XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2023.

Sistema jurídico argentino, Políticas Públicas y DDHH en tensión El genocidio que no cesa.

Lilia Inés Marchesi.

Cita:

Lilia Inés Marchesi. (2023). *Sistema jurídico argentino, Políticas Públicas y DDHH en tensión El genocidio que no cesa. XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-025/690

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

Eje 5: Estado y políticas públicas.
Mesa 94. Producción de conocimiento sobre violaciones de los DDHH en la constitución de poblaciones extinguibles.

Lilia Inés Marchesi
liliainesmarchesi@gmail.com

Laura Bragone
mbragone@gmail.com

Sistema jurídico argentino, Políticas Públicas y DDHH en tensión. Continuidades del genocidio

1. Introducción

El Estado Argentino adoptó la forma Representativa, Republicana y Federal como modo de organización y, a esos efectos se sancionó la Constitución de la República (1853/1860). ¿Qué significación tiene este modelo institucional para las poblaciones que habitaban y habitan el territorio que constituyó esta nación? Nos proponemos en esta presentación, preguntarnos acerca de las continuidades que dan cuenta del racismo estructural que conforma el sistema jurídico del país y, de qué modo, aún con la incorporación de nociones y perspectivas que lo tensionan, como las de DDHH e interculturalidad, persiste indemne como parte constitutiva de una matriz de poder a la que Aníbal Quijano denominó *colonialidad del poder*.

Como es sabido, para el ordenamiento al cual estamos haciendo referencia, el andamiaje jurídico en tanto resorte exclusivo del poder estatal resulta insuficiente. Es imprescindible, además, mantener el control efectivo del espacio geográfico, construir un sentido común que dé cuenta de la pertenencia identitaria a la sociedad que se conforma -invisibilizando, negando y hasta

exterminando aquellos componentes culturales y sociales que no sean “asimilables” a ella-, e instrumentar mecanismos administrativos presentados como universales.

Cabe señalar que este andamiaje está constituido por normas. La norma, por lo general, tiene como objeto regular las relaciones entre los sujetos que componen la comunidad de la que emana y en la que habrá de aplicarse legítimamente. En esta presentación se considerará, específicamente, la norma jurídica. Dicha norma es de carácter complejo; tiene la particularidad de emanar de los poderes políticos del Estado y adquirir su legitimidad de origen cuando en el dictado se cumple con el procedimiento establecido en la Constitución de la República adquiriendo de este modo carácter de obligatorio para ambas partes.

Sin embargo, cuando el incumplimiento de la norma jurídica no genera consecuencias por dicha infracción, ésta se vuelve ineficaz y, en virtud de ello, coloca a algún sector social fuera de la protección de la ley. La recurrente exclusión de ciertos sectores sociales de la protección de la ley pone en evidencia el racismo estructural que ha condicionado el modelo organizativo del Estado en sus orígenes y persiste en sus políticas hasta el presente.

En este sentido, es la norma jurídica la que otorga legitimidad de origen al despliegue de las políticas públicas y éstas, en muchos casos, vulneran abiertamente el derecho de aquellos sectores sociales a los que nos referimos. La vulneración puede producirse por acción u omisión del Estado. En este trabajo abordaremos especialmente la situación de los pueblos indígenas.

Si bien en las últimas décadas se han producido muchos cambios en las normas jurídicas y se han desarrollado políticas públicas destinadas a poblaciones en situaciones de vulnerabilidad en términos sociales, económicos, productivos, culturales, etc., existe una distancia abisal entre la formalidad de la norma y su cumplimiento; y, por lo tanto, el impacto que tiene en la vida de los pueblos no deja de ser una continua violación de sus derechos.

Problematizar estas cuestiones necesariamente nos lleva a hacer una breve historización del proceso de desarrollo de un sistema jurídico que ha respondido, acompañado y legitimado, desde su inicio, a los intereses -tanto económicos como socioculturales- de las élites gobernantes,

instaurando un modo de entender el mundo que se ha configurado como hegemónico desde los inicios de la República.

Las justificaciones jurídicas -pero también las políticas, religiosas y científicas- brindan impunidad a los ideólogos y perpetradores del exterminio encubriendo unas acciones y haciendo pasar otras por necesarias y hasta heroicas quitándoles el carácter de crímenes. Dicha impunidad se ha logrado a partir de un proceso histórico de construcción de sistemas económico por un lado, y de valores y creencias por otro, que han consolidado la organización social en base a la idea de raza, jerarquizando a los distintos grupos sociales y racializando la organización social y el mercado de trabajo. Esta jerarquización determina, en lo que hace al acceso a derechos, que el incremento de las dificultades resulta directamente proporcional al descenso en la escala social.

Como se mencionó, la disputa del espacio territorial y cultural requirió del aparato jurídico para ordenar, imponer y legitimar las campañas militares que permitieron extender las fronteras políticas expandiendo el control efectivo del territorio avasallando a la población que lo habitaba. Para lograrlo fue necesario avanzar sobre las poblaciones indígenas exterminándolas, sometiéndolas a evangelización forzada, a tratos aberrantes, a abusos y humillaciones encuadradas en lo que hoy se entienden como crímenes de lesa humanidad y que podríamos someter al conocimiento judicial.

A finales del siglo XIX, en el marco del proyecto de consolidación del Estado Argentino, se avanzó sobre los territorios de la región Patagónica. La llamada Campaña al Desierto fue una de las incursiones militares que se han llevado adelante sobre los pueblos indígenas como parte del desarrollo de un proyecto de nación monocultural que no los incluía como ciudadanos y que apeló a su deshumanización como estrategia ideológica para legitimar sus acciones.

En este marco, el General Roca encabezó un plan de exterminio de los pueblos patagónicos con el objeto de expandir la frontera ganadera. Esa expedición fue financiada por capitales británicos y por la Sociedad Rural de ese momento, cuyos integrantes recuperarían, con creces su inversión, una vez concluida la campaña. El Estado Argentino necesitaba consolidar el control administrativo del territorio, y disponer de tierras fiscales a efectos de otorgarlas a los inmigrantes

europeos cuyo asentamiento se había convertido en una política pública desplegada por mandato constitucional (art. 25 de la Constitución de la República), el cual no ha sido modificado en la Reforma del ´94, y sigue postulando que “El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea…”.

