



Políticas públicas como escenarios de tensión entre tecnicismos y participación política indígena. Debates por los requisitos y tiempos estatales para definir la Propiedad Comunitaria Indígena en la Argentina (2015)

Public policies as scenarios of tension between technicalities and indigenous political participation. Debates for State requirements and times to define Indigenous Community Property in Argentina (2015)

Macarena Manzanelli*

Palabras clave:

Derechos Territoriales
Leyes
Praxis Política
Políticas Indigenistas
Pueblos Originarios

Resumen

Este artículo analiza la elaboración de políticas públicas participativas indigenistas mediante dos variables: por un lado, los lenguajes, requisitos estatales y las distintas temporalidades con efectos de tecnicismo y neutralidad; por el otro, las praxis políticas de pueblos originarios organizados. Presenta un trabajo etnográfico de los debates del anteproyecto de Ley de Propiedad Comunitaria Indígena Nacional entre un colectivo de pueblos originarios y funcionarios/as del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (2015). Identifica tres situaciones: intercambios por los requisitos estatales para definir la Propiedad Comunitaria Indígena –personería jurídica y relevamiento territorial–, con sus plazos de tiempo para demostrar la posesión territorial; interpelaciones de referentes indígenas a los tiempos bu-

* Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Departamento de Derecho y Ciencia Política, Universidad Nacional de La Matanza. Contacto: mmanzanelli@unlam.edu.ar

rocráticos o institucionales de funcionarios/as –plazos para garantizar la consulta previa, libre e informada–; y alianzas de referentes indígenas para llegar con los tiempos políticos y que el anteproyecto obtuviese estado parlamentario en contexto de elecciones presidenciales.

Keywords:

Territorial Rights
Laws
Political Praxis
Indigenous Policies
Indigenous Peoples

Abstract

In this article I analyze the elaboration of indigenous participatory public policies through two variables: languages, State requirements and different temporalities with effects of technicality and neutrality; and political praxis of organized indigenous peoples. I present an ethnographic work on the debates on the draft bill on national Indigenous Community Property between a group of native peoples and officials of the National Institute of Indigenous Affairs (2015). I identified three situations: exchanges for the State requirements to define the PCI –legal status and territorial survey–, with their time limits to demonstrate territorial possession; questioning of indigenous referents to the bureaucratic/institutional times of officials –deadlines to guarantee Prior, Free and Informed Consultation–; and alliances of indigenous referents to keep up with the political times and that the bill obtain parliamentary status, in the context of presidential elections.

El 18 de noviembre del año 2015, hacia el mediodía, en el vestíbulo del edificio del Anexo de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina, frente al ala izquierda de la sede central, ingresó el anteproyecto de Ley de Propiedad Comunitaria Indígena (PCI). Se encontraban dieciséis integrantes del Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (en adelante ENOTPO) y quien escribe en función de la investigación que me encontraba realizando sobre posicionamientos de un espacio de pueblos originarios en anteproyectos de Ley de PCI, como se detallará a continuación. Entre los y las integrantes del ENOTPO estaban presentes: referentes y autoridades de la Confederación Mapuche Neuquina, de la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita Salta (UPND); de la Organización Identidad Territorial Malalweche de Mendoza, de la Organización Territorial Huarpe Pinkanta, de la Red Atacama de Salta y de la Organización mapuche-tehuelche

Nor Feleal Mapuche (Chubut); quienes también habían participado anteriormente en jornadas de debate de las versiones del anteproyecto de Ley de PCI. En un momento, personal del recinto se acercó a informar que el anteproyecto de ley había ingresado. Tras estas palabras tan esperadas se escuchó un grito unánime de festejo. Los ánimos eran de alegría y ansiedad ante la presentación oficial del anteproyecto de Ley de PCI.

Luego de una espera de aproximadamente media hora, ingresamos al salón en el Anexo de Cámara de Diputados, donde se firmaría el anteproyecto de ley. El ascensor marcó el piso número tres. Tras unos pasos por un pasillo llegamos al salón, que tenía en su centro una mesa alargada con micrófonos para cada silla. Se encontraba la bandera argentina de fondo y la *Wiphala*.¹ Mientras nos acomodábamos, referentes del encuentro comenzaron a colocar dos banderas del ENOTPO, intercalada por una de la UPND Salta, una de la Confederación Mapuche de Neuquén y de la Organización Territorial Huarpe Pinkanta.

La *lonko*² de la Confederación Mapuche de Neuquén se presentó en su idioma originario, *mapudungún*,³ y luego en castellano. Allí hizo alusión a la importancia de ese momento histórico por los años de lucha de sus antepasados para presentar esta futura ley. A medida que avanzaba en su discurso se la notaba más conmovida, al igual que el resto de los presentes. Esta emoción se expresó especialmente cuando la vocera remarcó lo que para los pueblos originarios representaban los territorios y los despojos que sufrieron desde la conquista de América y, principalmente, desde la constitución del Estado nación argentino. También resaltó que, si bien se encontraba con un anteproyecto de Ley de PCI en sus manos, por años prefirieron no llegar a ese momento, ya que no debería hacer falta cumplir con un requisito estatal como la PCI dado que ya la Constitución Nacional reconoce el derecho a la posesión en su artículo 75 inciso 17. No obstante, ante los continuos atropellos aceptaron este camino de institucionalización en pos de obtener resguardo jurídico y reconocimiento de sus derechos territoriales.

A partir de la participación de este colectivo de pueblos originarios en la elaboración de un anteproyecto de Ley de PCI a nivel nacional, a lo largo de este trabajo, analizo

1 “Wiphala” en idioma aymara significa emblema. Dicha bandera ha sido empleada por diversos pueblos originarios y sus organizaciones para dar cuenta de la diversidad, la comunidad, la reciprocidad, entre otros valores.

2 “Lonko” en idioma mapuche significa “cabeza”. El/la lonko es una autoridad para el pueblo mapuche, similar a la figura de cacique.

3 “Mapudungún” es el idioma mapuche cuyo significado es “lengua de la tierra”. Involucra la relación que hay entre el ser humano hacia el territorio, hacia todo lo que le rodea, hacia los animales, las aves, las fuerzas y el conocimiento.

dos aspectos centrales y no exentos de tensiones en el ciclo de políticas públicas participativas: los lenguajes y requisitos estatales –distintos registros escritos y temporalidades– con sus efectos de tecnicismo y neutralidad; y las estrategias políticas de actores como referentes de pueblos originarios para que el anteproyecto de Ley de PCI adquiriese carácter parlamentario. A continuación, indico la forma en que llevé adelante la investigación y presento al ENOTPO. Luego refiero a nociones teóricas sobre el abordaje de políticas públicas y los principales antecedentes jurídico institucionales en el que se enmarca el anteproyecto de ley. En tercer lugar, desarrollo los resultados de investigación mediante la identificación de tres situaciones: a) el debate por los requisitos estatales para definir a la PCI; b) las distintas intervenciones y manejo de los tiempos que referentes y autoridades del ENOTPO realizaron para interpelar a funcionarios/as y a sus tiempos institucionales; y c) las modalidades de intervención y alianzas del encuentro para que el expediente del anteproyecto obtuviese estado parlamentario, las cuales dejan entrever la incidencia de la participación intraestatal y de posicionamientos políticos afines a *issues* –asuntos– indígenas como otras más amplias. Concluyo con la discusión y reflexiones sobre lo trabajado.

Metodología

Este artículo parte de la investigación iniciada en el marco de mi tesis de maestría en Antropología Social, cuyo objetivo fue analizar la elaboración de un anteproyecto de Ley de PCI entre los años 2014 y 2015, a partir del posicionamiento del ENOTPO. Esta propuesta de ley fue ingresada bajo el expediente 5985-D-2015 –y ante la falta de su tratamiento legislativo, presentada nuevamente dos años después bajo el texto 5137-D-2017.⁴ Asimismo, el artículo cuenta con aportes provenientes de la continuidad de la investigación tanto en elaboración de políticas públicas como de posicionamientos de pueblos originarios especialmente en contextos de conflictos territoriales.

El trabajo de campo fue construido como un modo de relación, interacción y acompañamiento a referentes y autoridades del ENOTPO al transitar el espacio estatal, empleando observación participante. Así participé de distintas reuniones en torno al anteproyecto de Ley de PCI, principalmente en la entonces Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales (en adelante DPOyRN), bajo la órbita de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Social (SAyDS), con referentes del encuentro e integrantes del equipo intercultural. También concurrí al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

4 <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=5137-D-2017&tipo=LEY>. Asimismo, es importante aclarar que este anteproyecto es uno dentro de muchos que han sido presentados desde el año 2010, con sus diferencias (Manzanelli, 2021).

nas (en adelante INAI), y a encuentros entre funcionarios del INAI y el ENOTPO en septiembre, en el hotel Bauen (Microcentro porteño, CABA) donde se debatió el anteproyecto y, finalmente, en su ingreso a la Cámara de Diputados. Asimismo, realicé entrevistas semidirigidas acompañadas del análisis de documentos, como las distintas versiones del anteproyecto de Ley de PCI y el marco de derecho en el que este se insertó. En concordancia con lo que señala Shore,⁵ al transitar e ir construyendo el trabajo de campo es que investigadores/as somos capaces de observar lo que las personas “hacen” a diferencia de lo que “dicen que hacen”. Se trata de, en palabras de la investigadora Leticia Katzer, “entender los sentidos y la intensidad con que aparecen, captar la intensidad de lo sensible” dado que el “trabajo de campo moldea nuestra sensibilidad”.⁶ Lo dicho implica comprender al trabajo de campo como modos particulares y colectivos de ser, hacer, pensar, estar y sentir con los otros.⁷ En el proceso de investigación y en la misma construcción del trabajo de campo intervienen múltiples vivencias con percepciones, emociones, deseos, expectativas y proyecciones, compromisos con los colectivos y personas que se acompañan.⁸ Asimismo, en este estar con la gente, emergen intervenciones socio-ético-políticas, es decir, compromisos y capacidades de traducción y de articulación de los objetivos de los planes de trabajo en/con el espacio público. El estar con la gente nos redirige a un ejercicio ciudadano que articula al proceso de investigación con demandas e iniciativas de las personas con que trabajamos y acompañamos.⁹

