



Aviso Legal

Capítulo de libro

Título de la obra:

El mundo indígena comunicado a través de los textos estatales: los pueblos originarios en Argentina, entre el liberalismo y el populismo

Autor:

González Coll, María Mercedes
e Iribarren Claudia María

Forma sugerida de citar

González, M. M. e Iribarren, C. M. (2021). El mundo indígena comunicado a través de los textos estatales. Los pueblos originarios en Argentina, entre el liberalismo y el populismo. En A. L. Guerrero (Ed.), *A 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Retos desde América Latina)* (49-71). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Publicado en el libro:

A 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos : (Retos desde América Latina)

Cuidado de la edición: Claudia Araceli González Pérez

Preparación digital del original: Beatriz Méndez Carniado

Crédito de la fotografía: Ana Sofía López Guerrero

Diseño de la portada: Marie-Nicole Brutus Higuita

Edición ePub: Irma Martínez Hidalgo

ISBN: 978-607-30-5221-4

Los derechos patrimoniales del capítulo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este capítulo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ **Atribución:** usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ **No comercial:** usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ **Sin derivados:** si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

El mundo indígena comunicado a través de los textos estatales. Los pueblos originarios en Argentina, entre el liberalismo y el populismo

María Mercedes González Coll^[1]
Claudia María Iribarren

INTRODUCCIÓN

Nuestra nación y su Estado^[2] tienen una visión conflictiva, segmentada y episódica históricamente sobre el tema de las relaciones interétnicas^[3] indígenas criollas.

Profundizando en nuestra historia política y económica captamos los conflictos sociales pasados y presentes, ocasionados por la conducción de las distintas administraciones que han intervenido en el Estado al haber reducido a los pueblos originarios que habitan

^[1] Miembro del proyecto de investigación PAPIIT IN400418 “Los derechos humanos y los derechos del libre mercado frente a la crisis del Estado en América Latina”.

^[2] Tomamos el concepto de nación y Estado de Hannah Arendt, *¿Qué es la política?*, Barcelona, Paidós, 1997.

^[3] Véase Marthe Bechis, Conferencia en VI Congreso Internacional de Etnohistoria, Buenos Aires 2005.

el territorio a una masa heterogénea “ los indios de Argentina”, sin tener en cuenta sus diferencias interna de lenguas, culturas e historia étnica y adaptativa ni territorialidad, y menos aún su autonomía y siempre excluida de la cultura hegemónica.^[4]

Con esta finalidad, pretendemos analizar en un ciclo de larga duración en sus distintas fases de buenas, malas y peores, relaciones en la diversidad de momentos por los que atravesó su devenir, momentos independentistas, guerras civiles, republicanas, constitucionales, gobiernos de facto y democráticos.

MUNDO INDÍGENA Y ESTADO ARGENTINO EN EL CALEIDOSCOPIO DE LA NACIENTE HISTORIA NACIONAL

Para el siglo XIX, signo epocal de nuestra independencia, cabe recordar que la idiosincrasia argentina se fue formando con los distintos aportes de pueblos y etnias de gran parte de las distintas latitudes del mundo, quienes en su bagaje traían su propia experiencia cultural y existencial. La mayoría de estos inmigrantes, fueran de la vieja y cansada Europa o del exótico Medio Oriente colonial y pos-colonial, no tenían conocimiento ni de las tierras ni de las gentes con que se iban a encontrar, solo pretendían sobrevivir y con sus familias; vivir en paz.

¿Les interesaban a esas gentes los pueblos originarios? La lamentable respuesta es negativa, ya que entraban en competencia por la tierra y la producción como lo habían hecho y preparado los grupos fundadores con sus políticas de Estado. El “indio” y lo “indio” se fueron haciendo invisibles, se los fue arrinconando física,

^[4] La *hegemonía cultural* se refiere a la *supremacía de una cultura sobre otra u otras*. Como tal, es un concepto desarrollado por el filósofo y político marxista italiano Antonio Gramsci, quien entendía la hegemonía cultural como el dominio, en términos de imposición, del sistema de valores, creencias e ideologías de una clase social sobre otras, fundamentalmente de la burguesía sobre la clase obrera. Dicha clase, además, generalmente ejerce el control de las instituciones y de las formas de producción.

cultural y civilmente; reduciéndolos al espacio del folclore, lo bucólico y, según las regiones y las divisiones sociales internas, de hombres libres fueron convertidos en mano de obra barata, sobre todo en las capitales, y siempre de sujeto cultural a hombre ninguno.

Los indios que quedaron para contarlos, los militares, los fortineros, los sacerdotes, los funcionarios, los comerciantes, la gente de paso y los especuladores de tierras y personas, todos transitaban sin ser conscientes hacia la dudosa y abstracta categoría de ciudadanos del nuevo orden.^[5]

En síntesis, se evidencia el cómo la sociedad blanca, ya a partir de la segunda mitad del siglo XIX, avanzó hacia la desestructuración y desarticulación de la sociedad india.

La característica más significativa de este proceso despliega un fresco social en una situación histórica signada por el cambio cultural a partir del conflicto.

Se puede percibir la política defensiva del mundo indígena, la exaltación de un mítico pasado combatiente, la organización de juntas, rumores, aprestos y amenazas de malón, la invasión como herramienta de lucha, negociación y presión y diversas acciones que oscilan desde la apropiación de las técnicas jurídicas de los blancos y la apropiación de la lengua, al saqueo directo.

Mientras que los modos operativos tácticos y estratégicos del Estado-nación para la ocupación y efectiva apropiación de los territorios indígenas se traducen desde el poder en la gestación de la ideología de dominación que dará origen a la construcción de un imaginario sociocultural de justificación que, en la mayoría de los casos, permanece vigente hasta nuestros días.

