

Entre reconocimiento, reparación y asimilación

Tensiones en la aplicación de una política de empleo en un municipio intercultural



Celeste Verónica Navarro¹ y Samanta Guiñazú²

¹IIDYPCA, CONICET-UNRN, Bariloche, Argentina

 0000-0002-2343-1319

Correo electrónico: navarrocelestev@gmail.com

²UNRN, Bariloche, Argentina

 0009-0004-7933-7315

Correo electrónico: sguinazu@unrn.edu.ar

Recibido:
noviembre de 2022
Aceptado:
abril de 2023

doi: 10.34096/cas.i57.12092

Resumen

Este artículo propone una aproximación etnográfica a la Dirección de Trabajo del municipio intercultural de San Carlos de Bariloche, a partir de atender a los discursos, documentos, registros, actores y políticas que allí tienen lugar y que dan cuenta de la coexistencia de múltiples patrones de relacionamiento entre Estado e indígenas. El escrito muestra la complejidad que adoptan los procesos de relacionamiento al exponer persistencias, contradicciones, solapamientos y mixturas tanto en las prácticas de agentes estatales como de los propios sujetos interpelados por ellos en clave indigenista. Metodológicamente, el escrito se sustenta en el análisis de materiales empíricos producidos durante la experiencia laboral como técnica de la Dirección de Trabajo de una de nosotras; en el análisis de materiales de archivo, en el análisis de registros de campo y en entrevistas realizadas a actores relevantes en la implementación de la política en estudio.

Palabras clave

Reconocimiento; Políticas públicas; Empleabilidad; Interculturalidad; Formación estatal

Between recognition, reparation and assimilation: Tensions in the application of an employment policy in an intercultural municipality

Abstract

This article proposes an ethnographic approach to the Labor Directorate of the intercultural municipality of San Carlos de Bariloche, taking into account the discourses, documents, records, actors and policies that take place there and that account for the coexistence of multiple patterns of relationship between state and indigenous. The writing shows the complexity that relationship processes matter, exposing persistences, contradictions, overlaps and mixtures, both in the practices of state agents and of the

Key words

Recognition; Public politics; Employability; Interculturality; State formation



subjects themselves questioned by them in an indigenist key. Methodologically, the writing is based on the analysis of empirical materials produced during work experience as a work management technique for one of us; in the analysis of archive materials, in the analysis of field records and in interviews with relevant actors in the implementation of the policy under study.

Entre reconhecimento, reparação e assimilação: tensões na aplicação de uma política de emprego em um município intercultural

Resumo

Palavras-chave

Reconhecimento; Políticas públicas; Empregabilidade; Interculturalidade; Formação do estado

Este artigo propõe uma abordagem etnográfica da Direção do Trabalho do município intercultural de San Carlos de Bariloche, levando em conta os discursos, documentos, registros, atores e políticas que ali acontecem e que dão conta da coexistência de múltiplos padrões de relacionamento entre o estado e indígenas. A escrita mostra a complexidade que importam os processos de relacionamento, expondo persistências, contradições, sobreposições e misturas, tanto nas práticas dos agentes do Estado quanto dos próprios sujeitos por eles questionados em chave indigenista. Metodologicamente, a escrita baseia-se na análise de materiais empíricos produzidos durante a experiência de trabalho como técnica de gestão do trabalho para um de nós; na análise de materiais de arquivo, na análise de registros de campo e em entrevistas com atores relevantes na implementação da política em estudo.

Introducción

En marzo de 2015, una de nosotras ingresó a trabajar como personal técnico en la Dirección de Trabajo (DT) de la municipalidad de San Carlos de Bariloche (MSCB). Este organismo local¹ se amalgama con la Oficina de Empleo municipal (OEM), dispositivo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEYSS), cuya función es ejecutar localmente los programas de empleo formulados a nivel nacional, entre ellos, el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE). Surgido en el año 2006 como parte del viraje de políticas pasivas a políticas activas de empleo,² este programa tuvo como primer conjunto de destinatarios a los entonces beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar (PJyJH) y reunió a la población históricamente vulnerabilizada cuya situación de desempleo, marginalidad y exclusión se vio incrementada tras una década de aplicación de políticas neoliberales. Sin embargo, con el correr de la implementación de la política y debido a las históricas pujas por el reconocimiento llevadas adelante por movimientos sociales e indígenas (Serbin, 1981; Briones, 2007; Radovich, 2014), durante las primeras décadas de 2000 fueron incorporados (o diferenciados en términos de legibilidad) nuevos “grupos” a través de regímenes especiales. Entre ellos, bajo la categoría de “Pueblos Originarios” se incorporaron personas pertenecientes a los pueblos indígenas. En ese movimiento y en consonancia con lo establecido en el convenio 169 de la OIT, ratificado por ley 20471, el MTEySS –y toda su institucionalidad– se consolidó como el organismo responsable de adoptar medidas que

garanticen a las trabajadoras y los trabajadores pertenecientes a pueblos indígenas el acceso a iguales oportunidades de empleo y de formación profesional que el resto de los ciudadanos a través de su inclusión en programas de aplicación general o el diseño de acciones específicas. (Resolución 95/2015, MTEySS)

1. Tanto en términos estructurales como en alcance territorial, la DT puede considerarse desde su dimensión “localista”. Sin embargo, debe contemplarse también en su dimensión desterritorializada ya que, como institucionalidad “glocal” (Escobar, 2012), articula sentidos y representaciones coincidentes con lógicas desarrollistas globales.

2. Las políticas activas, con una perspectiva de largo plazo, buscan reducir el desempleo haciendo frente a las causas estructurales que lo generan y creando nuevos empleos. Las pasivas operan en la coyuntura o ciclos cortos y combaten el desempleo mediante la reducción de la oferta de la fuerza de trabajo y la entrega de subsidios.

En ese marco, analizamos el SCyE desde su implementación local para abordar situadamente qué implicancias concretas (semánticas y prácticas) conllevó la diferenciación y el reconocimiento de la población indígena y cuál fue su especificidad a la hora de evaluar su situación laboral y desarrollar (o no) políticas “especiales” y reparadoras del daño producido por los efectos del genocidio, específicamente en lo que hace al sometimiento, la precarización de la vida y el engrosamiento de los cordones de pobreza en contextos urbanos. Sobre todo, considerando que en el año 2015 el municipio de Bariloche se declaró como “intercultural” con la sanción de la ordenanza 2641-CM-15 impulsada por el Espacio de Articulación Mapuche y Construcción Política (EAMyCP). Esta normativa apela a mandatos internacionales, nacionales y provinciales vigentes, reconoce el genocidio fundante del Estado y promueve la reparación comprometiéndose a interculturalizar las estructuras y el accionar municipal (Guiñazú, 2019; Iglesias, 2020).

En esa línea, a partir del análisis de materiales empíricos producidos durante el paso por esa oficina, analizamos las características que adopta esta política nacional en términos de las concepciones y modelos de relacionamiento entre pueblos indígenas y Estado/mercado que promueve; problematizando si, efectivamente, el reconocimiento opera de manera significativa en las posibilidades de acceso al trabajo de la población indígena o bien culmina operando como un nuevo elemento aglutinante, homogeneizador y excluyente. Concretamente, proponemos visibilizar heterogeneidades, continuidades y discontinuidades en torno a ambos ejes (modelos de relacionamiento y concepciones y modalidades de acceso al trabajo) recuperando una perspectiva teórica que parta de una interpretación sociohistórica y contextualmente situada de la relación entre el Estado y los pueblos indígenas. En términos metodológicos, combinamos el análisis de materiales de archivo (marcos normativos nacionales y locales y elementos programáticos de la política), con el de documentos de gestión de la política y el abordaje etnográfico de registros de campo realizados entre 2015-2021 con actores clave nucleados alrededor de su implementación. Abordamos estos materiales desde las herramientas otorgadas por el análisis crítico del discurso, especialmente aquellas provenientes del análisis del discurso político y la pragmática discursiva. Desde estas perspectivas, rastreamos no solo los distintos significantes y sentidos que han tenido y tienen las nociones de “lo indígena”, el empleo, la empleabilidad, el desarrollo y la interculturalidad según quienes –y cómo– las enuncian, sino, particularmente, cómo lo anterior evidencia una zona de “construcción discursiva” en la que se disputa por hegemonizar los sentidos y las retóricas (Secul Giusti, 2021).