Sintéticamente, el recorrido de la investigación comenzó en el año 2012 cuando, a través de una beca de inicio a la investigación en la Universidad Nacional de La Matanza al tiempo que finalizaba la Licenciatura en Ciencia Política, conocí al ENOTPO. En ese momento, este espacio político agrupaba a veintinueve pueblos originarios organizados en aproximadamente mil comunidades y cuarenta y tres organizaciones desde Jujuy a Tierra del Fuego, con representatividad en veinte provincias.¹⁰ Poco a

5 Shore, 2010, p. 33.

6 Katzer, 2018, pp.130-131.

7 Katzer, 2019.

8 Guber *et al.*, 2014; Guber, 2019; Katzer & Samprón, 2011; Katzer, 2019.

9 Katzer, 2019, pp. 69-70; Segovia, 2021.

10 Entre ellas se encontraban la coordinadora de la Asamblea del Parlamento de Pueblo Mapuche Rio Negro; la Confederación Mapuche de Neuquén; la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita -UPND (Salta); la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita -UPND (Tucumán -valle de Choromoros); el Consejo de la Nación Tonocoté “llutqui” (Santiago del Estero); la Federación Pilagá (Formosa), Ocastafe (Santa Fe); el Movimiento de la Nación Guarani “Kereimba Iyambae” (Jujuy); la Asamblea del Pueblo Guaraní (Jujuy); la Asamblea del Pueblo Guaraní (Jujuy) Tradicional; la Organización Malalweche de Mendoza; la Organización Ranquel Mapuche de la Pampa;

poco fui tomando mayor participación y conocimiento de sus actividades. Entre los eventos destaco las exposiciones en audiencias sobre la inclusión del Derecho Indígena en la reforma del Código Civil y Comercial (año 2012 y 2013) donde el tema de PCI era central y la entrega del Protocolo de Consulta Previa, Libre e Informada en junio de 2014 en el Salón Belgrano del Anexo de la Cámara de Diputados. Dicha presentación del Protocolo de Consulta Previa, Libre e Informada fue importante por cómo me interpeló la referencia al asesinato de una autoridad tradicional en el pueblo Los Chuschagasta (valle de Choromoro, Tucumán), integrante del ENOTPO. Concretamente, en aquella jornada se reprodujo un video con los momentos previos al ataque. Recuerdo la expresión de sorpresa mezclada con una sensación de impunidad e impotencia que invadía los rostros de los presentes, incluyéndome, al ver el video. Entre ellos, se encontraban funcionarios y legisladores nacionales y provinciales que no estaban al tanto de este suceso. Asimismo, durante charlas con integrantes del ENOTPO, lo sucedido aquel doce de octubre reapareció una y otra vez. El punto que me interesa destacar es que, si bien en el recorrido de la investigación escuchaba y leía en publicaciones de blogs del ENOTPO en torno a la importancia del territorio y de los conflictos que se generaban en torno a él, en aquella presentación se despertaron otras emociones. De esta forma, si bien en este primer trabajo de investigación, mi aproximación al territorio fue desde un plano institucional, a partir de aquel evento comencé a percibir que movilizaba muchas cuestiones más, de las cuales comencé a

Agrupación de Comunidades Indígenas Dto. San Martín (Salta); la Asamblea del Pueblo Iogys de la Ruta 86 y 34 (Salta); el Consejo de Caciques Wichi de la Ruta 86 y 34 (Salta); la Agrupación Sichet – Embarcación de la Ruta 86, 34 y 53 (Salta); la Organización Nashillipi Moqoit (Chaco); la Organización Mapuche- Tehuelche. Nor Feleal Mapuche. cordillera, meseta y zona sur (Chubut); la Asociación de Comunidades del Pueblo Guaraní (Misiones); el Consejo del Pueblo Tastil. Quebrada del Toro (Salta); la Organización Territorial Huarpe Pimkanta (Mendoza, San Juan y San Luis), Interwichi (Formosa); la Otpoc - Org. Territorial de Pueblos Originarios- Córdoba; el Consejo de Delegados de Comunidades Aborígenes del Pueblo Ocloya Cd-Capo (Jujuy); la Organización Identidad Territorial Chew Mapu Selk (Santa Cruz); el Consejo Departamental de Comunidades Cochinoqa Pueblo Qolla (Jujuy); Coaj (Jujuy); la Red de Comunidades del Pueblo Atacama (Salta); el Consejo de Participación de Susques Atacama (Jujuy); el Consejo Indio Pueblo Nación Charua (Entre Ríos); la Organización Educadores Originarios Nan Q'om (Formosa); la Organización Pueblo Chorote (Salta); la Organización "Ñemboati Guasu Tata Ogue Mbae" (Asamblea del Fuego que nunca se apaga); la Organización Zonal Wichi Chot Lhame Jenpe Ruta 81 (Salta Murillo); la Organización Mapuche/Tehuelche de Cushamen (Chubut); Pueblo Kolla Dpto Yavi (Jujuy); el Pueblo Chicha Dpto Yavi (Jujuy); la Asociación Comunitaria Colonia Aborigen (Chaco); la Organización Wichi Tewoc Sta. Victoria (Salta); la Organización Jatun Quechua Lljajta Sta. Catalina (Jujuy); el Consejo de Caciques Wichi de Metán y Anta (Salta); el Consejo de Organizaciones Originarias - Rinconada (Jujuy); la Comunidad Q'om Mitagan de Almte. Brown; la Casa de la Cultura Awawa. Iruya (Salta); el Pueblo Lule-Comunidad Las Costas (Salta). Link: <http://enotpo.blogspot.com/2012/01/ecuentro-nacional-de-organizaciones.html>

tomar registros, como son las injusticias, violencias institucionales territoriales que hacen a la histórica lucha de los pueblos originarios por el territorio.

Hacia el año 2015, el ENOTPO fue una de las instituciones reconocidas por el INAI para participar en las políticas indigenistas.¹¹ Integrantes del ENOTPO participaban en el organigrama estatal en instituciones como la DPOyRN, la Dirección de Afir- mación de Derecho Indígena (DADI dentro de la órbita del INAI) y en el entonces Ministe- rio de Agricultura, Ganadería y Pesca. No se definían como empleados estatales, sino en sus propias palabras: “somos miembros de Pueblos Originarios que buscan una nueva relación con el estado” (comunicación personal, referente de ENOTPO, julio 2015). De esta forma, distinguían entre ser un empleado estatal y ser pueblos origi- narios que inciden y participan de la estructura estatal con el fin de llevar adelante sus políticas y dar forma al diálogo intercultural pretendido.¹² De hecho, tal como figuraba en las publicaciones del ENOTPO, el diálogo intercultural era entendido de la siguiente forma:

“[Nos constituimos] como un espacio propositivo, de articulación política territorial a nivel nacional, con un objetivo fundamental: salir de la mera resistencia para tomar en nuestras propias manos las definiciones referentes al presente y futuro de los Pueblos Ori- ginarios (...). Promovemos la Interculturalidad como una herra- mienta fundamental que permite consolidar la presencia y partici- pación de los Pueblos Originarios en espacios de definición política para garantizar la aplicación de nuestros derechos, dando pasos fir- mes hacia nuestra autonomía como Pueblos preexistentes.”¹³

El Encuentro se posicionó en la esfera pública como un actor político activo y se invo- lucró en los procesos de diseño de diversas políticas públicas indígenas, tales como: la nombrada Inclusión del Derecho a la Comunicación con Identidad en la Nueva Ley de Medios Audiovisuales (Ley N° 26 522, año 2009); la Ley de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (Ley N° 27 118, año 2015), entre otros proyectos.

Dentro de su organigrama y modalidad de trabajo destaco a la Comisión Política que, en los debates sobre los principales temas en agenda pública política, transmitió los

11 Briones, 2015; Guiñazú *et al.*, 2019.

12 También se puede ver: https://magyp.gob.ar/sitio/areas/prensa/blog/?accion=noticia&id_info=150313112254

13 Fuente: <http://enotpo.blogspot.com.ar/2013/06/hacia-un-estado-plurinacional-la.html>.

lineamientos e ideas del ENOTPO, como sucedió con las versiones del anteproyecto de Ley de PCI. En dicha Comisión participaban delegados territoriales que respondían a una organización en red. El mecanismo consistía en que cada comunidad indígena de cada pueblo originario por regiones –noroeste, noreste, Cuyo, centro de Buenos Aires y sur– elige miembros para que los represente (el número depende del tamaño de la comunidad y las necesidades de acuerdo con la extensión del territorio). Luego, se llevaba a cabo una reunión por organización territorial donde entre los delegados comunitarios se votaba a los que serían los delegados de las organizaciones territoriales. La función principal de dichos delegados/as territoriales fue hacer llegar la voz territorial (todo aquello que les parezca pertinente comunicar al resto de organizaciones territoriales) a las reuniones que se realizaban fuera del territorio, principalmente en CABA. Asimismo, luego de participar en estas, remitían las decisiones tomadas a los territorios.¹⁴ Dicha Comisión Política estuvo conformada por veintisiete integrantes, la gran mayoría vivían en diversos territorios a lo largo del país, otros/otras se encontraban viviendo en Buenos Aires (zona sur del conurbano bonaerense).

Por último, resulta importante aclarar que a lo largo de este trabajo solo aparecen identificados sus posicionamientos y no nombres. El motivo es que, siguiendo a Ojeda y Lombraña,¹⁵ interesan las acciones en relación con el lugar estructural, en este caso, estatal y la red de relaciones institucionales.

