



PIA RIGGIROZZI

DIANA TUSSIE

MARÍA ELENA LORENZINI

GISELA PEREYRA DOVAL

SERGIO EISSA

FRANCISCO CORIGLIANO

EZEQUIEL BERLOCHI

LOURDES CALDERÓN

BRUNO VENDRAMIN

FELIPE MAILLIER

CAROLINA ZACCATO

SALVADOR MERCADO

SANTIAGO APEZTEGUIA

ISSN 2525-1112

www.perspectivasrcs.com

Perspectivas
Revista de Ciencias Sociales

Año 3. No. 5

Enero | Junio 2018

Editor Responsable

Ezequiel Fabricio Barolin

3 De Febrero 731

Tel. 03777 15336451

2000 – Rosario – Argentina

Sitio Web: www.perspectivasrcs.com

Correo Electrónico: revistaperspectivasrcs@gmail.com

URI: <http://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/6586>

ISSN 2525-1112

Directores

Ezequiel Fabricio Barolin - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Luis Maximiliano Barreto - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Comité Académico

Anabella Busso - Universidad Nacional de Rosario - CONICET, *Argentina*

Carlos da Silva - Universidad Nacional de Rosario - Universidad Católica Argentina, *Argentina*

Francesco Bruni - Università di Bologna, *Italia*

Francisco Iturraspe - Universidad Nacional de Rosario - CONICET, *Argentina*

Germán Soprano – Inst. de Investigaciones en Humanidades y Cs. Sociales (UNLP-CONICET), *Argentina*

Gilberto Aranda Bustamente - Instituto de Estudios Internacionales – Universidad de Chile - *Chile*

Javier Orso - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Juan Recce - Fundación Argentina ASE, *Argentina*

Marcelino Teixeira Lisboa - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, *Brasil*

Oiga Saavedra – Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Salvador Mercado - Universidad Autónoma de Querétaro, *México*

Silvina Caleri - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Colaboradores Editoriales

Agustina Villegas - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Dalila Emilse Capeletti - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Esteban Covelli - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Florencia Díaz Rojo - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

María Elvira Grioni - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

María Luz Silva - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Natalia Díaz - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Natalin Posadas - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Vanesa Mangini - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Victoria Mariani - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Diseño De Cubierta

Lucas Emmanuel Barreto

Ilustración

María Agustina De La Merced Martín Suárez

Perspectivas Revista de Ciencias Sociales (PRCS) (ISSN 2525-1112) es una publicación electrónica de periodicidad semestral (junio y diciembre), editada por un grupo de graduados y estudiantes de la Universidad Nacional de Rosario, en interacción con dicha Casa de Estudios, en la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, Argentina. Los fascículos se publican en formato digital los meses de junio y diciembre.

PRCS Tiene como principal objetivo aportar al intercambio y difusión de trabajos de investigación bajo diferentes modalidades: artículos de investigación originales e inéditos, notas breves de investigación, estudios de caso, ensayos y artículos de revisión o estado del arte, clases y conferencias, entrevistas, traducciones y reseñas. Está dirigida a investigadores, docentes, directivos, funcionarios, profesionales y estudiantes de la gran área de las Ciencias Sociales con especial énfasis en Historia, Ciencia Política y Relaciones Internacionales.

PRCS cubre todos los temas de las Ciencias Sociales, en un sentido amplio e interdisciplinario. Publica trabajos en español, portugués, inglés e italiano. Los aportes son sometidos a la evaluación de al menos dos especialistas, a través de una revisión doble ciego que permite mantener el anonimato tanto de los autores como de los evaluadores. También se publican los mismos materiales por invitación, así como noticias de interés académico o notas de opinión sometidos simplemente a evaluación de pertinencia.

Política de acceso abierto

La aceptación del manuscrito por parte de la revista implica la no presentación simultánea a otras revistas u órganos editoriales y la cesión no exclusiva de los derechos patrimoniales de los autores en favor del editor, quien permite la reutilización, luego de su edición (postprint), bajo Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>). Se puede compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) no se usen para fines comerciales; c) se mantengan los mismos términos de la licencia.

La cesión de derechos no exclusivos implica también, la autorización por parte de los autores para que el trabajo sea depositado en el Repositorio Hipermedial de la Universidad Nacional de Rosario <http://rehip.unr.edu.ar/> y difundido a través de las bases de datos que el editor considere adecuadas para su indización, con miras a incrementar la visibilidad de la publicación y de sus autores.

Asimismo, nuestra revista promueve y apoya el movimiento de acceso abierto a la literatura científica-académica por lo tanto sus ediciones no tienen cargos para el autor ni para el lector, e incentiva a los autores a depositar sus contribuciones en otros repositorios institucionales y temáticos, con la certeza de que la cultura y el conocimiento es un bien de todos y para todos.

Declaración de privacidad

Los nombres y direcciones de correo-e introducidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines declarados por esta revista y no estarán disponibles para ningún otro propósito u otra persona.

Patrocinadores

PRCS y su sitio web están sostenidos económicamente por el Equipo Editorial. El Repositorio Hipermedial de la Universidad Nacional de Rosario y el Open Journal System son provistos por dicha Casa de Estudios en interacción con PRCS.

Los artículos y toda la información suministrada en ellos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de los editores de la Revista.



 facebook.com/perspectivasrcs

 twitter.com/perspectivasok

 www.linkedin.com/in/perspectivasrevista



EDITORIAL

El ascenso de Donald Trump y su impronta personal —que impregna la política exterior estadounidense—, ha generado asombro e incertidumbre a nivel mundial. Esto explica, en parte, que una gran cantidad de los artículos del presente número, aborden las relaciones norteamericanas con el resto del mundo, así como sus efectos en la política local argentina o en la política integracionista regional.

“El TPP-11: Oportunidades y desafíos para el regionalismo sudamericano” aporte realizado por Carolina Zaccato, reflexiona sobre las características que proponía el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, las limitaciones y alcances de un proceso integracionista abandonado por Washington y con repercusiones importantes a nivel latinoamericano. En la misma línea de análisis, centrada en el “efecto Trump”, Felipe Maillier analiza las relaciones entre dos potencias globales: Estados Unidos y China, y considera las rivalidades y conflictos en Asia.

Como afirmamos en la introducción de este editorial, nos encontramos con un contexto global caracterizado por lo incierto, y tal peculiaridad implica reacciones y efectos en todos los estados del mundo. Por tal motivo, también recomendamos el artículo escrito por Francisco Corigliano: “Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato”, que interpreta los efectos de estas variables en nuestro país, y analiza las principales acciones del gobierno de Mauricio Macri en sus aspectos de vinculación internacional, destacando los nuevos acercamientos en las relaciones externas.

Pia Riggirozzi y Diana Tussie abren el número ampliando y reflexionando sobre aquella cuestión. En su artículo podremos encontrar “claves para leer el regionalismo sudamericano”, aportando al debate y expresando la necesidad de una nueva conceptualización del mismo. Por su parte, María Elena Lorenzini y Gisela Pereyra Doval, desde una lectura amena y original, debaten la integración en torno a los elementos políticos característicos de los gobiernos de la región, expresando claramente la nueva coyuntura política regional.

En cuanto a los aspectos de la política interna argentina, es de sumo interés el texto aportado por Sergio Eissa, que analiza la llamada “cuestión mapuche”. “Construyendo al enemigo: la securitización del reclamo mapuche (agosto-diciembre de 2017)”, es un texto que trabaja la problemática actual de los pueblos originarios y sus vinculaciones con el gobierno.

Entre otros aspectos de política argentina, no podemos quedar al margen del debate de la “Ley de despenalización del aborto”, por tal motivo, incluimos una nota de opinión al respecto, siempre con el objetivo de aportar a la reflexión y al debate colectivo.

Los textos hasta aquí presentados, no son los únicos de este nuevo número. Comprometidos con la difusión de las Ciencias Sociales, invitamos a sumergirse en la revista y encontrar en ella los más diversos temas de interés.

Agradecemos a cada uno de los autores por confiar en nosotros, especialmente a Sergio Eissa, Pia Riggiorozzi, Diana Tussie, María Elena Lorenzini, Gisela P. Doval y Francisco Corigliano que, con su trayectoria y prestigio, confían y apuestan por este proyecto colectivo.

Artículos solicitados

- **Claves para leer al regionalismo sudamericano: fortaleciendo el estado, regulando el mercado, gestionando autonomía. Páginas 6-21**
Pia Riggirozzi y Diana Tussie
- **La Copa Sudamericana de la Integración Regional. Páginas 22-34**
María Elena Lorenzini y Gisela Pereyra Doval
- **Construyendo al enemigo: la securitización del reclamo mapuche (agosto-diciembre de 2017). Páginas 35-61**
Sergio Eissa

Artículos convocatoria abierta

- **Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato. Páginas 62-97**
Francisco Corigliano
- **El entramado represivo durante el tercer peronismo (1973-1976). Entre el sentido común y las nuevas aproximaciones analíticas. Páginas 98-111**
Ezequiel Berlochi
- **Estrategias Aplicadas en Discursos Políticos del Socialismo del Siglo XXI. Páginas 112-130**
Lourdes Calderón
- **Voegelin y Kelsen sobre la representación política. Páginas 131-146**
Bruno Vendramin
- **Donald Trump y el Sentido Oriental de la Historia: Política Exterior de EE.UU. hacia China. Páginas 147-170**
Felipe Maillier
- **Eterna suspicacia: Rusia y la agenda de seguridad estadounidense en tiempos de Trump. Páginas 171-191**
Felipe Maillier
- **El TPP-11: Oportunidades y desafíos para el regionalismo sudamericano. Páginas 192-205**
Carolina Zaccato
- **El “currículum” en la enseñanza del Derecho. Apreciaciones y limitaciones en torno a la “transmisión” de “valores, ideales y principios”. Páginas 206-221**
Salvador Mercado

Notas de opinión

- **Entre el afuera y el adentro: cuando el Congreso de la Nación se pintó de verde. Páginas 222-224**
Santiago Apezteguia

Construyendo al enemigo: la securitización del reclamo mapuche (agosto-diciembre de 2017)

Building the enemy: the securitization of the Mapuche claim (August-December 2017)

SERGIO G. EISSA

Politólogo (UBA), Maestro en Ciencias Sociales con mención en Relaciones Internacionales (FLACSO) y Doctor en Ciencia Política (UNSAM). Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de la Defensa. Proyecto UBACyT N°20020150100231: "China, Rusia e India en América Latina: interacciones políticas, económicas y militares a principios del Siglo XXI". Agradezco las observaciones y sugerencias de la Dra. Mariela Cuadro. Obviamente todos los errores son míos. Correo electrónico: seissa@yahoo.com

Resumen

El presente artículo analiza el "movimiento securitizador" del reclamo de tierras de los mapuches en Argentina entre agosto y diciembre de 2017. Para ello se recurre a dos modelos analíticos: *Glass Onion Model*, que se centra más en el proceso de política pública, recurriendo también al herramental teórico de las relaciones internacionales; y al enfoque de la Escuela de Copenhague.

A los efectos de presentar la argumentación, el artículo se estructura en cuatro partes. En la primera se presenta el marco teórico. En la segunda se hacen algunas precisiones con respecto a los conceptos de "terrorismo" y "mitos territoriales de Argentina". En tercer lugar, se analiza la problemática del reclamo mapuche en el período indicado, indagando como se produjo el ya mencionado "movimiento securitizador" del mismo. Finalmente, se presentan las

Abstract

This article analyzes the "security move" of the Mapuches land claim in Argentina between august and december 2017. For this, two analytical models are used: *Glass Onion Model*, which focuses more on the public policy process, also resorting to the theoretical tool of international relations; and the approach of the Copenhagen School.