Premisas históricas, teóricas y políticas

Comenzaremos por dejar asentadas las bases conceptuales, teóricas y políticas desde las cuales partimos para pensar la forma particular que ha asumido la relación entre Estado e indígenas en el proceso de implementación de la política que analizaremos a continuación. Como señala Balazote (2015), hablar de esta relación necesariamente implica tomar un posicionamiento en la disputa discursiva que existe y persiste en torno al relato fundante del Estado argentino. Disputa hegemonizada aún hoy por el imaginario etno y eurocéntrico y la consecuente negación de la preexistencia indígena incluso y a pesar de la irrefutabilidad que a este respecto señalan legislaciones internacionales, nacionales y locales (Convenio 169 OIT, Constitución Nacional 1994, Ley 24.071, Ley 26.160, Ley 23.302, Ley 26.602, Constitución de Río Negro, Ley Integral del Indígena 2287, Ordenanza 2641 CM-15, entre otros), así como estudios científicos histórico-antropológicos y arqueológicos contemporáneos (Delrio 2005; Briones, 2008; Delrio, Escolar, Lenton, Malvestitti, 2018; Cañuqueo, Kropff, Perez y Wallace, 2019). Como investigadoras y trabajadoras asumimos que nuestro quehacer antropológico *en, sobre y desde* la gestión de políticas públicas está atravesado por este posicionamiento (Guiñazú, 2016).³

3. Esta explicitación pretende colocarnos en un lugar de enunciación no-neutral, aunque no por ello con pretensión disciplinante y/o moralizante. Por otra parte, estas observaciones están siendo retomadas por estas autoras en la redacción de una reflexión sobre desafíos e implicancias teórico-metodológicas y políticas de la práctica antropológica *en, desde y sobre* la gestión de políticas.

4. Mientras escribimos estas líneas, Ivana Noemí Huenelaf –mujer mapuche tehuelche– presenta en tribunales federales la denuncia por el genocidio cometido contra pueblos originarios (“El genocidio indígena de la «Campana del Desierto» llegó a los tribunales argentinos”: <https://www.anred.org/2022/08/21/el-genocidio-indigena-de-la-campana-del-desierto-llego-a-los-tribunales-argentinos/>).

Meses atrás, se llevó a cabo el juicio por la verdad que juzgó la masacre de Napalpí acontecida en 1924 en el norte argentino. La justicia federal falló considerando que se trató de crímenes de lesa humanidad en el marco de un genocidio, lo cual sentó un precedente histórico e instó al Estado nacional a tomar medidas reparatorias (“Masacre de Napalpí: la justicia federal de Chaco consideró que se trató de crímenes de lesa humanidad cometidos en el marco de un genocidio de los pueblos originarios”: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/masacre-de-napalpi-la-justicia-federal-de-chaco-considero-que-se-trato-de-crimenes-de-lesa>).

5. En relación con esas contradicciones, tenemos ejemplos de políticas de comanejo (Trentini, 2012), mientras que en paralelo se persiguen y criminalizan reivindicaciones indígenas, en especial las asociadas a la defensa y recuperación territorial, lo que muestra la vigencia de patrones de relacionamiento negadores y etnocidas.

Desde aquí, entendemos que el piso para pensar cualquier forma de relacionamiento entre Estado nacional y pueblos indígenas debe ser el del reconocimiento de que, efectivamente, la constitución del Estado se funda sobre el genocidio perpetrado contra los pueblos originarios.⁴ Este “acto fundacional”, aunque inconcluso en tanto no logró su objetivo de erradicación de la diferencia étnica, sí sentó las bases para la consolidación de una matriz de dominación capitalista cuya sedimentación, siguiendo a Radovich (2014), respondió a un doble mecanismo de expansión territorial y profundización de la violencia sistemática en todos los órdenes de la vida (materiales, económicos, políticos, culturales, espirituales) tanto en el ámbito rural como en el urbano. En atención a esto último, diversos investigadores (Kropff, 2005; Garza Marcué, 2014; Engelman, Weiss y Valverde, 2018; Castilla, Weiss y Engelman, 2019; entre otros) analizan los desplazamientos y migraciones indígenas forzados hacia los cordones urbanos y suburbanos del país como efectos del genocidio y muestran cómo este evento tiene consecuencias que persisten hasta el día de hoy. Así, mientras se entrelazan vulnerabilidades múltiples (incremento de la pobreza, desempleo, discriminaciones y dificultades para acceder a servicios básicos y derechos fundamentales como a la vivienda, la salud y la educación, entre otros) se reconfigura un nuevo escenario para la disputa y la organización etnopolítica.

De esta manera, considerando que “los pueblos indígenas no representan una externalidad respecto al conjunto de relaciones económicas, sociales y culturales capitalistas” (Engelman y Valverde, comunicaciones personales, Junio, 2021), entendemos que las diversas políticas públicas desarrolladas históricamente deben ser analizadas como ensayos de relacionamiento de base profundamente asimétrica. No obstante, es menester considerar que existen matices, variaciones y énfasis distintos en esa relación, producto del moldeamiento llevado a cabo por la agencia indígena. Así, en atención a las distintas coyunturas histórico-políticas, desde el siglo XX hasta la actualidad se habilitaron, pluralizaron y/o acotaron los sentidos y valoraciones asociados a la cuestión indígena (Serbin, 1981; Radovich 2014) que se vieron plasmados en un abanico de políticas que oscilan entre el integracionismo, el asimilacionismo, el comanejo y la participación. En este devenir, tuvieron un fuerte peso tanto la consolidación de nuevas formas de organización etnopolítica como la reactualización de demandas y reivindicaciones históricas bajo nuevos lenguajes tales como el del derecho y la ciudadanía.

Partiendo de lo anterior, analizaremos etnográficamente el proceso de implementación de una política de empleo focalizada hacia pueblos indígenas en el municipio intercultural de Bariloche. Para ello, entendemos al Estado como una formación social e histórica profundamente contradictoria, polinucleada, polidimensional (Hall, 1992), cuyo funcionamiento articula discursos políticos y prácticas sociales divergentes relacionadas con la transmisión y la transformación del poder. Asimismo, entendemos que tanto las cristalizaciones institucionales, como las normativas y políticas públicas (en tanto producciones concretas de la maquinaria estatal) expresan esas mismas contradicciones (Navarro, 2019).⁵ En esa línea, priorizamos los análisis que entienden al campo estatal desde sus prácticas, rituales y rutinas (Corrigan y Sayer, 2007) buscando desnaturalizarlo y desreificarlo (Abrams, 2008) para comprender los modos mediante los cuales los actores involucrados internalizan y enactúan una determinada orientación estatal, mientras producen y reproducen la idea de Estado en sus instituciones (Bourdieu, 1993).

