i diritti sanciti nella Convenzione devono essere messi in pratica e resi esecutivi. In secondo luogo, la giustizia [...] è molto di più che una serie di diritti formali” (Bartolomei 1999: 38-39). A tal proposito, già in un brillante numero della rivista “Sociologia del diritto” risalente al 1989, interamente dedicato alla sociologia dei diritti umani, si possono ritrovare alcuni autorevoli approfondimenti in merito al problema della dilagante violazione dei diritti da parte dei governi. Tra le varie opinioni, spiccano quelle di Norberto Bobbio e di William M. Evan. Il primo, prudente nel definire “richieste” di diritti futuri tutti quei diritti non ancora costituzionalizzati, denuncia, all’interno del sistema giuridico internazionale, la mancanza di “un potere comune tanto forte da prevenire o reprimere le violazioni dei diritti dichiarati”, necessario al passaggio da un “diritto in senso debole” a un “diritto in senso forte”, e individua nelle forze politiche coloro che possono colmare questo divario (Bobbio 1989: 27). Evan, invece, all’esito della sua ricerca sulle ratifiche delle convenzioni internazionali sui diritti dell’uomo da parte degli Stati membri delle Nazioni Unite, riconosce nelle “istituzioni transnazionali, piuttosto che [ne]gli stati-nazione”, gli eventuali garanti di tali diritti, citando come esempio di questo sistema ideale la Corte Inter-Americana dei diritti dell’uomo (Evan 1989: 48).

Nel processo di riduzione delle distanze tra diritto e contesto

sociale²⁴⁶, il sociologo del diritto può dare il suo importante contributo, denunciando e documentando problemi particolari, e aiutando a diffondere coscienza sociale, conoscenza dei diritti e solidarietà verso tutti coloro, singoli individui o popoli, che ancora oggi sono vittime di gravi e inaccettabili violazioni.

²⁴⁶ In attesa della prima “Conferenza mondiale sui popoli indigeni”, che si terrà a New York il 22-23 settembre 2014, in data 9 agosto si è tenuta la “Giornata mondiale dei popoli indigeni”, promossa dalle Nazioni Unite come celebrazione delle norme sui diritti umani a tutela dei popoli originari. Il tema scelto per la Giornata mondiale, non a caso, è stato: “Colmiamo il divario: realizziamo i diritti dei popoli indigeni”. Per la buona riuscita di questo lodevole intento, sarebbe auspicabile che sempre più Stati del mondo ratificassero la Convenzione ILO n. 169, perché, sebbene non abbiano popoli indigeni sui propri territori, le azioni dei loro governi esercitano una pressione a livello internazionale, sia politica, interagendo con istituzioni quali la Banca Mondiale o con progetti di cooperazione e sviluppo (per esempio, finanziati dall’Unione Europea), sia economica, attraverso aziende, private, statali o co-finanziate, localizzate su territori tribali.

Bibliografia

- Aguirre Rojas C. A., *Movimenti Antisistemici. Pensare un'alternativa nel XXI secolo* [2010], ed. it. a cura di Albergati I., Liguori A., Aracne, Roma 2013.
- Álvarez San Martín R., *Imágenes de la prensa, el empresariado y los parlamentarios sobre el conflicto mapuche*, in “Gazeta de Antropología”, 2011, 27 (1), artículo 20. Documento reperibile al seguente *link*:
http://www.ugr.es/~pwlac/G27_20Roberto_Alvarez_SanMartin.html
- Anderson B., *Imagined Communities* [1991], ed. it. a cura di D'Eramo M., Manifestolibri, Roma 2000.
- Anaya S. J., *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford University Press, New York 2004 (2ª ed.).
- Aninat S. I., *Los desafíos pendientes del Convenio 169*, in “Puntos de Referencia”, CEP (Centro de Estudio Públicos), 369, abril 2014, Santiago de Chile. Documento reperibile al seguente *link*:
http://www.cepchile.cl/Puntos-de-Referencia_CEP_PDF/pder369_IAninat.pdf
- Arnaud A. J., *La regola del gioco nella pace borghese. Saggio di analisi strutturale del codice civile francese* [1973], a cura e trad. di Carocchia F., Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2006.
- Barbosa Cabral J., *E as demarcações de terras indígenas ?*, Folha de São

- Paulo, 5 dicembre 2005, reperibile al seguente link:
<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0512200510.htm>
- Bartolomei M. L., *Implementing the UN Convention on the Rights of the Child: The Case of Indigenous Children's Rights in Latin America*, in "The Implementation of Human Rights in a Global World", Lund Studies in Sociology of Law, Lund 1999.
- Bauman Z., *Dentro la globalizzazione- le conseguenze sulle persone* [1998], Laterza, Roma-Bari 1999.
- Baumann G., *L'enigma multiculturale. Stati, etnie, religioni* [1999], ed. it. tradotta da Li vini U., Il Mulino, Bologna 2003.
- Belaunde V. A., tesi di dottorato [1908] riprodotta in *Obras Completas Victor Andrés Belaunde, I El Perú Antiguo y los Modernos Sociólogos y otros ensayos*, Ed. de la Comisión Nacional del Centenario, Lima 1977.
- Bengoa J., *Historia del pueblo mapuche. Siglo XIX y XXI*, LOM Ediciones, Santiago de Chile 2000.
- Benhabib S., *La rivendicazione dell'identità culturale. Eguaglianza e diversità nell'era globale*, ed. it. tradotta da Dicuonzo A. R., Il Mulino, Bologna 2005.
- Bobbio N., *Diritti dell'uomo e società*, in "Sociologia del diritto", Rivista Quadrimestrale, XVI/ 1989/ 1, pp. 15-27.
- Bobbio N., *Introduzione alla filosofia del diritto*, Giappichelli, Torino 1948, pp. 34- 37.