For the purposes of presenting the argument, the article is structured in four parts. In the first, the theoretical framework is presented. In the second, some clarifications are made regarding the concepts of "terrorism" and "territorial myths of Argentina". In the third place, the problematic of the Mapuche claim in the indicated period is analyzed, investigating how the aforementioned "security move" of the issue occurred. Finally, the final thoughts are presented.

las reflexiones finales.

Palabras claves

Políticas públicas — Escuela de Copenhague — Argentina — Mapuches — Securitización

Keywords

Public Policies — Copenhagen School — Argentina — Mapuches — Securitization

“Lo que creemos, lo que conocemos, lo que recordamos e incluso lo que soñamos. Todo es un cuento, una narración, una secuencia de sucesos y personajes que comunican un contenido emocional (...) Solo aceptamos como verdadero aquello que puede ser narrado”
Carlos Ruiz Zafón (2016: p. 187)

Introducción

El 1º de agosto de 2017, Santiago Maldonado desapareció en el marco de un operativo realizado por la Gendarmería Nacional para desalojar una protesta mapuche sobre la ruta nacional 40. El 25 de noviembre de 2017, Rafael Nahuel recibió un disparo por la espalda que le provocó la muerte, en el marco de un operativo de desalojo de mapuches que ocupaban unos terrenos en la zona de Villa Mascardi, el cual fue realizado por la Prefectura Naval Argentina. Ambas estaban motivadas, principalmente, por el incumplimiento del Estado del artículo 75 Inciso 17 de la Constitución Nacional¹ y la tardía aplicación y/o la no aplicación de la Ley Nº 26.160. Esta norma preveía en su artículo 3º que durante los tres (3) primeros años, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas debía realizar un relevamiento de la situación “dominial” (sic) de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas.

Para ello, declaraba, en su artículo 1º, “la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país” y, mientras tanto, suspendía “la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el artículo 1º”. Cabe destacar que esta Ley fue promulgada el 23 de noviembre de 2006 y prorrogada su vigencia hasta el año 2017, sin que a la fecha anterior al operativo de la Gendarmería Nacional ni el Poder Ejecutivo ni el Congreso de la Nación hubieran activado los mecanismos para prorrogar la vigencia de la norma y, menos aún, para aplicar la misma.

Un tema claramente definido en la legislación, nunca fue implementado y sufrió un “movimiento securitizador” (security move) por parte diferentes actores políticos y sociales.

¹ “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 de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.”

El propósito de este artículo es analizar el “movimiento securitizador” y la “securitización” del reclamo mapuche en el marco de la desaparición forzada de Santiago Maldonado y la muerte de Rafael Nahuel. Para ello, en primer lugar, se revisan algunos conceptos de la Escuela de Copenhague y del Modelo *Glass Onion*. En segundo lugar, se recorre brevemente la utilización securitista que ha tenido el término “terrorista” y los mitos territoriales argentinos para entender su implicancia en el reclamo del pueblo mapuche. El tercer lugar, se analiza el debate mediático en torno al reclamo mapuche en el contexto del caso de Santiago Maldonado en los principales medios de la república Argentina. Finalmente se esbozan algunas reflexiones finales.

La teoría y más allá

1.- Del lado de acá

En el modelo *Glass Onion* (EISSA, 2015) considero que el proceso de política pública es más bien desordenado, en el que se mezclan y sobreponen las distintas etapas, pero que, no obstante, nos sirve como “instrumento analítico” para estudiar las decisiones que se adoptan en torno a un problema público (AGUILAR VILLANUEVA, 1993; SABATIER, 2007).

En la primera etapa del proceso, el reconocimiento del problema, debemos distinguir entre problemas y situaciones problemáticas. Mientras que la situación problemática es un conjunto de “hechos vividos u observados por el sujeto y que al ser referidos a su cuadro valorativo arrojan conclusiones negativas de reprobación y malestar” (AGUILAR VILLANUEVA, 1993; 58); los problemas son construcciones lógicas que estructuramos de tal manera que tengan una respuesta, es decir, que la solución sea parte de la definición del mismo (AGUILAR VILLANUEVA, 1993).

Ahora bien, una situación problemática para entrar en la agenda pública debe transformarse en un problema, para lo cual el mismo debe ser objeto de debate en la sociedad en lo que respecta a sus componentes, causas, consecuencias y planteamiento, acerca de cómo puede ser resuelto y en cuánto si requiere algún tipo de acción por parte de una agencia estatal. De esta manera, el contexto en el cual se desarrolla el debate es relevante porque son los acontecimientos y actores políticos y sociales quienes se encargan de convertir las situaciones problemáticas en problemas y ofrecer *su primera definición* (AGUILAR VILLANUEVA, 1993).

En este punto, debemos distinguir dos tipos de agenda. La primera es llamada pública y “está integrada por todas las cuestiones que los miembros de la comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública” (AGUILAR VILLANUEVA, 1993: 31-32). En cambio, la agenda gubernamental es “el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones” (AGUILAR VILLANUEVA, 1993: 32).

Sin embargo, que un problema haya ingresado en la agenda pública no supone que ingrese automáticamente en la agenda gubernamental y, menos aún, que se le dé un tratamiento prioritario, porque el gobierno no sólo regula y actúa como filtro de esos problemas, sino que también puede ser iniciador de cuestiones en la agenda pública (AGUILAR VILLANUEVA, 1993).

De esta manera, cuando un problema ingresa en la agenda gubernamental es nuevamente debatido y definido, entendiendo la definición del problema como

el proceso por el cual una cuestión “es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados”; esa definición condicionará “la configuración de los instrumentos, modos y objetivos de la decisión pública, las opciones de acción” (AGUILAR VILLANUEVA, 1993: 52). Por lo tanto, existirá una interdependencia conceptual entre la definición y la solución, porque “la solución forma parte de la misma definición del problema” (AGUILAR VILLANUEVA, 1993: 60); es decir, que “la definición del problema no puede ser tratada como un proceso separado, sino como parte integral de la hechura de la política” (ZAHARIADIS, 2003: 162).

En otras palabras, la forma en que se define un problema condiciona la selección de los instrumentos, modos y objetivos de la política pública, es decir, las opciones de acción o, dicho de otra manera, las alternativas de políticas disponibles para el decisor (AGUILAR VILLANUEVA, 1993; EISSA, 2005). Dentro de ese conjunto de alternativas, ya limitadas por la manera en que ha sido problematizado el problema, la decisión estará condicionada por los actores involucrados en el proceso y los factores que moldean el contexto decisorio (MENA, 1989 y EISSA, 2005).

Por ello, puede suceder también, que los problemas no puedan ser bien definidos hasta que las soluciones estén disponibles. Dado el contexto de incertidumbre y de ambigüedad, que resulta en una asimetría de información, algunos actores podrán influenciar el proceso para ajustar la definición a la solución deseada. La clave está en cómo se presenta la información al decisor (ZAHARIADIS, 2003). En palabras de Aguilar Villanueva (1993: 52), “quien define es quien decide”.

Por lo expuesto, el estudio de la formación de la agenda de gobierno y las decisiones allí adoptadas nos permiten saber quiénes definen y deciden; qué grupos y organizaciones han influido en el proceso; y “cuál es el firmamento ideológico que otorga valor y prioridad a un problema público” (AGUILAR VILLANUEVA, 1993: 27). Este análisis revela “cuál es la estructura de poder” que predomina en la hechura de la política pública (AGUILAR VILLANUEVA, 1993: 27).

Ahora bien, el actor estatal “tiene la posibilidad de ejercer un poder público en función de que, en última instancia, las políticas públicas son fijadas e implementadas por el Estado” (REPETTO, 1998: 10-11). Pero ese Estado no es un actor racional unificado, la famosa “bola de billar”, dado que existen no sólo diferentes agencias que compiten entre sí, sino también que la competencia se desarrolla dentro de las mismas y entre los actores políticos de unas con otras².

En efecto, si se desea saber y explicar las preferencias de un Estado con relación a las estrategias que desarrolla, es necesario saber quiénes tienen poder, qué desean, y qué creen. Para ello, debemos ver al Estado como el conjunto de personas, en el cual los líderes políticos y los burócratas son individuos que intentan maximizar el éxito de sus carreras (GEDDES, 1994). Entonces, las decisiones que tomen en materia de política pública reflejarán sus intereses.

² Para Fabián Reppeto (1998: 10-11), los actores sociales y estatales poseen cinco características comunes: a) capacidad de negociación, b) capacidad de descifrar el contexto, c) capacidad de representación, d) capacidad de movilización social, y e) capacidad de acción colectiva. Sin embargo, el actor estatal está en condición de “movilizar un recurso que le es propio: capacidad de autoridad”; es decir, “[la] posibilidad de ejercer el poder público en función de que, en última instancia, las políticas son fijadas e implementadas por el Estado”. Ver también, Robert Putnam (1988: 432-433) y Roberto Russell (1990: 12).

Ahora bien, esos actores actúan dentro de determinados “marcos contextuales”, que influyen en sus incentivos (GEDDES, 1994 y Putnam, 1988 y 1993).

Asimismo, Robert Jervis (como se citó en DOS SANTOS FERREIRA, 2006) sostiene que es imposible explicar las políticas sin referencia a las creencias de los decisores sobre el mundo y sus imágenes sobre los otros³. Por otro lado, eventos previos en el escenario internacional ayudarán al decisor a construir percepciones para comprender el mundo y actuar frente a un nuevo evento.

En síntesis, influyen en las decisiones de los actores sus creencias individuales, sus imágenes, sus valores, sus capacidades, sus actitudes, sus talentos y experiencias previas (RUSSELL, 1991) y sus intereses (GEDDES, 1994).

El proceso de hechura de la política no sólo se produce en un marco de incertidumbre, en el cual los actores toman decisiones sin conocer la totalidad de la información, sino también que esa elección no es necesariamente racional y que, además, se produce en un contexto de ambigüedad. Según Zahariadis (2003: 18), la ambigüedad es central, y “la manipulación es la lucha” [por controlarla].

En efecto, la conceptualización de un problema implica no sólo que determinados elementos del mismo sean tenidos en cuenta en detrimento de otros, sino que también la forma en que se ha definido implicará la asignación de responsabilidades y de recursos presupuestarios al interior del Estado. En la lucha por definir un problema de una manera u otra intervendrán los actores, con distintos recursos de poder y de información. Aquellos que tengan ventaja debido a la asimetría de información podrán manipular a los decisores e influenciar en la agenda de acuerdo con sus intereses y/o sistemas de creencias (ZAHARIADIS, 2003). Estos actores son los denominados “emprendedores políticos” (*entrepreneurs*). A los fines de este modelo, cualquier actor podrá ser un *entrepreneur* que, por el tema que se esté tratando, tenga interés en el mismo y que, debido a su ventaja en el manejo de la información -porque sabe lo que quiere-, tenga poder para manipular a los decisores: esto supone tener la capacidad de presentar una propuesta de política, de modificarla, o de bloquearla. Previamente no podremos establecer, entonces, quiénes serán esos emprendedores políticos, como asimismo, tampoco podremos saber quiénes serán los actores que intervengan en un proceso de hechura de una política pública. Pero debe quedar claro, por lo expuesto más arriba, que estos actores “especiales” pueden ser tanto domésticos como externos (ZAHARIADIS, 2003).

