

Nosotros somos originarios; somos preexistentes.
Prácticas y agentes en los procesos de formulación y redefinición de la política indígena en la Argentina.

Clarisa Martínez¹

Resumen

El presente trabajo se interroga acerca del proceso de redefinición de la política indígena en la Argentina a partir de la década de los noventa. Tomando como punto de partida la reforma constitucional del año 1994, se centra en la participación de los dirigentes indígenas en su reelaboración, con especial énfasis en los supuestos teóricos y metodológicos implicados en su análisis, en particular, la política de Estado como exterioridad o imposición, la reflexividad y capacidad de agencia, la interpretación cultural. Luego se detiene en el concepto de interculturalidad como categoría de análisis para abordar el proceso de redefinición de la política indígena, procurando incorporar en el mismo la etnicidad y la desigualdad.

Palabras Clave: pueblos originarios – política indigenista – reflexividad – interculturalidad

Abstract

The present work is about the process of redefinition of the indigenous politics in the Argentina from the decade of the nineties. Taking the constitutional reform of the year 1994 as a point of

¹ Lic. En Trabajo Social, (U.B.A.). Magíster en Políticas Sociales (U.B.A.). Docente de Antropología Social de la Carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales (U.B.A.). E-mail: clarisa_m@hotmail.com

Martínez, Clarisa "Nosotros somos originarios; somos preexistentes. Prácticas y agentes en los procesos de formulación y redefinición de la política indígena en la Argentina.", en: *Claroscuro. Revista del Centro de Estudios sobre Diversidad Cultural*, Año IX, Nº 9, 2010, pp. 129-139.

Recibido: 15 de agosto de 2010 **Aprobado:** 10 de septiembre

item, it centres on the participation of the indigenous leaders in his reproduction, with special emphasis on the theoretical and methodological suppositions involved in his analysis, especially, the politics of State as outward appearance or imposition, on the capacity of agency, the cultural interpretation. Then it stops in the concept of "interculturalidad" as category of analysis to approach the process of redefinition of the indigenous politics, trying to incorporate in the same one the ethnicity and the inequality.

Key words: indigenous people - political indigenist - cultural interpretation

Introducción

La década de los noventa muestra un escenario novedoso en la Argentina en el tratamiento y manifestación de los reclamos de la población indígena.

A diferencia de otros países latinoamericanos, nuestra nación se erigió históricamente borrando y negando a sus pueblos nativos en la conformación de una identidad común, de un sentido de pertenencia a la misma y en la delimitación de un territorio nacional.²

Sin embargo, distintos hechos dieron al reclamo de los pueblos originarios mayor visibilidad y legitimidad en las últimas décadas.

Por un lado, distintos autores abordaron la "resurrección de los pueblos originarios"³ en América en general, en especial cuando ésta involucró luchas políticas significativas.

Por otro lado, en el caso particular de la Argentina, Ottenheimer y otros destacan en este sentido la relevancia que adquirió el contrafestejo en el aniversario del "descubrimiento" de América en el año 1992.⁴

² WRIGHT, Pablo (2008) *Ser-En-El-Sueño. Crónicas de historia y vida toba*, Buenos Aires, Biblos/Culturalia.

³ ISLA, Alejandro (2009) *Los usos políticos de la identidad. Criollos, indígenas y Estado*, Buenos Aires, Libros de la Araucaria, p. 17.

⁴ OTTENHEIMER, Ana Cristina; ZUBRZYCKI, Bernarda; GARCIA, Stella Maris y TAMAGNO, Liliana (2009) "Las luchas por el territorio:

También el año 1994 marcó un punto de inflexión en la política estatal dirigida a los pueblos indígenas en nuestro país, que se plasmó en la reforma de la Constitución Nacional y la introducción del artículo 75 inciso 17.

En efecto, esta modificación constituye un hito histórico en relación con el tratamiento de los reclamos de los pueblos originarios en nuestro país, pues propugna: "*Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural, reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.*"

La centralidad de este mandato radica en el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derechos y de la posesión y propiedad de las tierras ocupadas tradicionalmente por sus comunidades. Así, expresa un viraje en la modalidad estatal de interpretar y abordar la cuestión indígena. También la incorporación de una perspectiva intercultural en esta legislación condiciona su contenido normativo y en especial la política indigenista⁵.

