

¿Interculturalidad hegemónica o emancipatoria? Una aproximación a la gestión intercultural en Neuquén, Argentina

Nadia Ameghino*

** Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales 1999-2003. Candidata a Doctora en Ciencia Política, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires. Becaria Doctoral Tipo I CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas). IIDyPCa-Universidad Nacional de Río Negro. ameghino.nadia@gmail.com*

Resumen

La preocupación que guía este trabajo es el resquebrajamiento de la idea de correspondencia entre Estado y nación, así como la combinación entre pluralismo y gobernabilidad o estabilidad sociopolítica. El eje es la revalorización de las diversidades y el pluralismo y su influencia sobre las instituciones de las actuales democracias latinoamericanas. Analizo algunas experiencias sobre procesos de cogestión y participación indígena en instancias gubernamentales (focalizando en la provincia del Neuquén), para avizorar las diferentes posibilidades de gestión intercultural y cuestionar las posibilidades de fundar Estados interculturales.

Palabras clave: Estado, pluralismo, gobernabilidad, indígena, interculturalidad.

Abstract

This study is derived from the concern on the deterioration of the idea of reciprocity between State and Nation, as well as the combination between pluralism and governance or sociopolitical stability. The paper focuses on the revaluation of diversity and pluralism and their influence on the institutions of the current Latin American democracies. Some experiences in co-management processes and indigenous participation in government agencies (focusing on the province of Neuquén) are analyzed in order to foresee the various possibilities of intercultural management and to examine the possibilities of establishing intercultural States.

Keywords: State, pluralism, governance, indigenous, interculturality.

*Pero, lo que es nuevo en nuestro tiempo,
a inicios del siglo XXI, es que lo cultural
también es económico y político.
Por eso nos enfrenta a cuestiones como
la de la refundación del Estado y la democracia.*

Boaventura de Sousa Santos (2007)

A modo introductorio

En el presente trabajo me propongo focalizar, siguiendo las inquietudes de Safran y Máiz (2002), sobre algunas discusiones que en las últimas décadas han comenzado a florecer en el ámbito político y/o de estudios académicos: el resquebrajamiento de la idea de coincidencia entre Estado y nación, así como la complejidad étnico-cultural y la transformación de las identidades colectivas; la solución a la combinación entre pluralismo y gobernabilidad o estabilidad sociopolítica; el mantenimiento o garantía de la unidad nacional y al mismo tiempo la protección de identidades subnacionales.

En una primera parte, analizo el contexto de globalización en el marco de las transformaciones sufridas por el Estado y el trabajo como principales constructores de identidad; examino también el reconocimiento de la diversidad y pluralidad en el marco de la incorporación de derechos culturales y colectivos y el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos originarios en la legislación internacional, nacional, provincial y local.

En esta línea, esbozo una serie de nuevas experiencias en lo concerniente a procesos de co-manejo y participación indígena en instancias gubernamentales de la provincia del Neuquén, para avizorar las diferentes posibilidades de gestión intercultural y cuestionar las posibilidades de fundar Estados interculturales, respetando la diversidad y brindando a su vez gobernabilidad y estabilidad sociopolítica.

Considero que estas experiencias son importantes de comprender debido a que, de la mano de la transformación y debilitamiento de los Estados nacionales, comienzan a cumplir un rol cada vez mayor los gobiernos regionales o locales, incrementando su capacidad de influencia en áreas tradicionalmente acotadas por el Estado central (Moreno, 2002).

El eje que guía y motiva este trabajo es la revalorización de las diversidades y el pluralismo y su influencia sobre las instituciones de las actuales democracias latinoamericanas. En este sentido el trabajo deja planteados los siguientes cuestionamientos: ¿Será posible potenciar las fisuras del sistema de dominación estatal para convertir estas políticas en mecanismos emancipatorios o se trata de un nuevo modo de construcción hegemónica en busca de gobernabilidad? ¿Podrían estas novedosas experiencias estar dando cuenta de un comienzo de revalorización de la interculturalidad en las instituciones de gobierno y de profundización democrática¹, que sean el inicio de un futuro Estado intercultural?

Globalización y derecho indígena

Me centraré en las transformaciones sufridas, por un lado por parte de los Estados-nación y el trabajo (como actores centrales en la constitución de las identidades en la sociedad industrial estatal nacional), y por otro lado también por parte de los pueblos originarios, sea en su

autopercepción y visibilidad, sea en sus modos de acción y constitución, así como en las posibilidades de éxito de sus demandas. Ciertamente, lo interesante de este proceso es analizar la interacción que se da entre estos dos actores (pueblos originarios y Estado) y sus consecuencias concretas sobre las instituciones de gobierno.

La función principal de los Estados-nación —la construcción y organización de la identidad nacional así como la constitución de una homogeneidad interna— comienza a ser puesta en cuestión desde diferentes ámbitos. Como menciona Garretón (2000) "(...) el modelo republicano nacional estatal es hoy insuficiente, y no da cuenta de esta eclosión de diversidades."

El principio estatal de correspondencia entre el Estado y la sociedad, y un territorio concreto (Beck, 2004), se encuentra asimismo cuestionado. Los conflictos étnicos se modifican, debido a la apertura de los mercados y las fronteras nacionales, y a la emergencia de nuevas tecnologías comunicacionales (sobre todo en lo que respecta a pueblos divididos en varios Estados, como es el caso del Pueblo-nación mapuce), cobrando mayor importancia y características transnacionales, además de contar con el apoyo de ONG's, fundaciones, y la sociedad civil internacional.² Como señala Van Cott (2004), algunas organizaciones indígenas se ven aún más fortalecidas gracias al respaldo de redes de organismos internacionales, las cuales influyen presionando a gobiernos débiles que dependen de la financiación externa y patrocinando sus actividades.

El paquete de reformas implementadas durante la década del 1990 en América Latina, han tenido como consecuencia un debilitamiento del Estado, primando el mercado por sobre un *Estado mínimo* (Strasser, 2000). Esta reforma del Estado responde a una ideología neoliberal (Consenso de Washington), un modelo en el cual se reduce el tamaño del Estado así como sus funciones y alcances, entre otras: privatizaciones, desregulación, apertura económica, flexibilización laboral, etc.

De este modo, el trabajo también deja de ser uno de los ejes organizadores de la sociedad, como lo era en la *sociedad industrial de Estado nacional* (en la cual la diversidad cultural estaba sometida y marginada). Garretón plantea (*op. cit.*) que estamos en un momento de transformación de ese tipo societario referencial, surgiendo la denominada *sociedad postindustrial globalizada*, con eje en el consumo y la comunicación. En conclusión, el Estado y el trabajo van perdiendo su rol central en la constitución de identidades, emergiendo y consolidándose en su lugar cuestiones culturales.