En resumen, los actores tomarán las decisiones de acuerdo con sus intereses y sus sistemas de creencias. Dichas decisiones se adoptan en un contexto de incertidumbre y ambigüedad, lo cual permite que ciertos actores –emprendedores políticos– tengan la capacidad para que determinada cuestión se problematice en función de sus intereses. Pero las decisiones que adoptan los actores o los intentos de algunos de ellos de influir a lo largo del proceso, desde la problematización y hasta la implementación, estarán influida por un conjunto de factores o marco contextual⁴.

2.- Del lado de allá

³ Ver también Corigliano (2008: 8).

⁴ Para ver los factores que componen el marco contextual ver Eissa (2015).

La definición de un problema como tema de seguridad, es decir, su introducción en la agenda de seguridad y/o defensa es lo que la Escuela de Copenhague denomina proceso de securitización.

La Escuela de Copenhague considera que este proceso puede resultar peligroso para la democracia y, por ello, considera necesario separar los problemas de seguridad de los que no lo son (WAEVER, 2004). Por tal motivo, la Escuela de Copenhague considera que “de-securitizar es la opción óptima” y esto significa, dejar la economía en la agenda económica, la religión en la de la religión (WAEVER, 2004: 9) y definir políticas públicas para los pueblos originarios de acuerdo a lo que marca la Constitución y la ley.

La Escuela no se pregunta cómo es usado el término “seguridad” por la gente o los filósofos o los intelectuales, “sino que analiza las prácticas lingüísticas actuales para ver qué regula el discurso. ¿Qué hacen [los decisores políticos] cuándo hablan de seguridad?” (WAEVER, 2004: 9). Coincidimos con Matías Iglesias (2014: 48) cuando afirma que la amenaza a la seguridad no es independiente al discurso, en tanto que el lenguaje es preexistente a la misma. Por ello es necesario proveerse de herramientas analíticas, como por ejemplo el análisis del lenguaje, a los efectos de desecuritizar diversos problemas, en tanto que la seguridad es una construcción social y cuya supuesta objetividad responde a un interés dado y que “no puede sustraerse del contexto social en el que se inserta” (OROZCO, 2006: 159).

De esta manera, para aprehender cuando una cuestión está siendo securitizada, no hay que:

“evaluar alguna amenaza objetiva que *realmente* amenace algún objeto, sino más bien analizar los procesos que construyen una comprensión compartida de lo que debe ser considerado y colectivamente respondido como una amenaza. El proceso de securitización es un *acto de habla* (...) Al decir las palabras, algo se hace (...) Es etiquetando como un problema de seguridad que se convierte en tal, y no porque determinadas [cuestiones] sean un asunto de seguridad en sí mismas (...) Entonces el criterio y definición exacta de la securitización es el establecimiento intersubjetivo de una amenaza existencial con una prominencia suficiente para tener efectos políticos sustantivos” (WAEVER, 2004: 9).

En definitiva, el proceso de securitización se produce cuando una cuestión es “presentada como una amenaza existencial a determinado objeto referente (tradicionalmente, pero no necesariamente el Estado)” (WAEVER, 2004: 9). De esta manera, la designación de esa “supuesta amenaza” como existencial justifica el uso de medidas extraordinarias, en general el uso de la fuerza, que es legitimada frente a los actores sociales y políticos al presentar el problema como un asunto de seguridad. Así, este proceso es “el resultado de desplazamiento que lleva a la política más allá de las reglas de juego establecidas” por el proceso político “normal” (WAEVER, 2004: 9).

A los efectos de entender este proceso debemos realizar algunas precisiones. En primer lugar, la seguridad es “una arena de negociación y disputa (...) [es] una interacción social retórica: hay un intercambio discursivo entre un actor securitizante y una audiencia en relación a un objeto de referencia y aquello que lo amenaza, en donde el objeto de referencia es reconocido como digno de protección” (IGLESIAS, 2014: 48 y 49). En nuestro caso de estudio se presenta a la

integridad territorial y al orden público como los objetos referentes. El actor securitizante es el gobierno (agenda de gobierno) y ciertos medios, y la audiencia es lo que acepta esa proposición en la agenda pública.

En segundo lugar, Buzan, Waever y de Wilde (1998: 25) clarifican que “un discurso que toma la forma de presentar algo como una amenaza existencial a un objeto referente no se securitiza por sí mismo -esto es un movimiento de securitización-, el tema solo es securitizado cuando la audiencia lo acepta como tal”. Es decir, en nuestro estudio deberíamos observar que se presenta al pueblo mapuche como una amenaza existencial a la integridad territorial y al orden público. El gobierno retira el tema de la baja política y busca insertarlo en el reino de la alta política para poder, así, tomar medidas extraordinarias: militarizar la respuesta. El movimiento securitizante es abierto y disputado entre actores con capacidades de poder asimétricas (EISSA, 2015). Entonces, el éxito del proceso depende de “la posición o el capital sociopolítico del actor securitizante” y de la aceptación de la audiencia, lo cual permite las medidas extraordinarias (IGLESIAS, 2014: 51). En términos de Buzan *et al* (1998), estamos hablando de dos fases: movimiento securitizador y securitización.

En tercer lugar, como decíamos *ut supra*, la securitización se puede definir como “el acto de habla por el cual se le da estatus de seguridad a algo” y, por lo tanto, como un asunto que requiere una acción prioritaria y urgente (REIS MATOS, 2013: 30). Dicho acto de habla no se produce en un vacío, sino en un contexto, denominado “situación”, que “puede incluir cualquier aspecto extralingüístico como el conocimiento compartido por los hablantes, las relaciones interpersonales”, entre otros (IGLESIAS, 2014: 53).

Según Iglesias (2014: 53), siguiendo a John Austin (1962), dicho acto de habla consta de tres niveles:

- Acto locutivo: es el acto que consiste en decir algo, la enunciación de una expresión que contiene un sentido y una referencia dados;
- Acto ilocutivo o ilocución: es el acto que se realiza al decir algo;
- Acto perlocutivo o perlocución: son los efectos o consecuencias de los actos ilocutivos, que apuntan a evocar los sentimientos, creencias, pensamientos o acciones de una audiencia que es el objetivo

John Austin introduce el concepto de “actos locutivos” para distinguir entre las oraciones *constativas* y las *realizativas*. Mientras las primeras son meramente descriptivas, no implican un hacer algo; las segundas no son necesariamente verdaderas o falsas, pero su enunciación supone la realización de una acción. Estas oraciones tienen cierta fuerza ilocutiva que “permite que la gente sea capaz de dar órdenes” (IGLESIAS, 2014: 54)⁵. De esto no infiere que su enunciación conlleve al éxito y que el acto sea validado: dependerá de quién realice el acto de habla y de la situación. Por ello, John Austin propuso un conjunto de “condiciones generales de felicidad” para que el acto de habla resulte exitoso (IGLESIAS, 2014: 57). Es decir, el acto de habla en el movimiento securitizador utiliza una oración *realizativa*. La enunciación es por sí “un acto por el cual determinado asunto

⁵ Por ejemplo, un juez dictando una sentencia o un sacerdote bautizando o casando a dos personas (Iglesias, 2014).

reclama la necesidad de medidas fuera de lo convencional” (IGLESIAS, 2014: 59). “Esto es una amenaza” es una oración que tiene fuerza ilocutiva.

Ahora bien, estas condiciones (gramaticales) no alcanzan para que el movimiento securitizador sea exitoso. También dependerá de ciertas condiciones contextuales y de las capacidades de poder de los actores involucrados (EISSA, 2015), en especial del actor securitizante. Por último, este movimiento tiene que ser aceptado por la audiencia. Balzacq *et al* (2015) señalan que esto último ha sido poco estudiado. A nuestro criterio, la aceptación de la audiencia se traduce en el ingreso o reingreso de la cuestión en la agenda de gobierno, habiéndose definido ya como una amenaza, e impulsando opciones de políticas públicas extraordinarias para dar cuenta de esa supuesta amenaza.

Finalmente, Mariela Cuadro (2013: 24-25) reseña la transformación de la guerra hacia su forma liberal y sostiene que dichas “modificaciones supusieron transformaciones en la dimensión espacial que generaron cambios en el modo de hacer y concebir la guerra”. Mientras que a partir de Westfalia (1648) tuvo como consecuencia la humanización de la guerra, al establecer distinciones claras entre el enemigo y el criminal. La guerra estaba limitada temporal y espacialmente. El otro era un enemigo político con el cual se podía firmar un armisticio para ponerle fin a la guerra. En cambio, si uno de los dos contendientes “librara una guerra justa, la del otro sería, por definición, injusta; y eso supondría el establecimiento de una jerarquía moral entre los Estados. Por el contrario, la igualdad de los Estados conduce a que ya no la guerra, sino los enemigos sean considerados justos” (CUADRO, 2013: 25). La autora sostiene que el liberalismo “tiene una lógica expansiva e integracionista (...) Pero esto exige la transformación de los otros: aquellos que se resistan a ser constituidos de ese modo, son declarados enemigos, pero ya no enemigos políticos, sino enemigos de la humanidad” (CUADRO, 2013: 23). En este sentido, considero que la securitización de diversas temáticas, que los apartan del proceso político normal y que terminan demandando medidas extraordinarias, despolitiza al objeto referente, en este caso, un pueblo originario, y lo transforma en un objeto de la seguridad. Pero, por otro lado, si ésta culmina con el ingreso de la cuestión en la agenda de defensa, recurriendo a la proposición de que dicho pueblo originario es “extranjero” y/o está financiado por extranjeros, se convierten en una amenaza existencial para la seguridad del Estado. Por ello, el predominio de la Escuela Realista en el pensamiento estratégico argentino, los “otros” inhumanos son en realidad actores interpuestos, es decir, financiados por otros Estados. La amenaza es producida por esos Estados y, en consecuencia, a través de sanciones económicas y/o de un ataque militar se busca eliminar esa supuesta amenaza objetiva.

3.- Del lado del más allá

Dos consideraciones analíticas adicionales resultan necesarias a los efectos de comprender el análisis que estamos realizando.

a) Los (t)errores sobre el terrorismo

No hay acuerdo internacional en la definición de terrorismo⁶, pero sí ha existido una histórica recurrencia a etiquetar al “otro” como terrorista, es decir, su securitización: su introducción en la agenda de seguridad y/o defensa en tanto que es una amenaza existencial y que requiere, en consecuencia, medidas extraordinarias, en general del tipo represivas e, incluso, militares.

Aunque la palabra terrorismo fue utilizada por primera vez durante la Revolución Francesa, muchos autores la han aplicado a fenómenos premodernos que poco tienen que ver con la especificidad del término dado por los revolucionarios franceses. Por ejemplo, Jessica Stern (2001:38) califica como terroristas a los sicarios zelotes, grupo judío surgido en el Siglo I, que, según la autora, se dedicó a “cometer asesinatos aislados (...) (para) provocar una sublevación masiva contra los griegos que ocupaban Judea y contra los romanos que dominaban tanto a griegos como judíos”.

Durante la Revolución Francesa las acciones terroristas llevadas a cabo por “el sector más duro (...) fue organizado, deliberado y sistemático, habiendo sido su objetivo la creación de una nueva y mejor sociedad en lugar de un sistema político no democrático y corrupto” (VIGLIERO, 2004: 45). En ese sentido, Gracchus Babeuf sostenía en 1792 que cualquier medio era legítimo para luchar contra la tiranía (RAMONET, 2001). Por ello, “entre 1789 y 1917, las políticas europeas (y las de todo el mundo) lucharon ardorosamente en pro o en contra de los principios (liberales) de 1789 o los más incendiarios todavía de 1793” (HOBSBAWM, 1997: 61), a los que calificaban de terroristas.