Varios autores coinciden en interpretar este viraje de la política como el resultado de las luchas llevadas adelante por los pueblos indígenas. Para V. Canet "*los pueblos indígenas han pasado de una actitud de protesta y reivindicación a una de propuesta y negociación política, que por momentos, entiendo, supera la capacidad de respuesta que los gobernantes*

el caso mbya-guaraní del Cuña Pirú en tierras de la Universidad Nacional de La Plata", en: TAMAGNO, Liliana (Coord.) *Pueblos Indígenas. Interculturalidad, colonialidad, política*. Buenos Aires, Biblos/Culturalia, p. 77.

⁵ TAMAGNO, Liliana (2009) *Op. Cit.* p. 19.

y la sociedad en general tenemos. Ejemplo paradigmático es el ingreso del tema indígena en la agenda de la reforma constitucional de 1994, así como el consenso alcanzado en la redacción de la propuesta que culmina con la aprobación del inciso 17 del artículo 75 por unanimidad y aclamación”⁶.

También para A. M. Gorosito Kramer hubo una creciente apropiación de las reglas del juego que rigen -en términos de Bourdieu- el campo estatal de parte de algunos dirigentes indígenas, como ocurrió con la sanción de la ley 23.302⁷. En sus palabras, “Fue su peregrinar por los despachos de los legisladores, por las oficinas públicas, su progresivo entrenamiento en las rutinas y estilos de organización gubernamental para el acceso a recursos, los que constituyeron la materia de un aprendizaje y dieron el impulso de una transformación legislativa (...)”⁸. A similares conclusiones arriba L. Tamagno⁹. Probablemente la voz disonante es la de A. Isla, para quien la reforma constitucional estuvo en manos de “un grupo de juristas y abogados de corte progresista” a favor de la causa indígena¹⁰.

Los argumentos señalados contienen, a nuestro parecer, varios supuestos asociados al modo como abordamos el proceso de formulación de la política del Estado y su particular imbricación en situaciones de diversidad cultural. Estos supuestos involucran discusiones teóricas especialmente relevantes a la hora de analizar los procesos de formulación e implementación de las políticas estatales, y a la participación de agentes desigualmente posicionados en el espacio en el que se desarrolla la disputa. Pero también se asocian a discusiones presentes y

⁶ CANET, Viviana (2006) *El derecho de los pueblos indígenas en el Estado Argentino*. Mimeo. Buenos Aires, p. 4.

⁷ La Ley 23.302 fue sancionada en el año 1985 y crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente de la Ex Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y actual Ministerio de Desarrollo Social.

⁸ GOROSITO KRAMER, Ana María (2008) “Convenios y leyes: la retórica políticamente correcta del Estado”, en: *Cuadernos de Antropología Social* 28: 55.

⁹ TAMAGNO, Liliana (2009) *Op. Cit.* p. 20.

¹⁰ ISLA, Alejandro (2009) *Op. Cit.* p. 30.

necesarias a la hora de proponer un abordaje intercultural como modalidad constitutiva del accionar estatal. Nos detendremos a continuación en los dos aspectos mencionados.

Supuestos teóricos

En primer lugar, las reflexiones anteriores nos recuerdan que las políticas estatales no son externas a los sujetos. En oposición a aquellos enfoques que analizan al Estado como exterioridad o como “aparato de dominación” (y por lo tanto como lógica impuesta) coincidimos con el supuesto de que “el Estado y los proyectos políticos que le dan forma pueden ser entendidos como el resultado de la lucha por la hegemonía por la imposición de la dominación”¹¹. En tal sentido, estos proyectos son el resultado de disputas insertas en la contradicción señalada, y que imponen los límites y posibilidades tanto a la actuación del Estado como a las relaciones sociales expresadas en ella.

De acuerdo con lo anterior, se entiende que la política estatal, a la vez que expresa un proyecto político particular, es en sí misma un objeto disputado por agentes con desigual capacidad de imponer proyectos alternativos. En este sentido, el abordaje de una política (y su implementación) como un proceso, alude al contexto particular en el que ésta fue producida y de la que es producto, pero también obliga a analizar las múltiples luchas surgidas en su implementación, resignificando, en distintos momentos, sus contenidos y su expresión particular en una política de Estado. Tal es el caso de lo expresado antes en relación con las luchas y disputas llevadas adelante por los dirigentes y representantes indígenas.

