

# PRÁCTICA ETNOPOLÍTICA Y APROPIACIÓN DE RECURSOS ESTATALES DE COMUNIDADES INDÍGENAS EN PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Juan Manuel ENGELMAN<sup>1</sup> y María Laura WEISS<sup>2</sup>

## Resumen

La participación de comunidades y organizaciones indígenas en la gestión de diversas políticas públicas sobre aspectos productivos, cuestiones identitarias y culturales se ha incrementado en la última década. El objetivo de este trabajo es dar cuenta de las características, dinámicas y paradojas que esos planes y programas sociales toman cuando son apropiados etnopolíticamente por poblaciones indígenas migrantes y urbanas. Al respecto esperamos contribuir con un marco analítico que articula el Estado y las poblaciones indígenas, al señalar un conjunto de lineamientos teórico-metodológicos que permiten distinguir grados autonómicos como parte constitutiva del espacio etnopolítico.

Palabras Clave: Relaciones Interétnicas; Indígenas Urbanos; Políticas Públicas

## Abstract

The participation of organizations and indigenous communities in the management of different public policies about productive aspects, identity and cultural issues have increased in the past decades. The objective of this paper is to account for the characteristics, dynamics and paradoxes that social plans and programs take when are appropriate by indigenous and urban migrant population. In this regard, we hope to contribute an analytical framework that articulates the State and indigenous populations, by pointing out a set of theoretical and methodological guidelines according to show the ethnopolitical practice, and its autonomic degrees.

Key Words: Interethnic Relations; Urban Indigenous; Public Policies

## Introducción

Estamos asistiendo, desde los últimos decenios, a una serie de cambios cualitativos en los dispositivos mundiales de poder concomitantemente con las formas de construir hegemonía a escala global (Segato, 2002:38). El Estado, históricamente productor de políticas y prácticas de invisibilización de lo indígena -ya fuere mediante

---

<sup>1</sup> UBA-CONICET

<sup>2</sup> UBA-CONICET-EHESS

---

Engelman, J. M. y Weiss, M. L. (2016), "Práctica etnopolítica y apropiación de recursos estatales de comunidades indígenas en provincia de Buenos Aires", *Cuadernos de Antropología*, No. 16: 95-110. Julio-Diciembre. ISSN: 0328-9478 (impreso). ISSN: 2314-2383 (digital).

la asimilación o reducción de las diferencias-, actualmente se reposiciona como actor ante la “eclosión” de la alteridad (Segato, 2002:48). Este contexto mundial del reconocimiento de la condición multicultural de las naciones latinoamericanas se encuentra fuertemente vinculado a las reivindicaciones y demandas de los pueblos indígenas. La incorporación paulatina de políticas para su reconocimiento en los Estados Nacionales, se realiza en el marco de democracias de mercado o de un modelo de multiculturalismo neoliberal (Stravenhagen, 2002; Assies, 2009), que se basa, de acuerdo a de la Maza Cabrera (2012), en una aceptación de las demandas culturales indígenas como parte de los procesos de democratización y gobernanza, aunque limitando la redistribución de los recursos y del poder. En este sentido, la cuestión indígena y la vigencia de políticas públicas y programas es una temática central a ser abordada, como característica de la práctica etnopolítica contemporánea. Por ello, y antes de seguir con el desarrollo teórico, creemos que es fundamental destacar dos aspectos metodológicos, y que en su conjunto enmarcan al presente trabajo. Primero problematizar la relación entre el Estado y las poblaciones indígenas a lo largo del tiempo, y destacar los procesos de transformación que ésta ha transitado en diferentes momentos y épocas. Si bien no nos vamos a detener específicamente en ello, reparamos en el impacto positivo y negativo que el reconocimiento institucional tuvo en el año 1994<sup>1</sup>, sobretodo, en las formas de organización de población indígena migrante en contextos urbanos. En segundo lugar deseamos resaltar la importancia que posee “lo jurídico”, ya que dicha reforma le confiere al Estado el mandato de formular reglas jurídicas indispensables para que ese tipo de reconocimiento se traduzca en derechos concretos, sobre los que debemos reparar para comprender las relaciones interétnicas dentro de un sistema social determinado. Es así que, hoy en día las poblaciones indígenas redireccionaron sus reclamos al pasar de un pedido indígenista y autonomista, a uno donde prevalece la participación en los espacios de gobierno local, provincial y/o nacional (Bengoa, 2009).

Las experiencias de participación etnopolítica a describir permitieron reposicionar nociones tales como la del Estado. Éste no puede definirse como un aparato uniforme que ejerce un único rol y obedece a un único direccionamiento político. Por ello, será central retomar autores que han buscado apartarse del concepto de Estado como objeto, institución o comunidad humana a fin de “desmitificarlo” como entidad monolítica y, así, poder examinarlo en sus formas amplias y cotidianas de acción (Corrigan y Sayer, 1985; Abrams, 1988; Joseph y Nugent, 2002; Lagos y Callas, 2007). Desde esta perspectiva, el Estado se conforma de un entramado complejo de instancias que comprenden no solo jurisdicciones y dominios fragmentados y superpuestos, sino también múltiples instancias de ejecución que hasta pueden resultar contradictorias entre sí. Por otro lado, tampoco es monolítica o única la forma que tienen los actores sociales de relacionarse con el Estado (Bello, 2004); lo que evidencia la necesidad de una perspectiva aún más compleja, que requiere de poner en dinámica el plano global con el particular a través de los casos.