Las políticas públicas como gubernamentalidad e intervención social

Emprender un análisis de los ciclos de políticas públicas –desde la problematización de la cuestión social, formulación e implementación– implica atender sus dimensiones simbólicas, prácticas y los contextos institucionales, socioculturales e históricos de interlocución política más amplios en los cuales operan.¹⁶ En primer lugar, las políticas públicas en tanto elaboración de narrativas ofrecen lenguajes, racionalidades

14 El equipo intercultural se encontraba conformado por trabajadoras de la misma dependencia estatal, la DPOyRN, que por sus diversas trayectorias conocían y compartían los objetivos políticos del Encuentro: que sean los propios pueblos originarios quienes tomen la voz en primera persona y el protagonismo en las cuestiones que les compete como es la obtención y aplicación efectiva de sus derechos territoriales. En mi caso, en tanto académica y, a partir del vínculo establecido con el ENOTPO para registrar e investigar sus posicionamientos en torno a la elaboración del anteproyecto de Ley de PCI, también fui convocada a ser parte de dicho equipo intercultural. Entre las actividades del equipo se encontraban la realización de relatorías, apoyo técnico, registros audiovisuales, entre otras.

15 Ojeda & Lombraña, 2017.

16 Oszlak & O' Donnell, 1995; Shore, 2010; Briones, 2015.

y creencias sobre el mundo que otorgan coherencia, orden, certeza y legitimidad a las acciones y posicionamientos a menudo incoherentes, desorganizados e inciertos de los actores participantes. Contienen representaciones legitimadas de una sociedad y de cómo individuos y/o colectivos deben relacionarse los unos con los otros mediante lenguajes que refuerzan ideas de un Estado fuerte, centralizado y de una racionalidad instrumentalizadora.¹⁷ Las políticas públicas conforman parte de un entramado donde se disputan recursos ideológicos, es decir, operaciones específicas –discursos, representaciones, significados y resignificaciones, prácticas– a través de las cuales se disputa la construcción de hegemonías, de consensos e intereses entre grupos dominantes estatales y actores subalternizados.¹⁸

El caso de las políticas indigenistas no es la excepción; estas son entendidas como tomas de decisión de actores estatales que afectan a los pueblos originarios. Las políticas indigenistas pueden ser entendidas como praxis o dispositivos de control de organización espacial impulsados desde la esfera estatal (ya sea nacional, provincial o local) para regular la cuestión indígena.¹⁹ Estas recrean imágenes hegemónicas –no clausurantes– sobre los pueblos originarios, sus accesos a tierras y territorios, y procesos de territorialización estatales que marcan limitaciones espaciales y organizativas, tanto materiales como simbólicas. Desde la conformación del Estado argentino, se sedimentaron formaciones de alteridad basadas en una pretendida homogeneidad racial y étnica. Dichas formaciones de alteridad se plasmaron en un continuum que ha partido de un “indio naturaleza”, un “indio malón” a un “indio permitido” e “integrado”.²⁰ En los últimos doce años, las representaciones de los pueblos originarios han variado desde ser interpelados como “titulares” de derechos y “protagonistas” del cambio con justicia social a la revitalización de discursos donde prevaleció la figura del indígena asociada a la barbarie, al enemigo interno (emulando al “indio malón”), con énfasis en el pueblo mapuche. Bajo esta lógica de exclusión-inclusión, se han naturalizado violencias y deslegitimaciones hacia los pueblos originarios y sus principales reclamos territoriales.²¹

Dichas interpelaciones simbólicas clasificatorias se encuentran acompañadas de pujas por la producción de lugares, es decir, por procesos materiales de producción y marcación del territorio, con sus accesos y distribución de las tierras y territo-

17 Abrams, 1988; Ferguson & Gupta, 2002; Shore, 2010; Guiñazú *et al.*, 2019.

18 Tolosa & Guiñazú, 2020.

19 Lenton, 2010; Katzer, 2019.

20 Briones, 2005, Segato, 2007; Lenton *et al.*, 2019, p. 9.

21 Delrio, 2017, p. 4; Lenton *et al.*, 2019; Soria, 2019a; Soria 2019b, p. 215.

rios, formas de sociabilidad, movilidades, comportamientos y agencia –estrategias y demandas–. En términos de Lawrence Grossberg, maquinarias de territorialización, lugares en los que las personas y colectivos son autorizados a vivir, usos de los territorios, movilidades y comportamientos legitimados en la participación de la agenda pública.²²

Estas políticas, a la vez, han intervenido en la creación de una temporalidad dominante, marcada por la fractura civilizatoria que ha establecido un “antes” y un “después” de la conquista de América y de la conformación del Estado nación argentino. En este continuum de clasificaciones los pueblos originarios son aquellos que remontan sus orígenes a los “tiempos precolombinos/prenacionales”; imbuidos en connotaciones negativas de “ignorantes”, “indómitos”, “bárbaros”, en consonancia con el relato político de “civilización versus barbarie”. Un antes que, desde la visión de los pueblos originarios es resignificado como “tiempos inmemoriales”, no necesariamente historizable, que evoca la relación con los ancestros.²³ Resulta importante aclarar que estas construcciones dominantes no se encuentran exentas de cuestionamientos por parte de colectivos subalternizados, quienes utilizan las mismas estructuras administrativas y discursivas que el Estado impone para cuestionar y develar sus falencias.²⁴

En sintonía, las políticas públicas y leyes en tanto narrativas son performativas, es decir, cuentan con la capacidad de promover aquello que se enuncia, o, como sugiere Appadurai: “las políticas, al igual que los objetos materiales, tienen ‘vidas sociales’, es decir, dinámicas propias que rodean su traducción e interpretación”.²⁵ De esta forma, inciden en la reconstrucción de sujetos y subjetividades particulares, en este caso, en singulares maneras de producir alteridades.²⁶ Ejemplo son distintos dispositivos estatales que oficializan de pruebas como cuestionarios, cartografías, escrituras y carpetas técnico-jurídico-catastral impulsadas por el Programa de Relevamiento Territorial en el marco de la Ley Nacional N° 26 160.²⁷ Allí, subyace el poder de la retórica metacultural,²⁸ como lenguaje normativo y discursivo que se muestra técnico y neutral, desprovisto de valoraciones, naturalizando, deshistorizando y tergiversando los conflictos políticos y luchas históricas involucrados en la construcción de los te-

22 Alonso, 1994; Grossberg, 1996; Barabas, 2004; Katzer, 2010; Casalderrey Zapata & Tozzini, 2020.

23 Lazzari, 2018.

24 Roseberry, 1994.

25 Appadurai 1986, citado en Shore 2010, p. 36.

26 Briones, 2005.

27 Guiñazú, 2017 y 2018; Cardín, 2019.

28 Briones, 2008.

territorios.²⁹ Asimismo, tal como señala Shore: “las políticas funcionan mejor cuando son percibidas como técnicas racionales y como soluciones “naturales” para los problemas que enfrentamos”; así desplazan “el discurso a un registro que posiciona el debate fuera de la política y, por lo tanto, en una esfera donde el desacuerdo es visto como inapropiado o imposible”.³⁰

Las políticas también constituyen herramientas de intervención y acción social para administrar, regular y cambiar la sociedad. Desde esta mirada práctica, proveen movilidades, alianzas, acciones, posicionamientos de los distintos actores participantes para generar consensos y/o definir y mantener las fronteras simbólicas que nos separan a “nosotros” de “ellos”.³¹ La atención a las prácticas permite reafirmar, por lo tanto, el carácter negociado o abiertamente conflictivo que frecuentemente asumen las tomas de posición del Estado frente a una cuestión. De esta forma, es posible dar cuenta de que los distintos actores intervinientes –estatales y no estatales– poseen distintos grados de autonomía, capaces de influir en diversas instancias del proceso de las normas y leyes, las cuales se encuentran pobladas de tecnicismos.³² Para adoptar una mirada que focalice en estas últimas prácticas, como mencionan Das y Poole (2008) con sus ideas de los márgenes del Estado –en tanto sitios territoriales como sociales–, las ciencias sociales aportan invitando a pensar en las diversas formas en que diversos grupos, en espacios considerados débiles o en los que el Estado no ha llegado, pueden apropiarse de prácticas administrativas estatales, adoptar de acuerdo a sus formas de regulación, hacer y reconfigurar también al Estado aunque sea desafiándolo. En este sentido, las reflexiones de Marc Abélès son sumamente enriquecedoras, en cuanto indica que “los lugares de lo político”³³ muchas veces exceden a las instituciones formales de poder tal como nuestra percepción lo puede creer.

Desde las últimas cuatro décadas, estas intervenciones se caracterizaron por una visión estatal descentralizada con ampliación de la participación política y reconocimiento de derechos sociales y culturales a sectores de la población (mal consideradas minorías) que responden a culturas e identidades distintas a la nacional.³⁴ Los diseños de las políticas públicas comenzaron a dar cuenta de estas nuevas relaciones en-

29 Katzer, 2010.

30 Shore, 2010, p. 34.

31 Shore, 2010, p. 34.

32 Oszlak & O’Donnell, 1995.

33 Abélès 1997, p. 1.

34 Oszlak & O’Donnell, 1995; Carrasco, 2000; García Delgado & Piero, 2001; Hale, 2002; Briones, 2005.

tre el Estado y los pueblos originarios mediante dispositivos abiertos a la incidencia de los colectivos a quienes se interpela en sus procesos de formulación e implementación. La institucionalización de las instancias participativas –estudiadas en numerosos casos como la implementación del Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (Re.Te.CI), comanejos en la Administración de Parques Nacionales, Ordenamientos Territoriales de Bosque Nativo, intervenciones en la reforma del Código Civil y Comercial, entre otros³⁵ –fue caracterizada como construcciones discursivas y como campos prácticos y simbólicos, tensionados entre normalizaciones estatales y agencias indígenas.³⁶

