

## **A 20 años de la Reforma: el mayor triunfo de la estrategia indígena en tierra ajena**

**Carlos Graneri<sup>1</sup>**

### **Resumen**

En las ciudades de Santa Fe y Paraná entre mayo y agosto de 1994 se llevó a cabo la Reforma de la Constitución Argentina. Los pueblos originarios mantuvieron una activa participación en aquellos días.

El artículo 75, inciso 17 de dicha Reforma, una de las piedras basales de la reivindicación de derechos indígenas, se inscribe como una nueva forma de reclamo: ¿Cuál fue su influencia y su impacto en el mundo originario, la visión de los dirigentes que estuvieron y la cobertura periodística?

A pesar de la recuperación de espacios de los pueblos originarios en materia jurídica, el traspaso de los logros al terreno real es lento, sin embargo la visibilización, la mediatización y la impostergable inclusión del tema aborígen en la agenda social y política de la Argentina son signos positivos de ese camino iniciado hace dos décadas.

---

<sup>1</sup> Periodista, administrador del grupo web <http://www.delorigen.com.ar>.

Autor del libro de crónicas sobre pueblos originarios “He visto toda la gente buena”

## **A 20 años de la Reforma: el mayor triunfo de la estrategia indígena en tierra ajena**

### **Introducción**

Es de observar que ya en el siglo XIX los lonkos mapuches intercambiaban correspondencia con diferentes gobernantes, políticos y figuras del clero desde sus dominios enviando y recibiendo cartas al observar el avance del mundo blanco sobre sus tierras. Por medio de enviados fueron entonces acercándose a ese mundo siempre hostil para ellos

En el siglo XX, sería cuando menos injusto y desacertado decir que la inclusión del artículo 75 inciso 17 que entre otras cosas reconoce la preexistencia de los pueblos originarios, fue la primera aparición nítida de los dirigentes indígenas, ni que ellos comenzaron a agruparse políticamente en esa época. El Malón de la Paz de 1946, en pleno gobierno peronista, fue un cambio de estrategia, ya no esperarían pacientes en sus territorios por satisfacer sus justas demandas, sino que llegarían a exponer sus reclamos en la misma Buenos Aires. En esos tiempos empiezan a reunirse en esta ciudad en el hotel de los inmigrantes en Retiro y van pergeñando las bases de lo que serían las futuras organizaciones. La primera de éstas con reconocimiento público, que aun perdura, fue el AIRA (Asociación Indígena de la República Argentina) en el año 1975. La experiencia conseguida durante tanto trajinar dentro y fuera del país de la dirigencia aborígen decantó finalmente en el mencionado artículo, se puede argumentar entonces que el trabajo realizado en esos días además de un gran acontecimiento, fue en las propias palabras del doctor Eulogio Frites, abogado kolla e indispensable referente al recordar las jornadas de agosto del '94 "el mayor logro en ese terreno". (entrevista personal 21/7/2014)

### La estrategia en la Convención

En las ciudades de Santa Fe y Paraná en el marco de la Convención Nacional Constituyente entre mayo y agosto de 1994 se llevó a cabo la Reforma de la Constitución Argentina. Los pueblos originarios mantuvieron una activa participación en aquellos días. Antes y durante febriles negociaciones se produjeron entre los Convencionales y los representantes de los pueblos originarios.

La profesora Alba Romano de la Universidad Nacional de Tucumán decía en ocasión del Segundo Congreso de laS LenguaS realizado en Buenos Aires que "para vencer a los poderosos hay que conocer su lengua". (<http://www.delorigen.com.ar/Congresos.htm>)

Coincidente con esa posición el Dr. Eulogio Frites recuerda que cuando era muy joven fue el propio general Perón a mediados de los '50 que le dijo en una reunión con otros referentes indígenas: "ustedes tienen que ponerse de pie, tienen que tener una legislación, una ley, tienen que figurar en la Constitución, pero eso yo no lo puedo hacer si no lo piden ustedes. Con altura, con grandeza, como abogados, como señores que son y no el último orejón del tarro, Eulogio te deseo buena suerte, ahora tenés que estudiar, tenés que recibirte de abogado" (entrevista personal, 21/7/2014). A partir de esos momentos-comenta- el supo que debía estudiar derecho, que esa iba a ser su forma

de ayudar a sus hermanos indígenas. Como dice Nilo Cayuqueo, mapuche de Los Toldos, ‘‘fue una sorpresa y honestamente pienso que no se daban cuenta lo que estaban votando, fue un gran trabajo de lobby de los hermanos’’(Nilo Cayuqueo, entrevista personal 11/7/2014). Fue entonces un gran triunfo de la estrategia indígena de adaptarse y pelear en campo del blanco con sus propias armas.

