

Entre la “necesidad y urgencia” y el derecho indígena: reclamo territorial en el sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina

Juan Manuel Engelman Garreta¹

Recibido: 22 de enero de 2020/ Aceptado: 14 de junio de 2020

Resumen. En las últimas dos décadas, la población indígena que reside en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) ha consolidado espacios de participación institucional y organización etnopolítica en los ámbitos locales. Diversas son las experiencias que dan cuenta de este fenómeno, dada la heterogeneidad de pueblos y nucleamientos existentes en la región. Este trabajo tiene por objetivo describir la complejidad que implica llevar adelante el reclamo de tierras urbanas en el marco del reconocimiento estatal argentino. Para ello, nos centraremos en una reciente experiencia que, desde hace años, protagoniza el “Consejo Indígena de Almirante Brown” junto a la “Coordinación de Pueblos Originarios de Almirante Brown” en torno a la solicitud de un conjunto de predios urbanos. Finalmente, reflexionaremos acerca de cómo se constituyen las demandas indígenas sobre el territorio urbano, en un campo de sentidos donde el Estado al tiempo que reconoce atraviesa la demanda.

Palabras Clave: indígenas en la Ciudad; territorios; participación; organización etnopolítica.

[en] Between the “need and urgency” and the indigenous rights: territorial claim in the south of the Metropolitan Region of Buenos Aires, Argentina

Abstract. In the past two decades the indigenous population of the Metropolitan Region of Buenos Aires (RMBA), has consolidated their local institutional participation through spaces of ethnopolitical organization. The experiences of this phenomenon are diverse, according to the heterogeneity of ethnic and indigenous groups in the region. The aim of this work, is to describe the complexity involved between a claim of urban land and the state recognition in Argentina. To do this, we will focus on a recent experience started, years ago, by the el “Consejo Indígena de Almirante Brown” and the “Coordinación de Pueblos Originarios de Almirante Brown”. Finally, we will point out on how the claim of urban indigenous territory is disputed in a field where the State recognize at the same time that cross, and limit the demand.

Keywords: Indigenous in the City; Territories; Participation; Ethnopolitical Organization

Sumario. 1. Introducción. 2. Proceso de investigación y propuesta de análisis. 3. Estadísticas, esperas y demandas indígenas ante el Estado. 4. Carpeta técnica, voluntad política y territorio urbano. 5. La voluntad política en el marco de la “necesidad y urgencia”. 6. Es momento de gestionar los derechos que atañen a los pueblos. 7. A modo de cierre. 8. Referencias bibliográficas.

Cómo citar: Engelman Garreta, J. M. (2020). Entre la “necesidad y urgencia” y el derecho indígena: reclamo territorial en el sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina, en *Revista de Antropología Social* 29(2), 185-198.

1. Introducción

Los últimos datos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) estiman que 248.516 indígenas habitan entre los 24 partidos del Gran Buenos Aires (GBA) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (INDEC, 2015). Este número es relevante por cuanto representa que el 26,02% del total de población indígena nacional –955.032– reside en contextos urbanos; pero, también, porque nos permite tener una idea sobre la magnitud de los procesos migratorios, así como de la presencia histórica

de familias indígenas en el tejido de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Cuantificar la presencia indígena en la ciudad, se convierte en una estrategia metodológica que contribuye a desmitificar aquellas construcciones de sentido (Balazote, 2015) que ubican la cotidianidad de la población indígena en ámbitos rurales, y alejada de las grandes ciudades argentinas. Sobre esto último, existe una vasta bibliografía académica que ha abordado de forma crítica y acertada diferentes núcleos temáticos. Si retomamos el eje Norte-Centro del país, nos encontramos con los trabajos de Valeria Iñigo Carrera (2001), quien inves-

¹ Instituto de Ciencias Antropológicas (ICA), Universidad de Buenos Aires (UBA), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). jmengelman@hotmail.com

tiga el impacto de las relaciones clientelares en un asentamiento indígena ubicado en la periferia de la ciudad de Formosa, provincia de Formosa. Otro foco de estudio han sido diversos “barrios” indígenas ubicados en los alrededores de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe. Héctor Vázquez (2007) puntualiza sobre el control sociocultural y las reivindicaciones étnicas de familias Toba(Qom) en el barrio “Los Pumitas”; trabajo que profundiza una línea de investigación iniciada desde la década de 1990 en adelante, junto a Margot Bigot y Gloria Rodríguez (1991, 1995, 1999). En esta misma ciudad, Laura Cardini (2017) describe la relación entre artesanía, políticas culturales y organización etnopolítica.

Para el caso de la ciudad de La Plata podemos mencionar la labor pionera que realiza Liliana Tamagno (2001, 2014) acerca de la migración y la organización etnopolítica de población Toba(Qom); o los de Carolina Maidana (2011, 2019) acerca de la territorialización y construcción de identidades indígenas en la ciudad.

En la región patagónica, Juan Carlos Radovich y Alejandro Balazote (1992, 1999), por un lado, y, por el otro, Claudia Briones (2005), mencionan el incremento de la presencia y asentamiento de familias mapuche en la periferia de la ciudad de San Carlos de Bariloche, provincia de Río Negro. En esta misma línea, Sebastián Valverde describe la situación de la comunidad “Wiritray” en la que, durante la década de 1980, sus miembros abandonaron los territorios ancestrales en busca de trabajo en la ciudad para, posteriormente, retornar a través de un proceso de reterritorialización (2013). Finalmente, Laura Kropff (2011) investiga sobre la organización y expresión identitaria de jóvenes mapuches en la ciudad de Bariloche. Vemos que son numerosos/as los autores y autoras en el campo de la antropología nacional que abordan de forma específica la presencia indígena en el contexto urbano, así como aquellos/as que lo hacen de manera tangencial. Es por esto, que el presente trabajo se centrará en describir y analizar la instrumentalización de un reclamo indígena por territorios en Almirante Brown, para focalizarnos sobre cómo se construyen, dialogan y se tensionan las estrategias entre las dirigencias etnopolíticas locales y funcionarios/as estatales. Entendemos que dar cuenta de la complejidad de actores en la escena, así como del marco en el que se disputan los sentidos, resulta fundamental para diseñar aquellas modalidades que las estructuras estatales “permiten” y/o “habilitan” en torno a las demandas indígenas en la ciudad.

Las presentes reflexiones coinciden en que la noción de etnicidad es la expresión en acción o política de la identidad étnica (Bartolomé, 1997). Abordaje que es retomado por un conjunto de autores y autoras que consideran a la identidad étnica como un componente de la identidad social. Entre ellos y ellas podemos mencionar a Barth (1976), Cardoso de Oliveira (2007), Bartolomé (1997), Radovich y Balazote (1992, 1999), Valverde (2001) y Tamagno (2001, 2014). Tales análisis puntualizan y entienden

a la etnicidad en términos de clase y conflicto étnico, lo que deja como variable secundaria la construcción simbólica de la distinción cultural (Bari, 2002). En términos teóricos, se trata de priorizar las condiciones materiales en que los sujetos disputan no solo sus derechos sino también la autoadscripción y toma de conciencia identitaria en el marco de reclamos étnicos y territoriales en el contexto ciudadano. Los “indígenas urbanos” marcan un límite étnico respecto de sus vecinos, así como de aquellos indígenas que habitan en sus territorios ancestrales, a la hora de negociar y disputar su participación al interior como exterior de las estructuras estatales. Sin embargo, la identidad étnica no refiere necesariamente a un momento histórico específico sino al estado contemporáneo de una tradición, en el marco de relaciones con otros diferenciados y significativos que configuran las relaciones entre un nosotros exclusivo (Bartolomé, 1997) con base en normas, valores y símbolos heredados que se transforman y reconfiguran a lo largo del tiempo. La identidad étnica, de este modo, no se construye solamente por contrastación, y la distinción de los grados de importancia de esos “otros” permite correrse de esa relación sinalagmática de la antropología clásica por el otro. Ciertamente, reparar en ese tipo de distinciones permite abordar la complejidad a analizar y, en tanto herramienta teórica, no solo es ordenadora, sino que expresa los matices de una tendencia cuya progresión implica quebrar supuestos esenciales. O, en otras palabras, la identidad étnica de los “indígenas urbanos” es el resultado de una toma de conciencia de una historia particular de migración, así como de su presencia en un contexto barrial intercultural urbano. Por lo tanto, en el presente trabajo la noción de etnicidad que utilizamos refiere a la participación etnopolítica de dirigentes de Almirante Brown –como parte de un proceso de toma de conciencia étnica que lleva más de cinco décadas en el escenario de la RMBA–; y es entendida como una variable más del comportamiento político y no como un dato primario del cual se analiza el comportamiento político (Engelman, 2017a).

