

Políticas públicas indígenas y socio-productivas. La experiencia de articulación entre INAES y organizaciones territoriales de Pueblos Originarios (MATRIA) 2022-2023

Indigenous and socio-productive public policies. The experience of coordination between INAES and territorial organizations of Indigenous Peoples (MATRIA) 2022-2023

MARIANA LANÚS RIEZNIK

Universidad de Buenos Aires | CONICET | CIEA, Universidad Nacional de Tres de Febrero,
Argentina
mlrieznik@untref.edu.ar

 <https://orcid.org/0009-0000-0833-3908>

GABRIEL JOFRÉ

Werken autoridad tradicional Organización Identidad Territorial Malalweche del Pueblo
Mapuche en Mendoza Argentina. Profesor de Historia
jofregabriell@gmail.com

MACARENA DEL PILAR MANZANELLI

CONICET | Universidad Nacional de La Matanza, Argentina
mmanzanelli@unlam.edu.ar

 <https://orcid.org/0000-0002-7414-0431>

Fecha de recepción: 25/7/2025

Fecha de aceptación: 28/08/2025

Resumen

En este artículo problematizamos la cuestión de la economía comunitaria-tradicional indígena, a partir de identificar distintos registros estatales que interpelan a la población indígena, focalizando en aquéllos vinculados con políticas asociativas y del cooperativismo, en el marco del INAES. Nos basamos en un informe previo impulsado entre MATRIA, INAES,

UNLaM, Fundación Germán Abdala, Cooperación Floreal Gorini, 2022-2023, con empleo de trabajo etnográfico, entrevistas semiestructuradas y análisis de documentación.

Concluimos en que existen instrumentos estatales destinados específicamente a pueblos originarios -incluyendo a la Agricultura Familiar- y otros cuyos destinatarios son otros actores sociales -pequeños productores y organizaciones de la Economía Popular y Social-. Encontramos una desarticulación estatal general para las políticas indígenas. Asimismo, que existe elevada participación indígena en el mundo cooperativo. No obstante, las políticas vinculadas al asociativismo socio-productivo no fueron diseñadas atendiendo a sus particularidades culturales, jurídicas, territoriales y económicas, generando obstáculos jurídicos-burocráticos y perpetuando la invisibilidad de conocimientos, tecnologías y prácticas de las economías tradicionales comunitarias. Por ello, resulta imprescindible generar herramientas de: producción de información sobre las formas asociativas tradicionales y actuales indígenas, con instrumentos acordes a sus necesidades específicas; formación y sensibilización estatal sobre sus realidades territoriales y derechos colectivos. Así se podrá revalorizar la economía comunitaria indígena, a los pueblos originarios como sujetos productivos y protectores de los bienes comunes y su incidencia en economías nacionales-locales.

Palabras clave: Pueblos originarios - Políticas públicas – Asociativismo - Economía comunitaria indígena

Abstract

In this article, we problematize the issue of the Indigenous community-traditional economy by identifying different state registers that address the Indigenous population, focusing on those linked to associative and cooperative policies within the framework of INAES. We base our work on a previous report promoted by MATRIA, INAES, UNLaM, the Germán Abdala Foundation, and the Floreal Gorini Cooperation, 2022-2023, which included ethnographic work, semi-structured interviews, and documentation analysis.

We conclude that there are state instruments specifically aimed at Indigenous peoples—including Family Farming—and others whose recipients are other social actors—small producers and organizations of the Popular and Social Economy. We find a general lack of

state coordination regarding Indigenous policies. We also find a high level of Indigenous participation in the cooperative world. However, policies linked to socio-productive associativism were not designed with their cultural, legal, territorial, and economic specificities in mind, creating legal and bureaucratic obstacles and perpetuating the invisibility of knowledge, technologies, and practices of traditional community economies. Therefore, it is essential to develop tools for: information production on traditional and current Indigenous associative forms, with instruments tailored to their specific needs; and state training and awareness-raising on their territorial realities and collective rights. This will allow for the reevaluation of the Indigenous community economy, of Indigenous peoples as productive agents and protectors of the commons, and of their impact on national and local economies.

Keywords: Indigenous peoples - Public policies – Associativism - Indigenous community economy

Introducción

En este artículo presentamos los avances de las acciones realizadas entre 2022 y 2023 en el marco del Proyecto *“Informe de estado de situación actual de la relación entre Pueblos Indígenas y Políticas Públicas implementados a través del INAES”*. El mismo fue impulsado por la organización MATRIA -Mesa de Articulación Territorial Indígena de Argentina- y ejecutado con financiamiento del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), por medio de un convenio con la Fundación Germán Abdala (FGA). Se articuló con equipos académicos como el Programa *“Pueblos Originarios, derechos, políticas públicas e interculturalidad”* del Departamento de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional de la Matanza y con el Departamento de Economía Social, Cooperativismo y Autogestión del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

El Informe tuvo como objetivos: a) Caracterizar las formas asociativas tradicionales de los Pueblos Originarios y sus comunidades, en su dimensión productiva y económica en Argentina; b) Identificar políticas públicas en el INAES (mecanismos institucionales, lineamientos, programas, proyectos, etc) sobre el asociativismo -cooperativismo- mutualismo y su relación actual con las formas asociativas de los pueblos originarios y sus comunidades; c) analizar la naturaleza de las personerías jurídicas otorgadas a los Pueblos Originarios y sus comunidades a través de registros nacionales y provinciales, en relación al registro y formas

jurídicas otorgadas por el INAES; y d) Organizar ejes y lineamientos para la conformación de un espacio específico sobre Pueblos Originarios y sus comunidades dentro de la estructura del INAES.

En este trabajo retomamos los objetivos: b), c) y d). Dichos puntos del Informe fueron seleccionados dado que se encuentran estrechamente vinculados a la propuesta del Dossier, a saber: reflexionar críticamente en torno a políticas públicas, gestión y modalidades de participación y posicionamientos impulsados por pueblos originarios en instancias estatales y de elaboración e implementación de políticas públicas. Por ende, el propósito fue identificar diversos instrumentos y registros estatales destinados exclusivamente a pueblos originarios - personerías jurídicas otorgadas a sus comunidades a través de registros nacionales y provinciales-; y otros vinculados, es decir, que los interpelan, pero sin ser diseñados exclusivamente para su cuantificación. Focalizamos en las políticas públicas, mecanismos institucionales, programas, proyectos dentro de la órbita del INAES sobre el asociativismo - cooperativismo-. En función de la información recabada, proponemos ejes y lineamientos para la conformación de un espacio específico sobre Pueblos Originarios y sus comunidades dentro de la estructura del INAES.

Destacamos que, si bien el trabajo toma como período de análisis 2021-2023, dicho proceso quedó trunco tras el cambio de gestión del gobierno nacional asumido en diciembre del año 2023, el cual avanzó en la desestructuración de áreas y normativas de protección ambiental, Agricultura Familiar, entre otros, junto con la profundización de discursos negacionistas hacia los pueblos originarios.

Asimismo, muchos de los organismos públicos mencionados ya no existen o han tenido cambios en sus denominaciones y/o organigrama. A pesar de este escenario, resulta relevante destacar que, desde el accionar de los pueblos originarios, todo lo trabajado a partir de esta experiencia de articulación indígena-académica-estatal, tuvo sus primeros logros como fue el primer registro de una cooperativa con objeto social de pueblos originarios: la Cooperativa Indígena Los Algarrobos Ltda. (Comunidad Arabela, Pueblo Comechingón, San Esteban, Córdoba). Dicha cooperativa se dedica a actividades rurales con animales, huertas -incluyendo plantas nativas-, actividades culturales y turismo -cabalgatas guiadas- con perspectiva indígena.