La implementación de las mencionadas medidas de corte neoliberal tuvo entre sus consecuencias la desaparición de fuentes de trabajo en las ciudades, lo que para el pueblo mapuce significó que la migración de los jóvenes (población económicamente activa) cesó e incluso se revirtió, constituyéndose nuevas familias y retornando familias desde las ciudades al campo, aumentando de este modo la presión sobre territorios escasos y dejando a las comunidades en situación de pobreza (Valverde y Stecher 2004).

Por otro lado, este aumento de la población joven tuvo también una consecuencia muy importante y positiva en la vida comunitaria, que es el fortalecimiento social, cultural y político (posibilitando y catalizando procesos de lucha y protesta), en un contexto de recuperación identitaria del pueblo mapuce. Este empoderamiento redundó en el planteo de nuevas relaciones con el Estado y el control por parte de las comunidades de territorios que habían sido usurpados por distintos actores décadas atrás (por ejemplo, el caso del programa de co-manejo del Parque Nacional Lanín al que se hace alusión más adelante).

Es a partir de una crítica al modelo neoliberal y sus consecuencias hacia la población indígena como se dan una serie de reivindicaciones (compartidas por la mayoría de los movimientos indígenas de América Latina): reconocimiento de identidad, derechos territoriales, autonomía, etc. En este sentido, la principal demanda de los mapuce tiene que ver con su reconocimiento como Pueblo-Nación, el reconocimiento de su identidad, que les permita la inclusión sin asimilación.

El concepto de *identidad-territorial* en la cosmovisión mapuce es primordial para comprender la importancia del territorio en la construcción de identidad. El territorio es parte de la vida mapuce, es la condición de posibilidad de desarrollo de su cultura y su identidad. Por eso la demanda de restitución territorial trae aparejados otros reclamos: autonomía (económica, política y cultural), autogestión y libre-determinación, así como la reparación material del daño producido por la explotación, regalías por usufructo, contaminación y degradación de recursos naturales, aplicación del Derecho a la Consulta y Consentimiento libre, pleno e informado.³

El tema de la territorialidad es central para comprender "la nueva cartografía de las resistencias", en palabras de Svampa (2008), cuyas características son su multisectorialidad, policlasismo, su modo de acción directa, utilización de prácticas de democracia directa y multiescalaridad (global y local). Esta autora describe la importancia que el concepto de territorio ha comenzado a tener desde la década del '80, convirtiéndose en el centro de los reclamos de campesinos, indígenas y de movimientos socioambientales. Entiende el territorio como el espacio de producción y reproducción de la vida, espacio de resignificación y emergencia de la acción colectiva. En el caso de la provincia del Neuquén, ubicada en la región patagónica, el tema del territorio siempre ha sido objeto de conflicto y pugna entre los actores sociales que allí se encontraban: pueblos indígenas, Ejército, Parques Nacionales, delegaciones gubernamentales; ya sea por su ubicación estratégica para la defensa de la soberanía y las fronteras, ya sea por sus recursos naturales (gas, petróleo, agua).

Para el caso argentino, hay que añadir que la idea de "territorio vacío" o "desierto" fue empleada a fines del siglo XIX para justificar la expansión de la frontera, eliminar poblaciones indígenas y promover la inmigración extranjera, imponiendo así un modelo de Estado nación homogeneizante que asociaba el progreso con la integración socioeconómica al mercado internacional. En la actualidad, parecería haber un retorno de dicha estrategia en la medida en que la resignificación del concepto de "desierto" y la valorización de esos territorios caracterizados por sus paisajes primarios y su baja densidad poblacional permitirían justificar la construcción de una territorialidad que excluye a las otras existentes. (Svampa, 2008, p. 103)

Retornando al concepto de identidad, Castells (1999) precisa que existen en América Latina tres tipos de identidades coexistentes: la étnica, la regional y la nacional. Históricamente, el principio fundamental ha sido la identidad nacional, hoy debilitada debido a la disminución del Estado, la cual deja paso a principios de índole identitarios individuales o comunitarios (étnicos).

Entiendo la identidad como un proceso relacional, no estático sino en continua redefinición. La identidad es interactiva y compartida, es el resultado de interacciones sociales. Asimismo, la identidad puede ser utilizada políticamente como afirmación de sí mismo, alegando, por ejemplo, ser portador de un estigma para revertir una connotación socialmente negativa atribuida a esa tipificación. (Masseti, 2007).⁴

El pueblo mapuce vive desde hace décadas un importante incremento de su nivel de conciencia como pueblo portador de derechos, surgiendo organizaciones rurales y urbanas cuyo objetivo es la recuperación de la memoria histórica, así como la reivindicación de la identidad mapuce

(Moyano, 2007). Un ejemplo es el hecho de comenzar a autodenominarse Pueblo-nación, tal como lo confirma el testimonio del entonces *werken* de la Confederación Mapuce Neuquina Roberto Ñamkucheo (2005):

(...) a nosotros nos costó mucho resolver quiénes éramos durante muchos años, nos disfrazaron de tantas cosas: de Indios, de Araucanos, de Patagones, o sea a quien se le ocurría algún nombre ahí el tipo nos identificaba, hasta que después de muchos años de debate todos hemos decidido ser el pueblo Mapuche, la nación Mapuce, y nos gustaría identificar que no somos argentinos ni chilenos, "SOMOS EL PUEBLO MAPUCE".

En este sentido, nos encontramos en América Latina en un momento histórico único: en materia legislativa se están dando grandes avances en lo que respecta al reconocimiento y el derecho indígena, obteniendo los pueblos originarios mayor visibilidad y centralidad en la agenda pública. En varios países de América Latina, como son el caso de Bolivia y Ecuador, se ha dado un proceso de reformas constitucionales en las cuales se incorporan la preexistencia de los pueblos originarios y la multiculturalidad del Estado. Así mismo, la legislación internacional⁵ impulsa importantes cambios a nivel nacional hacia el interior de los Estados. Por ejemplo, en el año 1992⁶ se promulga en Argentina la Ley 24.071, a través de la cual se adopta el Convenio Internacional n° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.⁷ En el 2007, los derechos establecidos en el mencionado Convenio se reafirman con la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas. En ella se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y la autonomía (artículos 3 y 4 respectivamente). La Argentina ha sido, asimismo, Estado-parte en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos; y en el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como también en la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

En el año 1994 se realiza en nuestro país la reforma de la Constitución Nacional, incorporándose en el art. 75, inc.17 lo siguiente:

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 afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

Esta reforma de la Constitución Nacional, como señala Mombello (2002), es relevante debido al cambio de posición y al reconocimiento que efectúa de los derechos indígenas un Estado que, desde su constitución, ha sido el encargado de la homogenización mediante la negación y el exterminio de estas poblaciones.