- Bobbio N., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990.
- Bobbio N., *Liberalismo e democrazia*, Simonelli Editore, Milano 2006.
- Boudon R., *Metodologia della ricerca sociologica*, Il Mulino, Bologna 1996.
- Bravo G., *Dai pascoli a internet. La teoria delle risorse comuni*, in "Stato e mercato", n. 63, dicembre 2001, pp. 487- 512.
- Buchanan J. M., & Tullock, Gordon, *Il calcolo del consenso. Fondamenti logici della democrazia costituzionale*, Il Mulino, Bologna 1998.
- Buliubasich E. C., Gonzalez A. I. (a cura di), *Los Pueblos Indígenas de la Provincia de Salta. La Posesión y el dominio de sus tierras*, ed. Centro Promocional de las Investigaciones en Historia y Antropología (CEPIHA), Salta 2009.
- Camacho Padilla F., *Historia reciente del Pueblo Mapuche (1970-2003): presencia y protagonismo en la vida política de Chile*, in "Pensamiento crítico", Revista Electrónica de Historia, n. 4, noviembre 2004. Paper reperibile al link: <http://du.diva-portal.org/smash/get/diva2:520467/FULLTEXT02.pdf>
- Cammarata R., *I diritti dei popoli indigeni. Lotte per il riconoscimento e principio di autodeterminazione*, in "Working Papers del Dipartimento di studi sociali e politici", Università degli Studi di Milano, n. 6/ 2004.
- Cárcano M. 'A., *Evolución histórica del régimen de la tierra pública. 1810-1916. Con un apéndice sobre La legislación de tierras públicas nacionales y el régimen legal vigente en las nuevas provincias (1950-*

- 1970) [1917], Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires 1972.
- Cardano M., *La ricerca etnografica*, in Ricolfi L. (a cura di), “La ricerca qualitativa”, La Nuova Italia Scientifica, Roma 1997.
- Carrasco M., Briones C., “*La tierra que nos quitaron*”. *Reclamos indígenas en Argentina*, IWGIA, Buenos Aires 1996.
- Carrasco M., *Los derechos de los pueblos indígenas en la Argentina*, IWGIA, Ed. Vinciguerra, Buenos Aires 2000.
- Carruthers B. G, Ariovich L., “The Sociology of Property Rights”, in *Annual Review of Sociology*, Vol. 30, 2004, pp. 23- 46.
- Cavallaro J., Contesse J. et. al., *No nos toman en cuenta. Pueblos indígenas y consulta previa en las pisciculturas de la Araucanía*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile 2013. Documento completo scaricabile al seguente link: hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2013/09/NNTC_completo.pdf
- CDCA, *Miniera Pascua Lama versante argentino- Barrick Gold*, in “CDCA, Centro Documentazione Conflitti Ambientali- Le Schede”, 2009. Disponibile al seguente link: <http://www.cdca.it/spip.php?article51>
- CELS, *La compatibilidad entre el Convenio 169 y la Legislación Nacional*, Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Grupo Convenio 169, Presentado en las Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7

diciembre 2001.

Chignola S., *Fragile cristallo. Per la storia del concetto di società*, Editoriale Scientifica, Napoli 2004.

Chiodi G. M., *Legge naturale e legge positiva nella filosofia politica di Tommaso Hobbes*, Giuffrè, Milano 1970.

Colajanni A. (a cura di), *Le piume di cristallo. Indigeni, nazioni e Stato in America latina*, Meltemi editore, Roma 2006.

Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*, Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas, Santiago de Chile octubre de 2008. Documento reperibile al seguente link: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/27374.pdf>

Corbetta P., *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. III. Le tecniche qualitative*, Il Mulino, Bologna 2003.

Correa M., Mella E., *Las razones del illkun/ enojo. Memoria, despojo y criminalización en el territorio mapuche de Malleco*, LOM Ediciones/ Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, Santiago de Chile 2010.

De la Cuadra F., *La criminalización del conflicto mapuche*, in “ALAI, América Latina en movimiento”, Chile 23.8.2010. Documento reperibile al seguente link: <http://alainet.org/active/40309>

Della Porta D., *Eventful Protest, Global Conflicts*, in “Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory”, no. 17/ 2008, pp. 27- 56.

- De Sousa Santos B., *La reinvencción del Estado y el Estado plurinacional*, CENDA, CEJIS, CEDIB, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia 2007.
- Duarte M., *Marco Jurídico: los derechos de los Pueblos y Comunidades. La situación del Dpto. San Martín*, in Buliubasich E. C., Gonzalez A. I., “Los Pueblos Indígenas de la Provincia de Salta. La posesión y el dominio de sus tierras. Departamento San Martín”, ed. Centro Promocional de las Investigaciones en Historia y Antropología (CEPIHA), Salta 2009.
- Ehrlich E., *Fondamenti della sociologia del diritto* [1913], ed. it. a cura di A. Febbrajo, Milano, Giuffré, 1976, p. 60.
- Ehrlich E., *La sociologia del diritto*, in “Rivista internazionale di filosofia del diritto”, II, 1922, pp. 102 ss.
- Evan W. M., *Diritti umani, Stato-Nazione e diritto transnazionale*, in “Sociologia del diritto”, Rivista Quadrimestrale, XVI/ 1989/ 1, pp. 37-51.
- Facchi A., Faralli C., *Pluralità delle fonti e modelli teorici: dalle premesse storiche agli sviluppi attuali*, www.cirfid.unibo.it/murst40-97/40-97/SezioneII/ParteIII/3.2/facchi-faralli_new.doc
- Falk Moore S., *Antropologia e Africa* [1994], ed. it. tradotta da Bellagamba A., Scala M., Raffaello Cortina Editore, Milano 2004.
- Ferrajoli L., *Cittadinanza e diritti fondamentali*, in “Teoria Politica”, Vol. 3, 1993, pp. 63-76.
- Ferrarese M. R., *Diritto sconfinato. Inventiva giuridica e spazi nel mondo*