Durante el siglo XX continuaron los avances sobre territorios ancestrales esta vez en la Región Chaquense. Consecuencia directa de estas incursiones fueron las masacres de Napalpí[1](1924) y Rincón Bomba[2] (1947). En ambos casos el Estado Argentino fue demandado por crímenes de lesa humanidad; por ante el Juzgado Federal N°1 de Resistencia (Napalpí); y por ante el Juzgado Federal de Formosa (Rincón Bomba). Aun cuando en ambos procesos el Estado fue condenado, en el caso de Rincón Bomba, la reparación al Pueblo Pilagá resultó exigua.

La inestabilidad del sistema político en nuestro país durante gran parte del siglo pasado, con modelos económicos y sociales en disputa, y la frecuente intervención de las FFAA, profundizó las condiciones de marginalidad de los pueblos indígenas. Gobiernos civiles débiles depuestos por dictaduras militares cada vez más violentas avanzaron sobre los derechos de los ciudadanos, imponiendo modelos económicos regresivos y sistemas de creencias contrarios a la valoración, el respeto de los saberes y los modos de vida de los sectores populares.

Luego, 40 años ininterrumpidos de Democracia no han sido suficientes, en tanto marco político y jurídico, para reparar los daños ni para modificar todo un andamiaje jurídico sostenido en una concepción indecible del ordenamiento jerárquico de las poblaciones y sus culturas.

---

[1] - La Doctora Zunilda Niremperger, se pronunció el 19/5/2022 considerando a la Masacre de Napalpí ocurrida en 1924 como un crimen de lesa humanidad. En virtud del tiempo transcurrido no fue posible llevar a juicio a los perpetradores pero no obstante se ordenaron indemnizaciones reparatorias a los descendientes de los damnificados así como a los sobrevivientes que aún estuvieran en condiciones de ser indemnizados. También se ordenaron señalizaciones en el lugar de los hechos.

[2] - La Masacre de Rincón Bomba, también fue considerada como un genocidio en contra del pueblo Pilagá lo que lo constituye un crimen de lesa humanidad. Aun cuando el Estado fue condenado, los resarcimientos fueron insuficientes y la sentencia de cámara dictada en 2020 fue apelada por la Federación Pilagá por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

A pesar de ello, las luchas y resistencias que llevan a cabo estos pueblos desde la invasión española han evitado su extinción. Por tal motivo, es imprescindible recuperar las voces silenciadas históricamente y desnaturalizar las relaciones de poder que se han consolidado desde la conformación del Estado, poniendo en diálogo los saberes y conocimientos producidos desde las luchas sociales y el mundo académico.

El eurocentrismo, el capitalismo y el patriarcado han sido los modelos organizacionales de las sociedades de occidente que se ven reflejadas en las instituciones y en el andamiaje jurídico que nos proponemos revisar dando cuenta del racismo estructural que subyace en él y de la necesidad de repensar condiciones para la construcción colectiva de nuestras sociedades emprendiendo lo que Dussel denomina la “segunda emancipación”.

2. La continuidad del genocidio

En 1994, con la modificación de la Carta Magna, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos fueron incorporados al texto constitucional otorgándoles una jerarquía superior a las leyes lo que dio un nuevo marco jurídico a las políticas públicas implementadas desde entonces. Si bien a partir de la sanción del nuevo texto constitucional se reconoció la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, dichas reformas no resultaron suficientemente profundas para lograr la participación de los pueblos indígenas en el diseño de políticas públicas que les incumben.

El Estado Argentino ha incurrido e incurre en violaciones a los Derechos Humanos en las personas de los indígenas con una significativa recurrencia; de ello da cuenta la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condena al Estado Argentino por violación de los derechos de ciento treinta y dos comunidades en el juicio Lhakha Honat c/ Estado Argentino, sentencia del 6/2/2020 (https://corteidh.or.cr). En efecto, no ha cumplido con la devolución de territorios ancestrales relevados; continúa dilatando los relevamientos pendientes en gran parte de los territorios ancestrales; permite la extranjerización de la propiedad de las tierras en todo el territorio de la República; avala el avance de la frontera agrícola con el consecuente

desplazamiento de comunidades indígenas; por lo general, no se realizan las consultas previas libres e informadas, y las pocas que se hacen son altamente deficitarias con lo que el consentimiento obtenido en ellas resulta inválido; no se implementa adecuadamente la Educación Intercultural Bilingüe ni se respeta la enseñanza e implementación de salud intercultural más que como excepciones. En consecuencia, podría pensarse en una suerte de genocidio por goteo, pues sin la garantía estatal del derecho a la tierra, al acceso al agua, a la salud, a la educación intercultural, y a trabajos dignos, es inevitable pensar en formas más o menos encubiertas de exterminio de las poblaciones afectadas.

Por otra parte, el acceso a la administración judicial parece estar siempre fuera del alcance de estas poblaciones en términos de cosmovisión, de lenguaje, y de imparcialidad, lo cual implica un claro incumplimiento de la obligación estatal de garantizar los derechos de todos los ciudadanos. En consecuencia, las dificultades de estos sectores sociales para acceder a un tribunal no se limitan a cuestiones económicas; también responden a la falta de oportunidades de ser escuchados y de que sus reclamos sean reconocidos como legítimos.

Como hemos mencionado, la Declaración Universal de Derechos Humanos considera a todos los seres humanos nacidos libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros (Declaración Universal de Derechos Humanos – Artículo 1°). Esta norma, que tiene jerarquía constitucional, y que fue incorporada a nuestra Carta Magna en 1994 resulta, sin embargo, insuficiente a los efectos de garantizar el respeto por la dignidad humana de todos los ciudadanos de este país. Por otra parte, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo también fue ratificado por nuestro país por la ley 24.071 de 1992 a pesar de lo cual subsiste el incumplimiento.

