

PUBLICAR

En Antropología y Ciencias Sociales

Artículos de investigación

- ▶ **Dossier: Procesos de construcción e implementación de políticas públicas participativas, interculturales y/o interseccionales.**
- ▶ **Introducción: "Participación(es) con lente intercultural e interseccional: claves para pensar, diseñar, ejecutar y ensayar políticas públicas inclusivas".** *Samanta Guiñazú.*
- ▶ **Un modelo para (des)armar: el co-manejo del Parque Nacional Lanín en Neuquén.** *Nadia Arneghino.*
- ▶ **Habitar la participación, hacer política y producir mundo(s): reflexiones desde una perspectiva interseccional y ontológica.** *Florencia Trentini*
- ▶ **Políticas públicas interculturales: más allá del derecho a consulta como mecanismo de participación indígena.** *Carolina A. Maidana, Stella Maris García y María Fernanda Alonso.*
- ▶ **El rol de las políticas públicas (participativas) en la puesta en agenda de organizaciones kollas de Salta (2003-2015).** *María Paula Milana.*
- ▶ **Entre los lineamientos y la ayuda. Las Madres contra el Paco y la política pública de los CePLA.** *Milena López Bouscayrol.*
- ▶ **Políticas culturales y organizaciones comunitarias. Reflexiones a partir de la disputa por la gestión participativa de un espacio teatral.** *Romina Sánchez Salinas.*
- ▶ **Participación ciudadana y prácticas político-ambientales pesqueras: desenredando la punta del ovillo en la construcción de la política pública.** *Blas Amato.*
- ▶ **Hacer algo más por el barrio. Participación ciudadana y seguridad en la Córdoba contemporánea.** *Sofía María Vittorelli.*
- ▶ **Reflexiones en torno a una política pública participativa: la encuesta a la población trans en Bariloche (2017).** *Matilde Eugenia Luna y Lía Camila Díaz.*
- ▶ **Políticas públicas de empleo, cuerpos e interseccionalidad: reflexiones a partir de una experiencia etnográfica en San Carlos de Bariloche.** *Celeste Verónica Navarro.*

CGA

Colegio de Graduados
en Antropología de la
República Argentina

Año XVI / N° XXXI / Julio-Diciembre 2021
ISSN 0327-6627 - ISSN (en línea) 2250-7671

Reseñas y comentarios de libros

Gastón Julián Gil, *Terapia de la felicidad. Etnografía del running en la Argentina contemporánea*, Editorial Antropofagia, Buenos Aires, 2021. *Alejo Levoratti.*

Gonzalo Díaz Crovetto (ed.), *Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el SUR SUR*, Universidad Católica de Temuco, Chile, 2020. *Marco Bizama Rojas.*

Resúmenes de tesis

Después de parir. Un abordaje etnográfico de la atención obstétrica posterior al parto. *Clara Gilligan.*

Desafíos en el diseño e implementación de políticas públicas interculturales en la Municipalidad de San Carlos de Bariloche. *Victoria Iglesias.*

"Hay muros que susurran y otros que gritan". Una etnografía sobre trabajo, género y espacio público urbano entre mujeres muralistas de Buenos Aires y Rosario. *Florencia Luz Valse.*

PUBLICAR

En Antropología y Ciencias Sociales

PUBLICAR

En Antropología y Ciencias Sociales

Revista del Colegio de Graduados en Antropología de la República Argentina

Año XVI N° XXXI // Julio-diciembre 2021

ISSN 0327-6627 // ISSN (en línea) 2250-7671

<https://publicar.cgantropologia.org.ar/index.php/revista>

PUBLICAR – En Antropología y Ciencias Sociales, Revista del Colegio de Graduados en Antropología de la República Argentina, es un espacio de tradición pluralista dirigido a difundir trabajos inéditos en todas las áreas de la Antropología.

La publicación se propone difundir investigaciones, entrevistas y reseñas de libros, dando a conocer trabajos de índole teórico-metodológica y estudios de caso específicos referidos a cuestiones de interés actual.

La Revista se presenta como un órgano de publicación con referato que prioriza los trabajos de los asociados al Colegio, pudiendo eventualmente solicitar artículos a otros especialistas en diferentes áreas del conocimiento.

PUBLICAR concibe la Antropología como una disciplina en permanente diálogo con otras ciencias sociales y humanas, comprometida con una interpretación crítica tanto del presente como del pasado.

Directora:

- Diana Lenton

Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Editora responsable:

- Bárbara Galarza

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Comité Editorial:

- Lía Ferrero

Universidad Nacional de José C. Paz y Universidad Nacional de La Plata.

- Agostina Gagliolo

Universidad de Buenos Aires.

- María Emilia Sabatella

Universidad Nacional de Río Negro.

- Sandra Tolosa

Universidad Nacional de San Martín y Universidad de Buenos Aires.

- Ramiro Fernández Unsain

Universidade de São Paulo, Fundación Oswaldo Cruz y Universidad de Buenos Aires.

Consejo Académico Asesor:

- Elisenda Ardevol

Estudios de Humanidades y Filología, Universitat Oberta de Catalunya. España.

- Roberto Da Matta

Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro. Brasil.

- John Gledhill

Departmento of Social Anthropology, University of Manchester. Inglaterra.

- Esteban Krotz

Unidad de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Yucatán y Departamento de Antropología, Universidad Autónoma Metropolitana. México.

- Federico Neiburg

Programa de Post-graduación en Antropología Social, Museo Nacional, Universidad Federal de Rio de Janeiro. Brasil.

- Myriam Tarragó

Museo Etnográfico, Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Referato externo de los números 29, 30 y 31:

Patricia Aschieri. Universidad de Buenos Aires.

Patricia Ayala Rocabado. Centro de Estudios Interculturales e Indígenas, Chile.

Ana Beraldo de Carvalho. Universidad Nacional de San Martín y Universidade Federal de Minas Gerais.

Valeria Bernal. Universidad Nacional de La Plata.

Mariel Bleger. Universidad Nacional de Río Negro.

José María Bompadre. Universidad Nacional de Córdoba.

Morita Carrasco. Universidad de Buenos Aires.

Laura Ana Cardini, Universidad Nacional de Rosario.

Constanza Casalderrey, Universidad Nacional de Río Negro.

Romina Casali, Universidad Nacional de Mar del Plata.

Carolina Castañeda, Universidad Nacional de Colombia.

César Ceriani Cernadas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Carolina Crespo. Universidad de Buenos Aires.

Rafael Curtoni, Centro Científico Tecnológico Tandil.

Soledad Cutuli, Universidad de Buenos Aires.

Deborah Daich, Universidad de Buenos Aires.
Daniel Delfino Edery. Universidad Nacional de Catamarca.
Laura Aylén Enrique. Universidad Nacional de San Martín.
Bárbara Roberto Estanislau, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Brasil.
Paula Estrella, Universidad Nac. de José C. Paz e Instituto de Desarrollo Económico y Social.
Mariana Fabra. Universidad Nacional de Córdoba.
Ramiro Fernández Unsain. Universidade de São Paulo, Brasil.
Brian Ferrero. Universidad Nacional de Rafaela.
Alejandro Frigerio. Universidad Católica Argentina.
María José Figuerero. Universidad de Buenos Aires.
Ana González Montes. Universidad de Buenos Aires.
Nora Goren. Universidad Nacional de José Clemente Paz.
Agustina Gradín, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
Sergio Hernández Loeza. Universidad Autónoma de México.
Victoria Iglesias, Universidad Nacional de Río Negro.
Julieta Infantino, Universidad de Buenos Aires.
Esther Langdon. Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Pía Leavy. Universidad de Buenos Aires.
Pablo Mardones, Universidad de Buenos Aires.
Eugenia Morey, Universidad de Buenos Aires.
Eva Muzzopappa. Universidad Nacional de Río Negro.
Celeste Navarro, Universidad Nacional de Río Negro.
Uriel Nuñez Gutiérrez, Universidad de Guadalajara, México.
Anghie Prado Mejía, Universidad del Magdalena, Colombia.
Brígida Renoldi. Universidad Nacional de Misiones.
José Román Alfonso, Universitat Rovira i Virgili, Cataluña, España.
Carlos Santos, Universidad de la República, Uruguay.
Marcelo Sarlingo. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
María Sarabayrouse Olivera. Universidad Nacional de Buenos Aires.
Lidia Schiavoni. Universidad Nacional de Misiones.
Verónica Seldes. Universidad de Buenos Aires.
Santiago Sorroche. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.
Verónica Soto Pimentel, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
Valentina Stella. Universidad Nacional de Río Negro.
Soffá Tiscornia. Universidad de Buenos Aires.
Alma Tozzini. Universidad Nacional de Río Negro.

Corrección de estilo:

Camila Victoria Pérez Rodríguez

Diagramación:

Eunice Linkevicius

Ilustración de tapa:

“Por una cabeza”. Mariana Gómez, Primer Premio en la categoría “Lugares” del II Concurso de Fotografía de Campo Lugares y Prácticas en el Trabajo de Campo Antropológico, convocado por el Colegio de Graduados en Antropología de la República Argentina, 2020.

ÍNDICE

Prólogo al número 31. Diana Lenton.....	8
<i>Dossier:</i> Procesos de construcción e implementación de políticas públicas participativas, interculturales y/o interseccionales.....	10
Introducción: “Participación(es) con lente intercultural e interseccional: claves para pensar, diseñar, ejecutar y ensayar políticas públicas inclusivas”. Samanta Guiñazú.....	10
Un modelo para (des)armar: el co-manejo del Parque Nacional Lanín en Neuquén. Nadia Ameghino.....	17
Habitar la participación, hacer política y producir mundo(s): reflexiones desde una perspectiva interseccional y ontológica. Florencia Trentini.....	37
Políticas públicas interculturales: más allá del derecho a consulta como mecanismo de participación indígena. Carolina A. Maidana, Stella Maris García y María Fernanda Alonso.....	58
El rol de las políticas públicas (participativas) en la puesta en agenda de organizaciones kollas de Salta (2003-2015). María Paula Milana.....	83
Entre los lineamientos y la ayuda. Las Madres contra el Paco y la política pública de los CePLA. Milena López Bouscayrol.....	104
Políticas culturales y organizaciones comunitarias. Reflexiones a partir de la disputa por la gestión participativa de un espacio teatral. Romina Sánchez Salinas.....	123
Participación ciudadana y prácticas político-ambientales pesqueras: desenredando la punta del ovillo en la construcción de la política pública. Blas Amato.....	143
Hacer algo más por el barrio. Participación ciudadana y seguridad en la Córdoba contemporánea. Sofía María Vittorelli.....	165
Reflexiones en torno a una política pública participativa: la encuesta a la	

población trans en Bariloche (2017). Matilde Eugenia Luna y Lía Camila Díaz.....183

Políticas públicas de empleo, cuerpos e interseccionalidad: reflexiones a partir de una experiencia etnográfica en San Carlos de Bariloche. Celeste Verónica Navarro.....203

Reseñas y comentarios de libros

Gastón Julián Gil, Terapia de la felicidad. Etnografía del running en la Argentina contemporánea, Editorial Antropofagia, Buenos Aires, 2021. Alejo Levoratti.....222

Gonzalo Diaz Crovetto (ed.), Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el SUR SUR, Universidad Católica de Temuco, Chile, 2020. Marco Bizama Rojas.....226

Resúmenes de tesis

Después de parir. Un abordaje etnográfico de la atención obstétrica posterior al parto. Clara Gilligan.....230

Desafíos en el diseño e implementación de políticas *públicas* interculturales en la Municipalidad de San Carlos de Bariloche. Victoria Iglesias.....233

“Hay muros que susurran y otros que gritan”. Una etnografía sobre trabajo, género y espacio público urbano entre mujeres muralistas de Buenos Aires y Rosario. Florencia Luz Valse.....236

Prólogo a la edición N° XXXI – julio-diciembre de 2021

Diana Lenton

directora de PUBLICAR

Nos complace presentar a los colegas y lectores un nuevo número de *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales*, la Revista del Colegio de Graduados en Antropología de la República Argentina. Significa para nosotros el fruto de un esfuerzo colectivo por sostener esta publicación en sintonía con la tradición de la revista del Colegio y a la vez por actualizar y profesionalizar la misma en tanto expresión del trabajo académico de los colegas.

Este número se abre con un dossier dedicado a los *Procesos de construcción e implementación de políticas públicas participativas, interculturales y/o interseccionales*, propuesto, compilado y editado por la Dra. Samanta Guiñazú. Como expresa la colega en su exhaustiva y documentada introducción, “diversos procesos organizativos de movilización política y demandas colectivas que, en América Latina, acompañaron la crisis del modelo neoliberal” contribuyeron a promover instancias de *participación* de la ciudadanía, entendida de diferentes modos, en relación con diferentes niveles de estatalidad y diferentes usinas de poder -no sólo estatal- y con muy diversos alcances en cuanto a su incidencia y trascendencia.

La transversalidad de este fenómeno que caracteriza la gestión social y política de las últimas décadas lo convierte en un campo de investigación fructífero e inspirador, que justifica el interés para nuestra publicación.

No describiremos en detalle el contenido de los diez artículos compilados en el dossier porque ya lo cumple Guiñazú en su Introducción, titulada *Participación(es) con lente intercultural e interseccional: claves para pensar, diseñar, ejecutar y ensayar políticas públicas inclusivas*. Nos limitaremos aquí a mencionar que se reúnen trabajos de colegas de Neuquén, Buenos Aires, Río Negro, La Plata, Quilmes, Tres de Febrero, Salta y Córdoba, que analizan críticamente la implementación de *políticas públicas* en campos tan diversos como la política indigenista, la política de control de consumos problemáticos, la gestión de espacios artísticos y culturales, de políticas de seguridad, de gestión de recursos económicos y ambientales, y de género y diversidades.

El volumen incluye, además del dossier, dos reseñas y tres resúmenes de tesis.

Alejo Levoratti (UNLP) reseña el libro de Gastón Gil *Terapia de la felicidad. Etnografía del running en la Argentina contemporánea*, de editorial Antropofagia, mientras Marco Bizama Rojas (UCT, Chile) hace lo propio con la compilación de Gonzalo Diaz Crovetto *Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el SUR SUR*, originada en una serie de conferencias en la Universidad Católica de Temuco.

Por último, nos comparten una síntesis de sus tesis los jóvenes colegas Clara Gilligan (UBA), Victoria Iglesias (UNRN) y Florencia Valse (UNSAM), referidas a temáticas tan disímiles como la atención obstétrica posterior al parto, las políticas públicas interculturales en Bariloche y la relación entre trabajo, género y espacio público urbano entre mujeres muralistas de Buenos Aires y Rosario, respectivamente.

Recordamos que nuestra revista publica artículos de investigación, reseñas, traducciones originales, entrevistas y/o resúmenes de tesis. Los criterios editoriales pueden consultarse en <https://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/publicar/about/submissions#authorGuidelines>

Nuevamente, y con gran alegría, ofrecemos a la comunidad académica esta contribución del Colegio de Graduados en Antropología de la República Argentina.

Introducción al dossier: Procesos de construcción e implementación de políticas públicas participativas, interculturales y/o interseccionales

Participación(es) con lente intercultural e interseccional: claves para pensar, diseñar, ejecutar y ensayar políticas públicas inclusivas.

Samanta Guiñazú

Universidad Nacional de Río Negro

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Argentina

[✉ sguinazu@unrn.edu.ar](mailto:sguinazu@unrn.edu.ar)

Este dossier se gestó desde el interés por iniciar un estado de situación de los límites, alcances, resultados y experiencias desarrolladas en torno a los procesos de construcción, implementación y evaluación de políticas públicas que son definidas o que pueden ser entendidas como “participativas”, como “interculturales” y/o como “interseccionales” en diferentes niveles de estatalidad. En este marco, los conceptos señalados devienen transversales al dossier, habilitando un lente particular para entender, para analizar, para ver esas políticas desde las múltiples articulaciones de su letra con su puesta en acto mediante prácticas concretas. Este lente permite captar, visibilizar y poner en valor las variadas formas de participación existentes, iluminando sus alcances pero también sus limitaciones, las disputas y tensiones en torno a formas preestablecidas de participar, el moldeamiento –o no- frente a lo previsto, el tironeo en torno a los modelos, las categorías y los procedimientos estipulados y, finalmente, las estrategias y alianzas que suceden en estos procesos. Ahora bien, algunas precisiones respecto de cómo estos lentes, estos conceptos, pueden ser de utilidad para abordar estos procesos son necesarias para que no devengan en conceptos vacíos, en significantes flotantes.

En las últimas décadas el concepto de “participación” ha acrecentado su visibilidad en ámbitos estatales encargados de diseñar y gestionar políticas públicas de la mano de modelos de gestión participativos. Estos modelos vienen siendo escenario del mayor protagonismo de políticas entendidas como participativas, sustentadas tanto en la participación e involucramiento de diferentes actores y organizaciones, como en la búsqueda de articulación de conocimientos heterogéneos y plurales (Trentini, Guiñazú y Carenzo, 2022). Esta apertura a la participación debe entenderse a partir de la articulación entre diversos procesos organizativos de movilización política y demandas colectivas que, en América Latina, acompañaron la crisis del modelo neoliberal, y una voluntad estatal de apertura de sus procedimientos. Frente a esto, distintas agencias gubernamentales y organismos multilaterales de financiamiento promovieron instancias de “participación ciudadana” a escala local, nacional e internacional (Carrasco Soto 2021; Pagani 2019; Zapata 2019, entre otros).

En este contexto he definido a las políticas públicas participativas como aquellas que se orientan a la apertura de sus procesos de construcción buscando introducir la perspectiva de aquellos que serán identificados como sus beneficiarios (Guiñazú 2017). En general, esta participación se vincula a la mencionada noción de participación ciudadana y se asocia a supuestos de garantía de transparencia, de legitimidad, de eficacia, de inclusión de otras voces, y de construcción “de abajo hacia arriba”. No obstante, la participación ciudadana ha sido y puede ser entendida también como expresión del corrimiento del estado de sus responsabilidades y como una herramienta concreta para la promoción de la auto-responsabilización de los participantes en cuanto a los efectos y resultados de una política (Navarro y Guiñazú 2019). Más allá -y a través- de estas tensiones, lo cierto es que la noción de participación ciudadana ha ido redefiniéndose y moldeando los modos de relación entre el estado y la sociedad en cada contexto político. Desde 2003, en nuestro país, la participación ciudadana ha cobrado centralidad discursiva y práctica, produciendo modificaciones en los procesos de construcción y ejecución de políticas públicas orientadas a la atención de problemáticas heterogéneas (Guiñazú 2017).

Ahora bien, considerando lo dicho hasta aquí, entiendo que lo que efectivamente sucede en estos procesos y en la práctica concreta de políticas participativas difícilmente pueda caber en alguna de las conceptualizaciones y/o definiciones de “participación ciudadana” previamente comentadas. En este punto, este dossier se propone atender a procesos participativos desde una definición de participación(es) que parta de considerar tanto la heterogeneidad de sujetos que participan, como sus múltiples roles, posibilidades, limitaciones, estrategias, intereses, expectativas; formas de participar, exigir, tensionar, moldear, habitar y ensayar las políticas públicas.

Desde esta perspectiva el dossier contribuye a un abordaje de la noción de “participación” que discute su papel de punto de partida de estas políticas, presentándola como un continuo proceso de disputa, negociación, tensión que desanda la mirada dicotómica y que apunta a dar cuenta de cómo efectivamente las personas involucradas en (o afectadas por) estos procesos participan o no, tal como suele ponderarse en indicadores presentes en instancias de evaluación de políticas. Esto, con la intencionalidad de dislocar la participación (Trentini y Guiñazú, en prensa), dando lugar a pensar formas de participación que tienen (o pueden tener) lugar más allá de las formas y espacios habilitados, legitimados y/o permitidos por estas políticas y por funcionario/as o técnico/as intervinientes en diferentes niveles de estatalidad.