A la luz de lo anterior, cabe aproximarse etnográficamente al devenir del estado en movimiento (Ruiz del Ferrier, 2010) a partir de enfatizar en las formas que asume la reactualización de la tensión fundante entre Estado e indígenas desde un acercamiento a las prácticas y dinámicas que tienen lugar en un espacio concreto en el que se gestiona la alteridad (Navarro, 2020). En esa línea, el análisis que sigue contextualiza la política en cuestión a fin de desnaturalizarla, lo que permite visibilizar principios y creencias que la sustentan y legitiman. En un segundo momento, recupera a modo de

viñetas (Fernández Álvarez, Gaztañaga, Quirós, 2017) dos situaciones de campo que permiten discutir y pensar sobre la discrepancia entre la letra y el conjunto de prácticas efectuadas, mostrando cómo –de manera opuesta al objetivo reparador e incluso perseguido– se produce un efecto de reestigmatización y reproducción de desigualdades.

El Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) desde la lente de la empleabilidad

El Seguro de Capacitación y Empleo nace en el marco de la Emergencia Ocupacional Nacional que, en materia de empleo, decretara en 2004 el entonces presidente Néstor Kirchner (Navarro, 2019). Promovido como política activa de empleo, este programa introduce modificaciones tanto en lo que respecta los sentidos que la informan como en relación con el modo en el que pasa a nominar e interpelar a sus destinatarios. Así, si los antiguos beneficiarios del Plan Jefas y Jefes recibían una transferencia directa de ingresos desde el Estado en pos de desacelerar la demanda de empleo, los ahora contraprestantes⁶ se verán compelidos a realizar, en el marco del programa, diversas acciones para el “fortalecimiento de su empleabilidad” (Decreto 336/2006).

La noción de empleabilidad es definida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como el conjunto de “las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente” (Centro Interamericano para el desarrollo del conocimiento en la formación Profesional CINTEFOR/OIT, 1998, s.p). Surgida en el seno de esta organización en la década del noventa y en un contexto signado por la transformación, mundialización, tecnologización y liberalización económica (además de consolidados sus nefastos efectos en el mundo del trabajo), esta noción (y las políticas de ella derivadas) plantea la necesidad de orientar la formación a su servicio, entendiendo esta adecuación como importante para “armonizar el progreso económico y el progreso social” (Declaración Sociolaboral del Mercosur DSL, 1998, s.p). De este modo, asumiendo la inevitabilidad de la pérdida masiva de empleos producto de las transformaciones macroeconómicas, la OIT refuerza la recomendación sobre la “adopción de políticas que [...] faciliten la adaptación al cambio estructural a nivel global, sectorial y de empresa, y el reempleo de los trabajadores que hayan perdido sus empleos como consecuencia del cambio estructural y tecnológico” (OIT, 1984, s.p).

Inspirada por estas retóricas, el SCyE parte de concebir el desempleo como consecuencia de un desacople entre las nuevas necesidades y demandas del mercado, por un lado, y el conjunto de saberes y competencias portadas por los trabajadores –ahora desocupados–, por otro. A partir de ello, se considera que el reforzamiento de la empleabilidad de estos últimos les permitirá tanto conseguir empleo, como: “progresar en la empresa, cambiar de empleo, adaptándose a la evolución de la tecnología y a los cambios en el mercado de trabajo” (OIT Recomendación 195, 2004). En ese marco, el Estado delinea sus responsabilidades en torno a la garantía en el despliegue de una serie de ofertas de formación y capacitación que posibilitarán –a largo plazo y en el seno del programa– tanto el readiestramiento o la reconversión de los trabajadores ya excluidos como la preparación de aquellos nuevos aspirantes a ingresar al mercado. No obstante, en cualquiera de los casos, queda claro que serán los y las trabajadoras quienes deban comprometerse en esta tarea a fin de mejorar su condición frente al empleo.

Así, en la política analizada, la noción de empleabilidad operó en tanto principio explicativo del desempleo y como horizonte al que se dirigieron las acciones desplegadas en pos de revertirlo. Por lo tanto, asumimos que, independientemente de quiénes y cómo sean nominados y diferenciados sus destinatarios, en última instancia será esta noción la que operará como principio clasificatorio con un efecto homogeneizador

6. Esta categoría designa el tipo de relacionamiento entre Estado-ciudadanía que suponen estas políticas. En el caso del SCyE existía en ese momento una prestación mensual de \$250 que aumentaba en función de la efectiva participación en acciones de formación/capacitación.

sobre actores y trayectorias formativas y laborales diversas. Se promueve así, tras el paso por el programa, el pasaje de las personas desocupadas desde la inempleabilidad hacia la empleabilidad (Navarro, 2019).

En esta línea, sostenemos que la incorporación de los pueblos indígenas a esta política adquiere un carácter doblemente asimilacionista, ya que continúa reproduciendo un orden profundamente desigual que no cuestiona ni problematiza la matriz de dominación capitalista que históricamente ha operado constriñendo las posibilidades de acceso de grandes sectores de la población al mercado laboral. Por lo tanto, planteamos que el mero reconocimiento para la posterior equiparación al conjunto de los desocupados a los que se dirige esta política no solo desmarca y desdibuja responsabilidades históricas, sino que vuelve a operar como elemento atomizador y estigmatizante. Así, no solo se tornarían borrosas las heterogeneidades –de trayectorias, saberes, experiencias y demandas– al interior del conjunto, sino que la mera adscripción étnica operará subsumiendo a quienes así se reconozcan a un estatus de “baja empleabilidad”.

Empleabilidad y desarrollo: una clave de interpretación desde la antropología crítica

Antes de desarrollar las viñetas etnográficas que anclarán empíricamente las tensiones señaladas, desarrollaremos una perspectiva analítica clave para abonar a la comprensión cabal de este tipo de construcciones políticas: la interpretación de la empleabilidad como paráfrasis del “desarrollo”. Proponemos para ello ensayar un diálogo crítico con los estudios que sugieren analizar este último como idea/fuerza (Quintero, 2013; Radovich, 2014), como “campo de poder” (Lins Ribeiro, 2007) y como utopía de expansión (Escobar, 1998), en pos de desencializar, desnaturalizar y desontologizar su entendimiento. Entonces, parafraseando una conceptualización del desarrollo como proyecto modernizador por excelencia (Escobar, 1998), postulamos que la empleabilidad puede ser leída como un discurso global y globalizante que articula una serie de relaciones de poder/saber (Foucault, 1980) mediante la cual, históricamente, se ha construido la realidad de los sujetos sobre los que se propone incidir. Desde estas perspectivas, la empleabilidad puede ser analizada desde su poder performativo en tanto no solo modela el modo de concebir el desempleo, sino que prescribe y moldea, a su vez, la posible solución a esta problemática (Navarro, 2019). En ese movimiento, diagnostica y clasifica a la población proyecto en función de estandarizar y normalizar sus empleabilidades, de modo tal que subsume las trayectorias vitales y laborales de los trabajadores a claves de lectura abstractas, homogéneas y dehistoricadas. Finalmente, insta a estos trabajadores a iniciar un camino de transformación desde la inempleabilidad hacia la empleabilidad normada y normativizada, epitomizada en la figura de trabajador ideal o prototípico pretendido tanto por el Estado como por el mercado (Ramos, 1992; Navarro, 2019).

Pasando a prestar atención a los valores sobre los que se articula el discurso desarrollista de la empleabilidad, entendemos que la apelación a la matriz equidad-inclusión, contenida tanto en la letra de la política analizada como en los principios que dicen sustentar la institucionalidad política creada para su ejecución, puede ser pensada como producto de la versatilidad del discurso desarrollista (Briones, Cañuqueo, Kropff, y Leuman, 2007). Según este enfoque, la reconfiguración de las relaciones capitalistas en tiempos neoliberales impactó en una redefinición del énfasis desarrollista, pasando de un perfil marcadamente economicista a uno basado en el desarrollo productivo con inclusión social. No obstante ello, al no cuestionar el estatus ontológico implícito en esta conceptualización, se produjo uno de los efectos ideológicos silenciados e invisibilizados más logrados de este pasaje: el de la reinscripción y actualización de desigualdades históricas bajo un nuevo horizonte idealmente inclusivo (Mastrangelo, 2006; Briones *et al.*, 2007).