Hemos repetido en distintas oportunidades que tales normas resultan insuficientes o bien que no son cumplidas. Esta sistematicidad en el proceder de quienes deben sancionar, hacer cumplir y aplicar la ley cuando esto no ocurre, da cuenta de la poca relevancia que se le atribuyen a estas normativas y, por lo tanto, a la población que es perjudicada por su violación. Por esta razón, preguntarnos por las formas que asume el racismo estructural en el sistema social y económico desde los inicios de la conformación del orden jurídico del país permite comprender las

contradicciones, inconsistencias y violaciones de DDHH en que el Estado incurre cuando incumple su mandato constitucional de garantizar la dignidad de todos los ciudadanos del país, al diseñar e implementar políticas públicas destinadas a las poblaciones más vulneradas.

En ese mismo sentido, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (aprobada por la III Asamblea General de las Naciones Unidas el 9/12/1948) fue ratificada por nuestro país por el Decreto-ley 6286/56 del 9/4/1956 (ratificado por ley 14.467) y, finalmente, incorporada al texto de nuestra Carta Magna con la reforma de 1994. Esto implica, por un lado, que los jueces nacionales deben juzgar esos delitos cuando se les presentan y, por el otro, que de conformidad con los procedimientos internacionales, se puede recurrir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una vez concluido el proceso local.

En esta norma se define el delito de genocidio de la siguiente manera:

"ARTÍCULO II

En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

a) Matanza de miembros del grupo

b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;

c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física total o parcial;

d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;

e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo."

A fin de interpretar adecuadamente el contenido de esta norma, resulta necesario precisar algunos conceptos. En efecto, tanto la Organización de Naciones Unidas como los Pactos y Convenciones elaborados en su seno, surgen una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial con el objeto de evitar una nueva conflagración de semejante envergadura. Estas normas, con pretensión de universalidad, fueron concebidas a partir del Horror que produjeron en la comunidad internacional los crímenes cometidos por el régimen nacionalsocialista de Adolf Hitler.

En esas circunstancias se desarrollaron una serie de procesos judiciales en los que se sancionaron las responsabilidades de dirigentes, funcionarios y colaboradores del régimen. Los jueces intervinientes fueron designados por las potencias aliadas (Gran Bretaña; Francia; la Unión Soviética y los Estados Unidos) y se llevaron a cabo en la ciudad de Nüremberg. Luego de finalizados los juicios, la III Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención que condena el delito de genocidio.

Es importante resaltar que, a diferencia de los crímenes de guerra, el genocidio puede cometerse en tiempos de paz; y al igual que ellos no prescriben. De acuerdo con la definición que se hace del concepto en la Convención, el genocidio es un delito; es decir que, desde el punto de vista jurídico, existe en el autor la voluntad de dañar.

Sin embargo, el genocidio de los pueblos indígenas de América, fue y es diferente. El proceso llevado a cabo en América no obedece a los mismos criterios considerados en el contexto de la Europa de post-guerra.

> "El caso Americano fue y sigue siendo distinto. No tuvimos un lugar que aplicara la muerte en forma general, visible y prolija como Auschwitz. Aquí tuvimos las minas de Potosí donde al menos ocho millones de mitayos se quedaron en la oscuridad de los desprolijos socavones. Aquí tuvimos las selvas donde se dejaron pudrir los cuerpos o las corrientes de los ríos donde eran arrojados para un viaje sin retorno. Aquí tuvimos la invisibilidad del campo de concentración de la isla Martín García con su horno crematorio que comenzó a funcionar 29 años antes que su homólogo del cementerio de la Chacarita" (Valko 2010:58).

Las políticas de exterminio por malos tratos, esclavización, conversión obligatoria al catolicismo, prohibición del uso de la lengua materna entre otras vejaciones a la condición de humanidad fueron prácticas sistemáticas, justificadas por argumentaciones religiosas, académicas y políticas que escondieron dos fundamentos principales del nuevo ordenamiento mundial que se instauraría a partir del siglo XVI: el nuevo sistema económico y el de jerarquización social en

base a la idea de raza, los cuales tienen sus orígenes en la conquista española de América y mantienen profundas articulaciones entre sí y continuidades hasta la actualidad.

Si bien tanto las relaciones sociales como las normas jurídicas que las regulan han ido modificándose con el correr de los siglos, dicho proceso ofrece un panorama histórico relevante a efectos de analizar las modificaciones producidas a lo largo del tiempo. Partiremos del proceso de organización nacional de la República Argentina que da cuenta de la aparición de nuevas instituciones políticas autónomas y escindidas de la corona española. Por tal motivo, encararemos nuestras reflexiones acerca de las políticas públicas que involucran a las comunidades indígenas, desde la sanción de la Constitución (1853/60) a efectos de poder problematizar cuestiones más próximas en el tiempo y surgidas como consecuencia de la organización política como Estado soberano.

El surgimiento del Estado Argentino fue un proceso largo y sangriento ya que, luego de la declaración de independencia, hubo varios intentos fallidos de organización nacional. El territorio de las Provincias Unidas del Río de la Plata se debatió en luchas armadas entre provincias, manifestación de los diferentes modelos económicos y sociales que estaban en pugna, hasta que, después de la Batalla de Caseros en 1852, se convocó al Congreso Constituyente que redactó la Carta Magna. Fue sancionada en 1853 y aprobada en las provincias existentes con excepción de la de Buenos Aires que se incorporó en 1862. A partir de dicha sanción, comienza un período de consolidación tanto institucional como identitario en consonancia con el modelo político, económico y social que resultó victorioso, que no fue otro que un modelo en espejo del europeo.