En este sentido, el recorrido aquí propuesto apunta a repensar la idea de participación de la sociedad en procesos de políticas públicas dando cuenta de sus múltiples formas y agenciamientos, de los cuales la participación burocrática (Ferrero y Arach, 2021); la participación intraestatal (Guiñazú 2018); la participación ciudadana o social (Carrasco Soto 2021; Pagani 2019; Zapata 2019) y la participación indígena (Guiñazú 2017; Guiñazú, Trentini y Ameghino, 2019), no son las únicas formas de participación posibles, sino algunas formas existentes dentro del repertorio disponible de modos de participar que encuentran los actores involucrados. De esta manera, el dossier realiza una apertura del concepto de participación para pensar en participación(es) que implican disímiles modos y maneras de practicar y significar la participación trascendiendo su interpretación como un fin en sí mismo.

Esta apertura del concepto de participación(es) se torna empíricamente más relevante para analizar estas políticas al incorporar dos perspectivas complementarias: la perspectiva intercultural, en sentido amplio y crítico¹ (Walsh 2012; Estermann 2014 y Guiñazú, Pell Richards y Díaz 2020) y el enfoque interseccional, también desde una perspectiva crítica² (Guiñazú 2019). Desde esta propuesta complementaria, sostengo que gestionar e investigar políticas desde un concepto de participación(es) con lente intercultural e interseccional contribuye a visibilizar también las complejidades que revisten aquellos “destinatario/as” o “beneficiario/as” de las políticas, en tanto no se trata de grupos cerrados ni homogéneos. Estas complejidades están vinculadas a sus diversas trayectorias y afectaciones por clivajes entramados de desigualdad, por modos de vida y conocimientos heterogéneos, entre otras cuestiones, que tensionan y desafían la perspectiva poblacional desde la cual el estado opera en sus diferentes niveles, definiendo y ejecutando políticas orientadas a grupos discretos (Esguerra y Bello 2014 y Guiñazú 2019).

En relación a esto, he expuesto en otra oportunidad las dificultades en torno al establecimiento de “recetas inquebrantables” para operativizar políticas desde esta perspectiva complementaria (Guiñazú 2019). No obstante, he mencionado también que una forma útil de afrontar sus desafíos, es hacerlo desde contextos locales y microsituados, alejándose de las propuestas de políticas “enlatadas” y centralizadas que buscan poder aplicarse a todos los contextos. De este modo, es posible generar herramientas, metodologías y abordajes que habiliten cambios en las formas de mirar, de escuchar, de atender y de construir políticas locales.

Es en este punto en el que el dossier aporta al conocimiento de estas políticas desde experiencias situadas que buscaron o buscan la incorporación de estas perspectivas en sus procesos de construcción, para la generación de capacidades locales que contribuyan a la construcción de dinámicas sociales de respeto, integración e inclusión social. Conocer, visibilizar y analizar los modos en que se construyeron, construyen y practican estas políticas, se torna necesario para profundizar la articulación entre diversos actores sociales, para la recuperación de sus diferentes trayectorias, saberes y configuraciones, tendiendo hacia una inclusión social respetuosa de las diversidades.

¿Cómo generar un diálogo entre los diversos actores intervinientes o interesados en la atención de una cuestión o problemática, con igualdad de posibilidades, legitimidad y condiciones? ¿Qué nociones de participación, de interculturalidad y de interseccionalidad entran en juego y operan en estas políticas? ¿Cómo se construyen políticas desde estas perspectivas? ¿Cómo se practican políticas desde estas perspectivas? ¿Cómo evaluar y (des)armar políticas existentes para incorporar estas perspectivas? ¿Qué problemáticas o cuestiones

1 El concepto de interculturalidad es empleado aquí desde su amplitud. Es decir, sin restringir su uso para referir a la relación entre estado e indígenas. En este sentido, refiero a un concepto amplio que tiene en cuenta diversos clivajes (clase, etnia, género, nacionalidad, entre otros). Además, este concepto refiere aquí a una definición crítica del mismo, en el sentido de que busca construir sociedades diferentes basadas en otros ordenamientos sociales (Guiñazú, Pell Richards y Díaz 2020).

2 Respecto al concepto de interseccionalidad es introducido aquí desde una visión crítica, a fin de poder ver como diversos clivajes (etnia, género, nacionalidad, edad, clase, entre otros) se cruzan de modos particulares y con efectos concretos y diferenciados en la vida de las personas para las cuales se destinan las políticas. No se trata de repetir aquello que Viveiros Vigoya (2016) define como un mantra multiculturalista, sino de pensar cómo estas complejidades, diversidades y cruzamientos pueden ser tenidos en cuenta en procesos de construcción de políticas públicas.

sociales pueden ser gestionadas desde políticas públicas que contemplen estas perspectivas? ¿Quiénes y cómo delimitan inclusiones y exclusiones a estas políticas? ¿Cuáles son sus límites, alcances y desafíos? ¿Puede la participación garantizar la incidencia de diversos actores en la toma de decisiones institucionales para el diseño y la implementación de políticas públicas? ¿Cómo se tensionan/disputan perspectivas en el diseño e implementación de este tipo de políticas? ¿Cómo se regulan estas tensiones/disputas?

Las experiencias que presentan los diez artículos que componen este dossier contribuyen a responder estas preguntas desde diferentes contextos, problemáticas, actores y posicionamientos, indagando en las implicancias del concepto de “participación” en políticas direccionadas a distintas temáticas: políticas de empleo, de género, interculturales, de seguridad, culturales, indigenistas, de co-gestión de recursos y conocimientos, entre otras. Algunas de estas experiencias demuestran con mayor claridad su carácter participativo, pero en todas ellas ocurren procesos complejos que requieren ir desentramando las implicancias y los efectos de la articulación entre múltiples actores, técnicas y conocimientos.

El recorrido propuesto por el dossier inicia con el escrito de Nadia Ameghino “Un modelo para (des)armar: el co-manejo del Parque Nacional Lanín en Neuquén”. Allí su autora aborda la política de co-manejo del mencionado Parque Nacional entendiendo que se trata de una política participativa e intercultural. Su énfasis está puesto en analizar esa política desde las prácticas concretas de sus formuladores y destinatarios, evidenciando performatividades, disputas y agenciamientos múltiples, más allá de las definiciones y modelos previstos.

Continuando con experiencias de co-manejo en áreas protegidas, Florencia Trentini analiza en “Habitar la participación, hacer política y producir mundo(s): reflexiones desde una perspectiva interseccional y ontológica” la(s) participación(es) de mujeres mapuche en el co-manejo del Parque Nacional Nahuel Huapi desde una mirada interseccional que busca visibilizar las violencias y luchas que se co-constituyen en lo que denomina “sus cuerpos-territorios-vidas”. En su recorrido, la autora sostiene que el co-manejo se convierte en un espacio de afectividad y encuentro con otras/os, abriendo lugar a cuestionamientos de las dicotomías naturaleza/cultura, político/espiritual, razón/emoción propias de la ontología moderna en la que se enmarca la política analizada. En este recorrido, la autora argumenta que la perspectiva de la ontología política permite atender a la(s) participación(es) de agentes no-humanos, abriendo la posibilidad de pluralizar esta política de conservación a partir del diálogo con el cuidado desde una perspectiva mapuche.

Siguiendo con abordajes de la participación indígena en políticas públicas, Carolina Maidana, Stella Maris García y María Fernanda Alonso buscan en “Políticas públicas interculturales: Más allá del derecho a consulta como mecanismo de participación indígena”, dar cuenta de las experiencias de lucha por el acceso al suelo urbano de tres comunidades indígenas para reflexionar críticamente sobre los conceptos de participación e interculturalidad.

En “El rol de las políticas públicas (participativas) en la puesta en agenda de organizaciones kollas de Salta (2003-2015)”, Paula Milana aborda políticas públicas nacionales con enfoque “participativo” e “inclusivo” que operaron entre 2003 y 2015 en los Valles interandinos del norte de Salta. Su propuesta retoma una distinción nativa entre *zonas del territorio Qullamarka*, para analizar dos

experiencias de “abordaje territorial” que implicaron el devenir de “dirigentes indígenas” en “técnicos estatales”. Finalmente, la autora reflexiona sobre la imbricación entre la construcción propiciada por las políticas públicas y la interpelación desde la política colectiva indígena.

Dejando atrás estas experiencias vinculadas directa o indirectamente a la cuestión indígena, el artículo de Milena López Bouscayrol denominado “Entre los lineamientos y la ayuda. Las madres contra el paco y la política pública de los CEPLA”, analiza una experiencia de co-gestión a través de la cual indaga en las condiciones de posibilidad, disputas y negociaciones de la puesta en marcha del Centro de Prevención Local de las Adicciones. Su abordaje parte de entender que las políticas públicas se insertan en un entramado local que las habilita y moldea a la vez.

Continuando con experiencias de co-gestión, Romina Sánchez Salinas analiza en “Políticas culturales y organizaciones comunitarias. Reflexiones a partir de la disputa por la gestión participativa de un espacio teatral” las tensiones que tienen lugar ante una propuesta de co-gestión de políticas culturales. Su análisis enfoca en el proceso de demanda de la gestión participativa de un espacio teatral público por parte de una red de organizaciones culturales comunitarias de una localidad de la provincia de Mendoza. El análisis que propone la autora, enfatiza que en situaciones de conflicto pueden presentarse oportunidades que permiten profundizar discusiones en torno a los conceptos de cultura y participación en instancias de toma de decisiones estratégicas.

Desde una perspectiva similar, el artículo de Blas Amato titulado “Participación ciudadana y prácticas político-ambientales pesqueras: desenredando la punta del ovillo en la construcción de la política pública”, aborda políticas entendidas como “planes de manejo”, buscando visibilizar las tensiones que emergen del entrecruzamiento de diversas formas de concebir y practicar la participación. Sus reflexiones y análisis giran en torno a un caso de manejo participativo de recursos pesqueros que muestra formas de participaciones locales que fueron constitutivas del plan de manejo, debido a su generación de principios sobre los cuales se definió la política.

Desde un abordaje que centra su atención en políticas de seguridad, Soffa Vittorelli indaga en “Hacer algo más por el barrio. Participación ciudadana y seguridad en la Córdoba contemporánea” sobre el lugar que se le asigna a la *participación ciudadana* en torno al problema de la seguridad en Córdoba. En particular, la autora describe y analiza etnográficamente los Consejos Barriales, analizando las particularidades de esta política pública en el marco de determinados procesos y experiencias, con la finalidad de observar cómo sus protagonistas construyen legitimidad con sus reclamos, establecen relaciones de consenso y resistencias, al mismo tiempo que disputan su *estar allí* frente a un conjunto de funcionarios. En su recorrido, la autora muestra que las experiencias y procesos que allí tienen lugar modelan la práctica política concreta.

En su artículo titulado “Reflexiones en torno a una política pública participativa: la encuesta a la población trans en Bariloche” Matilde Luna y Camila Díaz abordan las complejidades del proceso a partir del cual la cuestión del acceso a derechos de las personas trans ingresa a la agenda política. Una agenda que se inserta en un modelo de gestión participativo que habilita ciertas formas de participación de las personas implicadas en esta política.

Siguiendo con el abordaje de políticas municipales en Patagonia, Celeste Navarro en su artículo “Políticas públicas de empleo, cuerpos e interseccionalidad: Reflexiones a partir de una experiencia etnográfica en San Carlos de Bariloche” aborda etnográficamente la implementación de una política pública de empleo. En su análisis, la autora reconstruye los itinerarios recorridos por las personas que transitan la política en calidad de “usuarias”, focalizando en las formas mediante las que se concreta la dimensión prescriptiva y normativa de la misma sobre los sujetos y sus cuerpos. Finalmente, la autora plantea el desafío de la incorporación de una perspectiva interseccional en los procesos tanto de evaluación de políticas públicas como de formulación e implementación atendiendo a su potencialidad para ampliar los márgenes de legibilidad estatal y discontinuar la (re)producción de desigualdades.

Bibliografía

Carrasco Soto, S. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). *Polis* Vol. 20, Núm. 58: 120-140. <https://polis.ulagos.cl/index.php/polis/article/view/1581/2813>

Esguerra Muelle, C. et al. (2014), “Intersectionality and LGBTI Public Policies in Colombia: Uses and Displacements of a Critical Notion”, en: *Revista de Estudios Sociales*, N° 49: 19-32.

Estermann, J. (2014), “Colonialidad, descolonización e interculturalidad. Apuntes desde la filosofía intercultural”, en: *Polis. Revista Latinoamericana*, N° 38.

Ferrero, B. y Arach, O. (2021). Los límites de la participación burocrática. Reflexiones a partir de la creación del Sitio Ramsar Delta del Paraná. En Trentini, F.; Guiñazú, S. y Careño, S. (Comp.) “*Más allá (y más acá) del diálogo de saberes: perspectivas situadas sobre políticas públicas y gestión participativa del conocimiento*”. Editorial IIDyPCA, Bariloche.

Guiñazú, S. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017. *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 9: 145-167.

Guiñazú, S. (2018). El interjuego entre la normalización estatal y agencia indígena en la ejecución del relevamiento territorial de comunidades indígenas en Río Negro, Argentina. *Antropologías del Sur*, 5(9), 173-197.

Guiñazu, S. (2019). Interculturalidad y políticas públicas: Apuntes para la construcción de políticas participativas e interculturales en el Municipio de San Carlos de Bariloche. *Cuadernos de Investigación*, 22; 12, Pontificia Universidad Católica del Ecuador; Antropología: 57-73

Guiñazú, S., Trentini, F. y Ameghino, N. (2019). “Agencia(s) indígena(s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: políticas de comanejo y relevamiento territorial”. *Polis Revista Latinoamericana* N° 52 “Nuevas formas de politización, coaliciones y agencia indígena en América Latina”.

Guiñazú, S.; Pell Richards, M. y Díaz, L. C. (2020). De discursos y prácticas estatales. Un análisis sobre la (in)materialización de políticas públicas

interculturales en el Municipio de San Carlos de Bariloche. (2015-2018). *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 15:189-210. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1605749564_189-210.pdf

Navarro, C. V., & Guiñazú, S. (2019). La producción de alteridades en políticas públicas para la (in) empleabilidad: una aproximación antropológica a políticas de empleo en San Carlos de Bariloche, Argentina. CONICET; *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo*; 3 (6); 1-30

Pagani, M. L. (2019). Balances de la participación ciudadana en la Argentina. Análisis de las trayectorias, supuestos y desafíos. *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 12: 191-210. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1559017157_191-210.pdf

Trentini, F. y Guiñazú, S. (en prensa). *Tensionando la(s) participación(es): Reflexiones desde experiencias situadas de participación en políticas públicas*. Ed. UNRN.

Trentini, F.; Guiñazú, S. y Carenzo, S. (comp.) 2022. *“Más allá (y más acá) del diálogo de saberes”: perspectivas situadas sobre políticas públicas y gestión participativa del conocimiento*. Editorial IIDyPCA, Bariloche

Vigoya, M. V. (2016), “La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación”, en: *Debate feminista*, N 52: 1-17.

Walsh, C. (2012) Interculturalidad crítica y (de)colonialidad: ensayos desde Abya Yala. *Visão Global*, Joaçaba, 15(1-2): 61-74, jan/dez 2012.

Zapata, M. C. (2019). La participación social en la reurbanización de villas. ¿Prácticas habilitantes del derecho a la ciudad? *Bitácora Urbano Territorial*, 30 (1): 91-102.

Samanta Guiñazú es doctora y licenciada en Antropología Social por la UBA y diplomada superior en Organizaciones de la Sociedad Civil y en Control y Gestión de Políticas Públicas (FLACSO). Es profesora adjunta interina en la UNRN y becaria posdoctoral del CONICET. Ha publicado distintos artículos con referato sobre la relación entre el estado y los pueblos indígenas en Argentina. Actualmente, investiga procesos de construcción de políticas públicas participativas, interculturales e interseccionales.

Un modelo para (des)armar: el co-manejo del Parque Nacional Lanín en Neuquén

Artículo recibido: 10 de febrero de 2021.
Aceptado: 12 de julio de 2021.

Nadia Ameghino

*Universidad Nacional de General Sarmiento
Argentina*

✉ nameghino@campus.ungs.edu.ar

Resumen

El artículo aborda la política de co-manejo del Parque Nacional Lanín (PNL) como una política pública participativa (PPP) e intercultural con pueblos indígenas en áreas naturales protegidas. El objetivo es analizar esa política desde lo que los formuladores y destinatarios hacen, piensan y dicen que hacen, evidenciando la performatividad, disputas y agenciamientos múltiples, más allá de las definiciones y modelos. En la primera parte, se problematizan los significados y posibilidades de la participación e interculturalidad, desde prácticas situadas de los sujetos, y se identifican diferentes experiencias de ser, hacer y participar, más allá de las habilitadas por la política. Luego, se analiza el surgimiento de la política como un proceso dinámico co-diseñado desde las experiencias previas de los sujetos a nivel territorial, condicionadas por las arenas globales de conservación, y se desarma el co-manejo del PNL como modelo exitoso, desde sus obstáculos, contradicciones y múltiples sentidos. Finalmente, se indagan las variadas formas de hacer y des-hacer la política por parte de los sujetos intervinientes, con sus diferentes trayectorias y formas organizativas. Se demuestra que en el devenir de la política los sujetos atraviesan procesos de fortalecimiento y agenciamiento con encuentros y desencuentros que permiten avanzar y/o paralizar la política.

Palabras clave: políticas públicas; participación; interculturalidad; agencia indígena

A model to (dis)assemble: the co-management of the Lanín National Park in Neuquén

Abstract

The article addresses the policy of co-management of the Lanín National Park (PNL) as a participatory public policy (PPP) and intercultural with indigenous peoples in protected natural areas. The objective is to analyze

this policy from what the formulators and recipients do, think and say they do, highlighting the complexity, performativity, disputes and multiple assemblages, beyond definitions and models. In the first part, the meanings and possibilities of participation and interculturality are problematized, from situated practices of the subjects, and different experiences of being, doing and participating are identified, beyond those enabled by politics. Then, the emergence of politics is analyzed, as a dynamic process co-designed from the previous experiences of the subjects at the territorial level, conditioned by the global arenas of conservation, and the co-management of PNL as a successful model is disarmed, from its obstacles, contradictions and multiple meanings. Finally, the various ways of doing and undoing politics by the intervening subjects are investigated, with their different trajectories and organizational forms. It is shown that in the evolution of politics, subjects go through processes of strengthening and assembling with encounters and disagreements that allow politics to advance and/or paralyze.