Asimismo, en la última reforma de la Constitución de la provincia del Neuquén, realizada en el año 2005, se ha incorporado el artículo 53 que reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas neuquinos.

En Argentina,⁸ a pesar de los grandes avances en materia legislativa, solamente se reconoce la preexistencia de los pueblos originarios a nivel nacional y provincial, quedando aún un largo camino que recorrer para la declaración del Estado como pluricultural o intercultural (como se ha hecho en otros países de América Latina). No obstante, en Neuquén, a nivel municipal, se

puede afirmar que ha comenzado a llevarse a cabo un proceso de reconocimiento de la preexistencia del pueblo mapuce, de la mano de la reforma de las respectivas Cartas Orgánicas municipales. Por citar algunos ejemplos, el año pasado la Convención Constituyente para la Reforma de la Carta Orgánica de San Martín de los Andes aprobó la declaración de "municipio intercultural".⁹ Tal declaración fue propuesta también en la localidad de Aluminé, y ya ha sido incorporada en la última reforma de la Carta Orgánica de la ciudad de Zapala en el año 2006 (artículo 21).

Es relevante no perder de vista que esta "apertura" se da gracias a un doble proceso: por un lado, "desde arriba", fomentado e implementado por organizaciones internacionales e instituciones estatales (para canalizar y disminuir el conflicto, sin una resolución de la problemática de fondo); por el otro, "desde abajo", gracias a la presión, luchas e interpelaciones de las organizaciones indígenas. En este sentido es importante subrayar que los pueblos originarios luchan no sólo por el reconocimiento de sus derechos, —que se ha ido ampliando cada vez más—, sino también (y más importante aún) por la puesta en práctica de los mismos.

En este sentido es primordial tener en cuenta el rol que las organizaciones indígenas han tenido en el logro de la consecución de sus reivindicaciones históricas. En nuestro país se da la conformación temprana de organizaciones indígenas a partir de la década del setenta (la Asociación Indígena de la República Argentina, en 1975), las cuales posibilitaron, mediante la movilización y la negociación, la introducción de cambios jurídicos y avances en el reconocimiento de la diversidad cultural. En el caso específico del Neuquén, las organizaciones mapuce,¹⁰ a pesar de los conflictos internos, lograron una cohesión que les permitió establecer una voz colectiva como pueblo (Aylwin, 2004).

Considero esencial para comprender los procesos descriptos recuperar la tesis de Fraser (1997), quien distingue dos concepciones de justicia: la socioeconómica, que incluye la explotación, marginación económica y la privación de los bienes materiales necesarios para llevar una vida digna; y la cultural o simbólica, arraigada en los patrones sociales de representación, interpretación y comunicación. Esta última incluye la dominación cultural, el no reconocimiento y el irrespeto. Ambos problemas se encuentran vigentes en las sociedades actuales y ambos deben ser resueltos.

La redistribución es la solución a las injusticias socioeconómicas, y el reconocimiento la solución a las injusticias culturales. La autora enuncia la trascendencia del reconocimiento aunado a la redistribución de recursos, lo que permite vislumbrar la complejidad del reclamo indígena (a diferencia de los movimientos que analiza Fraser, más vinculados al género o a cuestiones socioambientales) en cuanto colectividad ambivalente que necesita de ambas soluciones, y cuyas reivindicaciones incluyen ambos reclamos (redistribución y reconocimiento), ya que su lucha por el reconocimiento se da también en un mundo de desigualdades materiales. La combinación de estos dos reclamos es lo que los Estados neoliberales no llevan a cabo;¹¹ incluso algunos ni siquiera cumplen con el reconocimiento. Fraser señala el peligro de confundir el reconocimiento con una igualación de condiciones:

La dominación cultural reemplaza a la explotación como injusticia fundamental. Y el reconocimiento cultural desplaza a la redistribución socioeconómica como remedio a la injusticia y objetivo de la lucha política (Fraser, 1997, pág. 17).

Estos dos tipos de solución, la redistribución y el reconocimiento, pueden darse mediante políticas de tipo afirmativo o transformativo. Las primeras se dan en el marco del sistema capitalista y el Estado liberal benefactor, teniendo por objeto corregir los resultados

inequitativos de los acuerdos sociales, pero sin afectar el marco general que les da origen. Por el contrario, las políticas transformativas están dirigidas a corregir esos resultados, pero reestructurando el marco general que los ocasiona.

Esta distinción puede aplicarse, en primer lugar, a la solución de las injusticias culturales. Las soluciones afirmativas para este tipo de injusticia se encuentran asociadas actualmente con lo que llamaré el "multiculturalismo central". Este tipo de multiculturalismo se propone reponer la falta de respeto mediante la revaluación de las identidades de grupo injustamente devaluadas, pero deja intactos tanto el contenido de esas identidades como las diferenciaciones de grupo implícitas. Las soluciones transformativas, por el contrario, están asociadas actualmente con la reconstrucción. La eliminación de la falta de respeto, en este caso, se lograría a través de la transformación de la estructura cultural-valorativa subyacente (Fraser, 1997, págs. 38 y 39).

Estos conceptos sirven para repensar las políticas y reformas llevadas a cabo en el ámbito de los derechos de los pueblos indígenas y de experiencias de co-manejo y gestión intercultural, que en su mayoría implican un aumento del reconocimiento, pero no van de la mano de una redistribución económica, ni de la modificación de la desigualdad de la base material.

Neuquén, país, país¹²

Antes de adentrarme en los casos concretos y puntuales de co-manejo o gestión intercultural que deseo poner en discusión, considero indispensable describir brevemente las características de la provincia patagónica de Neuquén y sus particularidades económicas, políticas, sociales y culturales, para comprender más acabadamente, por un lado la situación actual de esta provincia, y por otro la interculturalidad como concepto disputado y construido socio-históricamente; sobre todo en lo concerniente a la conformación y consolidación del Movimiento Popular Neuquino (M.P.N.), partido que gobierna Neuquén desde su conformación como provincia.

El sistema político provincial se ha ido configurando en paralelo con la constitución del espacio territorial. Neuquén es parte de los territorios nacionales patagónicos desde 1878, a raíz de la creación de la Gobernación de la Patagonia, hasta 1884, año en que pasa a ser parte de uno de los cinco Territorios Nacionales (Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego) hasta 1955. Posteriormente, en 1958 se convierte en provincia tal como la conocemos en nuestros días, proceso que se ralentiza debido al golpe de estado de la Revolución Libertadora en 1955.