En cuanto a lo mencionado, destacamos que existen posturas que consideran los términos “identidad étnica”, “étnico”, “eticidad” –o sus variantes–, como categorías añejas formadas a partir de fundamentos racistas, que funcionan como paradigma de una ciudadanía de segunda clase recientemente arribada a las arenas políticas democráticas (Fernández Osco, 2004). Este tipo de aproximación crítica fundamentalmente discute la aplicación de tales categorías en el campo del derecho positivo (Segato, 2013). A pesar de ello, consideramos que es condición necesaria la historización así como la inscripción de la diferencia de los sujetos en relación a las estructuras estatales. De este modo, la colonialidad y la invención de la raza son premisas indiscutibles cuando analizamos la realidad latinoamericana y su composición heterogénea (Quijano, 1990), para dar cuenta de su diversidad, y evitar posibles miradas primordialistas y/o esencialistas acerca de lo indígena. Según esta propuesta, la identidad étnica no es una identidad conferida únicamente desde las construccio-

nes estatales o externas, sino que más bien responde a su propio carácter procesual. Según Héctor Vázquez

“la identidad étnica se muestra como la forma provisoria que asumen las contradicciones materiales y simbólicas, tanto en lo individual como en lo colectivo, dentro de un campo de interacción sociétnica relativamente acotado en el seno de una formación histórico social” (Vázquez, 2000:229).

Esto último refiere a la relevancia analítica, y metodológica, que tiene considerar el proceso de formación de la Nación y el discurso historiográfico en la percepción de lo indígena (Trincheró, 2007), sobre todo del sector que ha migrado hacia zonas urbanas. Así, la etnicidad –vista como la puesta en acción de la identidad étnica– está directamente vinculada a cierta formación histórica social (el Estado), y en ella encontraremos las estrategias de negociación y participación que llevan adelante los y las dirigentes indígenas de Almirante Brown en términos generales como particulares en la actualidad.

2. Proceso de investigación y propuesta de análisis

En el año 2008 iniciamos una investigación antropológica en torno a la presencia indígena en Buenos Aires, particularmente en el partido de Almirante Brown. En ese marco, la indagación sobre el proceso de organización etnopolítica y de participación de un sector de la dirigencia indígena en el municipio local resultó central para comprender la presencia indígena urbana, sus reclamos y prácticas político/identitarias en relación a las estructuras estatales (Engelman, 2016a, 2017a). A partir de un enfoque etnográfico (Achilli, 2005; Rockwell, 2009) reparamos en las rutinas de las familias indígenas asentadas en diversas localidades del partido, en la conformación de su dirigencia y en su vinculación con una diversidad de actores y escenarios. Es decir que nos relacionamos con miembros indígenas de comunidades del pueblo Toba(Qom), Tupí-Guaraní, Avá-Guaraní, Kolla, Moqoit, Diaguita Calchaquí y Mapuche, así como con funcionarios municipales, provinciales y nacionales, técnicos estatales, docentes, sindicalistas, militantes barriales y vecinos. Se registraron prácticas cotidianas en los espacios comunitarios, en oficinas del municipio, y se asistió a mesas de participación política tanto de provincia como de la nación. Realizamos entrevistas y se mantuvieron numerosas charlas informales. Todo ello fue triangulado con información periodística, carpetas técnicas, lectura y análisis de leyes, decretos y ordenanzas acerca de la población indígena en general de la Argentina y en particular de Almirante Brown. En términos analíticos, las fuentes mencionadas –primarias y secundarias– refieren al proceso de descentralización que comienza a protagonizar el Estado argentino a partir de la década de 1990. Este marco institucional, que habilita nuevas instancias de acción etnopolítica está directamente vinculado al lenguaje estatal y a la dinámica burocrática, que po-

demus rastrear a través de los trazos que deja, tanto en los procesos de formación y socialización de la dirigencia indígena en la ciudad, como en la documentación que pretendemos analizar a continuación.

De allí que la instrumentación que asume el reclamo indígena por territorios en el ámbito urbano resulte el eje articulador del presente artículo. Además, nos permite plantear como hipótesis que la organización etnopolítica y la participación de la dirigencia étnica en el Estado local, provincial y nacional, está ligada a una condición de clase –por su ubicación en la periferia urbana– que no excluye un reclamo por el territorio fuertemente arraigado desde un sentido de reproducción identitaria y colectivo (Maidana, 2013). En otras palabras, reclamar por territorios no implica dejar de disputar mejoras en la calidad de vida, acceso a la salud, trabajo y educación de los pueblos indígenas.

Por ello, y para la dirigencia étnica de Almirante Brown, sostenemos que más allá de la importancia que posee el uso instrumental de la identidad (Bartolomé, 2006) –a la hora de avanzar con el reclamo por los territorios urbanos–, este proceso entronca con la presión que la estructura estatal ejerce a la hora de acompañar, o no, ciertos tipos de demandas en términos administrativos y burocráticos. Al respecto, Corrigan y Sayer (2007) marcan la importancia del Estado para el establecimiento de las clasificaciones sociales, las cuales subsumen determinadas formas a otras. A saber, se trata de identificar aquello que normalizado y naturalizado conforma un conjunto de premisas que regulan y definen conductas y formas de un orden social particular e histórico en el entramado estatal. En esta línea, si metodológicamente profundizamos sobre cómo son experimentados y traducidos los reclamos por los territorios en el nivel local, podremos distinguir su complejidad, ambigüedad y desorden (Shore, 2010).

En cuanto a la documentación aclaramos que fue obtenida a través de dos medios. Primero se solicitó la “vista de expedientes” en el Honorable Consejo Deliberante de Almirante Brown, sede de la estructura municipal donde se reúne el conjunto de concejales y concejalas del distrito. Y, en segundo lugar, gracias a la labor etnográfica de años, que posibilitó forjar instancias de compromiso y confianza junto con los y las dirigentes indígenas locales.

3. Estadísticas, esperas y demandas indígenas ante el Estado

En el mes de abril de 2017 el “Consejo Indígena de Almirante Brown” (CIAB) y la “Coordinación de Pueblos Originarios de Almirante Brown” (CPOAB) elevaron una carpeta técnica (Expediente N° 4003-41323/17) por Mesa de Entradas del municipio. Dirigida en términos administrativos a la Dirección General de Tierras, la misma fue caratulada como: “solicitud de predios”. Aunque esto último parezca un dato menor, no solo da cuenta de la estrategia que los y las dirigentes in-

dígenas de Almirante Brown implementaron –es decir, presentar una carpeta técnica al gobierno local–, sino que refiere a cuáles son los canales y las categorías en que el Estado enmarca los reclamos indígenas en general, y los territoriales en particular. Por ello, y antes de avanzar con el análisis y los objetivos propuestos al inicio del trabajo, resulta pertinente reflexionar sobre la dinámica estatal –burocracia, administración pública, etc.–, a fin de pensar la elaboración de la documentación presentada, en clave con la posible resolución de las demandas y sus tiempos.

Un gran foco de aplicación de acciones estatales surge de un conjunto de procedimientos que en los últimos años se han vuelto más rutinarios. Las mediciones censales sobre aspectos de la tierra, la vivienda, la salud, la alimentación, la educación y el trabajo (Manzano y Moreno, 2011) son moneda corriente en la RMBA. En el caso de las poblaciones indígenas, ya sea en la ciudad o en otros contextos periurbanos, se les solicita continuamente que informen cuántos son, quiénes son, de dónde vienen y cuáles son sus reclamos de mayor urgencia y necesidad. Es decir, que la estadística es parte integral de las formas actuales de las operatorias de gobiernos locales, provinciales y nacionales, dado que está canalizada en la acción de un conjunto de organismos estatales, que tienen por objetivo cuantificar los datos de la acción gubernamental. Sin embargo, en las últimas décadas la elaboración de tales indicadores proviene tanto del Estado como de los actores de la “sociedad civil”. Por ejemplo, en el caso de Almirante Brown la población indígena llevó adelante sus propios registros poblacionales para seleccionar beneficiarios de planes sociales, y para adecuarse a los requerimientos de múltiples políticas e incluso para tramitar su reconocimiento como indígenas². De este modo, el trabajo trata de focalizarse en la dinámica que implican tales adecuaciones, a la hora de llevar adelante un proceso de negociación de derechos culturales, socioeconómicos y territoriales a partir de dos características: a) el carácter doble vinculante de la relación entre indígenas y Estado, y b) la temporalidad estatal.

En cuanto al primer punto, hemos argumentado que la población indígena en ámbitos urbanos es doblemente negada (Engelman, 2016a). Las y los miembros comunitarios deben presentar un conjunto de marcadores identitarios, los que muchas veces son fuertemente cuestionados en el contexto urbano. Además de la invisibilización histórica de la población indígena en nuestro país, se suma un cuestionamiento actual que disciplina tanto la identidad como la práctica política, las demandas y sus posibles soluciones. Afirmar su auto-adscripción étnica forma parte de la cotidianidad de las y los miembros que

constituyen los diversos nucleamientos indígenas ubicados en la RMBA. De ello se desprende poder caracterizar el vínculo entre indígenas y el Estado como doble vinculante. En un trabajo reciente (Engelman, 2020) hemos planteado que el “doble vínculo” se compone por un mandato primario negativo, y otro secundario que está en conflicto con el primero (Engelman, 2017b: 236). El reconocimiento de lo indígena, o aquello que puede ser legítimamente demandado, se encuentra asociado con la prefiguración que establece el mandato primario de la relación estatal. Es así que, si este primer movimiento no discurre entre lo categóricamente definido, su resultado es cuestionado por el segundo relato. Esa dinámica siembra un terreno de paradojas que son las que determinan el carácter conflictivo, pero a la vez transformador, de los procesos de negociación y participación etnopolítica. Como veremos más adelante, se trata de destacar que, si bien la posición que ocupa la población indígena es estructuralmente desigual, ello no limita la existencia de un conjunto de reacciones con cierta autonomía relativa.