Key words: public politics; participation; interculturality; indigenous agency

Um modelo para (des)fazer: a co-gestão do Parque Nacional Lanín em Neuquén

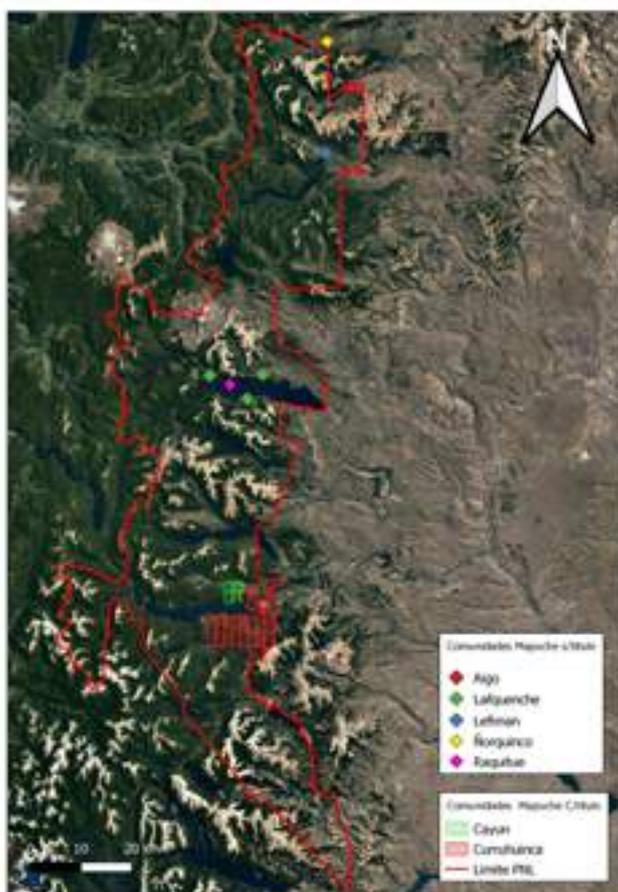
Resumo

O artigo aborda a política de co-gestão do Parque Nacional Lanín (PNL) como uma política pública participativa (PPP) e intercultural com povos indígenas em reservas naturais protegidas. O objetivo é analisar essa política desde o que os formuladores e destinatários fazem, pensam e dizem que fazem, evidenciando a performatividade, disputas e agenciamentos múltiplos, além das definições e modelos. Na primeira parte problematiza-se os significados e possibilidades da participação e interculturalidade, desde as práticas localizadas dos sujeitos, e se identificam diferentes experiências de ser, fazer e participar, para além dos habilitados pela política. Em seguida se analisa o surgimento da política como um processo dinâmico de elaboração compartilhada desde as experiências prévias dos sujeitos no território, condicionadas pelos fóruns globais sobre conservação, e se desarma a co-gestão do PNL como modelo exitoso, a partir de seus obstáculos, contradições e sentidos múltiplos. Finalmente, questiona-se as variadas formas de fazer e desfazer a política por parte dos sujeitos interventores, com suas diferentes trajetórias e formas de organização. Demonstra-se que, no devenir da política, os sujeitos atravessam processos de fortalecimento e agenciamento com encontros e desencontros que permitem avançar e/ou paralisar a política.

Palavras-chave: políticas públicas; participação; interculturalidade; agência indígena

Introducción

En el presente trabajo abordo la política de co-manejo del Parque Nacional Lanín (PNL)¹ entendiéndola como una política pública participativa (PPP) e intercultural con pueblos indígenas en áreas naturales protegidas. La política de co-manejo es parte de un cambio de paradigma en las áreas protegidas de conservación. En nuestro país esto tiene implicancias particulares en la Patagonia, en tanto la Administración de Parques Nacionales (APN) tiene una historia de intervención autoritaria, de sometimiento y conflicto con el pueblo mapuche. Esta institución tuvo un rol central en la construcción del Estado-nación argentino, en el control y la soberanía de los territorios de frontera (Díaz, 1997). Actualmente, las únicas dos políticas de co-manejo en funcionamiento en Argentina se encuentran en el PNL y el Parque Nacional Nahuel Huapi (PNNH) con el pueblo mapuche. Desde lo formal, el co-manejo implica la incorporación de integrantes mapuche a las instancias de participación y toma de decisiones en relación a la administración y conservación del parque.



Mapa de comunidades mapuche en el PNL. Fuente: APN

1 El PNL se crea en 1937 en Neuquén, y las comunidades asentadas dentro de la jurisdicción del parque son siete: Ñorquinco, Aigo, Lefimán, Lafkenche, Raquithué, Cayún y Curruhuinca. Además, residen quienes poseen Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje (PPOP), criollos y estancieros.

Este trabajo forma parte de análisis preliminares de mi trabajo de campo para mi tesis de doctorado. Cuando comencé con la investigación me encontraba residiendo en la localidad de San Martín de los Andes, donde se localiza la Intendencia del PNL. Debido a mi participación como voluntaria en la Asociación Civil Propatagonia y contactos personales con integrantes de la Confederación Mapuche Neuquina y el PNL, se me facilitó el acceso a información, documentación y realización de entrevistas.

El trabajo de campo consistió en diferentes procedimientos etnográficos y fue realizado en las ciudades de San Martín de los Andes, Aluminé, Bariloche, Nueva York (a una dirigente mapuche que se encontraba en el Foro Internacional de Pueblos Indígenas de la ONU), La Plata y Buenos Aires, entre los años 2012 y 2015. Realicé alrededor de 30 entrevistas semiestructuradas y conversaciones en profundidad a trabajadores de la APN, del PNL y del PNNH (miembros del Directorio, intendentes, directores, guardaparques, técnicos y administrativos), referentes indígenas de la CMN, autoridades y pobladores mapuche de las comunidades dentro y fuera de la jurisdicción del PNL.

Las entrevistas fueron complementadas con observaciones con y sin participación, ya sea de reuniones en la Intendencia del PNL, reuniones y talleres realizados por la Asociación Civil Propatagonia en San Martín de los Andes y en el acompañamiento de salidas territoriales a comunidades del PNL, ceremonias, etc. Esto me permitió tener una visión de los diferentes significados que adquiere el co-manejo para los sujetos en los diversos territorios. Asimismo, la investigación incluye el análisis de fuentes primarias y secundarias, especialmente documentación institucional de la APN, el PNL y el PNNH: archivos, legislación, reglamentaciones, resoluciones, cartas de pobladores, minutas de reuniones y los planes de gestión institucionales.

La propuesta de este trabajo radica en analizar la política desde lo que los formuladores y destinatarios hacen, piensan y dicen que hacen, evidenciando la complejidad, performatividad, disputas y agenciamientos múltiples, más allá de las definiciones y modelos. Lo que Carenzo y Fernández Álvarez (2011) señalan como la producción cotidiana de la política; el hacer y ser de los sujetos juntos/as (Fernández Álvarez, 2016). Es decir, en su devenir, en el hacer, des-hacer y re-hacer, que desafía los límites arbitrarios entre Estado y sociedad civil y entre formuladores y destinatarios.

El presente artículo se estructura de la siguiente forma. En un primer apartado problematizo los diversos significados, desafíos y posibilidades de los conceptos de participación e interculturalidad desde el co-manejo. Más allá de las definiciones formales y de las modalidades habilitadas por la política, reflexiono sobre estos conceptos desde las disputas, tensiones y prácticas situadas de los sujetos. Luego, analizo y cuestiono el surgimiento de la política, diferenciándolo de su institucionalización. Desarmo la idea del co-manejo del PNL como *modelo exitoso* a replicar, desde sus obstáculos, contradicciones y los múltiples sentidos que tiene para los sujetos. Señalo que fue un proceso dinámico co-diseñado a partir de las experiencias previas de los sujetos a nivel territorial, condicionadas por las arenas globales de conservación. Finalmente, indago en el hacer de la política desde las agencias de los sujetos intervinientes. Intento desarmar la visión dicotómica entre APN/pueblo mapuche como dos colectivos homogéneos y opuestos (Trentini, 2016), es decir, entre Estado y sociedad, cuyas fronteras considero porosas y fluctuantes. Al mismo tiempo, visibilizo los sujetos que corporizan el Estado y la institución *parques* en momentos

específicos. Entiendo que el Estado y sus instituciones no son monolíticas ni homogéneas, como tampoco lo son quienes participan de la política. Analizo las variadas formas de hacer y des-hacer la política por parte de los sujetos, con sus diferentes trayectorias, formas organizativas y estrategias. Demuestro que en el co-manejo los sujetos circulan del ámbito gubernamental al de ONG y viceversa, de autoridades y pobladores mapuche a funcionarios públicos en el PNL o en otros organismos del Estado, y de trabajadores de parques a funcionarios públicos. Así, los sujetos ocupan espacios en diferentes niveles e instituciones (como formuladores, gestores y beneficiarios de la política), con diversos modos de participación y en los diferentes campos (Estado, sociedad civil, ONG).

(Des)armar los conceptos de participación e interculturalidad

En este primer apartado, problematizo los significados de la participación y la interculturalidad desde el co-manejo, *más allá de la definición que se termina implementando y queda establecida en las normativas*. Es decir, trascender los análisis que entienden a la participación o la interculturalidad simplemente como mecanismos de legitimación de la dominación política y debilitamiento de la sociedad civil (de arriba hacia abajo como diseño estatal), o como empoderamiento y ampliación de derechos (de abajo hacia arriba como demanda social). Considero que existen disputas y tensiones en torno a estos conceptos, los cuales adquieren diferentes significados para los sujetos que llevan adelante la política en la práctica cotidiana.

En relación a qué entienden por participación diferentes autores, Collier y Handlin (2009) la entienden como las acciones centradas en la resolución de problemas que afectan a personas u organizaciones, incluyendo las relaciones políticas que involucran actores gubernamentales con acceso a recursos públicos. Para Velásquez y González (2003) es el proceso a través del cual diferentes sujetos sociales, intervienen en los asuntos colectivos para mantener o transformar el orden social y político. Como resume Carrasco Soto (2021), la participación ciudadana es cualquier actividad ciudadana que busque influenciar la vida política colectiva más allá del ámbito electoral. Por su parte, Cunill Grau (1991) denomina como participación ciudadana a un tipo de práctica social y política que supone una interacción entre el Estado y los actores de la sociedad civil, quienes penetran en el Estado. La participación ciudadana adquiere diferentes formas según los fines, actores y contextos donde es implementada y puede ser comprendida como una iniciativa estatal para obtener apoyos y resolver los déficits de legitimidad (con múltiples formatos y mecanismos), o como respuesta a una demanda social, una acción colectiva no institucionalizada (movimiento social).

Desde las décadas de 1980 y 1990 se implementan en Latinoamérica políticas de participación ciudadana en la gestión pública, enmarcadas en el paso de regímenes autoritarios a democráticos, un proceso de reestructuración económica y reforma del Estado, el pasaje de una gestión por procesos a una por resultados, y la descentralización de la gestión estatal hacia el plano territorial (local y municipal). Esto se cristaliza en una multiplicidad de mecanismos de participación social² durante un contexto de crisis de representación política,

2 Para profundizar ver Rofman (2007).

declive de la participación en partidos políticos (y el surgimiento de nuevos movimientos sociales con demandas heterogéneas), la insuficiencia del sufragio como fuente de legitimidad, y el descreimiento ciudadano hacia la política (Manin, 1998; Schnapper, 2004; Rosanvallon, 2006; Rofman, 2007).

La participación social puede adquirir diversas modalidades según intervenga en las diferentes etapas de la política pública: durante el diseño o formulación, en su gestión o implementación, o en la etapa de evaluación y control (Cunill Grau, 1995). Asimismo, la participación ha tenido diversos significados según los diferentes contextos históricos y políticos: un medio para un fin o un fin en sí misma, un derecho, o un medio para la modernización del Estado (Pagani, 2019).

Las formas de participación intraestatal y de interpelación estatal no se deben sólo a la voluntad política estatal de ampliación de interlocutores (política indígena), sino que son consecuencia del accionar de la agencia indígena y sus demandas, que tensiona y disputa espacios de participación (política indígena). La garantía de participación indígena está reconocida constitucionalmente y en la legislación internacional³ (Guiñazú, 2017). En las políticas públicas esta participación se vincula con la adecuación que las instituciones estatales realizan a las normativas para garantizar y fomentar la participación indígena en las políticas que los involucran (Guiñazú, 2018).

Durante la década de 1990 surgen en la agenda global de conservación enfoques que promueven una gestión participativa en las áreas protegidas. Antes de la conformación del co-manejo del PNL y de la aprobación del Plan de Gestión Institucional en 2001, el único acto resolutivo impulsado por la APN referido a modelos de participación en la APN se encontraba en la resolución N° 812 (1985) que crea las Comisiones Asesoras Locales, la cual aconseja facilitar la participación de la comunidad local para asegurar un armónico accionar de la institución. Eran instancias informativas y consultivas, pero no vinculantes o decisorias.

En relación a la participación en el co-manejo, en las diferentes resoluciones y normativas de la APN se hace referencia a la incorporación de integrantes del pueblo mapuche a las instancias de participación y toma de decisiones en la administración y conservación del PNL. Esto implica las decisiones en torno a la conservación y manejo de los recursos naturales (la recolección de piñón y leña, la tala de árboles, las sanciones y actas de infracción) y económicos (el cobro de acceso, servicios de camping, cabalgatas, etc). En este caso, los mecanismos participativos institucionales son diseñados de conjunto entre los sujetos que participan de la política (trabajadores de parques y mapuche), retomando modelos globales, pero teniendo en cuenta procesos territoriales específicos (global-local). Sin embargo, más allá de las instancias formales habilitadas, entiendo que la participación también incluye una gran variedad de acciones, posibilidades y prácticas que realizan los sujetos que habitan la política. Considero que la participación en el co-manejo no es

3 Algunos de los antecedentes legislativos son: el Convenio N.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT en la Ley N.º 24.071 (1992). La Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 y la Declaración Americana sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (OEA) de 2015. En Argentina la reforma de la Constitución Nacional en 1994 (art. 75 inc. 17). La Ley N.º 23.612, la Ley N.º 23.302, el Convenio sobre Diversidad Biológica Ley N.º 24.375, la Ley N.º 22.351 de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Naturales y la Ley N.º 26.160 de Relevamiento Territorial de 2006.

solamente de los mapuche, sino que en el hacer de la política los trabajadores de parques también participan (desde diferentes campos e identidades y con diversas estrategias). Desde esta perspectiva, complejizo el concepto de participación desde un abordaje más amplio.

Más allá de contextualizar e historizar la participación ciudadana, analizando sus características, modalidades y objetivos, resulta relevante indagar los múltiples sentidos que tiene la participación para los sujetos. Considero a la participación como un proceso, disputado y negociado de manera cotidiana, en lugar de entenderla como parte de la definición de la política. Al mismo tiempo, las modalidades que adquiere la convocatoria estatal a participar (quiénes y cómo son los sujetos convocados y a través de qué mecanismos), habilitan y legitiman a determinados sujetos e impactan en los espacios de participación que se terminan formalizando.

En la bibliografía se analiza la participación con diferentes criterios, entendiéndola como real, simbólica, puramente consultiva o informativa, según sus niveles o intensidad, o si es diseñada desde arriba o desde abajo (Carmona, 2011; Rofman, 2007). Desde mi perspectiva, me interesa incorporar al concepto de participación aquellas prácticas que no se realizan en el marco de mecanismos de participación formal, pero que implican alguna forma de participación desde la perspectiva de los sujetos. En el transcurso de la implementación de la política acontecen cíclicamente conflictos (que devienen en la toma de la intendencia), ya sea ante la falta de respuesta estatal o por la demanda de una (mayor-mejor) participación (debido a la ausencia de reuniones o los límites de resolución de las instancias participativas). Considero a estos conflictos como un modo de participación, que trasciende los mecanismos institucionales.

Varios de los trabajos que analizan las políticas de co-manejo desde la participación⁴ señalan que no es vinculante y se da solo en lo formal, que tiene el objetivo de reducir conflictos y legitimar decisiones, o que la institución estatal no abandona su posición hegemónica por lo que la relación entre el parque y las comunidades continúa siendo asimétrica y mediada por la desigualdad.

Desde mi perspectiva, entiendo que estos condicionamientos no limitan que la agencia se apropie de los espacios de participación formales (Ferrero y Arach, en prensa), y que se lleven a cabo diversas instancias de participación donde se toman (o invalidan) decisiones. Esto significa que existen variados modos de participar, más allá de los permitidos o habilitados por la política. Considero relevante recuperar las formas situadas de agencia indígena que cuestionan las formas modeladas de participación (Guiñazú, Trentini y Ameghino, 2019).

Por otra parte, recupero las propuestas de varios autores que han reflexionado sobre la interculturalidad. Para García Vázquez (2009) la interculturalidad se realiza: *desde arriba*, desde los centros hegemónicos para disminuir la conflictividad, mejorar la gobernabilidad para cooptar y hacer

4 Quiroga y Trentini (2011) sintetizan aquellos trabajos sobre participación que la conciben como una forma de asegurar el desarrollo sustentable y resolver conflictos de larga data entre instituciones gubernamentales y actores locales (Pimbert y Pretty, 1995; Lane, 2003; Delgado, 2007; Quazi, 2008). Algunos autores afirman que en la práctica los indígenas no forman parte de la toma de decisiones (Agrawal y Ribot, 1999; Lane, 2003; Goetze, 2004; Tipa y Welch, 2006; Quazi, 2008); otros que se dan actos de descentralización para impresionar a donantes y ONG (Agrawal y Ribot, 1999); y están los que destacan la importancia de diferenciar los niveles de participación (Arnstein, 1969, Fraser, 2006).

tolerable la convivencia y diversidad cultural; y *desde abajo* desde los sectores subordinados como posibilidad emancipatoria y transformadora. Para Luiz (2005) implica la construcción de un orden que posibilita participar en el asunto del poder y visualizar las fisuras del orden dominante y los límites del proyecto de homogeneización y dominación de los Estados nacionales. Walsh (2009) distingue entre interculturalidad funcional (que implica respeto e integración sin modificar el espacio de inclusión ni poner en cuestión el orden hegemónico culturalmente establecido) e interculturalidad crítica, como proyecto histórico alternativo de transformación estructural político, social, epistémico y ético que busque eliminar las asimetrías y construir sociedades diferentes. Restrepo (2020) le agrega a esta concepción de interculturalidad crítica la idea de heterogeneidad más allá de la diferencia cultural con lo indígena y afro (como exterioridad del nosotros europeo y moderno) como dos mundos homogéneos, teniendo en cuenta otras heterogeneidades que nos constituyen, como la clase, las historicidades, las subjetividades, la socialidad, economías, ecologías, etc.

Me interesa retomar a Restrepo (2014) quien examina y complejiza el concepto de interculturalidad (cuestionando que sea por definición un concepto positivo y en contraposición con el multiculturalismo), dando cuenta de sus cerramientos, peligros y potencialidades. Propone que no hay un significado único e invariable del término interculturalidad, sino que puede operar en diferentes contextos y con significados variados. Por esto es que la interculturalidad debe ser juzgada por sus efectos concretos en contextos definidos, lo mundanamente existente (lo que se ha producido e imposibilitado), y desde un encuadre contextual e históricamente situado. Destaca la importancia de evitar confundir con el deber ser, lo que nos gustaría, las buenas intenciones de los sujetos que la agencian. Convoca a no buscar definiciones esencialistas sobre qué es la interculturalidad, sino cuestionar cómo se ha nombrado, qué se ha hecho, cuáles fueron sus efectos en el mundo de la vida social y las subjetividades, entendiéndola como prácticas, discursos y relaciones que se dan en su nombre en determinados contextos (no sólo donde hay población indígena).

El reconocimiento de interculturalidad se encuentra enmarcado en mandatos internacionales, constitucionales (art. 75 inc. 17 de la CN) y provinciales (art. 53 de la Constitución de Neuquén), normativas y legislaciones nacionales, provinciales y municipales⁵. Desde lo formal y discursivo, implica la presencia e incorporación de integrantes mapuche a las distintas instancias formales de participación. Entre los principios que rigen el co-manejo se encuentra el vínculo entre diversidad cultural y diversidad biológica (resolución N° 204, APN). En el Plan de Gestión Institucional se define al co-manejo como: "(...) un reparto de responsabilidades y competencias, y una clara definición del ejercicio de la autoridad pública, y de las pautas de uso y manejo de los recursos que surgen del saber ancestral de las comunidades" (Plan de Gestión Institucional, 2001, p.32).