El M.P.N. surge en momentos de incipiente democratización, al constituirse el territorio del Neuquén en provincia y abrirse el juego político, ya que antes los gobernantes eran seleccionados por el poder político nacional. El triunfo de un partido provincial autodenominado neoperonista se debe, entre otras razones, a la escasa población, en su mayoría rural y con gran porcentaje de extranjeros. Un conjunto de familias sirio-libanesas comerciantes (con base geográfica en la ciudad de Zapala), ya en el poder político desde antes de la territorialización del Neuquén,¹³ constituye la base del M.P.N. Ante la proscripción del peronismo, se produce una convocatoria para constituir un partido que nuclea a quienes desempeñaban cargos públicos y políticos en la última etapa territorial, así como a funcionarios peronistas. Esto es visto por algunos como una traición, siendo sus dirigentes acusados de colaborar con el Proceso de Reorganización Nacional.

Son también relevantes las características propias de la provincia: su mayor densidad poblacional, su aislamiento geográfico y cultural y su vinculación con Chile. A lo que debe añadirse la presencia de instituciones como el Ejército, la Iglesia y los Parques Nacionales (el Parque Nacional Lanín se crea en 1937). Además, la provincia de Neuquén es proveedora de recursos energéticos, lo que posibilita que el gasto público sea elevado y se implemente una "estrategia populista de desarrollo, consolidando un modelo de política de bienestar durante los años '80" (Favaro y Bucciarelli, 2000). Esta característica permite la implementación tardía de las reformas neoliberales, que afectan sobre todo las áreas de salud, educación y vivienda.

Las características de los grupos migrantes son importantes para comprender la conformación de la sociedad neuquina, ya que es una provincia joven, con grandes índices de crecimiento, incluso en nuestros días. Se difunde una imagen de alta calidad de vida, siendo los migrantes en su mayoría de sectores medios (aunque existe una porción de población pauperizada que se ubica en los alrededores del denominado gran Neuquén). El M.P.N. logra interpelar a las nuevas familias y dar contenido a sus sentimientos de desarraigo, construyendo un interés general y siendo uno de sus éxitos el traslado del conflicto interno hacia el exterior, a la instancia política nacional. Para ello se enarbola la bandera del federalismo, fundando de este modo una identidad neuquina. Es así como la estrategia discursiva, en lugar de fomentar el nacionalismo, más bien tiende a oponerse a la nación recuperando valores locales y regionales en contraposición a la "opresión" del gobierno nacional, lo que queda demostrado en la letra del himno provincial que da nombre a este apartado.

Para Favaro y Luorno (*op. cit.*) las estrategias de conservación del poder del M.P.N. se basan en una densa red clientelar (red de familiares y amigos), en el uso de los recursos del Estado (en especial las regalías hidrocarburíferas que permiten pagar altos sueldos a los empleados públicos) y en la consolidación de la ideología de la "*neuquinidad*" (generada por el conflicto con el Estado nacional, la intervención del obispo Jaime De Nevares y la puesta en valor —a mi entender se trata de una folklorización— de la cultura mapuce).

Tras el retorno de la democracia en 1983, a raíz de las elecciones en las que resulta vencedor nuevamente Felipe Sapag,¹⁴ la sociedad neuquina sufre grandes transformaciones. La provincia es nombrada capital de los derechos humanos. Se duplica la población, acentuándose la migración intra e interprovincial. Los dirigentes provinciales deciden no re-ingresar al peronismo (con la excepción del padre del ex-gobernador Jorge Sobisch, quien había reingresado al peronismo en el '73). El partido se divide al interior en dos facciones: la sapagista y la sobischista. Esta última resultará vencedora a fines de los '90 gracias a la ampliación del modelo hidrocarburífero y la privatización de YPF. Pero la primera retorna al poder luego de dos períodos, y es la que continúa actualmente.

La oposición al partido hegemónico se da por dos vías: la de la participación en la contienda electoral, con lo que se logra ingresar en el poder legislativo y ejercer influencia sobre él; y la de la protesta social a través de los sindicatos (sobre todo de salud y educación), de las organizaciones de derechos humanos, de la FASINPAT (ex-Zanón), de las comunidades mapuce (nucleadas en la Confederación Mapuce Neuquina) y de los partidos de izquierda, entre otros.

Esta breve descripción da cuenta de las especificidades de la provincia: su transformación de territorio nacional a provincia, las instituciones presentes en ella (Parques Nacionales, Ejército, Iglesia, etc.), las migraciones internas y la inmigración del exterior (sobre todo la importancia de la comunidad sirio-libanesa), los recursos o bienes naturales (gas, petróleo) que posee y la conformación en 1961 de un partido político de carácter provincial que ha gobernado la

provincia desde entonces. De este modo la historia de la provincia del Neuquén permite comprender y contextualizar la complejidad y variedad de actores sociales locales, así como la preeminencia del MPN como partido gobernante, lo cual es esencial para percibir las características y dificultades del surgimiento y fortalecimiento de experiencias de co-manejo, gestión intercultural y participación indígena en las instituciones estatales.

Una aproximación teórica al concepto de interculturalidad

Se requiere también realizar un acercamiento teórico a las diversas concepciones y teorizaciones para saber de qué estamos hablando cuando hablamos de interculturalidad.

Como primera aproximación, es útil rescatar la propuesta de Albó (2006) quien distingue lo pluricultural, referido sobre todo a la existencia de muchos y distintos grupos culturales en un mismo espacio, del concepto de interculturalidad, que implica relaciones, convivencia y articulación entre dichos grupos.

Profundizando en el tema, resulta interesante el planteo que hace Briones (2009) sobre la interculturalidad como un concepto disputado y construido socio-históricamente: "(...) un horizonte de significación que nos permite pensar que las cosas siempre pueden ser mejores. Es, por tanto, una idea política que opera como utopía concreta, pues nos mueve a actuar".

Esta forma de entender la interculturalidad permite descubrir la riqueza que el concepto conlleva, así como la importancia de su contextualización, ya que se da en el marco de las relaciones sociales, que no son ni más ni menos que relaciones asimétricas de poder.

Es en este mismo sentido, Luiz (2005) entiende

(...) la interculturalidad como un campo de relaciones de fuerza configurado por las relaciones entre grupos culturalmente disímiles, pero también por las relaciones que organizan y transforman la dinámica interna de las sociedades en contacto.