- globale*, Laterza, Roma-Bari 2006.
- Ferrari V., *Lineamenti di sociologia del diritto. I. Azione giuridica e sistema normativo*, Laterza, Roma-Bari 2002.
- Ferrari V., Presentazione, in H. S. Maine, *Diritto antico*, Giuffrè, Milano 1998.
- Ferrari V., Recensione a: Antonio Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari 1988, in "Sociologia del diritto", *Rivista Quadrimestrale*, XVI/ 1989/ 2, pp. 152-154.
- Foucault M., *Nascita della biopolitica: corso al Collège de France (1978-1979)*, Feltrinelli, Milano 2005.
- Freire P., *La pedagogia degli oppressi* [1970], ed. it. a cura di Bimbi L., EGA- Edizioni Gruppo Abele, Roma 2002.
- Friedman L. M., *La società orizzontale* [1999], Il Mulino, Bologna 2002.
- Galeano E., *Le vene aperte dell'America Latina* [1976], edizione Pickwick, 2013.
- Garrido S., *La cuestionada Ley HidroAysén sufre revés en la Cámara de Diputados*, in "Biobiochile", Chile 11 julio 2013. Disponibile al seguente link: www.biobiochile.cl/2013/07/11/la-cuestionada-ley-hidroaysen-sufre-reves-en-la-camara-de-diputados.shtml
- Góngora Mera M. E., *El Bloque de Constitucionalidad en Argentina y su relevancia en la lucha contra la impunidad*, in *Artículos*, Centro de Derechos Humanos de Nuremberg, enero 19 de 2007. Disponibile al seguente link: <http://d-nb.info/991179250/34>

- Gordon H. S., *The Economic Theory of a Common-Property Resource: the Fishery*, in “Journal of Political Economy”, 1954.
- Greenpeace Argentina, *Ambientalistas califican de “vergonzosa” la auditoría en Pascua Lama y Veladero*, in “Greenpeace”, Argentina 30 enero 2013. Disponibile al seguente link: www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Ambientalistas-califican-de-vergonzosa-la-auditoria-en-la-zona-de-Pascua-Lama-y-Veladero/
- Grossi P., *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, in “Quaderni per la storia del pensiero giuridico moderno”, 5, Milano, Giuffré, 1977.
- Grossi P., *Assolutismo giuridico e proprietà collettive*, in “Rivista di diritto agrario”, I, 1991.
- Hale C., *¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza? Gobernanza, derechos culturales y política de la identidad en Guatemala*, in “Journal of Latin American Studies”, 34 (3): 485-524, 2002. L'intero testo dell'articolo è reperibile al seguente link: http://www.centrodesarrollohumano.org/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=1465
- Hardin G., *The Tragedy of the Commons*, in “Science”, 1968.
- Hermosilla K., *Vicepresidente de HidroAysén propone Royalty Energético para regiones*, in “Veoverde”, Chile 3 april 2013. Disponibile al seguente link: www.veoverde.com/2013/04/vicepresidente-de-hidroaysen-propone-royalty-de-generadoras-para-regiones/

- Hess C., Ostrom E., *Ideas, artifacts, and facilities: information as a common-pool resource*, in “Law and Contemporary Problems”, Vol. 66, Winter/Spring 2003, nos 1 and 2, pp. 111- 145.
- Hualpa E., *Jueves, Pueblos Indígenas y Derechos*, Sup. Const. 01/01/2009, 9- LALEY2009- A, 1223.
- ILO, *Application of Convention No. 169 by domestic and international courts in Latin America: a Casebook*, 2009, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_123946.pdf
- ILO, *Indigenous & Tribal Peoples’ rights in practice: a guide to ILO Convention no. 169*, 2009, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_106474.pdf
- ILO BIT (Bureau International du Travail), *ILO Convention on Indigenous and Tribal Peoples, 1989 (No. 169): a Manual*, 2003, http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/103B09_345_engl.pdf
- ILO Committee of Experts, General Observation on Convention no. 169, 79th Session, 2008, published 2009.
- ILO Conference, 75th Session, *Partial Revision of the Indigenous and Tribal Populations Convention, 1957 (no. 107)*. Report VI (2), Geneva 1988, pp. 12-14.
- Jarroud M., *Chilean Court Suspends Pascua Lama Mine*, in “IPSnews, Inter Press Service”, Santiago de Chile, 10 april 2013. Disponibile al seguente link: www.ipsnews.net/2013/04/chilean-court-suspends-

pascua-lama-mine/

IWGIA, *Indigenous Affairs*, No. 1, Jan-Feb-March 1998. Copenaghen, p. 56.