[5] María Mercedes González Coll, *La vida en la frontera sur*, Bahía Blanca, EdiUNS, 2000.

Transcurrida la primera mitad del siglo XIX, el Estado argentino comienza el proceso histórico denominado “de la organización nacional”.

Es bueno recordar, para contextualizar el proceso, que al primer momento revolucionario, con serias crisis internas, le siguieron las guerras por la independencia, y una vez finalizado definitivamente el conflicto con España, sobrevino uno de los peores momentos de la historia argentina, por las luchas intestinas, respecto de los distintos modelos que las facciones en pugna, deseaban imponer.^[7] Hacia 1850 habían fracasado tres intentos de asambleas y congresos constituyentes y se tenía la experiencia de dos Constituciones sancionadas pero que no se habían hecho vigentes.

El año 1852 marca el inicio de un nuevo periodo que culmina con la sanción de la Constitución Nacional de la República Argentina de 1853, pero paralelamente la secesión del territorio en dos estados: la Confederación y Buenos Aires.

Se instaló entonces nuevamente la guerra civil en todo el territorio nacional hasta el definitivo triunfo militar de Mitre en Pavón, que trajo en consecuencia la firma de los tratados que hicieron posible el acuerdo y fórmula de concertación y consenso entre las partes. A partir del compromiso político asumido, se llamó a convención para la reforma de la Constitución como prenda de unidad nacional.

Finalmente, con la carta magna en vigencia, Bartolomé Mitre llega en 1862 a la presidencia como primer presidente constitucional de todo el territorio nacional.

Estaban ya dadas las bases para la organización de la Argentina moderna y hacer realidad el propósito de los sectores dirigentes triunfadores.

^[6] Conceptos tomados de publicaciones editadas de María Mercedes González Coll, coautora del presente artículo.

^[7] Es el periodo que algunos historiadores denominan de la Anarquía y otros del federalismo de hecho.

Se profundizó entonces el proceso de construcción del Estado-nación. Al respecto es positivo una pequeña disgresión teórica en la que se siguieron las propuestas de Martha Bechis.^[8]

Se debe tener en cuenta que el Estado es un producto histórico, por lo tanto, su forma y organización fueron cambiando según la organización social de la que era y es parte.

El Estado-nación moderno sería entonces una forma particular e histórica de organización política que se identifica con determinada nación en cuyo nombre ejerce el máximo poder político un gobierno central mediante una administración burocrática.^[9]

Max Weber lo definía como “aquel sistema que reclama autoridad vinculante no sólo sobre los miembros del estado, los ciudadanos [...] sino también, de modo muy abarcativo, autoridad sobre cuanto ocurre en su jurisdicción”.^[10]

Lo destacable del andamiaje del Estado-nación es que la delimitación del territorio es de gran importancia, ya que el cuerpo político cubre, en forma real o potencial, a todos y cada uno de los habitantes radicados en su autodeterminado territorio.

En el Estado-nación moderno la adscripción obligatoria a la ciudadanía por parte de los integrantes de la nación se impone por encima de las circunstancias intermedias entre los individuos y el Estado porque el Estado constituye la fuente definitiva de reconocimientos de los derechos civiles, políticos y sociales y humanos de los individuos.

Los derechos civiles son esenciales para el triunfo de una economía capitalista, ya que: “cada hombre goza ahora, del derecho de actuar como unidad independiente en la lucha económica”.^[11]

[8] Véase Martha Bechis, “Instrumentos para el estudio de la relaciones interétnicas en el periodo formativo y de consolidación de Estados nacionales”, en Cecilia Hidalgo y Liliana Tamagno [comps.], *Etnicidad e identidad*, Buenos Aires, Ceal, 1992, pp. 93-105.

[9] Véase Emerich, K. Francis, “Interethnic Relations”, en *Essay in Sociological Theory*, Nueva York, Elsevier, 1976, pp. 39 y 69.

[10] Véase Max Weber, *The Theory of Social and Economics Organization*, Nueva York, Free Press, 1969, p. 156.

[11] Véase Renhard Bendix, *Estado nacional y ciudadanía*, Buenos Aires, Amarrótu, 1974, p. 83.

Pero la lucha económica se basa en la propiedad privada de las fuerzas productivas, entonces la igualdad legal se convierte en desigualdad de hecho ya que la ley ampara la capacidad legal, pero no se aclara nada con respecto al acceso a los bienes de producción ni a la habilidad que se tiene para usarla. El complejo cultural llamado Estado-nación tendió a equiparar una sociedad con una cultura en la totalidad del espacio territorial de un Estado.

En el ámbito nacional, las instituciones (escuelas, juzgados, policía, servicio militar, etc.) ofrecieron e impusieron los rasgos culturales y sociales que pertenecían a la cultura de donde emanaba el impulso integrador y el poder.

Esta formación histórica y cultural del Estado-nación de tinte liberal ponía en juego todas y cada una de las variables de tal modelo; respaldaba la propiedad privada mediante el uso monopólico de la fuerza y la concesión de la dirección del mismo a quienes poseyeran los medios de producción.

En Argentina, a partir de la década de 1860, la pretensión de integrarse a la “modernización” global como Estado productor de bienes primarios, sin el lastre del conflicto étnico, los puso en la opción de elegir entre una política de integración de las culturas originales o su forzado exterminio; a pesar de las voces opositoras (que las hubo desde distintos sectores: Iglesia, políticos, militares etc.,) se terminó imponiendo integralmente el modelo hegemónico del Estado-nación moderno.