Tomando como eje las relaciones de poder, la autora no entiende la interculturalidad como la búsqueda de relaciones horizontales o simétricas, lo cual sería imposible dada la naturaleza de las relaciones sociales, sino como "(...) la construcción de un orden que asegura la posibilidad de participar en el juego —en el "asunto del poder"— comprendiendo y controlando las reglas que lo regulan." (*op. cit.*)

La riqueza de este enfoque radica en que

(...) permite, además, visualizar un espacio que revela las fisuras del orden dominante, que muestra los límites del proyecto de homogeneización y que ilumina las líneas de falla que recorren las bases de todo sistema de dominación, en este caso las de los Estados Nacionales, construidas sobre la negación de la diferencia (*op. cit.*)

Siguiendo la lógica de este análisis, se desprende la importancia de encontrar esas fisuras que tiene todo sistema de dominación, como quiebre del proyecto de homogeneización y posibilidad para la emancipación de los sectores dominados.

Briones (*op. cit.*) también plantea que la interculturalidad puede verse de tres maneras: como medio para satisfacer otros fines (la integración), posibilitando que los distintos aprendan a asemejarse al "nosotros"; como tolerancia, coexistencia y respeto sin grandes transformaciones de lo que cada uno piense; y por último como intercambios horizontales, simétricos y recíprocos,

lo cual exige revisar los acuerdos sociales de convivencia. Propongo analizar estas tres visiones como diferentes fases o períodos de un proceso (lo cual no implica que éstas no se den paralela y simultáneamente), siendo la última fase la que plantea el mayor desafío y hacia la cual deben dirigirse los esfuerzos.

Finalmente, para García Vázquez (2009) la construcción de la interculturalidad se realiza desde dos direcciones contrapuestas y contradictorias: "desde arriba", construida desde los centros hegemónicos con el objetivo de disminuir la conflictividad y lograr una convivencia de culturas diferentes en sus espacios territoriales, así como mejorar la gobernabilidad (lo que Briones llamaría integración); y "desde abajo", impulsada desde los sectores subordinados. La interculturalidad puede entenderse como posibilidad emancipatoria y transformadora de las condiciones objetivas y de las relaciones sociales (lo que Briones llamaría "intercambios horizontales"), o como mecanismo de los sectores dominantes para cooptar, incorporar y hacer tolerable la convivencia y la diversidad cultural (lo que Briones denominaría "integración").

La interculturalidad se convierte en un concepto disputado y en una demanda central del pueblo mapuce, como queda demostrado en un documento de la Coordinadora de Organizaciones Mapuce de Neuquén, en el cual se establece el interés del pueblo mapuce por...

... diputar dos conceptos, democracia e interculturalidad, y sus mutuas interrelaciones. De no mediar reconocimiento real y activo de los Derechos Fundamentales, esto es la interculturalidad entendida como nueva relación entre el Estado y los Pueblos Originarios, no se puede hablar de democracia."(Díaz, Nahuel y Piciñán, *op. cit.*)

Como señalan Díaz y Anca, así planteada, "la interculturalidad es concebida como proceso de democratización y reorganización del estado, para una nueva relación con los Pueblos Originarios".

El documento prosigue:

Debemos redefinir y resignificar el concepto de interculturalidad, entendiendo ésta como la relación entre Culturas diferentes, entre Pueblos diferentes, que construyen un proyecto común de convivencia, respeto y solidaridad. Hay que darle un carácter político al concepto de interculturalidad. Esto tiene que ver con dos grandes definiciones, una, la de participar de todas las articulaciones posibles para un cambio de estructura; y otra, la de un cambio de estado monocultural a un Estado que se reconozca y se realice como pluricultural.

Propongo analizar las experiencias que han surgido en las diferentes localidades de la provincia del Neuquén a través de estos diversos, complementarios y enriquecedores conceptos de interculturalidad. Como lo señalan Mestries, Pleyers y Zermeño (2009), la importancia de analizar casos a nivel local radica en que la democracia local incide en la democracia política más general, teniendo los municipios un rol central para el mantenimiento y fortalecimiento de la cohesión social.

Desde los indígenas hasta los ciudadanos, todos ponen su esperanza en la creación de espacios autónomos capaces de desarrollar prácticas alternativas y de enfrentarse directa y eficientemente a los problemas local-regionales. (...) El espacio territorial compartido por una comunidad o región media (rural, urbana o "rurbana") puede así volverse un lugar de reconstrucción de relaciones sociales, económicas y políticas (Mestries, Pleyers y Zermeño, 2009. pág. 16).

Un caso simbólico en la provincia son las reformas en el Municipio de El Huecú. En efecto, luego de haberse presentado en el año 2004 un proyecto de ordenanza, se logró la incorporación del *logko* Carlos Maripal, de la comunidad Mañke, en las sesiones del Concejo Municipal como concejal (aunque con voz y voto sólo para cuestiones relacionadas con su comunidad). Actualmente se ha aprobado la ordenanza 227/04, la cual implica que se incorporará al Concejo deliberante un representante de las comunidades mapuce en el ejido municipal. Entre otros avances se encuentran: la nueva ordenanza que desde el año 2005 rige en la localidad, la cual declara los días 24 de junio (*Wiñoy Xipantu*) y 12 de octubre (*Wixa Xipan*) como días de asueto para los integrantes del pueblo mapuce. Además, se iza la bandera mapuce en los organismos que dependen de la municipalidad y organismos públicos; y se cambia el nombre de la calle Julio Argentino Roca por el del pimer *logko* de la comunidad, José Mañke Cajucal (proyecto de ordenanza presentado por el lonko Maripal). A pesar de no haberse modificado las instituciones gubernamentales, el hecho de incorporar a la autoridad de la comunidad mapuce al concejo deliberante demuestra un reconocimiento y una apertura hacia la interculturalidad, aunque quizás en los términos de Briones, sólo como medida de integración, tolerancia y coexistencia; o en los términos de Fraser, sólo como una forma de política afirmativa. Sin embargo, se trata de un reconocimiento que resulta ejemplificador y un primer paso a seguir para el resto de los municipios que lindan con comunidades mapuce, pudiendo entenderse como una fisura en el sistema de dominación y posibilidad emancipatoria.