Klein F., *Los movimientos de resistencia indígena. El caso Mapuche*, in “Gazeta de Antropología”, 2008, 24 (1), artículo 04. Documento reperible al siguiente *link*:
http://www.ugr.es/~pwlac/G24_04Fernando_Klein.html

Kozak de Valdés V., *Reflexiones en torno a los primeros pobladores, la administración de justicia y los recursos naturales*, in Abreut de Begher L. E., (a cura di), “Propiedad indígena”, Facultad de Derecho UBA- La Ley, Buenos Aires 2010.

Kuper A., *The Return of the Native*, in “Current Anthropology”, Vol. 44, Number 3, June 2003.

Kuppe R., Von Benda-Beckmann F., Hoekema A., (a cura di), *International Yearbook for Legal Anthropology, vol. 9: Natural Resources, Environment, and Legal Pluralism*, Martinus Nijhoff Publishers/ Brill Academic, The Hague, The Netherlands 1997.

Laski H. J., *A Grammar of Politics*, George Allen & Unwin, London 1939 (4ª ed.).

Lavanchy J., *Perspectivas para la comprensión del conflicto mapuche*, disponible al siguiente *link*:
<http://www.xs4all.nl/~rehue/art/lava2.html>, Santiago, septiembre de 1999.

- Levaggi A., *El proceso desamortizador y desvinculador de los bienes de manos muertas desde la optica juridica*, in “El Proceso Desvinculador y Desamortizador de Bienes Eclesiasticos y Comunales en la América Española Siglos XVIII y XIX”, coord. da Hans-Jürgen Prien e Rosa María Martínez de Codes, *Cuadernos de Historia Latinoamericana* N°7, AHILA, 1999, p. 45.
- Levaggi A., *Ideas acerca del derecho de propiedad en la Argentina entre 1870 y 1920*, in “Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones ‘Ambrosio L. Gioja’”, Año I, Número 1, Invierno 2007, pp. 122- 133.
- Locke J., *Il secondo trattato sul governo: saggio concernente la vera origine, l'estensione e il fine del governo civile* [1690], Rizzoli, Milano 1998.
- Losano M. G., *Il movimento Sem Terra del Brasile. Funzione sociale della proprietà e latifondi occupati*, Diabasis, Reggio Emilia 2007.
- Losano M. G., *I territori degli indios in Brasile fra diritti storici e diritto vigente*, in “Sociologia del diritto”, Rivista Quadrimestrale, XXXIII/2006/ 1.
- Luhmann N., *Sociologia del diritto* [1972], ed. it. a cura di Febbrajo A., Laterza, Roma-Bari 1977.
- Maceira M. R., *El Estado argentino y los Pueblos Originarios. El respeto por la propiedad comunitaria*, in “Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones ‘Ambrosio L. Gioja’ ”, Año V, Número Especial, 2011, pp. 312- 322.

- MacIver R. M., *Interests*, in “Encyclopedia of the Social Sciences”, MacMillan, New York 1932, Vol. VIII, pp. 144- 148.
- Macpherson C. B., *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese. La teoria dell’individualismo possessivo da Hobbes a Locke* [1962], ed. it. a cura di Negri A., ISEDI-Istituto Editoriale Internazionale, Milano, 1973.
- Maine H. S., *Diritto Antico* [1861], ed. it. a cura di Ferrari V., Giuffrè Editore, Milano 1998.
- Malfatti F., *Formazione istituzionale, ricerca e documentazione per lo sviluppo agroforestale sostenibile delle comunità mapuche del Cile. Aggiornamento sulle attività*, in “La cultura come sviluppo”, atti del XXXI Convegno Internazionale di Americanistica, Perugia 5-11 maggio 2009.
- Malinowski B., *Argonauti del Pacifico occidentale* [1922], ed. it. Newton Compton, Roma 1973.
- Manni F., Introduzione a, Bobbio N., *Liberalismo e democrazia*, Simonelli Editore, Milano 2006.
- Manzanal M., Villarreal F., (a cura di), *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad (CICCUS), Buenos Aires 2009.
- Manzano y Manzano J., *Historia de las Recopilaciones de Indias*, t. I, Madrid 1950.
- Marinelli F., *Gli usi civici*, Giuffrè, Milano 2003.

- Martínez O., *La compleja muerte del neoliberalismo*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana 2007.
- Marx K., *Il capitale. Critica dell'economia politica* [1867], ed. it. a cura di Sbardella E., Newton Compton editori s.r.l., Roma 1996.
- Masia M., *Il controllo sull'uso della terra. Analisi socio-giuridica sugli usi civici in Sardegna*, CUEC, Cagliari 1992.
- Mattei U., *Beni Comuni. Un manifesto*, Laterza, Roma-Bari 2011.
- Mattei U., *Proprietà (nuove forme di)*, in "Enciclopedia del diritto", estratto, annali V, Giuffrè, intervento presentato in occasione della XXV Conferenza internazionale dell'Osservatorio "Giordano Dell'Amore" sui rapporti tra diritto ed economia *Fra individuo e collettività. La proprietà nel secolo XXI*, Milano, 8- 9 novembre 2012.
- Mattei U., *Verso una tripartizione non eurocentrica dei sistemi giuridici*, in Aa. Vv., "Scintillae iuris. Studi in memoria di Gino Gorla", Giuffrè, Milano 1994.
- Mattei U., Nader L., *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*[2008], ed. it. tradotta da Poli A. M., Mondadori, Milano 2010.
- Mella Seguel E., *Los Mapuche ante la justicia. La criminalización de la protesta indígena en Chile*, LOM Ediciones/ Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, Santiago de Chile 2007.
- Merton R. K., *Teoria e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna 1983.
- Meza-Lopehandía Glaesser M., *El Convenio N° 169 de la OIT en el sistema normativo chileno*, in Aylwin J. O. et al., "Las Implicancias de la