Dentro del esquema de políticas participativas llama la atención, por un lado, la noción de autoresponsabilización. Al respecto, Federico Besserer reflexiona, siguiendo a Rose y Miller que “en el marco de la acumulación flexible y el neoliberalismo, surge un nuevo modelo de gubernamentalidad”.³⁷ En otras palabras, el llamado neoliberalismo ha reconfigurado las relaciones entre los Estados nación y los sujetos y sus subjetividades. Ha fundado una nueva forma de hacer política o, en términos de Segato³⁸ como de Rancière,³⁹ una postpolítica donde los ciudadanos y distintos colectivos pasan a ser vistos como clientes responsables de incluirse y de iniciar acciones que atiendan a sus necesidades. Esta nueva forma de hacer política nos muestra dos aspectos: los pueblos originarios se reorganizaron bajo organizaciones políticas indígenas o de “etnocomunalización jurídica”,⁴⁰ las cuales les permitieron irrumpir en el escenario gubernamental con la promoción de políticas de identidad.⁴¹ No obstante, se han evidenciado numerosas incongruencias e incumplimientos de los derechos territoriales proclamados e “inversiones hegemónicas”, es decir, espacios donde paradójicamente en lugar de dar efectiva participación, se construyó consenso y legitimidad respecto del accionar estatal y de sus políticas dirigidas a pueblos indígenas. Lo indicado pudo observarse en el proceso de creación del Consejo de Participación Indígena en el año 2004 dentro de la órbita del INAI como forma de incorporar la representación indígena que ordena la Ley Nacional N° 23 302 de 1985.⁴²

35 Carenzo & Trentini, 2014; Maidana *et al.*, 2013, Cardin, 2019; Casalderrey Zapata & Tozzini, 2020.

36 Guiñazú, 2017 y 2018; Cardín, 2019; Guiñazú *et al.*, 2019.

37 Rose & Miller, 2008 citados en Besserer, 2013, pp. 275-276.

38 Segato, 2007.

39 Rancière, 2010.

40 Katzer, 2010.

41 Yashar, 2005.

42 Sterpin, 2012.

Durante la gestión gubernamental del Dr. Néstor Kirchner (2003-2007) y de la Dra. Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015), la noción de participación asumió otras connotaciones. La participación indígena comenzó a ser entendida como intraestatal a través de la creación de diferentes instancias estatalmente legítimas de participación. Asimismo, como se mencionó, la interpelación gubernamental hacia los pueblos originarios fue bajo lógicas de “inclusión”, “justicia social”, y considerando a los pueblos originarios como sujetos de derechos humanos. No obstante, también se disputaron estos consensos ante la falta de una efectiva participación política indígena reflejados ante el accionar estatal por conflictos territoriales.⁴³

De esta forma, se puede entender que las políticas públicas conforman un escenario de tensiones entre las dinámicas estatales como formas de dominación, con sus matices de acuerdo con cada momento histórico, y la permanente reconstitución y capacidad de respuesta de quienes han sido subalternizados. Así, las leyes y políticas públicas modifican las prácticas sociales y, a su vez, como enroques, son modificadas por estas, y antes que considerar esta ambigüedad como fallas, vale la pena resaltar su “ilegibilidad” o flexibilidad entre las prácticas y participación indígena y el alcance del estado.⁴⁴

Entramado institucional del anteproyecto de Ley de PCI

El recorrido del anteproyecto de Ley de PCI aquí analizado comenzó a fines de 2010, luego de la conmemoración del Bicentenario. En dicha jornada una marcha multitudinaria de los pueblos originarios se dirigió a la Casa de Gobierno.⁴⁵ En este contexto,

43 Briones, 2015; Guiñazú, 2017; Soria, 2019b; Tolosa & Guiñazú, 2020, pp. 121-122.

44 Poole, 2006.

45 La marcha del Bicentenario contó con el encuentro de distintos/as referentes de organizaciones de pueblos originarios con la entonces presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, para exigir que se tomen medidas orientadas a hacer efectiva una reparación territorial, la implementación del Derecho a la Consulta y Consentimiento; una reparación Cultural/Educativa; una reparación de la madre naturaleza frente al avance de las industrias extractivas; la creación de un Ministerio Intercultural Indígena con plena participación de las organizaciones; y una reparación económica mediante la creación de un Fondo Especial Permanente. Se entregaron tres documentos: el ENOTPO entregó el documento titulado “Construyendo el Pacto del Bicentenario entre los Pueblos Originarios y el Estado: una política de interculturalidad” (<http://enotpo.blogspot.com/2014/02/enotpo-4-anos-del-bicentenario-de-la.html>); el Consejo Plurinacional Indígena, uno llamado “En el Bicentenario Reparación Histórica a los Pueblos Indígenas” y la organización Tupac Amaru el documento denominado “Caminando por la Verdad, hacia un Estado Plurinacional” (Briones, 2015).

el INAI elaboró una primera versión en función del Decreto N° 700/2010 emitido por el Poder Ejecutivo Nacional. Luego de cinco años sin que esta propuesta prospere, en abril del año 2015 el INAI la colocó de nuevo en la agenda pública y elaboró una nueva versión, la cual fue dada a conocer por el instituto solamente a una de las instituciones de representación indígena, el CPI, omitiendo a organizaciones indígenas como el ENOTPO.

Si se retoma la analogía de que las políticas estatales son “acordes” de un proceso social (entendido como “obra”) tejido alrededor de un tema o cuestión socialmente establecido,⁴⁶ la presentación de anteproyectos de Ley de PCI se inserta en esta trama de problematización del derecho a la posesión y propiedad de las tierras y territorios. Desde mediados de la década de 1980, este contexto políticoinstitucional estuvo caracterizado, en términos de Sandra Tolosa y Samanta Guiñazú, por una “ideología del reconocimiento”.⁴⁷ “La ideología del reconocimiento” apunta a distintas formas de relación entre actores estatales y pueblos originarios reflejadas en diversas políticas públicas, en principio, de carácter multiculturalistas neoliberales y luego desde una visión “nacional y popular”.⁴⁸ Entre estas, se destacan la Ley Nacional N° 23 302, sancionada en el año 1985, que en su artículo 1° señala como principal objetivo “declárase interés nacional, la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus propios valores y modalidades”. Para ello, promueve planes de adjudicación de tierras, educación, salud y vivienda, los cuales podrán ser obtenidos bajo el requisito creado en su artículo 2°: la figura de las comunidades indígenas y de la personería jurídica. Asimismo, dicha Ley en su artículo 5°, instaura al INAI como institución estatal y autoridad de aplicación para regular la cuestión indígena a nivel nacional.

Otro de los “acordes” de este entramado institucional es el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (en adelante OIT), el cual el Estado argentino adoptó mediante la Ley 24 071 en 1992. En su articulado como son el 6°, el 13°, el 14° y el 15°, señala el respeto por el criterio de autodeterminación, las prácticas culturales, el reconocimiento a la relación espiritual con el territorio y la responsabilidad de los gobiernos de desarrollar, junto con los pueblos originarios, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos y asegurar la participación y consulta mediante sus instituciones representativas. Dos años más tarde, en 1994, los pueblos originarios organizados lograron que se introduzca en la reforma de la Constitución

46 Oszlak & O’Donnell, 1995.

47 Tolosa & Guiñazú, 2020, p. 111.

48 Carrasco, 2000; Maidana *et al.*, 2013; Nussbaumer, 2014; Briones, 2015.

Nacional, el artículo 75 inc. 17 el cual reconoce su preexistencia étnica, su identidad, la posesión y propiedad de las tierras y territorios que tradicionalmente ocupan y la regulación del acceso a tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

Luego de la crisis sociopolítico-institucional, económica y cultural que sufrió la Argentina en los años 2001 y 2002, surgieron modificaciones en normativas, discursos y formas de interpelación y en el organigrama institucional en materia indígena. A su vez, emergió una nueva forma de alteridad donde las retóricas de dichas políticas funcionaron, tal como señalan Sandra Tolosa y Samanta Guiñazú:⁴⁹ “en un marco más amplio de construcción de hegemonía basado en un discurso del “reconocimiento” y la “inclusión” de colectivos y sujetos antes marginados, fórmula que en cierto modo se estereotipó en el slogan “nacional y popular”. Entre los cambios se encuentran la conformación del Consejo de Participación Indígena (CPI) dentro de la órbita del Instituto Nacional Indígena (INAI). En el año 2006 se creó la Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales dentro de la denominada Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, área en la cual autoridades y referentes originarios del ENOTPO accedieron a la gestión pública. Luego, en el año 2006, se sancionó la Ley Nacional N° 26.160, principal instrumento jurídico que antecede al anteproyecto de ley de PCI. Dicha norma declara “la emergencia de la posesión y propiedad de las tierras que ocupan tradicionalmente las comunidades indígenas originarias”, para evitar los desalojos. Para ello, estableció, mediante la Resolución 587/2007, el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (Re.Te.CI) que establece efectuar el relevamiento técnico y jurídico catastral de la situación dominial considerando a las tierras ocupadas por las comunidades indígenas con personería jurídica debidamente inscriptas en el Re.Na.CI u organismos provinciales competentes. El mencionado relevamiento territorial y la carpeta técnico, jurídico y catastral constituyen, así, otro de los requisitos estatales necesarios para poder avanzar en la entrega de títulos comunitarios de las tierras y territorios de pueblos originarios. No obstante, el incumplimiento de la Ley N° 26.160 se reflejó en sus cuatro prórrogas: en el año 2009 (Ley N° 26 554); luego en 2013 (Ley N° 26 894), en 2017 (Ley N° 27 400), y finalmente en 2021 mediante un Decreto de Necesidad y Urgencia N° 805/2021.

En el año 2007 se sancionó la Ley Nacional N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección ambiental de los Bosques Nativos (Ley de Bosques). Dicha norma establece valores de conservación, ordena y limita los patrones de uso y explotación que los pobladores pueden hacer del bosque y con estos, también gestiona a la población que se vincula con ellos.⁵⁰

49 Tolosa & Guiñazú, 2020, p. 121.

50 Casalderrey Zapata Tozzini, 2020.

Otro precedente clave para la titularidad de la posesión y propiedad de las tierras y territorios fueron las audiencias realizadas en distintas provincias por la inclusión del Derecho Indígena y, entre sus principales tópicos, la PCI, en la actualización y reforma del Código Civil de la Nación. La introducción de la PCI fue presidida por un gran debate, en primer lugar, debido a que varias organizaciones de pueblos originarios denunciaron la falta de consulta por parte del Estado sobre dicha reforma (Maidana et. al, 2013). En el año 2015, finalmente, se incorporaron los derechos de incidencia colectiva diferenciados de los individuales en los artículos 14°, 18°, 225° y 240°.