Las clases dirigentes criollas triunfadoras encaminaron al país hacia ese modelo social^[12] en el que no estaba previsto el componente indígena ni la posibilidad de inventar un Estado desde la diversidad cultural, les interesaba sí, incorporar el espacio físico, pero no al habitante natural, y comenzaron a implementarse las campañas de sustitución de la población. Entonces se direccionaron distintas medidas para construir los nuevos cuadros sociales desde el inmigrante europeo.

[12] Véase A. Ferrer, *La economía argentina*, Buenos Aires, FCE, 1970.

Las nutrientes filosóficas de tal proyecto oscilaron entre un positivismo teórico y un pragmatismo activo; teorías y prácticas que se tradujeron a través del discurso de la “ideología del desierto”, y el planteo antinómico “civilización o barbarie”.

Se negó al indio la posibilidad de intervenir institucionalmente como sujeto social, político o económico, como consecuencia de políticas internas y condicionamientos externos.^[13] En síntesis, el liberalismo fundante no dio respuestas a las necesidades y derechos de los pueblos originarios en Argentina.

Los gobiernos populares y democráticos, nos referimos a los correspondientes a Hipólito Irigoyen^[14] y a Juan Domingo Perón,^[15] si bien integraron amplios sectores de la población a ejercer derechos políticos y civiles, en el primer caso con la incorporación de la ruralidad y el pequeño propietario campesino a la vida política y en el segundo caso con la incorporación de los trabajadores organizados, la mujer y la ampliación de derechos, en el marco de la época que les tocó transitar, no lograron, no pudieron o no contemplaron, la gravedad de la situación de las comunidades originarias en profundidad.

En 1946 se proveyó a grandes contingentes de indígenas de la ciudadanía, con los derechos y obligaciones que implicaba. Hu-

^[13] Carlos Martínez Sarasola, *Nuestros paisanos los indios*, Buenos Aires, EMECÉ, 1992.

^[14] Hipólito Irigoyen (Buenos Aires, 13 de julio de 1852, *ibid.*, 3 de julio de 1933), cuyo nombre completo era Juan Hipólito del Sagrado Corazón de Jesús Irigoyen, fue un político argentino, figura relevante de la Unión Cívica Radical, dos veces elegido como presidente de la nación Argentina. Fue el primer presidente argentino en ser elegido democráticamente, por medio del sufragio secreto y obligatorio masculino establecido por la Ley Sáenz Peña de 1912. Su primer mandato se inició en 1916 y culminó en 1922; su segundo periodo presidencial comenzó en 1928 y fue derrocado en 1930 por el primero de una serie de golpes de Estado que se sucedieron hasta 1983, para impedir la consolidación de la democracia en Argentina.

^[15] Juan Domingo Perón (Lobos, 8 de octubre de 1895-Vicente López, 1o. de julio de 1974) fue un militar, político, escritor y presidente argentino, el primero en ser elegido en comicios en los que participaron mujeres y hombres, y el único en asumir la presidencia de la nación en tres ocasiones, todas por medio de elecciones democráticas. Fue el fundador del peronismo, uno de los movimientos populares más importantes de la historia de Argentina. Periodos presidenciales: 1946 a 1950, 1951 a 1955 (derrocado por un golpe cívico militar) y 1973 a 1974 en que falleció en el ejercicio de su tercer periodo presidencial.

bo preocupación, como lo demuestra la reforma constitucional de 1949, de comprender la especificidad cultural de los pueblos, así como la preocupación por la educación, la vivienda y la salud, pero en la mayoría de los casos no superó la política paternalista y en algunas provincias se tornó decididamente clientelar.

De todas maneras, aun dejando esta cuestión pendiente, la búsqueda del resultado de las relaciones indígena —criollas en principio, e indígena-criollas— inmigrantes después, permitió una nueva y original mirada sobre las interrelaciones y articulaciones sociales y culturales, porque los límites de los grupos étnicos no fueron estables ni continuos sino que pueden ser interpretados como “múltiples y superpuestos conjuntos de lealtades adscriptivas que provocaron diversas identidades adaptativas”.^[16]

Este movimiento pendular en la superficie es atestiguado por los propios anales de la historia de la nación Argentina tras la independencia y ante la necesidad de contar con el soporte de indios, negros, mestizos y mulatos las estrategias relacionales fluctuaron. De 1810 a 1816, hubo una fuerte corriente que proponía que los criollos se aliaran con los sectores populares e indígenas definiendo como enemigos a los españoles. Éste es el sentido de la letra original del Himno Nacional Argentino, cuando dice:

Se conmueven del Inca las tumbas
y en sus huesos revive el ardor
al mirar renovado en sus hijos
de la patria el antiguo esplendor.

En esta dirección se ubicaban también las medidas originadas en los primeros gobiernos patrios como la libertad de vientres, la abolición de las prestaciones obligatorias indígenas, los proyectos de

^[16] Véase Ronald Cohen, “Ethnicity: Problem and Focus in Anthropology”, en *Annual Review of Anthropology*, vol. 7, California, 1976.

Manuel Belgrano de buscar a un descendiente de los incas para rey, y el democratismo horizontal de Mariano Moreno.

Esta corriente proindígena pronto fue vencida en Buenos Aires, que pasó a enfrentarse con los caudillos populares: José Gervasio Artigas en la Banda Oriental, que representaba una inicial postura policlasista que tenía su peso en los sectores más marginales de la población, y Martín Miguel de Güemes en Salta, con un proyecto de identidad basado en la no exclusión de indios y gauchos.