- Ratificación del Convenio N° 169 de la OIT en Chile”, Fundación Heinrich Böll Stiftung, Cono Sur, Observatorio Ciudadano, Septiembre de 2009.
- Motta R., *L'addomesticamento degli etnodiritti. Percorsi dell'antropologia giuridica teorica ed applicata*, Edizioni Unicopli, Milano 1994.
- Núñez R. M., *Le proiezioni dell'indigenismo giuridico sulla proprietà collettiva*, disponibile al seguente link: www.europeanlegalcultures.eu/fileafmin/site_files/Boursiers/Rodrigo_Miguez/Miguez.pdf
- Núñez R. M., *Terra di scontri. Alterazioni e rivendicazioni del diritto alla terra nelle Ande centrali*, Giuffrè, Milano 2013.
- Oliva C., *Réquiem por Aysén*, in “7 Argumentos para una Patagonia sin represas”, Verdeseo.cl, Chile 2011.
- Ovalle R., *El Gobierno de Chile rechaza el polémico proyecto Hidroaysén*, in “El Mundo”, 21 giugno 2014. Disponibile al link: www.elmundo.es/america/2014/06/21/53a43d98e2704e3c7a8b4584.html
- Ostrom E., *Governare i beni collettivi* [1990], ed. it. a cura di Velo F. e Vetrutto G., Marsilio Editori, Venezia 2009.
- Padayachee V., *Foreign capital and economic development in South Africa: recent trends and postapartheid prospects*, in “World development”, Vol. 3, n. 2, February 1995.
- Paillán E., *Corte de Apelaciones de Temuco anuló resolución de la Corema*

que autorizaba construcción de Piscicultura Palguin, in “El ciudadano”, 24 January 2010. L’articolo è disponibile al seguente *link*:
<http://www.elciudadano.cl/2010/01/24/17622/corte-de-apelaciones-de-temuco-anulo-resolucion-de-la-corema-que-autorizaba-construccion-de-piscicultura-palguin/>

Palmer J. H., *La buena voluntad Wichí: una espiritualidad indígena*, APCD, Asociana, CECAZO, EPRASOL, FUNDAPAZ, Franciscanas Misioneras de María- Laguna Yema, Parroquia Nuestra Señora de la Merced- Las Lomitas, Tepeyac, Buenos Aires 2005.

Palomino y Salcedo L., *Algunas ideas sobre nuestra legislación y su relación con los indígenas*, tesis para optar al grado de doctor en jurisprudencia, Universidad Nacional San Agustín, Arequipa 1914.

Parsons T., *Il sistema sociale* [1951], ed. it. a cura di Cottino A., intr. di Gallino L., Comunità, Milano 1965.

Pepe A., *Metodi di ricerca: programma per Ph.D. Metodi Quantitativi per le scienze sociali. Analisi matematica di dati testuali*, in “Seminari di formazione metodologica Unimib”, reperibile al seguente *link*:
http://www.formazione.unimib.it/DATA/hot/CL_181/Slide%20seminari%202011/Metodologia%20ricerca-Dott.%20Pepe/incontro%203%20-%20analisi%20matematica%20di%20dati%20testuali.pdf

Pérez Esquivel A. M., *Las provincias argentinas y los feudos medievales*, in “La Jornada”, México D.F. Domingo 11 de abril de 2004, reperibile al

seguinte

link:

<http://www.jornada.unam.mx/2004/04/11/016a2pol.php?origen=opinion.php&fly=2>

Perna T., *L'Argentina è il nostro futuro*, introduzione a Vigliarolo F., *Le imprese recuperate. Argentina: dal crac finanziario alla socializzazione dell'economia*, Altraeconomia Edizioni, Milano 2011, pp. 15- 25.

Peyret A., *Propiedad territorial. Investigación sobre su origen y fundamento*, estudio presentado a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales para optar al grado de Doctor en Jurisprudencia, Buenos Aires 1884.

Peyret A., *Una visita a las colonias de la República Argentina*, Tribuna Nacional, Buenos Aires 1889.

Pizarro M., *La cuestion mapuche. A proposito de la violencia en la Araucania: la cuestión mapuche en Chile*, CEP, Centro de Estudios Público- Chile, Chiloé febrero 2013. Documento reperibile al seguente link:

http://www.cepchile.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=151

Pizzolo C., *Los mecanismos de protección en el sistema interamericano de derechos humanos y el derecho interno de los países miembros. El caso argentino*, en [Coord.] Méndez S., *Derecho internacional de los derechos humanos. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de*

- Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, No. 98, 2002, p. 514.
- Polanyi K., *La grande trasformazione* [1944], ed. it. tradotta da Vigevani R., Einaudi, Torino 2010.
- Pompejano D., *Storia dell'America Latina*, Bruno Mondadori, Milano 2012.
- Prevedello N. L., *La lengua en el "Libro de las Mercedes de Tierras" (1573-1600): nota para una historia del español de Córdoba (Argentina)*, in "Thesaurus", Tomo XLVII (1992), n. 3. Documento reperibile nell'archivio del Centro Virtual Cervantes al seguente *link*: http://cvc.cervantes.es/lengua/thesaurus/pdf/47/TH_47_003_133_0.pdf
- Quesada M. S., *Los estancieros. Desde la época colonial hasta nuestros días*, ed. Sudamericana, Buenos Aires 1980.
- Quesada M. S., *Los estancieros. Desde la época colonial hasta nuestros días*, ed. Sudamericana, nuova ed. actualizada, Buenos Aires 2012.
- Quintas A. M., *Analisi del Bene Comune* [1979], Bulzoni Editore, Roma 1988.
- Raiteri M., *Diritto, regolazione, controllo*, Giuffrè, Milano 2004.
- Raiteri M., *Dal mito al diritto. Controllo sociale di comunità e gestione delle risorse 'collettive'*, in "Quaderni del Cirsdig", Quaderno dei lavori 2010, Working Paper n. 49, intervento presentato in occasione del VI Seminario nazionale di Sociologia del diritto, Capraia Isola 28 agosto- 30 settembre 2010, [a cura di] Verga M.

- Renteln D. A., *International Human Rights: Universalism Versus Relativism*, Sage Publications, Newbury Park, CA, 1990.
- Ricoveri G., *Beni comuni vs merci*, Jaca Book, Milano 2010.
- Rigon A., *I diritti umani tra universalismo e relativismo*, in “Jura Gentium. Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale”, II, 2006, 1. Articolo reperibile al seguente link: www.juragentium.org/topics/wlgo/it/rigon.htm
- Rodrik D., *After Neoliberalism, what?*, paper presented at Alternatives to Neoliberalism Conference, Washington D. C., 23-24 maggio 2002.
- Rolla G., *La tutela diretta dei diritti fondamentali da parte dei tribunali costituzionali in America Latina*, in “Scritti per la Corte Costituzionale”, estate 2006, reperibile al seguente link: <http://www.crdc.unige.it/docs/articles/amparo.pdf>
- Rosti M., *Gli indios e la terra nell'attuale Costituzione argentina*, in “Un giudice e due leggi. Pluralismo normativo e conflitti agrari in Sud America”, [a cura di] Losano G., Giuffrè, Milano 2004.
- Rosti M., *L'esperienza normativa dei Paesi del Mercosur*, in “Atti del convegno internazionale. Identità dei popoli indigeni: aspetti giuridici, antropologici e linguistici”, Siena 4 – 5 giugno 2007), [a cura di] Pastorino P., Quaderni IILA, Roma 2008.
- Rothschild J., *Etnopolitica. Il fattore etnico nella realtà politica internazionale* [1981], ed. it. a cura di Colombo F., Milano 1984.
- Roy C. K., *Land rights of the Indigenous Peoples of the Chittagong Hill*

- Tracts, Bangladesh*, IWGIA Document No. 99, Copenhagen 2000.
- Saavedra A., *La cuestión mapuche*, Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria, Santiago de Chile 1971.
- Salvino T., *L'Argentina tra democrazia e golpe*, Franco Angeli, Milano 2012.
- Savigny, F. C. von, *La grammatica del diritto* [1814], in Scarpelli U, Di Lucia P., [a cura di], *Il linguaggio del diritto*, LED, Milano 1994.
- Seoane M. I., *Buenos Aires vista por sus procuradores (1580- 1821)*, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires 1992.
- Simmel G., *The Sociology of Georg Simmel* [1908], Eng. ed. by Kurt H. Wolff, Free Press, Glencoe, Ill. 1950.
- Stavenhagen R., *Cultural Rights: A Social Science Perspective*, Niec, 1998.
- Tejerina J., Russo R., *Derechos Indígenas. Acceso a las tierras y los territorios*, Revista de capacitación, Fundapaz, Salta 2008.
- Teubner G., *How the Law Thinks: Toward a Constructivist Epistemology of Law*, in "Law and Society Review", Vol. 23, n. 5, 1989.
- Tilly C., *Do Communities Act?*, in "Sociological Inquiry", 43, 1973, pp. 209- 240.
- Tully J., *An approach to Political Philosophy: Locke in Contexts*, Cambridge University Press, Cambridge 1993.
- Tully J., *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*, Cambridge University Press, Cambridge 1995.
- Tocqueville A.de, *Democracy in America*, "Tyranny of The Majority", Part

- II, Book One, Eng. ed. by Reeve H., 1835.
- Tönnies F., *Comunità e società* [1887], ed. it. a cura di Ricciardi M., Laterza, Laterza, Roma-Bari 2011.
- Treves R., *Diritti umani e sociologia del diritto*, in “Sociologia del diritto”, Rivista Quadrimestrale, XVI/ 1989/ 1, pp. 7-14.
- Treves R., *Sociologia del diritto. Origini, ricerche, problemi*, Einaudi, Torino 2011.
- Tuman J. P., Emmert C. F., *The political economy of U.S. Foreign direct investment in Latin America: a reappraisal*, in “Latin American Research Review”, Vol. 39, n. 3, October 2004.
- UNESCO, *Registro de América Latina y el Caribe de Memoria del Mundo de la UNESCO reconoce documentos sobre historia del pueblo mapuche*, in Oficina de la UNESCO en Santiago, 5 novembre 2013. Reperibile al link: http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/single-new/news/registro_de_america_latina_y_el_caribe_de_memoria_de_l_mundo_de_la_unesco_reconoce_documentos_sobre_historia_del_pueblo_mapuche/#.UoK6q3BLOYU
- UNESCO, *Entrevista a Patricia Huenuqueo: reconocimiento y valoración del patrimonio documental en Chile*, in Oficina de la UNESCO en Santiago, 5 novembre 2013. Reperibile al link: http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/single-new/news/entrevista_a_patricia_huenuqueo_reconocimiento_y_valo

