

COMENTARIOS

Los pueblos originarios como sujetos de derechos. Comentarios al trabajo de Mirta Lobato

Susana Bandieri

Universidad Nacional del Comahue - ISHIR-CEHIR / CONICET

El aporte de Mirta Lobato, si bien acota conscientemente sus reflexiones al campo de las desigualdades que surgen del ámbito del trabajo, abre un abanico importante de temas referidos a la igualdad, la desigualdad, la equidad y los derechos, sobre los que resulta posible debatir dentro del desafío que implica mirar, en el marco de las celebraciones del Bicentenario, la Argentina que hoy tenemos.

La “cuestión social” fue sin duda el tema central de las preocupaciones de intelectuales y políticos a fines del siglo XIX y primeros años del XX. Una “nueva cuestión social” derivada del fin del “Estado de bienestar” se encuentra hoy instalada a nivel mundial, cuando la crisis económica generalizada ha puesto en jaque los sistemas de protección social y los inmigrantes se han constituido en el gran problema de los poderosos Estados capitalistas.

En aquella primera “cuestión social” de la Argentina decimonónica, los problemas centrales del país a juicio de sus dirigentes también giraban alrededor de los males no queridos del proceso de inmigración masiva, aunque con otras preocupaciones. Hoy son nuevos los actores y distintos los problemas. De los numerosos ejemplos que se mencionan en el trabajo comentado, me pareció importante centrarme en aquel que, si bien no constituye el objeto central de mis investigaciones, me es cercano por cuestiones de pertenencia e identidad regional. Me refiero al tema de los pueblos originarios de la Patagonia y a sus demandas en cuanto a su inclusión y reconocimiento como nación mapuche.

Las sociedades indígenas de Chaco y Patagonia sufrieron, como es sabido, una ofensiva militar definitiva a lo largo de la década de 1880, que derivó no pocas veces en políticas de exterminio –particularmente importante en el caso patagónico–, cuando no en diversas formas de sometimiento, con la finalidad de lograr un disciplinamiento coercitivo al que se sumaba una fuerte desestructuración cultural. Esto último en el marco de conformar una nación argentina cuya cultura se pensaba homogénea y definitivamente blanca. Se trabajó entonces de manera

ardua para lograr esa pretendida unidad cultural y étnica que el país estaba lejos de representar, donde los pueblos originarios, con su condición de pobreza y marginalidad, no eran el problema mayor frente a la llegada masiva de inmigrantes extranjeros. Los intelectuales y la clase política del momento confiaban en que las diferencias étnicas eran residuos históricos que se diluirían naturalmente con el paso del tiempo, como consecuencia de leyes universales que marcarían la imposición de la “civilización” y el “progreso”. Estado e Iglesia trabajaron juntos en ese sentido propiciando de diversas maneras el desmembramiento de las familias, la instalación de los sobrevivientes en campos de concentración, su conversión al catolicismo y, lo que es más importante en torno a este tema, la “ficción de la igualdad”.

La propia Revolución de Mayo inauguró esta premisa cuando Moreno disertaba sobre el trabajo personal de los indios, objetando la práctica de la mita en virtud de la libertad que las leyes conferían a los naturales, quienes debían ser tratados “del mismo modo que los antiguos vasallos de la Corona de Castilla”. El mismo principio reafirmaría Castelli en la celebre proclama de Tiahuanaco del 25 de mayo de 1811, cuando sostenía que “los indios son y deben ser reputados con igual opción que los demás habitantes nacionales a todos los cargos, empleos, destinos, honores y distinciones por la igualdad de derechos de ciudadanos”.¹ Es decir, los indios eran, según el discurso primigenio de la revolución, iguales ante la ley y debían ser tratados como cualquier otro habitante del ámbito rioplatense. La fracasada Constitución de 1819 insistía en estos principios en su 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”. Pero también agregaba: “El cuerpo legislativo promoverá eficazmente el bien de los naturales por leyes que mejoren su condición hasta ponerlos al nivel de las demás clases del Estado”, lo cual dejaba bien en claro el rol protector y, en todo caso, nivelador, que debía desempeñar el gobierno.²

Esta mirada no cambió con el devenir del proceso histórico que dio lugar a la conformación plena del Estado nación en la segunda mitad del siglo XIX. Es más, se acentuó con especial énfasis luego de la conquista militar de las sociedades indígenas, cuando el problema a dirimir fue qué hacer con los indios sometidos para equipararlos con el resto

¹ En Noemí Goldman, *Historia y Lenguaje. Los discursos de la Revolución de Mayo*, Buenos Aires, CEDAL, 2000, p. 143.

² Marcelo Lagos, “Estado y cuestión indígena. Gran Chaco 1870-1920”, en A. Teruel, M. Lacarrieu y O. Jerez (comp.), *Fronteras, Ciudades, Estados*, Buenos Aires, Alción Editora, 2002, p. 83.

de la población y hacerlos “dignos” de una igualdad que en términos formales nadie discutía.