Desde esta lente, la ampliación de políticas a sectores y grupos antes excluidos debe ser leída como producto de una racionalidad gubernativa global signada por una doble paradoja. Según esta, a la vez que se asiste a un proceso de reducción y/o corrimiento de los Estados en lo que respecta a su rol de garantes de derechos económicos y sociales mínimos, se asiste también a una expansión de las políticas de reconocimiento que pasan a interpelar como “ciudadanos” a sectores hasta entonces excluidos de los campos formales de interlocución e intercambio (Briones *et al.*, 2007). Para el caso de las políticas de empleo, estos autores señalan que, mientras en su formulación, el Estado apela a una retórica inclusiva, equitativa y participativa,

ha mostrado una eficiencia singular en lo que hace a llevar las tasas del desempleo y el subempleo a niveles inauditos, fortalecer mercados de trabajo informales y acentuar así la brecha entre ricos y pobres en base a una distribución de la riqueza cada vez más regresiva e injusta. (Briones *et al.*, 2007, p. 266)

La política puesta en acto

En las líneas precedentes mencionamos supuestos que guían y sustentan las políticas orientadas al fortalecimiento de la empleabilidad argumentando que se trata de una retórica desarrollista que, en relación con el empleo, opera como principio (al proponer una explicación para la exclusión de ciertos sectores del mercado de trabajo) y como horizonte (al plantear también una solución: la formación como vía de adquisición de atributos carentes). Abordaremos ahora la forma en la que efectivamente funciona esta noción abstracta de la empleabilidad, los modos en que esta se vehiculiza y materializa en prácticas concretas y con qué particularidades lo hace en una oficina pública ubicada en el municipio intercultural de Bariloche. Uno de los instrumentos clave con los que cuenta la DT para instrumentar sus políticas es un formulario digital del MTEySS conocido internamente como Historia Laboral (HL). Este documento se completa al inicio del tránsito de cualquier persona por el organismo mediante una entrevista de orientación laboral (OL) cuyo objetivo es diagnosticar el punto de inicio de la persona en relación con su formación y experiencias previas y comenzar a esbozar un posible camino hacia la empleabilidad (Navarro, 2019) en función de las competencias y habilidades que se detecten necesarias de fortalecer para alcanzar el puesto deseado.⁷ Para realizar este diagnóstico, la HL cuenta con cuatro ejes estructurantes: datos personales, formativos, experiencia laboral y postulaciones.⁸

Desde que se realizó la ampliación de los distintos programas hacia los pueblos indígenas, en el eje de “datos personales” existe un casillero específico para completar con la respuesta a una pregunta sobre la adscripción étnica de la persona.⁹ Una vez identificada como indígena, se le brinda la información sobre el SCyE al cual podrá acceder en caso de contar con el respaldo de un *longko* y/o a pedido de un agente de la OE al MTEySS.¹⁰ Independientemente de cómo se resuelva lo anterior, el formulario continúa interrogando sobre datos de contacto, domicilio y demás. En lo que respecta a los ejes formativos y laborales, estos cuentan con distintas celdas desplegadas en pos de identificar rubros, puestos, períodos o plazos, certificados y certificaciones. Así, al recortar y validar solo saberes, conocimientos y experiencias individuales formales y registradas, excluye del registro todo otro bagaje formativo y laboral que haya sido adquirido en otros ámbitos vitales no formales y/o de maneras colectivas. Si estas existieran, deberán ser registradas en un ítem nominado “otros conocimientos”, el cual no es tenido en cuenta a la hora de realizar los “filtros” en función de los cuales se realizan las selecciones de personal cuando hay búsquedas vigentes. Este ítem, lejos de equiparar conocimientos plurales, pondera estos conocimientos “otros” negativamente, relegándolos del “cuerpo” de la HL. Es, a fin de cuentas, una incorporación vacía de efectividad en el formulario.

7. Si la persona no necesita o no desea participar en instancias de formación, pasa a la siguiente “etapa del circuito” –entrevista con el área de intermediación laboral–. Una vez allí, su CV pasará a competir por las demandas de empleo vigentes con el conjunto de trabajadores en situación de búsqueda. En ese sentido, los “filtros” se realizarán priorizando requisitos de empresas y en función de categorías duras de empleabilidad. Esta situación opera como una barrera para el acceso al empleo de los colectivos a los que dicen priorizar.

8. En base a este “perfil ideal” se definirán las acciones a seguir para cada persona. No obstante, en trabajos previos Navarro (2019, 2020) muestra cómo incluso el proceso de definición de esa elección es resistido y forzado, puesto que las personas, motivadas por la necesidad y la urgencia, se postulan a múltiples búsquedas y se resisten a encasillarse en un perfil posible. Este formulario también es resistido por agentes del organismo encargados de realizar esta tarea por advertir su insuficiencia para dar cuenta de la integralidad de saberes y experiencias de las personas.

9. Concretamente: “¿Se reconoce perteneciente a algún pueblo originario? SÍ-NO ¿cuál?”.

10. Estas dos prácticas de reconocimiento estatal atadas a distintos mecanismos de validación y demostración (Guiñazú, 2018) se inscriben en la lógica de la sospecha y el paternalismo, exigiendo que sea el Estado –o una figura por él reconocida– quien otorgue legitimidad.

a) Agentes y agenciamientos diversos:

Para contextualizar, mencionaremos que la situación que da pie a las reflexiones que siguen es una entrevista de OL realizada en el año 2018, la cual tuvo lugar en uno de los “boxes” de la oficina de orientación laboral, una de las más grandes y concurridas en ese entonces (tanto por agentes como por usuarios) en función de la gran demanda de desocupados en búsqueda de empleo. Asimismo, es importante considerar que dicha entrevista tuvo lugar en forma posterior al desarrollo de una capacitación sobre interculturalidad que había sido brindada por estudiantes de Antropología de la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN) en el marco de un proyecto de trabajo social (PTS). Este último había sido impulsado por algunas trabajadoras del organismo en virtud de una situación concreta que develó la necesidad de fortalecer las herramientas para el trabajo diario en adecuación a la normativa intercultural municipal que, hasta ese momento, no había tenido materializaciones claras. Como producto de ese proceso, además de un taller de sensibilización, la UNRN entregó un cuadernillo nominado “Pregúntándonos sobre nuestro preguntar”. En él, en oposición a los contenidos cerrados dictados por los formularios, se promovía un modo de interrogar desprejuiciado en pos de habilitar y dar lugar a un diálogo no clausurante capaz de dar cuenta de la heterogeneidad y riqueza de las diversas identidades y trayectorias vitales, formativas y laborales de los usuarios de la política.¹¹

11. La necesidad de desarrollar esta herramienta surgió tras la identificación realizada por estudiantes de que gran parte de los tratos discriminatorios hacia las personas indígenas provenían de los cuadros administrativos y burocráticos encargados de la implementación de la política.

12. Por la directora del organismo, quien asumió el desafío de capacitar a los agentes de la DT en función de las devoluciones en el marco del PTS.

13. El acceso a esta escena y su registro fue posible en el marco de la práctica laboral de una de nosotras en el organismo. A fines de preservar las identidades y garantizar el anonimato de las involucradas, optamos por una reconstrucción narrada en tercera persona.