## El Estado como presencia rutinizada

A la hora de hablar sobre comunidades y nucleamientos indígenas urbanos y periurbanos reparamos en considerar que la práctica estatal no descansa en el consentimiento, sino en las formas en que definen y crean ciertas identidades. Con ello consideramos que hay una definición *per se* de un conjunto de deícticos<sup>2</sup>, y que su posterior regularización reproduce una esencialización de “lo étnico” en términos cosificadores. Autores como Roseberry (2000), Lagos y Callas (2007) rescatan la importancia de la obra de Corrigan y Sayer (1985), quienes conceptualizan a los procesos de formación del Estado-Nación como una *“revolución cultural en la manera de entender el mundo”* y describen la forma del Estado como *“mensaje y prácticas de dominación”*. Para el caso de Centroamérica Joseph y Nugent (2002), entre otros, retoman esta visión para analizar la relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas en México; y en Latinoamérica encontramos el caso de Bolivia abordado por Barragán (2003) y para Perú el de Poole (2004). Los autores mencionados nos permiten comprender que el Estado afirma mediante diversos medios, identidades y clasificaciones sociales con el objetivo de configurar un marco discursivo común<sup>3</sup>. Sin embargo, ese marco nunca es un resultado definitivo ya que es atravesado por las controversias y luchas que emprenden los sujetos sociales. De acuerdo con Nugent y Alonso (2002:192) *“como ‘caja de resonancia de un conjunto de relaciones de poder y procesos políticos’ en el que se construyen y combaten formas de identidad y dominación diferentes pero intervinculadas, el Estado juega un papel protagónico en la producción de categorías socioculturales de clase, etnicidad y género”*. Por lo tanto, de acuerdo a Lagos y Callas (2007), esas categorías sociales, además de determinar la posición de los sujetos en diversas relaciones sociales y culturales, también influyen profundamente identidades socioculturales y las propias subjetividades de los sujetos.

Esas modalidades, que encapsulan a la población indígena, son claras en el proceso administrativo que implica el reconocimiento estatal de las personerías jurídicas. La “condición de indígena” ante el Estado se encuentra ligada a una “comunidad” de “pertenencia” que debe estar inscrita en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI). De este modo, la noción “comunidad” adquiere el status de una categoría jurídica para lo cual la población debe cumplir con un conjunto de requisitos y trámites administrativos a fin de obtenerla. Dicho proceso no sólo requiere de tiempo sino que es complejo y, por lo general, se necesita de asistencia de abogados o administrativos que asesoran a las comunidades en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

Otra de las consecuencias que encapsulan las formas de organización étnica tiene que ver con el sentido de legitimidad con que son asumidas las autoridades políticas, y su impacto en los modos de organización colectivo. Quienes ocupan estos espacios contribuyen con dinámicas al interior de la comunidad, y reproducen su lugar de autoridad en función de la ampliación o reducción de una red de contactos interculturales. En este caso, los “referentes” se diferencian de quienes son nombrados como “presidentes” (que poseen personería jurídica), puesto que éste último es una función administrativa y determinada por los estatutos<sup>4</sup>. Si bien ambas posiciones, la de presidente como la de representante, pueden ser llevadas a cabo por una misma persona, o no; lo que se destaca es el uso efectivo de los conocimientos

necesarios para la realización de trámites administrativos y su articulación con saberes culturales.

Como ya hemos argumentado, las políticas públicas no se ejecutan de forma unidireccional. Antes bien, éstas se intersectan con las relaciones sociales que vinculan sujetos en el nivel local, y su canalización a través de instancias y jurisdicciones que muchas veces se superponen y resultan contradictorias. En este sentido, los sujetos sociales pueden desplegar una serie de articulaciones, negociaciones y disputas en su aplicación con otros actores sociales (organizaciones étnicas, organizaciones sociales de base, centros locales vinculados con partidos políticos, dirigentes barriales, otros nucleamientos y comunidades indígenas, funcionarios públicos). De esta manera, resulta interesante comprender cómo mediante las políticas públicas el Estado se rutiniza en la vida cotidiana y contribuye a la constitución de categorías socioculturales y de los sujetos sociales. Sin embargo, el marco discursivo común al que refiere Roseberry (2000) nunca resulta definitivo en su totalidad, ya que es atravesado por las controversias y las luchas que los sujetos emprenden.

Ahora bien, la personería jurídica y las formas de organización de la dirigencia indígena de las comunidades del partido de Almirante Brown han enseñado a lo largo de los años un incremento de sus niveles de institucionalidad. Ello, no implica mayor organización ni mayor eficacia. Sino que es producto y reflejo de una reorganización de la población indígena migrante en clara articulación con políticas y programas estatales. A continuación pasaremos a describir el impacto negativo y positivo que tuvo el reconocimiento institucional para dos de las comunidades que se asientan en dicho partido con el objetivo de reparar sobre el tejido intercultural de alianzas y parentesco que permite efectivizar un conjunto de transformaciones sobre los procesos de organización etnopolítica y sobre las condiciones de vida.

En primer lugar retomaremos el caso de la comunidad Qom/Mocoví “Nogoyin Ni Nala”, cuyos miembros han sido beneficiarios de distintas políticas públicas a través de diversos programas sociales. En esta oportunidad nos focalizaremos en la ejecución y aplicación de los Planes de Empleo Comunitario (PEC) entre los años 2003 y 2005. Para abordar, en segundo lugar, el impacto que las políticas tienen en la comunidad “Cacique Hipólito Yumbay”.