La del siglo pasado fue una estrategia diferente a la del siglo XIX, que comenzó con el arraigarse lentamente a una ciudad tan grande y tan difícil. Lo es hoy, en el siglo XXI cuando se reivindica la gigantesca urbanidad del movimiento indígena. Apropiarse, hacer suyas esas armas, ha sido y es una ardua tarea. Sus títulos profesionales, sus barrios urbanos, su manejo en los caminos de la tecnología y el arte, la fusión del arte autóctono y el ciudadano sea en la música, los videos independientes, el teatro, la pintura. Hacer que esa estrategia inicial hoy se haya transformado en una necesidad.

Es interesante entonces recordar que sucedió en aquellos días y que camino se ha transitado en esa materia durante estos 20 años, luego de la inclusión del artículo 75, inciso 17 en la Constitución Argentina de 1994.

#### Artículo 75 inciso 17

Para colocarnos inicialmente en el contexto debemos primero conocer que dice dicho artículo. El predecesor artículo 67 inciso 17 solo pensaba en ‘‘**conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo**’’. Si pensamos en que un país vecino como Chile no reconoce aun la preexistencia de los pueblos originarios, quizás debería alegrarnos que la carta orgánica de la Argentina si lo haga, y desde hace 20 años. El artículo 75, inciso 17 dice ‘‘Corresponde al Congreso... Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones’’

¿Por qué y cómo se logró?

¿Cómo se logró que en pleno gobierno neoliberal de Menem, el movimiento indígena haya conseguido un triunfo estratégico tal?. Quizás como dice Nilo Cayuqueo, se les haya escapado y sin darse cuenta lo hayan aprobado. ¿Es realmente así? Habría que analizar el contexto.

El contexto decía que en esos días el atentado a la AMIA se llevaba toda la atención y las miradas, que el gobierno no tenía demasiado interés en el tema originario, que la Constituyente era criticada por el propio Menem en los días iniciales de la Convención, con radicales y peronistas pasando de amores y odios en el transcurso de la misma, que el paquete impositivo y las leyes de habeas corpus eran despachos mas urgentes y que se sumaba una presión eclesiástica por una fuerte pronunciación antiaborto.

Podríamos decir ante este panorama que la hipótesis es acertada, que esos acontecimientos sumados a la decisión de varios convencionales con un autentico mirar progresista y gracias al empuje originario que se plantó desde el primer momento en la

ciudad de Santa Fe y que tuvo la inteligencia para que casi sin notarse temas puntuales como el reconocimiento a la preexistencia y la explotación de los recursos naturales estuvieran reglamentadas, hicieron que la reforma saliese de un modo muy satisfactorio para ellos, prueba de lo cual fue la jubilosa alegría que representó en la noche del 11 de agosto la aprobación del despacho ante unos 300 hermanos que celebraban en las tribunas reservadas al público y la emoción de algunos pocos que hablaron en esos momentos.

## Actores

¿Cuáles fueron los comentarios de algunos participantes?