5 Se reforman las cartas orgánicas municipales y varios municipios patagónicos se declaran interculturales: San Martín de los Andes en 2010 (art. 8 inc. 12), Zapala en 2006 (art. 21) y San Carlos de Bariloche en 2015 (art. 210 y ordenanza N° 2641).



Edificio de Comanejo, Consejo Zonal Pewence, Aluminé. Foto de la autora.

La política de co-manejo en el PNL en su definición supone la presencia de conocimiento técnico y tradicional que dialogan para el desarrollo sustentable y mejora de la calidad de vida. Desde lo discursivo, en la política subyace una concepción esencialista del saber ancestral y la identidad indígena, basada en la proyección de un determinado sujeto ideal mapuche, asociado a lo que otros autores definieron como buen salvaje ecológico (Redford, 1991), nativo ecológico (Ulloa, 2001), indio hiperreal (Ramos, 1992), indio permitido (Hale, 2004). Las resoluciones y plan de gestión hacen referencia a lo que prescriptiva e idealmente debería ser, al saber ancestral y ocupación efectiva del territorio de las comunidades, con una mirada esencialista de lo que implica la presencia de determinado sujeto ideal mapuche hacia quien se dirige la política. La interculturalidad queda reducida a la presencia de comunidades indígenas, específicamente del pueblo mapuche. Como señalan Carengo y Trentini (2013) el supuesto de correspondencia entre identidad cultural y territorio moldea un tipo de sujeto indígena *auténtico*, sostenido con la acreditación y demostración de saberes y prácticas ancestrales y tradicionales.

Entiendo que son los sujetos que habitan la política de co-manejo (trabajadores de parques y mapuche) quienes deciden apropiarse de la *moda* y oportunidad que otorga la interculturalidad y la participación en instancias de conservación (así como la valorización de la diferencia cultural y presencia indígena a nivel global), auto-esencializándose y haciendo un uso estratégico de concepciones homogeneizantes y folklorizantes en beneficio propio, lo que les permite ampliar sus derechos y disputar espacios negados históricamente, desafiando los límites de lo posible y posibilitando novedosas formas de PPP.

En ese sentido, el trabajo de De la Cadena (2009) describe cómo los movimientos sociales y líderes indígenas habitan la hegemonía de la política, traducen su práctica y forjan su legitimidad en lo que es aceptable para la política moderna desplegando los vocabularios disponibles, a los fines de participar y

ser reconocidos como legítimos adversarios en la negociación de conflictos. Como señala la autora, si bien la política étnica puede limitar la lucha a los derechos culturales, también permite abrir una discusión sobre la exclusión de la indigeneidad de la política como un conflicto, enmarcar las demandas como étnicas y forzar la pluralización de la política.

En suma, considero que abandonar las definiciones formales, esencializantes, románticas y abstractas de (qué debe ser la) interculturalidad, posibilita indagar en los modos interculturales de co-diseñar o gestionar que practican los sujetos que llevan a cabo la política cotidianamente en el territorio. Analizar la interculturalidad y participación que se practica en el co-manejo desde el hacer de los sujetos en sus prácticas, permite comprender cómo la misma es vivenciada, tensionada y significada cotidianamente en la política.

(Des)armar el modelo exitoso

Este año se cumplen veinte años de la formalización de la política de co-manejo en el PNL. Sostengo que el inicio de la política no se corresponde con ese momento de institucionalización, sino que diez años antes comienzan a desarrollarse las primeras experiencias de manejo compartido entre técnicos y pobladores mapuche a nivel local. Estas experiencias son novedosas para la época, y se dan en un marco de informalidad institucional y administrativa, con el compromiso y las voluntades particulares de trabajadores, técnicos, administrativos, guardaparques, pobladores y dirigentes mapuche.

La resolución 06/88 de la APN encuadra el trabajo inicial de los trabajadores de parques, el marco técnico y político en el cual se implementan los diversos proyectos de desarrollo sustentable con las comunidades (agroganaderas, forestales, turísticas y de infraestructura). Esta normativa comienza a contemplar por primera vez la promoción del desarrollo de las comunidades indígenas, para propiciar y apoyar acciones para resguardar las pautas socioculturales de las comunidades (art. 1). Es importante recordar el contexto que se vivía durante la década de 1990 en nuestro país de fuerte ajuste neoliberal, que en la APN significó cambios en las políticas de conservación, centralización de las decisiones, despidos y precarización laboral, que concluye en un proceso de sindicalización y fortalecimiento de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) como gremio. En 1999, frente al cese de contratos, se paraliza la APN por tres meses generando una crisis institucional. Esto repercute también en el PNL lo que, sumado a la relación conflictiva con las comunidades, genera una crisis en el parque paralizándolo entre junio y septiembre del año 2000. En el marco de la articulación que había empezado a gestarse en el hacer territorial es que confluyen en la toma de la intendencia del PNL los trabajadores de parques agremiados en ATE con las autoridades y comunidades mapuche, que culmina en mayo del año 2000 con la realización del Taller de Territorio Indígena Protegido (TIP).



Comunidad mapuche Aigo, área Rukachoroy, Aluminé. Foto de la autora.

Recupero a Trentini quien entiende al co-manejo como un campo de disputa (por recursos y derechos) y resistencias para las comunidades, que moldea sus procesos de construcción de identidades y territorialidades y les posibilita reformular políticas institucionales. En tanto trama de relaciones, negociaciones e intereses múltiples y contradictorios de quienes participan, reconfigura sus límites y posibilidades, más allá de las definiciones y las herencias globales y políticas administrativas locales de lo que debe ser un co-manejo (Trentini, 2016).

El surgimiento del co-manejo fue un proceso dinámico que fue incorporando diferentes elementos generados a partir de la práctica y experiencias previas concretas de los sujetos en el territorio. No existía previamente una propuesta estructurada y definida, sino que se empieza a (co) diseñar desde la propia experiencia. No hubo un modelo o política institucional que *bajó* hacia el territorio, sino que fueron estas experiencias locales llevadas a cabo por determinados sujetos (trabajadores de parques y mapuche), las que dieron inicio al co-manejo. Estas experiencias que venían ocurriendo en los territorios, confluyen con los modelos de co-manejo internacionales, el ambientalismo global y la etnización del discurso ambiental. Como propone Trentini (2016), para entender las políticas de co-manejo es necesario tener en cuenta cómo las políticas y representaciones definidas en las arenas globales de conservación permean, habilitan y condicionan lo local. Es decir, las políticas de co-manejo no son puros localismos ni aplicaciones mecánicas de lo global a nivel local, sino que son arenas políticas que se construyen y reconstruyen a medida que se desarrollan.

De esta manera, puede observarse la relación entre lo global y lo local como procesos interconectados. Por ejemplo, dirigentes indígenas y técnicos de parques participan de instancias de discusiones en las arenas globales de

conservación e importan esos modelos para legitimar sus reclamos. En América Latina estas ideas se discuten en el Primer Congreso Latinoamericano de Parques y otras Áreas Protegidas (en 1997, Santa Marta Colombia) donde se acuerda la participación de las poblaciones locales en la gestión de las áreas protegidas y la propuesta de nuevas categorías de manejo como co-gestión, co-administración y manejo participativo (Andrade Mendoza, 2011). Posteriormente, se llevan a cabo el Congreso Latinoamericano de Áreas Protegidas en Bariloche (2007), el Congreso Mundial de Áreas Protegidas de Barcelona (2009) y el Taller Internacional de Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas en Buenos Aires (2010). Asimismo, se implementan dos proyectos de cooperación con financiamiento internacional: el Programa Araucaria o *Liwen Mapu*, de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y el Proyecto Desarrollo de Comunidades Indígenas (DCI) del Banco Mundial, cuyos recursos económicos contribuyen al desarrollo del co-manejo. La búsqueda de financiamiento externo y la gestión de los proyectos se convierten en una prioridad. La política depende en gran medida de ese financiamiento, y ante la finalización de los proyectos ve amenazada su continuidad⁶.

En síntesis, diversas situaciones convergieron para posibilitar el surgimiento del co-manejo. En lo local es la agencia indígena articulada con los trabajadores del parque la que logra instalar su demanda como una cuestión socialmente problematizada (CSP)⁷. La política de co-manejo es posible debido a la permeabilidad y voluntad de funcionarios públicos y la articulación con la agencia indígena, que demanda su participación en un contexto de fuerte auge global de este tipo de políticas, de modificación del paradigma de conservación y de ampliación de derechos indígenas.

Lejos de la visión de la política como algo lineal, entiendo al co-manejo como un proceso dinámico construido y disputado cotidianamente, que incorporó diferentes elementos generados a partir de la práctica y experiencias concretas de los sujetos en el territorio y de su participación en las discusiones de las arenas globales de conservación. No es una política diseñada desde un escritorio u oficina alejada de realidad local y basada en modelos ideales importados, el co-manejo se (re)diseña desde la propia experiencia y los diferentes factores existentes en el territorio. Ese diseño desde el territorio se termina cristalizando como un *modelo exitoso* (con formas implícitas y explícitas⁸ y requerimientos en los que encajar), que se pretende replicar en otros parques⁸ sin tener en cuenta sus tensiones, obstáculos y contradicciones. Justamente los mayores obstáculos en la aplicación de la política devienen de aplicarla sin tener en cuenta las especificidades históricas y locales (Trentini, 2016).

6 El problema de financiamiento se mantiene latente desde el inicio del co-manejo hasta su actualidad. Las primeras limitaciones comienzan a fines de 1990 con la finalización de la financiación externa que no logra ser reemplazada por otras fuentes de financiamiento, transformando la política de parques de promoción en simple acompañamiento.

7 Oszlack y O'Donnell (1981) definen como CSP a los temas (asuntos, necesidades, demandas) que concitan la atención, interés o movilización de los diversos sujetos de la sociedad civil con variados intereses, que logran interpelar y presionar al Estado para que intervenga y realice alguna forma de resolución.

8 Con el intento de creación de un co-manejo regional (que incluya los parques nacionales Laguna Blanca y Nahuel Huapi) y en otros parques: Parque Nacional Calilegua y el Parque Nacional Nahuel Huapi.

(Des)armar los sujetos que hacen la política

Como ya mencioné, los modelos y normativas definen a priori a los sujetos participantes de la política a partir de poseer determinados atributos. Entiendo al co-manejo como un entramado entre sujetos específicos con intereses y voluntades individuales en determinada coyuntura. Estos sujetos no son homogéneos (el pueblo mapuche y los trabajadores de parques) y atraviesan procesos paralelos y coyunturales de organización, fortalecimiento y ocupación de espacios de decisión, con encuentros y desencuentros.

Entre las críticas que recupera Restrepo (2014) al concepto de cultura entendida como modo de vida de un grupo humano, se encuentra el tener un efecto homogeneizante que dificulta apreciar las diferencias y matices al interior de una cultura. Del mismo modo, no resulta útil para reflexionar cómo esas diferencias se articulan con relaciones de poder, jerarquización y conflicto, es decir, relaciones de diferenciación interna engranadas a relaciones de sometimiento y dominación.

Al involucrarse en la política, los sujetos también transforman su experiencia de lo que significa participar. Como menciona Shore (2010), las políticas objetivan a quienes se dirigen y los someten a las miradas de los expertos, crean nuevas categorías de personas y formas de subjetividad. Así, el co-manejo repercute en la producción y transformación de las categorías *mapuche* y *trabajador de parques*, y es al mismo tiempo influida y modificada por quienes participan de su (co)diseño y gestión.

Teniendo en cuenta cómo se van procesando las visiones y alianzas de los sujetos y las características que va asumiendo la política, la etapa previa a la formalización del co-manejo se caracteriza porque coinciden en estar fuera de la gestión estatal, conformando una alianza y construyendo confianzas y confluencias para dirigir sus demandas al Estado, que desembocan en el (co) diseño del co-manejo. Se dan convergencias y divergencias entre las visiones de los sujetos con demandas propias, que se articulan e interpelan al PNL para la visibilización y resolución de una cuestión (CSP). Esta alianza, las estrategias y posicionamientos de los sujetos, se van reconfigurando con el devenir de la política y la circulación de los sujetos por los diferentes campos (Estado, sociedad, ONG).

En el transcurso de las diferentes etapas de la política de co-manejo los sujetos circulan del ámbito gubernamental al de ONG (por ej. con la Asociación Civil Propatagonia) y viceversa, de autoridades y pobladores mapuche a funcionarios públicos en el PNL o en otros organismos del Estado, y de trabajadores de parques a funcionarios públicos en diversos cargos del Estado (a nivel municipal o nacional). Es decir, los sujetos ocupan espacios en diferentes niveles e instituciones estatales, con diversos modos de participación (como formuladores, gestores y beneficiarios de la política) y en el Estado, la sociedad civil y las ONG.

Retomo la propuesta de Shore (2010), quien menciona que el análisis de las políticas públicas implica dar sentido al conocimiento tácito, las múltiples interpretaciones y definiciones en conflicto que las políticas tienen para los sujetos. Al interior de la APN conviven diferentes visiones en relación a las demandas y reconocimiento de derechos indígenas, a su rol como funcionarios públicos, al paradigma de conservación, el co-manejo y el lugar que deben

tener las comunidades mapuche en la conservación y manejo de los recursos naturales.

En función de las características, posicionamientos y experiencias diversas en relación al co-manejo, divido al sujeto trabajador de parques en tres grupos. En primer lugar, se encuentran los técnicos y guardaparques que trabajan con las comunidades y pobladores a nivel local, y son quienes llevan adelante los proyectos de desarrollo. Los guardaparques son una pieza central en la cotidianidad y práctica del co-manejo al poseer el conocimiento de la problemática específica comunitaria, debido a su experiencia de convivencia (además de autoridad institucional basada en la acreditación de saberes técnicos y específicos), obteniendo así un lugar privilegiado en las actuaciones. Entiendo que el rol y el ejercicio de la autoridad a nivel territorial de los guardaparques es el más cuestionado o transformado con el co-manejo, y de allí la reticencia, debiendo acordar y compartir las decisiones con las autoridades mapuche. En segundo lugar, hay un grupo de nivel intermedio formado por funcionarios y administrativos, tanto en el PNL como en la APN. Tercero, en los niveles jerárquicos se encuentran los decisores (el intendente del PNL, el presidente de la APN y los Directores Nacionales que integran el Directorio). Los tres grupos son tensionados por las demandas mapuche y las representaciones que estos trabajadores tienen sobre sí mismos como funcionarios públicos, que encarnan o no la posibilidad de transformación y acción al interior de un tipo específico de organismo estatal.

Al interior de la APN y el PNL hay varias posturas, incluso opuestas, sobre el co-manejo y el rol que deben tener las comunidades mapuche en la conservación y manejo de los recursos naturales. Algunos sectores están a favor y *militan* el co-manejo (incluso como paso previo a una devolución o manejo autónomo del territorio). Otros son favorables al co-manejo, ya fuese por respetar y reconocer derechos o porque desde la perspectiva de la conservación es más eficiente la inclusión de los mapuche en la gestión del territorio. Pero también hay sectores con altos niveles de reticencia, para quienes el co-manejo implica la entrega de los parques nacionales a las comunidades indígenas y están a favor de expulsar a las poblaciones del parque (y reivindican figuras como Roca o Perito Moreno). Como menciona un trabajador de parques *el peor enemigo del co-manejo está dentro de parques*. Esto demuestra, como menciona Trentini (2016), que existen diferentes formas de ser técnico.

Los trabajadores de parques agremiados en ATE al mismo tiempo que reconocen la demanda mapuche insatisfecha, y realizan acciones para su problematización y resolución, se vinculan con otros sujetos y despliegan diversas estrategias (la conformación de la Asociación Civil Propatagonia, por ejemplo). Así, este grupo de trabajadores interviene desde diferentes campos: desde el interior de la institución estatal y desde la sociedad civil, siendo los principales promotores del co-manejo al interior de la APN y PNL. Es interesante observar el modo en que incide su rol como militantes sociales, desde sus prácticas dentro y fuera del Estado, interpelando a la institución al mismo tiempo que son funcionarios que reciben demandas sociales. Resulta sugestivo que, si bien los trabajadores de parques son funcionarios públicos del Estado (al ser la APN una institución estatal), en sus discursos se refieren al ingreso al Estado cuando acceden a cargos de gestión dentro del Estado Nacional (en la Secretaría de Ambiente o alguna Dirección, por ejemplo). Los significados que tiene participar en el Estado y las implicancias de acceder a cargos de gestión,

van según los entrevistados desde la posibilidad de correr los límites de lo posible hasta que *te ponen ahí adentro para cooptarte*.

Otro asunto llamativo radica en la *interioridad y exterioridad* que expresan los trabajadores de parques con la institución. Por un lado, se identifican con el PNL porque trabajan desde dentro de la institución y enmarcan su trabajo y se presentan en las comunidades mapuche como *trabajadores de parques*. Pero al mismo tiempo se reconocen por fuera de la institución, al no participar o coincidir con el paradigma de conservación o lineamientos hegemónicos, considerándose a sí mismos en un sector marginal. En una situación similar se encuentran los trabajadores de parques que además son parte del pueblo mapuche. En la práctica son considerados trabajadores de parques, pero las tensiones surgen ante los conflictos donde se les exige explicitar su posicionamiento y lealtad de ambos lados (Guiñazú, Trentini y Ameghino, 2019).



Ceremonia mapuche, Pulmarí, Aluminé. Foto de la autora.

Por su parte, con respecto a los distintos sujetos pertenecientes al pueblo-nación mapuche de Neuquén, podemos encontrar también distintos grupos: las organizaciones con filosofía y liderazgo mapuche (Coordinadora de Organizaciones Mapuche (COM) y Confederación Mapuche Neuquina (CMN)) que interpelan a los trabajadores de parques y al Estado con sus demandas y cuestionan la formación nacional y provincial de alteridad y las políticas indigenistas), la dirigencia y líderes de esas organizaciones (durante 1990

cambian el vínculo histórico con el gobierno provincial al cual se enfrentan en el marco de un proceso de fortalecimiento y surgimiento de liderazgos jóvenes que disputan y exigen la renovación de autoridades); los consejos zonales y sus autoridades (creados en 2005 como organización intermedia entre la CMN y las autoridades comunitarias); y a nivel territorial las autoridades (*logkos*), las comisiones directivas, y pobladores de las comunidades. Estos sujetos tampoco son homogéneos, ni en sus demandas, ni estrategias de acción y relación con las instituciones estatales, la APN, PNL, partidos políticos y organizaciones sociales. Sus demandas varían según sus niveles organizativos, desde cuestiones más concretas relacionadas a la subsistencia económica, hasta demandas de autodeterminación y autogobierno.

Si bien no son agencias sociales idénticas, tanto los trabajadores de parques agremiados como las organizaciones y autoridades mapuche, atraviesan procesos coyunturales de organización, fortalecimiento y movilización a nivel (inter)nacional y local, y atraviesan distintas etapas que en ocasiones tienen puntos de confluencia que permiten avanzar a la política. Estos procesos se desarrollan paralelamente y sin estar directamente interconectados o relacionados entre sí, y confluyen en generar las condiciones subjetivas en determinada coyuntura global, en el marco de la cual los sujetos llevan a cabo en articulación el diseño y la implementación del co-manejo.