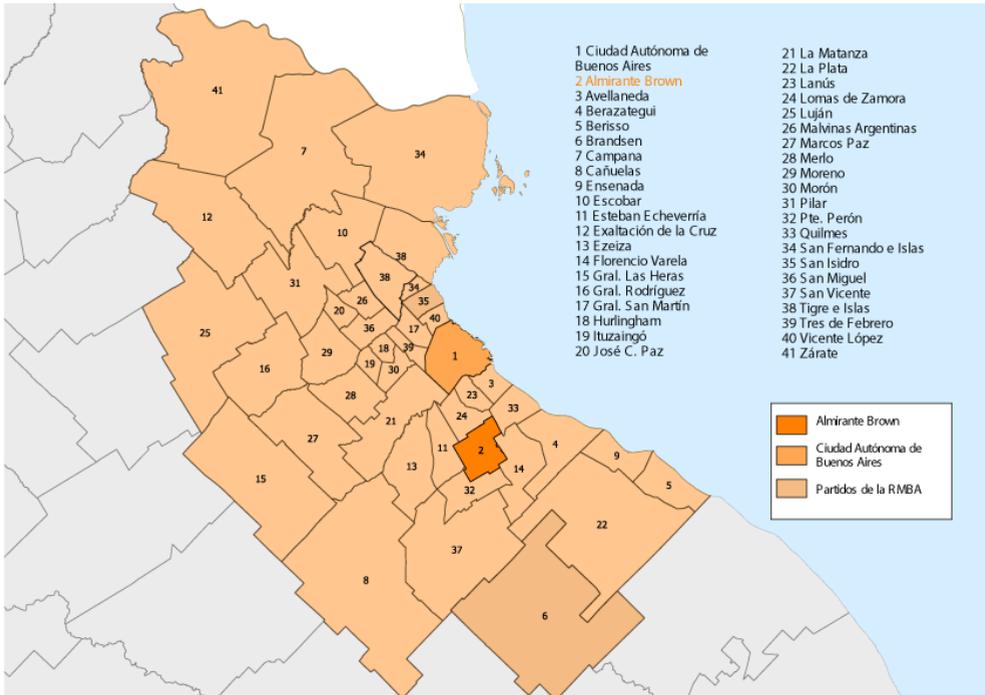


Imagen 1. Mapa Ciudad Autónoma de Buenos Aires y AMBA. Se detalla el partido de Almirante Brown (N°2). Fuente: observatorioconurbano.edu.ar

### El caso de “Nogoyin Ni Nala”

En este nucleamiento conviven diversos pueblos indígenas -en su mayoría toba (qom), así como también hay integrantes mocoví, guaraní y tonocoté- que han arribado desde mediados de 1960, en distintos momentos, desde el centro y sur de la provincia del Chaco<sup>5</sup>. Éstos habitan en diferentes localidades y barrios del partido de Almirante Brown, en el sur del Conurbano Bonaerense<sup>6</sup>: Las Tunas (en San Francisco Solano), Zabala, San Gerónimo, Santa Clara, Asunción, 2 de Abril (en Rafael Calzada) y Horizonte (en Claypole).



Imagen 2. Barrios en las localidades de Rafael Calzada, Claypole y San Francisco Solano del partido de Almirante Brown en los que se encuentran asentados los miembros de la Comunidad Qom/Mocoví “Nogoyin Ni Nala”. Fuente: Google Maps.

Los integrantes de este nucleamiento han llevado adelante un proceso político-organizativo a lo largo del cual se accionaron articulaciones con otras comunidades y nucleamientos tanto de Almirante Brown como de otros municipios, así como con organizaciones etnopolíticas -como la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA)-. Dichas articulaciones no son de carácter reciente, ya que una compleja red de vínculos se extiende entre diversos nucleamientos situados tanto en el AMBA, como también en la provincia del Chaco. Respecto a lo primero, relaciones de parentesco y afiliación los vinculan con otros nucleamientos Qom y Mocoví localizados en los partidos de Quilmes, Almirante Brown y Marcos Paz<sup>7</sup>. A estas relaciones se superponen vínculos laborales y de tipo etno-político. Desde la década de 1970, las articulaciones entre los primeros migrantes Qom con indígenas de diversos pueblos asociados en el AIRA así como con partidos políticos, configuró un panorama de experiencias no sólo en materia legal sino respecto a las relaciones de fuerza de la política partidaria y la política clientelar, lo cual modeló e impactó sobre las formas locales de organización de estos diversos nucleamientos. Respecto a lo segundo, el referente visible de “Nogoyin Ni Nala”, en tanto Mocoví que migró hacia el AMBA en la década de los '80, mantiene una alta movilidad entre la localidad de Rafael Calzada y diversas ciudades en las que posee parientes, situadas en la provincia chaqueña. Su rol de dirigente indígena abarca ambos espacios y, mediante una pensión por discapacidad, viaja todos los meses al Chaco, para articular con dirigentes locales mayores niveles de organización en pos de demandas territoriales, de vivienda o de educación intercultural, así como para gestionar diversos programas en distintos Ministerios nacionales en la Ciudad de Buenos Aires. Estas dinámicas nos permiten comprender que a nivel del nucleamiento hay un entramado de relaciones sociales, a la manera de tramas de parentesco, étnico-identitarias, laborales y etno-políticas translocalizadas que exceden los “límites” de una comunidad entendida como una entidad fija y con fronteras espaciales definidas.

Por otra parte, pero de manera concomitante con lo anterior, las articulaciones y negociaciones con diversos actores sociales y agencias estatales les ha posibilitado a los miembros de Nogoyin Ni Nala reformular los términos desde los cuales las políticas públicas los implican. A lo largo del tiempo, los programas sociales estatales focalizados sobre los sectores vulnerables, han variado desde aquellos de corte asistencialista a través de los programas sociales de ocupación transitoria (“planes”) o el programa Plan Vida-Comadres –y su reformulación– hasta aquellos orientados a fomentar el trabajo cooperativo y la inclusión a través del trabajo<sup>8</sup>. Las condiciones de reproducción social -empleo precario, de tipo temporal, con bajos salarios- fueron compartidas por la población indígena y sus vecinos, en tanto sectores vulnerables sobre los que se focalizaron los programas sociales mencionados.