Para comprender la forma en que se configuraba la sociedad desde este punto de vista, basta con considerar el marco ideológico y argumentativo con el que la intelectualidad, íntimamente asociada al mundo de la política de ese momento, se manifestaba. Si bien durante siglos se construyó en el imaginario social al indígena como *un no sujeto pleno de derecho* a quien las normas jurídicas no le eran aplicables, a lo largo del siglo XIX (y con sus continuidades al inicio del XX) se fue consolidando la imagen de un sector que debía ser incorporado al nuevo mercado laboral que comenzaba a conformarse, sin dejar de adjudicarles la característica -presentada

como natural- de falta de predisposición al trabajo y condiciones inferiores respecto al hombre criollo, descendiente de europeos. De este modo, en torno a quienes no eran proclives a adaptarse y ser incorporados, "…se fue construyendo la imagen del indio ladrón, sanguinario y homicida…" (Valko, 2010:65). La literatura y las ciencias se ocuparon de ello, la prensa también se ocupó de ello al igual que el Estado a través de la educación y las fuerzas de seguridad. Basta con hacer un recorrido por las políticas de trabajo o las higienistas de la época y los textos que han argumentado sobre el "fracaso del ser nacional" respecto de un modelo netamente europeísta, responsabilizando de aquél a la influencia negativa de indígenas y negros en nuestra sociedad. Políticos e intelectuales desde Mitre, Sarmiento, Ramos Mejía, Carlos O. Bunge a José Ingenieros, intentaron explicar con argumentos esencialistas y biologicistas los problemas con que se enfrentaba la realización del progreso nacional.

> "(…) la ideología positivista desempeñó un considerable papel hegemónico, tanto por su capacidad para plantear una interpretación verosímil de estas realidades nacionales cuanto por articularse con instituciones que -como las educativas, jurídicas, sanitarias o militares- tramaron un sólido tejido de prácticas sociales en el momento de consolidación del Estado y de la nación a fines del siglo pasado y comienzos del actual." (Terán, 1987:11)

Similares habían sido los fundamentos ideológicos y políticos del texto constitucional que tuvieron en el libro "Bases y Puntos de Partida de la Organización de la República Argentina" de Juan Bautista Alberdi, uno de sus pilares fundamentales. Allí, sostiene el autor:

> "Todo en la civilización de nuestro suelo es europeo; la América misma es un descubrimiento europeo. La sacó a luz un navegante genovés, y fomentó el descubrimiento una soberana de España. Cortés, Pizarro, Mendoza, Valdivia, que no nacieron en América, la poblaron de la gente que hoy la posee, que ciertamente no es indígena. No tenemos una sola ciudad importante que no haya sido fundada por Europeos. Santiago fue fundada por un extranjero llamado Pedro Valdivia, y Buenos Aires por otro extranjero que se llamó Pedro de Mendoza. Todas nuestras ciudades importantes recibieron nombres europeos de sus fundadores extranjeros. El nombre

> mismo de América fue tomado de uno de uno de esos descubridores extranjeros: Américo Vespucio, de Florencia. Hoy mismo, bajo la independencia, el indígena no figura ni compone mundo en nuestra sociedad política y civil." (Alberdi 2017:91).

A partir de esta concepción, el artículo 64 inc. 15 de la Constitución estableció como atribución del Congreso de la Nación: "Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y procurar la conversión de ellos al catolicismo".

Al mismo tiempo se atribuye al Congreso la facultad de fomentar la inmigración europea a efectos de encaminar al país hacia una prosperidad económica basada en la presencia civilizadora de los europeos (Alberdi 2017:97). Esta disposición, como se mencionó más arriba, no ha sido modificada aún.

Es importante destacar que, después de sancionada la Constitución, se realizaron varias misiones diplomáticas con el objeto de ofrecer a los europeos que quisieran emigrar a nuestro país, tierras fiscales en las cuales pudieran desarrollar sus habilidades. Dichas tierras fueron el resultado del despojo de los territorios ancestrales de miles y miles de indígenas asesinados y sometidos durante la campaña de Roca a la Patagonia. Campaña que fue financiada en parte por capitales británicos y, en parte por la Sociedad Rural con sede en la ciudad de Buenos Aires, cuyos miembros recuperarían la inversión quedándose con las tierras que se usurparan a los indígenas[3]. Además del control efectivo del espacio geográfico, al finalizar la campaña, un escaso número de familias se habían quedado con la propiedad de grandes extensiones de tierras conquistadas. Cuarenta y dos millones de hectáreas fueron usurpadas (Valko 2010:27). De este

[3] - Osvaldo Bayer describe del siguiente modo el proceso de reparto de tierras: "El 5 de octubre de 1878 se sancionó la Ley 947, que autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional a invertir hasta 1.600.000 pesos fuertes para concretar el corrimiento de la frontera a la margen izquierda de los ríos Neuquén y Río Negro "previo sometimiento o desalojo de los indios bárbaros de la Pampa, desde el río Quinto y el Diamante hasta los dos ríos mencionados". Eso se pagaría "a través del producido de las tierras públicas nacionales que se conquisten". Es decir, la conquista de esas tierras pobladas por los pueblos originarios fue financiada por los estancieros del norte bonaerense, encabezados por el titular de la Sociedad Rural, Martínez de Hoz, apellido conocido no precisamente para la democracia argentina. Se emitieron 4.000 Títulos públicos con un valor nominal inicial de 400 pesos cada uno. Cada título daba derecho a la propiedad de una legua de tierra (2.500 hectáreas) en los territorios por conquistarse, y otorgaba una renta en efectivo del seis por ciento anual hasta que se hiciera efectiva la posesión de la propiedad. El empréstito implicaba la venta de 4.000 leguas (10 millones de hectáreas ubicadas entre las líneas de frontera y los ríos Negro y Neuquén)." (Bayer, 2010:14)

modo, hacia finales del siglo XIX, nuestra producción económica quedaba diseñada a la medida de las necesidades de Gran Bretaña, y con ella el ordenamiento social que tal situación requería[4].

El relato histórico tradicional omite la crueldad con que fueron tratados los indígenas prisioneros del Ejército Argentino después de la derrota militar; y la saña con la que fueron perseguidos. También hace silencio sobre el Campo de Concentración que funcionó en la Isla Martín García; la entrega de niños y niñas indígenas a las familias que así lo solicitaran como mandaderos y servicio doméstico[5].