Partimos de la premisa de la importancia de otorgar reconocimiento formal-institucional y visibilidad a las múltiples experiencias asociativas indígenas: organizaciones y comunidades de distintos pueblos originarios (con especial atención a aquellas que tienen fines productivos), ya sean las reconocidas por el Estado¹ (como cooperativas, mutuales, asociaciones) u otras experiencias tradicionales pero que no se encuentran clasificadas y registradas a lo largo de cuatro regiones del país.² Buscamos promover lineamientos para la generación de nuevas herramientas de gestión para la política pública con una perspectiva intercultural.

La organización del trabajo consiste en un primer apartado donde presentamos la metodología. En segundo lugar, desarrollamos tópicos claves como políticas indigenistas e indígenas, participación indígena y Economías Comunitarias Indígenas (ECIs). En tercer lugar, brindamos los resultados en tres secciones: relevamiento de registros estatales en materia indígena -censos y dispositivos etnopolíticos-; relevamiento de registros estatales de actividades socio productivas y/o socio-económicas y su vinculación con pueblos originarios; y relevamiento de políticas del INAES vinculadas al cooperativismo y pueblos originarios. Finalmente, presentamos las discusiones y reflexiones.

Metodología

En este artículo, como señalamos, retomamos resultados parciales del Proyecto *“Informe de estado de situación actual de la relación entre Pueblos Indígenas y Políticas Públicas implementados a través del INAES”*. El equipo de trabajo tuvo un perfil intercultural e interdisciplinario, conformado por referentes de organizaciones y comunidades de pueblos originarios pertenecientes a MATRIA, técnicos/as y profesionales de distintas disciplinas (Historia, Antropología, Comunicación, Geografía, Ciencia Política, entre otros) y un equipo administrativo perteneciente a la Fundación Germán Abdala de ATE Capital. A su vez, contó con el acompañamiento de un grupo de investigadores/as, con pertenencia a las Universidades Nacionales de la Matanza y la Universidad Nacional de Quilmes.

¹ Link: <https://vpo3.inaes.gob.ar/Entidades/BuscarEntidades>

² No se abordó el AMBA en esta instancia de relevamiento debido a que excedió las posibilidades del proyecto en términos de recursos y tiempo. No obstante, cabe mencionar que es un área en donde se desarrolla un gran número de proyectos asociativos indígenas, con características comunitarias específicas, que deberá ser abordada en un proyecto específico de la región.

Se abordó el período 2021-2023 ya que en el mes de septiembre de 2021 se realizó el lanzamiento de la construcción del Plan Estratégico del INAES³ cuyo objetivo fue, por un lado, generar un análisis sectorial y territorial, considerando las dimensiones de género y diversidad, discapacidad, juventudes, ambiente y sostenibilidad y políticas orientadas a pueblos originarios, y los entramados locales, el desarrollo federal y la internacionalización. Por otro, trazar líneas de acción y gestión a futuro en base a un proceso de construcción conjunto con los diversos actores del cooperativismo y el mutualismo. Partiendo de un análisis inductivo desde un estado de situación, se buscó generar información de calidad que diera respuestas efectivas a los deseos y necesidades del sector y permitiera tomar mejores decisiones de políticas públicas, proponiendo que la economía comunitaria indígena tome un nuevo lugar en el imaginario colectivo.

Se realizó un primer mapeo de actores sociales e institucionales considerados “clave”: funcionarios/as del INAES⁴ (Presidencia y Directorio⁵): responsables de las políticas públicas a nivel nacional vinculadas al asociativismo y economía social. Los/as integrantes del órgano directivo del INAES representan al movimiento cooperativo y mutual, siendo destacados dirigentes del sector que se suman para trabajar en la reconstrucción del Organismo y el fortalecimiento de la economía social y solidaria. Técnicos/as del INAES y Consejo Consultivo⁶, de los OLC⁷, responsables a nivel provincial y local de las políticas públicas vinculadas al asociativismo y economía social, y de otros organismos que trabajan en vinculación con proyectos productivos y de desarrollo con pueblos originarios. (INAI, Agricultura Familiar, INTA, ex Ministerio de Desarrollo Social, entre otros). Mesas de asociativismo y economía social⁸: constituidas por entidades comprometidas con una “nueva economía”, abiertas a la participación de todos los colectivos sociales y económicos.

A partir de este mapa orientador, se recopiló información en sitios web institucionales de organismos públicos -documentos y archivos sobre asociativismo y modos de producción

³ Link: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-inaes-lanza-el-proceso-de-construccion-de-plan-estrategico>

⁴ Link: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/organigrama_inaes_oficial_2_0.pdf

⁵ Link: <https://www.argentina.gob.ar/inaes/directorio>

⁶ Link: <https://www.argentina.gob.ar/inaes/consejo-consultivo>

⁷ Link: <http://organoslocales.inaes.gob.ar/>

⁸ Link: <https://vpo3.inaes.gob.ar/files/resoluciones/INAES/RESFC-2020/4/IF-2020-25682549-APN-PI-INAES-Anexo-Res-4.pdf>

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/inaes02_funcionamiento_de_las_mesas_0720.pdf

de los pueblos originarios- y en trabajos académicos relacionados con esta problemática, entre otras fuentes. Asimismo, se llevaron a cabo entrevistas informales y en profundidad, con el propósito de recopilar la mayor información posible, a través de la conversación y de la narración en los propios términos y perspectiva de los actores entrevistados, sobre el trabajo realizado por el INAES con pueblos originarios, como así también sobre las formas de asociación tradicionales de dichos pueblos que se encuentran fuera de las clasificaciones del Estado.

Aproximaciones teóricas a políticas públicas, pueblos originarios y movimientos asociativos

Las políticas públicas son comprendidas como parte de un ciclo o proceso que incluyen formulación o toma de posición frente a una cuestión socialmente problematizada, su legitimación, búsqueda de intervención -incluyendo a la población participante- y evaluación (Oszlak y O'Donnell, 1995). Diversos actores pueden participar en dicho proceso de problematización y definición de qué se abordará y cómo. Destacamos que, durante la formulación y legitimación de una cuestión social, se buscan opciones y alternativas, se analizan las consecuencias y se selecciona una alternativa a seguir. Las políticas públicas conforman parte de un entramado donde se disputan recursos ideológicos, es decir, operaciones específicas –discursos, representaciones, significados y resignificaciones, prácticas– a través de las cuales se disputa la construcción de hegemonías, de consensos e intereses entre grupos dominantes estatales y actores subalternizados. Así, las tomas de posición incluyen narrativas, lenguajes, racionalidades y creencias sobre el mundo que otorgan coherencia, orden, certeza y legitimidad a las acciones y posicionamientos a menudo incoherentes, desorganizados e inciertos de los actores participantes. Contienen representaciones legitimadas de cómo individuos y/o colectivos deben relacionarse mediante lenguajes que refuerzan ideas de un Estado fuerte, centralizado y de una racionalidad instrumentalizadora. Resulta importante resaltar que esta configuración hegemónica no es omnipresente ante la capacidad de agencia de los colectivos, pudiendo diversos actores no estatales tomar posición e incidir en la agenda política (Shore, 2010).

En este trabajo focalizamos en dos tipos de políticas públicas y sus interrelaciones. Por un lado, las políticas que regulan al cooperativismo y, por otro, aquéllas que refieren y regulan

temas que afectan directa o indirectamente a los pueblos originarios. En primer lugar, las políticas públicas vinculadas al cooperativismo en Argentina se encuentran estrechamente vinculadas a los avatares políticos, sociales y económicos del país. Inicialmente los actores impulsores del cooperativismo fueron sectores obreros y de clase media, con motivaciones y demandas diversas. El sector es heterogéneo desde sus orígenes y fue cambiando ampliamente a lo largo de los años, tomando fuerza y consolidándose a partir de 1946, gracias a un rol estatal activo y promotor del mercado interno, y sufriendo fuertes embates en tiempos de dictadura, particularmente a partir de 1976, y en la década del '90 con el auge de las políticas neoliberales y la erosión del mercado interno, siendo especialmente afectadas las cooperativas de crédito. En 2001, a partir de la crisis social, económica y política, el asociativismo fue una de las respuestas sociales más contundentes. El inicio del siglo XXI encuentra un nuevo escenario latinoamericano, con el surgimiento de algunos gobiernos que intentan superar los efectos de las políticas neoliberales y revitalizar la economía social, y el movimiento cooperativo comienza a transitar un proceso de crecimiento generalizado, particularmente notable en el sector de trabajo, con acompañamiento activo desde el Estado (Plotinsky, 2015).