En el transcurso del 2003 se implementó por primera vez el Programa de Empleo Comunitario (PEC). En ese momento, junto a miembros y autoridades de la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA), los referentes de la “Comisión Directiva” de la “Comunidad Toba de Rafael Calzada” asistieron a reuniones informativas sobre el funcionamiento del programa en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Además, el haberse constituido en “Delegación de AIRA” les permitió a los referentes de la comunidad, a través de esta asociación y de su personería jurídica, inscribir a beneficiarios que cobrarían los PEC.

El proyecto, por el que debían brindar una contraprestación a cambio de los planes, era un “ropero comunitario”. En tanto sede de la AIRA, y a través de esta asociación, los referentes de la “Comisión” obtenían la planilla para inscribir a los beneficiarios que cobrarían los PEC. Para estos planes, se debía adjuntar la fotocopia del Documento Nacional de Identidad y del CUIL. Los vecinos beneficiarios se encargaban del reciclado de la ropa, su limpieza, arreglo, y posteriormente se la donaba todos los meses a cárceles, institutos de menores, hogares o centros de recuperación de personas con adicciones. Otras personas que percibían el plan en cuestión trabajaban en la limpieza de las calles de sus barrios. Los referentes de la Comisión y encargados de la subse, todos los meses debían entregar la planilla con los datos de los que cobraban el PEC a la Dirección de Empleo de la Municipalidad de Almirante Brown. A partir de la puesta en funcionamiento de los PEC, se produjo una redefinición de las relaciones con los vecinos, especialmente con aquellos habitantes más próximos ubicados en los Barrios Zavala y Las Tunas, ya que en los límites del primero se encontraba en funcionamiento la sede de la AIRA.

*“Poníamos afiches de que se hacían planes PEC acá en la puerta de casa, comentábamos que pertenecíamos a Pueblos Originarios y que podíamos darle una mano a ellos también. Era abierto a criollos e indígenas, para todos los que lo necesitaban”* [Referente Qom, “Nogoyin Ni Nala”].

*“Si bien nos conocíamos por vecinos, muchos del Barrio Zabala-Las Tunas querían descubrir sus raíces y veían que vinieron de Pueblos Originarios. A los chicos jóvenes les gustaba saber. Venían a casa para reuniones de información, después también hacíamos comida, locro. A veces convocábamos a raíz de los planes pero también para informar cómo nos movíamos nosotros”* [Referente Qom, “Nogoyin Ni Nala”].

La estrategia implementada por los referentes de la comunidad al hacer la convocatoria a los vecinos en sus barrios para conformar los listados (en los que se llegó a inscribir más de 60 beneficiarios, cuya mayoría se adscribían como pertenecientes a Pueblos Originarios), permitió fortalecer la presencia de la “Comisión” en la zona y alcanzar una relativa visibilización de los indígenas asentados en ésta. Asimismo, fue la primera vez que se posicionaron simultáneamente como mediadores y beneficiarios entre vecinos y diversas instancias estatales. Por otra parte esa experiencia de gestión de un programa social, también ubicó a los referentes del nucleamiento como dirigentes barriales, momento desde el cual empezaron a ser “reconocidos” por vecinos, otros dirigentes barriales y funcionarios del Municipio. Este nuevo posicionamiento trajo aparejado la reproducción de relaciones de tipo clientelar en la estructura de relaciones sociales del nucleamiento, organizadas principalmente en torno al parentesco y la afiliación. De esta forma, se yuxtapusieron y tensionaron, profundizando asimetrías en las relaciones sociales existentes. Estas nuevas prácticas -en vinculación a la gestión de políticas públicas- expresan transformaciones en el rol y alcance de la dirigencia indígena en distintos nucleamientos del AMBA. Por ejemplo, en el nucleamiento de la Comunidad Qom “Migtagán” de la localidad de San José, también su referente fue quien gestionó la ejecución de los planes PEC, en este caso, para trabajar una huerta. Y en los listados se incluyeron también a vecinos no indígenas. También en “Yapé”, fue su referente quien ejecutó el Plan PEC para un ropero comunitario para el que se incluyó tanto a integrantes del nucleamiento como a vecinos criollos del barrio Santa María. La primera generación de migrantes indígenas Qom entró al ámbito de la vida política local desde una posición subordinada y/o de dependencia a dirigentes políticos y barriales no indígenas, mientras que posteriormente fueron los propios referentes indígenas quienes disputaron las relaciones de poder político barrial existentes.

Para concluir nos interesa rescatar que aunque este programa no tenía como población destinataria a la indígena, se produjo una reapropiación del mismo en su implementación en el nivel local. Esto significó una redefinición de las relaciones con los otros habitantes de los barrios más próximos en las que la “Comisión” logró fortalecerse y constituirse como una organización social y política más amplia, con capacidad de nuclear una mayor cantidad de miembros. Esto se acompañó de mayores niveles de visibilización en el entramado de relaciones sociales y de poder de tipo local-municipal así como de una creciente capacidad de articulación y negociación – que iría en aumento en años venideros- por parte de los referentes de la comunidad con funcionarios del Estado en distintas dependencias<sup>9</sup>, organizaciones sociales de base y referentes de otras comunidades, nucleamientos y organizaciones indígenas tanto urbanas como rurales. Por otra parte, y lo que es más interesante aún, en la implementación de este programa se implicaron no solamente en tanto sujetos subalternizados sino como Pueblos Indígenas, cuya identidad se constituyó en el sustento de su acción colectiva y política. Es decir que no sólo se fortaleció la identidad étnica de los sujetos a través de la manera en que canalizaron la aplicación del programa en cuestión, sino que fue esta identidad la que primó al momento de perfilar las estrategias y la forma en la cual se vehiculizó la puesta en acción de los PEC. En “Nogoyin Ni Nala”, el funcionamiento como delegación de la AIRA no