Respecto al segundo punto, coincidimos con el planteo de Javier Auyero acerca de la noción de temporalidad que trabaja en *Pacientes del Estado* (2013). Abordar la espera desde el control estatal, es relevante para analizar los mecanismos que utiliza la burocracia tanto en la resolución de conflictos como en la aplicación de recientes políticas sociales.

“La espera funciona como un mecanismo de dominación. Es una estrategia sin estrategia, no es que hay alguien que a propósito, intencionalmente, hace esperar a los subordinados o desposeídos, así funciona la dominación política. Esto hay que inscribirlo en una especie de menú de formas que tiene el estado de regular la pobreza, a los relegados, a los desposeídos” (Damin, 2014: 408).

La población indígena de la RMBA, reclama mejores condiciones de vida, el reconocimiento de derechos culturales, así como la entrega de espacios aptos para vivir colectivamente en el medio urbano. Si bien cada uno de ellos posee caminos diversos, en cuanto a su efectivización, podemos generalizar que retrasar su cumplimiento es la norma general. Por lo tanto, y en función de lo recientemente citado, acordamos en que lo que se habla de la política, cuando esta parece que no sucede, en realidad refiere a una acción política muy concreta y efectiva.

No solo se trata de la doble negación en el reconocimiento, sino que el reclamo se inserta en procesos administrativos y burocráticos que dependen de tiempos de acción y silencios estatales. Sin embargo, ello resulta más complejo aún cuando la demanda indígena debe adaptarse al lenguaje estatal para ser legítima en términos estadísticos –numéricos– y de “necesidad y urgencia” –vulnerabilidad–. O, en otras palabras, mientras mayor sea el número de afectados y afectadas más urgente es la necesidad de intervenir en resolver sus demandas. Lo dicho hasta el momento puede ser graficado a través de la siguiente figura:

² La población indígena de Almirante Brown está constituida por la presencia de varios pueblos originarios del país. En el CIAB participan la comunidad indígena del pueblo kolla “Guaguajni Jallpa”; la comunidad indígena del pueblo toba “Migtagan”; las comunidades indígenas de los pueblos toba/moqoit “Nogoyin Ni Nala” y “Cacique Catan”; la comunidad indígena avá guaraní “Cuimbae Toro”, la tupi-guaraní “Cacique Hipólito Yumbay”, la comunidad mapuche “Juan Kalfulkurá” y la Asociación Civil kolla “Fuerza y Dignidad”.

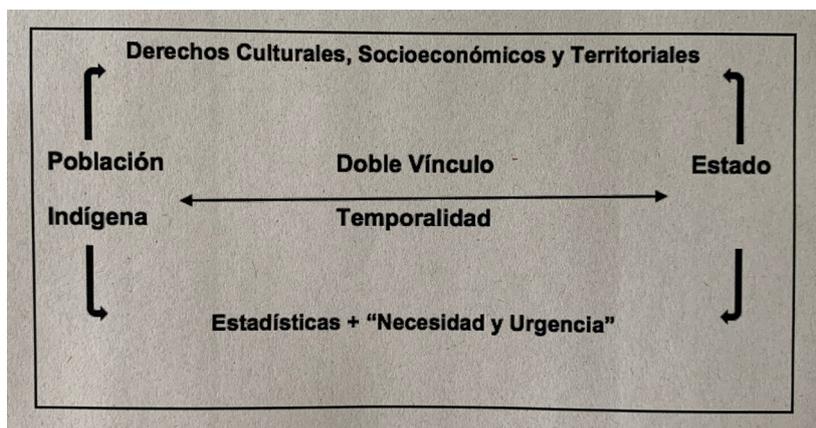


Fig 1. Relación entre la población indígena y el Estado. Canalización de demandas e impacto burocrático.
Fuente: Elaboración propia.

A continuación, analizaremos cómo se expresa el doble vínculo en el reclamo territorial de la dirigencia indígena de Almirante Brown. Consideraremos cuáles son las modalidades estatales para que éste sea canalizado administrativamente, y repararemos en términos analíticos cómo cada sector construye la demanda territorial en el marco de una relación de articulación.

4. Carpeta técnica, voluntad política y territorio urbano

El 21 de junio del año 2018 se llevó adelante una reunión entre el CIAB, la CPOAB, la "Dirección General de Promoción y Protección de los Derechos Humanos" del municipio, junto a funcionarios del "Consejo Provincial de Asuntos Indígenas" (CPAI) y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). La misma tuvo por objetivo conformar una Mesa de Trabajo³ para llevar articuladamente un reclamo territorial indígena en el partido de Almirante Brown. Cabe destacar que no es un hecho aislado la solicitud de predios en el ámbito local, dado que estos se inician con mayor fuerza a partir del año 1991⁴.

En primer lugar, nos interesa detenernos en un conjunto de puntos que, a nuestro entender, permiten caracterizar y analizar el proceso mediante el cual se construye la demanda de territorios indígenas en el contexto urbano. Parte de ese andamiaje está fuertemente determinado por un grupo de requisitos estatales. Por lo tanto, no solo toma relevancia la arena de lo público, sino que "el Estado" es concebido como un sujeto que debe resarcir y reconocer aquello que históricamente apropió en el marco de las legislaciones indígenas existentes⁵.

La mayoría de las demandas indígenas adquieren un estatus formal cuando son elevadas a través de los canales institucionales. Mientras un sector de ellas se disputa informalmente, el otro es canalizado en términos administrativos. Por ejemplo, el caso de la documentación que respaldó el reclamo de territorios, y que presentó la dirigencia indígena de Almirante Brown ante la Mesa de Entradas del Concejo Deliberante, es parte de una práctica recurrente desde el año 2007 en adelante⁶ (Engelman, 2019). Esta dinámica define una clara acción y conocimiento administrativo, que permite rebatir fácilmente aquellas posturas que asumen a las poblaciones indígenas como sujetos aislados o políticamente distantes de la práctica política local. A simple vista, el conjunto de notas dirigidas a diversas dependencias del municipio, la elaboración de censos propios, la solicitud e incorporación de informes de catastro, o el anexo de los textos legales indígenas como material probatorio y foliado en los expedientes, enseñan la dinámica que adquiere el reclamo y la destreza para ejecutarlo. Como veremos más adelante, tanto el contexto de vivir en la periferia urbana de la RMBA, así como las trayectorias políticas de los y las dirigentes en el tejido barrial, forman parte del accionar cotidiano que define varias de las estrategias de negociación de derechos en general, y del territorio en particular. Ahora bien, para ordenar la información y los argumentos entre quienes integraron la Mesa de Trabajo hemos optado por realizar un modelo de opuestos. Esto no es más que una estrategia metodológica, ya que la discusión y el reclamo territorial distan de poder ser categorizados de esa forma. Se trata de reparar en aquello que administrativamente el Estado define como posible de ser ingresado en el sistema burocrático —expedientes—, y de ese modo dar cuenta de la adaptación que la dirigencia indígena hace para habilitar ese canal legal y distinguir las demás estrategias que lo acompañan.

³ Las Mesas de Trabajo son instancias territoriales de organización y consenso integradas por vecinos, referentes de organizaciones sociales, instituciones educativas y deportivas, para el tratamiento de problemáticas sociales.

⁴ En el año 1991 la comunidad Tupi-Guaraní "Cacique Hipólito Yumbay" recibe una cédula de desalojo. Este hecho inicia localmente un proceso de disputa territorial por un conjunto de terrenos, pero también activa la organización etnopolítica en Almirante Brown.

⁵ El primer instrumento legal en Argentina fue la Ley 23.302 sancionada en septiembre de 1985, sobre Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes. Posteriormente en el año 1994, se reforma la Constitución Nacional, y se reconoce a las poblaciones indígenas como sujetos de derecho. En el año 2001 se ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y finalmente en 2006 se sanciona la Ley 26.160 que declara la Emergencia Territorial en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades originarias.

⁶ En un reciente trabajo analizamos la relevancia que, en los últimos años, ha adquirido el manejo administrativo y burocrático en torno a la práctica etnopolítica en la ciudad. Se trata de reparar que la gestión administrativa es una práctica que legitima el accionar de las nuevas generaciones de dirigentes indígenas y que no excluye las modalidades más tradicionales de la misma (Engelman, 2019).

Desarrollo Social


**MUNICIPALIDAD
DE
ALMIRANTE BROWN**
 PROVINCIA DE BUENOS AIRES

PORTADA DE EXPEDIENTE F-MGEA 015

PREFIJO: 4003 NUMERO: 0-0000041323 - 2017 ALCANCE: BISS: CUERPO:

FECHA DE ORIGEN : 10/04/2017
 OFICINA DE ORIGEN : DIREC.GRAL.DE TIERRAS
 RECURRENTE : CONSEJO INDIGENA DE ALMIRANTE BROWN
 DOMICILIO : DE NAVACIO N.394
 LOCALIDAD : GLEM

CARATULA

REF. SOLICITUD DE PREDIO

TEMA : TEMAS VARIOS
 FOJAS : 13
 DESTINO : DIREC.GRAL.DE TIERRAS
 NAO. SOLICITUD : 0 FECHA VENCIMIENTO: 00/00/0000

Fig 2. Carátula del Expediente N° 4003-0-0000041323 elaborado por la dirigencia indígena de Almirante Brown que tiene por objetivo reclamar territorio en el contexto urbano de la RMBA. Fuente: Fotografía propia del autor.