En segundo lugar, las políticas indigenistas pueden ser entendidas como clasificaciones y praxis o dispositivos de control de organización espacial impulsados desde organismos nacionales, provinciales o locales para regular biopolíticamente a las poblaciones, sus accesos y usos del territorio y sus bienes, tal como se verá en el caso de los censos a población indígena (Colla, Manzanelli y Miguez Palacios, 2021). Se problematiza en la agenda público-política la inclusión de los Pueblos Originarios y la gestión de los accesos y distribución de las tierras y territorios, insertos en una estructura de acumulación de capital, invisibilidad y desarrollo más amplia (Katzner, 2009). En este sentido, las políticas indigenistas tienen un doble rol: el discursivo y el práctico. Lo discursivo se plasma en la normativa y en la adquisición formal de derechos. En la práctica, sin embargo, como se verá, generalmente, no se refleja lo discursivamente planteado y propuesto, sino que se evidencian incongruencias en la ejecución de las políticas entre los niveles nacional y provincial estatales (Mombello, 2002).

Desde los pueblos originarios, la política indígena se centra en su representación y estrategias de participación, reivindicación y legitimación (Lenton, 2010). Para ello, es importante considerar el proceso histórico de subalternización y colonización que han vivido. No obstante, han asumido una posición activa ante sus mecanismos de control, destacando aquí

las últimas cinco décadas y, ante la emergencia de un marco de derecho internacional, nacional de reconocimiento formal de sus derechos. Específicamente, desde 2003 hasta 2015 –con sus matices de acuerdo con la cada gestión- se han habilitado espacios y políticas públicas participativas en materia indígena y de gestión de accesos y usos de los territorios, con la incidencia de organizaciones territoriales nacionales de pueblos originarios en la elaboración de políticas públicas, en el organigrama estatal aún con limitaciones y dificultades. Se destaca un proceso de articulación entre organizaciones territoriales indígenas y agentes estatales que delineó puntos en común en una agenda indígena/indigenista nacional y un modo de articulación hegemónico caracterizado por la inclusión del sector indígena entre sectores y colectivos “nacionales y populares”; que, luego, cual luego se fue fraccionando, especialmente luego de la Pacto del Bicentenario de la Revolución de Mayo en el año 2010 (Briones, 2015; Guiñazú, 2017 y 2019; Tolosa y Guiñazú, 2020; Manzanelli, 2021).

Estas arenas de participación se caracterizan por modos performativos de habitar la política que permiten contemplar intersticios y márgenes entre el posicionamiento y agencia de los actores interpelados por las políticas públicas y los requisitos y normalizaciones de éstas (Das y Poole, 2008; Ameghino, 2021; Guiñazú, 2018; Guiñazú et al., 2019, Trentini *et al.*, 2022; Manzanelli y Velardez, 2024). Se destacan en estas trayectorias, históricas luchas y resistencias indígenas por la defensa del territorio y por el respeto a poder vivir de acuerdo con sus cosmovisiones y prácticas ancestrales, por el reconocimiento formal a la diferencia étnica-cultural y a ser considerados sujetos políticos y de derecho, y por impulsar un desarrollo autónomo de sus territorios, bienes naturales y culturales, entre otros reclamos (Lenton, 2010; Manzanelli, 2021).

Pueblos originarios y Economía(s) Comunitaria(s) Indígena(s)

Los pueblos originarios, como se mencionó, han sufrido procesos de subalternización simbólicos y materiales, a partir de la usurpación de sus territorios y búsqueda de aniquilamiento de sus formas de vida e identidades. Los territorios, donde históricamente se han desarrollado, han sufrido modificaciones a partir de la implementación del modelo de producción intensiva y de concentración privada y empresarial, el cual tuvo como correlato el desplazamiento de los pueblos preexistentes hacia tierras menos fértiles, la reducción de sus territorios, la restricción de acceso a los bienes naturales, el desarraigo, y la integración de sus

prácticas comunitarias en las nuevas dinámicas socio-económicas (Trincheró, 2010; Quintero, 2012). Esta situación ha implicado dificultades y desafíos para el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades. La creciente limitación del territorio y sus recursos generó una mayor dependencia en relación con el mercado de trabajo, que incorporó a la población indígena en condiciones de subalternidad y precarización, situación que también se identifica en aquellas regiones donde avanzan los negocios agrícolas-ganaderos, inmobiliarios, turísticos, entre otros. Esto ha generado economías comunitarias caracterizadas por la combinación de diversas actividades económicas de carácter individual y colectivo, manteniendo intercambios de manera tradicional (trueque de productos o ayuda mutua) e incorporando formas monetizadas, con actividades rurales y urbanas.

Ante este contexto histórico y de la necesidad de nombrar las formas asociativas y productivas que los pueblos originarios practican de manera tradicional y actual, empezó a tomar cuerpo el concepto de “Economía(s) Comunitaria(s) Indígena(s)” (ECIs). De este modo, más allá de la diversidad que las caracteriza, es posible identificar ciertos elementos comunes, entre los cuales cabe mencionar, en primer lugar, el vínculo específico con el territorio. Si bien todas las sociedades se vinculan con su entorno, la particularidad de los pueblos originarios es que la lógica de ese vínculo es relacional y espiritual, es decir, no meramente utilitaria, incluso en términos productivos. Los pueblos originarios interactúan, así, con los distintos seres y elementos del territorio, de distintas maneras. Asimismo, la comunidad y lo colectivo como forma de organización dan identidad a las relaciones interpersonales y territoriales. El uso comunitario de la tierra y la fuerza de trabajo colectiva son la base a partir de la cual se generan principios e instituciones que rigen estos modos de producción particulares. Entre ellos, se puede mencionar los principios de reciprocidad, intercambio y redistribución (Mutuberría Lazarini y Chiroque Solano, 2011; Acuto y Flores, 2019; Manzanelli, 2022).

En la mayoría de los casos, se hace presente la búsqueda de una relación de equilibrio con el territorio, con los elementos, seres humanos y no humanos y fuerzas presentes en él. Si bien desde una perspectiva occidental podría reducirse este vínculo a una forma de “cuidado” del ambiente, de los recursos y bienes comunes, el vínculo es más profundo que la mera “conservación”, ya que es relacional, dialógico, espiritual, e implica la puesta en práctica de saberes y conocimientos ancestrales y tradicionales que, en el escenario actual, resultan fundamentales ante la crisis ambiental y alimentaria que vivimos a nivel planetario.

Relevamiento de registros estatales destinados a pueblos originarios y a pequeños productores y organizaciones de la Economía Popular y Social

Los registros, instrumentos y estadísticas estatales diseñados para cuantificar la población indígena en la Argentina contemporánea se remiten a cinco censos: el primer Censo Indígena Nacional en 1966-6, el Censo Provincial del Aborigen de Formosa en 1970, el Censo Aborigen Provincial realizado en la provincia de Salta en 1984, el Censo Nacional del año 2001 con la Encuesta Complementaria 2004-2005 (en adelante ECPI) y el Cuestionario Ampliado incluido en el último Censo Nacional del año 2010 (Colla, *et al.*, 2021). Específicamente en 1998, mediante la Ley N°24.956, se incorporó por primera vez a un Censo Nacional la medición de población indígena. En dicho censo, se encontraron como limitaciones la falta de participación de pueblos originarios en el proceso de relevamiento y la escasa implementación en ámbitos urbanos, especialmente ante sesgos de censistas de vincular a la población originaria únicamente con ámbitos rurales. Ante esta situación, y por el accionar de los Pueblos, luego se realizó la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas dentro del período 2004-2005 (ECPI) -respecto al Censo Nacional de Población 2001- y el Cuestionario Ampliado en el Censo del año 2010. En dichos instrumentos se logró incluir la pregunta de autopercepción a qué Pueblo pertenece la persona y se buscó ampliar efectivamente a poblaciones urbanas, dejando atrás visiones estereotipadas de carácter esencialista y culturalista (Colla, *et al.*, 2021).

El Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010), contabilizó 955.032 habitantes —casi 1 millón de personas— que se identifican como pertenecientes a uno o más pueblos originarios. En el último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2022), la población nacional descendiente o que se auto-reconoce como tal aumentó a 1.306.730.

Se encuentran también otro tipo de censos, como es el Censo Nacional Agropecuario (2018)⁹ que, en relación a la información publicada vinculada a pueblos originarios, fue posible observar que los mismos se encuentran identificados dentro de los terrenos “sin límites definidos por tipo de dominio y régimen de tenencia de la tierra”, siendo la “ocupación de hecho” el régimen más frecuente. Si bien los referentes indígenas entrevistados/as en el proyecto mencionado informan que en el CNA se relevaron datos sobre las características de

⁹Link:

<https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-8-87#:~:text=El%20censo%20nacional%20agropecuario%20se,%2C%20ganaderas%2C%20forestales%20y%20bioindustriales.>

las explotaciones agropecuarias y del productor, usos del suelo, prácticas de cultivo, producción animal, infraestructura y maquinaria, residentes y trabajadores permanentes y transitorios pertenecientes a pueblos originarios, esa información no ha sido publicada hasta el momento.

Hasta aquí es posible observar que junto a sesgos culturalistas y aún con los avances en cuantificación de la población indígena, en ninguno de los censos surge información que dé cuenta de las características cualitativas de las actividades económico-productivas de los pueblos indígenas en Argentina. Investigadores/as y académicos/as llaman la atención sobre la falta de estudios e investigaciones, por parte del Estado, orientadas a conocer y sistematizar información sobre los modelos de desarrollo productivo propios de los pueblos originarios que aporten al diseño y promoción de políticas específicas en esta área (Trincherro, 2010; Mutuberría Lazarini y Chiroque Solano, 2011).

Existen también otros instrumentos de registro que, a continuación, enumeramos y describimos sintéticamente, habiendo identificado previamente dos subgrupos: a) aquéllos que fueron creados específicamente para pueblos originarios; b) registros que, si bien el objeto social no es exclusivamente para pueblos originarios, los interpela debido a condiciones productivas y/o socio-económicas. Resulta importante destacar que, si bien los pueblos originarios y sus comunidades son reconocidos, de hecho, como sujetos colectivos, en base al derecho a la autodeterminación¹⁰, para poder acceder a determinados programas y políticas públicas deben registrarse ante el Estado, atravesando distintos procedimientos administrativos y cumpliendo con determinados requisitos formales.

Entre los principales registros que fueron creados específicamente para pueblos originarios de encuentran:

El Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Re.Na.CI, Ley Nacional N° 23.302¹¹ y Resolución N° 781/95) otorga personerías jurídicas a las comunidades indígenas inscriptas en dicho registro. Opera dentro de la órbita del INAI y establece requisitos de

¹⁰ Convenio 169 OIT y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ONU

¹¹ Link: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23790/norma.htm> y su Decreto Reglamentario 155/89.

inscripción de las comunidades indígenas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas

“La inscripción será solicitada haciendo constar el nombre y domicilio de la comunidad, los miembros que la integran y su actividad principal, las pautas de su organización y los datos y antecedentes que puedan servir para acreditar su preexistencia o reagrupamiento y los demás elementos que requiera la autoridad de aplicación” (Art. 3° Ley 23.302).

La Ley 23.302 en su artículo 2° define qué son las comunidades indígenas:

“Se entenderá como comunidades indígenas a los conjuntos de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista o colonización e indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad” (Art.2° Ley Nacional N° 23.302)

El Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (Re.Te.CI, Res. 587/2007)¹², creado en el marco de los objetivos de la Ley Nacional N° 26.160/06¹³, declara la emergencia en materia de posesión y propiedad territorial indígena, establece efectuar el relevamiento técnico y jurídico catastral de la situación dominial considerando a las tierras ocupadas por las comunidades indígenas con personería jurídica debidamente inscriptas en el Re.Na.CI u organismos provinciales competentes. El trabajo del relevamiento comprende: Cuestionario Socio-Comunitario (CUESCI); emplazamiento del territorio de la Comunidad, comprendido por: narrativa y croquis del territorio que en forma tradicional, actual y pública ocupa cada comunidad relevada, realizada con la participación de la comunidad; cartografía temática elaborada con los datos del levantamiento del territorio comunitario; y base cartográfica y de datos en formato digital del Sistema de Información Geográfica. Incluye un informe histórico antropológico que fundamente la ocupación actual, tradicional y pública del territorio que ocupa la comunidad; y un informe de las estrategias jurídicas correspondientes a la condición dominial que ostente dicho territorio

¹² Link: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-587-2007-134025>

¹³ Link: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm>

demarcado, tendiente a la efectiva instrumentación del reconocimiento constitucional de la posesión y propiedad comunitaria¹⁴.

Este relevamiento puede ejecutarse de forma centralizada y/o descentralizada¹⁵. Producto del Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas, se otorga una carpeta técnica, jurídica y catastral, la cual constituye uno de los requisitos para acceder a la entrega de títulos comunitarios de las tierras y territorios de pueblos originarios.

El Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas (Re.N.O.PI), se creó en el año 2010, por medio de la Resolución 328/2010¹⁶, dentro de la órbita del INAI, actualmente en la Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas de dicho Instituto¹⁷. Tiene como principal función inscribir la personería jurídica de las organizaciones de las comunidades de los pueblos indígenas. Mediante el mismo se buscó el reconocimiento formal de las organizaciones que nuclean a las comunidades de los pueblos indígenas.

Junto a estos dispositivos nacionales, también se encuentran los Registros Provinciales de Pueblos y Comunidades Indígenas. De acuerdo con la Ley citada N° 23.302, artículo 6° y 8°, cada provincia de Argentina creó una diversidad de instituciones e instrumentos —detallado en nota al pie, Institutos, Consejos, Registro de Comunidades Indígenas— para realizar la entrega de personerías jurídicas, brindar asesoramiento y acompañamiento a representantes de diversas comunidades y realizar el relevamiento territorial mediante la celebración de convenios con el INAI.

Hacia el año 2007, se creó el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF)¹⁸, bajo el ámbito de la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (SAFCI), ex Ministerio de Economía, Desarrollo Productivo y Agricultura. Dicho registro

¹⁴Link: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/08/4.-Relevamiento-territorial-de-comunidades-ind--genas.pdf>

¹⁵ En el primer caso lo realiza el INAI con sus técnicos y las comunidades, el Equipo Técnico Operativo (ETO). En el segundo, se constituyen Unidad Provincial (UP), la cual debía articular mediante convenios con el Consejo de Participación Indígena, con un representante del gobierno provincial, con el equipo técnico operativo (ETO) y otros actores como universidades.