La Dra Nimia Apaza, una de las principales artífices junto al ya mencionado Dr. Frites: “en el '94 conseguimos la reforma de la Constitución y esto fue muy importante porque si yo cuando era chica pensaba que quería ser defensora de pobres, cuando entendí realmente lo que quería, porque era abogada, entonces la primera lucha era por la organización y los derechos. Cuando fuimos a Santa Fe éramos 23 organizaciones indígenas de todo el país que en ese momento era una barbaridad, ahora debe haber 70 en Neuquén solo, por decir algo, en ese momento decir que hubo 23 organizaciones del país a presionar a Santa Fe a los convencionales fue muy importante. Yo estuve 72 horas sin dormir, 3 meses parada hablando con los convencionales, creo que fue el cambio fundamental no solo para Jujuy sino para todo el país conseguir nuestros derechos, conseguir el reconocimiento de hechos fundamentales como la pre-existencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, el derecho a nuestra identidad, porque creo que es importante. Cuando en la Constitución logramos que se hable de un derecho humano fundamental como es la identidad es un logro impresionante, si le unimos que nos reconocen la preexistencia y sumado a eso nos reconocen que somos pueblos indígenas cuando se discutió en el mundo si éramos poblaciones y se sigue discutiendo en la OEA (Organización de Estados Americanos), hay una declaración que todavía se sigue discutiendo y sigue dando vuelta si somos poblaciones o pueblos a pesar de que nosotros decimos que somos pueblos quiere decir que hemos logrado un salto cualitativo fundamental en el '94, entonces a partir de ahí recién es como que hay como una obligación de reconocer, ya nadie puede decir lo que decía acá porque ya estamos reconocidos en la Constitución, la Constitución anterior decía “corresponde al Congreso de la Nación preservar las fronteras, convertir los indios al catolicismo”, o sea... una cosa de terror. De esto que decía a ahora hay un salto fundamental, ahí logramos quizás lo más importante que es el reconocimiento de la posesión y la propiedad comunitaria de las tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos indígenas. Yo le digo que cada palabra nos costó un parto. Me acuerdo que Barra, el ministro de Justicia decía “no voy a permitir que se ponga la palabra tradicionalmente porque ustedes son capaces de querer reclamar las tierras de Santa Fe o de La Pampa”. Y bueno la pacha, nuestros dioses yo siempre digo hicieron que Barra no esté ese día, el día que se aprobó la Constitución no pudo ir, se quedó en Buenos Aires y me acuerdo que Corach me gritaba “ay, doctora, sáqueme esta gente de aquí” estaban unas 100 personas alrededor de los convencionales presionando a todo el mundo. Ese fue el cambio fundamental.” (entrevista personal, Jujuy, 28/7/2003)

Celestina Abalos, referente kolla de Tumbaya, Jujuy, también estuvo “En el año '94 he trabajado para reformar la Constitución y cuando estaba ahí me quedó la sensación de qué hago ahora. Era volver a mi comunidad y trabajar. Hace un rato me preguntabas como me veo en el futuro y yo esa vez en el '94 imaginaba en un tiempo estar

trabajando en mi comunidad. Y lo he logrado. Creo que hoy imagino como te decía hace un rato en un futuro donde la gente no se vaya de la comunidad, que nos den mas posibilidades”(entrevista personal, Jujuy, 4/8/2003)

Rubén Maldonado selk'nam de Rio Grande opina que “si se ha evolucionado, el logro mas importante fue la reforma de la constitución en el 94, estamos en vísperas de los 20 años” (<http://www.delorigen.com.ar/rmald.htm>)

20 años: Visibilización, mediatización, inclusión en agendas

## I. Visibilización

Se puede decir que en 2014 los pueblos originarios, ya sea quienes aun habitan en las comunidades a pesar de los depredadores blancos, de la contaminación, la falta de trabajo, los desalojos y las intromisiones de empresas mineras, petroleras o turísticas, o quienes viven su realidad urbana ya hace tiempo han tomado las posibilidades del mundo blanco para si, pero no para adaptarse totalmente a ellas sino para poder tomar su mayor provecho así como la ha hecho occidente con ellos, es decir conocen en mayor o menor medida como manejarse estratégicamente ante estos vaivenes. Son moneda corriente como forma de protesta los cortes de ruta hasta en las mas remotas comunidades y en las ciudades, la presencia de dirigentes cada día mas avezados hace que los foros nacionales e internacionales sean febriles territorios de trabajo originario en terreno ajeno. Ni las grandes ciudades ni los pueblos mas pequeños pueden dejar de ver o mirar al costado a las colectividades originarias de los diferentes pueblos existentes en nuestro país. Esa es la visibilidad.

## II. Mediatización

Volviendo a 1994, mas que interesante resulta repasar las crónicas de la época que se hicieron durante los primeros 15 días del mes de agosto. Tomando como parámetro tres diarios, Clarín , Pagina 12 y La Prensa, podemos hacer un análisis de cómo se veía y como se ve dos décadas después la cuestión indígena

En el gobierno neoliberal de Menem, Clarín fue el único de los tres diarios en reflejar el tema indígena. Sin aparecer en el cuerpo principal de la crónica pero si con recuadros al costado de ésta el periodista Marcelo Helfgot reflejaba los sucesos anteriores y posteriores a la aprobación y emisión del despacho final.