5. La voluntad política en el marco de la “necesidad y urgencia”

Como mencionamos al inicio del escrito, es fundamental que la población indígena local constata su presencia y número a través de la realización de cierto material probatorio. Solicitado por el municipio, dicho requisito está fuertemente vinculado al papel que posee la estadística en la práctica gubernamental, y destacamos cierta especificidad en cuanto a lo indígena se refiere. Líneas atrás argumentamos que la elaboración de registros censales está basada en la implementación estatal de beneficios sociales que emanan desde políticas nacionales. En el caso analizado, además de que los y las dirigentes elaboraron sus propias planillas en búsqueda de tales beneficios⁷, estas también dieron cuenta del número de familias y miembros indígenas que se ubicaban en el distrito, así como de las principales necesidades, nivel educativo, etc. Es decir que, la elaboración de un registro propio no solo habilitaba la inyección de recursos económicos –su posición de clase– sino que cercioraba su presencia étnica en el contexto urbano –su condición de indígena en la ciudad–. En los inicios del 2000, las y los dirigentes indígenas trabajaron de forma mancomunada, como lo expresa el siguiente testimonio:

“De hecho fuimos [varios dirigentes indígenas] los que llevamos a cabo la ordenanza que reconoce al CIAB (...). En ese tiempo que se estaba haciendo toda una construcción institucional es donde nosotros en el medio estábamos con el relevamiento (...). De hecho, estuvo presente gente del municipio cuando se hizo el relevamiento con gente de nación como un símbolo de acompañamiento y de voluntad. Hipólito Yumbay fue la primera comunidad que pudo lograr con voluntad de la intendencia de aquel momento obtener los títulos de los terrenos que hoy están ocupando varias familias de la comunidad. *Es verdad que no basta la voluntad política a veces, sino también el conocimiento. Todo esto se logra, se empieza a construir, después de haber trabajado durante tres años con un relevamiento a pulmón, que no era hecho por el Estado (...), lo hicimos por nuestra cuenta con unas planillas familiares que acá tengo un modelo. Este tipo de planillas que las diseñamos nosotros en aquel momento, es una planilla que muchas de las comunidades del distrito y de la provincia la usan por una cuestión de comodidad porque acá tenes toda la información.* Y habíamos hecho este tipo de relevamiento directo, familia por familia, comunidad por comunidad, habíamos llegado a 800 familias y sólo se relevó en aquel momento las familias que son miembros de las comunidades del distrito. *Quisimos hacer nuestro propio relevamiento porque nadie mejor que nosotros sabemos quiénes son las familias que son parte de sus comunidades. Uno puede tener*

⁷ Entre los beneficios que percibieron podemos mencionar el “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados”; el “Programa de Empleo Comunitario”; “Plan Envión”; Becas Indígenas; “Plan Más Vida”, y en algunos casos recibieron insumos de Proyectos Productivos del Ministerio de Desarrollo Nacional.

toda la voluntad política para trabajar, pero sino se tienen la herramienta institucional (...) no es fácil trabajar con las comunidades. Nosotros para ustedes, muchas veces, somos familias que llevamos una forma de vida extraña, rara” (Mujer dirigente de la comunidad Kolla Guaguajni Jallpa, Almirante Brown, junio 2018. La cursiva es nuestra).

La cita hace mención a la Ordenanza N°8647 sancionada el 10 de octubre de 2007 por el Concejo Deliberante distrital. La misma fue una conquista en términos de reconocimiento de la presencia indígena local, y abrió un canal de negociación al declarar al CIAB de interés municipal. Este documento es de origen público, y pertenece al Boletín Oficial del municipio.

El registro de las familias indígenas realizado “familia por familia, comunidad por comunidad”, fue una herramienta crucial. La utilización de censos permitió articular demandas que no solo reproducen los lazos con el Estado, sino que se dan en el marco de relaciones de militancia barrial, política, sindical (Manzano y Moreno, 2011). Por su parte, un sector de la dirigencia indígena participaron como técnicos que llevaron adelante la Encuesta Complementaria de Pueblos Originarios (ECPO) durante 2004-2005⁸. El recorrido y visita a las familias indígenas durante esa experiencia enriqueció lazos, y dinamizó redes de parientes y afines de distintas zonas de la RMBA. Ello estuvo acompañado por experiencias colectivas de trabajo tales como huertas comunitarias, placares sociales, copas de leche, comedores o merenderos ubicados en los barrios donde se encuentran las comunidades indígenas de Almirante Brown (Engelman, 2017b). Este tipo de labores cotidianas determina, muchas veces, la difusión, discusión y acuerdo del conjunto de demandas que las familias indígenas llevan hacia diferentes direcciones y secretarías del municipio. Pero, más allá de sus especificidades, hay dos grandes núcleos: primero, el reconocimiento y aplicación de derechos indígenas y, segundo, el reclamo de territorios. Lamentablemente, el segundo depende del primero. Es decir, que para iniciar un reclamo de territorios urbanos la dirigencia indígena de Almirante Brown debió realizar los trámites pertinentes⁹ para obtener su reconocimiento como comunidad indígena ante el Estado Nacio-

nal. Esa formalidad, en los últimos años, se volvió un requisito fundamental para abrir el canal institucional de demandas territoriales, así como para la aplicación de programas y/o beneficios que hacen a la visibilización de la cultura indígena en el medio urbano. En el caso analizado, cuatro de las siete comunidades que conforman el CIAB poseen personería jurídica nacional.

Hasta aquí hemos mencionado al menos dos requisitos que el Estado, más allá de lo local, le demanda a la población indígena, y que son parte de una misma dinámica. Se trata de que los indígenas urbanos no solo deben justificar su identidad étnica, “sino que además deben justificar su presencia numérica en el tejido urbano”. por su presencia numérica en el tejido urbano. A *Grosso modo*, podría decirse que su cuantificación fundamenta el reclamo.

En su mayoría, las familias indígenas y los miembros comunitarios arribaron al tejido de la RMBA durante las décadas de 1960, 1970 y 1980. El crecimiento natural, así como la migración constante de parientes y afines, incrementó en los últimos años la cantidad de habitantes por domicilio. Hoy en día sucede que las condiciones habitacionales, además de ser de hacinamiento, carecen de servicios tales como cloacas, agua corriente, gas natural, etc. Cabe mencionar que las familias indígenas no están ubicadas en las cercanías de las zonas residenciales, sino que lo hacen en tejidos de mayor marginalidad urbana. De acuerdo a varios testimonios etnográficos –de la dirigencia indígena local–, las familias en la RMBA están territorialmente “distribuidas en forma de mosaico”. Esa figura, sin embargo, no implica que las relaciones entre las familias, sus miembros, y los y las dirigentes no estén constituidas en términos de una red de relaciones sociales. Para el caso de la ciudad de La Plata, Carolina Maidana expone que es justamente esa red la que permite “pensar en términos de procesos de construcción territorial e identitaria como parte de una dinámica sociocultural que se desarrolla sin solución de continuidad” (2013:70-71). Para el caso del “Barrio Toba(Qom)” que analiza la autora, coincidimos en que debemos abordar el fenómeno del territorio indígena urbano más allá de la oposición entre desterritorialización/territorialización. De esta manera, conceptualmente los territorios indígenas han de ser entendidos como la transposición, reproducción y recreación de redes sociales en los nuevos contextos espaciales:

“La expresión “procesos de territorialización” tomada a autores como Olivera (1999) y Almeida (2009), permite hacer hincapié en la construcción histórica de los etnoterritorios en términos no esencialistas, colocando la reflexión y el análisis de los mismos en el contexto de la cambiante manifestación espacial de las experiencias de dominación/resistencia, en el contexto de un cierto juego de fuerzas en que los agentes sociales luchan por sus derechos y los reivindicar, y considerar al unísono territorios de origen y migración, incluyendo los espacios urbanos en los cuales se plasman los conflictos de clase y las múltiples contradicciones de la sociedad de la cual forman parte (Lefebvre, 1969)” (Maidana, 2013:71).

⁸ La propuesta del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) se articuló con el INAI para profundizar la información sobre cantidades y características de la población indígena que se había autoreconocido en el censo nacional de 2001. El cuestionario, llevado a cabo por la misma población étnica, expresó ciertos grados de participación institucional y al mismo tiempo coadyuvó a promover un trabajo territorial en la RMBA que permitió discutir problemáticas sociales sobre las condiciones de vida urbana, sin dejar de lado los reclamos identitarios y territorial. El resultado indirecto de esta política pública, más allá de los criterios utilizados, fue el haber fomentado y enriquecido relaciones y redes intercomunitarias en la zona.

⁹ Entre los requisitos destacamos algunos que detalla el artículo II de la Resolución N° 4811/96: a) Nombre y ubicación geográfica de la comunidad; b) Reseña que acredite su origen étnico-cultural e histórico, con presentación de la documentación disponible; c) Descripción de sus pautas de organización y de los mecanismos de designación y remoción de sus autoridades; d) Nómina de los integrantes con grado de parentesco; e) Mecanismos de integración y exclusión de sus miembros.