Los conservadores, opuestos a los idearios de la Revolución Francesa, han creado una permanente imagen del Terror como una dictadura histórica y ferozmente sanguinaria, aunque en comparación con algunas marcas del Siglo XX, e incluso con algunas represiones conservadoras de movimientos de revolución social -como, por ejemplo, las matanzas subsiguientes a la Comuna de París en 1871- su volumen de crímenes fue relativamente modesto (HOBSBAWM, 1997: 76).

Esta imagen, difundida por los conservadores, quedó reflejada, por primera vez en el *Oxford English Dictionary*, donde se define terrorismo como “gobierno mediante intimidación, como el que ejercieron los que poseían el poder en Francia durante la Revolución de 1789-1797” (STERN, 2001: 36).

Luego de los liberales, y entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX, los anarquistas fueron la principal preocupación de los Estados (LAQUEAR, 1997). Esta situación cambió luego de la Revolución Rusa de 1917: los marxistas-leninistas, comunistas, trotskistas pasaron a ocupar el podio del terrorismo. Finalmente, y a mediados del Siglo XX, el proceso de descolonización llevará a etiquetar también como terroristas a aquellas organizaciones que luchaban por la independencia dentro de las antiguas colonias europeas. Hasta llegar al paroxismo de fines del Siglo y principios del Siglo XXI donde diversos grupos de raíz islámica han recibido esa etiqueta.

En definitiva, en los dos últimos siglos el terrorismo ha sido utilizado para designar indistintamente a todos los que recurren a la violencia para tratar de

⁶ En el año 2013 se aprobó en Argentina una ley antiterrorista. Esta ley incorporó “como agravante de todos los delitos del Código Penal su comisión con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales a realizar un acto o abstenerse de hacerlo”. En La Nación (2013, 25 de marzo), “Qué establece la ley antiterrorista”, en *La Nación*, Buenos Aires, recuperada el 27 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/1566712-que-dice-la-ley-antiterrorista-que-aplicaria-el-gobierno-contra-los-sojeros>

cambiar el orden político (RAMONET, 2001). Por ejemplo, muchos ex terroristas se convirtieron en hombres de Estado respetados: Menahem Begin, ex jefe del Irgun, que llegó a ser Primer Ministro de Israel o Nelson Mandela, ex jefe del Congreso Nacional Africano (ANC), que llegó a ser presidente de Sudáfrica y Premio Nobel de la Paz (RAMONET, 2001). Cabría agregar, para ser polémicos, a Charles de Gaulle, líder de la Resistencia Francesa, que llegó a ser Presidente de Francia, Yasser Arafat, líder de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), Presidente de Palestina y Premio Nobel de la Paz, y Ali Ahmeti, líder del Ejército de Liberación Nacional de Macedonia, calificado de terrorista por los Estados Unidos, y co-firmante del Acuerdo de Paz para Macedonia entre el Presidente Boris Trajkovski y el Secretario General de la OTAN (LAQUEAR, 1997: 41)⁷.

Como podemos ver, el terrorismo como forma de acción política ha sido reivindicado por casi todas las familias políticas, en distintos grados según las circunstancias. Asimismo, cada época histórica ha calificado de terroristas a distintos actos o grupos, y muchas de esas calificaciones han tenido que ver más con el contexto histórico que con los hechos o los actos en sí mismos. Por ello, creemos, ha sido difícil acordar una definición de terrorismo. Lo que queremos resaltar es que en general se ha tendido a calificar como terroristas a aquellos grupos cuyas ideologías hayan sido contrarias a la ideología hegemónica sustentada por el Estado o por las elites dominantes.⁸

Finalmente, a nuestro criterio el terrorismo es una forma de acción política violenta que puede pensarse como el arma de los débiles, militarmente hablando, dirigida contra los más fuertes. Así, el terrorismo como acción ha sido utilizado por grupos liberales, anarquistas, marxistas-leninistas, fanáticos religiosos. Por lo tanto, debe pensarse más como una estrategia, una acción, que como un sujeto o un adjetivo.

b) Los mitos territoriales argentinos

Desde los años '90, previo incluso a la creación de Internet, miles de páginas se han poblado con el argumento de que los mapuches son "chilenos" que ingresaron a la "Argentina" desde ese país y masacraron a los Tehuelches.

Por ejemplo, el historiador Claudio Chaves sostuvo en una entrevista reciente que "los mapuches son de origen chileno y en sucesivas oleadas ingresaron a lo que hoy es territorio argentino. Los ranqueles, los pehuenches, los tehuelches, son todos indios cuyo origen está en esta región de la Patagonia" (INFOBAE, 2017). Más adelante agregó que la expresión "pueblos originarios" son palabras que esconden:

"una picardía ¿Cómo pueblos originarios? ¿Quiénes son los pueblos originarios? ¿Cuáles son los pueblos originarios? Si no hay pueblos originarios americanos. Existen distintas teorías acerca del poblamiento americano; está la de Paul Rivet, de que cruzaron por Alaska. Está la del antropólogo Thor Heyerdahl, que con una balsa quiso probar la hipótesis de que venían (...) de la Polinesia. Lo cierto es que no hay un hombre originario americano" (INFOBAE, 2017).

⁷ Ver también Garton Ash, Timothy (2001).

⁸ Ver ejemplos en Garton Ash, Timothy (2001).

La construcción del Estado Nación argentino fue un proceso político, económico e histórico. Charles Tilly (1975: 70) sostiene que “una organización que controla la población ocupante de un territorio definido es un Estado en tanto que: a) se diferencia de otras organizaciones operando en un mismo territorio, b) es autónomo, c) es centralizado y d) sus divisiones están formalmente coordinadas con otras”. En términos de Oscar Oszlak (1997: 16), la conformación del Estado Nacional supone a la vez la conformación de la instancia política que articula la dominación en la sociedad, y la materialización de esa instancia en un conjunto interdependiente de instituciones que permiten su ejercicio. La existencia del Estado se verificará entonces a partir del desarrollo de un conjunto de atributos que definen la estatidad -la condición de “ser Estado”-, es decir, el surgimiento de una instancia de organización del poder y de ejercicio de la dominación política.

Esos atributos son:

“a) reconocimiento como unidad soberana dentro del sistema internacional, b) capacidad de institucionalizar su autoridad, imponiendo una estructura de relaciones de poder que garantice su monopolio sobre los medios organizados de coerción, c) capacidad de diferenciar su control, a través de la creación de un conjunto funcionalmente diferenciado de instituciones públicas con reconocida legitimidad para extraer establemente recursos de la sociedad civil, y d) capacidad de internalizar una identidad colectiva, mediante la emisión de símbolos que refuerzan sentimientos de pertenencia y solidaridad social y permiten, en consecuencia, el control ideológico como mecanismo de dominación” (OSZLAK, 1997: 17).

Luego de más de treinta años de guerras civiles, la legitimidad del Estado debía asumir un carácter diferente. En efecto:

“si la represión -su faz coercitiva- aparecía como condición necesaria para lograr el monopolio de la violencia y el control territorial, la creación de bases consensuales de dominación aparecía también como atributo esencial de estatidad. Ello suponía no solamente la construcción de una alianza política estable, sino además la presencia articuladora -material e ideológica- que soldara relaciones sociales y afianzara los vínculos de la nacionalidad” (OSZLAK, 1997: 103).

El autor distingue cuatro formas de penetración estatal: a) represiva, b) cooptativa, c) material, y d) ideológica (OSZLAK, 1997: 103-104). De todas ellas, Oscar Oszlak considera a la penetración ideológica a los “mecanismos que, operando sobre el campo de percepciones, valores, actitudes, representaciones y comportamientos sociales claramente asociados a los sentimientos de pertenencia a una comunidad nacional, tendieran a legitimar el nuevo patrón de relaciones sociales que venía conformando” (OSZLAK, 1997: 150).

En este sentido rescatamos tres instrumentos utilizados por el Estado argentino. La creación de un relato, una historia oficial. El segundo fue el servicio militar obligatorio, con lo cual “la faz coercitiva del aparato militar se complementaba (...) con un poderoso mecanismo de penetración ideológica y

control social claramente percibido por los responsables del proyecto” (OZSLAK, 1997: 156).

El tercero fue la educación:

“los grupos dirigentes asignaron a la educación una función política y no una función económica vinculada meramente a la formación de recursos humanos (...) El criterio axial que lograba imponerse era el de utilizar la educación como instrumento que asegurase la gobernabilidad de la masa. La educación se concebía más como garantía del orden que como condición de progreso” (OZSLAK, 1997: 151-152).

En el relato educativo, la imagen de una Argentina desgarrada sirve para “fundamentar a movimientos irredentistas” (ROMERO, 2004: 202)⁹. Para ello, fueron fundamentales los mitos de los territorios perdidos que se repiten en toda Suramérica. En efecto, los textos escolares de Argentina, Chile, Ecuador, Paraguay y Perú atribuyen a “sus respectivos países, en tiempos coloniales, vastísimos territorios que están casi totalmente superpuestos entre sí” (ESCUDE, 1992: 221). Estos mitos fueron funcionales:

“a los intereses de un Estado que históricamente necesitó generar adhesión y lealtades, diferenciando artificialmente una Nación incipiente (una comunidad imaginaria) frente a Estados vecinos en los que se hablaba el mismo idioma, se profesaba la misma religión mayoritaria y, en alguna medida, prevalecían otros denominadores comunes étnicos y culturales. Esta funcionalidad se agudizaría en el caso argentino, donde (...) el Estado central necesitó cohesionar a regiones geográficas de una relativa heterogeneidad cultural y étnica, donde la pampa húmeda inmigratoria tiene más en común con el Uruguay que con el nordeste guaraní (...) La cohesión de un Estado internamente heterogéneo (en términos relativos), a la vez que no muy diferente de sus vecinos, hipotéticamente habría requerido, en la percepción de las clases dirigentes, a la generación de mitos unificadores y diferenciadores, difundidos intencionalmente desde el Estado” (ESCUDE, 1992: 183).

En consecuencia, no había argentinos, no había chilenos, no había fronteras, por lo tanto, es un anacronismo hablar de mapuches chilenos y tehuelches argentinos. En efecto, si hubiéramos podido realizar un Censo en la Buenos Aires de 1810, que consultara sobre la nacionalidad de sus habitantes, las respuestas no hubieran sido “argentina”, sino más bien “español”, “español americano”, “criollo”, “porteño” y “argentino”, pero como sinónimo del anterior (CHIARAMONTE, 1997). Simplemente porque para esa fecha no existía el Estado Nacional Argentina¹⁰.

⁹ Si adoptáramos el criterio de ocupación territorial de *facto* y de *jure*, lo que hoy es Argentina extendió su control territorial, más allá del río Salado, con las campañas de Rosas y, definitivamente, con la Conquista de la Patagonia (1878-1885) y hacia el norte en Chaco, Formosa y parte de Misiones como resultado de la Guerra del Paraguay.

¹⁰ Frente al Regimiento de Infantería 1 de Patricios en el barrio de Palermo de la ciudad de Buenos Aires, se encuentra la plazoleta “Falucho”. En ella se erige una estatua que recuerda a un soldado de la Guerra de la Independencia (1810-1824) que, según Bartolomé Mitre, se llamaba Falucho. Este soldado del Ejército de los Andes habría sido capturado por los realistas en el puerto del Callao. Al ser fusilado, como todo héroe que se precie, habría dicho unas últimas palabras que

Tal como sostuvieron los investigadores del CONICET

“que los mapuches no son araucanos de origen chileno y no exterminaron a los tehuelches. La mayoría de los etnónimos (nombres de los pueblos indígenas) variaron entre el siglo XVIII y el presente; algunos son nombres que se dan a sí mismos –como por ejemplo *mapuche*– y otros fueron impuestos – como es el caso de los términos *araucano* y *tehuelche*. Vale decir que *araucanos* no es el *verdadero nombre* de los mapuches ni tampoco es el nombre de los *antiguos mapuches*; es apenas el nombre que los españoles quisieron darles.