Como señalé en otros trabajos,⁵¹ estas normas presentan avances, limitaciones y contradicciones. Entre estas últimas, se destacan la regulación de los pueblos originarios mediante lógicas estatales individualistas como son, en primer lugar, la mencionada figura de las comunidades indígenas y disposiciones jurídicas de organización territorial basadas en diacríticos y atributos étnicos compartidos como el idioma, tradiciones, costumbres, entre otros.⁵² En segundo lugar, se encuentra la reducción del territorio a “tierra”, es decir, como mero factor de producción para distintas explotaciones –agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal– como lo señala el artículo 7° de la Ley N° 23 302. En tercer lugar, se ubican condicionantes como son la exigencia de que la posesión debe ser actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada por el Estado nacional y/o provincial, ante pueblos originarios que se hayan reorganizado y registrado como comunidades indígenas, tal como lo dispone la Ley N° 23.302. Un cuarto aspecto ambiguo es que hacia el año 2010, el INAI convocó a organizaciones de pueblos originarios y sus comunidades a trabajar juntos para modificar el estado desde dentro al identificar como enemigo común los intereses oligárquicos responsables de la consolidación de un Estado moderno negador de lo indígena. No obstante, dicho propósito se contrapuso con las demandas indígenas que han buscado que la Argentina se reconozca como plurinacional, dado que ponía en jaque la integridad del Estado nación y la unidad nacional y popular necesaria para oponerse a la herencia oligárquica en la conformación de la nación argentina.⁵³

51 Manzanelli, 2021.

52 Guiñazú et al., 2019; Pisani et al., 2019.

53 Briones, 2015.

Debates del anteproyecto de ley: entre requisitos estatales, temporalidades y praxis políticas

Requisitos estatales y plazos. Durante la elaboración del anteproyecto de Ley de PCI acontecieron tres situaciones que me interesa indagar. La primera refiere a los requisitos estatales y sus plazos de tiempo para la exigibilidad del derecho al territorio e instrumentación de la PCI. Su identificación parte, principalmente, de mi participación y notas que tomé durante tres días de las reuniones entre la Comisión Política del ENOTPO y el INAI (septiembre de 2015). Allí el ENOTPO debatió las versiones del anteproyecto de ley frente a funcionarios del INAI. Se revisó artículo por artículo, hasta que hubo una interrupción al leer el artículo 7° titulado “Reconocimiento de la ocupación para la instrumentación” que indicaba:

“La ocupación (de la PCI) (...) deberá haber sido ejercida durante un período mínimo de diez años, la cual será constatada, demarcada y reconocida por: a) relevamiento estatal nacional, en concurrencia con las provincias u organismos nacionales y con la participación indígena, dispuesto por la Ley N° 26 160 y sus prórrogas, u otras normas a sancionarse en el mismo sentido; b) mediante programas provinciales tendientes a la regularización e instrumentación de la propiedad comunitaria indígena” (art. 7° versión anteproyecto de ley, INAI).⁵⁴

Las observaciones y críticas radicaron en la frase “ejercida por un período de diez años” que en presentaciones anteriores debatidas no se encontraba. Algunos de los interrogantes que retumbaban dentro del salón con una intensidad que invitaba a la reflexividad de los presentes fueron: “¿Qué se está entendiendo por ocupación tradicional, quién la define. Establecer plazos para definir a la ocupación, posesión y propiedad son negativos y afectan los intereses de los pueblos originarios”. “¿Por qué aceptar la fijación de plazos?, ¿por qué esperar el relevamiento?, ¿por qué tenemos que esperar?”.

En respuesta a dichas preguntas, integrantes del equipo técnico del INAI señalaron que, en realidad, con la añadidura de los diez años se pretendía establecer un “corte de tiempo, que no afectaba a las comunidades ya que todas o la mayoría lo cumplían hoy en día”. Continuaron explicando que lo que buscaban desde el instituto era establecer temporalidades para la exigibilidad del derecho y para generar certezas y plazos

⁵⁴ Nota de campo, septiembre 2015.

de su instrumentación. Al escuchar lo expresado, varios delegados/as y autoridades elevaron sus voces dando cuenta de las diferentes situaciones que han sufrido en los territorios, los constantes reclamos, la judicialización de las demandas que llevó a que fuesen tratados y perseguidos, en muchos casos, como delincuentes. Una de las críticas resonantes fue la de la autoridad filosófica tradicional mapuche de la zona sur, quien contrapuso su ocupación tradicional al registro estatal:

“(...) tenemos más de estos diez años pedidos (cerca de cuarenta, sesenta años y más por los antepasados), en los papeles muchas veces no, ya sea porque no se realizó como se debía el relevamiento territorial o porque incluso en complicidad entre empresarios y funcionarios provinciales se ha quemado documentación que atañe a la personería jurídica”⁵⁵

Este reclamo también se sintió en las palabras pronunciadas de una de las autoridades tradicionales del pueblo Ranquel Mapuche al aludir a lo que estaba ocurriendo con su pueblo y en sus territorios. Por momentos, percibí que su voz parecía desvanecerse hasta transformarse en un nudo cargado de emociones, indignación (pero no resignación), dolor, protesta e injusticia. Así, ella expresó el incumplimiento del INAI, quien prometió otorgar la personería jurídica y llevar a cabo el relevamiento territorial reconociendo a su pueblo como comunidad indígena. Además, denunció el maltrato y descalificación de los/as técnicos/as que se presentaron en el territorio, quienes no reconocieron y hasta cuestionaron si ella y sus antepasados eran indígenas. Similar situación fue la contada por un referente del pueblo nación diaguita de Salta quien aludió a la situación relatada anteriormente por los hermanos del pueblo Weenhayek (Embarcación, actual provincia de Salta): el INAI no culminó con el relevamiento territorial, y, por lo tanto, no tenían las carpetas de las personerías jurídicas. Ello implicaba que, de acuerdo con el plazo que establecería este proyecto de ley, no se contemplaría a parte de este pueblo en la titularidad de las tierras y territorios.

Esta delimitación de tiempos y plazos se encuentra, en primer lugar, estrechamente vinculada al término “comunidad(es)”, a la figura de la personería jurídica y, por lo tanto, al requisito del Estado nación que al instituir la establece que sin dicha figura etnogubernamental los pueblos originarios no pueden pensar en la titularidad de tierras y de territorios, ni en acceder a proyectos y demás herramientas sociales y económicas productivas. El agregado de esta frase por parte del INAI desató el comentario de una de las *lonkos*: se trataba de una limitación en el reconocimiento de

55 Nota de campo, septiembre 2015.

la posesión y hacia ellos en tanto *Pueblos*, sujetos políticos *preexistentes* al Estado nación y provincial, quienes tienen derecho a vivir y permanecer en ellos. En segundo lugar, demostró las tensiones que el Encuentro encontraba que los pueblos originarios mantienen con las provincias por el poder de control de los territorios, tierras y explotación de los recursos naturales. En este sentido, a la temporalidad fijada por el Estado se le responde con la propia de los pueblos originarios, la cual alude a su posesión ancestral y milenaria de los territorios.

Prácticas y negociaciones durante la elaboración y el ingreso del anteproyecto de Ley de PCI al Congreso. La segunda situación refiere a las distintas intervenciones y manejo de los tiempos de referentes y autoridades que el ENOTPO tuvo para interpelar a los funcionarios/as y a sus plazos institucionales para alcanzar el estado parlamentario del anteproyecto de ley. Allí, en los primeros debates dejaron a entrever las distinciones entre los tiempos de organización, de debates y de consulta entre los pueblos originarios, y los burocráticos estatales que refieren a procesos de elaboración e ingreso de una ley en el Congreso. Remarcaron que el documento debía ser trabajado con cierto rigor y consultado a los pueblos, y no con el “apuro” de los “tiempos estatales”. En ese sentido, los delegados territoriales criticaron que desde el INAI no se estaban contemplando otros requisitos y tiempos como la necesidad de que el documento del anteproyecto sea consultado y refrendado por cada pueblo, sus comunidades y organizaciones territoriales indígenas. Lo dicho implica, por ejemplo, la planificación de asambleas comunitarias donde se designan referentes delegados/as que estarán encargados de transmitir a sus comunidades las discusiones desarrolladas, decisiones tomadas y políticas definidas en las reuniones nacionales del ENOTPO. En otros términos, estos tiempos para organizar la Consulta Previa, Libre e Informada son más prolongados que los plazos burocráticos estatales. De esta forma, lo señaló uno de los referentes del pueblo Tastil y CPI, durante el encuentro en Junín de los Andes (junio del año 2015):

“Hay un tiempo. Hay que tener en cuenta que nos piden que esto tiene que estar a mediados del mes de junio. Es importante el punto 1 de la propuesta nuestra sobre la consulta. El documento debe ser trabajado con cierto rigor y no con apuro. La versión 2 presenta a la consulta como una audiencia pública, y eso no es consulta porque sabemos que las audiencias son no vinculantes.”

En dicha reunión también una delegada de la Confederación Mapuche Neuquina indicó:

“Los tiempos del Estado Nacional no nos deben arrinconar. Y eso parece que está pasando en esta reunión. Entiendo que hay que separar dos cuestiones. Primero la venida del presidente del INAI y sus tiempos. Y luego los tiempos de los procesos de los Pueblos Originarios. Al INAI y al presidente del INAI hay que arrancarle el compromiso político del proceso de consulta. Debemos hacérselo sentir esa presión. Los 9 puntos que se leían son títulos de derechos que deben luego ser explayados. También debemos ver qué alternativas tenemos planteadas. Cómo hacemos para que aparezca lo del territorio ancestral, pero sin ser tan evidente. Ese es el juego político que hay que llevar a cabo. Al presidente del INAI hay que comunicarle que nosotros necesitamos tiempo. Con el apuro de este gobierno, nosotros vamos terminar siendo un rédito político.”