Ahora bien, en ese marco y con la premisa que desde la dirección¹² se había indicado de “aplicar” tanto lo visto en el taller como lo sugerido en el cuadernillo mencionado, una de las agentes del organismo se dispuso a iniciar una nueva entrevista.¹³ La mujer que se sentó a su frente parecía de no más de 35 años. De forma abrupta y en un tono que podría calificarse de hostilidad, abrió el diálogo preguntando por el tiempo de duración de la entrevista y arguyendo su malestar tras una hora de espera previa. La agente respondió en tono pedagógico con un “buen día” inicial, indicando que se trataba de un encuentro de unos 40 minutos y que el tiempo final dependía del detalle que ella quisiera transmitir a su perfil. De esta manera, dio inicio a las preguntas siguiendo el orden estipulado en el formulario. La mujer fue respondiendo de manera breve y sucinta a cada pregunta referida a sus datos básicos, mostrando claras señales de impaciencia y sin dar ningún tipo de margen a la posibilidad de entablar proximidad con la entrevistadora. Llegada la pregunta por su adscripción étnica, la mujer respondió afirmativamente mencionando que se reconocía parte del pueblo mapuche-tehuelche.

Desde ese momento, en lo que entendemos como un esfuerzo de la agente en pos de cumplir con la “aplicación” de los consejos vertidos en el cuadernillo, inició una serie de preguntas incómodas orientadas a indagar en algunos aspectos referidos a la identidad étnica de la mujer. Sin embargo, opuestamente a lo allí sugerido, esta desplegó una serie de preguntas cargadas de esencialismos en lo que pareció una búsqueda de ampliar el formulario “a como dé lugar” y confirmar, en ello, cada uno de los prejuicios que ella misma asociaba al “ser indígena”. En esa dirección, por ejemplo, preguntó sobre el que creyó era el origen migrante de ella o su familia –de Chile–, y en el ítem de “otros conocimientos”, orientó la pregunta hacia la portación de lo que, asumimos, consideró un conjunto de saberes y prácticas “tradicionales” –como el tejido o la platería–. La mujer respondió negativamente a cada pregunta hecha en esa sintonía, y acompañó sus cortas respuestas con gestos de hartazgo, incredulidad y desaprobación. La situación continuó unos minutos más, y evidenció nuevos prejuicios de parte de la trabajadora, que afloraron al omitir o recortar preguntas lo que evidenció su propia incomodidad ante una diversidad que cobró forma solo al nombrarse como tal. Finalmente, el intercambio dio un giro tras la intervención de la mujer, quien, ofuscada y en actitud desafiante, interrumpió lo que caracterizó como una “farsa”, mencionando luego que conocía la existencia del SCyE, que conocía sus derechos y que ella –por la agente

del organismo— era quien debía reparar en su cumplimiento, “en vez de preguntarme todas estas cosas que a nadie le importan ni tienen que ver conmigo” (Registro de campo, Dirección de Trabajo, Bariloche, 2018). Seguidamente manifestó: “no te estoy pidiendo nada a vos, vine por trabajo” (Registro de campo, Dirección de Trabajo, Bariloche, 2018). Frente a esto, y en un claro ejercicio de poder, aquella respondió que la adhesión al SCyE requería de la validación de un *longko*, apegándose a la normativa del programa y desconociendo, a la vez, lo trabajado en las instancias de capacitación previas. Finalmente, le comentó las especificidades del programa mencionando que, de todas formas, su inclusión en él no podía acelerar los tiempos de la entrevista ni los de su inserción laboral, puesto que esta finalmente dependería de la concordancia entre la existencia de ofertas de empleo vigentes y su perfil laboral. Ante estas palabras, la mujer increpó nuevamente a la agente, y le consultó sobre qué sentido tenía preguntarle por su autopercepción si luego “no me creen” y “me llevan a la bolsa de empleo como todos los demás”. De esta manera se levantó y se dispuso a retirarse, arguyendo que no estaba interesada en suscribirse a ningún programa para “lavarle la cara a nadie” (Registro de campo, Dirección de Trabajo, Bariloche, 2018).

La situación descripta nos lleva a realizar varias reflexiones. Por un lado, pensamos en la distancia no solo entre la letra de las normativas (incluso las más desafiantes en términos políticos, tales como la ordenanza de interculturalidad de Bariloche)¹⁴ y la realidad de las prácticas de agentes estatales situados, sino también —y sobre todo— en la complejidad que demanda la reversión de esta situación, dado que son múltiples los niveles y las formas entramadas mediante las cuales se reproducen estereotipos, discriminaciones y vulneraciones de derechos hacia los pueblos indígenas. Así lo demuestra la yuxtaposición entre la política analizada (y todo su andamiaje discursivo e instrumental)¹⁵ y el hecho de que tanto la experiencia de tránsito por un organismo estatal de una persona indígena como el efectivo acceso a sus derechos dependa, en última instancia, de las distintas ideas y valoraciones personales y previas que —sobre lo indígena— tengan determinados agentes, y no del apego a la ley. Así, vemos que, independientemente de la “buena voluntad” de algunas trabajadoras del organismo por interculturalizar sus estructuras y prácticas, esto no basta porque justamente la negación de lo indígena (como la de sus prácticas esencialistas y asimilacionistas o integracionistas derivadas) es de índole estructural, sistemática y se encuentra arraigada y disfrazada de “sentido común”. Por lo tanto, urgen acciones concretas e integradas de reparación, las cuales, consideramos, demandan una revisión crítica que se detenga en la tesis sociocultural del propio aparato estatal para visibilizar las lógicas y relaciones de poder que encarna y desplegar acciones para discontinuar la reproducción de desigualdades que cotidianamente, a través de las prácticas de sus agentes, enactúa y representa, aún de maneras no lineales ni homogéneas. Finalmente, recuperamos cómo el ejemplo citado permite observar las múltiples maneras en que las diferentes personas pertenecientes a pueblos indígenas agencian su adscripción étnica en contextos urbanos y transforman su paso por un organismo estatal en una instancia reivindicativa de dicha condición mientras, a su vez, buscan satisfacer y mejorar sus condiciones materiales de existencia, en este caso, mediante su incorporación al mercado formal de empleo. En efecto, el caso analizado muestra el desborde de todo camino prescripto por el Estado para el tránsito de una persona indígena por sus políticas públicas ante la agencia de una persona que utiliza su adscripción para pronunciarse en desobediencia (Ramos, 2018) y así reivindicar su existencia por fuera del hiperrealismo y la figura del “indio bueno” (Ramos, 1992). Lo dicho nos llama a pensar en la complejidad de los procesos y formas que asume y pueden asumir las resistencias en el marco de una estructura de poder no solo simbólica sino material desigual en la que, en definitiva, tendrán lugar los procesos de movilización política de la identidad étnica (Balazote, 2015).

14. Referimos a que, en su letra, dicha normativa insta al Estado a instrumentar medidas en pos de “continuar el camino hacia la descolonización y transformación de un Estado monocultural y homogéneo, hacia un Estado pluricultural”. Además de establecer que el Estado debe “arbitrar los medios y recursos económicos necesarios a fin de que sus espacios de administración e intervención se adecuen a esta ordenanza, implementando y fomentando políticas públicas interculturales, en base al respeto, a la cosmovisión, filosofía y conocimiento ancestral mapuche y el mapuzungun” (Art. 2).