Los mapuches, por otra parte, no son *indios chilenos*, sino pueblos preexistentes. Esto significa que vivían en estos territorios antes de que existieran los Estados y que había mapuches en lo que hoy es Argentina, así como había tehuelches en lo que hoy es Chile. A su vez, las alianzas matrimoniales entre unos y otros y los desplazamientos producidos por el avance de los Estados sobre sus territorios dieron lugar a que muchas familias se identifiquen en el presente como mapuche-tehuelche, tal como ocurre en la actual provincia de Chubut. Los tehuelches, por otra parte, no se *extinguieron*, sino que desde hace varios años luchan para demostrar que continúan existiendo y, en la Patagonia austral, han comenzado a identificarse en el espacio público como *aonek'enk*. Los responsables de su marginación e invisibilización no fueron los mapuches, sino las políticas de colonización” (EL PATAGÓNICO, 2017).

Construyendo al enemigo

En una de las tantas discusiones que se suscitaron en Facebook desde el 1º de agosto rescato, en primer lugar, la siguiente del 21 de octubre de 2017:

“Estimado te doy totalmente la razón en cuanto que me cuesta tener empatía con un sujeto que estaba cometiendo un delito federal junto con un grupo de falsos aborígenes que piden la secesión de mi país para la creación de su propio estado sobre una de las mayores reservas mundiales de gas y petróleo no convencional.

Yo no tengo la ceguera del dogma ideológico como para no ver la realidad, la justicia está hablando sola sobre hechos objetivos y determinó que el difunto no tiene lesiones por lo tanto deduzco si aparece el cuerpo y no tiene lesiones la construcción ideológica del LADRIPROGRESISMO de desaparición forzada se cae por sí sola”.

Este ex-estudiante de ciencia política de la Universidad de Buenos Aires solo está reflejando el final del proceso de securitización que se produjo en la agenda pública durante esos meses al momento de definir “el problema mapuche” y “la desaparición de Santiago Maldonado”. Es decir, la aceptación de la audiencia y de los actores en la agenda pública, que los mapuches constituyen un problema para la defensa nacional.

El movimiento securitizador se inició hace muchos años a nivel de la agenda de gobierno, particularmente en el Ministerio de Defensa. Durante el gobierno de

fueron recogidas por el ex presidente e historiador argentino. ¿Cuál fue esa última expresión?, ¿viva la patria?, ¿viva Argentina?!, no, fueron -siempre citando la placa de bronce del monumento- , ¡viva Buenos Ayres! Esto es así porque no existía tal nacionalidad argentina.

Fernando de la Rúa (1999-2001), y a principios del año 2000, el Ministro de Defensa, Ricardo López Murphy¹¹, presidió la primera reunión del Grupo de Trabajo de Estrategia Nacional (GRUTEN), en donde sostuvo que las Nuevas Amenazas eran un problema que debía ser abordado por la defensa nacional. Así, entre marzo y noviembre del año 2000, el GRUTEN elaboró la Apreciación y Resolución Estratégica Nacional (ARENAC) en donde apreciaba que los movimientos indigenistas eran una amenaza para la integridad territorial de la Argentina. La definición asociaba el término “mapuche” a “chilenos” y, de esta manera, tal como sostuvimos más arriba, se asociaba esta supuesta “nueva amenaza” a una “amenaza tradicional”, más acorde al pensamiento realista predominante en el Ministerio de Defensa. El fracaso del gobierno de Fernando de la Rúa y la crisis del 2001 evitaron la aprobación de la Directiva Estratégica Nacional (DENAC) y abortaron estos intentos securitistas en el Ministerio de Defensa (EISSA, 2015).

Durante el gobierno del presidente Eduardo Duhalde (2002-2003), Horacio Jaunarena continuó siendo el Ministro de Defensa y, durante su gestión, se retomó el trabajo del GRUTEN para la redacción de la DENAC, bajo los mismos parámetros. Los asesinatos de Maximiliano Kosteki y Darío Santillán obligó al presidente a adelantar las elecciones, sepultando nuevamente la aprobación de dicho documento (EISSA, 2015).

Por el contrario, la construcción de la amenaza mapuche en la agenda pública fue progresiva y al calor de la crisis del 2001, y del surgimiento de gobiernos progresistas en Suramérica, y en particular con la llegada al poder de Evo Morales en Bolivia en el año 2006. Si hasta entonces se los consideraba integrados y legítimas sus pretensiones, tal como refleja esta editorial de La Nación:

“Nuestros gobiernos nunca se han destacado, por lo menos en términos generales, por la prontitud con que atienden estas reclamaciones. Es auspicioso que estas quejas hayan sido consideradas en un pie de igualdad con otras. Las comunidades indígenas están demostrando una sostenida capacidad para encarar sus problemas por vías que superen las tristes historias del pasado, signadas por el abuso y el maltrato, llevado a veces hasta el exterminio. Que esos grupos humanos puedan integrarse con la sociedad nacional, como cualquier otro sector ciudadano, es una perspectiva que debe ser valorada en forma altamente positiva. El proceso de integración se desarrolla según diferentes niveles y con resultados no siempre iguales. Los mapuches, en particular, vienen probando, desde hace bastante tiempo, que son capaces de alcanzar una meta ampliamente deseable: incorporarse a la vida nacional sin abandonar su cultura ni renegar de su rico pasado ni de sus objetivos comunitarios” (LA NACIÓN, 2002).

En el nuevo contexto político y social, y en la medida que los terratenientes se fueron quejando de los reclamos de este pueblo originario, la posición fue cambiando paulatinamente. En efecto, en un primer momento se presentaron cartas de lectores en el diario La Nación dónde se argumentaba los mapuches eran chilenos:

¹¹ Fue reemplazado por Horacio Jaunarena.

“(…) los mapuches, quienes no sólo no fueron un pueblo originario, sino que además diezmaron a las tribus que sí eran originarias, como los tehuelches, en lo que quizás fue uno de los primeros genocidios que registre la historia argentina, dado que se trató precisamente del exterminio de un grupo étnico determinado” (CARTA DE LECTORES, 2007).

En un segundo momento, esa proposición fue adoptada por la línea editorial del diario La Nación que también comenzó a asociarlos con el terrorismo.

“Entretanto, quienes presentan títulos legítimos de propiedad sobre esos lugares no se han quedado de brazos cruzados. Acusan a los activistas indígenas de convivencia con los mapuches chilenos, de estar infiltrados por organizaciones de extrema izquierda y de mantener relaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y con el Batasuna vasco, brazo político de la ETA. Llegan, incluso, a sostener que en uno y otro lado de la cordillera de los Andes bulliría la intención de restablecer el antiguo reino de la Araucanía (...). Sin embargo, no pocos estudiosos de la Patagonia les niegan, con fundados argumentos, a los mapuches esa condición de pueblo originario. Cabe citar el libro *Poblaciones indígenas de la Argentina*, de Canals Frau, en que el autor consigna: “los araucanos representan el último de los elementos indígenas establecidos en nuestro país, proceden de Chile y su inmigración es relativamente reciente: hasta se puede decir que todavía perdura en la actualidad, pues la infiltración comenzada dos siglos y medio atrás sigue produciéndose a lo largo de las fronteras de la Patagonia” (LA NACIÓN, 2009).

El tercer momento se produce como “coletazo” de la persecución del gobierno de Chile a los mapuches que habitan el sur de ese país. Una primera manifestación fue efectuada por el gobierno de la provincia de Chubut en enero de este año, cuando

“acusó de *terroristas* a los miembros de la comunidad mapuche de la zona de Leleque, donde bloquearon las vías del tren que une las ciudades de Ingeniero Jacobacci (Río Negro) con Esquel (Chubut), conocido como *La Trochita*. *Es un grupo terrorista, de delincuentes, no es un grupo que pelea, como lo vienen haciendo en muchas comunidades desde hace muchos años por los derechos ancestrales*, aseguró el ministro de Gobierno, Pablo Durán. Días atrás, el grupo llamado Resistencia Ancestral Mapuche (RAM) ocupó una estancia de la empresa Tierras del Sud SA, perteneciente al grupo Benetton” (MSN, 2017).

Apenas producida la desaparición de Santiago Maldonado, la Ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, respaldó enfáticamente a la Gendarmería Nacional y sostuvo que detrás de “la R.A.M. [Resistencia Ancestral Mapuche] hay una organización inglesa que es la principal aportante. Está absolutamente confirmado, comentó Patricia Bullrich al hablar sobre el grupo terrorista mapuche que protagonizó diferentes disturbios en los últimos días a raíz de la desaparición del joven Santiago Maldonado” (PERFIL, 2017).

Días más tarde, la autoridad ministerial rechazó “las violentas acciones de la agrupación y dijo que en el Gobierno hay una decisión total y absoluta de no permitir que en la Argentina se asiente un grupo que use la violencia como forma de acción, y que quiera imponer una república autónoma y mapuche en medio de

la Argentina. La funcionaria acusó a esta agrupación de querer llevar adelante esta maniobra con una lógica anarquista” (TN, 2017).

Por su parte, el Secretario de Derechos Humanos, Claudio Avruj, aseguró que el líder mapuche era un dirigente de la Resistencia Ancestral Mapuche (RAM), el grupo radicalizado (CLARÍN, 2017).

En paralelo a esta argumentación del gobierno, las cartas de lectores repiqueteaban con estos argumentos:

“La desaparición de Santiago Maldonado y algunas acciones del grupo Resistencia Ancestral Mapuche merecen dos reflexiones: 1) Nuestro país no puede ni debe tolerar desapariciones ligadas a un conflicto político; lo contrario sería -por decir lo menos- vergonzoso. El Estado debe poner el máximo esfuerzo en resolver la cuestión (la ministra Bullrich dice que lo está haciendo, esperemos que sea efectivo). 2) Si acciones de RAM constituyeran un intento de quitarle a la Argentina una porción de su actual territorio, se trataría de un *casus belli*, una agresión a la soberanía nacional que requeriría -al igual que un ataque desde el exterior- una decidida movilización para repelerla” (CARTA DE LECTORES, 2017).

Y, paralelamente, los medios audiovisuales refuerzan los argumentos oficiales. En la página web del canal de cable TN, se sostenía que

“De visita en Chubut, Santiago se había quedado a dormir en el acampe para expresar su apoyo a los mapuches, que estaban exigiendo la liberación de su dirigente Facundo Jones Huala, preso político, sobre quien pesa un pedido de extradición del Gobierno chileno, que lo acusa de *terrorismo, tenencia de arma de fuego, incendio de propiedad con habitantes adentro y violación de la ley de extranjería*” (TN, 2017).

Por su parte, el periodista Jorge Lanata afirmó en su programa Periodismo Para Todos (PPT), que se emite por la señal de cable TN, que “el problema es que existe *una guerrilla indígena en el sur*, refiriéndose al grupo Resistencia Ancestral Mapuche (RAM). Incluso sostuvo que un grupo armado mapuche había atacado la Casa de Chubut en Buenos Aires: un grupo armado opera a metros del Obelisco. Esto cambia la realidad de un país, porque si algunos deciden sacar los fierros se pudre todo” (INFONEWS, 2017).

Otros medios de comunicación contribuían la securitización del reclamo mapuche y a denostar, paralelamente, a Santiago Maldonado. Por ejemplo, una periodista de Infobae sostuvo que:

“Los entrevistados que sí eligieron hablar señalan a las *FARC* en sus testimonios, coinciden en que usan armas de fuego, piedras, palos, bombas molotov, coinciden en el efecto que producen en los vecinos (miedo, terror, impotencia) y en la descripción de su accionar (similar a los carteles de Colombia y México)” (MONCALVO, 2017).