Asi, en el ejemplar del dia 11 Clarín decía que ”la nueva Constitución reconocerá ‘la posesión y el acceso a la propiedad comunitaria’ de la tierras aborígenes. Este asunto puso en peligro ayer la posibilidad de un despacho común ante la oposición de los representantes indígenas quienes cuestionaron un primer despacho que ‘regulaba la posesión y el acceso a la propiedad’. Luego de muchos cabildeos y no pocas reuniones de los representantes indígenas, la peronista Cristina Vallejos, la radical Elba Roulet y la frentista Alicia Oliveira se llegó a un acuerdo final sobre el texto”. (Marcelo Helfgot, Clarín 11 de agosto de 1994)

El dia 12, luego de haberse aprobado el despacho informó que ”el despacho fue votado por unanimidad y sin debate. Atrás quedaron las intensas gestiones, desde el comienzo de la Convención, lo que aquí se dio en llamar el Lobby Indígena. Hubo marchas y contramarchas y posturas diferentes entre los bloques políticos de la Constituyente y también entre los representantes aborígenes. Estos desacuerdos estuvieron de manifiesto incluso entre peronistas y radicales: el presidente del bloque del PJ Augusto Alasino, no

quería suspender el debate del despacho sobre Habeas Corpus que comenzó a las 17 del día 11, para que se tratara sin más trámite la cuestión indígena. Raúl Alfonsín tuvo que utilizar su poder de persuasión para convencerlo ” (Marcelo Helfgot, Clarín, 12 de agosto de 1994)

Página 12 y La Prensa no colocaron ningún comentario, ni siquiera una nota de color relativa a los hechos.

¿Cuáles, entonces, serían las conclusiones que podríamos extraer?.

Clarín, en esos tiempos era un medio más preocupado en informar la realidad y no sólo bajar línea en contra del gobierno de turno. Hoy se preocupa del tema originario únicamente en esa dirección, lo suyo no es interés en reflejar lo que sucede sino a partir de los problemas existentes, llámese Félix Díaz y la comunidad La Primavera en territorio qom formoseño por ejemplo, para ver gracias a ellos las falencias del gobierno kirchnerista.

Quizás lo más llamativo sea el hecho de que un diario progresista como lo era en esos momentos Página 12 no se haya ocupado. Es claro entonces que el tema originario no estaba en el tapete, ni era como hoy un tema latente para cualquier grupo progresista.

Hoy Página 12 es un diario oficialista que si muestra la cuestión originaria pero con ciertas reticencias.

La Prensa, para finalizar, mantuvo coherentemente una línea. Jamás le interesó ni le interesará el tema indígena aunque si pudo dedicarle y estuvo muy interesada en hacer notas con gente de la iglesia encabezada por el cardenal Quarracino para que hubiese en la nueva Constitución una postura fuerte contra el aborto.

#### Inclusión en agendas

Los políticos deben hoy les guste o no incluir el tema indígena en su agenda, pero no sólo como solían, es decir para sumar votos y nada más en momentos electorales, sino ocupándose de sus problemas. Que lo hagan bien o mal es harina de otro costal, que sigan sucediendo increíbles atropellos es dramático, pero hoy los costos para los partidos son mayores debido al primer punto que tratamos, la masiva visibilidad de cualquier hecho que suceda.

La inclusión de funcionarios indígenas es también insoslayable, y a pesar de que un organismo tan importante como el INAI (Instituto Nacional de Asuntos indígenas), aun siga dirigido por un blanco, a nivel nacional y provincial muchos cargos son ocupados por hermanos originarios. Que lo hagan bien o mal es harina de otro costal.

La sociedad tampoco puede ya dejarlos de lado ni marginarlos porque son parte misma de ella. Un estudio reciente dejó establecido que el 52% de los argentinos tienen algún lazo de sangre originaria. Lejos queda ya la frase que indicaba que los argentinos solamente llegamos de los barcos, queriendo señalar la inmigración que pobló nuestro país a principios del siglo XX, venida principalmente de países europeos. Buenos Aires ya no es europea, le guste a quien le guste, y si piensa que no es así lo invito a que camine la gigantesca urbe.