15. Sostenemos que este andamiaje se orienta a la consecución de un trabajador prototípico caracterizado por la demanda de competencias y saberes en boga para un mercado que se asume dado. En otro trabajo analizamos cómo en la instancia de registro, a partir de un instrumento como la HL, además de reexcluir a aquellas personas que la política, en su letra, dice priorizar, relegándolos a la formación permanente en pos de alcanzar el estándar perseguido, el formulario contribuye a invisibilizar el carácter estructural y no elegido de la informalidad, la precariedad o la exclusión laboral (Navarro, 2019, 2021).

b) El correctismo político y los límites del reconocimiento:

Esta viñeta repone el contexto y algunos de los fragmentos de lo que quiso ser una entrevista a un exgerente de empleo de la Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) y la Agencia Territorial Bariloche (ATB) del MTEySS. Convocamos a Marcelo,¹⁶ con quien una de nosotras tenía un vínculo previo forjado durante sus años de trabajo en la DT. Desde un primer momento se mostró predisuesto, incluso a pesar de que al concretar el encuentro ya no cumplía funciones en el MTEySS. Más allá de esta buena predisposición inicial, una vez concretada la cita, las pautas de la interacción tomaron un rumbo muy distinto al esperado. Así, una vez acomodados en el café y luego de un intercambio informal cordial, fue Marcelo el que pidió que se encendiera el grabador y comenzó una alocución fuertemente monologada, “atada” a la institucionalidad y la letra pública.

En efecto, inició su relato mientras extraía de su agenda tres documentos. Uno, era una hoja de cuaderno arrancada y manuscrita con una red conceptual que indicaba “cuestiones que (nuestro interlocutor) no quería olvidar” (Registro de campo, Cafetería céntrica, Bariloche, 2022) y la citación listada de la normativa vigente en materia indígena. Otro era un folleto institucional del MTEySS para la difusión de políticas indigenistas de empleo, elaborado en conjunto entre el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el año 2014. El último era un folleto elaborado por investigadores del CONICET, organizaciones mapuche, universidades y organismos públicos para la desarticulación de prejuicios y el reconocimiento de los derechos socioeconómicos y culturales. Con esos tres documentos sobre la mesa, abrió lo que por momentos se pareció mucho a un discurso institucional e institucionalizado tanto por su alto nivel de estructura como por la permanente recurrencia hacia los documentos en lo que interpretamos con un doble ánimo: el de guía y memorándum en pos de no olvidar el relato que había armado para la ocasión y el de legitimar sus palabras recurriendo al saber académico, legal y político-institucional. En esa línea, habló prácticamente solo durante más de una hora sin dar lugar a nuestros intentos por reencuadrar y guiar el rumbo de la conversación en función de las preguntas llevadas inicialmente. Además, mientras esto transcurría, el rol de entrevistadoras iba quedando completamente desdibujado frente al tono pedagógico, didáctico y hasta un tanto infantilizado que tomaba el relato del interlocutor, al punto que parecía desconocer que, más allá de la ignorancia metodológica esgrimida, lejos estaba de tratar con dos completas desconocedoras en la materia.

Así, Marcelo desplegó un relato muy orgánico (por lo acabado y bien articulado entre los tres saberes legitimados a los que recurrió insistentemente), que partió del reconocimiento de la existencia de una “deuda” desde el Estado hacia los pueblos indígenas. También habló del carácter territorializado y participativo que, en adecuación al plexo normativo, tuvo el proceso de formulación de las políticas de empleo durante las gestiones en las que fue gerente y, finalmente, culminó contando un caso “exitoso”¹⁷ de aplicación del SCyE en una comunidad mapuche en Comallo.¹⁸ En ese recorrido, no faltaron referencias precisas al reconocimiento de la preexistencia indígena como tampoco al intento de exterminio que llevara adelante el proyecto estatal ni a las terribles consecuencias en lo que respecta al acceso a derechos de estos pueblos, acrecentado por la estigmatización y el conjunto de prácticas discriminatorias de las que continúan siendo objeto. Tampoco lo hicieron las menciones al carácter etnocéntrico del Estado y a la necesidad de trabajar al interior para desarticular discursos y prácticas discriminatorias y evitar así lo que nombró “el ‘como si’ de las políticas de ampliación de la diversidad” (Marcelo, exfuncionario del MTEySS, Bariloche, marzo de 2022). Por último, fue notable la constante referencia a las gestiones de gobierno kirchneristas en alusión a lo que denominó como la “verdadera voluntad política de gobernar para la inclusión” (Marcelo, exfuncionario del MTEySS, Bariloche, marzo de 2022), destacando, en marcada clave de oposición a la gestión macrista, el avance que en materia de derechos significó la sanción de la Ley 26.160 de emergencia territorial.¹⁹

16. Nombre ficticio en virtud de reservar su anonimato. Ocupó un cargo gerencial entre 2007 y 2015, período en el cual se ocupó de la implementación regional de las políticas destinadas a pueblos indígenas hasta la llegada del macrismo, que llevó la cartera a rango de secretaria. Con la gestión de Alberto Fernández, el entrevistado volvió a ocupar un cargo gerencial hasta que solicitaron su renuncia, en noviembre 2021.

17. Una aproximación antropológica al análisis de políticas públicas da cuenta de cómo su carácter exitoso es construido en función de prefiguraciones impuestas sobre su sentido, orientación y actores “modelo” interpelados (Navarro y Guiñazú, 2019).

18. Puntualmente, el desarrollo de un proyecto de repoblamiento de chivas que tuvo lugar en 2014 como parte de una acción específica para comunidades en el marco del SCyE.

19. Contextualizaremos estas declaraciones en el marco de la escalada de conflictividad que se vive en la zona, en particular en lo que refiere a una de las recuperaciones territoriales llevada a cabo por la “lof Winkul Mapu” en el año 2017, frente a la cual la respuesta política del gobierno de turno en ese momento culminó con el asesinato de Rafael Nahuel. Este evento funcionó como epicentro desde el cual se esgrimieron y configuraron (¿nuevos?) actores, reclamos y reivindicaciones frente a los cuales se posicionaron de maneras antagónicas (al menos discursivamente) las diferentes fuerzas políticas. Nuestro entrevistado pertenece a la fuerza política opositora al macrismo, fuerza que ha instrumentado el conflicto para construir un posicionamiento progresista, dialoguista, constructivista y condenatorio de la represión y sus responsables.

Ahora bien, al margen de esa “*performance*” (Bauman y Briggs, 1990; Bianciotti y Ortecho, 2013) en la que fue central la recitación de legislaciones e información contemporánea producida por las ciencias sociales mediante las cuales las políticas del MTEySS decían informarse, nuestro interlocutor no logró evitar que emergieran algunos esencialismos y expresiones que, además de encerrar contradicciones con lo dicho previamente, evidenciaron algunos límites del indigenismo estatal. Así, por ejemplo, a la par que Marcelo reconocía la deuda del Estado con los pueblos indígenas, reclamaba que

la deuda hay que contextualizarla, porque si no, vienen lo que yo llamo los picos extremos y los picos extremos no son buenos [...] Hay que mantener un equilibrio [...] la deuda de reparación con los pueblos originarios tiene que estar en el marco del equilibrio, si no me voy al extremo, y digo, ahora hay que poner una nación mapuche [...] (Marcelo, exfuncionario del MTEySS, Bariloche, marzo de 2022)

En sintonía con lo anterior, reforzó lo dicho con un ejemplo personal un tanto forzado en el que, primero, se reconoció bisnieto de una mujer charrúa para luego afirmar:

ahora, yo no puedo ir a Montevideo y decir “la mitad del Montevideo es mío, porque yo soy descendiente del cacique [...] y por línea directa me corresponde la mitad de Montevideo, ¡no! [...] porque también vinieron otras corrientes y hubo una historia

Y siguió:

Bueno, acá hay posibilidades concretas de posesiones territoriales que tienen que ser cotejadas, revisadas y, de acuerdo también a la cantidad que se tenga y a la demanda y a la posibilidad de demostración [...] el Estado tiene la obligación de arremangarse, meterse y dar una solución, pero siempre con sentido común, que es lo que uno siempre debe tener, porque si vos no tenés sentido común, imaginate, yo voy y reclamo la mitad de Montevideo y lo más probable es que termine preso, que vengan las fuerzas uruguayas y me digan “Señor, usted no puede hacer eso”. (Marcelo, exfuncionario del MTEySS, Bariloche, marzo de 2022)

Desde esa postura y volviendo sobre la ley 26.160 Marcelo destacó, por un lado, la importancia que en términos políticos implicó la decisión de relevar y reconocer las distintas territorialidades existentes pero, a su vez, dejó ver los profundos sesgos etnocéntricos contenidos en los preceptos y procedimientos de aplicación y, en ello, sus contradicciones y límites. Así lo demuestra el siguiente extracto:

ahora siempre nos faltaba algo [...] a veces quedaban huecos en esos relevamientos porque la gente no tenía toda la documentación o porque de repente la demanda de tierras era demasiado grande en relación al grupo de personas, porque bueno... partamos de una diferencia, tierra, a todo el mundo le hace falta, mapuche, no mapuche... y en esto el Estado siempre va a resguardar porque tiene un rol de resguardar también la territorialidad de su propia nación, entonces ahí yo siempre digo, ese conflicto se arregla muy rápido, con... yo creo que un equipo, interdisciplinario, de abogados, antropólogos, sociólogos, psicólogos sociales, debería poder entablar la búsqueda de la solución y del rápido esclarecimiento, porque... no hay mucho que inventar, o sea, vos no podés inventar un pariente o una comunidad [...] Y yo creo que eso dilató el hecho de la no entrega de títulos, dilató el posicionamiento en búsqueda de las soluciones [...] pero la herramienta en sí, creo que era una cuestión de dialogar, vos venís y me decís, “mirá, yo te pido 5000 hectáreas”, y yo te digo “bueno, ¿y cuántos son en tu comunidad?”, “somos 20”. Y... bueno, no. (Marcelo, exfuncionario del MTEySS, Bariloche, marzo de 2022)

De lo citado se desprende, por un lado, la persistencia de un sesgo negacionista y comprobacionista que somete las adscripciones identitarias de los indígenas al juicio de la mirada y el saber letrado “experto” ya sea de agentes estatales o de profesionales liberales. Sobre todo, si esas identidades están movilizándose en pos de un reclamo que cuestiona las bases y afecta la matriz concentracionaria del Estado nación (Radovich, 2014). Lo anterior es reforzado al equiparar la lucha indígena por la recuperación territorial con el reclamo de tierras de cualquier otro grupo. De ese modo se homogeneizan actores, luchas, trayectorias y sentidos diversos asociados al territorio mientras que, a la par, se licuan responsabilidades históricas y jurídicas en el proceso de despojo, corrimiento y empobrecimiento de las poblaciones indígenas. Finalmente, se obnubila el entendimiento de la heterogeneidad y complejidad que comportan los procesos etnopolíticos que no necesariamente se limitan a los temas, agendas, procedimientos y lenguajes impuestos por el Estado, sino que son el resultado de procesos históricos de confrontación que cuestionan a la vez todos esos frentes.

A modo de cierre

El trabajo realizado hasta aquí ha intentado dar cuenta de la coexistencia de múltiples patrones de relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas a partir de una aproximación etnográfica a la DT, sus discursos, documentos, registros, actores y políticas. Así, esperamos haber contribuido al debate antropológico sobre la construcción, integración y legitimación nacional, dando cuenta de la complejidad que importan estos procesos y mostrando persistencias, contradicciones, solapamientos y mixturas tanto en las prácticas de los agentes estatales como en las de los propios sujetos interpelados por ellos en clave indigenista. Como resultado de este acercamiento, se observó cómo operan en simultaneidad discursos y prácticas que, materializadas en una política “inclusiva”, encubren un aura integracionista que busca forjar la conversión de los trabajadores en adecuación a requisitos del mercado. En ese marco, también se observó la no linealidad asumida durante la implementación de la política pública mostrando cómo distintos agentes socialmente situados traccionan posicionamientos políticos e ideológicos divergentes que tensionan y/o reproducen sentidos y prácticas relativamente estructuradas. Además, ese interjuego evidenció usos más o menos apegados a las normativas de distintas escalas mostrando incluso, como en el caso de Marcelo, contradicciones entre la institucionalización de un correctismo político atado a la letra y la sedimentación de discursos derivados de lógicas negacionistas. Entonces, si bien consideramos que este es uno de los desafíos de más difícil y urgente resolución, también creemos importante señalar la impronta que los avances normativos implican como marco semántico dentro del cual se pueden disputar nuevos derechos.

Financiamiento

Financiado por el Proyecto de Investigación: “Procesos de construcción de políticas participativas, interculturales e interseccionales en el municipio de San Carlos de Bariloche” PI UNRN 40-B-907 (Resol. Nº 256/2021).

Agradecimientos

A IIDyPCa CONICET-UNRN por financiar la formación doctoral de Celeste Navarro, y a la UNRN por el financiamiento del proyecto en el cual este trabajo se enmarca.

Biografía

Celeste Verónica Navarro: es becaria doctoral en Antropología (UBA) en IIDyPCa CONICET-UNRN, licenciada en Ciencias Antropológicas con orientación sociocultural por UNRN. Participante del Grupo Interdisciplinario de estudio en políticas públicas participativas, interculturales e interseccionales (GIEPPPII).

Samanta Guiñazú: licenciada y doctora en Antropología Social por la UBA y diplomada superior en Organizaciones de la Sociedad Civil y en Control y Gestión de Políticas Públicas (FLACSO). Profesora adjunta en la UNRN. Directora del Grupo Interdisciplinario de estudio en políticas públicas participativas, interculturales e interseccionales (GIEPPPII).