Comentarios finales

En este trabajo, me propuse analizar el co-manejo como proceso, a través de las acciones y perspectivas de los sujetos participantes, para visualizar las estrategias, sentidos, tensiones y posibilidades de disputa que se dan en la formulación e implementación de esta política pública participativa (PPP) e intercultural. Más allá de las definiciones formales o cristalizadas en normativas que adquieren la participación y la interculturalidad, expuse que incluyen tensiones y disputas, y contemplan un gran abanico de modalidades y prácticas para los sujetos que habitan la política cotidianamente, excediendo ampliamente los espacios institucionales. Esto significa que existen variados modos de ser, hacer y participar, más allá de los permitidos o habilitados por la política.

Entiendo que el co-manejo no es una política institucional de la APN, ya que sólo está vigente en dos parques nacionales (PNL y PNNH). Tampoco comienza como un modelo ideal importado (aunque se termina cristalizando como *modelo exitoso*) o propuesta estructurada que la APN *bajó* a las comunidades en un momento particular, ni es factible de replicar en otros parques con el mismo formato sin tener en cuenta la realidad local. Más bien, es un proceso dinámico construido y disputado cotidianamente en el devenir de la política. A través del análisis del caso mostré que el surgimiento del co-manejo comienza antes de su institucionalización, y se fue construyendo y co-diseñando en el transcurso del hacer y ser de los sujetos en el territorio, a partir de las propias experiencias y realidades territoriales (con variedades al interior del mismo PNL), permeado por las arenas globales de conservación. Por lo cual, considero *más pertinente* referirnos a co-manejos, en plural, para evidenciar la variedad de experiencias y prácticas posibles que engloba.

Expuse que los sujetos que intervienen y disputan la política (trabajadores de parques y mapuche) no son homogéneos, al dar cuenta de las

múltiples formas de hacer, sus diferentes trayectorias, formas organizativas, estrategias y participación. En el transcurso del diseño e implementación de la política de co-manejo, estos sujetos atraviesan procesos de fortalecimiento y agenciamiento, así como ocupación de espacios de decisión (en diferentes niveles del ámbito gubernamental, de la sociedad y en ONG), con encuentros y desencuentros que permiten avanzar y/o paralizar la política. El co-manejo es una arena de disputa que desafía los límites de lo posible y habilita el surgimiento de novedosas formas de PPP. Me gustaría finalizar con una reflexión hecha por un trabajador de parques, a propósito de los 20 años de la institucionalización de la política: *Con el co-manejo no alcanza, pero sin el co-manejo no se puede.*

Bibliografía

- APN resolución N° 812 (1985), resolución N° 06 (1988), Resolución N° 204 (2000)
- APN (2001). Plan de Gestión Institucional para los Parques Nacionales
- Agrawal, A. y Ribot, J. (1999). Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and African Cases. *Journal of Developing Areas*, Vol. 33: 473-502.
- Andrade Mendoza, K. (2011). Gobernanza ambiental en Perú y Bolivia. Tres dimensiones de gobernanza: Recursos naturales, conservación en áreas protegidas y comunidades indígenas. Quito, Ecuador. FLACSO/UICN/UKAID.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), pp. 216-224.
- Caicedo, A. (2013). La alteridad radical que cura. Los nuevos lugares del chamanismo en Colombia. Disertación en Antropología social y etnología. Paris. Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.
- Carenzo, S. y Fernández Álvarez, M. I. (2011). El asociativismo como ejercicio de gubernamentalidad: "cartoneros/as" en la metrópolis de Buenos Aires. *Argumentos (México, DF)*, 24(65), pp. 171-193.
- Carenzo, S. y Trentini, F. (2013). Producción de territorialidades indígenas y gestión de áreas protegidas: el paradigma de la doble conservación en la Argentina. *Estudios de antropología rural*, pp. 168-199.
- Carmona, R. (2011) Descentralización y Presupuesto Participativo en ciudades metropolitanas. Alcances y desafíos en un escenario de transformaciones Estado-sociedad. En Gabriel Nardacchione (comp.). *Todos juntos: dispositivos de participación de los gobiernos locales en la Argentina reciente*. 1ª ed. Bs As: Prometeo Libros.
- Carrasco Soto, S. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). *Polis Revista Latinoamericana*, 20 (58), pp. 120-140. doi: <http://dx.doi.org/10.32735/S0718-6568/2021-N58-1581>
- Collier, R. B. y Handlin, S. (2009). Introduction: popular representation in the interest arena. Reorganizing popular politics. *Participation and the new interest regime in Latin America*, 3-31.
- Cunill Grau, N. (1991). Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Cunill Grau, N. (1995). La rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 4.

Fernández Álvarez, M. I. (2016) (ed.), *Hacer juntos(as): dinámicas, contornos y relieves de la política colectiva*. Buenos Aires: Biblos.

Delgado, L., Bachmann, P., y Oñate, B. (2007). *Gobernanza ambiental: una estrategia orientada al desarrollo sustentable local a través de la participación ciudadana*.

De la Cadena, M. (2009) *Política indígena: un análisis más allá de 'la política'*. World Anthropologies Network (WAN) / Red de Antropologías del Mundo (RAM). *Electronic journal*, (4): 139-171.

Díaz, R. (1997) *El caso del Parque Nacional Lanín como estrategia de ocupación y control del territorio de los Pueblos Originarios. Una perspectiva histórica*. *Papeles de Trabajo* 6: 115-126.

Fernández Álvarez, M. I. (Ed.). (2016). *Hacer juntos (as): dinámicas, contornos y relieves de la política colectiva*. Buenos Aires. Biblos.

Ferrero, B. y Arach O. (en prensa). *Los límites de la participación burocrática. Reflexiones a partir de la creación del Sitio Ramsar Delta del Paraná*.

Fraser, E., Dougill, A., Mabee, W., Reed, M. y McApline, P. (2006). *Bottom up and top down: analysis of participatory process for sustainability indicator identification as a pathway to community empowerment and sustainable environmental management*. *Journal of Environmental Management* 78, pp. 114-127

García Vázquez, C. (2009). Prólogo. En: García Vázquez, C. (comp.) *Hegemonía e interculturalidad. Poblaciones originarias y migrantes. La interculturalidad como uno de los desafíos del siglo XXI*. Buenos Aires. Prometeo.

Goetze, T. (2004). *Sharing the Canadian Experience with Co-Management: Ideas, Examples and Lessons for Communities in developing Areas*. *Rural Poverty and the Environment Working Paper Series* 15, Ottawa.

Guiñazú, S., Trentini, F., y Ameghino, N. (2019). *Agencia (s) indígena (s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: políticas de comanejo y relevamiento territorial*. *Polis. Revista Latinoamericana*, vol.18, n.52, pp.45-59.

Guiñazú, S. (2017). *La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017*. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 5 (9), pp. 145-167.

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

Hale, C. (2004). *Rethinking indigenous politics in the era of the "indio permitido"*. *NACLA Report on the Americas*, 38(2), pp. 16-21.

Lane, M. (2003). *Participation, Decentralization and Civic Society: Indigenous Rights and Democracy in Environmental Planning*. *Planning Education and Research*, 22, pp. 360-373.

Luiz, M. T. (2005). *La interculturalidad como condicionante y resultante de nuevas modalidades de gestión pública. Una aproximación a la experiencia del Co-manejo con comunidades mapuche en el Parque Nacional Lanín (Provincia de Neuquén)*. *Informe de pasantía*. Administración de Parques Nacionales-

Parque Nacional Lanín, Confederación Mapuche Neuquina.

Manin, B. (1998). *Los Principios del Gobierno Representativo*. Madrid: Alianza.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. A. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Documento GE CLACSO, N 4. Buenos Aires, CEDES, 98-128.

Pagani, M. L. (2019). Balances de la participación ciudadana en la Argentina. Análisis de las trayectorias, supuestos y desafíos. *Revista Estado y Políticas Públicas*. Año VII, Núm. 12, pp. 191-210.

Pimbert, M. y Pretty, J. N. (1995). *Parks, people and professionals*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.

Quazi, S., Bushley, B. y Miles, W. (2008). Introduction: Participation and the collaborative Management of Protected Areas in Bangladesh. En: *Connecting Communities and Conservation: Collaborative Management of Protected Areas in Bangladesh*. Bangladesh Forest Department.

Quiroga, L. y Trentini, F. (2011). *¿Esencialismo o interculturalidad? Repensando el desarrollo desde la participación y el saber tradicional*, pp. 1-15.

Ramos, A. (1992). The hyperreal Indian (Serie Antropología 135). Brasilia, Brazil. Universidade de Brasília.

Redford, K. H. (1991). The ecologically noble savage. *Cultural survival quarterly*, 15(1), pp. 46-48.

Restrepo, E. (2014). Interculturalidad en cuestión: Cerramientos y potencialidades. *Ámbito de encuentros*, 7(1), pp. 9-30.

Restrepo, E. (2020). Interculturalidad: relevancias y limitaciones. *Conversatorios IU Digital Global*. <https://www.youtube.com/watch?v=aZnQ86efoNI>

Rofman, A. (2007). Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos. *Cadernos Gestão Social*, 1(1), 84-97.

Rosanvallon, P. (2006). La crisis de la democracia. Conferencia dictada en la Facultad de Economía y Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela el día (pp. 17-11).

Schnapper, D. (2004). *La democracia providencial*. Rosario: Homo Sapiens.

Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda. Revista de antropología y arqueología*, (10), pp. 21-49.

Tipa, G., & Welch, R. (2006). Comanagement of natural resources: issues of definition from an indigenous community perspective. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 42(3), pp. 373-391.

Trentini, F. (2016). *Pueblos indígenas y áreas protegidas: procesos de construcción de identidades y territorialidades en el co-manejo del Parque Nacional Nahuel Huapi*. Tesis Doctoral

Ulloa, A. (2001). El nativo ecológico: movimientos indígenas y medio ambiente en Colombia. *Movimientos sociales, estado y democracia en Colombia*, pp. 286-320.

Velásquez, F. y González, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? (pp. 10-11). Bogotá: Fundación Corona.

Walsh, C. E. (2009). Interculturalidad, estado, sociedad: luchas (de) coloniales de nuestra época. Universidad Andina Simón Bolívar.

Nadia Ameghino es doctoranda en Antropología y licenciada y profesora en Ciencia Política por la UBA. Es diplomada en Géneros, Políticas y Participación (UNGS). Es profesora interina en la Universidad Nacional de General Sarmiento y la Universidad Nacional de Moreno. Ha publicado artículos con referato sobre la relación entre el Estado y los pueblos indígenas en Neuquén, Argentina. Actualmente, realiza su doctorado sobre el programa de co-manejo en el Parque Nacional Lanín (Neuquén), analizando políticas públicas participativas e interculturales en áreas naturales protegidas con pueblos indígenas.

Habitar la participación, hacer política y producir mundo(s): reflexiones desde una perspectiva interseccional y ontológica

Artículo recibido: 25 de abril de 2021.
Aceptado: 15 de julio de 2021.

Florencia Trentini

Universidad Nacional de Quilmes

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Argentina

✉ flortrentini@gmail.com

Resumen

El presente trabajo se propone analizar la(s) participación(es) de mujeres mapuche en el comanejo del Parque Nacional Nahuel Huapi desde una mirada interseccional que atienda a las múltiples violencias y luchas que se co-constituyen en sus cuerpos-territorios-vidas. A partir de esto sostengo que el comanejo se convierte en un espacio de afectividad y encuentro con otras/os (no siempre humanos), poniendo en cuestión las dicotomías de naturaleza/cultura, político/espiritual, razón/emoción propias de la ontología moderna en la que se enmarca esta política. Frente a esto, la perspectiva de la ontología política permite atender a la(s) participación(es) de agentes no-humanos, abriendo la posibilidad de pluralizar esta política de conservación a partir del diálogo con el cuidado desde una perspectiva mapuche.

Palabras clave: participación; mujeres mapuche; interseccionalidad; ontología

Dwelling participation, doing politics and producing world(s): reflections from an intersectional and ontological perspective

Abstract

The present work aims to analyze the participation of Mapuche women in the comanagement of Nahuel Huapi National Park from an intersectional perspective that meets the multiple violence and struggles that are co-constituted in their bodies-territories-lives. From this I argue that comanagement becomes a space of affectivity and encounter with others (not always human), questioning the dichotomies of nature/culture, political/spiritual, reason/emotion typical of modern ontology in which this policy is framed. Faced with this, the perspective of political ontology allows addressing the participation(s) of non-human agents, opening the possibility of pluralizing this conservation policy from a dialogue with mapuche care perspective.

Keywords: participation; mapuche women; intersectionality; ontology

Habitando a participação, fazendo política e produzindo mundo(s): reflexões em uma perspectiva intersetorial e ontológica

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo analisar a participação das mulheres Mapuche na cogestão do Parque Nacional Nahuel Huapi a partir de uma perspectiva intersetorial que aborda as múltiplas violências e lutas que se co-constituem em seus corpos-territórios-vidas. A partir disso, defendo que a co-gestão passa a ser um espaço de afetividade e encontro com outros (nem sempre humanos), questionando as dicotomias natureza / cultura, política / espiritual, razão / emoção próprias da ontologia moderna em que essa política se enquadra. Diante disso, a perspectiva da ontologia política permite abordar a(s) participação(ões) de agentes não humanos, abrindo a possibilidade de pluralizar essa política de conservação a partir de um diálogo com o cuidado na perspectiva mapuche.

Palavras chaves: participação; mulheres mapuches; interseccionalidade; ontología

Punto (situado) de partida

El 23 de febrero de 2021, un brutal femicidio conmocionó a la localidad neuquina de Villa La Angostura, Argentina. Una joven de 21 años era asesinada a puñaladas por su expareja en pleno centro del pueblo, frente a numerosos testigos¹. El terrible hecho fue inmediatamente replicado por los medios de comunicación nacionales. El apellido del femicida era igual al nombre de una conocida comunidad mapuche de la zona, por lo que rápidamente el hecho fue asociado a la comunidad, que mediante un comunicado público aclaró que, si bien se trataba de un familiar, no era uno de sus integrantes.

La violencia naturalizada en nuestra familia y la complicidad de un estado racista patriarcal nos lleva a estas situaciones, a estos actos de violencia ilógica. Como comunidad hemos asumido la responsabilidad de trabajar hace ya dos años hacia lo interno para que nuestros niños, niñas y mujeres no sigan naturalizando la violencia, para erradicar la violencia de género y proyectar un *Kvme Felen*. No es un trabajo fácil para quienes hemos asumido esta responsabilidad ya que todo lo que está pasando forma parte de los efectos de la colonización que nos desintegra día a día *como personas y como cultura* (Fragmento de comunicado comunitario, 27 de febrero de 2021).

1 Infobae, 24/02/2021. Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2021/02/24/otro-brutal-femicidio-una-joven-de-21-anos-fue-asesinada-a-punaladas-en-pleno-centro-de-villa-la-angostura/>

Unas semanas después, también en las redes sociales, las mujeres de la comunidad subían una foto por el 8M² con la siguiente descripción: “*Pu zomo* en resistencia y lucha permanente por un territorio libre de violencia y con la proyección de un *Kvme Felen* basado en la dualidad y complementariedad de *pu zomo* (mujeres) y *pu wenxv* (varones)”.

A la distancia, espacial y temporal -ya que hace más de dos años que no visito esos territorios comunitarios que habité durante quince años, primero como estudiante de grado de antropología, después durante el proceso de investigación de mi tesis doctoral, y más esporádicamente a partir de 2016-, culminado ese proceso, me emocionó ver cómo esas mujeres, con las que muchas veces en conversaciones informales habíamos abordado las problemáticas de las violencias que nos atravesaban, y habíamos pensado, infructuosamente, distintas instancias para poder abordarlas juntas, se encontraban realizando un proceso colectivo, con mujeres de otras comunidades de la zona para pensar la(s) violencia(s) y desnaturalizar prácticas que atraviesan sus territorios, sus historias, sus cuerpos y sus vidas.

Me encontré revisando mi propia historia junto a ellas, todo aquello que no formó parte de las problematizaciones teórico-metodológicas de mi tesis al momento de abordar los procesos de construcción de identidades y territorialidades, y de analizar el proceso de construcción del comanejo en el Parque Nacional Nahuel Huapi (PNNH). Recordé un momento particular que me marcó y me hizo pensarme en relación a ellas. En uno de mis muchos trabajos de campo, ya no recuerdo en cuáles de todas mis visitas a la comunidad entre 2006 y 2019, porque como no eran “cosas” que yo estuviera mirando y problematizando para mi investigación no lo anoté entre mis notas de campo, durante un encuentro comunitario, uno de los referentes varones, autoridad política, mandó a las mujeres a cocinar, yo me paré y fui con ellas y comencé a lavar lechuga en una palangana. Ante esto, el referente me tomó del brazo y me dijo: “Vos no tenés que hacer esto, que lo hagan ellas”, a lo que muy tranquilamente respondí: “Si quiero lavar la lechuga, la lavo”. Esto desató risas cómplices entre ellas y una mirada de desaprobación de la autoridad masculina, que no muy contento se retiró sin emitir ningún comentario.

En mi cabeza, durante mis trabajos de campo volví muchas veces a ese momento para pensar las desigualdades que había entre ellas y yo. Como universitaria, blanca, de clase media y de Buenos Aires, muchas veces pude estar en lugares, reuniones e instancias en las que ellas no estaban y pude responderle a hombres de las comunidades como ellas no podían. Sin embargo, lo que no pude hacer en aquel momento, fue vincular esas desigualdades y violencias que observaba y escuchaba con el proceso de construcción del comanejo que me encontraba analizando. Separé las dos cosas y evité tener que procesar, pensar y problematizar estas cuestiones en mi tesis. En ese proceso las comunidades devinieron espacios que miré con perspectiva de género como mujer que iniciaba, de a poco, un devenir feminista pensándome con ellas y con otras compañeras de trabajo y militancia, pero no hice de esa mirada una reflexión teórica, epistemológica y metodológica.

Considero que en aquel momento no pude analizar ese proceso de

2 Movimiento internacional de mujeres que realizó el Primer Paro Internacional de Mujeres el 8 de marzo de 2017. En Argentina, cada 8M las mujeres marchan en todo el país contra los femicidios y las desigualdades de género.

construcción política del comanejo desde un registro generizado que me permitiera pensar la(s) participación(es) en relación a las trayectorias y experiencias de vida de las mujeres con las que estaba trabajando, ni vincularlo con los espacios de encuentro e intercambio que ellas iban armando “por fuera” del comanejo. Son precisamente esos límites del propio comanejo como política institucional, así como los límites de la participación que esta política habilita, los que me interesa repensar en el presente trabajo desde una perspectiva feminista que atienda a otras formas posibles de participar, habitar, vivir y construir el comanejo. Actualmente, seis años después de cerrar mi proceso de doctorado y de haber transitado durante estos últimos años por el comanejo de otras maneras, menos cotidianas y en cierta forma, lamentablemente, también menos comprometidas, volver sobre algunos registros de campo y sobre algunas entrevistas brinda la posibilidad de repensar los sentidos que mis interlocutoras le dan a la participación, al comanejo y a la política en el marco de experiencias de vida atravesadas por múltiples desigualdades y violencias. Esto también se debe a un proceso personal, que en ese devenir me llevó a adoptar la perspectiva feminista como un posicionamiento teórico y político, repensando los objetivos de mi investigación y las preguntas de la misma, para aportar a problematizar, visibilizar y trastocar estas desigualdades.