Un ejemplo inverso es el caso del municipio de Villa La Angostura, ya que al realizarse la reforma de su Carta Orgánica, los convencionales y el intendente se negaron a reconocer siquiera la preexistencia étnica y cultural, así como la autonomía de la comunidad Paichil Antreao como integrante de un pueblo originario, negando su identidad (a pesar de que posee personería reconocida oficialmente) y yendo contra las constituciones provincial y nacional, lo cual ha sido declarado por el INADI como discriminación racial. De este modo, ni siquiera se permite la participación y el ejercicio del derecho de consulta que la comunidad pretendía detentar. Este es el caso más paradigmático, ya que el *ejido jurisdiccional comprende íntegramente el territorio de una comunidad mapuce y pese a ello ha decidido expresamente negar el derecho de consulta* (Salgado, Gomiz y Huilipan, 2010).

El caso más conocido quizás sea el del programa de Co-Manejo del Parque Nacional Lanín, implementado en el año 2000, por el cual se formaliza una política de co-manejo (siendo la primera experiencia institucionalizada en Argentina) entre la Administración de Parques Nacionales y el pueblo mapuce. Dentro del Parque habitan siete comunidades mapuce y tres se encuentran fuera del límite, pero tienen sus veranadas dentro del mismo. La meta es la conciliación de los usos tradicionales de las comunidades originarias con los objetivos de conservación del Parque. Ambas partes reconocen los derechos legítimos de cada una, acordando establecer iniciativas relacionadas con la legislación, territorialidad y manejo de los recursos naturales. No es casual que una experiencia de este tipo se dé entre los actores más importantes y que han tenido mayor conflicto entre sí (y continúan teniéndolo en algunos casos) en relación con el territorio en la historia de la provincia. En este sentido, pareciera que aquí la interculturalidad no sólo es tomada como coexistencia, sino además como intercambios horizontales, simétricos y recíprocos. Sin embargo, según los conceptos de Fraser, se trataría más bien de reconocimiento y de políticas afirmativas, antes que de redistribución y de políticas transformativas.¹⁵

El ejemplo más novedoso es el del proyecto de Barrio Intercultural, conocido también como Lote 27 por su ubicación geográfica. En este proyecto, la administración de Parques Nacionales

restituye 400 hectáreas aproximadamente a la Comunidad Mapuce Curruhuinca, la cual a su vez cede alrededor de 100 hectáreas a la Asociación Vecinos Sin Techo y por una Vivienda Digna para la conformación de un barrio intercultural y medioambientalmente sostenible. Este proyecto comienza en el 2004 y beneficia a 250 familias pertenecientes a los sectores más postergados de la localidad de San Martín de los Andes, la cual se encuentra en emergencia habitacional. El proyecto ya cuenta con media sanción en la cámara de diputados y se espera su pronto tratamiento en el senado de la Nación para su aprobación definitiva. Entre sus características más sorprendentes se encuentra la propiedad comunitaria de la tierra (que ya no se considera como un bien especulativo), la posibilidad de construir en los claros del bosque y por esfuerzo propio, el respeto a la biodiversidad, la utilización de energías alternativas y el respeto y valorización de la interculturalidad con respecto a la educación, la salud y todos los ámbitos de la vida comunitaria. En este ejemplo se encuentran los principales actores de la provincia, como son el Ejército, Parques Nacionales y las comunidades mapuce. Asimismo se evidencia el legado del trabajo conjunto de Parques Nacionales y las comunidades mapuce en la experiencia del co-manejo. En este caso podría entenderse la interculturalidad, siguiendo las categorías de Briones, como pretensión de establecer intercambios horizontales, simétricos y recíprocos, revisando los acuerdos sociales de convivencia. Es lo que Fraser llamaría una solución de redistribución y reconocimientos (ya que implica reconocer la propiedad de la tierra por parte de las comunidades originarias), mediante la puesta en práctica de políticas de tipo transformativo.

En relación a las experiencias relacionadas con el autogobierno, Safran (2002) señala que en su mayor parte son aplicadas por minorías concentradas territorialmente, siendo mucho menos los casos de aplicación por minorías geográficamente dispersas. Quisiera hacer dos comentarios a este respecto: primero, en muchos países latinoamericanos, los pueblos originarios, lejos de ser una minoría, constituyen claramente la mayoría. Segundo, en el caso de Argentina, los pueblos originarios sí son una minoría, y además dispersos y aislados geográficamente, lo cual implica más dificultades para las posibilidades de establecer un autogobierno.

En el caso específico del pueblo mapuce (acusado de separatista e independentista por sectores políticos y medios de comunicación), se añade el hecho de la existencia de una frontera que lo ha dividido artificialmente al constituirse, desde hace sólo doscientos años, los Estados chileno y argentino. Safran (*op.cit.*) señala la relevancia de la ubicación geográfica para la concesión de autonomía por parte del Estado, afirmando que cuando las etnias se ubican en países limítrofes, se multiplican los riesgos frente al temor de un efecto contagio.

Sin embargo, y contrariamente de la consideración de varios autores sobre la imposibilidad de acomodación territorial a fin de lograr la gobernabilidad en sociedades plurales (ya sea porque lleva a la secesión, a la ruptura del Estado o al autoritarismo hegemónico), coincido con Moreno (*op. cit.*) cuando señala que

(...) el acuerdo, la cooperación etnoterritorial¹⁶ y el federalismo no sólo constituyen una manera de superar conflictos y enfrentamientos en políticas de composición plural, sino que auspician una profundización de la democracia al facilitar un acceso más efectivo de la sociedad civil a la formación de decisiones políticas e institucionales (Linz, 1997; Moreno, 1997).

Conclusiones preliminares

Luego de las cuestiones expuestas en el presente trabajo, quedan en evidencia los desafíos y cuestionamientos que el pluralismo y la revalorización de las diversidades culturales conllevan para las instituciones de las democracias latinoamericanas.

El creciente reconocimiento estatal de la interculturalidad a través de las diferentes experiencias mencionadas, es entendido por algunos autores como mecanismos utilizados por los sectores dominantes con el fin de dar soluciones provisionales a la conflictividad de fondo, que continúa sin resolución. Es así como Hale (2004) denomina *multiculturalismo neoliberal* al fenómeno por el cual se abren espacios para el diálogo, la negociación y la participación indígena, limitando al mismo tiempo la posibilidad de cambios radicales de fondo. Este autor construye la categoría de *indio permitido*, imagen del indígena autorizado (que maneja el lenguaje dominante), para el caso en que se permite el acceso a ciertos espacios de poder a un grupo reducido de indígenas con el fin de utilizar los derechos culturales para dividir y neutralizar a los movimientos indígenas.

En este sentido, la participación de indígenas en instituciones estatales y de gobierno se considera como parte de una estrategia que legitima una determinada forma de ver el mundo (la de la clase dominante), construyendo un consenso y una hegemonía en el marco de un contexto internacional que ve con buenos ojos cuestiones de diversidad e interculturalidad. Sería lo que Briones denomina "integración" o coexistencia, y García Vázquez interculturalidad construida "desde arriba", por lo que se trataría de un mecanismo para cooptar, incorporar y hacer tolerable la convivencia y la diversidad cultural.