racion_del_patrimonio_documental_en_chile/

- Velo F., Vetrutto G., *Una lezione per le politiche pubbliche: il governo delle realtà sociali complesse tra “pubblico” e “privato”*, in Ostrom E., “Governare i beni collettivi” [1990], ed. it., Marsilio Editori, Venezia 2009.
- Vigliarolo F., *Le imprese recuperate. Argentina: dal crac finanziario alla socializzazione dell’economia*, Altraeconomia Edizioni, Milano 2011.
- Vignola M., *L’America latina tra sviluppo, dipendenza e diritti umani: il caso Cile*, Besa editrice, Lecce 2010.
- Wedin C., *China’s Minorities and the Right to Language: Tibet as a Case Study*, in “The Implementation of Human Rights in a Global World”, Lund Studies in Sociology of Law, Lund 1999.
- Wotipka C. M., Tsutsui K., *Global Human Rights and State Sovereignty: State Ratification of International Human Rights Treaties, 1965-2001*, in “Sociological Forum”, Vol. 23, No. 4, December 2008, pp. 724-754.
- Yañez Fuenzalida N., *Prologo* in Mella Seguel E., “Los Mapuche ante la justicia. La criminalización de la protesta indígena en Chile”, LOM Ediciones/ Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, Santiago de Chile 2007.
- Yañez N., Aylwin J., *El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el nuevo trato. Las paradojas de la democracia chilena*, LOM

Ediciones/ Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas,
Santiago de Chile 2007.

Yashar J. D., *Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal
Challenge in Latin America*, in "World Politics", Vol. 52, n. 1,
October 1999, pp. 76- 104.

Zanfarino A., *Pluralismo sociale e idea di giustizia*, Giuffrè, Milano 1967.

Sitografia

*en.wikipedia.org/wiki/ILO_169#mediaviewer/File:ILO_169_countri
es.PNG*

*hrp.law.harvard.edu/wp-
content/uploads/2013/09/NNTC_completo.pdf*

http://alainet.org/active/40309

http://argentina.indymedia.org/news/2002/09/48526.php

http://argentina.indymedia.org/news/2003/06/114702.php

http://argentina.indymedia.org/news/2008/05/600265.php

*http://cvc.cervantes.es/lengua/thesaurus/pdf/47/TH_47_003_133_0.p
df*

*http://daccess-dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/137/73/PDF/G9913773.pdf?OpenElemen
t*

<http://demo.istat.it>

<http://d-nb.info/991179250/34>

<http://du.diva-portal.org/smash/get/diva2:520467/FULLTEXT02.pdf>

<http://edant.clarin.com/diario/2007/12/10/sociedad/s-03701.htm>

<http://hdr.undp.org/en/content/table-1-human-development-index-and-its-components>

<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm>

<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

<http://nuevodiariodesalta.com.ar/diario/archivo/imprimir.asp?id=48>

29

<http://nuevodiariodesalta.com.ar/diario/archivo/imprimir.asp?id=55>

80

<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2012/01/05/il-valore-dei-beni-comuni.html>

<http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/LibraryDocuments/Mart%C3%ADnezCoboStudy.aspx>

<http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/NewsandMedia/tabid/1615/news/352/Default.aspx>

http://webcache.googleusercontent.com/search?hl=it&rlz=1T4GFRB_itIT344IT344&q=cache:laHs66bXlXcJ:http://cadenamaxima.com/?p%3D137697%2Bindec+salta+trabajo+negro+2009&&ct=clnk

http://www.atlas.catamarca.gov.ar/index.php?option=com_content&id=215&Itemid=210&limitstart=2

<http://www.cdca.it/spip.php?article51>

http://www.centrodesarrollohumano.org/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=1465

<http://www.censo.cl>

http://www.cepchile.cl/Puntos-de-Referencia_CEP_PDF/pder369_IAninat.pdf

http://www.cepchile.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=151

<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006eng/ARGENTINA.12094eng.htm>

http://www.cirfid.unibo.it/murst40-97/40-97/SezioneII/ParteIII/3.2/facchi-faralli_new.doc

<http://www.cij.gov.ar/scp/index.php?p=interior-nota&nid=8719#showfotos>

<http://www.emagistraturasalta.gov.ar/images/uploads/constitucion-provincial.pdf>

<http://www.corteidh.or.cr/>

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/27374.pdf>

<http://www.crdc.unige.it/docs/articles/amparo.pdf>

http://www.derecho.uba.ar/investigacion/inv_inst_gioja.php

http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/Ley_26160.PDF

<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/3.MapaDePueblosOriginarios.pdf>

<http://www.economiasalta.gob.ar/asuntosmunicipales/index.php/municipios-intendentes>

<http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?GUID=123.456.789.000&ID=133340>

<http://www.elciudadano.cl/2010/01/24/17622/corte-de-apelaciones-de-temuco-anulo-resolucion-de-la-corema-que-autorizaba-construccion-de-piscicultura-palguin/>

<http://www.elintransigente.com/salta/2009/3/18/regionales-15105.html>

<http://www.eltribuno.info/crece-el-trabajo-infantil-entre-hijos->

padres-secundaria-n324366

<http://www.eltribuno.info/las-necesidades-las-familias-impulsan-los-casos-trabajo-infantil-n291367>

<http://www.eltribuno.info/relator-la-onu-denuncio-inseguridad-juridica-pueblos-originarios-n105987>