Sin embargo, tras el ambivalente interludio federal del poder ejercido por Juan Manuel de Rosas, en que se desarrollaba a la vez la “campana al desierto” y por otro lado se le brindaba cierta recuperación en el espacio sociopolítico a gauchos, negros, mulatos e indios con el triunfo de la oligarquía unitaria, el modelo de identificación positiva pasó a ser “los civilizados”, entendiéndose por tales a los europeos, blancos y ciudadanos. A partir de aquí se generó el polo negativo, que lo constituyeron los “bárbaros”: indios, mestizos, gauchos, población rural, pobre y simple en su expresión en general. Escalones culminantes de la misma lo marcaron las campañas militares conocidas como Conquista del Desierto, a la Patagonia en 1879 y al Chaco en 1884.

Con el sometimiento militar de las parcialidades indígenas, se pretendía coronar el proceso de exclusión, de invisibilidad, justificado en el supuesto de “asimilación sociocultural”; pero los pueblos indígenas resistieron, desde su silencio expectante, mantuvieron su identidad cultural cultivada de abuelos a nietos.

El intelectual orgánico, nuevo héroe cultural de este modelo de construcción de una identidad nacional, acorde al paradigma de la modernización que se iba imponiendo desde el Estado-nación, fue Domingo Faustino Sarmiento, aunque no debe soslayarse que su ideología fue ampliamente compartida por todo el grupo social que se impuso como fuerza representativa del país y que modeló su identidad por oposición al “otro” excluido: los indios, los gauchos y los mestizos, a la vez que institucionalmente fijaron bases y parámetros políticos, sociales, económicos y culturales en vigencia hasta el presente.

La identidad étnica propuesta como identidad nacional fue la de concientizar la visión de lo argentino y el argentino como el sudamericano europeo, lo que permitió legitimar el despojo territorial a los indios, la marginación y práctica extinción del gaucho, el reemplazo de la población autóctona por inmigración europea con preferencia y la imposición, a través de la educación, de una cultura *sui generis* que prescindió de los aportes originales y se ahistorizó.

El inmigrante fue mucho más tolerado en su diversidad cultural y respetado en su identidad; en cambio con el indio se fue levantando una difícil frontera étnica que con ciertos cambios y matices se mantiene hasta la actualidad.

Esta historia de encuentros y desencuentros, de intolerancias, de confrontaciones dinámicas de situaciones hegemónicas entre alteridades colectivas,^[17] de vencedores y vencidos, que es parte fundante de la propia historia argentina, solamente puede tener una posibilidad superadora que proviene del campo de la reflexión moral.

LOS PUEBLOS ORIGINARIOS, LAS CONSTITUCIONES
Y LAS NORMAS QUE RIGEN LA COTIDIANIDAD
Y VIGENCIA DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y HUMANOS

Los años que siguieron a la Revolución de Mayo en 1810 fueron problemáticos y plantearon a los primeros gobiernos patrios graves conflictos que resolver relativos a la creación de las nuevas instituciones que construyeran los cimientos de la nación poscolonial. Pese a que la atención estuvo puesta con prioridad en el tema de la independencia y la organización constitucional en medio de un Estado de beligerancia continuo que consumía los mejores hombres y recursos del naciente Estado, no escapó a la preocupación de aquellos hombres el situar jurídicamente al habitante natural en el marco del

^[17] Definición acuñada por Martha Bechis, *Curso de posgrado*, Bahía Blanca, Secretaría de Ciencia y Técnica-Universidad Nacional del Sur, 1999.

nuevo ordenamiento legal; conjuntamente a la tarea de organizar el Estado, se proyectó el ser de la sociedad posrevolucionaria, lo que implicó la reformulación de los grupos sociales, su integración legal y la definición del protagonismo político que tendrían en el nuevo orden social.

En este sentido, un hito importante en el recorrido de la organización constitucional fue la Asamblea General Constituyente reunida en Buenos Aires entre enero de 1813 y enero de 1815. Conocida habitualmente como Asamblea del Año XIII,^[18] no alcanzó a llevar adelante su objetivo esencial que era declarar la independencia y dictar una constitución, pero en cambio produjo numerosas piezas legislativas de singular trascendencia. Fue así como, y en respuesta a la necesidad de señalar los lineamientos generales en que debía inspirarse la nueva sociedad, sancionó una serie de medidas conducentes a hacer realidad, por un lado la integración de todos los grupos humanos que habían constituido la sociedad del otrora virreinato, devenido ahora en incipiente república y, por el otro ratificar las ideas de libertad, igualdad e independencia que venían proclamándose desde las jornadas mayas.^[19] Nos interesa aquí señalar aquellas que hacen referencia a los indígenas, en este sentido influida por el ideario liberal, se dispuso el reconocimiento de todos los indios^[20] como “hombres perfectamente libres y en igualdad de derechos como todos los demás ciudadanos”^[21] que poblaban las provincias; sin embargo, esta prerrogativa se limitó a los guaraníes, quichuas y aymarás. Este hecho puede explicarse en virtud de que esos tres grupos étnicos compartían, desde los tiempos de la Colonia, la vida de la sociedad criolla, y estaban integrados a ella; mientras que durante gran parte del siglo XIX, las tierras al sur

[18] Sobre el tema consultar: J. Canter, “Asamblea General Constituyente del año XI-II”, en *Historia de la Nación Argentina*, vol. VI, Primera Sección, Buenos Aires, Ateneo, 1938.

[19] Adriana Eberle y Claudia Iribarren, *La condición jurídica del indio en la Argentina. Proyectos legislativos y acciones gubernamentales orientadas a su incorporación a la sociedad civil 1900-1943*, Buenos Aires, Dunken, 2000.

[20] Mantenemos el término indio/indios en lugar de originarios siempre y cuando estén consignados así en los documentos estatales.

[21] *El Redactor*, núm. 9, 29 de mayo de 1813.

del paralelo 32/34, prácticamente no se conocían, seguían siendo en parte la tierra incógnita tan bien descrita por los viajeros ingleses y franceses que las miraban con apetencia.