Esa red de relaciones encuentra sustento tanto en la migración de parientes y afines, como en la histórica organización etnopolítica de las familias. Más adelante veremos que ello es la base para comprender el reclamo colectivo de los territorios, y que, a su vez, acompaña la estrategia institucional de la demanda. Pero para que esto último suceda, fue preciso el reconocimiento estatal y la justificación de la presencia numérica. Cumplir con tales requisitos implica adaptar las modalidades y las formas de organización indígena al interior del campo etnopolítico como por fuera de él. A continuación, detallaremos cuáles son las demandas viables y que definen al Estado en torno a los reclamos territoriales, y veremos también los posibles caminos administrativos a recorrer que las encauzan. Se trata de reparar en el impacto que posee lo burocrático en los procesos de organización indígena en general, y en el ámbito urbano en particular.

A la reunión realizada en el municipio de Almirante Brown el 21 de junio de 2018 asistieron funcionarios locales, del CPAI y del INAI. Si bien cada uno de ellos representaba una instancia estatal diferente –local, provincial y nacional–, en su mayoría coincidían en cómo instrumentar el reclamo territorial para que “siga su curso” estatalmente. Entre los núcleos argumentativos compartidos, vale la pena destacar los siguientes: reparar en las instancias gubernamentales que llevan adelante el reclamo de tierras en términos de estructura estatal; buscar terrenos fiscales; enmarcar la solicitud a través de la categoría de “necesidad y urgencia” y, por último, implementar último, un proyecto habitacional. A simple vista, podemos decir que las funcionarias y funcionarios instrumentaron el reclamo territorial a partir de un criterio de clase y vulnerabilidad, más que por uno anclado en los derechos indígenas. Esto último no quiere decir que desconozcan las legislaciones vigentes, sino que la estrategia refiere claramente a que el Estado actúa acorde con tales axiomas. Pues “la pobreza indígena” es prioridad para la supuesta intervención pública legitimada por la “necesidad y urgencia”.

Los cuatro puntos mencionados indican cómo se construyó la demanda de territorios indígenas en Almirante Brown, y la elaboración del expediente –o, también, la llamada “carpeta técnica”–. El primer punto a desarrollar tiene que ver con la multiplicidad de instancias gubernamentales que implica el reclamo de tierras. Este andamiaje del Estado determina los canales y caminos que recorren las demandas, y también dispone los tiempos posibles de resolución. Esto último está directamente relacionado con la noción de temporalidad y espera que planteamos párrafos atrás. Sin embargo, el trabajo de las familias indígenas, y el proceso de organización etnopolítica en Almirante Brown no se inició en el momento en que fueron presentados los expedientes. Es decir, que la relación con las estructuras estatales es anterior, por lo que definirla en términos meramente formales sería un error analítico. Lo que nos interesa destacar de este punto, es que los y las funcionarias priorizaron la gran labor de las comunidades locales al ver los expedientes o “carpetas técnicas”. La elaboración de la documentación que acompaña a las presentaciones, expresa por un lado una dirigencia indígena altamente

burocratizada, y por el otro una fuerte presencia estatal. A simple vista, si analizamos la carpeta técnica del Expediente N° 4003-41323/17 que solicita las tierras en Almirante Brown, nos encontramos con el siguiente tipo de documentación impresa. En primer lugar, una nota dirigida a la Dirección General de Tierras del municipio que encuadra todo el pedido, con fecha del 10 de abril de 2017. La misma detalla el marco legal a partir del cual se ejecuta formalmente la solicitud –Constitución Nacional Artículo 75, Inciso 17; las Leyes 23.302, 24.071; el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; la Constitución de la Provincia de Buenos Aires Artículo 36, Inciso 9; y la Ley 26.160 de Emergencia Territorial–. Además, en ella se adjunta una copia del Acta Electiva de Autoridades del CIAB –según dispone el estatuto–. Este último punto especifica que cada dos años, y mediante Asamblea Anual, deben ser elegidas mediante votación las autoridades que conformaran su Comisión Directiva¹⁰. En segundo lugar, se hace expreso el objetivo de:

“Hacerles llegar nuestra inquietud a su área, gestionar en la posibilidad de un espacio o predio muy importante en su dimensión para la convivencia de los miembros de las comunidades que habitan en el distrito de Almirante Brown muy dispersos; como un ejemplo cierto, en un terreno de 12m por 32m conviven 3 hasta 4 familias, algunos como de prestado el terreno y otros pocos con boleto de compra venta, diríamos que la convivencia de familias casi como hacinamiento. Esto hace que se complique la revalorización cultural, llevando adelante diferentes propuestas para la recuperación de nuestras tradiciones culturales, nuestra identidad, como la enseñanza de la lengua” (Folio 2 del Expediente N° 4003-41323/17).

Del folio 10 al 13 (de un total de 34), se adjunta el reglamento interno del CIAB, que a Título Primero especifica su constitución, denominación, ubicación y marco jurídico. A Título Segundo, le siguen, sus objetivos y funciones. A Título Tercero la organización y las formas de elección de las autoridades; para, en último lugar, especificar su impugnación, legitimación, causales y procedimientos. Posteriormente (del folio 14 al 22), se adjunta una partida catastral y un informe de catastro acerca del predio reclamado. En cuanto a la partida, el dato relevante es que los terrenos pertenecen a una Sociedad Anónima denominada “Loma de Glew”, cuya inscripción fue en el año 1972 en el Juzgado Nacional N°1 de la CABA, donde también se detalla su ubicación, medidas, valor fiscal y número de inscripción. El informe pormenoriza datos acerca de la superficie del terreno (51 hectáreas), las calles linderas, el número de partida, el lugar de otorgamiento e incluye parte de la escritura de los terrenos. Por un lado, los folios 20, 21 y 22 son la cédula y la plancheta (mapa) que se corresponde a la

¹⁰ La Comisión Directiva está conformada por las siguientes funciones: Presidente/a, Secretario/a, Tesorero/a, Vocal Titular, y un miembro titular y un miembro suplente representante de cada comunidad indígena y/u Organización Indígena que sean miembros del CIAB.

identificación del terreno como “parcela rural”. Por el otro, los folios 23 y 24 dejan asentado:

“Que, el predio identificado por la Comunidad como factible para los fines propuestos, dados sus dimensiones y ubicación, sito en la localidad de Glew e identificado catastralmente como: Circ. V Secc. Q Parcela Rural 833, reviste carácter privado, resultando titular Lomas de Glew SAICIA (...). Que no obstante ello se da intervención a la Secretaría de Desarrollo, Seguridad Social y Derechos Humanos –Coordinación de Pueblos Originarios, a cargo del Dr. Benito Espíndola, a fin que, por su intermedio se eleve la inquietud puesta de manifiesto en el presente expediente” (Folio 24 del Expediente N° 4003-41323/17).

Los folios 25, 26, 27 y 28 son un conjunto de notificaciones destinadas a las autoridades del CIAB que confirman el haber tomado conocimiento de las respuestas desde la administración municipal. Es decir que el o la presidenta ha de notificarse para que el reclamo por los territorios sea cumplido, remitido y elevado hacia las próximas dependencias competentes. Una vez que ello fue realizado, el expediente continuó su curso desde la Secretaría de Infraestructura, Planificación y Servicios Públicos hacia la Secretaría de Economía y Hacienda, como lo ratifica el folio número 28. Finalmente, y es aquí donde deseamos detenernos, ya que los últimos folios del expediente (29-34) contienen nueva información de catastro. Se trata de algo novedoso, por cuanto hay cierta “respuesta” al reclamo, dado que las últimas páginas dan cuenta de la existencia de dos terrenos fiscales ubicados en el distrito de Almirante Brown (Ver Imagen 3), con los números de manzana 251 y 252 de la localidad de San Francisco Solano, con dominio registrado a nombre de la provincia de Buenos Aires.

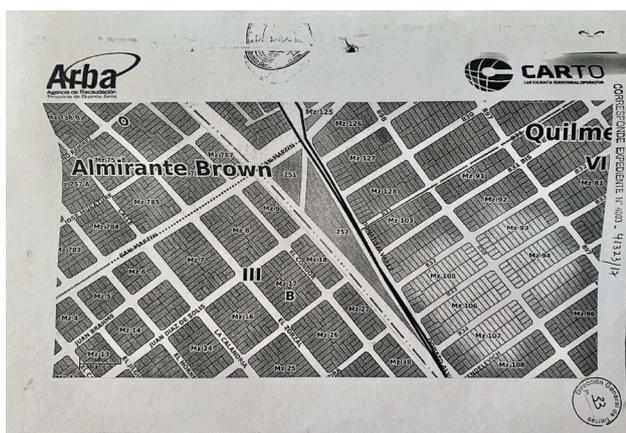


Fig 3. Cartografía adjuntada en el Expediente N°4003-41323/17 correspondiente a las parcelas 252 y 251.

Fuente: Fotografía propia del autor.