#### Conclusiones

Se ha recorrido mucho camino desde las dos últimas décadas del siglo pasado a la fecha. Es importante mas allá de todo hecho el saber que las leyes están y la Reforma de la Constitución es enormemente valiosa. Si después se cumple lo expresado es otro terreno de análisis. Como opina el destacado abogado especialista en derecho indígena Eduardo Hualpa: “en la misma Constitución fundante de nuestra Nación se ordenaba al Congreso: “Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo”. Recién un siglo después, en la vuelta a la democracia, la presión de organizaciones indígenas condujo a que se apruebe la ley 23.302, de política y apoyo a las comunidades aborígenes. Aunque con importantes resabios asistencialistas, fue un avance importante. Un rebote de ello fueron nuevas y numerosas normas provinciales, en la década del '80 y principios del '90, incluidas reformas de constituciones que consagraron los derechos indígenas. En 1989, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) revisó el Convenio 107 y aprobó el 169. Introdujo el concepto de “Pueblos Indígenas” y se retractó del carácter asimilacionista del anterior. Fue ratificado en Argentina recién diez años después. La Reforma de la Constitución de 1994, mediante el artículo 75 inciso 17 es una legislación de avanzada, enorme paso para los Pueblos Indígenas, imposible de darse sin la constante movilización de las comunidades. Pero la realidad está alejada de toda la legislación. La depredación de los territorios indígenas a manos de las empresas mineras, petroleras, madereras, turísticas, inmobiliarias, Estado, Ejército y especialmente el avance de la frontera agrícola con la soja denuncia a diario el incumplimiento de los derechos indígenas.” (Pagina 12, 8/9/2008, “Leyes que no se cumplen” Columna de Eduardo Hualpa)

Podemos hoy mismo ver que no se cumple mucho de lo expresado en las leyes. No se asegura por ejemplo la participación de las comunidades en la explotación de recursos nacionales. Empresas transnacionales y estados provinciales y nacional lo violan. Los desalojos continúan a la orden del día, con sus consabidas y eternas represiones.

Sin embargo, la reforma trajo como hecho histórico la consolidación de la estrategia indígena de hacer presencia, política y cultural en todos los ámbitos de la vida argentina. Abogados, y profesionales de toda índole se suman a algunos diputados, intendentes y concejales indígenas. Es decir que pasamos de un siglo XIX en que se parlamentaba con el blanco desde los propios territorios, a todo un siglo XX que llevó a establecerse y discutir todos los temas conjuntos en las propias ciudades blancas. Una estrategia diferente, acertada y casi obligada.

El paso siguiente es en este siglo XXI lograr un peso suficiente para que se respete todo lo escrito. La asociación del mundo indígena con ONGs y distintos sectores de la sociedad parecen auspiciar mejoras en varios sentidos.

Un día no muy lejano entonces también se discutirá a mi entender el hecho de definirlos como naciones y no solamente como pueblos, es decir con un criterio mas amplio. El debate también es y será interno, en el seno de las diferentes organizaciones y comunidades indígenas. Bolivia con la presidencia de Evo Morales lleva la delantera continental en ese terreno, y nos marca el derecho de cada ser humano de definir quien es, cual es su identidad y que nación o naciones lo representan. El derecho a que haya, por poner un ejemplo, una nación mapuche, sin límites fronterizos y con integrantes que asuman la nacionalidad que quieran, en su territorio, conviviendo con las naciones argentina y chilena. No son cuestiones que se resuelven en un día, ni en un mes ni en un año, pero no creo que el tiempo sea un obstáculo para pueblos que han resistido milenios en un mismo lugar.

## **Bibliografía**

Abalos, Celestina (entrevista personal, Jujuy 4/8/2003)

Apaza, Nimia (entrevista personal, Jujuy 28/7/2003)

Cayuqueo, Nilo (entrevista personal, Buenos Aires 11/7/2014)

Constitución Nacional de 1994

Del Origen (<http://www.delorigen.com.ar>)

Frites, Eulogio (entrevista personal, Buenos Aires, 21/7/2014)

Helfgot, Marcelo (11 y 12 /08/1994, *Clarín*)

Hualpa Eduardo (“Las leyes no se cumplen”, *Página 12*, 8/9/2008)