Políticamente es posible pensar que, ofreciéndoles a las comunidades nativas ciertas libertades se los atraerían a la causa de la emancipación, alejando así toda posibilidad de que apoyasen las pretensiones realistas. En este sentido se reconocieron los derechos electorales^[22] de los indios radicados en las cuatro intendencias del Alto Perú, que elegirían dos representantes de sus comunidades (reconocimiento de los derechos civiles y políticos).

Entre las disposiciones referenciales a los pueblos originarios, la Asamblea abolió la encomienda, la mita y el yanaconazgo y prohibió el servicio personal de los indios.

En pos de iguales objetivos, otros antecedentes legislativos se encuentran en las disposiciones del Congreso de Tucumán de 1816,^[23] que sancionó la Constitución de 1819. En la sección V, relativa a la Declaración de Derechos, capítulo II, Derechos de los particulares, expresa en el artículo 128: “Siendo los indios iguales en dignidad y en derechos a los demás ciudadanos, gozarán de las mismas preeminencias y serán regidos por las mismas leyes. Queda extinguida toda tasa o servicio personal bajo cualquier pretexto o denominación que sea. El Cuerpo Legislativo promoverá eficazmente el bien de los naturales por medio de leyes que mejoren su condición hasta ponerlos al nivel de las demás clases del Estado”.^[24]

La Constitución de 1819 no llegó a ponerse en práctica dados los acontecimientos que siguieron a su sanción y posterior caída del régimen directorial.

El siguiente intento de orden constitucional fue el proyecto elaborado en el Congreso Constituyente convocado en 1824, que sancionó la Constitución de 1826, la misma enuncia el comienzo de

^[22] *El Redactor*, núm. 8, 8 de mayo de 1813.

^[23] El Congreso de Tucumán declaró la independencia de las Provincias Unidas de Sud América el 9 de julio de 1816.

^[24] A. Sampay, *Las Constituciones de la Argentina, 1810-1972*, Buenos Aires, Eudeba, 1975.

la invisibilización y ninguneo de los pueblos originarios, ya que no presenta ninguna mención o referencia a los mismos.

Intentando poner fin a las guerras civiles por el modelo de país que se quería imponer, nos referimos a batallas entre unitarios y federales, se sanciona una nueva Constitución, la de 1853, esta reconoció la igualdad de derechos para todos los habitantes del suelo nacional (artículo 14) y explicitó en el artículo 64, inciso 15, que era atribución del Congreso Nacional “Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo”.^[25]

Luego de establecida definitivamente la unidad nacional,^[26] los presidentes constitucionales^[27] en la medida de sus posibilidades, pusieron en práctica estas disposiciones, con pactos incumplidos por ambas partes.

La “seguridad de las fronteras” se tradujo en el avance y establecimiento de fuerzas militares regulares y disputa por el dominio de las, hasta ese momento, tierras indígenas. Se trató de mantener a los indígenas lo más lejos posible y el empleo de la violencia estatal, el uso de las armas sobre los grupos hostiles.^[28]

Se planteó una fuerte confrontación de criterios, para algunos lo correcto era celebrar tratados con las parcialidades indias, la concesión jurídica y reconocimiento de tierras, el acceso a la educación pública, libre comercio con poblados adyacentes, no empleo de métodos violentos y ensayo de diferentes estrategias para atraerlos a la vida “en policía”,^[29] pero con criterio excluyente de clases su-

^[25] *Ibid.*, p. 365.

^[26] Tras el enfrentamiento en la batalla de Cepeda, en 1859 entre las fuerzas de la Confederación y Buenos Aires, se firma en 1860 el Pacto de San José de Flores, en el que acuerda la incorporación de Buenos Aires a la Confederación y la revisión de la Constitución de 1853, reformada en 1860. Un nuevo enfrentamiento en la batalla de Pavón, en 1861, con el triunfo de Buenos Aires asegura la unificación definitiva de la República.

^[27] Se sucedieron las siguientes presidencias: 1862-1868 Bartolomé Mitre; 1868-1874 Domingo Faustino Sarmiento y 1874-1880 Nicolás Avellaneda.

^[28] Véase el poema nacional gauchesco de José Hernández, *Martín Fierro*, la mejor pintura de la confrontación de los sectores rurales fronterizos, los indios y los gerenciadoreos capitalinos de la época.

^[29] Término que aparece en los documentos que podemos traducir como vida pacífica.

bordinadas, sin considerarlos como iguales al resto de los nacidos en el territorio argentino. Por otra parte estaban quienes abogan por utilizar la fuerza para pacificar a los indios y aplicar el “trato pacífico” “solo para los indios amigos”, y finalmente los más drásticos, que detentaban poder e influencia y que proponían como solución final el exterminio.^[30]

En forma paralela se abordó la condición jurídica del indio estimado “ciudadano” con el total o parcial reconocimiento de derechos que le correspondían. En este sentido, la cuestión de la ciudadanía implicó ampliar el debate de su estatus como habitante, nacional, ciudadano o rebelde, sin dejar de atender a la formulación de su cualidad de “menor”, “pobre” o “incapaz”, que conservó hasta bien entrado el siglo XX.

Durante el periodo comprendido entre 1880 y 1910, en la República Argentina se generaron una serie de cambios de singular importancia ejecutados por el sector gobernante,^[31] que contribuyeron a consolidar la unidad nacional a través de la creación y afianzamiento de las instituciones, sin embargo el indígena seguía siendo considerado dentro del ámbito de la sociedad civil y ubicado en el marco geográfico de los territorios más alejados y aislados de los centros más poblados y con mayores posibilidades de desarrollo del país.