¹⁶Link: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/174780/norma.htm>
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-328-2010-174780>

¹⁷ Link: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inai/direcciontierras>

¹⁸Link: <https://renaf.magyp.gob.ar/>

releva información personal y productiva de los Núcleos de Agricultura Familiar (NAF) del país, es decir, de una persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar, que comparten sus gastos de alimentación u otros gastos esenciales para vivir; y que aportan, o no, fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad en el ámbito rural. Entre las principales funciones del RENAF se encuentran: identificación e información para realizar una caracterización actualizada del sector, de trabajadores y trabajadoras de la Agricultura Familiar, sus necesidades y prioridades relacionadas con las distintas actividades productivas. Asimismo, busca aportar al reconocimiento social del sector, así como la orientación adecuada de las distintas políticas públicas que desarrolle el Estado Nacional a través de los distintos organismos competentes. Permite acceder a los beneficios¹⁹ brindados en el marco de la Ley Nacional N° 27.118 de “Reparación histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva realidad en la Argentina” (artículo 5°). Junto al RENAF, también se diseñó el Registro Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar (ReNOAF)²⁰, dentro de la órbita de la Dirección de Registro y Formalización, ex Ministerio de Economía, Desarrollo Productivo y Agricultura. Su rol consiste en identificar actores colectivos (Organizaciones, Cooperativas, Asociaciones o Agrupaciones) de la agricultura familiar. A partir de la inscripción en el RENAF como en el ReNOAF se puede acceder a la entrega de cualquier título y/o comercializar Semillas Criollas, dentro del Instituto Nacional de Semillas, organismo descentralizado del ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

La importancia de estos registros radica en que son producto de la mencionada Ley Nacional N°27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina²¹ -promulgada el 20 de enero de 2015-, luego de

¹⁹ Entre éstos se encuentran Programa de Promoción, Arraigo, y Abastecimiento Local (PROTAAL). Dicho Programa se propone “facilitar el abastecimiento local y propiciar la alimentación en todo el país, generando nuevos puestos de trabajo mediante la creación de nuevas UPAF y la consolidación de los NAF”. Los destinatari@s son “trabajadores de la economía popular, desocupados y sub desocupados y/o agricultores/as familiares campesinos e indígenas de todo el territorio argentino”. El financiamiento es dado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Link: <https://www.argentina.gob.ar/agricultura/programa-de-promocion-arraigo-y-abastecimiento-local>

²⁰ Link: <https://renoaf.magyp.gob.ar/#/>

²¹ Link: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm>

un sostenido trabajo por parte de distintas organizaciones y espacios participantes de la FONAF, incluyendo a pueblos originarios²².

Otro registro que incluye a pueblos originarios es por parte del Ente Nacional de Comunicación (ENACOM). Solicitud de autorizaciones de servicios de radiodifusión a Escuelas y Pueblos Originarios. La Ley N° 26.522²³ establece, en sus artículos 149 y 151, la autorización, en forma directa, de servicios de radiodifusión a establecimientos educativos, y de servicios de radiodifusión sonora (AM y FM) y de radiodifusión televisiva abierta a Pueblos Originarios. Por su parte, el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO) es la organización que agrupa a las radios populares y comunitarias de la República Argentina.

En cuanto al relevamiento de registros estatales socio productivas y/o socio-económicas vinculados a Pueblos Originarios, se encuentran el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social (REDLES). Dicho registro se creó en el año 2004 mediante el Decreto N° 189 en el ámbito del ex Ministerio de Desarrollo Social, con la finalidad de promover la inclusión y formalización de quienes realizan actividades económicas enmarcadas en la economía social, cumpliendo con un modelo de desarrollo inclusivo y con justicia social. De esta forma se otorgan: Monotributo Social, obra social de libre elección, ingreso al sistema previsional (jubilación); ser proveedores del Estado, por compra directa. Pueden inscribirse Personas Físicas, Integrantes de Proyectos Productivos que conformen grupos de trabajo de hasta tres personas y Asociados a Cooperativas de Trabajo.

Por su parte, se identificó que la entonces Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP) -actualmente denominada ARCA- mediante la Resolución General AFIP N°

²² Dicha ley entre sus objetivos propone la declaración de interés público de la agricultura familiar (art. 1°) y “promover (...) el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir” y “reconocer explícitamente las prácticas de vida y productivas de las comunidades originarias” (art. 3° y 4°). Asimismo, en sus fundamentos señala la desigualdad económica-política y social en la que se encuentran inmersos estos sectores tras la profundización del modelo de los agronegocios mediante el avance de la frontera agrícola y los desmontes.

²³ Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual incluyó el derecho a la comunicación con identidad. Su elaboración contó con el impulso y la participación de organizaciones territoriales políticas de pueblos originarios. Dicha inclusión generó un marco para la continuidad de diversas prácticas y acciones comunicacionales por parte de las organizaciones y comunidades indígenas orientadas a revertir representaciones y discursos estigmatizadores (Manzanelli, 2013).

2681/200, artículo 7° punto d) (se mantiene texto en Resolución General AFIP N° 4157/2017), las comunidades indígenas registradas en el Re.Na.CI, junto a asociaciones sin fines de lucro inscriptas en la Inspección General de Justicia u organismo provincial competente, *“siempre que destinen sus fondos al mantenimiento y fomento de la cultura indígena y cuyos integrantes sean miembros activos de alguna comunidad aborígen, pueden solicitar el Certificado de Exención de Ganancias”* y otros beneficios mediante régimen general o régimen simplificado²⁴.

El Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA)²⁵, creado en el año 2003, mediante Resolución N° 249 del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), dentro de la órbita de dicha institución, abarca toda persona humana o jurídica que cuente con una unidad productiva y desarrolla la actividad agrícola-ganadera y forestal -sector primario-, denominado responsable sanitario. Allí se vuelcan datos personales, del establecimiento y la actividad realizada. A su vez, mediante este registro se asocia al productor con la producción y el predio. Para poder desarrollar cualquier actividad agropecuaria y forestal en la República Argentina y permiten la identificación del productor y del predio en que realiza sus actividades, los productos que cultiva y la superficie que afecta a cada uno de ellos.

El Registro Nacional de Artesanos Textiles de la República Argentina (ReNATRA), comenzó en el año 2012 como parte del proyecto “Mapa Cultural y Productivo del Textil Artesanal Nacional (MCPTAN)”. El ReNATRA fue impulsado por la Subsecretaría de Responsabilidad Social del ex Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el Mercado Nacional de Artesanías Tradicionales de la República Argentina (MATRA), del ex Ministerio de Cultura de la Nación, el Centro Textiles del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) dependiente del Ministerio de Producción de la Nación, la Subsecretaría

²⁴ Link: http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/REAG01004157_2017_11_16. Link: <https://www.afip.gob.ar/entidades-sin-fines-de-lucro/exencion-de-ganancias/solicitud-de-exencion.asp>

²⁵ Link: <https://www.argentina.gob.ar/senasa/micrositios/repspa#:~:text=El%20RENSPA%20es%20el%20Registro,la%20producci%C3%B3n%20y%20el%20predio.> <http://www.senasa.gob.ar/cadena-vegetal/legumbres/informacion/repspa;> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235535/norma.htm#:~:text=Sustituci%C3%B3n%3A%20se%20sustituye%20la%20reglamentaci%C3%B3n,establece%20en%20la%20presente%20resoluci%C3%B3n.>

de Desarrollo Territorial dependiente del Ministerio de Agroindustria, y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Asimismo, a nivel provincial se crearon mesas de trabajo local para la cogestión del relevamiento de información en el territorio, así como la definición de variables culturales locales asociadas al textil artesanal. Estos grupos de trabajo también han contado con la colaboración de instituciones privadas, organizaciones civiles y fundaciones vinculadas al sector. Dicho estudio ofrece información y relevamiento acerca de los artesanos textiles que actualmente producen en el país, las labores que realizan, técnicas de tejido y sus emprendimientos (nombre y apellido, emprendimiento, ubicación geográfica: provincia, departamento y localidad, contacto) a fin de acercar su labor al público consumidor (especialmente en zonas rurales) y facilitar los vínculos y la conformación de redes entre los mismos artesanos.