En este marco de construcción de un ideario nacional a imagen y semejanza del modelo europeo, la impunidad y la invisibilización fueron herramientas necesarias para ocultar el genocidio. El mismo método que resultó útil siglos después para ejecutar el plan sistemático de desaparición forzada de personas; robo de niños y niñas; de secuestradas y secuestrados; y del exterminio llevado a cabo durante la dictadura cívico-militar-clerical 1976/1983.

En 1994 se convocó a una Asamblea General Constituyente con el objeto de reformar parcialmente la Constitución vigente. Se decidió entonces derogar el inciso 15 del art. 64 del texto vigente y se incorporó el artículo 75 inc.17 en el cual se reconoce "la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos". También se establece:

> "Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación intercultural bilingüe; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión

[4] - Recomendamos el documental realizado por Osvaldo Bayer, Awka Liwen, estrenado en Argentina en 2010. En él se da cuenta del proceso de apropiación de las tierras y distribución entre terratenientes y militares por parte del Estado, así como del exterminio a los pueblos originarios de la Patagonia.

[5] - Para mayor información remitimos a los textos de Carlos Martínez Sarasola, Nuestros paisanos los indios, Emecé, Buenos Aires, 1992; y Felipe Pigna, *Los campos de concentración de "la conquista del desierto"*, en Los mitos de la historia argentina 2, Buenos Aires, Planeta. 2004, págs. 317-321.

> referida a sus recursos naturales y los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones".

Sin embargo, y a pesar de la manda constitucional y las leyes que regulan su ejercicio, muy poco de todo esto se ha cumplido hasta la fecha. El Estado Argentino, continúa violando los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas que fueran incorporados al texto constitucional en 1994 (art. 75 inc. 22), por acción o por omisión.

Por esta razón, el andamiaje jurídico desplegado con el objeto de garantizar la titularidad de derechos a los pueblos indígenas resulta insuficiente a esos efectos. Los pueblos continúan excluidos de la participación social y no se garantiza la consulta previa, libre e informada en la toma de decisiones políticas que afectan a sus vidas comunitarias y que repercuten negativamente en sus territorios. La extranjerización de la tierra y la protección judicial de la usurpación, la explotación minera y de los recursos hídricos sin consentimiento de las comunidades -y a pesar de su explícita oposición- son signos dramáticos de esta época. Los ejemplos abundan: Lago Escondido; Cushamen; Jujuy, son solo algunos de ellos, pero en todos los casos sólo tuvieron por respuesta las acciones represivas del Estado mediante las Policías provinciales o Federal, la Gendarmería, o la Prefectura Naval Argentina. Entonces, como asegura el politólogo y activista afro-argentino, Federico Pita:

> "se hacen presente la violencia, los golpes, la denigración a flor de piel, las amenazas (el famoso "quédate piola"), las balas de plomo por la espalda. Los derechos no son los mismos cuando se es negro/a. Como sociedad nos empecinamos en explicar esas diferencias en términos de clase social, y demostramos una ceguera absoluta que no nos permite ver que son, lisa y llanamente, expresiones locales de racismo" (Pita, 2020).

2. Políticas públicas inclusivas en andamiajes jurídico-estatales racistas

Nos interesa retomar las ideas de Enrique Dussel cuando se refiere a la constitución de la Modernidad a partir de una Alteridad negada, que no es otra que su condición de posibilidad. De este modo, se pone en tensión la operación interpretativa eurocéntrica de la Conquista de América, presentada por el relato hegemónico como fruto necesario del progreso y de su superioridad civilizatoria, invisibilizando el exterminio y ocultando la imbricación entre racialización y capitalismo impuestos por la conquista, tal como lo explicara Aníbal Quijano con su concepto de colonialidad del poder.

Es, justamente, el proceso a partir del cual queda forcluído aquello que resulta innombrable para una historia que se presenta como universal, pretendiendo dar cuenta de una verdad como única. Esta operación narrativa y simbólica, tiene su correlato en las acciones de unos pueblos sobre otros, a partir de su negación, silenciamiento, exclusión y exterminio. Y tiene su correspondencia también, en términos benjaminianos, en el Derecho que se construye a partir de la victoria de unos sobre la derrota de otros. De este modo, se instaura el Derecho que será fundante y andamiaje del aparato jurídico al que hicimos referencia más arriba.

Aquella misma violencia originaria, que desconoció los derechos de las personas y los pueblos que habitaban estas tierras, es la que sirvió de cimientos al Estado-Nación que se conformó y consolidó en la segunda mitad del siglo XIX. Una vez terminada la colonia en términos político-administrativos, los crímenes de trata de personas, reducción a la esclavitud y exterminio sistemático de poblaciones enteras, tuvieron su continuidad en la conformación de un sistema de clases que reprodujo básicamente el sistema de castas colonial conformado a partir de la jerarquización de la población en base a su racialización.

Sin embargo, en Argentina se sigue sosteniendo que no existe el racismo. No nos detendremos en los argumentos de sentido común que defienden esta postura, pero mencionaremos solamente que es la clara manifestación de que aquella operación de construcción de sentido que acuñaron los Mitre, los Sarmiento y los Roca, gozan de buena salud.

En este sentido, Pita (2020) asegura que

> “el racismo rige las estructuras sociales, políticas y económicas y, sin embargo, su mayoría poblacional es no-blanca. (…) El racismo, de hecho, ostenta la autoría del mito fundante de la argentinidad: la dicotomía civilización o barbarie. Esta infame proclama racista anti negra señala, en realidad, la grieta insalvable, un proyecto de nación descarada y profundamente elitista y racista por un lado; y por el otro, un proyecto de nación que se imagina popular, plural y democrático pero que se engaña al no reconocer la deuda enorme que tiene con sus mayorías no blancas. La bandera de la justicia social se vuelve un eslogan vacío si no se tiene en cuenta la justicia racial”.