Como podemos ver –y según se constata en la carátula (Ver imagen 2)– el expediente fue dirigido a la “Dirección General de Tierras” del municipio con el objetivo de buscar terrenos fiscales. A saber, en un encuentro previo al de junio de 2018, la encargada de la “Dirección

General de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Almirante Brown” se reunió junto al Director de Tierras del municipio y a la Secretaria Ejecutiva del CPAI. Durante el encuentro, la funcionaria municipal quedó en acercarle información catastral de posibles terrenos que fueran de propiedad del Estado provincial o nacional al organismo, junto con datos de la cantidad de familias y sus condiciones de vida. El lenguaje estatal y los requisitos, nuevamente, son claros al respecto. Se necesita definir demográficamente a la población, y caracterizar sus necesidades inmediatas en el marco de un reclamo de tierras. En cuanto al segundo punto, es decir el carácter fiscal de los territorios, podemos decir que es prioritario por cuanto evita la compra de terrenos a particulares. Desde las explicaciones de las y los funcionarios esa figura facilitaría, por un lado, ceder rápidamente las tierras y, por el otro, evitaría una posible ocupación por parte de otros grupos o sectores vulnerables. Ahora bien, un argumento relevante de la reunión del 21 de junio fue que, a diferencia de otros distritos vecinos –como Lomas de Zamora y/o Lanús–, Almirante Brown carecía de la existencia de “conglomerados o villas miserias”. Esta axiomática de la intervención estatal, posicionaría a las poblaciones indígenas y a su reclamo territorial bajo una categoría de menor relevancia a la hora de intervenir y resolver la demanda. Sin embargo, como mencionamos, la búsqueda de la Dirección de Tierras municipal, expresada en los folios del expediente, arrojó como resultado la existencia de dos únicas parcelas fiscales ubicadas en la localidad de San Francisco Solano (límite con el partido de Quilmes). Esto último, lejos de sembrar una posible solución derivó paradójicamente en una disputa de niveles de Estado¹¹. El tercer punto hace referencia a la noción de “necesidad y urgencia”. Conceptualmente, esta categoría estatal surge de aquellas disposiciones o medidas que dicta el Poder Ejecutivo, en forma de decreto, sobre materias propias del Poder Legislativo, frente a circunstancias especiales de necesidad y urgencia, de una gravedad tal que no permiten esperar el tratamiento del caso por el último órgano mencionado. Esta modalidad de rápida intervención asumió, durante la reunión del 21 de junio, gran relevancia discursiva entre las y los funcionarios estatales. La Secretaria Ejecutiva del CPAI expresó lo siguiente:

“Quería mencionar que asumió un nuevo director de tierras de la provincia, y que tenemos unos temas para plantear. Y bueno, vamos a plantear esto de Almirante Brown [el pedido de tierras] (...). La semana que viene está agendada la reunión para hablar sobre los casos de La Plata y Berrisso. Nos gustaría tener un poco más de información acerca de las familias, dónde están ubicadas ahora y cuántas son y en qué espacio. Cosa que podamos decir, y tratar de *plantear la urgencia y la necesidad porque dentro del espacio es muy fácil entender el tema de derechos pero cuando dependemos de infraestructura de la*

¹¹ La información catastral de las parcelas 251 y 252 implicó cerciorar a qué jurisdicción pertenecían. El informe local sostenía que la propiedad era de provincia, mientras que Provincia afirmaba que eran de Nación.

provincia y tierras, el convencimiento del argumento de los derechos indígenas no es tan convincente a veces, pero sí el tema de la necesidad y urgencia (...). Después tendríamos que ver si tienen algún destino previsto [los terrenos fiscales], los informes y hablar con tierras nuevamente, y si las tierras cumplen con las condiciones de infraestructura propia para llevar adelante un desarrollo habitacional (...)". (Secretaría del CPAI, Almirante Brown, junio 2018. La cursiva es nuestra)

El testimonio es claro acerca del carácter intercultural que asume el reclamo de tierras. La secretaria es consciente de que los organismos estatales e indígenas —que son parte de la estructura administrativa del Estado— lidian ante burocracias cargadas con altos niveles de racismo. No solo son los y las indígenas quienes deben enfrentarse ante los "censores de indianidad"¹² (Tamagno, 1991), sino que los y las trabajadoras estatales han de "probar" la legitimidad indígena ante aquellos pares que integran otras secretarías o direcciones del Estado. Esto último reposiciona el reclamo a partir del canal que implica la "necesidad y urgencia", al tiempo que subsume nuevamente los derechos indígenas bajo su condición de pobreza y marginalidad. Otro punto a resaltar del testimonio tiene que ver con los requisitos de los terrenos. Infraestructura de la provincia debe cerciorar que los mismos sean aptos técnicamente para ser habitables; es decir, que no se inundan, que tengan accesos, etc. El entramado administrativo, las áreas que recorren los expedientes y demás embates, expresan la heterogeneidad del Estado y la dificultad con que las áreas indígenas disputan los caminos posibles para resolver un reclamo territorial en la ciudad. Esa complejidad surge gracias al análisis de los documentos que describimos en página anteriores, y que componen al expediente N°4003-41323/17. Se trata de triangular la información administrativa, las entrevistas y la labor etnográfica, para rastrear y reconstruir las estrategias que llevaron adelante los y las dirigentes indígenas localmente, en función de las fechas de presentación y de la elaboración de las notas y del material probatorio que componen las "carpetas técnicas".

Hasta aquí hemos visto la adaptación de la demanda indígena a los cursos del accionar estatal. A continuación, analizaremos el cuarto y último punto. Se trata de solicitar los predios urbanos en el marco de un desarrollo habitacional. Si bien a primera vista ello tendría un carácter positivo en términos materiales —en cuanto permitiría obtener la propiedad de los predios y de los recursos necesarios para construir las viviendas—, por otro lado expresa varias complicaciones. En el caso analizado los y las funcionarias estatales emitieron su deseo de llevar adelante el reclamo territorial de forma articulada a un

plan de viviendas. En este sentido, durante la reunión del 21 de junio, la Secretaría del CPAI consultó sobre cómo se habían llevado a cabo otras obras como, por ejemplo, las del Barrio Libertad¹³, o de otros programas de viviendas de la localidad de Don Orión. El motivo de la consulta buscaba indagar acerca de la existencia o no de presupuesto municipal. La Directora General de Promoción y Protección de los Derechos Humanos aclaró lo siguiente:

"El municipio sobre viviendas ya te anticipo que no va a tener recursos, al menos que sea una situación completamente extraordinaria. De hecho, el municipio no construye viviendas. Lo hace Nación o Provincia. Lo que sí puede aportar es la parte administrativa, el programa, los recursos humanos y, quizás, decir esto sería adelantarse dado que lo define el intendente (...). Por ejemplo, el Barrio Libertad lo está financiando provincia (...). Entonces lo que yo quiero saber es la voluntad política que tiene la provincia para llevar adelante esta propuesta" (Directora General de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Almirante Brown, Almirante Brown, junio 2018)

La disputa por los recursos estatales entre el municipio y la provincia manifestó que orientar la demanda de los territorios indígenas a partir de un programa de viviendas, subyacentemente nutría un prejuicio fuertemente extendido. Se trataba de que las familias indígenas de Almirante Brown necesitaban un predio donde pudieran "vivir en comunidad" dado que para la óptica municipal "viven de forma separada y asilada". Aunque no nos interesa profundizar sobre las consecuencias epistemológicas que posee la noción de "comunidad indígena"¹⁴ en general, y en el contexto urbano en particular; cabe mencionar que ello limita y constriñe fuertemente el reclamo por los territorios, así como por los derechos indígenas. Por lo pronto, podemos mencionar que ese tipo de aproximaciones de sentido despliegan una receta ahistórica donde los y las indígenas deben convivir de forma mancomunada, "desconflictiva" y en un territorio uniforme donde puedan desarrollar un conjunto de tareas tradicionales tales como la agricultura, la cría de animales y/o instancias colectivas de manufacturación artesanal y bienes primarios de consumo.

Las estrategias recomendadas por los y las funcionarias estatales enseñan aquellos canales pertinentes para que la demanda por nuevos territorios indígenas en la

¹² Lilita Tamagno define el concepto de "censores de la indianidad" para dar cuenta del surgimiento de un conjunto de criterios, durante situaciones de reparación histórica, que definen quién es indígena y quién no lo es. Es decir, cuando esa reparación debe ser concretada comienzan a erigirse en censores de la indianidad juzgando, desde criterios propios y no discutidos con el grupo en cuestión, la pertinencia o no del reclamo, a las formas en que éste debería cumplirse (1991: 145).

¹³ El Barrio Libertad es parte de un plan de urbanización de la Provincia de Buenos Aires. Inició en el 2018, y tiene como punto central la realización de trabajos de infraestructura barrial tales como la construcción de plazas, asfaltar calles de tierra e instalar servicios básicos, así como mejorar la recolección de residuos.

¹⁴ En un reciente Ciclo de Entrevistas realizado en el Museo Etnográfico de la Ciudad de Buenos Aires por la Sociedad Argentina de Antropología, Lilita Tamagno expresaba la dificultad que posee el concepto de "comunidad" a la hora de abordar las políticas públicas y programas estatales. Entre ellas destaca la cohesión, la continuidad en el tiempo, la permanencia cultural, etc. en tanto nodos o criterios que, epistemológicamente, oscurecen los abordajes de la complejidad cultural, la heterogeneidad y conflictos existentes al interior de los espacios indígenas en el contexto urbano.

ciudad puedan ser operativizados en la trama administrativa y burocrática. Superar cada instancia sugerida, deja una marca –impresa– en el expediente. A modo de material probatorio esa información, que deviene de adaptarse ante los requerimientos estatales, es acumulada y utilizada como insumo para mejorar las condiciones, y alcances, de la negociación. En la próxima sección del trabajo ahondaremos sobre los argumentos que esgrimieron los integrantes de la dirigencia indígena de Almirante Brown a la hora de disputar el reclamo por nuevos territorios urbanos.