prosperó debido a una disputa en torno a cómo y dónde se “bajaban” proyectos para microemprendimientos familiares. En años venideros, las expectativas de la comunidad por una mayor autonomía en el manejo de los recursos económicos pero también políticos, se reflejaron en la búsqueda de empoderamiento y reclamos por la ampliación de los espacios participativos a la Municipalidad así como también esto se constituyó en el objetivo inmediato que impulsó, a mediados de la pasada década, la decisión de “armar una comunidad propia” con una personería jurídica otorgada por el INAI, en una conflictiva dinámica en la que se intersectan la búsqueda del reconocimiento estatal con una participación política en pos de mayores niveles de autonomía.

### El caso de “Cacique Hipólito Yumbay”

Cabe mencionar que el caso de la comunidad “Cacique Hipólito Yumbay” del pueblo Tupí-Guaraní (de ahora en más “CHY”) fue beneficiaria directa de una política de reconocimiento estatal. Es decir que, como veremos a continuación, obtuvo un subsidio para instalar una radio comunitaria en los predios urbanos. Este caso refiere a la multiplicidad de experiencias etnopolíticas de apropiación de recursos no sólo en el distrito de Almirante Brown sino como ejemplo regional.

La comunidad se compone actualmente por unas 35 familias, y se ubica en la localidad de Glew, partido de Almirante Brown, a unos 30 kilómetros al sur de la Capital Federal. Procedentes de la provincia de Salta, a mediados de la década de 1970 migra la familia troncal hacia el Conurbano Bonaerense en diferentes etapas migratorias (Engelman, 2010).



Imagen 3. Comunidad “Cacique Hipólito Yumbay” en el Barrio de Almafuerze Glew, partido de Almirante Brown. Fuente: Google Maps.

Instalados en el medio urbano, durante el año 1991, reciben una carta de desalojo que encauzó un proceso de organización y visibilización étnica (Engelman, 2012). La posibilidad de perder los terrenos urbanos agilizó la personería jurídica, su reconocimiento institucional y la estrategia legal para evitar dicha expulsión. Para ello se necesitó la presentación de recurso de amparo, cuya ejecución implicó profesionales, funcionarios del INAI y del municipio. Ese tejido de alianzas heterogéneas e interculturales hizo posible acceder a la compra<sup>10</sup> de los terrenos de

manera comunitaria en el año 2001. Si bien, por falta de espacio no podemos desarrollar la complejidad real que tuvo dicho proceso es interesante destacar que desde la llegada a la ciudad los mayores han estado vinculados con espacios de participación etnopolítica<sup>11</sup>, al igual que sucedió en el primer caso. El vínculo con organismos estatales u organizaciones de base permeó las relaciones y discusiones sobre derechos indígenas, más allá del silenciamiento durante la última dictadura militar (1976-1983). Con la vuelta de la democracia, los diversos contextos y espacios de socialización de una nueva generación de dirigentes urbanos promovieron reclamos alejados del asistencialismo; y centrados en el respeto de la diferencia a través de un discurso de mayor autonomía (Radovich, 2011). De suma importancia, como ya hemos mencionado fue la reforma del texto constitucional en el año 1994 en tanto herramienta legal que catapultó la organización de movimientos y asociaciones a nivel local y nacional.

Como podemos ver, las experiencias políticas de las poblaciones indígenas han de comprenderse desde una concepción del Estado que permita delimitar diversos niveles de acción. No podemos desligar los recorridos de la nueva dirigencia étnica (urbana y no urbana) de la relación dinámica con municipios, ministerios o instituciones estatales que, muchas veces, tejen vínculos contradictorios pero que a su vez permiten el acceso a ciertos recursos o experiencias. Pues, como bien marcamos al comienzo del ejemplo, la posibilidad y beneficio de organizar una programación y un contenido en el transcurso de una experiencia radial de “CHY” no resultó ser de un día para el otro.

En el año 2009 se promulga y sanciona la Ley N° 26.522, que crea la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) con el objetivo de aplicar y controlar su cumplimiento. Este organismo estatal, creado desde el Poder Ejecutivo, surge como entidad autárquica y descentralizada del Estado Nación para regular la aplicación de la Ley de Medios. Si nos detenemos en la lectura del artículo N°3 de las “Disposiciones Generales” repararemos en el carácter directo que dicha instancia estatal posee acerca de: *“la preservación y promoción de la identidad y de los valores culturales de los Pueblos Originarios”* (Ley 26.522, 2009:5). Posterior a dicha cita textual, las disposiciones ratifican el Artículo 75 Inciso 17 sobre el reconocimiento jurídico de la población originaria. Esto último dispone que el 10% del presupuesto será destinado hacia población indígena. El organismo articulador, y que tendrá por objetivo redistribuir el recurso estatal será el Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA).