Asimismo esta conceptualización delimita el ámbito donde se dirimen las políticas públicas, pues “*todos formulan – im-*

¹¹ GRASSI, Estela (2003) “Política, cultura y sociedad. La experiencia neoliberal en la Argentina”, en: LINDEMBOIM Javier y DANANI Claudia (Coord.) *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*. Buenos Aires, Biblos, p. 109.

plementan – redefinen”¹², en oposición a aquellos enfoques que identifican al Estado y sus técnicos como formuladores e implementadores exclusivos de políticas, y a los “beneficiarios” como receptores pasivos de dichas intervenciones. Esta pasividad atribuida a los beneficiarios tiene la capacidad de redoblar el carácter desigual de las relaciones y la posición subordinada de los distintos sectores de la sociedad.¹³

En segundo lugar, las reflexiones previas recuerdan que los dirigentes y representantes indígenas conocen y reelaboran las reglas del juego imperantes en los espacios institucionales de discusión y formulación de las normas, constituyéndose a su vez en un momento o instancia del proceso de formulación e implementación de las políticas dirigidas a los pueblos indígenas. El *entrenamiento* logrado por estos dirigentes en los dispositivos y rutinas estatales se expresa también en el modo como algunos de ellos referencian su condición de indígenas y de los derechos que esta condición supone. Esta habilidad y entrenamiento se evidenciaron en el encuentro organizado entre la Presidenta de la Nación y los dirigentes y autoridades tradicionales de pueblos indígenas de todo el país. En su presentación, y a modo de apertura del encuentro, una dirigente mapuche recordó a la Presidenta y al auditorio “*Nosotros somos originarios, somos preexistentes*” en alusión al reconocimiento constitucional que los dota de derechos específicos, en especial, el derecho a la tierra ocupada tradicionalmente.¹⁴

Estas observaciones posicionan a los dirigentes y representantes indígenas y a sus diversos interlocutores como agentes reflexivos¹⁵, pues recuerdan que éstos elaboran y resignifican

¹² CHIARA, Magdalena y DANANI, Claudia (2000) “Algunas reconceptualizaciones de la gestión como cuestión clave en la formación de recursos humanos en Política Social”, en: HINTZE, Susana (Coord.) *Estado y sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del Siglo XXI*, Buenos Aires, Colección CEA nro. 27, p. 332.

¹³ CHIARA, Magdalena y DANANI, Claudia. *Op. Cit.*

¹⁴ El encuentro tuvo lugar el 20/05/2010, en el marco de los festejos y actividades asociados al Bicentenario de la Revolución de Mayo.

¹⁵ GIDDENS, Anthony (1995) *La constitución de la sociedad*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.

permanentemente sus relaciones con los otros. Parafraseando a A. Giddens, los agentes “*saben mucho*”¹⁶ acerca de la posición que ocupan en este ámbito en particular, la relación establecida con las instituciones estatales, y con otras organizaciones o con otros agentes relevantes en el ámbito específico de producción de los sentidos atribuidos a la condición y situación de los pueblos indígenas en nuestro país. Este saber también se aplica al conocimiento de las limitaciones y al desigual posicionamiento en este campo de luchas específico.

En tercer lugar, estas reflexiones nos obligan a reformular los modos de interpretación cultural al momento de dotar de sentido las prácticas de los dirigentes y representantes indígenas y a sus comunidades, y la particular relación que éstos establecen con las instituciones estatales. En efecto, las afirmaciones iniciales, que describen el proceso de lucha y reformulación política asumida por los pueblos originarios para que se reconozca su condición y los derechos que los asisten, obligan a reformular aquella concepción *hojaldrada*¹⁷ de la cultura, tendiente a separar lo tradicional de lo moderno, lo culto de lo popular, y pensar en su lugar los circuitos de *hibridación*¹⁸ que comunican esta diversidad de prácticas e instituciones de manera heterogénea. Es necesario abandonar “*la utilización de cultura política (en singular) que remite inevitablemente a una concepción de un conjunto homogéneo y bien trabado, de actitudes, valores y creencias acerca de la realidad política que es compartido por el conjunto de la población y que es funcional para el propio mantenimiento y estabilidad del sistema político (...)* [se trata] de empezar a hablar sistemáticamente de políticas (en plural) propias de los grupos sociales que las componen”¹⁹ Se trata de posicionar