En ese sentido, puede decirse que una política por demás errática en torno a los pueblos aborígenes insistió en ese pretendido rol tutelar del gobierno, ejercido a través de distintas instituciones como la Defensoría de Pobres e Incapaces, a la cual encargó el presidente Avellaneda la “colocación” entre particulares de mujeres y niños apesadados; las Sociedades de Beneficencia; la Iglesia; o los fracasados proyectos de creación del Patronato Nacional de Indios, propuesto primero por Biale Maseé en 1904 y luego por Miguel Ortiz, ministro del Interior de Victorino de la Plaza, en 1914. Este último avanzaba en la consideración del indio como sujeto de derecho, pero dejaba en manos del Patronato la determinación de sus responsabilidades civiles y penales y los excluía de la obligación del servicio militar obligatorio hasta tanto estuviesen “definitivamente incorporados a la civilización”. También la creación de “colonias indígenas” o “reducciones” pretendía proporcionarles ideas básicas de propiedad privada, contracción al trabajo, moral y buenas costumbres, sujetas más tarde al buen entender de una Comisión Honoraria de Reducción de Indios creada en 1916.³ En etapas posteriores el tema sería retomado en varias oportunidades, aunque sin alejarse demasiado de los rumbos tradicionales del control social, o de un paternalismo más elaborado en la etapa del peronismo histórico.

La idea de la reducción de indios o su instalación en colonias agropastoriles guardaba directa relación con el tema de la propiedad legal de las tierras. Con ello se pretendía cortar con los supuestos hábitos de movilidad de las tribus, lo cual se asociaba directamente con la imagen de “desierto”, con el manejo comunitario de las tierras y con la organización tribal sujeta a la autoridad de los caciques. Como es sabido, las tierras ganadas al indio en las campañas militares eran incorporadas al fisco para su posterior entrega a particulares. Sólo en contadas excepciones podía considerarse la ocupación de alguna superficie con aquellos grupos indígenas que se sometieran voluntariamente, o en el caso de los caciques que habían prestado algún tipo de servicio al Estado en su condición de “indios amigos” o “aliados”. En el caso patagónico, la violencia “justificada” fue la herramienta más eficaz, tanto la aplicada por el Estado en la etapa inmediata posterior a la conquista,⁴ como la ejercida por los propietarios ganaderos o los buscadores de oro de Cabo Vírgenes, entre otros. En el caso de las colonias, siempre las

³ Marcelo Lagos, “Estado...”, *op. cit.*, pp. 84-5.

⁴ Mases, Enrique, *Estado y cuestión indígena. El destino final de los indios sometidos en el sur del territorio (1878-1910)*, Buenos Aires, Prometeo libros / Entrepasados, 2002.

tierras entregadas estaban en sitios lejanos al lugar habitual de residencia del grupo, en terrenos marginales y en superficies para nada asimilables a una unidad productiva apta para la práctica de la ganadería extensiva, única que por otra parte admitía la calidad dominante de las tierras patagónicas.⁵ En el caso de Formosa y Chaco, la necesidad de mano de obra barata para los cultivos industriales devino en otro tipo de “disciplinamiento civilizador”.⁶

Pero una de las discusiones centrales de la clase política argentina giraba alrededor de la condición de ciudadanos de los indios, formalmente implícita en la Constitución de 1853 y en las leyes de ciudadanía, donde no cabían dudas acerca de que “eran argentinos todos los individuos nacidos en el territorio de la República”. Sin embargo, no eran minoritarias las posiciones de los legisladores que sostenían su condición de “salvajes” e “incapaces de ser convertidos a la civilización”, legitimando políticas que incrementaban la subordinación y la expropiación. De hecho, las mayores disputas en el Parlamento terminaron girando alrededor de los costos que insumiría al Estado el sostenimiento de los indios reducidos, lo cual desplazó el tema de la igualdad de derechos a discusiones puramente retóricas sin resultados concretos. En general, puede decirse que no existió una estrategia oficial con respecto al tema, lo cual dio lugar a ensayos del todo pragmáticos. Ante la falta de una política indigenista clara y concreta, los indios sobrevivientes terminaron sufriendo un agudo proceso de aculturación a partir de su integración a los sectores subalternos y a los grupos marginales del conjunto de la sociedad. De allí en más su invisibilización fue creciendo, ya fuese por la acción de la cultura dominante o por la propia voluntad de evitar la estigmatización de la sociedad.

Una innovación importante se produjo sobre fines del siglo XX, cuando los indígenas irrumpieron como actores políticos en los países latinoamericanos marcando uno de los fenómenos más notables del

⁵ Tales son los casos, por ejemplo, de las Colonias Pastoriles Indígenas Cushamen, Nahuelpan y Epulef, instaladas en la Patagonia, donde determinados grupos indígenas obtuvieron pequeñas superficies de tierras (625 ha según la Ley del Hogar). Estos grupos tropezaron a corto plazo con dificultades que se agravaron y que estimularon en un círculo vicioso las características de subsistencia de su economía: superficies restringidas que no se pueden ampliar y crecimiento de la población que requiere de más animales. Ello hace que la producción que se desarrolla en las reservas –casi siempre en campos magros– sea de calidad inferior, lo cual limita la colocación de productos en el mercado e impide la obtención de precios que permitan la necesaria inversión en innovación tecnológica. Todo ello conduce al sobrepastoreo por la falta de descarga anual de los campos, con los consecuentes efectos en materia de degradación y desertificación de los campos.