Asimismo, una de las editoriales del diario La Nación consideraba:

“Se ha recordado numerosas veces que el pueblo mapuche, cuya lengua era el mapudungun, no es originario de nuestro territorio, pues irrumpió desde el

Arauco (Chile) cuando los españoles introdujeron ganado, para arrearlo desde las pampas y venderlo tras la Cordillera. Fueron llamados araucanos y lograron someter a las tribus locales, hasta imponerles sus costumbres” (LA NACIÓN, 2017).

Finalmente, un ex periodista de La Nación, Martín Dinatale (2017), que seguía los temas de defensa nacional en dicho diario, escribió:

“Utilizan la violencia como metodología única de protesta. Sueñan con un Estado mapuche autárquico en la Patagonia. Algunos de sus miembros fueron avalados por el kirchnerismo y la izquierda setentista, recibirían apoyo financiero del exterior y están dispuestos a sembrar el terror. Esta es la radiografía central que elaboró el Gobierno sobre los dos grupos mapuches que tienen en vilo a las poblaciones sureñas de Chile y de la Argentina: la agrupación Resistencia Ancestral Mapuche (RAM) y la Coordinadora Arauco Malleco (CAM). (...) En el último corte de la ruta 40 en Esquel donde desapareció Maldonado, la Gendarmería asegura que no hubo detenidos y que se incautaron todo tipo de elementos de fuego: hachas, serruchos, martillos, piedras, bombas molotov, motosierras, cuchillos y hasta un Manual de la Ideología y la nueva guerra, que reivindica el accionar terrorista de los años 70. Se trata de herramientas comunes que usan estos grupos en cada uno de los ataques provocados (...) En rigor, estos serían los contactos más naífs que habrían tenido la RAM o la agrupación chilena CAM. Tenemos información de que estos grupos mapuches violentos recibirían financiamiento y apoyo logístico de las FARC de Colombia, grupos extremistas kurdos de Turquía o la agrupación terrorista ETA, dijo un funcionario del gobierno”.¹²

Esta visión, que según el periodista estaba arraigada en el gobierno, pudo ser chequeada en sendas entrevistas. En un área del Ejército Argentino se consideraba que los mapuches eran “una amenaza para la integridad territorial porque querían conformar un Estado propio”. Asimismo, esto permitiría una confluencia de intereses con Chile y podría provocar una hipótesis de conflicto con el Reino Unido porque “éste financiaba a los mapuches”. De esta manera, se abría una puerta de cooperación con el país trasandino (ENTREVISTA, Fuente reservada B, 2017).

Por su parte, el Ministerio de Defensa recuperó y actualizó los argumentos de fines de los años ´90 a principios del año 2017, en uno de los borradores del capítulo I de la nueva Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN), y en el marco del Tercer Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional. En efecto, el entrevistado sostuvo que el tema se plantea y aborda desde el [y cita textual] “incremento de reclamos y acciones violentas provenientes del etnicismo transnacional que podrían afectar la soberanía e integridad territorial”. Y, por la dinámica evolutiva que presenta, no se descartaría asociarlo con el terrorismo internacional (ENTREVISTA, Fuente reservada C, 2017).

El 25 de noviembre de 2017 se produjo una nueva escalada de violencia cuando un grupo especial de Prefectura, los Albatros, intentaron desalojar un terreno en *Lof Lafken Winkul Mapu*, en Villa Mascardi, provincia de Río Negro, usando armas de fuego. Los títulos de los principales diarios sostuvieron que se había producido un enfrentamiento, lo cual fue desmentido más tarde por las

¹² La negrita es del autor.

pericias judiciales¹³. Como consecuencia de esta acción falleció Rafael Nahuel de 22 años, a causa de un tiro que recibió por la espalda, proveniente de un arma oficial.

El lunes 27 de noviembre, la Ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, y el Ministro de Justicia, Germán Garavano, sostuvieron:

“El Estado, el juez, las fuerzas de seguridad, y los ministerios de Seguridad y de Justicia llevan adelante una acción legítima, enmarcada en la ley frente a la acción violenta, ilegal e inaceptable para la democracia de un país que quiere vivir en paz, en referencia a **los grupos armados que han tomado la violencia como forma de acción política**” (UNOENTRERIOS, 2017).

Meses después aún se intentaba afirmar que había habido un enfrentamiento. El diario Clarín sostenía en “potencial” que:

“Los científicos del Instituto Balseiro habrían confirmado a la Justicia Federal que **fueron encontrados restos de pólvora en las manos del Rafael Nahuel** (...) Según pudo averiguar Clarín, los expertos ya se lo habrían transmitido al juez Gustavo Villanueva quien tiene a su cargo la causa con la carátula “NN/sobre muerte dudosa” (ANDRADE, 2018).

Días más tarde el Instituto Balseiro desmentía esa información falsa, sin que fuera rectificada por el diario en cuestión:

“considerando la preocupación generada en la comunidad académica por las inexactitudes en el contenido de la nota (de Clarín) que involucra al Instituto Balseiro, se aclara que no se están realizando las pericias mencionadas en el artículo periodístico en dependencias del Instituto Balseiro” (REY, 2018).

Esta operación periodística que buscaba presentar a Rafael Nahuel como un criminal y reafirmar que su muerte se había producido en el marco de un enfrentamiento, fue acompañada por acciones del Estado Nacional. En efecto, en un documento elaborado por el Ministerio de Seguridad, junto a las provincias de Río Negro, Neuquén y Chubut, se sostiene “que el 71 por ciento de los atentados de RAM se produjeron en Chubut; el 20 por ciento, en Río Negro; el 6 por ciento, en la ciudad de Buenos Aires, y el 3 por ciento, en Neuquén”. Durante la presentación, la Ministra Bullrich afirmó que el RAM “es un grupo que practica la violencia extrema, que no reconoce al Estado argentino ni a los estados provinciales, que se han aislado y generan incertidumbre y violencia” (ROSEMBERG, 2017). Por tal motivo, se decidió crear un Comando Conjunto cuyos objetivos son los objetivos del comando unificado entre fuerzas federales y de las provincias de Río Negro, Chubut y Neuquén, que elaborarán estrategias y acciones contra Resistencia Ancestral Mapuche (RAM), grupo que la ministra definió como etnonacionalista y al que culpó de 96 hechos delictivos judicializados, cometidos en los últimos meses (ROSEMBERG, 2017).

¹³ Ver <https://www.lanacion.com.ar/2085744-villa-mascardi-denuncian-que-tres-mapuches-fueron-heridos-en-un-enfrentamiento-con-las-fuerzas-de-seguridad> y https://www.clarin.com/politica/mapuche-murio-baleado-enfrentamiento-prefectura-villa-mascardi_0_BJnFkdvez.html

A la fecha no hay ningún detenido por la muerte de Santiago Maldonado y Rafael Nahuel.

De esta manera, el movimiento securitizador tuvo dos vertientes. La primera iniciada en el Ministerio de Defensa (agenda de gobierno) a fines de los '90 que se diluyó con la crisis del 2001. La segunda se produce en la agenda pública durante la primera mitad del Siglo XXI que permitió, años más tarde, luego del cambio de gobierno en el año 2015, un resurgimiento de los “reclamos indigenistas”, en el marco del concepto de Nuevas Amenazas, en el Ministerio de Defensa. De esta manera, las definiciones securitizantes en la agenda pública y de gobierno convergieron y se reforzaron mutuamente.

Una reciente carta de lectores, una nota de opinión en el diario La Nación y las afirmaciones de la Ministra Patricia Bullrich sirven para reflejar esta convergencia en las agendas. En primer lugar, el diario mencionado sostuvo:

“El juez Otranto no pudo ingresar al territorio mapuche. Por su parte, el juez Lleral debió aceptar condiciones casi vejatorias para poder realizar los rastillajes. La absurda autonomía territorial que no pudo conseguir la guerrilla marxista en Tucumán en los '70 la obtuvo la RAM en 2017 con palos, capuchas y bombas molotov. Carles Puigdemont no está solo. ¿Tendrá Mauricio Macri la firmeza que tuvo Mariano Rajoy?” (CARTA DE LECTORES, 2017).

En segundo lugar, una carta de lectores en el mismo diario afirmaba extensamente:

“Era un secreto a voces, pero ya no lo es más. A las primeras revelaciones de Julio Blanck en el diario Clarín se sumaron las de Elisa Carrió y las declaraciones del propio juez Lleral, lo que desencadenó un verdadero aluvión de notas, columnas y editoriales en todos los medios de prensa televisiva, oral y escrita, e innumerables mensajes y comentarios en las redes sociales.

Todo indica que los usurpadores del Pu Lof Resistencia Cushamen, el RAM y algunas de las organizaciones de derechos humanos locales supieron, desde el primer día, que Santiago Maldonado había perdido la vida el 1° de agosto, mientras cruzaba el río Chubut y luego de que el invisible "testigo E" le soltara la mano, a pedido del joven que murió ahogado.

Han existido dos investigaciones simultáneas. Una primera, la oficial, llevada adelante por la Justicia, dirigida a conocer el paradero de Santiago y encontrar la verdad. Y una segunda, la paralela, concebida, dirigida y convenientemente manipulada por quienes se han apropiado de la causa de los derechos humanos en la Argentina desde 2003, en función de tiempos y expectativas electorales, con la vil pretensión de favorecer a Cristina Kirchner.

La operación de las organizaciones de derechos humanos, travestidas en un verdadero holding internacional al comando de Horacio Verbitsky desde la presidencia del CELS, contó con el habitual e interesado apoyo de las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, el Serpaj, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y la Comisión Provincial por la Memoria de Buenos Aires junto a otras cada día más desprestigiadas organizaciones. Aquellas mismas que, hasta hace sólo algunos años, eran respetadas y admiradas, y a las que los sucesivos gobiernos kirchneristas corrompieron profundamente, confiriéndoles un poder desmesurado y recursos económicos sin límite, a cambio de apoyo para obtener impunidad para el saqueo de la Argentina.

Resulta también escandaloso que a esta verdadera canallada -que Elisa Carrió calificó como "macabra" y a la que le cabe más ajustadamente tener por perversa- se hayan sumado, una vez más, la CIDH, la ACNUDH y hasta AMNESTY INTERNATIONAL, entre otras agencias y organizaciones internacionales.

El Gobierno está ahora obligado a exigir las explicaciones, los pedidos de disculpas y la rectificación de políticas por parte de organizaciones y dirigentes, cuya parcialidad manifiesta en este caso y en otros anteriores es inexplicable y sólo podrá aumentar el creciente desprestigio de las organizaciones de derechos humanos locales.

Desde el 1° de agosto pasado, la célula terrorista pretendidamente mapuche del Pu Lof Resistencia Cushamen, el RAM y las organizaciones de derechos humanos -con el CELS a la cabeza- parecen no haber hecho otra cosa que plantar u ocultar pruebas, preparar y hacer declarar mentiras a falsos testigos, obstruir la investigación, exigir y obtener poder de policía sobre la parcela usurpada, como si se tratara de la soberanía de un estado independiente sobre su territorio nacional, sosteniendo para eso el pretendido carácter de "tierra y aguas sagradas" de las muchas hectáreas ocupadas y del río Chubut, disparate que fuera lamentablemente admitido y tolerado por el coro de los políticamente correctos, que actuaron a la manera de idiotas útiles al servicio de los objetivos e intereses de aquellos" (GÜIRALDES, 2017).