¹⁶ GIDDENS, Anthony: *Op. Cit.*

¹⁷ GARCIA CANCLINI, Néstor (2010 [1990]) *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Paidós Buenos Aires, Grijalbo, p. 36.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ MORAN, María Luz (1997) “Sociedad, cultura y política: continuidad y novedad en el análisis cultural”, en: *Revista Zona Abierta* 77/78: 12.

el diálogo con el otro-cultural no como portador de formas de vida distintas y totales, en las que las diferencias culturales son continuas y exóticas, sino de un diálogo mediado por transacciones culturales y políticas²⁰, aunque enmarcado en procesos de concentración económica y cultural globales, es decir, en relaciones de desigualdad estructural.

Estas observaciones resultan especialmente relevantes para aquellos actores que pertenecen a instituciones estatales y trabajan con población indígena. En un reciente trabajo, Claudia Fonseca se refiere a aquel indígena hiperreal imbuido de pureza que configuró históricamente la antropología y de la que muchas veces se apropian legisladores y actores estatales²¹. En referencia al poder instituyente de las palabras en la construcción de categorías, la autora destaca su particular imbricación con el reconocimiento de derechos, proceso especialmente relevante en Brasil tanto como en Argentina, donde se redescubre el “ser indígena” y se reconocen derechos específicos asociados a esa condición. Entonces, es necesario reelaborar aquella concepción dividida y estática de la cultura si aspiramos a abordar la reformulación de la política indígena de manera compleja.

Interculturalidad y política pública

Las reflexiones anteriores muestran que no existe una sociedad armónica, por el contrario el mundo social es complejo y las relaciones entre culturas diferentes resulta problemática. Sin embargo, estos postulados ponen en el centro del debate el rol del Estado que, por su propia naturaleza, sostiene y predica una política monista²². Así, se plantea una tensión inherente

²⁰ CLIFFORD, James (1991) *Identidad en Masphe. En Dilemas de la cultura. Antropología, literatura y arte en la perspectiva posmoderna*, Barcelona, Gedisa.

²¹ FONSECA, Claudia y CARDARELLO, Adriana (2005) “Derechos de los más y menos humanos”, en: TISCORNIA, Sofía; PITA, María Victoria (Ed.) *Derechos Humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*, Buenos Aires, Antropofagia.

²² BARTOLOMÉ, Miguel Alberto (2009) “Prólogo”, en: TAMAGNO,

al enfoque sobre la diversidad en relación con la naturaleza constitutiva de los Estados Nacionales, tendiente a la homogeneización de formas de vida en vistas a la necesidad de su unificación política, económica y social, asociada al proceso de emergencia y desarrollo de la modernidad²³.

Estas afirmaciones y su engranaje con el proceso de formulación de las políticas de estado echan luz sobre la propuesta del abordaje intercultural, en especial cuando se pretende que sea constitutivo del Estado.

El concepto de interculturalidad y el de pluralismo cultural refieren a la existencia de diversas culturas en una misma formación política. Evidentemente nos estamos refiriendo a un debate central en antropología, asociado al modo como comprendemos nuestra relación con el otro y los supuestos asociados a esa relación.

En palabras de Bartolomé, se parte de la premisa de la existencia de estas fronteras sociales “*en la medida en que se derivan de la misma presencia de los grupos que requieren de ellas para delimitar los ámbitos de sus pertenencias y sus diferencias*”²⁴. Para este autor, la interculturalidad y el pluralismo cultural como conceptos remiten a un dato empírico, sin el cual no es posible actuar políticamente en el mundo actual. Asimismo refiere a un sistema social que no está exento de conflictos y como campo de negociación de esos conflictos, y donde el horizonte tampoco plantea una armonía.

Sin embargo, coincidimos con L. Tamagno en la necesidad de operativizar la discusión acerca de la interculturalidad, en el sentido crítico y propositivo en que se enuncia en la legislación nacional, la cual se concretará únicamente si se logran superar las condiciones de desigualdad en las que la diversidad se expresa y se reproduce cotidianamente, es decir si no se omite la relación entre diversidad cultural y desigualdad

Liliana. *Op. Cit.* p.14.