De este modo, la Ley de Medios fue una herramienta mediante la cual la población indígena podía solicitar formalmente recursos específicos. Gracias a su personería jurídica, “CYH” inició el trámite respectivo en el año 2010, y concursó por un fondo que se dividía en dos etapas de ejecución: primero se instalaba una antena de frecuencia y, posteriormente, se adjudicaban los equipos pertinentes para montar una radio comunitaria. El proceso administrativo y burocrático que demandó obtener el subsidio fue complejo y requirió, como lo expone el siguiente testimonio, con el cumplimiento de un conjunto de requisitos:

*Nosotros también hemos tenido esta ida y vuelta por el pedido que hacíamos y el CNC (Comisión Nacional de Comunicación) nos recomendó la idea de tener una radio con la categoría F que iba a ser más factible para que nos otorguen la autorización. Lo cual, bueno, toda esa gestión de la autorización del CNC, del estudio radioeléctrico y los requisitos que eran de la comunidad que tenían que pedir autorización al INAI, nosotros hemos recorrido este camino que no estamos en desacuerdo, pero sí estamos en desacuerdo en el tiempo en qué se tarda desde que fue presentado. [Representante CYH. Entrevista 26-04-2014].*

Aunque hay un reconocimiento de la población indígena en este tipo de programas estatales, el carácter burocrático muchas veces termina por complicar la presentación o demorarla. A ello se le suman las diversas condiciones y situaciones de vida de la población que contribuyen con la tardanza. No obstante, en este caso se pudo presentar y el 23 de abril de 2013 fue aprobado el fondo para instalar la “estación de radiodifusión sonora” en sus predios. Pero recién en diciembre, de ese año, se hizo el depósito de la primera etapa de instalación que fue la construcción de una antena de 42 metros de altura en el predio comunitario. Meses después fue aprobada la segunda partida que finalizó con la instalación de la Radio denominada “FM IYAMBAE”.

La comunidad “CYH” retomó experiencias vecinales, y de otras radios indígenas del interior del país, con el objetivo principal de definir una modalidad de difusión basada en el lema: “comunicar con identidad”. Esta noción desde los testimonios etnográficos se alejaría de la simple intención de comunicar que poseen las experiencias radiales locales ya existentes. La comunicación y el medio para hacerlo, en este caso, son una herramienta de visibilización pero de temáticas específicas de las poblaciones indígenas. Esto, igualmente, no significa que vecinos o diversos interesados no puedan participar del espacio ya que el mismo es abierto. Se trata de “trabajar la cuestión indígena urbana como herramienta política”; sin perder su contenido tradicional y cultural. O mismo, su función de comunicar eventos y actividades realizados por la población indígena local y de otros partidos del Gran Buenos Aires.

Por otro lado ese recurso nacional fue articulado con el municipio a través de la ejecución de cursos de capacitación como lo demuestra el siguiente fragmento:

*“EL ASFCA llevara a cabo un (Seminario Intensivo de Comunicación Radiofónica) SICRA, a los Miembros de la Comunidad Guaraní Hipólito Yumbay en Glew, la actividad será también acompañada por la Delegación del Conurbano Sur del AFSCA, el Área de Comunicación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y la CNC (Comisión Nacional Comunicación) y la COORDINADORA DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL INDÍGENA DE ARGENTINA (C.C.A.I.A) quienes fueron parte del proceso para el otorgamiento de la Licencia, el 12 de Junio a las 15 horas en la Fundación Soldi en Glew (...). En la presentación también se dará a conocer que el Honorable Concejo Deliberante del Municipio de Almirante Brown sancionó la ordenanza n° 9914 que declara la Licencia FM 89.9 MzB de Interés Público Municipal”. [Blog del Instituto Teko Guaraní – Junio 2013].*

La vinculación entre diversas instituciones, organismos y asociaciones es condensado en espacios y procesos de negociación; trámites y burocracia, y actores heterogéneos. Así lo demuestra el texto citado, pero a su vez ello se ve reforzado por los testimonios etnográficos que hicieron hincapié sobre la complejidad que demandó la ejecución de la política. Si bien no vamos a profundizar acerca ello, resulta interesante repensar el impacto positivo que este caso tiene en términos de organización entopolítica y autogestión de recursos. Es decir, no sólo una radio local habilita canales de difusión, visibilización y práctica etnopolítica sino que se convierte en un insumo de gestión. La pauta publicitaria, la organización de un cronograma de trabajo, de temáticas, enseña instancias de autonomía y reorganización de espacios tanto indígenas como interculturales.

### Consideraciones finales

En este apartado final nos interesa destacar cómo las distintas comunidades indígenas analizadas (Comunidad del pueblo Guaraní “Cacique Hipólito Yumbay” y la Comunidad Toba/Mocoví “Nogoyin Ni Nala”) a través de las articulaciones y negociaciones con distintos actores sociales y agentes estatales generaron un interjuego en la implementación de políticas sociales (los PEC) y políticas de identidad (como la expresada en el artículo 3 de la Ley de Medios). Creemos que la riqueza de este análisis consiste en focalizarnos en la forma que adquiere esta aplicación de políticas públicas en el nivel local y urbano para indagar la forma en que éstas se intersectan con las relaciones sociales desplegadas a nivel cotidiano.

Para el caso de “Nogoyin Ni Nala”, sus miembros lograron constituirse como *mediadores* a la vez que *beneficiarios* en la ejecución de los planes PEC. Aunque este programa no tenía como población destinataria a la indígena, se produjo una reapropiación del mismo en su implementación. Mediante su ejecución y a través de la red de relaciones sociales que movilizaron con los vecinos de sus barrios -se adscribieran o no como pueblos indígenas-, la “Comisión Directiva” de la “Comunidad Toba de Rafael Calzada” (y con posterioridad como Comunidad “Nogoyin Ni Nala”) logró organizarse a un nivel local e inmediato, visibilizarse en este proceso, fortalecer su capacidad de agencia en tanto Pueblos Indígenas y disputar las redes de poder barrial por las que se encontraban (y encuentran) atravesados. Para el caso de “Cacique Hipólito Yumbay” la puesta en práctica de la Ley Nacional 26.552 y de su artículo 3 desde el cual se busca incentivar y fortalecer experiencias locales de “Comunicación con Identidad”, significó para sus miembros redefinir nuevas estrategias de participación en la esfera pública y de vincularse tanto con vecinos como con funcionarios de las diversas instancias estatales intervinientes (INAI, Delegación del Conurbano Sur del AFSCA, Concejo Deliberante del Municipio de Almirante Brown). Así, mediante la creación de la Radio la comunidad se propone “trabajar la cuestión indígena urbana como herramienta política” y visibilizar sus problemáticas, al organizar una agenda acerca de los pueblos indígenas locales como parte de la programación.