El momento político apropiado para el reconocimiento de la condición ciudadana del indio con todos los derechos civiles, sociales, económicos y políticos concurrentes, fue la llegada del Justicialismo al poder en 1946. Durante esta etapa podemos identificar la figura de un Estado interventor y benefactor, proclive a reparar y dignificar a la sociedad en su conjunto. El gobierno justicialista dentro del marco de la transformación del Estado nacional cumplió con

^[30] Para ampliar el tema véase Walter Delrio, *Memorias de expropiación. Sometimiento e incorporación indígena en la Patagonia 1872-1943*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2005.

^[31] Cfr. Tulio Halperín Donghi, “Un nuevo clima de ideas”, en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo [comp.], *La Argentina del ochenta al centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980, p. 13.

sus objetivos de generar profundos cambios en aquellos sectores que consideraba largamente postergados. De esta manera, puso especial interés en reconsiderar la situación del indígena, problemática que tenía larga data y que, si bien habían sido tratadas por los gobiernos anteriores, como así también ensayado posibles soluciones, no se había logrado dar una respuesta satisfactoria.

La política justicialista/peronista desarrolló una línea de doctrina tendente a considerar al indio jurídicamente como un ciudadano y un igual ante la ley. En función de ello, la Constitución de 1949 reformó el tradicional inciso 15 del artículo 67 de la carta magna de 1853 que ya hemos mencionado: “Proveer a la seguridad de las fronteras: conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo”, conservando solamente la frase: “proveer a la seguridad de las fronteras”.

Esta modificación se basó en “eliminar la alusión al trato pacífico con los indios y su conversión al catolicismo, considerando estos aspectos anacrónicos, por lo tanto, no se pueden establecer distinciones raciales, ni de ninguna clase, entre los habitantes del país”.

En este nuevo orden de ideas, la Constitución justicialista reflejó un profundo sentido social al otorgar derechos a los trabajadores, la familia, la ancianidad y la niñez; y si bien las comunidades indígenas, en particular, no tuvieron en la Constitución un tratamiento diferente que contemplara su problemática, el Estado ensayó otras vías para dar solución a las necesidades específicas de los indígenas. Nos estamos refiriendo a los proyectos que se elaboraron para abordar temas puntuales como el reglamento del trabajo de los indios, las colonias-escuelas y la inscripción de todos los indios en el Registro Civil, cumpliendo con la exigencia indispensable para acceder al derecho del sufragio, y alcanzando de esta manera su plena incorporación a la sociedad política.^[32]

^[32] Véase Adriana Eberle y Claudia Iribarren, “La problemática del aborígen abordado desde el Estado nacional en la década justicialista”, en *Revista Historia del Derecho*, núm. 30, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2002, p. 201.

La interrupción del gobierno constitucional por la participación de los militares en el poder trajo aparejada la consiguiente toma de decisiones en todos los órdenes de la vida estableciendo un estado de cosas en un todo casi diametralmente opuesto al peronismo. Por otra parte, la vuelta en vigencia de la Constitución nacional sancionada en 1853 retoma el criterio característico y peculiar del siglo XIX (atribución legislativa que debía proveer a la conservación del trato pacífico con el indio y su conversión al catolicismo). No obstante, puede identificarse como auspicioso el hecho que algunas provincias, al sancionar sus constituciones provinciales,^[33] incorporasen el tema del indio a su articulado.

Pocos meses antes de dejar el gobierno, los militares decretaron la creación de la Dirección de Asuntos Indígenas, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y su principal finalidad sería estudiar y procurar la solución de los problemas que afectasen a los indios radicados en todo el territorio de la nación. Como se observa, se mantiene la tendencia a considerar al aborigen como un ser que necesitaba una protección especial, por su condición de indio, de distinto, y esa protección debía provenir necesariamente del Estado y, para ello, nada mejor que insistir en instituciones que desde los tiempos de la presencia española en América, y las conocidas Leyes de Indias, contaban con el aval político y social de la mayoría dirigente.^[34]

La vuelta de los civiles al gobierno solo permite destacar como acontecimiento relevante en lo que respecta a la política con el indio, el relevamiento del primer censo indígena nacional, en 1965. Los siguientes gobiernos militares (1966 a 1973) se limitaron a propiciar algunos planes de desarrollo para las comunidades indígenas, nuevamente patrocinados desde el Estado y con la salvedad de insistir en la necesidad de preservar sus valores culturales, tradiciones, usos y costumbres.^[35] El retorno del justicialismo al poder en 1973

^[33] Argentina es un país federal. Por lo tanto cada provincia se rige por su propia constitución, en concordancia con la Constitución Nacional o carta magna.

^[34] Continuaban siendo considerados en patronato.

^[35] Martínez Sarasola, *op. cit.*

nos permite detectar hechos concretos en torno al protagonismo que empezaron a ensayar algunos representantes de las comunidades indígenas en la Argentina ya que se difundió la práctica de acceso de aborígenes a cargos de gobierno, ya fuese al frente de organismos encargados de asuntos indígenas, o bien como legisladores. Se retomó el espíritu de los años justicialistas y los indios fueron incluidos en proyectos de colonización como en los antiguos planes quinquenales. No obstante, una nueva frustración se sumó: el golpe de Estado cívico-militar de marzo de 1976 llevó a las comunidades a ingresar en un periodo de marcado aislamiento en territorios reducidos, lejos de los centros de poder.

Solo la nueva vigencia del orden institucional republicano conseguido después de ardua lucha popular, permitió recuperar la tendencia señalada a la consideración de los indígenas como ciudadanos en igualdad de condiciones y oportunidades en la sociedad civil y política argentina, la que se vio convalidada finalmente con la reforma de la Constitución en 1994, criterio que fue seguido por las provincias que también reformaron sus Constituciones luego que lo hiciese la nación.