²³ Para un mayor desarrollo, ver BAUMAN, Zygmunt (1997) *Legisladores e intérpretes*, Buenos Aires UNQUI y GIDDENS, Anthony (1994) *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza Universidad.

²⁴ BARTOLOME, Miguel Alberto. *Op.Cit.* p. 11.

social es decir, entre identidad étnica y clase social²⁵. Esta reflexión resulta especialmente relevante en relación con los procesos de definición de la política indígena, si se espera que la participación de representantes y dirigentes indígenas se desarrolle en un escenario que los involucre en condiciones de igualdad en el campo donde tiene lugar la disputa. De lo contrario, entendemos que el debate y las soluciones propuestas pueden tener el resultado de doblegar nuevamente a los pueblos indígenas.

C. Fonseca relata el caso del Brasil, explicando que se ha conformado un conjunto de normas que rigen los derechos de los pueblos indígenas, de alcance nacional pero de poca visibilidad y difícil aplicación. Para esta autora *“El desencuentro entre intenciones y resultados de la legislación nos habla en primer lugar respecto de la expectativa irreal de que, a través de lo jurídico, sea posible solucionar todos los problemas – sociales, económicos y políticos- que asolan a la sociedad.”*²⁶

A primera vista, en nuestro país nos encontramos con el mismo escenario. La reforma constitucional a la que hicimos referencia al inicio, así como la legislación sancionada recientemente en nuestro país a favor de los pueblos indígenas, encuentra obstáculos de diverso orden al momento de su implementación²⁷ por lo que se infiere que es necesario avanzar en otras direcciones. En este sentido, coincidimos con el diagnóstico de C. Fonseca para quien resulta indispensable la participación de los agentes sociales para adecuar el espíritu

²⁵ TAMAGNO, Liliana: *Op. Cit.* p. 20.

²⁶ FONSECA, Claudia, *Op. Cit.* p. 32.

²⁷ En consonancia con la reforma constitucional se sanciona en el año 2006 la Ley 26.160 que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país. Establece que durante un plazo de cuatro años no podrán realizarse desalojos de dichas tierras y encomienda al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas la realización del relevamiento técnico — jurídico — catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas. Desarrollé este punto con más detalle en un trabajo anterior. MARTÍNEZ, Clarisa (2009) *Acerca de la cuestión indígena como cuestión de Estado. Debates iniciales*. Buenos Aires, MIMEO.

de la legislación a la diversidad de contextos en la que ésta debe desarrollarse. Y para que eso ocurra es necesario que los actores reconozcan la diversidad de modos de vida y visiones del mundo²⁸. Este es, a nuestro entender, el abordaje intercultural que es necesario reconstruir entre los distintos agentes involucrados en el desarrollo de este proceso asociado a la formulación de la política indígena.

A modo de cierre

Iniciamos el trabajo haciendo referencia al cambio de escenario producido en nuestro país a partir de los 90' en materia de política indígena, cambio que resultó sin duda favorable a los pueblos indígenas. Nos interrogamos acerca de la distinta participación de dirigentes indígenas y actores estatales e instituciones indigenistas en esta reformulación.

Si bien diversos autores coinciden en entender que este viaje fue el resultado de las luchas emprendidas por los pueblos indígenas, nos preguntamos si se está garantizando la participación de éstos en los espacios de debate y decisión política pertinentes, o bien si nos encontramos ante una imposición de la agenda y modelación de la cuestión indígena desde el Estado. Es decir, más allá de la presencia de los dirigentes y representantes indígenas en los debates que conciernen el devenir de sus pueblos, debemos interrogarnos acerca de la calidad de esa participación, la que debe partir necesariamente del reconocimiento de las posiciones desiguales que funcionarios, actores estatales y dirigentes ocupan en el espacio de discusión. A nuestro criterio, más allá de la presencia de actores indígenas en las discusiones, se debe garantizar una participación que reconozca la distancia existente entre unos y otros. Creemos que en ello radica el principal desafío del abordaje intercultural. De lo contrario, nos preguntamos si el propio proceso de redefinición de la política indígena no produce el efecto de doblegarlos nuevamente.

²⁸ FONSECA, Claudia *Op. Cit.* p. 32.