Luego, del mismo modo que aquellas operaciones afectan a las violencias ejercidas sobre Otros, a la instauración de un nuevo Derecho y a los relatos históricos con que se narran, también las políticas públicas diseñadas e implementadas suelen pensarse como neutras. Es decir, sin privilegios o en desmedro de los diversos grupos en función de su origen étnico, de clase o del género de las personas.

Entrado el siglo XX, y a partir de las luchas sociales y políticas (de los distintos sectores agrupados a partir de diversas definiciones identitarias), por mejores condiciones de vida, se ha ido logrando el reconocimiento de nuevos derechos plasmándose en políticas públicas que, de algún modo, dieron respuesta a dichas demandas. Los avances y retrocesos que se han dado en el pasado, continúan hasta la actualidad y resultan especialmente elocuentes en nuestro presente en que avanzan las propuestas políticas de ultraderecha, que postulan el desfinanciamiento del Estado y el “recorte” de derechos de grandes sectores de la población.

Sin embargo, más allá de estos vaivenes motivados por las pujas de los intereses políticos de cada momento, nos interesa remarcar la existencia de políticas públicas que han significado un reconocimiento de las diferencias (culturales, de género, sociales, etc.) y que pretendieron dar respuesta a partir del respeto a la diversidad; del intento de reducción de la desigualdad social; y de la prevención de la discriminación por razones étnico-raciales, de género y de origen nacional; tanto como las contradicciones con que muchas veces se encuentran en cuanto a su diseño e implementación.

En este sentido, cabe mencionar que la incorporación a las agendas de gestión pública de los reclamos de estos grupos ha tenido diferente impacto según las regiones del país. La persistencia de dificultades para su implementación en términos homogéneos a nivel territorial es sólo uno de los obstáculos que deben eludir las leyes y las diversas normativas que contemplan perspectivas de interculturalidad, interseccionalidad, y que pretenden evidenciar, denunciar y desarticular el racismo estructural ya que tienen poca o nula legitimación social.

Las políticas públicas son la herramienta de la que dispone el Estado a efectos de cumplir con su obligación de garantizar el ejercicio de aquellos derechos que fueran reconocidos por la ley. Respecto del reconocimiento y ampliación de derechos y, por ende, de los nuevos titulares de ellos, importa necesariamente que en la disputa que se lleva a cabo en el terreno simbólico, social y político, la balanza se incline hacia el lado del grupo social reclamante escuchando las demandas históricas.

En el caso de los pueblos indígenas, es preciso conocer y resaltar el recorrido de sus luchas y resistencias a lo largo de los más de cinco siglos de dominación. Se trata de pueblos que en la República Argentina son numéricamente menores a los que habitan en otros lugares de América Latina; están geográficamente dispersos y pertenecen a una considerable diversidad de culturas. Estas circunstancias hacen difícil fijar criterios de acción comunes.

La conmemoración de los quinientos años de la invasión española, sin duda puso sobre el tapete las contradicciones existentes en la sociedad argentina. En ese marco, los pueblos indígenas se fortalecieron e incrementaron sus acciones reivindicatorias.

En esa lucha por la visibilización, la búsqueda de un espacio político para sus pueblos y una defensa adecuada de sus legítimas pretensiones se destacó el Doctor Eulogio Frites[6] (1932-2015), quien fue el primer abogado indígena de la República Argentina y dedicó su vida a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Pionero en la organización de encuentros, en

[6] - Eulogio Frites nació en Varas de Palca de Aparzo (Humahuaca- Provincia de Jujuy) el 13/9/1935 y falleció en Buenos Aires el 24/7/2015.

la creación de asociaciones indígenas[7] y en la capacitación de sus referentes, defendió, como abogado, los derechos de los indígenas que representó en demandas judiciales, individuales y colectivas, ante los tribunales de todo el país. Fue uno de los gestores del Primer Parlamento Indígena realizado en Neuquén en 1972. Allí presentó el proyecto de ley que luego sería la ley 23.302 “Sobre política indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes”, y participó activamente en la reforma constitucional de 1994. El art. 75, inciso 17 fue obra de su mano.

Si bien existen muchas culturas indígenas que se diferencian entre sí, nos referiremos a un aspecto de su cosmovisión que tienen en común y que entra en contradicción con la subjetividad Moderna de un modo abisal. Para estas culturas, el ser humano es parte de la naturaleza y debe convivir en armonía con ella. Por el contrario, el sistema capitalista configura subjetividades a partir de la idea antropocéntrica de dominación y conquista de la naturaleza (el “yo conquisto” cartesiano, en términos de Dussel) y la lógica mercantilista de todo lo que ella provee.

Por esta razón, dentro del sistema global capitalista la tierra está considerada un recurso económico susceptible de ser valuado y, por lo tanto, vendido y comprado de tal modo de obtener de esta mercancía un beneficio monetario. De esta manera, llegamos a una de las contradicciones fundamentales que se produce con la cosmovisión indígena, diferencia irreconciliable, pues “El territorio ha sido y es, para nuestros pueblos, un concepto polivalente de cinco dimensiones, a saber: 1) espacio geográfico de autodeterminación; 2) espacio geográfico a delimitar y titularizar; 3) hábitat (superficie, sub-suelo, aguas, bosques, etc.); 4) biodiversidad, en la que se funda el conocimiento ancestral; y 5) espacio histórico cultural base de la identidad (conf. Miguel Benedetti; 24/5/2012; CPACF. Mesa de Debate. Reforma del Código Civil y Propiedad Comunitaria).

En la concepción ancestral de estos pueblos la tierra los contiene, los alimenta, les ofrece medicinas para aliviar sus dolencias y los conecta con sus ancestros, razón por la cual no la consideraban un recurso económico susceptible de apropiación. Encontramos en esta

[7] - Frites fue uno de los fundadores de la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA) EN 1975; también fundó el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas en Toronto, Canadá en 1975; y la Comisión de Juristas de la República Argentina (1999), entre otras organizaciones.

diferenciación filosófica y cosmológica, una contradicción fundamental que motivará al hombre blanco a iniciar el camino del despojo (Marchesi-Bragone; 2017), y marcará una clara continuidad en el diseño e implementación de políticas públicas que, con ciertos avances y retrocesos, pondrá en tensión permanente los intereses de las dos cosmovisiones y la administración de los pueblos en el territorio nacional en función de dos ejes: el económico y la jerarquización social en base a la noción de raza.