Referencias bibliográficas

- » Abrams, P. (2008). Notes on the Difficulty of Studying the State (1977). *Twenty Years of the Journal of Historical Sociology*, 1, 11-42.
- » Balazote, A. (2015). Pueblos Originarios: disputas en el campo discursivo. *Revista Geo-Pantanal*, 18(10), 33-50.
- » Bauman, R. y Briggs, C. L. (1990). Poetics and performance as critical perspectives on language and social life. *Annual Review of Anthropology*, 19, 59-88.
- » Bianciotti, M. C. y Ortecho, M. (2013). La noción de performance y su potencialidad epistemológica en el hacer científico social contemporáneo. *Tabula Rasa*, 19, 119-137.
- » Bourdieu, P. (1993). Espíritus de Estado: Génesis y estructura del campo burocrático. *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, 96-97, 49-62.
- » Briones, C. (2007). Teorías performativas de la identidad y performatividad de las teorías. *Tabula rasa*, 6, 55-83.
- » Briones, C. (2008). *Cartografías argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*. Buenos Aires: Antropofagia.
- » Briones, C., Cañuqueo, L., Kropff, L., y Leuman, M. (2007). Escenas del multiculturalismo neoliberal. Una proyección desde el Sur. En A. Grimson (comp), *Cultura y neoliberalismo* (pp. 265-299). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- » Cañuqueo, L., Kropff, L., Pérez, P. y Wallace, J. (Comps.) (2019). *La tierra de los otros. La dimensión territorial del genocidio indígena en Río Negro y sus efectos en el presente*. Viedma: Editorial UNRN.
- » Castilla, M., Weiss, M. y Engelman, J. (2019). Transformaciones socioeconómicas, migración y organización etnopolítica rural-urbana entre la Región Chaqueña y la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Cuadernos de Antropología Social*, 49, 91-107.
- » Corrigan, P. y Sayer, D. (2007). El gran arco. La formación del Estado inglés como revolución cultural. En M. L. Lagos y P. Calla (Comps.), *Antropología del Estado: Dominación y prácticas contestatarias en América Latina* (pp. 37-115). La Paz: Weinberg.
- » Delrio, W. M. (2005). *Memorias de expropiación. Sometimiento e incorporación indígena a la Patagonia 1872-1943*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- » Delrio, W., Escolar, D., Lenton, D. y Malvestitti, M. (2018). *En el país del nomeacuerdo. Archivo y memorias del genocidio del Estado argentino sobre los pueblos originarios, 1870-1950*. Viedma: Editorial UNRN.
- » Engelman J., Weiss, M. L. y Valverde, S. (2018). Políticas públicas y etnicidad en población indígena urbana del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y Norpatagonia, Argentina. En J. Horbath Corredor y A. Gracia (Coords.), *La cuestión indígena en las ciudades de las Américas. Procesos, políticas e identidades* (pp. 39-62). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- » Escobar, A. (1998). *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Cali: Editorial Norma.
- » Escobar, A. (2012). Cultura y diferencia: la ontología política del campo de Cultura y Desarrollo. *Wale'Keru. Revista de investigación en cultura y desarrollo*, 2, 7-16.
- » Fernández Álvarez, M. I., Gaztañaga, J. y Quirós, J. (2017). La política como proceso vivo: diálogos etnográficos y un experimento de encuentro conceptual. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 62(231), 277-304.

- » Foucault, M. (1980). Curso del 7 de enero de 1976. En *Microfísica del poder* (pp. 15-31). Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.
- » Garza Marcué, M. R. (2014). Demuestre su atraso cultural: dos peritajes antropológicos de habitantes de pueblos originarios en contextos urbanos. *Diario de Campo*, 4-5, 33-41.
- » Guiñazú, S. (2016). La práctica antropológica en ámbitos de gestión de procesos y problemáticas sociales: supuestos, reflexiones y desafíos. *Estudios en Antropología Social Nueva Serie*, 1(1), 105-119.
- » Guiñazú, S. (2018). El interjuego entre la normalización estatal y agencia indígena en la ejecución del relevamiento territorial de comunidades indígenas en Río Negro, Argentina. *Revista Antropologías del Sur*, 5(9), 155-179.
- » Guiñazú, S. (2019). Interculturalidad y políticas públicas. Apuntes para la construcción de políticas participativas e interculturales en el municipio de San Carlos de Bariloche. *Antropología: Cuadernos de Investigación*, 22, 57-73.
- » Hall, S. (1992). Cultural Studies and its Theoretical Legacies. En L. Grossberg, C. Nelson y P. Treichler (Eds.), *Cultural Studies* (pp. 277-294). Londres: Routledge.
- » Iglesias, V. (2020). *Desafíos en el diseño e implementación de Políticas Públicas Interculturales en la Municipalidad de San Carlos de Bariloche*. (tesis de licenciatura), Universidad Nacional de Río Negro, Escuela de Humanidades y Estudios Sociales, San Carlos de Bariloche, Argentina.
- » Kropff, L. (2005). "Activismo mapuche en Argentina: trayectoria histórica y nuevas propuestas". En P. Dávalos (comp.), *Pueblos indígenas, estado y democracia* (pp. 103-132). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.
- » Lins Ribeiro, G. (2007). Poder, redes e ideología en el campo del desarrollo. *Tabula Rasa*, 6, 173-193.
- » Mastrangelo, A. (2006). "Nuestro sueño es un mundo sin pobreza". Un estudio etnográfico sobre el banco mundial. *Avá. Revista de Antropología*, 8, 1-22.
- » Navarro, C. V. (2019). *La producción del sujeto in-empleable. Una aproximación antropológica a una política pública de empleo en San Carlos de Bariloche*. (tesis de licenciatura), Universidad Nacional de Río Negro, Escuela de Humanidades y Estudios Sociales, San Carlos de Bariloche, Argentina. Recuperado de: <https://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/3924>
- » Navarro, C. V. (2020). ¿Qué políticas para qué empleabilidad(es)? Una aproximación etnográfica a una política pública de empleo en San Carlos de Bariloche, Argentina. *(En)clave Comahue. Revista Patagónica de estudios sociales*, 26, 208-235. Recuperado de: <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/revistadelafacultad/article/view/2835/pdf>
- » Navarro, C. V. (2021). Políticas públicas de empleo, cuerpos e interseccionalidad: reflexiones a partir de una experiencia etnográfica en San Carlos de Bariloche. *PUBLICAR-En Antropología y Ciencias Sociales*, 31, 203-221.
- » Navarro, C. V. y Guiñazú, S. (2019). La producción de alteridades en políticas públicas para la (in) empleabilidad: una aproximación antropológica a políticas de empleo en San Carlos de Bariloche, Argentina. *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo*, 3(6), 1-30. Recuperado de: <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/lat/article/view/474/o>
- » Quintero, P. (2013). Las estructuras elementales del desarrollo: Apuntes teórico-metodológico para una antropología del desarrollo Latinoamericana. *Papeles de trabajo-Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural*, 26, 98-120.

- » Radovich, J. C. (2014). Política indígena y movimientos etnopolíticos en la Argentina contemporánea. *Antropologías del sur*, 1(1), 133-146.
- » Ramos, A. (1992). *The Hyperreal Indian*. Série Antropológica, 135. Brasilia: Universidade de Brasilia.
- » Ramos, A. (2018). Contrapuntos mapuche del ejercicio político. *Revista Voces en el Fénix*, 72, 85-91.
- » Ruiz del Ferrier, M. C. (2010). Desarrollo económico, políticas públicas y planificación a mediano plazo. En D. García Delgado (Comp.), *Rol del Estado y Desarrollo inclusivo. Ideas para el Bicentenario* (pp. 15-29). Colección Transformaciones. Buenos Aires: CICCUS-FLACSO.
- » Secul Giusti, C. (2021). Análisis del discurso: enfoques, herramientas y repertorios para la investigación (b). En *Métodos cualitativos para la investigación social contemporánea: técnicas y claves en etnografía y análisis del discurso*. IDES.
- » Serbin, A. (1981). Las organizaciones indígenas en la Argentina. *América Indígena*, 41(3), 407-433.
- » Trentini, F. (2012). Ecología política y conservación: el caso del “co-manejo” del Parque Nacional Huapi y el pueblo mapuche. *Revista Pilquen*, 15, 1-15.

Documentos digitales consultados:

- » Centro Interamericano para el desarrollo del conocimiento en la formación y capacitación (CINTEFOR/OIT) (1998). Recuperado de: <https://www.ilo.org/cinterfor/sobrecinterfor/lang--es/index.htm>
- » Mercosur (1998). Declaración sociolaboral del Mercosur (DSL). Recuperado de: http://www.sice.oas.org/labor/MERCOSUR_Sociolab.pdf
- » Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTEySS) (2015). Resolución 95/2015. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resolucion-95-2015-242846/texto>
- » Municipio de San Carlos de Bariloche (2015). Ordenanza Bariloche Municipio Intercultural. Bariloche: Concejo Deliberante. Recuperado de: <https://concejobariloche.gov.ar/index.php/informacion-institucional/bariloche-municipio-intercultural>
- » Organización Internacional del Trabajo (1984). *Recomendación sobre políticas de empleo n° 169 y n° 195*. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R169
- » Organización Internacional del Trabajo (2004). *Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R195