Esta nueva coyuntura permitió la visibilización de los mismos ante la sociedad global y su organización cívico política; este paso marca un decidido interés por ir reconociendo el derecho a la consulta que tienen las distintas etnias, como así también afirmar la concepción de nación multicultural.

La Reforma de la Constitución de 1994,^[36] reconoce un nuevo sujeto colectivo de derecho, la comunidad indígena, que debe ser

^[36] Art. 75, inc. 17 expresa que son atribuciones del Congreso: “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupaban; regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargo. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que la afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”.

administrativamente acreditada con personería jurídica.^[37] Se trata de una entidad colectiva que otorga a las comunidades la capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones en el marco de sus propios valores y costumbres, del mantenimiento de sus instituciones y formas de organización social, cultural y económica. Establece el derecho a la propiedad comunitaria de la tierra que ocupan tradicionalmente.

La mayoría de las comunidades que componen etnias siguen esperando la titularización de sus tierras, condición que fundamenta su derecho y el justo reclamo que ejercen de manera pacífica y que está enormemente demorado. La Ley 26.160 de 2006 establece la realización del relevamiento de las comunidades existentes, que debieran ser correctamente identificadas, así como las tierras que ocupan tradicionalmente, la delimitación y el establecimiento del estatus jurídico de las mismas que posibiliten su titularización ha sido reiteradamente prorrogada desde entonces frente a la falta de efectividad en el establecimiento de tales requisitos para saldar esa deuda pendiente.

Este es el escenario en el que se desarrolló este cuerpo normativo, avanzado en la materia, pero con un proceso estancado que hay que poner en marcha luego de años de inacción y hasta de desconsideración y vejámenes hacia quienes reivindican sus derechos.

^[37] La Ley 23.302, sancionada en 1985, en su artículo 2 “reconoce la personería jurídica a las comunidades indígenas radicadas en el país”, entendiendo “como comunidades indígenas a los conjuntos de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista o colonización, e indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad”; definición a la que corresponde agregar: “o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”, tal como lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, aprobado por Ley 24.071 de 1972 y ratificado en abril de 2000 por el gobierno nacional. En <http://www.telam.com.ar/...230535-la-constitucion-nacional-y-los-pueblos-origenarios.html>

EL IRRESOLUTO PROBLEMA DE LA TIERRA-TERRITORIO INDÍGENA

Para los pueblos indígenas el problema de la tierra no puede ser resuelto solamente en términos topográficos, o meramente histórico-geográficos. Los planteos deben estar enmarcados dentro del concepto de territorio tradicional (etnoterritorio) y considerando los derechos fundamentales a la identidad y autodeterminación como pueblos originarios.^[38] El tema de la tierra nos hace confrontar dos modos de verla, de vivirla, uno que nos coloca sobre la naturaleza como señores y otro con la naturaleza como hermanos y hermanas o hijos. Esas distintas visiones del mundo podrían sintetizarse de esta manera: en la visión de los pueblos originarios se establece una relación de complementariedad con la naturaleza, donde el pueblo originario es un elemento más del ecosistema y no su dueño.

Los pueblos indígenas consideran a la pérdida de sus territorios como una cuestión ilegítima, en la medida que estos fueron enajenados mediante diversos mecanismos de violencia directa, engaño o usurpación, considerada legal por la administración dominante. De aquí que la recuperación de las tierras siga teniendo vigencia en la memoria colectiva de las comunidades, siempre son reivindicadas como parte de los territorios ancestrales, tanto las que aún hoy poseen como aquellas que se encuentran en posesión de terceros.

La experiencia Argentina frente a los principios asentados en el Sistema Interamericano evidencia que el reconocimiento constitucional no se ha traducido en la adaptación de la legislación existente en el país a las características específicas de los pueblos indígenas. Existen enormes deficiencias de implementación concreta de las leyes que se fueron sancionando.

Por ejemplo, no se cuenta con una norma que reglamente el derecho de participación y consulta, tampoco recursos legales efi-

^[38] Véase María Mercedes González Coll, “La lucha por la tierra y la libertad. Estudio de caso: los pueblos originarios en la Argentina”, en *El pensar y el hacer en nuestra América. A doscientos años de las guerras de la independencia*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2012.

caces para resguardar las tierras ancestrales. En la realidad diaria, numerosas familias y comunidades, son empujadas a migrar hacia los grandes centros urbanos por la inseguridad cotidiana; son intimidados, presionados, perseguidos para que renuncien a la reivindicación de sus tierras; son desalojadas judicialmente, se les envía la fuerza pública, se les decomisan sus ganados y bienes y paradójicamente se les acusa de “usurpación”.

A pesar de la vigencia de la Ley 26.160, continúan en el territorio nacional proyectos que atentan contra los derechos indígenas con fuerza constitucional, por ejemplo, explotaciones mineras y forestales que ponen en peligro la integridad territorial, la identidad cultural y la vida misma y perdurabilidad de algunas comunidades.

CONCLUSIÓN

Tras la aparente modernidad de los Estados-nación, sus Constituciones demoliberales y los populismos con sus discursos igualitarios y libertarios, subyace una asignatura pendiente: la cuestión indígena, o más propiamente, la calidad de vida y derechos de los pueblos originarios.

La realidad demuestra que la relativa avanzada legislación con que cuenta nuestro país no siempre se traduce en una transformación de las condiciones de exclusión en que se encuentra la amplia mayoría de las comunidades indígenas.