El peligro que conlleva este enfoque radica en que se minimiza el rol y la capacidad de los actores para hacer hincapié en las fisuras del sistema de dominación y lograr establecer mecanismos que posibiliten la interculturalidad construida "desde abajo", es decir, como posibilidad y potencialidad emancipatoria. Por esto nos parece que vale la pena rescatar y valorar los avances concretos mencionados en el presente trabajo, en función de la incorporación de mecanismos de co-manejo, participación o incorporación indígena.

Concuerdo con Fraser (1997) en que las políticas llevadas a cabo son en su mayoría solamente en relación con el reconocimiento, sin tener en cuenta una redistribución material. Sin embargo, por mi parte propongo un enfoque en el que ambas políticas (las de reconocimiento y redistribución en sus tipos afirmativo —entre las cuales entraría el multiculturalismo neoliberal— y transformativo) no sean tomadas como contrapuestas, ya que son necesarias y complementarias, sino sean entendidas como diferentes etapas que incluso pueden superponerse y ser contemporáneas.

Es necesario entender la importancia y la necesidad imperante de ambos tipos de políticas para avanzar en el camino de la profundización y gobernabilidad democrática, por el cual los Estados nacionales pongan fin a su carácter excluyente y homogenizador, dejando de lado políticas asimilacionistas (integracionistas y de coexistencia según Briones, "desde arriba" según García Vázquez) para propiciar una interculturalidad en términos de intercambios horizontales, simétricos y recíprocos que impliquen una revisión de los acuerdos sociales de convivencia. Necesitamos una interculturalidad que opere como utopía, permitiéndonos avanzar en el camino hacia la concreción de una reforma del Estado en sus diferentes niveles (nacional, provincial y municipal), entendiendo la gestión intercultural como emancipatoria y transformadora de las condiciones objetivas y de las relaciones sociales.

Bibliografía

Albó, X. (2006). "Hacia una Bolivia Plurinacional e intercultural". Ponencia presentada al Congreso CIDOB, Barcelona. [[Links](#)]

Assies, W., van der Haar, G. y Hoekema, A. (1999). *El reto de la diversidad: pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. El colegio de Michoacán, México. [[Links](#)]

Aylwin, J. (2004). "Políticas públicas y pueblos indígenas: el caso de las tierras mapuche en Neuquén (Argentina) y la Araucanía (Chile)". Temuco, Chile. Trabajo presentado en el taller de la red indígena de CLASPO (Universidad de Texas) sobre "Pueblos indígenas ante el estado neoliberal en América Latina", La Paz, Bolivia. [[Links](#)]

Beck, U. (2004). *¿Qué es la globalización?* Ed. Paidós, Bs. As. [[Links](#)]

Boaventura de Sousa Santos (2001), "Los nuevos movimientos sociales". *Revista OSAL*, de septiembre. [[Links](#)]

Briones, C. comp. (2008). "Cartografías Argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad". *Antropofagia*, Bs. As., Argentina. [[Links](#)]

Briones, C y Díaz, R. (1997). "La nacionalización/provincialización del "desierto". Procesos de fijación de fronteras y constitución de otros internos en el Neuquén". V Congreso de Antropología Social, Facultad de Humanidades y Cs de la Educación, Universidad Nacional de LaPlata. [[Links](#)]

Castells, M. (1999). *Globalización, identidad y Estado en América Latina*. PNUD, Santiago, Chile. [[Links](#)]

Díaz, R. (Coordinador Nacional Claspo), Nahuel, J. y Piciñán, M. (Coordinadora de Organizaciones Mapuche de Neuquén) (2004). "La interculturalidad como política para una nueva relación". Red de Trabajo de CLASPO. [[Links](#)]

Díaz, R. y Alejandra Rodríguez de Anca, "La interculturalidad en debate. Apropiaciones teóricas y políticas para una educación desafiante". *Astrolabio*, revista virtual del Centro de estudios avanzados. Centro de Educación Popular e Intercultural, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Comahue. [[Links](#)]

Favaro, O. (2004). *Sociedad y política. La interpelación y representación política de los ciudadanos neuquinos. Neuquén, Argentina (1958-1983)*. Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura (CEHEPYC), Universidad Nacional del Comahue. [[Links](#)]

Favaro, O. y Arias Bucciarelli, M. (2000), "Pensar el peronismo desde los territorios nacionales. El caso de Neuquén, 1943-1955". Publicado en *Cuadernos del sur*, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca. [[Links](#)]

Fraser (1997). *Iustitia interruptus. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Colombia. Siglo del Hombre editores. [[Links](#)]

García Vázquez, comp., (2009). *Hegemonía e interculturalidad. Poblaciones originarias y migrantes. La interculturalidad como uno de los desafíos del siglo XXI*. Prometeo. Bs As, Argentina. [[Links](#)]

Garretón, M. A. (2000). *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de Siglo*. Ed. LOM, Santiago. [[Links](#)]

Hale, Charles (2004). *¿En contra del reconocimiento? Gobierno plural y análisis social ante la diferencia cultural*. Universidad de Texas at Austin. [[Links](#)]

Luiz, María Teresa (2005). "La interculturalidad como condicionante y resultante de nuevas modalidades de gestión pública. Una aproximación a la experiencia del Co-manejo con comunidades mapuche en el Parque Nacional Lanín (Provincia de Neuquén)". Informe de pasantía. Administración de Parques Nacionales — Parque Nacional Lanín, Confederación Mapuche Neuquina. [[Links](#)]

Máiz, R. (2002). "Nacionalismo, federalismo y acomodación en Estados multinacionales". En W Safran, R. Máiz (coords.) *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales* (pp.67-96). España: Ariel. [[Links](#)]

Masseti, A. (2007). "Piqueteros, o la política como voluntad de representación". En Villanueva y Massetti (comp.) *Movimientos sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy* (pp. 62-72). Prometeo, Bs. As. [[Links](#)]

Mestries, Pleyers y Zermeño (coords.) (2009). "Los movimientos sociales: de lo local a lo global". *Anthropos*. Universidad Autónoma Metropolitana, México. [[Links](#)]

Mombello, L (2002). "Evolución de la política indigenista en Argentina en la década de los noventa". Neuquén. [[Links](#)]

Moyano, Adrián (2007). *Crónicas de la resistencia Mapuche*. Edición del autor. Bariloche, Río Negro, Argentina. [[Links](#)]