Hemos dicho que la campaña de Roca ha sido justificada desde la idea del progreso avanzando sobre la barbarie encarnada en los pueblos indígenas. Los resultados obtenidos, una vez concluida la empresa militar, se festejaban aseverando que la superioridad intelectual y la ilustración ensanchaban de esta forma las fronteras de la producción, quitando a "esta raza estéril" las tierras que ocupaban, siendo aquéllos "los mejores títulos para el dominio de las tierras nuevas" (Bayer, 2010:22).

De este modo, el interés económico, las políticas públicas y el racismo se daban la mano en el marco de la conformación del Estado Nacional.

> La ley de remate público del 3 de noviembre de 1882 otorgó 5.473.033 de hectáreas a los especuladores. Otra ley, la 1.552 llamada con el irónico nombre de "derechos posesorios", adjudicó 820.305 hectáreas a 150 propietarios. La ley de "premios militares" del 5 de septiembre de 1885, entregó a 541 oficiales superiores del Ejército Argentino 4.679.510 hectáreas en las actuales provincias de La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut y Tierra del Fuego. La cereza de la torta llegó en 1887: una ley especial del Congreso de la Nación premió al general Roca con otras 15.000 hectáreas. Si hacemos números, tendremos este balance:
>
> • La llamada "conquista del desierto" sirvió para que entre 1876 y 1903, es decir, en 27 años, el Estado regalase o vendiese por moneditas 41.787.023 hectáreas a 1.843 terratenientes vinculados estrechamente por lazos económicos y/o familiares a los diferentes gobiernos que se sucedieron en aquel período.

• Sesenta y siete propietarios pasaron a ser dueños de 6.062.000 hectáreas.

• Entre ellos se destacaban 24 familias “patricias” que recibieron parcelas que oscilaban entre las 200.000 hectáreas de los Luro a las 2.500.000 obtenidas por los Martínez de Hoz.

• Como señala Jacinto Oddone, la concentración de la propiedad se fue acentuando y “hacia la década del 20 en el presente siglo [el XX], concluido ya el proceso de formación de la propiedad rural, solamente cincuenta familias eran propietarias de más de 4 millones de hectáreas en la provincia de Buenos Aires. (Pigna: 2005; 317/321; Bayer, 2010:23)

De esta manera, y dando cuenta de la continuidad que este proceso de apropiación de tierras comenzado en la etapa de la consolidación del Estado nacional se perpetúa hasta nuestros días bajo el amparo de las leyes, Frites (2011) denunciaba que

La pérdida de territorio en manos de empresas multinacionales, como continuidad de la colonización que comenzó hace más de 500 años, es el principal problema que advierten las comunidades originarias. Por eso difundieron algunos datos que, a pesar de ser conocidos, llaman la atención:

-Benetton tiene en La Pampa 900.000 hectáreas

-El magnate Ted Turner compró 70.000 hectáreas en el sur

-Charles Lewis, “mano derecha de Stallone” adquirió 11.200 hectáreas (nota de las autoras: Charles es hijo de Joe Lewis, el ciudadano británico que usurpó Lago Escondido)

-El grupo Cresud [8]compró 500.000 hectáreas y 200.000 vacunos.

-Nettis Impinati compró 418.000 hectáreas en La Rioja, incluido un pueblo que vive en ellas

-68.000 hectáreas salteñas están en manos de capitales australianos de la empresa Liag

-El grupo italiano Radici compró 40.000 hectáreas en San Luis y el conde alemán Zichy Tiesta otras 80.000.

[8] - Hoy tiene aproximadamente 800.000 hectáreas bajo manejo y 24 campos propios y una concesión a largo plazo según informa su página web.

-El Banco Nación tiene hipotecadas 11 millones de hectáreas
-Una ley salteña habilitó la venta de 7.000 hectáreas de reserva natural del Departamento de Anta.

Si bien la problemática de la propiedad -privada/comunitaria- de los territorios es un conflicto al interior del andamiaje jurídico vigente de difícil resolución en el sistema capitalista; aún así algunos territorios ancestrales han sido devueltos, o bien por decisión judicial o bien por reconocimiento histórico. Tal el caso de la Comunidad de Amaycha, que logró acreditar su posesión preexistente mediante documentación hallada en Sevilla (España), en los archivos de la Colonia allí guardados. Este ejemplo, como algunos otros, siguen sentando jurisprudencia para continuar la lucha -en términos legales- por la recuperación de los territorios ocupados ancestralmente por las comunidades y pueblos indígenas.

Por otra parte, diferentes aspectos de la vida social y cultural de los pueblos indígenas han logrado avances más evidentes; sin embargo, los fundamentos y concepciones de la acumulación capitalista son difícilmente puestos en cuestión con dichos avances, al igual que el racismo estructural sobre el cual se sostiene aquel. Por esta razón, las luchas por la defensa de los derechos y la ampliación del reconocimiento de los mismos por parte del Estado es permanente, entendiendo que en el marco de los vaivenes políticos -en su relación de fuerzas- cualquier derecho reconocido debe seguir siendo objeto de defensa y lucha para evitar que sea puesto en cuestión o conculcado.

Para esto es necesario el trabajo conjunto de las organizaciones sociales, los pueblos indígenas, el mundo académico y los sectores políticos que tienen injerencia en el diseño e implementación de políticas públicas, sobre los poderes legislativos y ejecutivos de los ámbitos locales, provinciales y nacionales.

3. Conclusión

En el presente trabajo hemos intentado poner en articulación conceptos vinculados con la justicia, el Derecho y los derechos de las personas con su correlato en las políticas públicas, haciendo hincapié en lo que consideramos contradicciones de fondo de un andamiaje jurídico -que pervive en nuestros días- propio de un país Republicano de Latinoamércia.