6. Es momento de gestionar los derechos que atañen a los pueblos

Quienes forman parte de la dirigencia indígena de Almirante Brown representan la presencia distrital de una diversidad de pueblos tales como el Kolla, Diaguita Calchaquí, Tupí-Guaraní, Avá-Guaraní, Moqoit y Toba(Qom). Su participación en la reunión del 21 de junio de 2018 celebró que las tres instancias del Estado –municipio, provincia y nación– estuvieran presentes en la Casa de Cultura del distrito. Si bien en su mayoría se presentaron receptivos ante la propuesta de los y las funcionarias en torno a la creación de una Mesa de Trabajo, no fue así en cuanto al reclamo por el territorio urbano. Los y las dirigentes indígenas locales construyeron su demanda por el territorio en función del marco legal vigente. La Constitución Nacional del año 1994, además de categorizar a la población indígena como sujeto de derecho, textualmente expresa reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos como parte del Artículo 75, Inciso 17. De este modo, el reclamo de tierras no es específicamente dirigido al municipio, a la provincia o a la nación, administrativamente hablando, sino al Estado en su totalidad. De acuerdo con el trabajo etnográfico, y varios testimonios, es el Estado Nacional quien expropió las tierras a partir de la expansión de la propiedad privada, los intereses particulares y una campaña histórica genocida y etnocida hacia las poblaciones nativas. Pero también es el gran causante de la expulsión de grandes contingentes de población indígena de sus espacios de nacimiento en el interior del país. La falta de territorios urbanos, de este modo, es una cuestión pública por cuanto *“nadie les pidió que vengan [a las familias indígenas del interior], sino que la necesidad o el Estado mismo las ha traído por diferentes circunstancias a las ciudades y hoy ese mismo Estado es quien debe resolver el problema de la gente”* (Coordinador de Pueblos Originarios de Almirante Brown, Almirante Brown, junio 2018)

Ante los y las funcionarias públicas la dirigencia indígena demostró que la práctica etnopolítica local es parte de una red de relaciones de “hermanos y hermanas” indígenas que no solo habitan en otras jurisdicciones de la RMBA, sino que participan activamente en organismos como el CPAI y el INAI. Este tejido vincular, para quienes trabajan y acompañan las demandas étnicas, es bien conocido dado que surge de un trabajo colectivo que posee una raíz histórica (Serbin, 1981; Cloux, 1991;

Gordillo y Hirsch, 2010; Sterpin, 2017). Respecto a la organización local el funcionario en representación del INAI mencionaba que:

“Almirante Brown tiene su particularidad. Tiene su historia el municipio (...). Todo empezó con el gran maestro Eulogio Frites [Abogado indígena] en la defensa territorial de gran parte de las comunidades. Eso lo sabemos por los expedientes que surgen del INAI. Que la defensa de los desalojos, a principio del año 1991 empezó con el Dr. Eulogio Frites, por lo tanto, la defensa de estos territorios, y sus pedidos de relevamiento al INAI, es anterior incluso a la Ley 26.160, ya que la defensa de esos territorios empezó en 1996” (Funcionario del INAI, Almirante Brown, junio 2018).

El testimonio hace referencia a la disputa territorial que inició la comunidad “Cacique Hipólito Yumbay” a partir del año 1991, y que terminó de forma positiva. El INAI y el municipio contribuyeron en la compra de los terrenos en el año 2001, donde hoy en día conviven al menos 13 familias Tupí y Avá-Guaraní en la localidad de Glew. Este acontecimiento, por un lado, remarca que la compra de terrenos por parte del Estado es un hecho posible, y por el otro expresa la importancia que posee la voluntad política. No se trata solamente de buscar terrenos fiscales, sino que también pueden ser incorporados espacios de titulares privados para resolver la falta de territorios en la ciudad. Otro factor a remarcar de la demanda indígena es la importancia que posee el “Consentimiento Libre Previo e Informado” (CLPI) en torno a los derechos y las obligaciones que posee el Estado. Es decir que, la consulta y participación de la dirigencia indígena es motor del reclamo, independientemente del impacto y/o la adaptación que implica el curso burocrático en la demanda. A su vez, en la reunión del 21 de junio estaban presentes miembros de todas las comunidades y pueblos del distrito, hecho que marca una mayor potencia colectiva del reclamo y, en palabras del Coordinador de Pueblos Originarios:

“Legítima un espacio donde todos confluyamos en un mismo juego, en un mismo objetivo. Creo que esto [los terrenos 251 y 252] en principio veremos qué jurisdicción tiene. Y segundo lugar ver si ese espacio alcanza. Ver si existen otros espacios, y ver alternativas. Tenemos que diferenciar prioridades. Nosotros bien sabemos qué familias están en una situación extrema, por lo que paso a paso. Creo que no vamos a resolver los problemas de una sola vez. Lo que tiene que tener esto [la Mesa de Trabajo] es una continuidad. A veces los derechos de los pueblos si bien son obligaciones del Estado, no deberían ser así que si cambia una gestión o de si viene otro signo político se corte” (Coordinador de Pueblos Originarios de Almirante Brown, Almirante Brown, junio 2018).

Resulta interesante destacar el carácter errático que denuncia el Coordinador indígena, acerca de los espacios de gestión política con los cuales se articula la demanda territorial. Este punto es cardinal por cuanto

visibiliza la complejidad y la dilación de soluciones posibles si es que lo vinculamos a la espera —como mecanismo de disciplina—, en el marco de un racismo político que la jerarquía estatal ejerce sobre las dependencias y secretarías destinadas a las poblaciones indígenas. Entendemos que denunciar la discontinuidad de la acción política estatal en el reclamo territorial, o en otro tipo de demanda, representa la cara oculta de una misma moneda. Pues no se trata de remarcar aquellos quiebres políticos o ideológicos, sino más bien enseñar parte del accionar estatal en términos estructurales. Líneas atrás mencionamos que a las comunidades y a los espacios de organización y participación etnopolítica se les exige una dinámica colectiva, cohesionada y carente de conflictos. Es decir, todos requisitos que ni el propio Estado puede reproducir en su propia práctica, y que se nutren de la dinámica doble vincular presentada en el inicio de este trabajo.

El reclamo indígena es colectivo y burocrático a la vez, y antecede a la “necesidad y urgencia” como mecanismo de negociación. En este sentido, las y los dirigentes fueron claros sobre el papel y las obligaciones constitucionales del Estado a la hora de velar por la insuficiencia de tierras, y así evitar posibles tomas u ocupaciones ilegales. En definitiva, se está disputando que la intervención estatal deje de actuar por consecuencia, y pase a ser la causa que evite el conflicto. Aquí la fórmula se da vuelta, no es la clase subsumiendo a la etnia, sino el derecho por sobre ambas como motor de la demanda.

El territorio no es entendido como problema para los y las dirigentes indígenas de Almirante Brown, sino como un derecho expropiado en el pasado, que ha de ser restituído en el presente. Por lo tanto, el conflicto surge cuando el territorio entra en el marco de las relaciones de desigualdad que establece la propiedad privada en el medio urbano. Finalmente cabe mencionar que hasta el día de hoy el reclamo por el territorio sigue sin tener una respuesta concreta.

7. A modo de cierre.

En el presente trabajo analizamos cómo se llevan adelante los reclamos territoriales indígenas en el contexto urbano. Hemos reparado en su complejidad administrativa, para adentrarnos en cómo se esgrimen los argumentos y se dinamizan las arenas de negociación, tanto en el interior de la estructura estatal como desde la población indígena. Entendemos que describir el proceso burocrático de la demanda permite romper ciertos esencialismos que reproduce el propio Estado, a la hora de

resolver conflictos e iniciar el diálogo con la diversidad de pueblos indígenas existentes en el país. Se trata de visibilizar el contexto relacional existente entre las estructuras estatales y las poblaciones indígenas, y cómo operativamente las segundas adaptan estrategias e instrumentos para disputar de forma positiva su presencia urbana.

Los datos censales se inscriben en nociones legitimadoras que se ponen en juego durante el reconocimiento de derechos y la disputa por nuevos territorios. La elaboración de registros acerca de las familias y cantidad de miembros indígenas en Almirante Brown abre el canal para el diálogo formal al ser un requisito implícito y exigido. La cuantificación demográfica, así como la descripción de las condiciones de vida se asumen como axiomas de la intervención estatal, de políticas y programas que hacen operativos los reclamos. El Estado trabaja desde el paradigma de clase, y ello expresa la falta de políticas públicas hacia el sector indígena.