⁶ Nicolás Iñigo Carrera, *La violencia como potencia económica: Chaco 1870-1940*, Buenos Aires, CEAL, Col. Conflictos y Procesos, núm. 11, 1988; Marcelo Lagos, “Estado...”, *op. cit.*

cambio de siglo. Esta cuestión, como bien dice Toledo Llancaqueo,⁷ significó un nuevo punto de partida en los conflictos etnopolíticos cuyo impacto podía preverse de larga duración. Las luchas de los grupos étnicos durante las últimas décadas, particularmente importantes en el caso de los mapuches de un lado y otro de la cordillera, se han caracterizado por un conjunto de demandas y prácticas políticas que apelan a la profundización de la democracia y a la búsqueda del reconocimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales. Los movimientos indígenas demandan no sólo la restitución de sus bienes materiales, como la propiedad de la tierra, sino también autonomía territorial y autodeterminación, derecho a expresar y mantener sus identidades colectivas, educación bilingüe intercultural, reconocimiento constitucional, participación política y derechos preferenciales sobre el agua y los recursos del subsuelo.

Avances importantes se han producido en los últimos años a nivel internacional, y la cuestión de los derechos de los pueblos indígenas se ha instalado en la agenda pública de varios gobiernos. La Ley 19.253 de 1993 en el caso chileno y las reformas constitucionales de 1994 en el caso argentino marcaron algunos cambios importantes en este sentido. Esta última reconoce, por ejemplo, la personería jurídica de las comunidades indígenas y “la posesión comunitaria de las tierras que actualmente ocupan”, estableciendo la obligación del Estado de “regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano”, prohibiendo su enajenación, transmisión y sujeción a gravámenes o embargos (Art. 75, Inc. 17), aunque en la práctica los logros son difíciles de mensurar puesto que los reclamos de tierras indígenas chocan no pocas veces con otros intereses, dando lugar a enfrentamientos de distinto tipo.

Los reclamos por el reconocimiento de los pluralismos étnicos y culturales son sin duda producto de las reemergencias identitarias surgidas luego de la Guerra Fría y la caída del muro de Berlín, pero sería reduccionista asimilar los actuales movimientos indígenas con otras manifestaciones etnonacionalistas de variada índole que surgieron a nivel mundial.⁸ Esto conduce a la discusión teórica sobre la validez del argumento del multiculturalismo, que en no pocas oportunidades ha derivado en justificar actitudes de opresión bajo el principio de “guerras culturales”, ocultando desigualdades económicas y sociales tanto o

⁷ Víctor Toledo Llancaqueo, “Política indígena y derechos territoriales en América Latina (1990-2004). Las fronteras indígenas de la globalización”, en *Pueblos Indígenas, Estado y Democracia*, Buenos Aires, CLACSO, 2005.

⁸ Álvaro Bello, *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, noviembre de 2004.

más fuertes que las culturales, cuando no intereses de variada índole de los países más poderosos. Muchos intelectuales y políticos asumen el proyecto multicultural como una posibilidad de superar el conflicto indígena. Para otros, este argumento sólo significa una forma puramente retórica de volver más eficientes las políticas neoliberales al neutralizar las demandas de los sectores excluidos.

La promulgación de nuevas leyes que reconocen la diversidad, la implementación de políticas educativas interculturales, la creación del INADI como organismo específico, son avances importantes. Pero, como dicen Boccara y Seguel-Boccara, la complejidad de la realidad de los grupos indígenas deriva en la necesidad de definir el nuevo concepto de etnodesarrollo y resolver el tema de la autodeterminación: “De suerte que si los mapuches ganaron últimamente en visibilidad y si ciertos derechos les fueron reconocidos, los debates acerca de la calificación de los autóctonos como sujetos del derecho (minoría étnica, pueblo o nación) y de las especificidades jurídicamente reconocidas, se encuentran en su etapa inicial”.⁹

En resumen, puede decirse en la actualidad que el reclamo de los pueblos originarios por su reconocimiento como colectivo diferenciado y sujeto de derecho exige nuevos desafíos para el funcionamiento de las democracias en un mundo plural,¹⁰ donde las políticas deben comprender al conjunto de la sociedad a partir de cambios estructurales en los sistemas de administración del Estado, de distribución del ingreso, de políticas educativas y de salud y de la implantación de sistemas de pluralismo jurídico, entre otros. Es decir, trabajar en torno a las desigualdades e inequidades sociales que de varios modos tornó invisible el principio de la igualdad ante la ley.

⁹ Guillaume Boccara e Ingrid Seguel-Boccara, “Políticas indígenas en Chile (siglos XIX y XX) De la asimilación al pluralismo”, en *Nuevo Mundo Mundos nuevos*, Francia, EHESS, 2005, p. 3. Disponible en línea: <http://nuevomundo.revue.org>

¹⁰ Giovanni Sartoris, *La sociedad multiétnica: pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus, 2001, p. 103.