El comanejo, como política pública, construye explícita e implícitamente determinados/as sujetos/as y subjetividades, establece prácticas permitidas y prohibidas, legitima ciertos conocimientos mientras excluye otros, controla territorios, recursos, cuerpos y vidas, en definitiva hace mundo(s), y en el proceso invisibiliza y niega otros mundos posibles. Sin embargo, en el hacer cotidiano estos lineamientos y definiciones son constantemente negociados y disputados y, en tanto es una política que parte de reconocer la diferencia cultural como condición de posibilidad, abre ciertos intersticios entre lo racional y lo impensable, en términos ontológicos, para que otros mundos asomen. A partir de esto sostengo que en la(s) participación(es) de las mujeres mapuche y su rol político como reproductoras del *mapuce kimvn* (conocimiento mapuche) se dislocan las dicotomías entre naturaleza/cultura, político/espiritual, razón/emoción que sostiene la política institucional de comanejo, y que en sus prácticas y sentidos del cuidado en relación con la idea de conservación es posible establecer una “equivocación controlada” (Viveiros de Castro, 2004) que habilite pensar la existencia de distintos mundos que actualmente se encuentran invisibilizados, negados y silenciados por la hegemonía de la ontología moderna y el conocimiento científico-técnico.

El presente trabajo retoma estudios que tienen el objetivo de hacer visibles otras formas de “hacer política” o de mostrar “distintas modalidades de participación política” de mujeres originarias en Latinoamérica, que cuestionan los enfoques convencionales de lo político (Gómez, 2014; Gómez y Sciortino, 2018; Ulloa, 2020; Valdez, 2020). Estas investigaciones muestran otras concepciones de “la política”, vinculadas a dimensiones como lo espiritual, la maternidad, las emociones, las corporalidades o problematizan formas de construcción política en el marco de programas estatales, poniendo en evidencia la interseccionalidad del género en sus prácticas (Gómez y Sciortino, 2018, p.8). Asimismo, a partir de la propuesta de Blaser (2019), Escobar (2015) y de la Cadena (2020) me interesa repensar la(s) participación(es) de las mujeres mapuche en el comanejo a partir de representaciones, prácticas y sentidos que no establecen una división ontológica entre lo humano y lo no-humano. Estos

autores proponen la “ontología política” como forma de evitar ser capturados/as en la trampa epistémica de la visión dominante de la modernidad, tomando como punto de partida la existencia de múltiples mundos parcialmente interconectados que son enactuados por sus prácticas específicas (Escobar, 2015). Como veremos, la(s) participación(es) de las mujeres en el comanejo incluye relaciones y comunicaciones con entidades y seres no-humanos plenos de agencia.

El presente trabajo se enmarca en una línea de investigación del equipo dirigido por el Dr. Sebastián Carenzo, que busca cuestionar el diseño de políticas públicas desde la perspectiva de la ontología política, mapeando otros modos y locus de existencia posible que amplíen, contesten y redefinan la raíz pragmático-funcionalista de la ontología política de las políticas de reconocimiento estatal. De esta manera, es posible acreditar formas que se superponen, hibridan y/o problematizan una ontología exclusivamente fundada en el ejercicio de un conjunto de prácticas y representaciones normalizadas, dando cuenta de prácticas que desafían la ontología occidental hegemónica, pero no desde una alteridad radical (un “afuera” de la modernidad, del capitalismo) sino desde su propia mismidad (Carenzo y Schmukler, 2018, p.58-59).

Al ver en las redes sociales, durante marzo de 2021, los distintos posteos sobre violencia de género realizados por *pu zomo* (mujeres) que forman parte del comanejo, comencé a preguntarme si estos procesos que ellas estaban movilizandando serían retomados de alguna manera por la política institucional. A partir de esto me encontré reflexionando sobre las formas en las que el comanejo habilitaba la participación de estas mujeres ¿Qué entendía esta política como categoría de “mujer mapuche”?, ¿qué características tenían que tener las mujeres mapuche que participaran de esta política?, ¿cuando estas mujeres hablaban de un territorio libre de violencia, como puede verse en el posteo del 8M, ese territorio es la misma cosa que la Administración de Parques Nacionales (APN) define como territorio comunitario?, ¿cómo la proyección de un *Kvme Felen* (Buen Vivir) basado en la dualidad y complementariedad de *pu zomo* y *pu wenxv* es pensada en los marcos políticos del comanejo, y qué no es posible de ser pensando en los marcos de esta política?

Para responder estas preguntas organizo el artículo en cuatro apartados. En el primero presento discusiones sobre la política pública desde una mirada antropológica (Shore, 2010) para retomarlas desde una perspectiva de género. En este análisis deviene central entender qué se define como “mujer indígena” en tanto sujeta política colectiva global (Gómez, 2020), así como comprender los aportes realizados desde una perspectiva mapuche para pensar el género (Valdez, 2017). En el segundo apartado abordo la(s) participación(es) de *pu zomo*³ en el comanejo a partir de una perspectiva interseccional y situada (Valdez, 2017) que retome sus experiencias cotidianas y las múltiples violencias y desigualdades que atraviesan sus cuerpos y territorios para repensar sentidos y prácticas de la participación y la interculturalidad sobre las que se sostiene la política de comanejo. En el tercer apartado, problematizo la(s) participación(es) de *pu zomo* en relación al *Kvme Felen*, entendido en los marcos del comanejo como el desarrollo de Planes de Vida o Planes de Ordenamiento Integral, y al

3 Utilizo las categorías de mujeres mapuche y *pu zomo* indistintamente en tanto no entiendo que ellas planteen una diferencia entre las mismas. Sin embargo, considero que cuando se definen desde la palabra en mapuzungun (idioma mapuche) están realizando un posicionamiento político que busca remarcar la diferencia.

rol (auto)asignado como reproductoras del *Mapuce Kimvn* (conocimiento), para pensar cómo se posicionan políticamente desde este tipo de participación. A partir de esto, en el último apartado retomo la(s) participación(es) de *pu zomo* desde la perspectiva de la ontología política (Blaser, 2019), entendiéndolo que en estas formas de participar se abren espacios para múltiples mundos que suelen quedar invisibilizados por el sentido de participación, interculturalidad y diálogo de saberes que define la política institucional de comanejo. En las reflexiones finales, aun en movimiento, retomo lo que significa para estas mujeres participar y lo que entienden por comanejo, para proponer una política participativa, intercultural e interseccional (Guiñazú, 2019) que tenga en cuenta la pluralidad desde una perspectiva ontológica atendiendo la(s) participación(es) de agentes no-humanos y la posible existencia de múltiples mundos.

Este trabajo es resultado de una revisita a trabajos de campo, registros y entrevistas realizados entre 2008 y 2018, de participaciones y observaciones realizadas en reuniones de comanejo, en las oficinas de la intendencia, en los territorios comunitarios y en ceremonias, de conversaciones, intercambios y charlas informales con *pu zomo* del comanejo en los últimos dos años y del análisis etnográfico de fuentes como el Plan de Gestión del PNNH de 2019 y distintos materiales sobre el *Kvme Felen* y el *Mapuce Kimvn* elaborados por la Confederación Mapuche de Neuquén y la Coordinadora del Parlamento Mapuche de Río Negro.

De la mujer indígena hiperreal⁴ a las intersecciones de carne y hueso

El comanejo del PNNH en tanto política pública define un problema y una población sobre los que interviene, en este caso la superposición de territorios indígenas con la jurisdicción de la institución construye a las comunidades indígenas como destinatarias. Como he sostenido en un trabajo previo (Trentini, 2019) existe una constante tensión entre un modelo del comanejo que se construye a partir de sus definiciones en las arenas globales de la conservación y la implementación cotidiana en un parque nacional que históricamente se consideró “sin indios”. De hecho, la definición de esta política se basa en el modelo global de la doble conservación (Dumoulin, 2005), entendiéndolo que “para los espacios naturales protegidos se plantean objetivos comunes de conservación referidos tanto al medio natural como a los rasgos identificadorios de tradición y cultura que han contribuido a modelar el paisaje”⁵, desconociendo que hasta hace pocos años, estos rasgos permanecieron ocultos en un extenso proceso de desadcripción étnica como resultado de las políticas estatales implementadas en la zona (García y Valverde, 2007). De esta manera, la diversidad cultural y la interculturalidad como bases de la definición técnica de esta política apuntan a una población-objeto que no existía como tal, homogeneizando una idea de comunidad indígena y de “lo indígena”, supuestamente neutral y objetiva, que no encaja con los procesos históricos particulares de los colectivos que inician sus procesos de reconocimiento identitario. Desnaturalizar estas definiciones técnicas como las únicas formas posibles, permite atender a prácticas de resistencia, formas de demanda, negociaciones a través de las que

4 Recupero este concepto de la propuesta de Alcida Ramos (1994).

5 Página oficial del Parque Nacional Nahuel Huapi (<https://www.nahuelhuapi.gov.ar/>)

esta población destinataria fue disputando y redefiniendo “lo indígena” y en el proceso transformando la política de comanejo (Trentini, 2016, 2019).

Las políticas públicas no son definiciones lineales, sino procesos conceptuales y prácticos, permeados de tensiones y disputas. Estas políticas funcionan como tecnologías, como formas de gubernamentalidad, como estatutos de legitimidad e instrumentos de poder que suelen ocultar sus mecanismos de funcionamiento y presentarse como las únicas soluciones posibles y neutrales a problemas específicos, amparadas en el conocimiento técnico y científico (Shore, 2010). Asimismo, en su diseño y ejecución las políticas producen y demarcan alteridades y tienen un poder performativo que promueve y genera aquello que enuncia (Guiñazú, 2017). De esta manera, los estudios antropológicos sobre las políticas públicas desestabilizan su mirada lineal y neutral, y dejan de entenderlas como herramientas del Estado, para pensarlas como constructoras del mismo, en un proceso donde el Estado y las poblaciones construidas y destinatarias de las políticas se entran en un marco de ejercicio de poder y de resistencias. En este marco las nociones de género, las relaciones que implican, los roles que legitiman y las prácticas que normalizan y que impugnan se construyen y (re)significan en el mismo proceso (Del Río Fortuna et al., 2012, p.58).

El comanejo del PNNH no es una política de género direccionada a “mujeres”, de hecho, no hay ningún apartado particular que las piense como destinatarias específicas, como sucede con otras políticas de desarrollo impulsadas desde diversos organismos internacionales. No existe una categoría “mujer indígena” definida explícitamente para participar de esta política, la población destinataria son las comunidades. Sin embargo, sería un error pensar que tanto para las *pu zomo*, como para los otros actores del comanejo no opera implícitamente una categoría de “mujer indígena” a partir de lineamientos y narrativas internacionales vinculadas al desarrollo. Gómez sostiene que a las “mujeres indígenas” se les asigna externamente un conjunto de roles y mandatos que ellas deben encarar y performatear y desde los cuales también se subjetivan. Esta construcción estereotipada las idealiza desde una mirada occidental cristalizándolas como guardianas de la naturaleza y de los territorios, depositando en ellas las esperanzas y responsabilidades de enfrentar el cambio climático y preservar la biodiversidad del planeta (Gómez, 2020, p.207). Estas representaciones y roles asignados previamente y también reapropiados y performados por las propias mujeres, deben ser entendidos a partir de un entramado particular que, entre otras cosas, vincula los procesos históricos de inclusión y exclusión a nivel local, lo que se define como un comanejo en los discursos del ambientalismo global y en las políticas institucionales de la APN, el tipo de indígena que se piensa como socio/a en la tarea de conservación, el concepto de interculturalidad sobre el que se sostiene el comanejo, las formas de participación política de las mujeres indígenas en relación a las políticas de conservación, y particularmente lo que se entiende como “mujer indígena” en estas políticas. De esta manera, siguiendo a Gómez (2014) sostengo que la diversidad de procesos organizativos y modalidades de participación política son el resultado del entrecruzamiento entre un proceso de reciente disputa de estas mujeres por protagonismo en sus comunidades y organizaciones de militancia indígena, y la influencia de un discurso transnacional y multicultural que crea a “la mujer indígena” como nuevo actor social y político y un nuevo sujeto de políticas. Según esta autora las “mujeres indígenas” se hacen visibles

en sus propias agencias y agendas, al mismo tiempo que hay intereses por hacerlas visibles en el marco de políticas multiculturales.

En un libro que busca otorgar visibilidad a las modalidades diversas de “hacer política” que vienen construyendo las mujeres indígenas en Argentina y Brasil, Gómez y Sciortino muestran que desde la década del 90, las políticas de identidad fueron señalando nuevas formas de afirmación definidas por el entrecruzamiento de la pertenencia étnica y de género. A partir de la Conferencia Mundial de la Mujer (ONU) realizada en Beijing en 1995 las mujeres, entre ellas las indígenas, fueron reconocidas como sujetos/as políticos/as que enfrentan formas de discriminación agravadas por la etnia, la edad, la lengua, la raza, la cultura, la religión o la discapacidad. Por este motivo han surgido políticas positivas adicionales destinadas a la igualdad de derechos. En el caso de las mujeres indígenas, esta atención como sujetas políticas promovió la formación de organizaciones internacionales dedicadas a sus problemáticas específicas y el surgimiento de políticas globales que plantean a esta población como destinataria (Gómez y Sciortino, 2018, p.12). Estas políticas están fuertemente asociadas a un feminismo liberal que, al construir la categoría mujer de manera homogénea, omite y oculta las múltiples desigualdades y violencias, imponiendo una agenda política que asimila una definición de género a mujer, desconociendo el carácter histórico y variable del género y las relaciones de poder que lo condicionan (Del Río Fortuna, 2012, p.57).

En Argentina las mujeres indígenas como sujetas políticas cobraron visibilidad en la década del 90, principalmente en el marco del conflicto por el territorio de Pulmarí en la provincia de Neuquén. A partir del análisis de dicho conflicto García Gualda (2016) sostiene que fue el rol materno el que influyó las maneras en que las mujeres mapuche legitimaron su participación política en las luchas territoriales, en tanto defensoras de los espacios vitales para la producción y reproducción de su Pueblo. Siguiendo este planteo, Sciortino (2017) y Gómez (2020), consideran que la figura de “madre luchadora” es la que performatea la asociación simbólica entre “mujer-tierra-territorio” y la importancia de su defensa de la vida para garantizar el acceso al territorio para las futuras generaciones. Asimismo, diversos trabajos sobre mujeres mapuche (García Gualda, 2017; Valdez, 2017) remarcan la función histórica de las mujeres en la reproducción del *mapuce kimvn*.

Es importante pensar cómo la categoría de “mujer indígena” construida a nivel global vinculada a una representación esencialista y ahistórica del “nativo/a ecológico/a” (Ulloa, 2005) y la figura de “madre luchadora” defensora del territorio y guardiana del *kimvn* operan implícitamente al momento de pensar la participación de las mujeres mapuche en el comanejo, a pesar de que ningún lineamiento explícito defina al tipo de mujer habilitada a participar. Esto cobra especial importancia en el caso de estudio, porque el proceso de reafirmación identitaria es sumamente reciente y la disputa por la autenticidad de estos reclamos ha puesto a la identidad indígena como punto de partida para participar del comanejo (Trentini, 2016), invisibilizando las intersecciones de otras violencias y desigualdades, pero también de agencias y luchas, que conforman las trayectorias de vida de estas mujeres que actualmente se reconocen públicamente como “mapuche”.

A grandes rasgos podríamos definir al género como una construcción social y cultural que establece las diferentes características y comportamientos que cada sociedad asigna como propios y “naturales” de hombres o de mujeres,

mientras la perspectiva de género permite analizar históricamente cómo se fueron construyendo los estereotipos, los roles y las desigualdades entre lo femenino y lo masculino. Sin embargo es necesario recordar que el género como categoría no es culturalmente neutra (Valdez, 2017). Esto implica que al trabajar con mujeres que se reconocen como parte del Pueblo Mapuche se debe atender a cómo cierta categoría de género o ciertas relaciones de género que operan en mi propia sociabilización y subjetividad pueden terminar imponiéndose al momento de analizar las experiencias de estas mujeres. En este sentido, retomando a Valdez, destaco que ciertos conceptos históricamente situados como “dualidad”, “complementariedad” y “reciprocidad” permiten caracterizar al género desde una perspectiva mapuche que atienda a la colonialidad de género en relación con la colonialidad del poder (Lugones, 2008). A partir de esto Valdez (2017), siguiendo a Lugones, propone la necesidad de considerar la interseccionalidad⁶ de las múltiples opresiones y subordinaciones que operan simultáneamente. De esta manera las categorías de etnia, clase, género, raza, nacionalidad, edad, clase, sexualidad, entre otras, se co-constituyen y una se inscribe en la otra. En este marco algo central a atender es que desde la perspectiva mapuche el género debe ser pensado en relaciones de otro tipo que habilitan configuraciones identitarias complejas en las que devenir hombre o mujer (entre otras opciones posibles) depende de entramados relacionales que exceden lo que acontece en el mundo hegemónico, como por ejemplo los *pewma* (sueños) (Valdez, 2017, p.5).

Politizar lo cotidiano para dislocar la participación como apuesta feminista

Según se explicita en el Plan de Gestión del PNNH (2019), en las últimas décadas, con el fortalecimiento del Pueblo Mapuche, preexistente a los modelos de desarrollo planteados para el siglo XX y por lo tanto, a la misma creación del parque, se registraron procesos de conformación de Comunidades que llevan adelante reivindicaciones territoriales. Las mismas desarrollan una modalidad propia de habitar el parque y sostener prácticas comunitarias según su cosmovisión. Esta llevó a implementar procesos de comanejo, definidos como “un modo de gestión y política institucional conformada por el conjunto de decisiones y acciones que se desarrollan con el objetivo de conservar los ecosistemas y biodiversidad en términos de desarrollo sustentable en los territorios comunitarios” (APN, 2019, p.151-163).

Para la implementación de esta política se especifican los siguientes espacios y los/as respectivos/as participantes en cada instancia: 1) reuniones del Consejo Intercultural de Comanejo, de las que participan autoridades de las comunidades y de las organizaciones políticas del Pueblo Mapuche, el intendente, el Área Intercultural de Comanejo, los/as guardaparques jefes/as de zona y agentes y técnicos/as de conservación según el temario, en las

6 El concepto de interseccionalidad fue propuesto por Kimberlée Crenshaw aportando a pensar un sistema complejo de estructuras de opresión múltiples y simultáneas. Diferenció entre una interseccionalidad estructural que permite atender la relación de múltiples sistemas de opresión y discriminación y una interseccionalidad política que evidencia cómo las estrategias que solo se centran en una dimensión de desigualdad marginan de sus agendas a aquellos/as sujetos/as o colectivos que se encuentran en una situación de exclusión por la imbricación de diversos sistemas de opresión (Cubillos, 2015).

que se tratan temas estratégicos generales; 2) reuniones zonales, por la Zonal Lafkence (Neuquén) y la Zonal Leufú (Río Negro), de las que participan las máximas autoridades comunitarias (*lonkos*), la coordinadora, las técnicas y las secretarías (*chillkatufe*) y referentes/as del Área Intercultural de Comanejo, los/as guardaparques jefes/as de zona y los/as guardaparques de seccionales vinculadas a comunidades, se realizan a demanda y tratan temas concretos y comunes a las comunidades de la Zonal; 3) reuniones locales que se realizan a demanda en los territorios de cada comunidad y de las que participan todos/as sus integrantes, el/la guardaparque de la seccional, el/la guardaparque jefe de zona y el personal del Área Intercultural de Comanejo. Asimismo, en 2017 se conformó un nuevo espacio, la “Mesa Política de Co-Manejo de los Parques Nacionales Lanín y Nahuel Huapi” de la que participan los/as referentes comunitarios, los intendentes de ambos parques, los/as trabajadores/as de las oficinas de comanejo de cada parque, el vicepresidente de la APN y técnicos del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

En este contexto, participar del comanejo se vuelve un sinónimo de “estar” en alguna de estas instancias específicas, particularmente en las que se encuentran más pautadas, como las reuniones del Consejo Intercultural de Comanejo y en la Mesa Política, en las que se abordan problemáticas estructurales que suelen ser ajenas para la mayoría de los/as integrantes de las comunidades. Como he sostenido en un trabajo previo (Trentini, 2019) los/as integrantes de las comunidades esperan que en estos espacios se puedan resolver problemas concretos como la construcción de un puente y el arreglo de un camino, mientras que para “la gente de parques” y para los/as referentes políticos/as de las organizaciones mapuche son instancias para acuerdos políticos generales. Participar en el comanejo deviene “asistir” a reuniones, principalmente en las oficinas de la intendencia en Bariloche. En estos espacios, las formas de participar suelen ser sumamente técnicas y burocráticas, son instancias que duran muchas horas, con temarios vinculados a resoluciones, leyes y permisos. Cuando se dan discusiones, son acaloradas y hacen necesario un manejo político y conocimientos particulares (por ejemplo de leyes y reglamentaciones) y tonos de voz particulares, fuertes y que se impongan. Por estos motivos es común escuchar que no cualquiera puede participar de las reuniones de comanejo, y los lugares terminan quedando en manos de referentes/as que ya tienen experiencia en transitar por instancias estatales, que han tenido cargos previos en sus organizaciones o que tienen algún tipo de formación educativa formal. Asimismo, al desarrollarse en la ciudad estas reuniones terminan siendo una complicación para quienes viven en los territorios comunitarios, ya que implican no poder realizar los trabajos del día, y además significan un importante gasto de dinero en traslado, que no siempre puede ser cubierto colectivamente.