Analizar el entramado administrativo y los pasos que deben seguir los expedientes y/o “carpetas técnicas” en las diversas dependencias del Estado, nos permite sostener que la jerarquización y el racismo existente en las instancias donde se disputan los reclamos territoriales son claros. O, en otras palabras, no solo los reclamos indígenas son subsumidos ante las estrategias que presentan los y las funcionarias estatales, sino que estos últimos son agentes secundarios cuando se trata de resolver y comunicar la demanda en secretarías o direcciones de mayor rango estatal. No obstante, ese entramado administrativo ha forjado una capa de dirigentes indígenas con un alto grado y manejo del lenguaje estatal. En Almirante Brown ello está ejemplificado con la Ordenanza N°8647, la creación del CIAB, la CPOAB, las Persoñerías Jurídicas de algunas de las comunidades locales, como en la demanda de derechos a través del uso de las leyes nacionales y convenios internacionales

Sostenemos así la riqueza de reconstruir y detallar etnográficamente el conjunto de acciones estatales e indígenas que requiere llevar adelante un reclamo territorial en la ciudad. La fertilidad de ello radica en generar aportes que iluminen acerca de la complejidad que demandan los mecanismos del Estado en el entramado de sus estructuras, tanto para entender las dilaciones como para graficar y aportar, desde la antropología social, posibles instancias que hagan operativas dichas esperas. Reclamar por territorios no es un asunto específicamente indígena, sino que estos se disputan a través de la presencia de múltiples actores y contextos que ponen juego intereses diversos en una sociedad de clases determinada por el peso de la propiedad privada.

8. Referencias bibliográficas

- Achilli, Elena (2005). *Investigar en antropología social. Los desafíos de transmitir un oficio*. Rosario: Laborde editor.
- Auyero, Javier (2013). *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Balazote, Alejandro (2015). “Pueblos Originarios: disputas en el campo discursivo”. *Revista GeoPantanal*, 18 (10): 33-50.
- Bari, María Cristina (2002). “La cuestión étnica: aproximación a los conceptos de grupo étnico, identidad étnica, etnicidad y relaciones interétnicas”. *Cuadernos de Antropología Social*. 16: 149-163.
- Barth, Fredrik (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras*. Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica.
- Bartolomé, Miguel (1997). *Gente de costumbre y gente de razón. Las identidades étnicas en México*. Distrito Federal: Siglo XXI.

- Bartolomé, Miguel (2006). "Los laberintos de la identidad: procesos identitarios en las poblaciones indígenas". *Revista Avá*, 9: 28-48.
- Bigot, Margot; Rodríguez, Graciela; Vázquez, Héctor (1991). "Asentamientos Toba-Qom en la ciudad de Rosario. Procesos étnicos identitarios". *América Indígena*, 51 (1): 217-251.
- Bigot, Margot; Rodríguez, Graciela; Vázquez, Héctor (1995). "Construcción de liderazgos y estrategias etnopolíticas en un grupo de familias Tobas asentadas en la ciudad de Rosario". *Papeles de Trabajo*, 4: 11-21.
- Bigot, Margot; Rodríguez, Graciela; Vázquez, Héctor (1999). "Los asentamientos tobas en la ciudad de Rosario", J. C. Radovich y A. Balazote (eds.) *La problemática Indígena*. Buenos Aires: CEAL, 81-100.
- Briones, Claudia (2005). *Cartografías argentinas: políticas indígenas y formaciones provinciales de alteridad*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Cardini Laura (2017). *El trabajo de los Qom. Artesanías, cultura y construcción política en Rosario*. Buenos Aires: Protohistoria Ediciones.
- Cardoso de Oliveira, Roberto (2007 [1976]). *Etnicidad y Estructura Social*. México: CIESAS.
- Cloux, Osvaldo (1991). "Perfil de la política indigenista llevada a cabo en la República Argentina en los últimos años". *América Indígena*, 51(1): 56-62.
- Corrigan, Philip; Sayer, Derek (2007). "El gran arco. La formación del estado inglés como revolución cultural". *Cuaderno de Futuro*, 23: 39-116.
- Damin, Nicolás (2014). "El Estado, la espera y la dominación política en los sectores populares: entrevista al sociólogo Javier Auyero". *Salud Colectiva*, 10 (3): 407-415.
- Engelman, Juan Manuel (2016a). "Migración étnica y condiciones de vida urbana al sur del Área Metropolitana de Buenos Aires". *Revista Alteridades*, 52 (26): 67-79.
- Engelman, Juan Manuel (2016b). "Participación política indígena urbana en el municipio de Almirante Brown, provincia de Buenos Aires". *Revista Relaciones*, XLI (1): 35-55.
- Engelman, Juan Manuel (2017a). "Identidad étnica y práctica política en el sur del conurbano bonaerense". Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Engelman, Juan Manuel (2017b). "Clientelismo y etnicidad: el proceso de formación del "Consejo Indígena de Almirante Brown" en provincia de Buenos Aires, Argentina". *Antropologías del Sur*, 7 (4): 39-54.
- Engelman, Juan Manuel (2019). "Reconocimiento estatal e identificación étnica: el caso de la Coordinación de Pueblos Originarios de Almirante Brown de la Región Metropolitana de Buenos Aires". *MANA*, 25(2), 337-363. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-49442019v25n2p337>.
- Engelman, Juan Manuel (2020). "El "doble vínculo" y la configuración del campo etnopolítico en el municipio de Almirante Brown, provincia de Buenos Aires, Argentina". *Indiana* (En Prensa).
- Expediente N° 4003-41323/17 (2017) Solicitud de Predios a la Dirección de Tierras de Almirante Brown. Consejo Deliberante de Almirante Brown.
- Fernández Osco, Marcelo (2004). *La ley del ayllu. Práctica de jach'a justicia y jish'a (justicia mayor y justicia menor) en comunidades aymaras*. La Paz: PIEB.
- Gordillo, Gastón, y Hirsch Silvia (2010). *Movilizaciones indígenas e identidades en disputa en la Argentina*. Buenos Aires: LA CRUJÍA.
- INDEC (2015). "Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 – Censo del Bicentenario. Pueblos Originarios, Región Metropolitana". Serie D. Número 6. Buenos Aires.
- Iñigo Carrera, Valeria. (2001). "Yo soy mercadería". Producción de relaciones clienterales en un asentamiento de población indígena en la ciudad de Formosa". Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Kropff Laura (2011). "Los jóvenes mapuche en Argentina: entre el circuito punk y las recuperaciones de tierras". *Alteridades*, 42: 77-89.
- Maidana, Carolina (2011). "Migrantes Toba (Qom). Procesos de Territorialización y construcción de identidades". Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de la Plata.
- Maidana, Carolina (2013). "Territorios Indígenas. Entramados de etnicidad y clase". *Quid* 16, 3: 66-81.
- Manzano, Virginia y Moreno, Lucía (2011). "Censar, demandar, acordar: demandas colectivas y políticas estatales en el Gran Buenos Aires". *Revista Pilquen*, 14 (13): 133-143.
- Quijano, Aníbal (1990). "Notas sobre los problemas de investigación social en América Latina". *Revista Sociología* 7 (6): 11-26.
- Radovich Juan Carlos, y Balazote, Alejandro (Comps.) (1992). *La problemática Indígena. Estudios Antropológicos sobre pueblos indígenas de la Argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Radovich Juan Carlos, y Balazote, Alejandro (Comps.) (1999). *Estudios antropológicos sobre la cuestión indígena en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Minerva.
- Rockwell, Elsie (2009). *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Buenos Aires: Paidós
- Segato, Rita (2013). *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos*. Buenos Aires: Prometeo.
- Serbín, Andrés (1981). "Las Organizaciones Indígenas en la Argentina". *América Indígena* 3 (41): 407-434.
- Shore, Cris (2010). "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas". *Antípoda*, 10: 21-49.
- Sterpin, Laura (2017). "Participación Indígena en el INAI: ¿una década ganada? Reflexiones en torno a la configuración y el funcionamiento del Consejo de Participación Indígena en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (2004-2015)". *Cuadernos del INAPL*, 4(1): 58-67.
- Tamagno, Liliana (1991). "La cuestión indígena en la Argentina y los censores de la indianidad". *América Indígena*, 1 (2): 123-152.
- Tamagno, Liliana (2001). *Nam Qom Hueta 'a Na dockshi Lma: Los tobas en la casa del hombre blanco. Identidad, memoria y utopía*. La Plata: Ediciones al Margen.

- Tamagno, Liliana (2014). "Indígenas en la ciudad. Organización política en contextos de tensión entre patrimonio cultural y políticas públicas", en Liliana Tamagno y Marta Maffia (Coords.) *Indígenas, africanos y afrodescendientes en la Argentina. Convergencias, divergencias y desafíos*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 43-62.
- Trincherro, Hugo (2007). *Aromas de los exótico (retornos del objeto)*. *Para una crítica del objeto antropológico y sus modos de reproducción*. Buenos Aires: Editorial SB.
- Valverde, Sebastián (2013). "Esas cosas precipitan que uno fueraa tomar otra fuerza: etnicidad y territorialidad mapuche en el Parque Nacional Nahuel Huapi", en Alejandro Balazote y Juan Carlos Radovich, (Comps.). *Estudios de Antropología Rural*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, 277-311.
- Vázquez, Héctor (2000). *Procesos identitarios y exclusión sociocultural. La cuestión indígena en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos.
- Vázquez, Héctor (2007). "Control sociocultural, reivindicaciones étnicas y movilización entre los tobas-qom asentados en el barrio Los Pumitas. Rosario. Argentina". *Papeles de Trabajo*, 15: 33-44.