Moreno, L. (2002). "Global y local: identidades territoriales y mesogobiernos". En W Safran, R. Máiz (coords.) *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales* (pp.97-111). España: Ariel. [[Links](#)]

Safran, W. (2002). "Dimensiones espaciales y funcionales de la autonomía". En W Safran, R. Máiz (coords.) *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales* (pp.19-45). España: Ariel. [[Links](#)]

Safran y Máiz (coords.) (2002). *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales*. Editorial Ariel, España. [[Links](#)]

Svampa (2009). *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Siglo Veintiuno editores, Buenos Aires. [[Links](#)]

Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Ed. Alianza, Madrid. [[Links](#)]

Notas

** Se autoriza la copia, distribución y comunicación pública de la obra, reconociendo la autoría, sin fines comerciales y sin autorización para alterar, transformar o generar una obra derivada. Bajo licencia creative commons 2.5 México <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/mx/>

¹ Subyace entre líneas el cuestionamiento planteado por Borón (2007. p. 27): ¿Es posible democratizar la democracia sin salir del capitalismo?

² Por ejemplo en el caso de Chile, con la relevancia mediática y solidaridad internacional que cobró el tema de los presos políticos mapuche en huelga de hambre en el penal de Angol, quienes llevan más de 80 días en ayuno, en reclamo por la anulación del juicio que los condenó a 25 años de cárcel por ser juzgados por la ley antiterrorista, instaurada durante la dictadura pinochetista.

³ Plantean, además, la importancia de la implementación de la Ley de Relevamiento Territorial N° 26.160 de "Emergencia en materia de la posesión y propiedad comunitaria indígena". Esta Ley, aprobada en el año 2006, implicaba el cese de los desalojos y acciones judiciales hacia las comunidades por reclamo de tierras, durante los cuatro años que duraba el relevamiento. En Neuquén, debido a varias razones que exceden a este trabajo, aún no ha logrado implementarse.

⁴ Este autor hace un recorrido cronológico de las connotaciones por las que atravesó el concepto de "piqueteros", entendiendo el ámbito de la comunicación como un espacio donde se libran las batallas, las guerras de interpretación. Lo mismo considero podría pensarse para los conceptos de "indio", "aborigen", "indígena", o "pueblos originarios". Este último concepto ya ha sido apropiado por el común denominador, cosa que antes habría sido impensable. Hecho curioso fue que en el congreso de Alacip del año 2010, había sólo dos mesas en las que se trabajaba en tema de los pueblos originarios, y su título hablaba de "problemática indígena".

⁵ Incluso son los organismos internacionales (ONU, BM, BID) los que fomentan estos reconocimientos, en el marco de lo que algunos autores denominan multiculturalismo neoliberal (Hale, 2004).

⁶ En el año 1992 (al cumplirse los quinientos años de la denominada "Conquista de América") se reúnen representantes de comunidades mapuche de Argentina y Chile en Neuquén para *coordinar sus demandas ante sus respectivos Estados y sus estrategias políticas como miembros de una misma nación*, sembrando un hito en lo que respecta al proceso de consolidación de las organizaciones indígenas (Vázquez, 2002).

⁷ Girardi (2009) señala cómo el Convenio abunda en cuestiones de demandas socio-culturales, pero deja de lado el tema de la propiedad de la tierra al no especificar herramientas jurídicas para hacerla efectiva.

⁸ Argentina no es un país con una población mayoritariamente indígena, sin embargo es sin lugar a dudas un país pluriétnico, ya que son alrededor de treinta los pueblos originarios que residen dentro de sus fronteras, siendo más de un millón de personas las que pertenecen a alguno de los diferentes pueblos, representando aproximadamente el 5% de la población total.

⁹ La propuesta fue realizada por la Confederación Mapuche Neuquina e incluye además el reconocimiento de la preexistencia mapuche en la ciudad, la participación en la gestión de recursos naturales y la implementación del consentimiento libre, previo e informado.

¹⁰ La Confederación Indígena Neuquina se crea en 1971 desde el partido político hegemónico M.P.N., para luego resignificarse y convertirse en su principal opositora.

¹¹ Hale (2001) argumenta en este sentido que generalmente las políticas de reconocimiento están acompañadas de recursos materiales, aunque estos son insuficientes. Un aporte interesante de este autor es el planteo que realiza sobre si es posible que los pueblos originarios acepten estos recursos sin perder el control de lo propio y el propósito de la lucha.

¹² Estribillo del himno provincial. "Neuquén Trabun Mapu", (pacto o tratado de la tierra), adoptado el 13 de noviembre de 1991. Letra: Osvaldo Arabarco. Música: Marcelo Berbel.

¹³ En esa etapa hay participación en la vida pública, pero no se elijen a las autoridades gobernantes. Así fue formándose un entramado de relaciones comerciales, económicas y sociales-familiares que luego servirá de base para la conformación del M.P.N.

¹⁴ Felipe Sapag, quien falleciera en el año 2010, fue gobernador de la provincia del Neuquén en cinco oportunidades, cuatro de ellas electo democráticamente y una como interventor del gobierno militar.

¹⁵ En el documento de la Confederación Mapuce (2009) se explican las razones de la insuficiencia de esta experiencia debido a que "1. las comunidades mapuce, sus tierras, territorios, recursos y conocimientos, no son reconocidos como un fin en sí mismos, sino como objetos que sirven a un fin principal: las áreas protegidas o la conservación. 2. en el mejor de los casos, las comunidades son reconocidas como coadministradores, quitándoles su derecho como titulares a ordenar su territorio con base en sus propias normas. La co-administración, de esta forma, sólo puede aceptarse como una etapa de transición en el proceso de restitución territorial". De este modo se propone la gobernanza en manos de los Pueblos Indígenas como nuevo modelo a autogobierno de los territorios indígenas que han sido declarados Areas Protegidas, sin su consentimiento. Para profundizar el tema ver Luiz (2005).

¹⁶ Moreno (*op. cit*) define la etnoterritorialidad como "aquella dimensión conceptual donde se desarrollan conflictos identitarios y movilizaciones políticas, y en donde los principales actores sociales son los grupos étnicos con un anclaje geográfico delimitado".

Fuente: AMEGHINO, Nadia. ¿Interculturalidad hegemónica o emancipatoria?: Una aproximación a la gestión intercultural en Neuquén, Argentina. *Cultura representaciones soc* [online]. 2011, vol.6, n.11 [citado 2017-05-24], pp.83-108. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-81102011000200004&lng=es&nrm=iso>. ISSN 2007-8110.