Finalmente, la Ministra Patricia Bullrich argumentaba confusamente en un reportaje radial:

"Esto no va en contra de las garantías constitucionales. Las garantías constitucionales lo que plantean es que la Argentina tiene un modelo del monopolio de la fuerza en manos del Estado. Tiene un modelo weberiano. Nosotros tenemos un modelo de monopolio de la fuerza, en las fuerzas. Eso significa que las acciones que se realizan para defender a la población, a terceros, como dice la Constitución, a la propiedad, son legítimas. Cuando un miembro de una fuerza policial, en persecución de un delito, de un delincuente, tiene que utilizar su arma, está haciendo una acción legítima. A menos que haya sido él parte del problema, haya sido él parte del delincuente, y no del Estado" (LONGOBARDI, 2018)

54

Reflexión final

La securitización de los reclamos mapuche tuvo dos vías. La primera en la agenda de gobierno durante el gobierno de Fernando de la Rúa en el Ministerio de Defensa y la segunda, luego de la crisis del 2001, en la agenda pública, principalmente a través del diario La Nación: primero en sus cartas de lectores y posteriormente en su línea editorial.

Este sustrato "inmediato" eclosiona en nuestro país como un "espejo" de lo que estaba pasando en Chile. Esta segunda fase es previa al caso Maldonado y es aprovechada por el gobierno para deslegitimar el pedido de la familia y de los mapuches, asociando dicha desaparición con las acciones "terroristas" de este pueblo originario. Esto no quedó confinado en la agenda pública, sino que vuelve a ingresar a la agenda de gobierno, en particular en el Ministerio de Defensa, donde es incorporado tanto como una amenaza terrorista, en tanto grupo financiado por el Reino Unido de la Gran Bretaña y que, al mismo tiempo, permite una hipótesis de confluencia con Chile y de conflicto con la potencia europea. A

nuestro criterio esa hipótesis de conflicto será traducida en los planes estratégicos de la siguiente manera: los mapuches y otros pueblos originarios pueden poner en peligro la integridad territorial con el apoyo financiero de los británicos. De ser así, el choque de fuerzas se plantearía con los mapuches y no con los británicos; siendo esto último una constante en la doctrina militar argentina.

Claramente el reclamo de los mapuches es un excelente ejemplo para la aplicación de la Escuela de Copenhague y, asimismo, su estudio nos revela la estructura de poder detrás de la definición del problema. Como hemos subrayado en otros trabajos, quién define es quién decide. En este caso, los grandes medios, junto con el gobierno y los intereses extranjeros en la Patagonia, lograron imponer su definición del reclamo mapuche como una amenaza terrorista. En el ámbito del Ministerio de Defensa, a la luz del pensamiento realista nostálgico y dependiente (Eissa, 2016) dominante en dicho ámbito, es presentado tanto como una nueva amenaza como una amenaza externa: ya no de Chile, como a fines del Siglo XX, sino del Reino Unido de Gran Bretaña; con la salvedad que hemos hecho *ut supra*.

En resumen, el movimiento securitizador -primera fase según Buzan *et al* (1998)- tiene dos orígenes: en el Ministerio de Defensa a fines de los años '90 durante la gestión de López Murphy y en los medios luego de la crisis social económica y política del 2001, en el marco del surgimiento de los gobiernos progresistas o populistas o nacional y popular (como quieran llamarlos) en América Latina. El agente securitizador fueron La Nación, Clarín y el gobierno en la disputa por la definición del problema en la agenda pública y podemos sostener que la securitización -segunda fase en términos de Buzan *et al*- fue exitosa porque la audiencia acepta esa definición del problema, lo cual se traduce en políticas públicas en la agenda de gobierno; como por ejemplo, la creación del Comando Unificado.

Estos análisis son concomitantes junto a la propuesta de involucrar a las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico, marcó el retorno de las mal llamadas Nuevas Amenazas impulsadas por el Comando Sur de los Estados Unidos y los realistas dependientes.

Finalmente, esta construcción remite también a un sustrato más profundo -más mediato- y que se relaciona con la construcción de la comunidad imaginaria (Anderson, 1997) que a través de los mitos de las pérdidas territoriales impregna la enseñanza de la historia y la geografía en las escuelas argentinas. De esos mitos territoriales surge una Argentina despojada por sus vecinos Chile y Brasil¹⁴, pero también, como sostiene Escudé (1992), una argentina nacionalista que no permite la pluralidad, que no incluye al otro que es obligado a ser asimilado al ser argentino. Esta argentina nacionalista se traduce, a criterio del autor, en una política exterior confrontativa con los Estados Unidos y con el Reino Unido desde fines del Siglo XIX y desde la transición democrática, respectivamente, e imperialista con los países de la región.

Esa política exterior es mutada en el ámbito de la defensa con la adopción de tres hipótesis de conflicto: Chile, Brasil¹⁵ y el "otro" (la barbarie que se oponía a la construcción del Estado Nacional; la semana trágica; la patagonia rebelde; los

¹⁴ ¿Es posible construir una integración en materia de defensa cuando predomina este pensamiento en las escuelas de los tres países?

¹⁵ Brasil ha dejado de ser considerado una amenaza entre los académicos realistas argentinos, a diferencia de Chile, en la política de defensa desde mediados de los años '90.

gobiernos populares; en definitiva, el opositor al poder del turno, el enemigo ideológico interno y, en la actualidad, los pueblos originarios); y en la ausencia de una hipótesis de conflicto con Gran Bretaña y en el alineamiento con la agenda de los Estados Unidos en materia de defensa. Así, sin preparación, fuimos a la Guerra de Malvinas con el Reino Unido, el cual contó con el apoyo de los Estados Unidos. Ahora ese otro es un "grupo terrorista financiado por esta potencia", pero no "la extranjerización de las tierras en zonas de frontera" y "la ocupación colonial de las Islas Malvinas": más allá de los reclamos diplomáticos y menciones en los documentos públicos del Ministerio de Defensa, esto no ha originado -aún después del conflicto de 1982- ningún tipo de planeamiento que provoquen cambios en el despliegue y en la estructura orgánica de las Fuerzas Armadas.

Así, el pensamiento estratégico dependiente (proveedor de materia prima al mundo desarrollado -entre ellos Gran Bretaña-, ALCA, alineamiento con Estados Unidos) se imbrica con la matriz realista produciendo un realismo pobre intelectualmente dependiente y nostálgico. Los enemigos siguen siendo en sus imaginarios Chile y Brasil, responsables de las "pérdidas territoriales" y el enemigo interno no asimilado al ser nacional, al sobreviviente de la Campaña del Desierto y los tres tiros del Coronel Héctor Varela en la Patagonia Rebelde, bajo la atenta mirada del patrón estanciero anglosajón¹⁶.

Bibliografía

- AGUILAR VILLANUEVA, L. (1993) "Estudio introductorio", en Aguilar Villanueva, L. (comp.). *Problemas Políticos y Agenda de Gobierno*. México: Ed. Miguel A. Porrúa, pp. 15-72.
- ANDERSON, B. (1997) *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ANDRADE, C. (2017, 25 de noviembre) "Un mapuche murió baleado tras un enfrentamiento con la Prefectura en Villa Mascardi", en *Clarín*, Buenos Aires. Recuperado el 2 de marzo de 2018 de https://www.clarin.com/politica/mapuche-murio-baleado-enfrentamiento-prefectura-villa-mascardi_0_BJnFkdvez.html
- ANDRADE, C. (2018, 8 de febrero) "Autopsia al mapuche muerto en Mascardi: le habrían encontrado restos de pólvora en la mano", en *Clarín*, Buenos Aires. Recuperado el 2 de marzo de 2018 de https://www.clarin.com/politica/autopsia-mapuche-muerto-mascardi-encontrado-restos-polvora-mano_0_By8s36tlf.html
- AUSTIN, J. L. (1962) *How to do things with words*. Massachusetts: Harvard University Press.
- BALZACQ, T.; LÉONARD, S. & RUZICKA, J. (2015) "Securitization revisited: theory and cases", en *International Relations* Vol 30 N° 4. Aberystwyth: Aberystwyth University, pp. 494-531.
- BALZACQ, T. (2011) "A theory of securitization: origins, core assumptions, and variants", en Balzacq, Thierry (Edit). *Securitization theory. How security problems emerge and dissolve*. New York: Routledge Taylor & Francis Group.

¹⁶ Es interesante observar que la ausencia de una hipótesis de conflicto con Gran Bretaña y los lazos de la elite argentina con la metrópoli europea explica, salvo algunas honrosas excepciones, el inmovilismo y entreguismo de la política exterior con respecto a las Islas Malvinas.

- BALZACQ, T. (2005) "The three faces of securitization: political agency, audience and context", en *European Journal of International Relations* Vol 11 N° 2. Paris: Centre for European Policy Studies, Belgium and Sciences Po Paris, pp. 171-201.
- BROWN, J. (2002, febrero) "Imposible definición del terrorismo", en *Le Monde Diplomatique*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- BUZAN, B.; WAEVER, O. & DE WILDE, J. (1998) *Security. A new framework for analysis*. London: Lynne Rienner Publishers.
- CARTA DE LECTORES (2007, 18 de octubre) "Los Bengolea", en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperada el 27 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/954115-cartas-de-lectores>
- CARTA DE LECTORES (2017, 24 de agosto) "Reclamo mapuche", en *La Nación*, Buenos Aires, Recuperada el 27 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/2055963-de-los-lectores-cartas-mails>
- CARTA DE LECTORES (2017, 26 de octubre) "Territorio mapuche", en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperada el 27 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/2076285-de-los-lectores-cartas-mails>
- CEJUDO, G. (2008) "Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista", en *Documentos de Trabajo CIDE* N° 205. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- CHIARAMONTE, J. L. (1997) *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la nación argentina (1800-1846)*. Buenos Aires: Emecé.
- CHIARAMONTI, J. C. (2004) *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*. Buenos Aires: Sudamericana.
- CLARÍN (2017, 7 de septiembre) "Según Claudio Avruj, el mapuche que dijo ver cómo se llevaban a Santiago Maldonado es "vocero de la RAM", en *Clarín*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de https://www.clarin.com/politica/claudio-avruj-mapuche-dijo-ver-llevaban-santiago-maldonado-vocero-ram_0_ryQ_dTCFZ.html
- CORIGLIANO, F. (2008) "Híbridos teóricos y su impacto en la política exterior: el caso de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner", *Boletín Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISIAE)*, Año 11, N° 47. Buenos Aires: Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos - Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, pp. 8-10.
- CUADRO, M. (2013) "Guerra y liberalismo". En *Revista de Relaciones Internacionales*, Vol 22, N° 44. La Plata: Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, pp. 15-40.
- DEUBEL, A. N. R. (2008) "Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?", en *Estudios Políticos* N° 33. Medellín: Universidad de Antioquía, pp. 67-91.
- DINATALE, M. (2017, 8 de agosto) "Violencia, anarquía y apoyo externo: el perfil de dos grupos mapuches que tienen en vilo a Chile y la Argentina", en *Infobae*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de 2017 de <https://www.infobae.com/politica/2017/08/08/violencia-anarquia-y-apoyo-externo-el-perfil-de-dos-grupos-mapuches-que-tienen-en-vilo-a-chile-y-la-argentina/>
- DOS SANTOS FERREIRA, M. (2006) *O impacto da política externa dos EUA nas relações entre Brasil e Cuba (1996-2004)*. Tesis de Maestría, UNESP/UNICAMP/PUC-SP, San Pablo.