El Registro de Integrantes de Grupos Cambio Rural²⁶ perteneciente al Programa Cambio Rural, ex Ministerio de Economía, Desarrollo Productivo y Agricultura, en articulación con el INTA —Estaciones Experimentales y Agencias de Extensión Rural—, se encuentra dirigido a productores —personas físicas, asociaciones civiles, cooperativas o consorcios agropecuarios, y comunidades de pueblos originarios— que no puedan efectuar la titulación con recursos propios. Su objetivo ha sido financiar parte de los honorarios de un profesional (el promotor asesor) que coordina y facilita el trabajo grupal y actúa como nexo entre el grupo y el resto de los actores del Programa. También, ofrece herramientas de capacitación y asesoramiento técnico y organiza actividades de vinculación e interrelación entre los integrantes del Programa, para favorecer el intercambio de experiencias dentro de una misma región y entre las diversas regiones. A su vez, facilita el acceso a distintas herramientas y otros programas del Estado que puedan ser de utilidad para los integrantes de los grupos.

El Registro Nacional de Barrios Populares (ReNABAP)²⁷, bajo la órbita de la Secretaría de Integración Socio Urbana, ex Ministerio de Desarrollo Social. Entre sus funciones se encuentran brindar información y relevamiento de “*villas y asentamientos*”.

²⁶ Link: <https://www.argentina.gob.ar/inscribirse-en-el-registro-de-integrantes-de-grupos-cambio-rural>

²⁷ Link: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap>

Asimismo se encarga de ofrecer asesoramientos, por ejemplo, frente a especulaciones de desalojos; otorgar el Certificado de Vivienda Familiar; Certificado de Organización Comunitaria (ejemplo “*comedores, cooperativas, asociaciones civiles, club, institución religiosa u otra entidad comunitaria*”) y solicitar incorporar al Registro Nacional de Organizaciones y Cooperativas para la Integración de los Barrios Populares (ReNOCIBP), cuando se trate de una cooperativa, mutual, asociación civil, fundación o proyecto productivo.

El Registro Nacional de Organizaciones y Cooperativas para la Integración de los Barrios Populares (ReNOCIBP)²⁸. La inscripción se encuentra abierta de manera permanente para las entidades asociativas que desempeñan actividades vinculadas a la construcción, el mejoramiento del hábitat, la infraestructura social y la integración socio urbana.

El Instituto Nacional de la Propiedad Intelectual (INPI), organismo autárquico²⁹ con personería jurídica y patrimonio propio, creado por la Ley N° 24.481, en el ámbito del ex Ministerio de Economía, Desarrollo Productivo y Agricultura, es la autoridad de aplicación de las leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual en nuestro país.

Entre sus funciones se encuentran: registrar marcas, modelos y/o diseños industriales, patentes, modelos de utilidad y contratos de transferencia de tecnología; promover iniciativas y desarrollar actividades conducentes al mejor conocimiento y protección de la propiedad industrial a nivel nacional. Asimismo, brindar información al público general sobre los antecedentes y avances tecnológicos de derechos de propiedad intelectual en las solicitudes de patentes y modelos de utilidad, tanto a nivel nacional como internacional; mientras que para las solicitudes de marcas, modelos o diseños y sus respectivas concesiones y transferencias solo es a nivel nacional. Participar en los foros, tratados y convenios de cooperación internacionales vinculados a la propiedad industrial, con especial atención en defender los intereses nacionales.

Relevamiento de políticas de cooperativismo y pueblos indígenas en el INAES

²⁸ Link: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/renocibp>

²⁹ Link: <https://www.argentina.gob.ar/inpi>

En el año 2000, mediante el Decreto N°721 se cambió la denominación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual a la de “Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social” (INAES), otorgando al organismo un perfil federal, en articulación con organismos provinciales y con mayor participación de los actores de la economía social. El INAES *“es la autoridad de aplicación de las Leyes de Cooperativas (20.337) y Mutuales (20.321), y tiene a su cargo la reglamentación de los requisitos para la constitución, registro y la fiscalización de este tipo de entidades. Además, tiene la función de fomentar el asociativismo, la cooperación, la ayuda mutua y las prácticas basadas en la solidaridad, la igualdad, la justicia social y la defensa de los derechos humanos. Promoviendo de ese modo una economía social que posee fundamentos y aspectos plenamente diferenciados de los sistemas económicos basados en el individualismo, la desigualdad, el lucro desmedido y la inequidad”*³⁰.

El órgano directivo del INAES está conformado por el Presidente junto a destacados dirigentes del sector en representación del movimiento cooperativo y mutual. Asimismo, cuenta con un Consejo Consultivo integrado por profesionales y representantes de los distintos sectores en carácter de asesores externos. La actual dirección del INAES afirma su compromiso con *“la promoción de dinámicas colaborativas entre personas e instituciones. El fomento incluye tanto la conformación de entidades que adopten la forma legal de cooperativas o mutuales, como así también: asociaciones civiles, los clubes, las alianzas colaborativas, consorcios, uniones informales, instituciones técnicas y educativas, universidades nacionales, sindicatos, centros de jubilados y toda otra organización con voluntad de incorporarse al sistema asociativo”*³¹.

Desde el año 2019, el INAES promovió políticas con mayor alcance, articulación entre actores y llegada territorial. Así lo han afirmado en entrevistas informales a trabajadores/as del INAES, en los últimos años: la mirada del organismo en torno al cooperativismo se ha flexibilizado, permitiendo incorporar al imaginario del organismo a nuevos sectores, con distintas formas de trabajo asociativo, e incluirlos como actores fundamentales de las políticas públicas en la materia. Ejemplo de ello es el Programa “INAES en las calles”, el cual vincula

³⁰ Documento “Mesas de Asociativismo y Economía Social” del Programa “INAES a la calle”, en Link: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/inaes01_documento_mesas_a_0620.pdf

³¹ Documento “Mesas de Asociativismo y Economía Social” del Programa “INAES a la calle”, en Link: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/inaes01_documento_mesas_a_0620.pdf

institucionalmente al INAES con entidades de la economía social y solidaria a través de las Mesas del Asociativismo y la Economía Social en todo el territorio nacional, propiciando la reproducción de la vida de todos y todas y al bienestar común como organizador social. Dichas mesas fueron pensadas como espacios participativos comunitarios, con paridad de género, interdisciplinas, intersectoriales y representativas de los diferentes intereses económicos, políticos, sociales y culturales de la comunidad.

Políticas vinculadas al cooperativismo y pueblos originarios

En relación a las políticas vinculadas a cooperativas y mutuales indígenas, de acuerdo con lo relevado en el sitio web del INAES, los datos encontrados son escasos y dispersos. Se identificó la existencia de una Comisión Técnica de Pueblos Originarios y Diversidades Culturales como información de contacto, aunque no se hallaron más referencias sobre el trabajo de dicha comisión. De acuerdo a información relevada entre trabajadores/as del organismo y referentes de pueblos originarios, si bien esta comisión fue un intento de generar un canal de comunicación entre el INAES y las comunidades indígenas, este instrumento carecía de la estructura y competencias necesarias para brindar respuesta a las demandas del sector.

En el informe del curso “Economía Social y Economía Indígena: un desafío para la autonomía comunitaria” (2020) se indica que, para esa fecha, existían más de noventa cooperativas de origen indígena en el Registro de Cooperativas y Mutuales del INAES y se expresa la intención de incorporar la variable étnica en la composición societal de las nuevas cooperativas a fin de establecer un nuevo régimen especial diferenciado.

En el sistema de buscador de entidades de la página web del INAES, fue posible identificar 12 (doce) cooperativas que contienen la palabra “originario” y 12 (doce) cooperativas que contienen la palabra “indígena”. Entre las primeras, aparecen cooperativas de trabajo, vivienda y construcción y agropecuarias, de las cuales 4 (cuatro) figuran vigentes (todas ellas de trabajo) y 8 (ocho) suspendidas, canceladas o retiradas. Entre las segundas, aparecen cooperativas de trabajo y agropecuarias. De estas 5 (cinco) figuran vigentes (1 agropecuaria y 4 de trabajo), y 7 (siete) suspendidas, canceladas o retiradas. En relación a ello,

cabe mencionar que existen distintos tipos de cooperativas existentes³², las cuales se clasifican según su objeto social³³. Entre los rubros optados por los pueblos originarios se encontraron: trabajo, vivienda, construcción y agropecuarias.