Si bien el activismo y madurez de los dirigentes indígenas y el fortalecimiento de sus organizaciones a nivel nacional e internacional han logrado la salida de la invisibilidad y no solo ir haciendo su propia historia sino también ser protagonistas de la misma, ser sujetos de derechos y demandantes de los mismos en los distintos estamentos tanto nacionales como internacionales, consideramos que la sociedad argentina no está concientizada sobre la profundidad que supone tal transformación, ya que el reconocimiento legal e institucional de derechos no presupone solamente una formulación

discursiva, sino que impone la creación o construcción de herramientas de reclamo, acciones judiciales o de otro tipo que permitan y fundamenten el reclamo o los reclamos ante una autoridad independiente por la falta de cumplimiento de quién es el sujeto obligado, incluido el Estado.

Al respecto “el reconocimiento de derechos es también el reconocimiento de un campo de poder para sus titulares y en ese sentido puede actuar como una forma de restablecer equilibrios en el marco de situaciones sociales marcadamente desiguales”.^[39]

El Estado nacional como figura política se encuentra en decadencia por no poder cumplir sus funciones básicas de resguardar a las personas. Dentro de la teoría de Wallerstein,^[40] este es un momento de recambio de hegemonías, donde se abre la posibilidad de una transformación en el sistema mundial. El escenario es propicio para que surjan nuevas hegemonías de las semiperiferias en consecuencia de los sectores sociales periféricos hasta ahora marginados.

Aunque esto no suceda, en la actualidad la lógica neoliberal ya no parece encontrar sustento legítimo. Los populismos han demostrado su incapacidad y fracaso al intentar abordar temas complejos como el de la integración y vigencia de los derechos constitucionales de los pueblos originarios. Dentro de estas situaciones resulta muy difícil pensar en países latinoamericanos como el nuestro con marcos de gobernabilidad real democrática.

Si aún tiene vigencia el antiguo lema de educar al soberano, éste debe saber que en su seno hay pueblos indígenas con culturas particulares, que estos son sujetos de derechos, hacedores de su propia historia y que al Estado y al resto de la sociedad exigen y merecen por otra parte, una reparación histórica que restablezca relaciones interétnicas simétricas y equitativas.

^[39] Víctor Abramovich, “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”, en *Seminario Derechos y Desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile, BID/CEPAL, 9 y 11 de diciembre de 2004. En <http://www.iadb.org>

^[40] Immanuel Wallerstein, *Después del liberalismo*, México, Siglo XXI, 2001.

BIBLIOGRAFÍA

- Arendt, Hannah, *¿Qué es la política?*, Barcelona, Paidós, 1997.
- Abramovich, Víctor, “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”, en *Seminario Derechos y Desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile, BID/CEPAL, 2004. En <http://www.iadb.org>
- Bechis, Martha, “Instrumentos para el estudio de la Relaciones Interétnicas en el periodo formativo y de consolidación de Estados Nacionales”, en Cecilia Hidalgo y Liliana Tamagno [comps.], *Etnicidad e identidad*, Buenos Aires, CEAL, 1992.
- Bechis, Martha, *Piezas de etnohistoria del sur sudamericano*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2008 (Col. América, 10).
- Belly, Wendell, Freeman, Walther, “Introducción”, en *Ethnicity and Nation Building*, Beverly Hills, Sage Publications, 1974.
- Bendix, Renhard, *Estado nacional y ciudadanía*, Buenos Aires, Amarrutu, 1974.
- Cardoso de Oliveira, Roberto, “Aculturacao e friccao interétnica”, en *América Latina*, año VI, núm. 3, julio-septiembre de 1976.
- Cardoso de Oliveira, Roberto, *Identidade, etnia e estrutura social*, Sao Paulo, Livraria Pioneira, 1963.
- Cohen, Ronald, “Ethnicity: Problem and Focus in Anthropology”, en Bernard Siegel, Aln Beals y Stephen Tyler [eds.], *Annual Review of Anthropology*, vol. 7, California, 1976.
- Delrio, Walter, *Memorias de expropiación. Sometimiento e incorporación indígena en la Patagonia 1872-1943*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- Eberle, Adriana y Claudia Iribarren, *La condición jurídica del indio en la Argentina. Proyectos legislativos y acciones gubernamentales orientadas a su incorporación a la sociedad civil 1900-1943*, Buenos Aires, Dunken, 2000.
- _____, “La problemática del aborigen abordado desde el Estado nacional en la década justicialista”, en *Revista Historia del De-*

- recho*, núm. 30, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2002.
- Fishman, Joshua, “Nationality-Nationalism and Nation-Nationalism”, en Joshua Fishman Ferguson y Das Grupta [comps.], *Language Problems of Developing Countries*, Nueva York, Wiley, 1968.
- Emerich, K. Francis, E, “Interethnic Relations”, en *Essay in Sociological Theory*, Nueva York, Elsevier, 1976.
- González Coll, María Mercedes, “La lucha por la tierra y la libertad. Estudio de caso: los pueblos originarios en la Argentina”, en *El pensar y el hacer en nuestra América. A doscientos años de las guerras de la independencia*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2012.
- _____, *La vida en la frontera sur*, Bahía Blanca, EdiUNS, 2000.
- Halperín Donghi, Tulio, “Un nuevo clima de ideas”, en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo [comps.], *La Argentina del ochenta al centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980.
- Martínez Sarasola, Carlos, *Nuestros paisanos los indios*, Buenos Aires, EMECÉ, 1992.
- Ringuet, Roberto [comps.], *Procesos de contacto interétnico*, Buenos Aires, Búsqueda, 1987.
- Taussig, Michel T., *The Devil and Commodity Fetishism in South American*, North Carolina Press, Chapel Hill University, 1980.
- Weber, Max, *The Theory of Social and Economics Organization*, Nueva York, Free Press, 1969.
- Wallerstein, Immanuel, *Después del liberalismo*, México, Siglo XXI, 2001.