- EISSA, S. (2005) *Hielos Continentales. Las variables domésticas en la política exterior argentina*, Buenos Aires: Fundación Síntesis.
- EISSA, S. (2015) *¿La irrelevancia de los Estados Unidos? La política de defensa argentina (1983-2010)*. Buenos Aires: Arte y Parte.
- EL PATAGÓNICO (2017, 11 de agosto) “Fin del mito: ¿mapuches chilenos, tehuelches argentinos”, en *El Patagónico*, Buenos Aires. Recuperado el 23 de octubre de 2017 de <https://www.elpatagonico.com/fin-del-mito-mapuches-chilenos-tehuelches-argentinos-n1565422>
- ENTREVISTA con Fuente reservada B, 25 de octubre de 2017.
- ENTREVISTA con Fuente reservada C, 26 de octubre de 2017.
- ESCUDE, Carlos (1992) *Realismo Periférico*. Buenos Aires: Planeta.
- GARTON ASH, T. (2001, 26 de noviembre) “Es necesario identificar mejor al terrorismo”, Clarín.
- GAFOGLIO, L. (2017, 25 de noviembre) “Río Negro: un mapuche murió tras ser baleado en un enfrentamiento con Prefectura”, en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperado el 2 de marzo de 2018 en <https://www.lanacion.com.ar/2085744-villa-mascardi-denuncian-que-tres-mapuches-fueron-heridos-en-un-enfrentamiento-con-las-fuerzas-de-seguridad>
- GEDDES, B. (1994) *Politician's dilemma: Building state capacity in Latin America*. Los Angeles: The University of California Press.
- GÜIRALDES, P. (2017, 28 de octubre) “El caso Maldonado y los derechos humanos”, en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperada el 28 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/2077010-el-caso-maldonado-y-los-derechos-humanos>
- HOBSBAWM, E. (1997) *La era de la revolución. 1789-1848*. Buenos Aires: Crítica.
- Infobae (2017, 12 de agosto) “Hablar de nacionalidad mapuche es un disparate”, en *Infobae*, Buenos Aires. Recuperado el 23 de octubre de 2017 de <https://www.infobae.com/politica/2017/08/12/claudio-chaves-hablar-de-nacionalidad-mapuche-es-un-disparate/>
- IGLESIAS, M. (2014) “La Escuela de Copenhague y el conflicto de las pasteras en el río Uruguay: un caso de securitización”. Tesis de Maestría. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- INFONEWS (2017, 6 de agosto) “La particular óptica de Lanata: “Hay una guerrilla indígena” en el sur”, en *Infonews*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de 2017 de <http://www.infonews.com/nota/309566/la-particular-optica-de-lanata-hay-una>
- INGRAM, H. y FIEDERLEIN, S. (1988) “Traversing boundaries: a public approach to the analysis of foreign policy”, *The Western Political Quarterly*, Vol. 41 N° 4. Utah: University of Utah, pp. 725-745.
- LA NACIÓN (2002, 15 de agosto) “Demandas de las comunidades mapuches”, en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperado el 27 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/422542-demandas-de-comunidades-mapuches>
- LA NACIÓN (2009, 23 de octubre) “Las pretensiones de los mapuches”, en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperado el 27 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/1189448-las-pretensiones-de-los-mapuches>
- LA NACIÓN (2013, 25 de marzo) “Qué establece la ley antiterrorista”, en *La Nación*, Buenos Aires, recuperada el 27 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/1566712-que-dice-la-ley-antiterrorista-que-aplicaria-el-gobierno-contra-los-sojeros>

- LA NACIÓN (2017, 13 de agosto) “La democracia abusada”, en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de 2017 de <http://www.lanacion.com.ar/2052583-la-democracia-abusada>
- LAQUEUR, W. (1997, Julio-Agosto-Septiembre) “El terrorismo posmoderno”, en *Archivos del Presente*, Año 3 Número 9. Buenos Aires: Fundación Foro del Sur.
- LENTON, D. (2017) “La criminalización de los mapuches. El nuevo enemigo público”, en *Anfibia*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de 2017 de <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/nuevo-enemigo-publico/>
- LONGOBARDI, M. (2018, 10 de febrero) “Bullrich explicó que su objetivo es que las fuerzas sientan que el Estado argentino las protege”, en *Radio Mitre*, Buenos Aires. Recuperado el 2 de marzo de 2018 de <http://marcelolongobardi.radiomitre.com.ar/nota/31135/>
- MENA, C. (1989) *Toma de decisiones y políticas. Algunas aplicaciones a la política exterior*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- MONCALVO, C. (2017, 1º de agosto) “Denuncian vínculos de grupos mapuches con las FARC”, en *Perfil*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de 2017 de <http://www.perfil.com/elobservador/denuncian-vinculos-de-grupos-mapuches-con-las-farc.phtml>
- MSN (2017, 12 de enero) “El gobierno de Chubut acusó de "grupo terrorista" a los activistas mapuches”, en *MSN*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de 2017 de <https://www.msn.com/es-us/noticias/estados-unidos/el-gobierno-de-chubut-acus%C3%B3-de-grupo-terrorista-a-los-activistas-mapuches/ar-AAINJtd?li=AAggsmi>
- OROZCO, G. (2006) “El aporte de la Escuela de Copenhague a los Estudios de Seguridad”. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 20 N° 1. Santiago de Chile: FLACSO, pp. 141-162.
- OSZLAK, O. (1997) *La formación del Estado argentino*. Buenos Aires: Planeta.
- PÁGINA 12 (2017, 13 de octubre), “Alto porcentaje de críticas para Carrió”, en *PÁGINA 12*, Buenos Aires. Recuperado el 22 de octubre de 2017 en <https://www.pagina12.com.ar/68804-alto-porcentaje-de-criticas-para-carrio>
- PERFIL (2017, 9 de agosto) “Patricia Bullrich: Atrás de la RAM hay una organización inglesa”, en *Perfil*, Buenos Aires. Recuperado el 2 de marzo de 2018 en <http://www.perfil.com/politica/bullrich-atras-de-la-ram-hay-una-organizacion-inglesa.phtml>
- PORCELLI, E. (2013) “Lo esencial es invisible a los ojos. El constructivismo en las relaciones internacionales”, en Llenderozas, E. (coord.). *Relaciones Internacionales: teorías y debates*. Buenos Aires: Eudeba, pp. 65-105.
- PUTNAM, R. (1993) “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games”, en Evans, P.; Jacobson, H. y Putnam, R. (comps.). *Double-edged diplomacy*. Londres: University of California Press, pp. 431-468.
- PUTNAM, R. (1988) “Diplomacy and domestic politics”, *International Organization*, Vol. 42, N° 3. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 353-386.
- RAMONET, I. (2001, noviembre) “Objetivos de guerra”, en *Le Monde Diplomatique*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- REIS MATOS, S. R. (2013) “El proceso de securitización y las políticas de defensa de países de la organización del tratado de cooperación amazónica”. Tesis de Maestría. La Paz: Universidad Mayor de San Andrés.
- REPETTO, F. (1998) “Una mirada institucional a las políticas sociales”, en Cavarozzi, Marcelo (comp.), *Hacia una matriz de gobierno en América Latina*,

Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín/Banco Interamericano de Desarrollo, sin datos. Una versión anterior de este trabajo fue publicada como Repetto, Fabián, “Notas para el análisis de las políticas sociales: una propuesta desde el institucionalismo”, en *Perfiles Latinoamericanos*, México: FLACSO, N° 12, julio-diciembre de 1998, pp. 53-84

REY, S. (2018, 19 de febrero) “Los peritajes que nunca existieron”, en *Página 12*, Buenos Aires. Recuperado el 2 de marzo de 2018 de <https://www.pagina12.com.ar/96603-los-peritajes-que-nunca-existieron>

ROMERO, L. A. (2004) *La Argentina en la escuela. La idea de nación en los textos escolares*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.

ROSEMBERG, J. (2017, 28 de diciembre) “Conforman un comando conjunto para combatir a RAM en la Patagonia”, en *La Nación*, Buenos Aires. Recuperado el 2 de marzo de 2018 de <https://www.lanacion.com.ar/2095980-conforman-un-comando-conjunto-para-combatir-a-ram-en-la-patagonia>

RUIZ ZAFÓN, C. (2016) *El juego del ángel*. Buenos Aires: Planeta.

RUSSELL, R. (1990) “Política exterior y toma de decisiones en América Latina: aspectos comparativos y consideraciones teóricas”, en Russell, R. (comp.). *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, pp. 255-274.

RUSSELL, R. (1991) *Variables internas y política exterior*, mimeo, Buenos Aires.

SABATIER, P. (2007) “The need for better theories”, en Sabatier, P. (ed.), *Theories of the policy process*, Boulder: Westview Press, pp. 3-17.

STERN, J. (2001) *El terrorismo definitivo. Cuando lo impensable sucede*. Buenos Aires: Granica.

TILLY, C. (1975) “Western State-Making and theories of political transformation”, en Tilly, Charles (ed.). *The formation of National States in Western Europe*. New Jersey: Princeton University Press.

TINI, M. (2005) “Variables domésticas y política exterior: una ecuación indisociable. Los casos de Argentina y Paraguay”, *Polítikós*, N° 4. Santa Fe: Universidad Católica de Santa Fe, pp. 99-117.

TN (2017, 6 de agosto) “La familia del joven desaparecido en Chubut le apuntó a la Gendarmería”, en *TN*, Buenos Aires, Recuperado el 24 de octubre de 2017 de https://tn.com.ar/sociedad/desaparecio-un-joven-en-chubut-y-la-familia-apunta-la-gendarmeria_811369

TN (2017, 8 de agosto) “Patricia Bullrich: “No vamos a permitir una república autónoma mapuche en medio de la Argentina”, en *TN*, Buenos Aires. Recuperado el 24 de octubre de 2017 de https://tn.com.ar/politica/patricia-bullrich-no-vamos-permitir-una-republica-autonoma-mapuche-en-medio-de-la-argentina_811726

TOMASSINI, L. (1989) *Teoría y práctica de la política internacional*, Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.

UNOENTRERIOS (2017, 27 de noviembre) “Sobre la muerte de Nahuel y las tomas mapuches, Bullrich aseguró: Llevamos adelante una acción legítima, en marcada en la ley”, en *Uno Entre Ríos*, Paraná. Recuperado el 2 de marzo de 2018 de <https://www.unoentrerios.com.ar/pais/sobre-la-muerte-nahuel-y-las-tomas-mapuches-bullrich-aseguro-llevamos-adelante-una-accion-legitima-en-marcada-la-ley-n1513716.html>

VAN KLAVEREN, A. (1992) “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar”, *Estudios Internacionales*, Año XXV, N° 98. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, pp. 169-216.

VIGLIERO, S. (2004) “El terrorismo: algunos elementos para su comprensión”, en Stanganelli, Isabel (comp.). *Seguridad y Defensa en el Cono Sur*. Buenos Aires: Editorial Caviar Bleu.

WAEVER, O. (2004) “Aberystwyth, Paris, Copenhagen. New 'Schools' in Security Theory and their Origins between Core and Periphery”. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Montreal, March 17-20.

Wieviorka, Michel (1991). *El terrorismo. La violencia política en el mundo*. Madrid: Plaza y Janes.

ZAHARIADIS, N. (2003) *Ambiguity & Choice in public policy*, Washington DC: Georgetown University Press.

ZAHARIADIS, N. (2007) “The multiple stream framework: structure, limitations, prospects”, en Sabatier, P. (Ed.), *Theories of the policy process*, Boulder: Westview Press, pp. 65-92.

Perspectivas

Revista de Ciencias Sociales

www.perspectivasrcs.com

revistaperspectivascs@gmail.com

Rosario, Argentina