Como se muestra en estos relatos, aparecen dos formas de experimentar los tiempos, el de los pueblos (“Hay un tiempo”. “El documento debe ser trabajado con cierto rigor y no con apuro”) y, el del Estado (“Los tiempos del Estado Nacional no nos deben arrinconar”). La distinción de estas dos temporalidades estuvo acompañada de los términos occidentales, por un lado, y lógicas de pensamiento y cosmovisión originarias, por otro. Esta representación dicotómica de los tiempos y la correspondencia necesaria con configuraciones culturales, también las identifiqué en charlas informales con delegados/as en las visitas a la DPOyRNN. Un ejemplo fue cuando delegados/as me comentaron que, durante las audiencias por la reforma del Código Civil y Comercial, los “hermanos” tenían quince minutos para presentar y defender una idea, es decir, una presentación individualista y no colectiva propias de las lógicas occidentales eurocéntricas, lo cual demandaba otro tipo de tiempo y otros procedimientos.

Para continuar con la elaboración del anteproyecto, se esperaba una segunda asamblea de debate a realizarse en la provincia de Salta, hecho que no pudo ser concretado allí por falta de recursos, entre ellos, (micros para trasladar a los miembros de diversos pueblos y comunidades, espacios físicos para alojarse y reunirse, refrigerios, etc.). Ante esta suspensión, en esta segunda asamblea regional se concretó finalmente la reunión trabajada de la Comisión Política del ENOTPO en CABA en septiembre de 2015. Para esta reunión, el INAI presentó una nueva versión del preproyecto de PCI, con más modificaciones.

El ingreso del anteproyecto de Ley de PCI y su alcance parlamentario. Una tercera situación responde a las intervenciones para lograr que el anteproyecto de ley adquiriera carácter parlamentario. Aquí el contraste entre los tiempos de los pueblos originarios y los estatales o “los tiempos políticos”, en sus palabras, tomaron otro dinamismo. Este anteproyecto de ley se trabajó en un contexto de elecciones presidenciales donde había dos posicionamientos delimitados y opuestos, tanto a nivel de candidatos presidenciales, entre el frente denominado Propuesta Republicana “Cambiamos” (en adelante PRO), el Ing. Mauricio Macri y el Lic. Daniel Scioli del partido Frente para la Victoria (en adelante FPV), como también de espacios de pueblos originarios, el llamado “opositor” Consejo Plurinacional Indígena y el “oficialista” ENOTPO. Las expectativas sobre qué modelo de país triunfaría y, en sí, las lecturas de los contratos de subjetividad cívica más amplios que se le proponen,⁵⁶ permiten entender el curso las negociaciones que se entablaron entre miembros del ENOTPO y funcionarios estatales.

Resulta necesario considerar que la reunión entre la Comisión Política del ENOTPO y el INAI se realizó en el mes de septiembre y hasta ese momento había una gran expectativa de que ganara la fórmula oficialista FPV. En aquella reunión antes de retirarse, el presidente del INAI dio cuenta de los escenarios políticos posibles que había de cara al ingreso del anteproyecto de ley. Según su discurso, si ganaba el candidato propuesto por el FPV en primera vuelta, la ley podía no solo ingresar sino también ser sancionada durante el año próximo (2016). Si había ballottage, los tiempos se retrasarían. En cambio, si triunfaba el candidato del partido opuesto, del PRO, Mauricio Macri, desde el ENOTPO y el INAI consideraban que la ley no iba a ser trabajada en el Congreso. Por ello, de acuerdo con el resultado de las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) de agosto de 2015, verían cómo sería el panorama electivo.

Si bien se apreciaba un cambio de tendencia a favor del partido del PRO al obtener mayor cantidad de votos en más provincias respecto al resultado en las PASO, los resultados de las encuestas continuaban indicando la victoria para el entonces candidato del FPV, Daniel Scioli. Luego de la primera vuelta de elecciones nacionales, el 25 de octubre de 2015, el panorama cambió cuando el FPV obtuvo una ventaja muy pequeña respecto a su oponente, el Ing. Mauricio Macri con su partido PRO. En este sentido, al ver que la tendencia de votos mostraba la fuerza que estaba tomando el partido del PRO y que podía ganar las elecciones presidenciales, la posibilidad del ingreso de la ley se encontraba cada vez más lejos de concretarse, de forma tal que había que “apurar” los tiempos. Asimismo, otro factor que acompañó a este contexto de incertidumbre de elecciones presidenciales fueron las especulaciones por un posible acuerdo entre el candidato presidencial, Mauricio Macri, y Félix Díaz, referente del Consejo Plurina-

56 Briones, 2015.

cional Indígena y qarashé –cacique, autoridad– comunidad qom *Potae Napocna Navogoh* (actual provincia de Formosa). La crítica a Félix Díaz no se dio únicamente por lo que desde el encuentro entendían como un comportamiento individualista, sino que se profundizó por la competencia por los recursos estatales cuando se supo de su cercanía y apoyo al candidato Mauricio Macri. Así, el acercamiento del líder qom a dicho candidato fue interpretado en términos más amplios de disputa de dos proyectos de país (FPV/PRO), con la consecuente influencia y participación de organizaciones políticas de pueblos originarios en el Estado opuestas, Félix Díaz-ENOTPO.

Fue en ese momento, luego de la primera vuelta, donde la afinidad que el ENOTPO mantuvo con el FPV se intensificó, algo que no solo se plasmó en el blog del encuentro sino también en artículos periodísticos:

“Los Pueblos Originarios organizados en el Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios - ENOTPO decidieron el acompañamiento a Daniel Scioli como presidente ya que “el próximo 22 de noviembre se están disputando dos modelos de país completamente opuestos. Por un lado, el proyecto llevado adelante por el Frente Para la Victoria, encabezado por la fórmula Scioli-Zannini, que garantiza la continuidad de las políticas de ampliación de derechos, de inclusión social, de integración regional y soberanía, y por otro, el modelo de restauración conservadora neoliberal del PRO encabezado por Mauricio Macri, que propone el ajuste y el sometimiento ante las potencias imperiales” (...) El FPV ha tomado muchas de las propuestas e iniciativas que los Pueblos Originarios venimos militando hace tantos años (...) la creación de áreas de gestión a nivel nacional y provincial a cargo de las propias organizaciones de Pueblos Originarios. Es cierto que estas políticas no son suficientes y es necesario seguir profundizando este camino para revertir y reparar 523 años de colonización. La ley de Propiedad Comunitaria Indígena y la de Consulta y Participación son ejemplos de las deudas pendientes de esta década. Asimismo, es necesario acelerar y mejorar la aplicación de la ley 26160 y la 26522, modificar las políticas de patrimonialización de nuestros territorios y promover políticas para la defensa de los Derechos Humanos colectivos de los Pueblos Originarios”.⁵⁷

57 Recuperado de <http://www.agendauno.com.ar/VerNoticia.php?IdNoticia=10385>

En el marco de este clima de polarización y de apremio por los tiempos y búsqueda de alianza efectivas, la sensación que reinaba en la DPOyRN entre los miembros del encuentro que allí se congregaban era que, si bien desde el INAI se habían realizado reuniones con el encuentro, la modalidad de trabajo no incorporaba sus voces territoriales. En este sentido, para el ENOTPO, las versiones del anteproyecto de Ley de PCI que circularon desde el INAI representaban “autorrespuestas” que replicaban la situación del año 2010 cuando el INAI comenzó a trabajar el anteproyecto de ley en función del Decreto N° 700/2010. En otros términos, resonaban las idas y vueltas sobre a quiénes el INAI consultó selectivamente, sin informar ampliamente como ya había ocurrido.

A partir de este escenario, hacia fines de octubre y comienzos de noviembre, se definió el posicionamiento del encuentro, al “acordar” directamente con otros actores, como diputados del FPV y referentes de otros colectivos de pueblos originarios, como fue con el entonces presidente del Consejo Nacional Indígena. Tal como señalan Oszlak y O’Donnell,⁵⁸ los comportamientos (decisiones, acciones, etc.) involucrados en estas tomas de posición tienden a modificar el mapa de relaciones sociales y el universo de problemas que son objeto de consideración en la arena política en un momento determinado. La negociación con ellos fue estratégica, ya que el ENOTPO mantenía diferencias políticas, enmarcadas en distintas visiones sobre cómo llevar adelante la política indígena y tensiones en torno a la legitimidad de los espacios de representatividad indígena.⁵⁹ No obstante, ante el escenario expuesto, el ENOTPO necesitó de un interlocutor que facilitara que legisladores del FPV tomaran el anteproyecto de Ley de PCI y este ingresara al Congreso, ya que no contaban con miembros del encuentro que ocuparan cargos allí.⁶⁰ De esta forma, corría riesgo que el anteproyecto de Ley de PCI ingresara al Congreso sin las modificaciones que ellos habían planteado.

Estos actores fueron el diputado del FPV, Gastón Harispe y el presidente de un frente nacional indígena, el Consejo Nacional Indígena, Daniel Segovia. La negociación con ellos fue exclusivamente estratégica, ya que con Daniel Segovia y su espacio político, el ENOTPO mantenía diferencias políticas. Esas diferencias y críticas nuevamente referían al posicionamiento del ENOTPO y la disputa por la legitimidad de los espacios

58 Oszlak & O’Donnell, 1995.

59 Algunas de las noticias que retomaron este momento fueron: https://www.prensaindigena.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=15318:argentina-cumbre-indigena-nacional-ni-un-paso-atras&catid=86

60 En este sentido, si bien mantenían diferencias el ENOTPO y el Consejo Nacional Indígena, era visible que ambos espacios apoyaban al partido FPV. Ejemplos: <https://www.lanacion.com.ar/politica/cruces-entre-lideres-indigenas-por-la-muerte-del-chico-qom-nid1826985/>

de representatividad indígena. No obstante, el ENOTPO necesitó de un interlocutor para que legisladores del FPV tomaran el anteproyecto de Ley de PCI y este ingresara al Congreso, ya que no contaban con miembros del encuentro que ocuparan cargos allí.