Pensamos que ambas experiencias nos posibilitan comprender la complejidad política y social que conlleva la práctica etnopolítica de los pueblos indígenas en la

ciudad. Asimismo, su análisis nos permiten alejarnos de aquellas visiones esencializantes que continúan atando a los pueblos indígenas al ámbito rural o urbano, o que comprenden la relación entre Estado y los Pueblos Indígenas en términos de coacción unidireccional. Antes bien, entendemos que lo interesante de analizar en esta relación es considerar la forma en que las políticas públicas se ejecutan, repercuten y se canalizan a través de esas diversas jurisdicciones e instancias estatales en la cotidianidad de los sujetos. Pero esta perspectiva queda incompleta si no se da cuenta del rol del sujeto social que mediante su organización y articulación –que no deja de ser conflictiva- con múltiples actores sociales y agencias estatales puede disputar y lograr una relativa injerencia en este proceso. Entonces, mediante los casos presentados hemos intentado dar cuenta de cómo los pueblos indígenas, aún constreñidos por “mensajes y prácticas de dominación”, que influyen/perfilan profundamente identidades socioculturales, expresadas mediante políticas públicas, logran apropiarlos y resignificarlos. Por eso, la propuesta consistió en considerar cómo en los casos analizados, a lo largo del proceso organizativo y de puesta en funcionamiento de las políticas públicas, redefinieron la manera en que los sujetos se vinculaban no sólo con el Estado -mediante sus diversas agencias estatales-, sino con otras comunidades y vecinos, miembros del gobierno municipal y dirigentes políticos locales u organizaciones etnopolíticas.

## Notas

<sup>1</sup> La Reforma Constitucional de 1994, la incorporación del artículo 75, inciso 17, en el que se reivindican a las comunidades indígenas. Ese artículo reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas en el país. Lo interesante es que durante la reforma constitucional de 1994 las organizaciones indígenas y asociaciones civiles ejercieron presión sobre los constituyentes, así como también fue central esta capacidad organizativa durante la elaboración y sanción de la ley nacional 23.302 “De Política Indígena y de Apoyo a las Comunidades Aborígenes”.

<sup>2</sup> Hacemos referencia a aquellos “rasgos” o “características” que definen al estereotipo de “lo indígena”.

<sup>3</sup> Roseberry señala que lleva a cabo su acción no sólo mediante la policía y el ejército sino también a través de oficinas, rutinas, impuestos, permisos, papeles de registro, documentaciones, etc. (Roseberry, 2000)

<sup>4</sup> Una vez obtenida la personería jurídica, las comunidades indígenas -cada dos años y en asamblea general- deben elegir a aquellos que cumplirán con las siguientes funciones: presidente, vicepresidente, vocales y asesor de cuentas.

<sup>5</sup> Hacia mediados de la década de 1960, llegó de Resistencia una pareja toba-guaraní que se asentó en la zona de Claypole en donde habitaban parientes de la mujer y luego adquirió los primeros cinco lotes en Rafael Calzada a un muy bajo precio. Fueron los migrantes internos, indígenas y no, quienes protagonizaron el proceso de expansión metropolitana entre la década de 1940 y 1970, al ir asentándose en “loteos populares”. Así, grupos de ingresos bajos y medios fueron los que impulsaron el crecimiento y la expansión de la ciudad hacia la periferia y se fue configurando el escenario territorial, demográfico y productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Pírez, 2005). En años venideros, la zona fue poblada con las familias de sus

hermanos y primos, provenientes de la provincia del Chaco, principalmente de Colonia Aborigen Chaco, Napalpí y Quitilipi -departamento homónimo-. Los mocoví que migraron lo hicieron desde Colonia Cacique Catán o Las Tolderías -a 22 Km de la ciudad de Charata-. Algunos de quienes terminaron asentándose en la zona habían migrado con anterioridad a Dock Sud y Villa Iapi (Weiss, 2013)

<sup>6</sup> Se conoce como Conurbano Bonaerense (o Gran Buenos Aires) a los 24 partidos que rodean a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, uno de los cuales es Almirante Brown, situado en el sur del mismo. El mismo alcanza una extensión de 12.933 hectáreas (129,33 Km<sup>2</sup>), de las cuales el 65% corresponde a la zona urbana y el resto al área rural (localidad de Ministro Rivadavia) / industrial (Parque Industrial de la localidad de Burzaco) (Documento Base de Análisis Territorial del Municipio de Almirante Brown, 2009).

<sup>7</sup> En este sentido, para los Qom, las relaciones de parentesco y afiliación, atraviesan los nucleamientos organizados como comunidades “Nogoyin Ni Nala” y “Migtagán” - ambas en Almirante Brown-, “Yapé” -en Quilmes- y “19 de Abril” -actualmente localizada en Marcos Paz-. Respecto a los parientes Mocoví, estos se encuentran distribuidos en diferentes nucleamientos: además de “Nogoyin Ni Nala”, están ubicados en Longchamps en la Comunidad “Cacique Catán” -en el partido de Almirante Brown-, así como en barrios de los partidos de Lanús y de Lomas de Zamora.

<sup>8</sup> En el año 2003, se produjo una redefinición de la política social, que se reflejó en la implementación de nuevos programas sociales, como el Proyecto Socioprodutivo Manos a la Obra -orientado a emprendimientos productivos- y el Plan Familias -destinado a hogares en situación de vulnerabilidad-. Posteriormente, se extendieron los programas que fomentan el trabajo cooperativo a través de “Argentina Trabaja”.