En 2021 el INAES lanzó la construcción de un Plan estratégico³⁴ con el fin de trazar líneas de acción a desarrollar junto con los diversos actores del cooperativismo y el mutualismo, con el propósito de mejorar las políticas públicas en función de los deseos y necesidades del sector. Esta política hace foco en los sujetos del asociativismo, en su participación y agencia como parte de colectivos con particularidades específicas (pueblos originarios, movimientos LGBTIQ+, juventudes, personas con discapacidad, entre otros).

Ese año también se realizaron capacitaciones para fortalecer la Agricultura Familiar Campesina e Indígena en la comercialización de semillas mediante el Programa Semillar³⁵, llevado a cabo en articulación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), el Instituto Nacional de Semillas (INASE) y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación.

En relación al análisis de los instrumentos normativos, en 2021 el INAES dictó la Resolución N° 525/2021 para cooperativas promovidas en su constitución por la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, las cuales cuentan con un trámite particular y objetos sociales predeterminados, a la vez que pueden ser multi-sección y la Resolución N° 1000/2021 (Renovar) que simplifica una gran cantidad de trámites relacionados con cooperativas y mutuales, con algunas modificaciones sustanciales en cuanto al número mínimo de asociados para la creación de cooperativas de trabajo.

Análisis y reflexiones finales

En el presente artículo identificamos diversos instrumentos y registros estatales destinados exclusivamente a pueblos originarios -personerías jurídicas otorgadas a sus comunidades a través de registros nacionales y provinciales- y otros vinculados, es decir, los

³² Link: <https://www.argentina.gob.ar/inaes/constitucion-de-cooperativas/otras-cooperativas>

³³ Link:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/10/inaes_objetos_sociales_preaprobados_renovar.pdf

³⁴ Link: <https://www.youtube.com/watch?v=NeZw1nciEIs> y Link: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-inaes-lanza-el-proceso-de-construccion-de-plan-estrategico>

³⁵ Link: https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/prensa/index.php?accion=noticia&id_info=210811115545

incluyen sin ser diseñados exclusivamente para su cuantificación. Así, encontramos un amplio y heterogéneo abanico de políticas públicas, mecanismos institucionales, lineamientos, programas, proyectos, presente en el amplio mapa del estado, focalizando en el INAES sobre el asociativismo -cooperativismo- mutualismo.

En línea con el diagnóstico del Plan Estratégico INAES, partimos de la base de reconocer que es necesaria información precisa y detallada sobre cooperativas con componente indígena y otras formas de asociación propias de los pueblos originarios, que permita garantizar políticas públicas acordes a las necesidades del sector. Asimismo, se observa que no existe un Convenio de colaboración con el INAI —tal como sí los hay con otros ámbitos del Estado³⁶— a fin de promover y facilitar el trabajo de articulación entre ambos organismos.

A partir de los primeros datos que surgen del relevamiento, es posible afirmar que existe un alto nivel de participación de los pueblos originarios en el mundo cooperativo, como así también que las modalidades y motivaciones de participación son heterogéneas y particulares, conforme a los contextos históricos, políticos y regionales de cada pueblo, organización y/o comunidad indígena. Se identifica que estas modalidades particulares son históricas, situadas y políticas y no pueden ser leídas íntegramente a partir de las categorías de la Economía Social, Solidaria y Popular, ya que constituyen formas propias —muchas veces preexistentes— de los pueblos originarios en tanto sujetos de derecho colectivo y es por ello que deben ser analizadas en el marco del Derecho Indígena.

Si bien muchas de las políticas analizadas han sido de gran importancia para sus destinatarios, cabe destacar que las mismas no fueron diseñadas específicamente para pueblos originarios, es decir, teniendo en cuenta sus particularidades culturales, jurídicas, territoriales y sus formas de asociación tradicional. Esta situación crea obstáculos jurídicos y burocráticos para las comunidades y se perpetúa la invisibilización de conocimientos, tecnologías y prácticas que son la base de las economías tradicionales comunitarias, y que tienen el potencial de ser un importante aporte para la construcción de un modelo de desarrollo que contemple la sostenibilidad social, económica y ambiental.

³⁶ Link: <https://vpo3.inaes.gob.ar/normativas/AcuerdosConvenios>

A partir del análisis de los instrumentos de registro pudimos observar, en primer lugar, la diferenciación entre dos grandes grupos mencionados en un principio: aquellos destinados específicamente a pueblos originarios, por un lado, y aquellos que tienen como destinatarios a otros actores sociales que, por motivos tanto productivos como socio-económicos, adquieren relevancia y pueden resultar de interés para los pueblos y sus comunidades.

Los instrumentos que conforman el primer grupo son ejecutados por el INDEC, INAI y los organismos provinciales que tienen a cargo las políticas dirigidas a los pueblos originarios, y tienen como objetivo principal identificar y registrar la institucionalidad propia de los pueblos y sus comunidades, en tanto pueblos preexistentes y sujetos de derecho colectivo. Cuentan con herramientas como informes socio-antropológicos, a través de los cuales se relevan y consideran los recorridos históricos; las instituciones organizativas y políticas; las actividades económico-productivas; las características territoriales; las particularidades culturales, idiomáticas y espirituales; entre otros aspectos de tipo social — salud, educación, acceso a servicios, etc—. Esta información, de alto valor para los pueblos originarios, también resulta fundamental para cualquier iniciativa de gobierno que los afecte y que deberá ser contemplativa de la diversidad de los sujetos destinatarios. Estos registros, además, son fundamentales para el cumplimiento de los derechos territoriales y permiten la realización de diversas actividades, como la comercialización de productos o acceso a una cuenta bancaria. Sin embargo, por estas características suelen ser herramientas extrañas para muchos agentes públicos no capacitados en materia de derecho indígena, generando dudas y resistencias, y muchas veces, negando la posibilidad de hacer uso de ese instrumento.

En relación con el segundo grupo de registros, encontramos que muchos de ellos están enmarcados en políticas destinadas al desarrollo de sectores de la economía social y popular, de la agricultura familiar, pequeños productores rurales, grupos de artesanos/as, entre otros, que por la historia y realidad socio-cultural de nuestro país, muchas veces confluyen con identidades indígenas. En estos registros no se contempla la especificidad socio-cultural de dichos pueblos y su normativa, aunque en algunos casos se los mencione —cabe destacar el caso de la AFIP -actualmente ARCA- que resulta fundamental para la realización de cualquier tipo de trámite administrativo—. Sin embargo, muchas veces resultan instrumentos prácticos en determinados contextos, por ejemplo, en una comunidad que cuenta con 200 miembros, de los cuales solamente diez llevan a cabo determinada actividad, la conformación de una

cooperativa con ese grupo puede facilitar y dinamizar la actividad en términos organizativos y administrativos.

Identificamos una desarticulación generalizada entre los distintos organismos y áreas de gestión de políticas indígenas y, como consecuencia, la sobre-intervención, en algunos casos o políticas ineficientes en otros. La información relevada por el INAI, en el marco de la Ley 26160, del Re.Na.CI, Re.Te.CI y Re.NO.PI carece de articulación con otros organismos, a la vez que la información relevada en los censos de población no ofrece información cualitativa sobre las actividades productivas, laborales y las formas de asociación de los pueblos originarios. A su vez, si bien el Censo Nacional Agropecuario incorporó esa información en sus cuestionarios, la misma no ha sido publicada hasta la fecha, siendo de especial importancia para el diseño de políticas acordes a las necesidades del sector.

Respecto a las políticas vinculadas a la actividad productiva, registramos que los entes que están a cargo de registros indígenas no tienen el mismo peso que otros registros, en términos de presupuesto, acceso a recursos, financiamiento y capacidad de negociación. Este punto da cuenta de la mirada estatal que históricamente ha prevalecido sobre los pueblos originarios y en el que es preciso hacer énfasis, ya que dichos pueblos y sus comunidades no han sido considerados como sujetos productivos, sino como destinatarios de políticas asistenciales o culturales. Este resulta un punto central para comprender las dificultades y limitaciones que enfrentan los pueblos originarios en torno al desarrollo de sus economías comunitarias.