<http://www.escri-net.org/sites/default/files/DENUC.doc>

http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_stamp/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2014/02/20140212_Dei_Cile.htm

http://www.formazione.unimib.it/DATA/hot/CL_181/Slide%20seminari%202011/Metodologia%20ricerca-Dott.%20Pepe/incontro%203%20-%20analisi%20matematica%20di%20dati%20testuali.pdf

http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?contentId=SPS47617

http://www.historia.uchile.cl/CDA/fh_article/0,1389,SCID%253D1888%2526ISID%253D150%2526JNID%253D9,00.html

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_123946.pdf

www.ilo.org/pardev/civil-society/ngos/ilo-special-list-of-ngos/lang--en/index.htm

http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/103B09_345_engl.pdf

<http://www.indec.gov.ar>

<http://www.ine.cl>

<http://www.iruya.com/iruyart/interior/la-comunidad-aborigen-pomis-jiwet-acude-al-defensor-del-pueblo-016958.html>

<http://www.jornada.unam.mx/2004/04/11/016a2pol.php?origen=opinion.php&fly=2>

http://www.jose-sain.com.ar/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=256:l-a-corte-resuelve-el-caso-qsalas-dinoq-por-el-desmonte-en-

salta&catid=34:sentencias-y-resoluciones-judiciales&Itemid=7

<http://www.justiciajujuy.gov.ar/justiciajujuy/images/stories/file/CV%20-%20CABALLERO%20DE%20AGUIAR.pdf>

<http://www.lanacion.cl/3-mil-titulos-de-merced-mapuches-fueron-escaneados-por-la-conadi/noticias/2011-11-21/125713.html>

<http://www.lanacion.com.ar/1421264-el-trabajo-infantil-sin-cifras>

<http://www.largentina.org/>

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1045956>

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30620&idVersion=1993-10-05>

<http://www.mapuche.info/index/docs/lumaco/fakta/docs/youtube01.html?kat=1&sida=10>

<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-121427.html>

http://www.museoroca.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=74&Itemid=181

<http://www.opsur.org.ar/blog/2013/07/27/2907-bs-as-conferencia-de-prensa-de-endepe-sobre-el-incumplimiento-de-la-ley-26160/>

http://www.plasmadg.com/prueba_/index.php/archivo-general-de-asuntos-indigenas

<http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/jp/1575-sentencia-ctemuco-wentewinkul.html>

<http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/jp/1580-rol-1136-2011.html>

<http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/jp/1600-cap-temuco-violencia-policia.html>

<http://www.rlc.fao.org/es/paises/chile/noticias/chile-tiene-el-menor-indice-de-desnutricion-infantil-de-alc-pero-uno-de-los-mayores-de-sobrepeso-senalo-la-fao/>

<http://www.salta.gob.ar/organismos/ministerio-de-ambiente-y-produccion-sustentable/10>

<http://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/gobierno-y-organizaciones-del-tercer-sector-se-unen-contr-el-trabajo-infantil/30877>

http://www.senado.cl/llaman-a-restringir-uso-de-testigos-sin-rostro/prontus_senado/2014-05-16/102848.html

[http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2012n10_revistaDeTrabajo/2012n10_a15_Bolet%C3%ADndeEstad%C3%ADsticas\(BEL\).pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2012n10_revistaDeTrabajo/2012n10_a15_Bolet%C3%ADndeEstad%C3%ADsticas(BEL).pdf)

<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0512200510.htm>

http://www.ugr.es/~pwlac/G24_04Fernando_Klein.html

http://www.ugr.es/~pwlac/G27_20Roberto_Alvarez_SanMartin.html

<http://www.unl.edu/rhames/courses/current/readings/kuper-native.pdf>

http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_en.pdf

<http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/single->

*new/news/entrevista_a_patricia_huenuqueo_reconocimiento_y_valoracion_
del_patrimonio_documental_en_chile/*

*http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/single-
new/news/registro_de_america_latina_y_el_caribe_de_memoria_del_mund
o_de_la_unesco_reconoce_documentos_sobre_historia_del_pueblo_mapuc
he/#.UoK6q3BLOYU*

http://www.unric.org/it/diritti-umani/54

http://www.xs4all.nl/~rehue/art/lava2.html

https://www.youtube.com/watch?v=mrHAjrtsZAk

https://www.youtube.com/watch?v=yEPCKRFnOv4

indigenas.bioetica.org/fallos/corte%201.pdf

*www.biobiochile.cl/2013/07/11/la-cuestionada-ley-hidroaysen-sufre-
reves-en-la-camara-de-diputados.shtml*

*www.elmundo.es/america/2014/06/21/53a43d98e2704e3c7a8b4584.
html*

www.endepa.org.ar

www.europeanlegalcultures.eu/fileafmin/site_files/Boursiers/Rodrigo_Miguez/Miguez.pdf

www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Ambientalistas-califican-de-vergonzosa-la-auditoria-en-la-zona-de-Pascua-Lama-y-Veladero/

www.ilo.org

www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0

www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C169

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_106474.pdf

www.ipsnews.net/2013/04/chilean-court-suspends-pascua-lama-mine/

www.juragentium.org/topics/wlgo/it/rigon.htm

www.latercera.com/noticia/politica/2011/06/674-370043-9-asesor-especial-para-asuntos-indigenas-del-gobierno-presenta-su-renuncia.shtml

www.oas.org/es/cidh/

www.observatorio.cl

www.veoverde.com/2013/04/vicepresidente-de-hidroaysen-propone-royalty-de-generadoras-para-regiones/