Pensar esto desde una perspectiva de género permite también tener en cuenta cómo el tiempo de duración de estas reuniones impacta sobre las múltiples tareas de cuidado de las mujeres, además de los trabajos comunitarios y asalariados. En algunos casos la participación de estas mujeres en las reuniones de comanejo altera toda la organización familiar y/o comunitaria. Lo que suele suceder es que las mujeres que sostienen su participación en estas instancias específicas de reuniones tienen cargos de referentes en sus organizaciones políticas o son mujeres jóvenes que aún no tienen a su cargo un grupo familiar extenso, generalmente criadas en la ciudad. A diferencia de lo que sucede con los varones que tienen tareas en el campo y también

participan de las instancias de comanejo, en el caso de las mujeres, aquellas que viven en los territorios comunitarios y específicamente que se han criado en el campo, no suelen participar de las reuniones, y los casos en los que esto sucede implican procesos formativos extensos, distintos a los de los varones, principalmente por la vergüenza y el pudor a hablar en público. De hecho, en el caso de algunas mujeres con roles importantes en sus comunidades pero sin un tipo de trayectoria pública previa, tienden a dejar el lugar en las reuniones de comanejo a un hijo varón o a otro miembro de la familia, generalmente jóvenes, y dejan de asistir a las reuniones o lo hacen esporádicamente, algo que es leído por el resto de los/as involucrados/as, principalmente por los/as funcionarios/as y técnicos/as de la APN, como una falta de interés en el comanejo.

Sin embargo, poder pensar al comanejo más allá de estas instancias específicas permite entender otras formas de habitar esta política que se entranan con otros espacios educativos, barriales y comunitarios por los que estas mujeres transitan. El caso de María⁷ es un claro ejemplo de esto: es una mujer sumamente dinámica y activa dentro de su comunidad y, en el barrio en el que vive, es autoridad comunitaria, parte de la Zonal Leufú, integrante del Consejo Intercultural de Comanejo, capacitadora del Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) y responsable de un merendero. No ha podido establecerse de manera permanente en el territorio comunitario debido a que tiene varios/as hijos/as pequeños/as y nietos/as que todavía van a la escuela en la ciudad y además la comunidad tiene importantes conflictos con la APN, centrados en la conservación del territorio que reclaman. Durante varios años, el no vivir en el territorio de forma permanente ha sido un motivo de cuestionamiento por parte de la APN al reclamo territorial y al proceso de reconocimiento identitario de la comunidad (Trentini, 2016), lo que le ha llevado a pensar estrategias para reforzar su proceso de fortalecimiento identitario. En este contexto María impulsa y acompaña el armado de una organización que se propone revitalizar el *mapuzungun* con los niños, niñas y adolescentes de los barrios populares del Alto de Bariloche. Este espacio nació y continúa funcionando en el comedor de la casa de María y para ella es fundamental porque los/as niños/as son quienes van a estar al frente de los territorios y de la lucha, pero sobre todo porque implica un cambio con respecto a las generaciones que, como la de ella, no pudieron aprender el idioma y la cosmovisión para protegerlos/as de la violencia, el racismo y la discriminación (notas de campo 2017). Estos espacios de participación, en este caso vinculados a lo educativo y a las niñeces, muchas veces se vuelven la prioridad para estas mujeres, mientras las reuniones de comanejo se convierten en un espacio hostil y ajeno, en el que además les cuesta ver avances y cambios. Como me explicó María durante una charla informal en 2019 cuando le pregunté si estaba participando de las reuniones: “A veces, porque tengo muchas cosas que hacer y ya sabes cómo es, seguimos peleando por lo mismo con Parques y nunca vemos avances o cambios importantes, pero nosotros seguimos firmes”.

Sin embargo, el comanejo es para María mucho más que esas reuniones y conflictos con la institución, ella reivindica constantemente ser parte de ese proceso y de esa política, y en sus relatos el comanejo hizo posible la activación de instancias como los talleres de *mapuzungun* para niños/as. De hecho, no presenta estas instancias como separadas sino como parte de un

7 Los nombres utilizados en este trabajo no responden a personas reales para resguardar la privacidad de las involucradas.

proceso político e identitario que la ha fortalecido. Para María participar del comanejo no es asistir a las reuniones, ni siquiera es la gestión compartida del territorio, en tanto en este caso la comunidad no ha podido establecerse de forma permanente en el mismo. Es un cambio en tanto reconocimiento y en la apertura de posibilidades políticas “por fuera” de las instancias formales del comanejo.

Frente a esto me interesa destacar dos aspectos para repensar la idea de participación en los marcos de esta política. Por un lado, que si bien para María el comanejo en los términos en que ella lo entiende y sobre todo lo vive, se entrama con otros espacios en los que “hace muchas otras cosas”, la política institucional no termina de incluir a estos otros proyectos cuando es territorializada en reuniones y pensada específicamente en relación a la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad. Como he abordado en trabajos previos (Trentini, 2016), este modelo vincula la conservación y la cosmovisión desde miradas esencialistas en las que “lo indígena” es entendido como una sumatoria de rasgos culturales identificables que componen la diversidad cultural, que a su vez es garantía de la preservación del medio natural, diversidad biológica. Asimismo opera sobre la idea de un territorio comunitario delimitado espacialmente y mediante la implementación de un diálogo de saberes entre el conocimiento científico y el conocimiento tradicional. Esto termina generando un registro dicotómico entre comunidades que se ajustan a la representación del “buen salvaje ecológico” y comunidades que se vuelven un problema porque no encajan en dicha imagen y entonces su autenticidad identitaria es puesta en duda. El caso de la comunidad de María es el segundo, y sin embargo, aun sin representar al “indio permitido” por la política, se las han ingeniado para participar de la misma, disputando en el proceso la propia idea de comanejo. No obstante, el desafío continúa siendo incorporar a la política pública estas tramas en las que los cuerpos-territorios exceden lo que técnicamente se define como “territorio comunitario” y donde el ser vecina de un barrio popular, madre, abuela, trabajadora, mujer indígena intersecciona múltiples desigualdades que tensionan y desafían el enfoque intercultural que sostiene al comanejo, basado específicamente en “lo indígena” e invisibilizando en el proceso todas estas intersecciones que se co-constituyen en María.

Frente a esto me interesa destacar que el diseño e implementación del comanejo como política institucional se basa en un registro sumamente técnico, científico, burocrático y racional que termina generando formas de participar “masculinizadas” (Acker, 2006; Bermúdez Figueroa y Roca Martínez, 2019). Retomar esto desde la perspectiva interseccional permite pensar cómo las subjetividades se entraman con estructuras de poder más amplias produciendo “regímenes de desigualdad” (Bermúdez Figueroa y Roca Martínez, 2019). Acker sostiene que estos regímenes son “prácticas, procesos, acciones y significados generalmente interrelacionados que resultan en, y mantienen las desigualdades de clase, género y etnia dentro de las organizaciones” (citado en Bermúdez Figueroa y Roca Martínez, 2019, p.55), los mismos son sumamente fluctuantes y están directamente relacionados con los niveles de desigualdad de la sociedad en la que están inmersos, su política, su historia y su cultura.

Ante esta masculinización de la política, las mujeres vienen desplegando distintas estrategias mediante la construcción de redes sororas. Perder el miedo, la vergüenza y otros sentimientos que nos atraviesan como mujeres en una sociedad patriarcal, más allá de intersecciones específicas, precisa de

otras. En estos espacios de encuentro que ellas mismas han ido gestando, las vergüenzas y los miedos, el hablar bajito y pausado, dejan de ser algo personal para volverse una experiencia compartida, resultado de las múltiples violencias y discriminaciones sufridas. Como me expresó Auka, otra de las *pu zomo* del comanejo, al contarme de un nuevo espacio que estaban comenzando:

Estamos haciendo taller de cerámica, es el momento donde todas las mujeres de la comunidad vienen, algunas vienen con sus hijos, y pasamos no dos horas que es lo que dura el taller, algunas se han quedado más de seis horas, pero compartimos charlas, compartimos dolores, nos desahogamos (Fragmento de entrevista a Auka, 2021).

En estos procesos, estar juntas, charlar, compartir, desahogarse deviene una herramienta política desde la cual pararse con orgullo después de muchos años de vergüenza. El ser mujer mapuche, o mejor dicho devenir mujer mapuche, es un proceso político, personal y emocional, porque como sostiene Sara Ahmed (2004), lo emocional es político y opera en la construcción y significación de lo colectivo y lo social. Para estas mujeres la vergüenza y el orgullo son producto de relaciones históricas situadas signadas por estigmatizaciones, discriminaciones y violencias, pero también por organización, resistencia, lucha y sororidad. Siguiendo a esta autora, las emociones tienen poder y así como pueden conducir a la inacción y al silencio, pueden conducir a “un despertar” que si bien es personal se convierte en acción política colectiva.

La politización del *pewma* y la relacionalidad del comanejo

Hace unos años, durante una charla informal una tarde tomando mate en su casa en uno de los barrios del Alto de Bariloche, le pregunté a Auka cómo era que había iniciado su devenir mapuche. Sabía que hasta su adolescencia ella no había vivido en Bariloche, ni se había reconocido como parte del Pueblo Mapuche, pero nunca me había contado cómo había sido este proceso. Ya llevábamos varios años conociéndonos y me era difícil pensar en Auka sin su militancia política mapuche. Joven, menor de 25 años, referenta y autoridad de su comunidad, integrante del comanejo, y activa militante por los derechos de las mujeres indígenas, participó de encuentros nacionales e internacionales para pensar(se) con otras. Si a muy grandes rasgos pudiera decir que las referentas mapuches que fui conociendo a lo largo de estos años tendían hacia roles más “políticos” y otras a roles más “filosóficos” o “espirituales”, como ellas mismas muchas veces los definen, Auka tiende más al primero. Vocera de su comunidad y de otras comunidades de su zonal, es una de las que más ha participado en las instancias formales de comanejo descriptas previamente. En la vida cotidiana, es difícil diferenciar a Auka de otra militante política joven y activa, sin embargo, la respuesta a mi pregunta sobre cómo había empezado su devenir mapuche me hizo pensar que en su proceso político había “algo más” que aquello que podríamos llamar convicción. “Tuve un *pewma*”, me respondió. Los *pewma*, que se traducen como sueños, tienen para los/as mapuche un significado distinto a esa práctica que sucede cada noche, son en realidad comunicaciones con

diversas fuerzas (*newen*) que hablan, guían, enseñan a través de ellos. En la cosmovisión mapuche cada *ce* (persona) nace con un conocimiento estipulado por el *Az Mapu* (el centro de las cosas, la ley universal, las voces de la naturaleza como fuente de conocimiento que representa normas que nos permiten conocer las reglas de comportamiento frente a otro *newen*). Este *kimvn* se complementa con el *kimvn* de los antepasados (*kvpalme*) que es depositado en el *kvga* (origen familiar) y que se entrega a través de *pewma* (CMN, 2010).

Auka vinculaba lo que ella denomina militancia mapuche con ese *pewma* y lo describía como un “despertar”, un querer saber más de lo que le había sido revelado en ese mensaje. Tiempo después de eso, uno de sus tíos buscó a su familia nuclear para que volvieran al territorio comunitario y, al llegar a Bariloche, Auka empezó a vincularse lenta, pero decididamente con su comunidad, con la organización política mapuche y con el comanejo. La respuesta a mi pregunta sobre su devenir mapuche y su militancia política mostraba relaciones con algo más que humanos. Ese *pewma* comunicaba a Auka con sus antepasados y con *pu newen* que según ella me explicaba le habían mostrado el camino, la habían llamado.

Durante mis trabajos de campo, en varias oportunidades escuche este tipo de explicaciones que entran la militancia política mapuche con entidades no-humanas que agencian sobre sus decisiones y sobre sus vidas. Sin embargo, aun cuando tuve la posibilidad de participar en distintas ceremonias donde se entra en contacto y comunicación con *pu newen*, no me había detenido a pensar hasta ahora el vínculo que estas prácticas tenían con la participación en el comanejo, como muestra la respuesta de Auka. Lo interesante es que estos *pu newen* están presentes en la política institucional, de hecho forman parte del Plan de Gestión (2019) que dedica un apartado específico a la cosmovisión mapuche dentro de la sección Patrimonio Cultural Inmaterial. Y al hablar del comanejo se especifica que “la manera de trabajar en los territorios comunitarios en jurisdicción de Parques Naciones es con las Comunidades Mapuche, poniendo en valor su Cosmovisión y sobre todo respetando el derecho a la participación en las decisiones sobre su Lof” (APN, 2019, p.169).

Me interesa destacar que la participación de las mujeres mapuche en el comanejo aparece fuertemente relacionada a la cosmovisión en función de su rol, supuestamente femenino, de reproductoras del *kimvn* y la cultura (García Gualda, 2017). Este rol, lejos de una práctica esencialmente femenina, debe ser entendido como una práctica política que las posiciona en un lugar de autoridad. Sus voces son particularmente escuchadas cuando se trata de estos temas. Sin embargo, como he podido observar en varias instancias del comanejo, la separación que se hace en estos ámbitos entre política/espiritualidad pone a las mujeres que tienen roles filosóficos en una situación en las que son valorizadas culturalmente, pero desvalorizadas políticamente, recurriendo a otros interlocutores, generalmente varones, al momento de tener que resolver disputas o establecer acuerdos por el control o el manejo de recursos o territorios.

No obstante, para las mujeres de las comunidades del PNNH, quienes hasta hace poco tiempo, por el fuerte proceso de desadscripción étnica vivida en la zona, no autoadscribían como “mapuche”, practicar y reproducir el *kimvn* es relacionarse con el territorio y sus antepasados. Este territorio no es sinónimo de tierra, sino un espacio circular en el que se ordenan todas las vidas y que está compuesto por múltiples dimensiones, algunas sólo conocidas por las *machi*

(autoridades espirituales que generalmente son mujeres). Asimismo el *lof* (que suele traducirse como comunidad) es en realidad un sistema de vida que supera las relaciones sociales entre humanos y los entrama con los diferentes elementos (montañas, animales, plantas, energías) que forman parte de este sistema de vida. Por este motivo, cuando las mujeres mapuche se posicionan desde su rol de reproductoras del *kimvn*, hacen partícipe en las instancias de comanejo a seres no-humanos que no son sinónimos de “la naturaleza” que el parque nacional busca proteger como un espacio biofísico sin agencia. En la cosmovisión mapuche no opera la misma división entre naturaleza/cultura que está presente en el Plan de Gestión, en donde la cosmovisión pertenece al dominio de la cultura (o Patrimonio Cultural Inmaterial). Dentro de la explicación mapuche el *ce* (persona) es un elemento más que interactúa con *pu newen* (fuerzas) dentro del *az mapu* (ordenamiento de la naturaleza) y conforman el *waj mapu* (territorio en el que se ordenan todas las vidas). El *ce* es el responsable de mantener el equilibrio y debe conservar la armonía de ese entorno del cual es parte, sino puede ser sancionado por los *pu gen* (espíritus protectores de cada lugar) a través del *kuxan* (dolor, enfermedad). Por todo esto, los/as mayores hablan de *kisu gvnewkvlelayiñ* (no nos ordenamos solos), sino que el *waj mapu* es un todo que funciona de forma armónica y circular (CMN, 2010).

A partir de esto me interesa destacar que las mujeres mapuche, en su rol (político) de reproductoras del *kimvn* han cobrado una participación particular en el desarrollo de Planes de Vida (*Kvme Felen*). En el Plan de Gestión, se plantea al *Kvme Felen* como Planes de Ordenamiento Integral y como talleres para recuperar o reforzar prácticas culturales ancestrales. Sin embargo, en el mismo Plan de Gestión, en el apartado de la cosmovisión el *Kvme Felen* refiere al Buen Vivir en plenitud y equilibrio, implica Vida en Plenitud, en armonía con ese sistema de vida que incluye entidades no-humanas plenas de agencia. Esto evidencia la posibilidad de un diálogo entre conservación y cosmovisión, pero a la vez plantea una tensión irresuelta entre formas distintas de relacionamiento con el territorio y con la naturaleza. Entiendo que el Plan de Gestión, basado en una división entre naturaleza/cultura, anula la capacidad de agencia de ciertas entidades, volviendo a los ríos, bosques, montañas parte de la naturaleza, mientras los *pu newen* o los *pu gen* son entendidos como parte de la cultura del Pueblo Mapuche.

Ahora bien, en este diálogo de saberes que el comanejo establece entre el conocimiento científico-técnico (conservación) y el conocimiento tradicional (cosmovisión) son las *pu zomo* quienes en su rol de reproductoras del *kimvn* han cobrado centralidad. Durante la elaboración y el desarrollo de los talleres de *Kvme Felen* en cada territorio comunitario la participación de las mujeres mapuche, tanto de las comunidades dentro de jurisdicción del parque, como de educadoras y autoridades filosóficas, fue fundamental. Siguiendo a Valdez (2017), entiendo que son las mujeres quienes están llevando adelante una discusión epistemológica en sus luchas cotidianas, proponiendo volver a una educación autónoma y a proyectar conocimiento propio. Para esta autora, los espacios habilitados por mujeres mapuche para poner en práctica el *kimvn* tienen un potencial para imaginar formas de habitar decoloniales, para construir conocimientos “otros” anclados en la memoria comunitaria atravesada por el género y la generación. Los talleres de *Kvme Felen* en el marco del comanejo del PNNH pueden ser entendidos como parte de estos espacios. Nuevamente,

el diálogo posible, en este caso entre desarrollo sustentable y desarrollo con identidad, deja planteada otra tensión irresuelta entre formas distintas de relacionamiento con el territorio y con la naturaleza. De hecho, como me explicó una autoridad originaria, *Kvme Felen* no es directamente equiparable a Plan de Vida, pero hubo una definición política de utilizar esta traducción para hablar el lenguaje que el Estado entiende, y también para oponerse a los planes de muerte del desarrollo capitalista (notas de campo, 2020).