<sup>9</sup> Como el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, o la Subsecretaría de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades de Almirante Brown, por nombrar sólo algunas.

<sup>10</sup> Tanto el INAI como el municipio de Almirante Brown ayudaron económicamente en la compra de los terrenos. El primero con el valor fiscal de la tierra y el segundo con la escrituración de la misma.

<sup>11</sup> Entre ellos podemos mencionar la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA) cuyas premisas intentaban alejarse de posturas asistencialistas de décadas pasadas, para rescatar cierto carácter autonómico de las comunidades. No se pretendía “integrar” a la población indígena a la Nación, sino generar una plataforma económica y política que permita cierta independencia a fin de garantizar la reproducción de los grupos bajo modos propios de organización sociocultural. Esto puede verse claramente en los cuatro objetivos que proponían: respeto por la persona y personalidad cultural india; tierra al indio; personería jurídica de las comunidades indígenas y libre empleo de los indios indígenas (Serbín, A. 1981).

**Bibliografía**

ABRAMS, Philip. 1988. Notes on the Difficulty of Studying the State. *Journal of Historical Sociology*, Vol. 1, N° 1, pp. 58-89.

ASSIES, Willem. 2009. Pueblos Indígenas y sus demandas en los sistemas políticos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, N° 85-86, pp. 89-107.

BARRAGAN, Rossana. 2003. *El Estado pactante, gobierno y pueblos: La construcción del Estado en Bolivia y sus fronteras (1885-1880)*. Tesis de doctorado. École des Hautes Études en Sciences Sociales.

BELLO, Álvaro. 2004. *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

BENGOA, José. 2009. ¿Una segunda etapa de la Emergencia Indígena en América Latina? *Cuadernos de Antropología Social*, N° 29, pp. 7-22.

CORRIGAN, Philip y SAYER, Derek. 1985. *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*. Basil Blackwell, Oxford.

DE LA MAZA CABRERA, Francisca. 2012. La noción de 'indígena' en las prácticas estatales locales. El caso de tres comunas de la Araucanía, Chile. *Cuadernos de Antropología Social*, N° 83, pp. 91-117.

DOCUMENTO BASE DE ANÁLISIS TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE ALMIRANTE BROWN. 2009. (10 octubre 2016). <http://grupoideagoras.org/wp-content/uploads/Brown.pdf>.

ENGELMAN, Juan Manuel. 2010. La migración étnica como proceso material y simbólico: el caso de la comunidad "Cacique Hipólito Yumbay". *Cuadernos de Antropología*, PROHAREP, N° 6, 51-72.

JOSEPH, Gilbert y NUGENT, Daniel. 2002. Cultura popular y formación del estado en el México revolucionario. En: Gilbert Joseph y Daniel Nugent (comp.) *Aspectos cotidianos de la formación del estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*. Ediciones Era, México, pp. 31-52.

JOSEPH, Gilbert y NUGENT, Daniel. 2002. *Aspectos cotidianos de la formación del estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*. Ediciones Era, México.

LAGOS, María y CALLAS, Pamela. 2007. Introducción. El Estado como mensaje de dominación. En: María Lagos y Pamela Callas (comp.) *Cuadernos de Futuro. Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*. INDH/PNUD, La Paz.

NUGENT, Daniel y ALONSO, Ana María. 2002. Tradiciones selectivas en la reforma agraria y la lucha agraria: Cultura popular y formación del estado en el ejido de Namiquipa, Chihuahua. En: Gilbert Joseph y Daniel Nugent (comp.) *Aspectos cotidianos de la formación del estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*. Ediciones Era, México, pp. 175-212.

PÍREZ, Pedro. 2005. Descentralización demográfica y centralización económica en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Población de Buenos Aires*, Dirección General de Estadísticas y Censos, Vol. 2, N° 2, pp. 29-44.

POOLE, Deborah. 2004. Between Threat and Guarantee: Justice and Community in the Margins of the Peruvian State. En: Veena Das y Deborah Poole

(eds.) *Anthropology in the Margins of the State*, School of American Research Press, Santa Fe, pp. 35-65.

RADOVICH, Juan Carlos. 2011. Los pueblos originarios de la Argentina, Situación Actual. En: María Alba Bovisio y Juan Carlos Radovich (comp.) *Arte Indígena en tiempos del Bicentenario*. Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, pp. 75-99.

ROSEBERRY, William. 2000. Hegemonía y el lenguaje de la contienda. En: *Taller Interactivo: Prácticas y representaciones de la Nación, el Estado y la Ciudadanía en Perú*. Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

SEGATO, Rita. 2002. Identidades políticas/alteridades históricas: una crítica a las certezas del pluralismo global. *Runa. Archivo para las Ciencias del Hombre*, Vol. 23, N° 1, Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, pp. 239-275.

SERBÍN, Andrés. 1981. Las organizaciones Indígenas en la Argentina. *América Indígena*, Vol. 41, N°3. pp. 407-434.

STAVENHAGEN, Rodolfo. 2002. Indigenous peoples and the state in Latin America: an ongoing debate. En: Rachel Sieder (ed.) *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, diversity and democracy*. Institute of Latin American Studies, London, pp. 24-44.

WEISS, María Laura. 2013. Trayectorias migratorias y asentamiento de una comunidad indígena en el sur del Conurbano Bonaerense: el caso de la comunidad "Nogoyin Ni Nala" en Rafael Calzada. *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, Vol. 7, N° 2, pp. 59-74.

Recibido: 22 de Octubre 2016.

Aceptado: 7 de Diciembre 2016.