Finalmente, el 18 de noviembre de 2015, se presentó el anteproyecto de ley y se entretejieron las relaciones políticas entre funcionarios, legisladores, y otros referentes de espacios de pueblos originarios. Durante, dicha jornada de ingreso y presentación del anteproyecto de Ley de PCI en el Congreso, el referente del Consejo Nacional Indígena y un diputado del FPV coincidieron en la importancia de lo que se estaba viviendo en el recinto y reconocieron la lucha de siglos que derivó en que los pueblos indígenas acuerden la titularidad de sus territorios y de otras tierras aptas y suficientes. El legislador puntualmente resaltó que, en tanto funcionario público y representante del FPV, su intención era facilitar el ingreso del anteproyecto especialmente ante la llegada amenazante del opositor Mauricio Macri al poder. A continuación, tomó la palabra uno de los principales referentes del ENOTPO e hizo referencia a las palabras de la *lonko* de la Confederación Mapuche de Neuquén, mostrándose contentos/as con esta instancia y resaltando la importancia de la voz y del espacio propio indígena, el hablar desde su lugar, desde el ENOTPO en primera persona y sin tutelajes. Agradecieron al diputado del FPV y al referente del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, no sin antes remarcar tanto la distinción entre el Estado y el ENOTPO como las diferencias que mantuvo (y mantenía hasta ese momento) con el Consejo al expresar: “hemos mantenido nuestras diferencias que han sido públicas”.

Discusión y reflexiones finales

En este artículo presenté experiencias en torno a la elaboración de políticas públicas indigenistas participativas como fue el caso del proceso de elaboración del anteproyecto de Ley de PCI a nivel nacional durante el año 2015 desde el posicionamiento del ENOTPO. En primer lugar, durante el debate del contenido del anteproyecto de Ley de PCI, pude observar que uno de los aspectos más importantes de la formulación de las políticas públicas como gubernamentalidades es su capacidad performativa. En otros términos, la capacidad de incidir sobre subjetividades políticas, comportamientos y procesos de territorialización legitimados, tras velos de tecnicismos y neutralidad. No obstante, colectivos que han sido subalternizados, los pueblos originarios, han utilizado las mismas estructuras administrativas y discursivas que el Estado impone para cuestionar y develar sus falencias.

Ejemplo de lo indicado se presentó en el debate por el artículo 7° sobre el reconocimiento de la ocupación para la instrumentación, donde surgió la crítica por el requisi-

to estatal de “un período mínimo de diez años”, indexado al relevamiento territorial. Dichos relevamientos, efectuados en varias ocasiones por programas provinciales, representan el paso previo a la regularización e instrumentación de la PCI. Referentes y autoridades del ENOTPO, cuestionaron los “plazos” pedidos por el INAI ya que encontraban en estos la réplica de las limitaciones de la Ley N° 26 160; al tiempo que reflejaron la disconformidad y desconfianza hacia las formas y modalidades que tiene el Estado nación y provincial de regular la cuestión indígena por dos razones. La primera es la relación establecida entre la temporalidad impuesta por el Estado junto a “los papeles”, es decir, diferentes dispositivos y documentación escrita con los que cuenta el Estado para instituir y hacer legible a los pueblos originarios –como son las escrituras, mensuras elaboradas por agrimensores, y hasta el mismo relevamiento territorial–. De aquí la crítica por parte de referentes y autoridades del encuentro, quienes señalaron “tenemos más de estos diez años pedidos”, lo cual no se reflejaba en los “papeles” requeridos por autoridades gubernamentales como son la personería jurídica y la carpeta técnico-jurídico y catastral del relevamiento territorial. Entre los motivos señalados se encuentran, por un lado, el incumplimiento estatal –omisión– a comenzar y/o culminar con estos procedimientos y registros. Por otro, acciones como, por ejemplo, quema de documentación, lo cual fue relacionado y explicado por los actores por la connivencia entre los poderes provinciales y el poder económico terrateniente, el cual resultaría perjudicado en el caso de que se releven territorios. En otros términos, esta respuesta refrenda el famoso dicho popular “echa la ley, hecha la trampa”, ya que resalta la inconsistencia del pedido de formalidades que dé cuenta de pruebas de la ocupación territorial, legitimada por el Estado; y la persistencia de situaciones de violencia como desalojos y persecuciones. Mediante estos cuestionamientos, el ENOTPO le interpuso a la temporalidad y registro fijados por el Estado mediante sus dispositivos etnogubernamentales, otra temporalidad, que refieren a su posesión ancestral y milenaria. Esta, a su vez, asume otros registros invisibilizados como son la oralidad y la transmisión de conocimientos de generación en generación.

Por su parte, destaco la respuesta del INAI, acerca de que la imposición de los diez años no “afectaría a las comunidades ya que todas o la mayoría lo cumplían hoy en día” y que solo se buscaba exigibilidad del derecho y el ordenamiento sobre los plazos de su instrumentación. La misma permite dar cuenta de que el mecanismo de las políticas alude correctamente cuando son percibidas como técnicas racionales y como soluciones “naturales” a las problemáticas sociales. De esta forma, la exigibilidad del derecho posiciona el debate fuera de la política, en una esfera donde el desacuerdo es visto como inapropiado o imposible.

En segundo lugar, se reflejó la construcción ambigua y versátil de las políticas públicas, especialmente al enfatizar en distintas formas de experimentar temporalidades.

Durante el comienzo de los debates del anteproyecto de ley, se pudo apreciar la distinción entre los tiempos experimentados por los pueblos originarios para realizar el proceso de consulta y los que podemos denominar burocráticos institucionales. En este sentido, la crítica del ENOTPO se sustentó en la falta de comprensión y respeto por parte de organismos estatales, en este caso el INAI, al reducir el proceso de consulta a una audiencia pública.

Durante el trabajo para que la versión de anteproyecto de Ley de PCI impulsada por el ENOTPO adquiriese carácter parlamentario, se destacan prácticas de negociación y alianzas insertas en un contexto de incertidumbre política ante el cambio de gobierno en las próximas elecciones presidenciales. Desde esta mirada práctica, se puede evidenciar cómo la elaboración de políticas públicas puede encerrar consensos como también definir y mantener las fronteras simbólicas que nos separan a “nosotros” de “ellos”. Así, por un lado, se muestra la relación ambigua y estratégica con el INAI, institución que al comienzo fue identificada como interlocutora principal capaz de negociar e impulsar exitosamente el anteproyecto de Ley de PCI. No obstante, cuando en el tramo de septiembre a noviembre de 2015, referentes y autoridades del encuentro advirtieron que desde el INAI se mantuvieron acuerdos con otros actores, sin ser incluidos sobrevinieron virajes hacia nuevas alianzas con otros funcionarios estatales y políticos a partir de su inserción institucional y afinidad al kirchnerismo, no exentas también de tensiones. En este sentido, como se indicó, si bien el ENOTPO y el Consejo Nacional Indígena presentaban diferencias en el modo de pensar y motorizar la política indígena, estas no fueron clausurantes como las del Consejo Plurinacional Indígena quien mantenía una afinidad política opuesta. El focalizar en las acciones también da cuenta de que lejos de una imagen esencializante de los pueblos originarios, tal como predomina en el lenguaje estatal al resaltarse identificaciones étnico-indígenas a partir de categorías e ideas metaculturales, la construcción de su legitimidad como parte interlocutora legítima fue a partir de participar de estructura estatal, conocer e incidir en el manejo de los tiempos.

En suma, la revisión de aspectos simbólicos y prácticos de las políticas públicas indigenistas/indígenas como es el anteproyecto de Ley de PCI presentado, permiten también reafirmar las tensiones y ambigüedades que presentan las modalidades de participación donde, por un lado, se puede evidenciar regulaciones, normalizaciones y autorizaciones estatales de dichas instancias. Por otro lado, al emplear el mismo lenguaje estatal, cuestionaron, redefinieron y resignificaron sus términos y condiciones al exhibir sus limitaciones y develar el carácter técnico, apolítico de las políticas públicas. Asimismo, el participar de dicha estructura estatal permite en otros términos reposicionar el debate por dentro de la política y, por lo tanto, en una esfera

donde el desacuerdo puede ser posible. Así, los múltiples posicionamientos practicados por los pueblos originarios organizados, con sus diferentes criterios, nos aleja de visiones esencializantes y esencializadoras que los entienden, justamente, escindidos del Estado y retraídos al espacio íntimo. Por lo tanto, para develar el carácter técnico y neutral, es necesario contextualizar a la política discutida en una historicidad de demandas territoriales y leyes presentadas. Asimismo, dicha contextualización no es posible realizarla sin remitir a las praxis políticas de los actores que intervienen y que disputan los lenguajes, requisitos y tiempos estatales. En el caso presentado, se pudo observar que las negociaciones impulsadas por pueblos originarios ante actores estatales políticos visibilizaron una agencia indígena no esencializada, que permite dar lugar a nuevas reconfiguraciones en la relación entre los pueblos originarios y el Estado.

Fecha de recepción: 29 de septiembre de 2022

Fecha de aprobación: 30 de agosto de 2023

Bibliografía

Abélès, M. (1997). La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (153).

Abrams, P. (1988). Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado (1977). *Journal of Historical Sociology*, 1(1), 58-89.

Alonso, A. (1994). The politics of Space, Time and Substance: State Formation, Nationalism and Ethnicity. *Annual Review of Anthropology*, 23, 379-405. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/2156019>

Barabas, A. M. (2004). La territorialidad simbólica y los derechos territoriales indígenas: reflexiones para el estado pluriétnico. *Alteridades*, 14(27), 105-119. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74702706>

Briones, C. (2005). Formaciones de alteridad. Contextos globales, procesos nacionales y provinciales. En C. Briones. (ed.), *Cartografías argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad* (pp. 11-44). Buenos Aires, Antropofagia.

Briones, C. (2008). Diversidad cultural e interculturalidad: ¿de qué estamos hablando? En C. García Vázquez. (comp.), *Hegemonía e interculturalidad. Poblaciones origi-*

narias y migrantes. *La interculturalidad como uno de los desafíos del siglo XXI* (pp. 35-58). Buenos Aires, Prometeo.