El modo en que se han constituido los Estados-Nación en esta región del mundo, responden a la matriz de poder denominada “colonialidad del poder” poniendo en juego dos ejes fundamentales: el racismo estructural que toma forma a partir de la jerarquización de la población en base a la idea de raza, y el eje de una nueva configuración económica que dará forma al trabajo y a las relaciones que surgirán de él. Frente a la identificación de continuidades de dicha matriz en nuestros días, nos preguntamos cómo pensar e implementar políticas públicas que puedan trascender la discriminación y el racismo cuando estructuralmente el sistema jurídico es racista (capitalista y patriarcal). Esa contradicción es sobre la que nos preguntamos y cómo afecta a la población implicada. ¿Cómo superar dicha contradicción? ¿Es posible resolverla?

El sistema jurídico en tanto reflejo de una forma de entender la sociedad desde la propia sociedad (desde sectores específicos con poder de decisión según las distintas épocas), nos permite visualizar claramente el conflicto, al historizar el proceso de apropiación de las tierras. Pero nos referimos a éste en particular a modo de ejemplo, a efectos de evidenciar dichas pujas y aquellos fundamentos. A lo largo del trabajo, también mencionamos otras políticas a través de las cuales, si bien se plasman relativos avances (EIB, espacios de salud que incluyen miradas interculturales), no dejan de ser logros acotados, más allá de que la normativa los legitime.

Sin embargo, la persistencia en el modo de entender el mundo desde occidente, enfrenta y limita el componente “inter” de las políticas de pretensión de reconocimiento, inclusivas y de ampliación de derechos. La persistencia de este modo monocultural de ver el mundo está tan naturalizada (y ahí radica su poder como matriz) que -como dice Pita- aún desde políticas que se posicionan en la defensa de la justicia social siguen reproduciendo la lógica racista. Esa es la razón que

hace que, por ejemplo, la EIB no se implemente según dicta la norma, sino que queda relegado a ciertas provincias o regiones y al criterio personal de quien la lleva adelante, clara manifestación de la puja permanente de intereses; de un modo único de ver el mundo frente a otras formas posibles y diversas.

Siguiendo a Dussel, no se trata de una superación al estilo hegeliano del conflicto, sino que el mismo es irreductible dado que pervive y se mantiene dando continuidad a un origen de negación del otro -su condición de posibilidad- a partir de lo cual se da la constitución del Estado tal como lo conocemos. A su vez, esa perdurabilidad del conflicto tiene como razón de ser, en el conflicto de intereses, la continuidad de la lucha de los movimientos sociales que permite mantener viva la tensión (más que para superarla).

En este sentido, y en las pujas de los intereses políticos según van tomando forma en las distintas épocas, destacamos la existencia de políticas que han significado un reconocimiento de las diferencias (culturales, de género, sociales, etc.) y que significaron avances respecto al reconocimiento de la diversidad, la reducción de la desigualdad social, y la prevención de la discriminación por razones étnico-raciales, de género y de origen nacional.

Sin embargo, la incorporación a las agendas de gestión pública de los reclamos de estos grupos vulnerados en sus derechos se enfrenta a continuas dificultades para su implementación, a pesar de los marcos legales nacionales e internacionales que las avalan en sus perspectivas de DDHH, interculturalidad e interseccionalidad. Por tal motivo, la descolonización del pensamiento resulta imprescindible como forma de deconstruir un andamiaje patriarcal, capitalista y racista, que expresa las desigualdades sociales, económicas y culturales sobre las que se asienta nuestra vida, con el objeto de reconocer y ampliar los derechos de todos los seres humanos y dar lugar a pensar otros modos de vivir, más equitativos y respetuosos de las diferencias.

Bibliografía

*Alberdi, Juan Bautista. “Bases y Puntos de Partida para la Organización de la República Argentina”; incluye prólogo de Matías Farías – Buenos Aires: Biblioteca del Congreso de la Nación 2017. En bcn.gob.ar/uploads/BasesAlberdi.pdf.

*Bayer, Osvaldo (2010) La crueldad argentina: Julio A. Roca y el genocidio de los pueblos originarios. Osvaldo Bayer y Diana Lenton. - 1a ed. - Buenos Aires. RIGPI.

*Benjamin, Walter. “Para una crítica de la violencia” en Iluminaciones IV. Taurus, https://www.academia.edu/14214893/Para_una_critica_de_la_violencia_Walter_Benjamin

*Constitución de la Nación Argentina. Publicación del Bicentenario. Corte Suprema de Justicia de la Nación 2010. Biblioteca del Congreso de la Nación (2010).

*Dussel, Enrique (1992) 1492 El encubrimiento del otro. El origen del mito de la modernidad, Ediciones Antropos Ltda., Santafé de Bogotá.

*Frites, Eulogio (2011) El Derecho de los Pueblos Indígenas. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Págs. 212 vta./213.

*Gelli, María Angélica. “Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada”. Segunda Edición Ampliada y Actualizada. Buenos Aires. La Ley 2003.

*Marchesi, Inés – Bragone, Laura (2017) Educaciones alternativas. La tensión entre el Estado y la Educación Popular.

*Pigna, Felipe (2005) “Los mitos de la Historia Argntina 2”. Buenos Aires. Págs. 317/321. Adaptado para El historiador.

*Pita, Federico (2020) Así es el racismo criollo. Revista Anfibia. https://www.revistaanfibia.com/asi-es-e-racismo-criollo/de Estados Unidos a Argentina

*Quijano, A. (2000) Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En: Lander, Edgardo (comp.) La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas. CLACSO.

*Terán, Oscar. (1987) Positivismo y nación en la Argentina. Buenos Aires.

*Valko, Marcelo (2010). “Pedagogía de la Desmemoria. Crónicas y estrategias del genocidio invisible. Ediciones Madres de Plaza de Mayo. Buenos Aires.