La falta de un análisis histórico e interseccional desde el Estado, que permita dar cuenta de los cruces que existen entre sectores vulnerabilizados, urbanos y rurales, trabajadores e indígenas, es una grave carencia que tiene como consecuencia invisibilización y vulneración del acceso de los pueblos originarios y sus comunidades a derechos, políticas y hace a la calidad y eficacia de las políticas públicas del Estado.

Por otro lado, la formación de los trabajadores/as estatales en relación a las realidades de los pueblos originarios y a la normativa indígena internacional y nacional vigente, como así también la incorporación de trabajadores/as indígenas en organismos públicos son materias pendientes en tanto políticas de promoción de la pluralidad e interculturalidad. Asimismo, los

requisitos administrativos deben ser revisados y adecuados a las necesidades y condicionantes identificadas en cada territorio.

Por ello, concluimos en que resulta imprescindible generar herramientas para facilitar la articulación entre los distintos organismos (INAI, INDEC, entre otros), a través de convenios de cooperación que permitan integrar, ordenar y sistematizar la información y trabajar de forma colaborativa, en pos de una mayor eficiencia en la implementación de las políticas.

- Producir información y conocimiento sobre las formas asociativas tradicionales y actuales de los pueblos originarios, poniendo en valor la economía comunitaria indígena y su importancia dentro de la economía nacional y local, en su doble rol de sujetos productivos y protectores de los bienes comunes. Para ello se propone una alianza estratégica con Universidades Nacionales y equipos de investigación que ya se encuentran trabajando en esta temática, a fin de profundizar el concepto de Economía Comunitaria Indígena y continuar con los relevamientos, sistematización de datos y análisis cualitativo y cuantitativo.

- Generar instancias de formación y sensibilización para trabajadorxs estatales en relación a las realidades territoriales de los pueblos originarios y sus derechos colectivos.

- Desarrollar instrumentos jurídico-administrativos acordes a las necesidades específicas de los pueblos originarios y sus comunidades.

Para finalizar, celebramos los avances en materia institucional del INAES en relación a la creación de la Unidad de Vinculación con Pueblos Originarios (Resolución 3551/22). A partir de la información preliminar obtenida en el transcurso del presente proyecto, en julio de 2022, se creó dicha Unidad, estableciendo un nuevo objeto social de cooperativas constituidas por Pueblos Indígenas Originarios, mediante el cual se busca reconocer la especificidad del sujeto de derecho, y un registro para la Economía Comunitaria Indígena. En la resolución se destaca que: *“las formas asociativas tradicionales de producción y desarrollo de los pueblos indígenas, en su carácter previo y preexistente, deben considerarse como referencia fundamental del movimiento cooperativo y mutualista en Argentina y en la región, así como también como pilares de la Economía Social, Solidaria y Popular, con especial atención sobre los aspectos comunitarios, los principios de reciprocidad y complementariedad, y la relación especial con las tierras y territorios que ocupan de forma tradicional, el ambiente y el entorno*

donde desarrollan estas prácticas”. Asimismo, destacamos la conformación de la primera cooperativa indígena.

Referencias bibliográficas

Acuto, F. y Flores, C. (Comp.) (2019). *Patrimonio y pueblos originarios. Patrimonio de los pueblos originarios*. UNLaM, ENOTPO, IMAGO MUNDI.

Aljanati L. et. Al. (2020). “Pueblos indígenas y COVID-19 en Argentina Principales lineamientos de un informe colaborativo”, Ed. FFyL UBA, Buenos Aires.

Ameghino (2021). Un modelo para (des)armar: el co-manejo del Parque Nacional Lanín en Neuquén. *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales* (31), 17-36.

Briones, C. (2015). Políticas indigenistas en Argentina: Superficies de emergencia de la hegemonía neoliberal y de la “nacional y popular”. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, 21, 21-48. <https://doi.org/10.7440/antipoda21.2015.02>

Colla, J., Manzanelli, M.D.P. y Miguez Palacios, R. (2021). Alcances y limitaciones del método cuantitativo para trabajar con pueblos indígenas. aportes interdisciplinarios desde las ciencias sociales. *Papeles de Trabajo* N° 42 <https://rehip.unr.edu.ar/handle/2133/22639>

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

Guiñazú, S. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista (2006-2017). *Revista Estado y Políticas Públicas*, (9), 145-167. Recuperado de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/13501>

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

Guiñazú, S. (2019). “Que elijan otro lugar, ¡y listo!” Desarticulando supuestos, criterios y lógicas estatales incongruentes en la experiencia de relevamiento de la comunidad Roberto Maliqueo. *Papeles de Trabajo*, 13(13), 82-95.

Guiñazú, S., Trentini, F. y Ameghino, N. (2020). Agencia(s) indígena(s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: políticas de comanejo y relevamiento territorial. *Polis*, 52 <http://journals.openedition.org/polis/16778>

Katzer, L. (2009). Tierras indígenas, demarcaciones territoriales y gubernamentalización: El caso Huarpe, Provincia de Mendoza. *Avá*, 16, 117-136.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). Censo 2022. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165>

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Región Metropolitana de Buenos Aires.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2024). Población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios.

Lenton, D. (2010). Políticas del estado indigenista y políticas de representación indígena: Propuestas de análisis en torno al caso neuquino en tiempos del desarrollismo. *Revista Sociedades de Paisajes Áridos y Semiáridos II*, 85-109.

Manzanelli, M. y Velárdez, M. Políticas de desarrollo territorial y conservación. La participación de Pueblo Tolombón en los proyectos TICCA. PUBLICAR-En Antropología y Ciencias Sociales; Lugar: Ciudad Autónoma de Buenos Aires: 77 – 98 <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s22507671/manzanellietal>

Manzanelli, M.D.P. (2021). La cuestión indígena en Argentina (2015-2019): tensiones entre lógicas y prácticas indigenistas e indígenas. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*. Año 8. n°16. p 837-887.

Manzanelli, M.D.P. (2022). Conflictos y estrategias de reivindicación territorial en la comunidad diaguita Pueblo Tolombón, valle de Choromoro (Noroeste argentino). *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, n°46. pp. 123-150. <https://doi.org/10.7440/antipoda46.2022.0>

Mombello, L. C. (2002). Evolución de la política indigenista en Argentina en la década de los noventa.

Mutuberria Lazarini, V. y Chiroque Solano, H. (2011) “Perspectivas y aportes desde la Economía Comunitaria como alternativa para el desarrollo de ‘otra economía’ en Latinoamérica” en *Revista del CCC/Primera Época* Ed.11, Buenos Aires. Disponible en <https://www.centrocultural.coop/revista/11>

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

Plotinsky, D. (2015) “Argentina: Políticas públicas y cooperativismo (1976 – 2015)” en IX Congreso Internacional Rulescoop Respuesta de la Universidad a las necesidades de la economía social ante los desafíos del mercado, Buenos Aires.

Quintero, P. (2012) “Solidaridad económica: Colonialidad del poder, comunidades indígenas y economías alternativas”. En *Solidaridad económica y potencialidades de transformación en América Latina. Una perspectiva descolonial*, CLACSO, Buenos Aires.

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

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

Trentini, F.; Guiñazú, S. y Carenzo, S. (2022). Introducción. En Trentini, F., Guiñazú, S. y Carenzo, S. (Comp.) *Más allá -y más acá- del diálogo de saberes. Perspectivas situadas sobre*

políticas públicas y gestión participativa del conocimiento (7-27). San Carlos de Bariloche:
IIDyPCa - Instituto de Investigaciones en Diversidad Cultural y Procesos de Cambio.

Trinchero, H. (2010) “Los pueblos originarios en Argentina. Representaciones para una
caracterización problemática” En Cultura representaciones soc vol.4 no.8 Ciudad de México