Briones, C. (2015). Políticas indigenistas en Argentina: Superficies de emergencia de la hegemonía neoliberal y de la “nacional y popular”. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, (21), 21-48.

Besserer, F. (2013). Micropolíticas de la diferencia en una comunidad transnacional. En A. Grimson & K. Bidaseca. (coord.), *Hegemonía cultural y políticas de la diferencia* (pp. 263- 278). Buenos Aires, CLACSO.

Carenzo, S. & Trentini, F. (2014). El doble filo del esencialismo “verde”: repensando los vínculos entre Pueblos Indígenas y conservación. En H. Trincherro, L. Campos Muñoz & S. Valverde. (eds.), Tomo II. *Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* (pp. 103-135). Buenos Aires, Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.

Carrasco, M. (2000). *Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: International Work Group for Indigenous Affairs -IWGIA-Vinciguerra.

Cardín, L. (2019). Relevamiento territorial de los Pueblos indígenas. Riesgos y desafíos. *Papeles de trabajo*, 13(23), 30-50. Recuperado de <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/papdetrab/article/view/759/697>

Casalderrey Zapata, C. & Tozzini, M. A. (2020). De contar árboles a pintar su ubicación. Gubernamentalidad y aplicación de la Ley 26331 de Bosques Nativos en Patagonia. *Tabula Rasa*, (34), 131-153. doi: [10.25058/20112742.n34.07](https://doi.org/10.25058/20112742.n34.07)

Das, V. & Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. *Etnografías Comparadas. Cuadernos de Antropología Social*, (27), 19–52. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180913917002>

Ferguson, J. & Gupta, A. (2002). Spatializing states: toward an ethnography of neo-liberal governmentality. *American Ethnologist*, 29(4), 981-1002. doi: [10.1525/ae.2002.29.4.981](https://doi.org/10.1525/ae.2002.29.4.981)

Delrio, W. M. (2017). La lucha de los mapuches y sus estereotipos. *Fundación Foro Nueva Sociedad. Nueva Sociedad*, 9, 1-4. Recuperado de <https://nuso.org/articulo/la-lucha-de-los-mapuches-y-sus-estereotipos/>

García Delgado, D. & De Piero, S. (2001). *Articulación y relación Estado-organizaciones de la sociedad civil. Modelos y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación*. Buenos Aires, Convenio Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Centro Nacional Organizaciones de la Comunidad.

Guber, R., Milstein, D. & Schiavoni, L. (2014). La reflexividad o el análisis de datos. Tres antropólogas de campo. En R. Guber. (comp.), *Prácticas etnográficas. Ejercicios de reflexividad de antropólogas de campo* (pp.41-65). Buenos Aires, Miño y Dávila.

Guber, R. (2019). ¿Cómo analizar una situación de campo? Avatares de la reflexividad cuando se la toma en serio. En L. Katzer & H. Chiavazza. (eds.), *Perspectivas etnográficas contemporáneas en Argentina* (pp.21-49). Mendoza, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo.

Guiñazú, S. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (9), 145-167.

Guiñazú, S. (2018). El interjuego entre la normalización estatal y agencia indígena en la ejecución del relevamiento territorial de comunidades indígenas en Río Negro. *Revista Antropologías del Sur*, 5(9), 173-197. doi: [10.25074/rantros.v5i9.932](https://doi.org/10.25074/rantros.v5i9.932)

Guiñazú, S., Trentini, F. & Ameghino, N. (2019). Agencia(s) indígena(s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: políticas de comanejo y relevamiento territorial. *Polis*, (52), 1-20. Recuperado de <http://journals.openedition.org/polis/16778>

Grossberg, L. (1996). Identidad y estudios culturales: ¿no hay nada más que eso? En S. Hall & P. Du Gay. (comp.), *Cuestiones de identidad cultural* (pp. 148-181). Buenos Aires, Amorrortu.

Hale, C. (2002). ¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza? Gobernanza, derechos culturales y política de la identidad. En M. L. Lagos & P. Calla. (comp.), *Antropología del Estado: dominación y prácticas contestatorias en América Latina* (pp. 286-346). La Paz, INDH/PNUD.

Katzer, L. (2010). Tierras indígenas, demarcaciones territoriales y gubernamentalización. El caso Huarpe, Pcia de Mendoza. *Avá* (16), 117-136. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=169020992006>

Katzer, L. (2018). Etnografías desérticas. Reflexiones desde una antropología del nomadismo. *Revista Temas Sociológicos*, 23, 115–145. doi: [10.29344/07196458.23.1852](https://doi.org/10.29344/07196458.23.1852)

Katzer, L. & Samprón, A. (2011). El trabajo de campo como proceso. La “etnografía colaborativa” como perspectiva analítica. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*, 1(2), 59-70. Recuperado de <http://www.relmis.com.ar/ojs/index.php/relmis/article/view/59>

Katzer, L. (2019). La etnografía como modo de producción de saber colaborativo. Reflexiones epistemológicas y metodológicas. En L. Katzer & H. Chiavazza. (eds.), *Perspectivas etnográficas contemporáneas en Argentina* (pp.49-85). Mendoza, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo.

Lazzari, A. (2018). La reemergencia indígena en la Argentina: coordenadas y horizontes. *Voces en el Fénix*, 8(72), 12-21.

Lenton, D. (2010). Políticas del estado indigenista y políticas de representación indígena: propuestas de análisis en torno al caso neuquino en tiempos del desarrollismo. *Sociedades de paisajes áridos y semiáridos*, 2, 85-109.

Lenton, D., Rodríguez, M. E., Szulc, A., Matarrese, M., Trentini, F., Tolosa, S., Aguzin, C., Elichiry, V. & Goñi, J. (2019). Apuntes antropológicos sobre pueblos indígenas y violencias en la Argentina contemporánea. *QueHaceres*, (4), 4-18. Recuperado de <http://revistas.filo.uba.ar/index.php/quehaceres/article/view/3249>

Maidana, C., Ottenheimer, A. C., González, D. V., Aragón, G. L. y Tamagno, L. E. (2013). Derechos indígenas en Argentina. Territorios y propiedad comunitaria. *Campos-Revista de Antropología Social*, 14(1-2), 159-174.

Manzanelli, M. (2021). La Propiedad Comunitaria Indígena como issue social. Análisis de anteproyectos de ley en Argentina (2015 a la actualidad). *Revista Postdata*, 26(1), 70-106.

Manzanelli, M. (2021). Participación en un juicio como testigo-experta: “desde las cosas en que te metés” al compromiso político-afectivo. En L. Katzer & M. Manzanelli. (eds.) *Etnografías Colaborativas y Comprometidas Contemporáneas* (pp. 164-187). Bahía Blanca, Asociación Argentina de Geofísicos y Geodestas.

Nussbaumer, B. (2014). Pueblo, Territorio y Autonomía. Tensiones en los modos de construcción de los indígenas como sujetos de derecho en la Argentina. *Trabajo*

y Sociedad, (23), 485-506. Recuperado de <https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/23%20NUSSBAUMER%20Derechos%20indigenas.pdf>

Ojeda, N. S. & Lombrana, A. N. (2017). El arsiuris: Estado, derecho, moralidades e ideología, *Papeles de Trabajo*, 11(19), 99-120.

Oszlak, O. & O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas públicas en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128.

Pisani, G., Delfino, D. D., & Leanza, A. M. (2019). Normativas estatales versus derechos indígenas. Reflexiones a partir del caso de las comunidades diaguitas de la puna catamarqueña. *Papeles de Trabajo: La revista electrónica del IDAES*, 13(23), 50-62. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8653794>

Poole, D. (2006). Los usos de la costumbre. Hacia una antropología jurídica del Estado neoliberal. *Alteridades*, 16(31), 9-21. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74703102>

Ranciére, J. (2010). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires, Nueva Visión.

Roseberry, W. (1994). Hegemony and the language of contention. En G. Joseph & D. Nugent (eds.), *Everyday forms of State formation: revolution and the negotiation of rule in modern Mexico* (pp.80-110). Duke: Duke University Press.

Segato, R. (2007). *La nación y sus Otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la Identidad*. Buenos Aires, Prometeo.

Segovia, Y. (2021). Etnografías, epistemes y compromisos. El antropólogo en el espacio de la experiencia. En Y. Segovia, D. Escobar, J. Sánchez Maldonado & C. Rosillo. (orgs.), *Etnografías irreverentes y Comprometidas. "Pensando otras formas de investigación y escritura antropológica"* (pp. 51- 69). Maringá, Uniedusul.

Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: Reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, (10), 21-49. doi: [10.7440/antipoda10.2010.03](https://doi.org/10.7440/antipoda10.2010.03)

Sterpin, L. (2012). *¿De destinatarios a productores de políticas públicas? Discursos y prácticas de «participación» indígena* (tesis de licenciatura). Universidad de Buenos Aires Facultad de Filosofía y Letras Departamento de Ciencias Antropológicas. Buenos Aires.

Soria, S. (2019a). Violencia o democracia: hegemonía y políticas indígenas en tiempos macristas. *Avá*, (35), 261-282.

Soria, S. (2019b). Políticas indigenistas en la Argentina kirchnerista. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (64), 203-220. doi: [10.17141/iconos.64.2019.3443](https://doi.org/10.17141/iconos.64.2019.3443)

Tolosa, S., & Guiñazú, V. S. (2020). La “ideología del reconocimiento”. Apuntes sobre la construcción e institucionalización estatal de una alteridad indígena (2003-2015). *Estudios Sociales Del Estado*, 6(11), 106-144. doi: [10.35305/ese.v6i11.209](https://doi.org/10.35305/ese.v6i11.209)

Tozzini, M. A & Sabatella, M. E. (2019). “Es un ídolo con pies de sal a punto de vadear un río” Apreciaciones sobre el relevamiento territorial de la Ley 26 160 en dos causas judiciales de comunidades mapuche en El Maitén, Provincia de Chubut. *Papeles de trabajo*, 13(23), 13-30.

Yashar, D. (2005). *Contesting citizenship in Latin America. The rise of indigenous movements and the postliberal challenge America*. Nueva York, Cambridge University Press.