Frente a esto me interesa destacar que sin dudas el comanejo ha devenido en un espacio de posibilidad política para el Pueblo Mapuche, la presencia de su cosmovisión en un plan de gestión institucional es una muestra de la apertura a la participación y al diálogo intercultural. Sin embargo, la visión normativa del diálogo de saberes que sustenta al comanejo legitima al conocimiento científico-técnico (conservación) mientras valoriza al conocimiento tradicional (cosmovisión), asociándolo a la cultura. Esta valorización se da de la mano de un fuerte esencialismo que promueve y habilita la participación en función de la posesión de un acervo de atributos preexistentes, susceptibles de ser movilizados y activados en la implementación de la política institucional. En este proceso, la autenticidad de cada uno de los actores (humanos) que dialogan en los marcos de este proyecto está dada por su asociación directa con un determinado sistema de conocimientos: “la gente de parques” posee un conocimiento científico-técnico y los mapuche poseen un conocimiento tradicional, entendido como una sumatoria de rasgos culturales preexistentes (idioma, ceremonias, vestimenta, cosmovisión). Esto genera una reificación marcadamente esencialista entre una identidad cultural y una identidad cognitiva. Por este motivo, como sostuvimos en un trabajo previo (Carenzo y Trentini, 2020), más que partir de las definiciones normativas del diálogo de saberes se debe focalizar en la operacionalización y en las prácticas situadas, mostrando cómo los términos de “moderno”, “científico”, “mapuche”, “indígena”, “tradicional”, “ancestral”, “biológico”, y otros, que acompañan al conocimiento, son construcciones políticas que deben ser entendidas en situaciones de encuentro y diálogo particulares de humanos y no-humanos, más que como características específicas o contenidos de un conocimiento definido *ex ante* que natural y esencialmente se encarna en actores (humanos) específicos.

Equivocaciones y excesos para recotidianizar el comanejo desde el cuidado

Las tensiones irresueltas descriptas previamente permiten dar cuenta de la presencia de relaciones que no son las mismas que existen para la ontología moderna, sobre la que se sustenta el Plan de Gestión. Por estos motivos considero importante indagar en la participación de las mujeres mapuche en los marcos del comanejo desde una perspectiva ontológica⁸ que permita atender a otros mundos que pelean por existir. Siguiendo a Arturo Escobar (2015), sostengo que la ontología moderna, caracterizada principalmente por la división entre naturaleza/cultura, no es universal, sino una entre varias ontologías. En antropología esto ha corrido la discusión sobre las múltiples miradas o perspectivas sobre un único mundo, para evidenciar la enacción de múltiples mundos. A partir de esto, la ontología política apunta a socavar esta

8 Para profundizar sobre el giro ontológico en antropología, ver Dos Santos y Tola (2016).

supuesta universalidad y neutralidad de la ontología moderna y busca habilitar un diálogo que no se limite a la política racional, que asume que todos los actores que intervienen están hablando de lo mismo. Según las propuestas de Blaser (2019), Escobar (2015) y de la Cadena (2020), la ontología política busca pluralizar la política abriendo la posibilidad de atender a desacuerdos entre mundos⁹. Considero que retomar esta perspectiva para repensar la política de comanejo puede permitirnos problematizar cómo es tomada la cosmovisión mapuche en el Plan de Gestión. Siguiendo a Blaser entiendo que la cosmovisión queda “más allá de lo racional” y es traída al comanejo como diferencia cultural, y por estos motivos en ciertas discusiones, como las que se iniciaron hace pocos años sobre “sitios sagrados” dentro de los Parques Nacionales Lanín y Nahuel Huapi, puede ser expulsada del espacio de discusión política de acuerdo con las concepciones dominantes acerca del límite más allá del cual el respeto por las diferencias culturales deja de ser racional (Blaser, 2019, p.67). En contextos donde el *kimvn* tensiona con las concepciones racionales dominantes deja de ser conocimiento para ser definido por la APN como creencia y cultura.

Marisol de la Cadena sostiene que en Latinoamérica la política indígena ha sido calificada como “política étnica” y que su activismo se asocia a una búsqueda por hacer prevalecer los derechos culturales. Y frente a esto se pregunta: “¿Qué pasa si la “cultura” es insuficiente, incluso inadecuada como noción, para pensar el desafío que representa la política indígena?” (de la Cadena, 2020, p.273). Plantearse esta pregunta para pensar el comanejo del PNNH implica un desafío, porque la idea de interculturalidad que sostiene esta política institucional se basa en una perspectiva relacional y funcional. Según Catherine Walsh (2010) la primera refiere al intercambio y contacto entre culturas, ocultando o minimizando los conflictos y las relaciones de poder, dominación y colonialidad, y la segunda se basa en el reconocimiento de la diversidad y la diferencial cultural con metas de inclusión en la estructura social más amplia. Sin embargo, es funcional al sistema neoliberal y capitalista existente porque no pone en cuestión las asimetrías y desigualdades sociales y culturales, opera en una lógica multicultural que reconoce la diferencia, pero la administra dentro del orden nacional, neutralizándola, controlando el conflicto étnico. Entiendo que la disputa que el Pueblo Mapuche y algunos/as funcionarios/as y técnicos/as de la APN vienen llevando adelante es por una interculturalidad crítica que reconozca que la diferencia se construye dentro de una estructura y matriz colonial de poder racializado, jerarquizado y generizado. Es un tipo de interculturalidad que requiere la transformación de las estructuras, de las instituciones y de las relaciones sociales. Es un proyecto político por construir, una estrategia que no incorpora lo diferente dentro de estructuras institucionales ya establecidas, sino que debe implosionar desde la diferencia las estructuras coloniales de poder y refundarlas. Es una perspectiva que no parte del problema indígena sino que se presenta como una propuesta de sociedad (Walsh, 2010).

Frente a esto retomo la propuesta de Samanta Guiñazú (2019) para pensar que si adoptamos una perspectiva de interculturalidad crítica resulta necesario complementar este enfoque con las herramientas y discusiones brindadas por el análisis interseccional, entendiendo a este “enfoque intercultural con lente interseccional”, según el concepto propuesto por la autora, como un enfoque

9 Marisol de la Cadena (2020) toma esta definición de Rancière.

epistémico y operativo descolonizador que busca mostrar las especificidades de cada trama de desigualdades. En el caso del comanejo, a esta propuesta de pensar políticas públicas participativas interculturales e interseccionales, debemos sumarle lo plural, atendiendo la participación de seres no-humanos y los procesos de producción de mundos a partir de identificar “equivocaciones” y “excesos” que operan en estas alianzas estratégicas de conservación.

Siguiendo a Viveiros de Castro (2004) entiendo que el concepto de “equivocación” refiere a un fracaso para comprender que los entendimientos no son necesariamente iguales y que no refieren a distintas formas de *ver* el mundo, sino a distintas formas de *hacer* mundo(s). Estas equivocaciones no pueden ser corregidas o evitadas, pero si “controladas”, prestando atención al proceso de traducción (de la Cadena, 2020, p.294). En este sentido, entiendo que pensar que cuidado y conservación son sinónimos es una equivocación, y lo mismo sucede con los conceptos de *ixofij mogen* y biodiversidad. Según la cosmovisión mapuche el *ce* (persona) es un *newen* más en el *waj mapu*, pero con un rol fundamental: cuidador del *ixofij mogen*, es decir de todas las vidas que habitan estos espacios, para esto el *ce* debe mantener una comunicación permanente a través del *mapuzugun* (idioma de todos los *newen*). Este rol de cuidadoras recae en las mujeres, no por un vínculo esencial con la naturaleza y los no-humanos, sino porque, como bien explica Plumwood (1993), existe una asociación construida histórica y socioculturalmente que ha delegado (y relegado) en ellas el cuidado de la naturaleza en el marco de un sistema capitalista, patriarcal y androcéntrico que opera a partir de los dualismos y jerarquías de la ontología moderna. Ahora bien, como puede verse, en la idea de cuidado y en el concepto de *ixofij mogen* hay “algo más” que lo que la APN define como naturaleza y biodiversidad a conservar, la agencia de los no-humanos que conforman el *ixofij mogen* y el tipo de relaciones que se establece con estos seres a través del cuidado no responden simplemente a una forma distinta de ver el mundo sino a formas distintas de hacer mundos. Sin embargo, esto es un “exceso” para el comanejo, es decir: “un acontecer que desborda el rango de las preguntas de nuestra posible investigación o de nuestros marcos políticos, porque no disponemos aun de categorías conceptuales adecuadas para pensarlo, o porque las que tenemos son insuficientes” (Ramos, 2016, p.133-134).

Considero que por este motivo la cosmovisión mapuche sigue operando a un nivel de la cultura, habilitando el diálogo intercultural relacional y funcional, pero dejando en tensión y en espera diversas “equivocaciones” y “excesos”. Éstos pueden volverse un problema, pero también pueden ser la posibilidad de “desacelerar la razón” (Stengers en de la Cadena, 2020) y poner en riesgo las propias ideas y certezas del comanejo para crear una política plural. Después de todo, las relaciones con entidades no-humanas no son algo dado y esencial sino procesos, en el que como sostiene Ramos (2016), producir mundo(s) es un proyecto político.

Reflexiones en movimiento

En este trabajo busqué mostrar, por un lado, cómo la(s) participación(es) de las mujeres mapuche en el comanejo se entrama(n) con historias y experiencias personales que involucran a agentes humanos y no-humanos y que no se limita ni espacial ni temporalmente a los límites de la participación habilitados y definidos por la política institucional. En estos procesos, el

comanejo deja de ser simplemente una política pública con la que a veces tienen profundos conflictos, para volverse un espacio de afectividad y de encuentro con otras/os (no siempre humanos) en el que “están mejor” que antes cuando eran invisibilizadas y negadas por la política institucional. Sin embargo, como vimos, este reconocimiento de derechos en tanto “indígenas” ignora y oculta múltiples intersecciones de violencia y de lucha que se co-constituyen en sus cuerpos-territorios-vidas. En este marco, los espacios de encuentro con otras mujeres, los procesos formativos y la construcción de sororidades es también resultado del comanejo.

Por otro lado, me interesó destacar cómo la(s) participación(es) de mujeres mapuche en el comanejo desde su rol político de reproductoras del *mapuche kimvn* dislocan las dicotomías entre naturaleza/cultura, político/espiritual, razón/emoción que sostienen la política institucional, permitiendo ampliar los límites y posibilidades de esta política institucional. Estas otras dimensiones (espirituales, emotivas, maternales, corporales) que las mujeres mapuche van activando en su(s) participación(es) en el comanejo no operan solo en vínculos y relaciones sociales con humanos, sino desde una ontología relacional (Escobar, 2015) que disputa la hegemonía de la ontología moderna sobre la cual se sostiene el comanejo.

En este proceso si bien la política institucional no define una categoría de “mujer indígena” como destinataria específica, sí opera desde una representación implícita construida en las arenas globales de la conservación que las asocia al rol de guardianas y cuidadoras de la naturaleza. En el proceso de construcción del comanejo las *pu zomo* van utilizando estratégicamente esa imagen, pero a la vez la van disputando a partir de interseccionalidades situadas e históricas. De este modo, si bien de manera analítica este trabajo ha intentado pensar en este colectivo en relación a la política de comanejo, lo cierto es que las historias de vida y las experiencias de estas mujeres son particulares. Sin embargo, algo que se desprende del proceso de investigación es que la fuerza política de devenir mujer mapuche está dada colectivamente en el hacer juntas, en el encontrarse, en el desahogarse, en esos espacios lo personal se colectiviza y politiza.

Por último, a partir de lo analizado entiendo que es necesario repensar al comanejo como una política participativa, intercultural e interseccional (Guiñazú, 2019) que tenga en cuenta la pluralidad desde una perspectiva de la ontología política (Blaser, 2019) atendiendo a la(s) participación(es) de agentes no-humanos, a la posible existencia de otros mundos, a los “excesos”, las “equivocaciones”, haciendo política desde prácticas y sentidos que hoy se consideran “más allá de lo racional”, pero que abren la posibilidad de ampliar y pluralizar las políticas de conservación de la naturaleza a partir del cuidado desde una perspectiva mapuche.

Bibliografía

- Acker, J. (2006). Inequality Regimes. *Gender & Society*, 20(4), pp.441-464.
- Ahmed, S. (2004). Affective economies. *Social Text* 79, Vol.22, N°2, pp.117-139.
- Bermúdez Figueroa, E. y Roca Martínez, B. (2019). Participación de mujeres en el movimiento sindical. Análisis desde la perspectiva de los recursos de poder. *Sociología del trabajo* N°95, pp.53-72.
- APN [Administración de Parques Nacionales] (2019). *Plan de Gestión del*

Parque Nacional Nahuel Huapi. San Carlos de Bariloche.

Blaser, M. (2019) Reflexiones sobre la ontología política de los conflictos medioambientales. *América Crítica* 3(2), pp.63-79.

Carenzo, S. y Schmukler, M. (2018). Hacia una ontología política del diseño cartonero: reflexiones etnográficas a partir de la experiencia de la Cooperativa Reciclando Sueños (La Matanza, Argentina). *Inmaterial. Diseño, Arte y Sociedad*, Vol.3, N° 5, pp.53-80.

Carenzo, S. y Trentini, F. (2020) Diálogo de saberes e (in)justicia epistémica en la construcción colaborativa de conocimientos y tecnologías: interpelando dicotomías desde las prácticas. *Ucronias* N°2, pp.99-129.

CMN [Confederación Mapuche Neuquina]. (2010). *Propuesta para un Kvme Felen Mapuche*. Neuquén: CMN.

Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: intersectionality, identity, politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, Vol.43, N°6, pp.1241-1299.

Cubillos, J. (2015). La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista. *Retos y aportes feministas* N°7, pp.119-137

de la Cadena, M. (2020). Cosmopolítica indígena en los Andes: reflexiones conceptuales más allá de la «política». *Tabula Rasa*, 33, pp.273-311.

Del Río Fortuna, C., González Martín, M. y País Andrade, M. (2013). Políticas y género en Argentina: aportes desde la antropología y el feminismo. *Encrucijadas: Revista Crítica de Ciencias Sociales*, N°5, pp.54-65.

dos Santos, A. y Tola, F. (2016). ¿Ontologías como modelo, método o política? Debates contemporáneos en antropología. *Avá* 29, pp.71-98

Dumoulin, D. (2005) ¿Quién construye la aureola verde del indio global? El papel de los distintos actores transnacionales y la desconexión mexicana. *Foro Internacional XLV* (1), pp.35-64.

Escobar, A. (2015) Territorios de diferencia: la ontología política de los "derechos al territorio. *Cuadernos De antropología Social*, (41), pp.25-37.

García Gualda, S. (2016). La chispa de la participación política: historias de mujeres mapuce durante el conflicto Pulmarí. *Religacion*, N° 2, pp. 9-24.

García Gualda, S. (2017). Kvme Felen y el retorno de la complementariedad. El utópico desafío mapuce frente a las políticas extractivistas y la violencia de género. *(En)Clave Comahue. Revista patagónica de estudios sociales*, N°22, pp.83-100.

García, A. y Valverde, S. (2007). Políticas estatales y procesos de etnogénesis en el caso de poblaciones mapuche de Villa La Angostura, Neuquén, Argentina. *Cuadernos de Antropología Social*. N°25, pp.111-132.

Gómez, M. (2014). Mujeres indígenas en Argentina: escenarios fugaces para nuevas prácticas políticas. *Publicar - Año XII N° XVI*, pp.59-81.

Gómez, M. (2020). 'Nosotras sin intermediarios': Acciones colectivas de mujeres indígenas contra los extractivismos y en defensa de sus territorios, *Etnografías Contemporáneas*, Año 6, Número 11, pp.190-218

Gómez, M. y Sciortino, S. (2018). *Mujeres indígenas y formas de hacer política: un intercambio de experiencias situadas en Brasil y Argentina*. Temperley: Tren en Movimiento.

Guiñazú, S. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017. *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 9, pp.145-167.

Guiñazú, S. (2019). Interculturalidad y políticas públicas. Apuntes para la

construcción de políticas participativas e interculturales en el Municipio de San Carlos de Bariloche. *Antropología Cuadernos de Investigación*, 22, pp.57-73.

Lugones, M. (2008) Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, 9, pp.73-101.

Plumwood, V. (1993). *Feminism and the Mastery of Nature*. London: Routledge.

Ramos, A. R. (1994). The Hyperreal Indian. *Critique of Anthropology* 14(2), pp.153-171

Ramos, A. M. (2016). Un mundo en restauración: relaciones entre ontología y política entre los mapuche. *Avá* 29, pp.131-154.

Sciortino, S. (2017). Semillas, hijos y pueblos: cuando la maternidad se conforma en lucha. *Revista Corpus* Vol. 7, pp.1-8.

Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda* (10), pp.21-49.

Trentini, F. (2016). Procesos de construcción de la diferencia cultural en el co-manejo del Parque Nacional Nahuel Huapi. *Revista de Estudios Sociales* 55(1), pp.32-44.

Trentini, F. (2019). Tensiones entre un modelo ideal y la construcción cotidiana de un proyecto de co-manejo. Aportes desde un enfoque etnográfico. En Ferrero, B. (Comp.) *Islas de Naturaleza: perspectivas antropológicas sobre las políticas de conservación* (pp. 197-253). Rafaela: Ediciones UNRaf.

Ulloa, A. (2005). Las representaciones sobre los indígenas en los discursos ambientales y de desarrollo sostenible. En: D. Mato (coord.) *Políticas de economía, ambiente y sociedades en tiempos de globalización* (pp.89-109). Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.

Ulloa, A. (2020). Mujeres indígenas en su relación con la categoría de género y los feminismos. En: Ulloa, A. (Ed.) *Mujeres indígenas haciendo, investigando y reescribiendo lo político en América Latina* (pp.29-62). Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Valdez, C. (2017). Aportes *mapuce* para pensar el género, *Corpus* Vol. 7, No 1, pp.1-8.

Valdez, C. (2020). Cuerpoterritorio: territorios de conocimiento. Memoria y movilidad en el agenciamiento de pu zomo mapuce en el sur del actual territorio argentino. En: Ulloa, A. (Ed.) *Mujeres indígenas haciendo, investigando y reescribiendo lo político en América Latina* (pp.157-194). Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Viveiros de Castro, E. (2004). Perspectival Anthropology and the Method of Controlled Equivocation. *Tipití, Journal of the Society for the Anthropology of the Lowland South America* 2 (1), pp.3-22

Walsh, C. (2010). Interculturalidad crítica y educación intercultural. En: Viaña, J, Walsh, C. y Tapia, L. *Construyendo interculturalidad crítica* (pp.75-96). La Paz: Convenio Andrés Bello.

Florencia Trentini es doctora, licenciada y profesora en Antropología Sociocultural por la UBA. Investigadora asistente del CONICET con lugar de trabajo en el Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología de la UNQ. Es docente en la UBA y la UNQ. Ha publicado distintos artículos con referato sobre políticas de comanejo de áreas protegidas y pueblos indígenas. Actualmente investiga sobre procesos de producción de conocimientos ambientales en sectores populares a través del "cuidado" desde una perspectiva feminista.

Políticas públicas interculturales: más allá del derecho a consulta como mecanismo de participación indígena

Artículo recibido: 20 de marzo de 2021.
Aceptado: 18 de junio de 2021.

Carolina A. Maidana

Universidad Nacional de La Plata
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Argentina
✉ maidanacarolinaa@yahoo.com.ar

Stella Maris García

Universidad Nacional de La Plata
Argentina
✉ elitagarciacitybell@gmail.com

María Fernanda Alonso

Universidad Nacional de La Plata
Argentina
✉ alonsomfernanda90@gmail.com

Resumen

Hace tres décadas un nuevo corpus legislativo abrió un inédito camino hacia la efectivización de los derechos de los pueblos indígenas. En ese momento comenzamos a acompañar, desde el Laboratorio de Investigaciones en Antropología Social (LIAS) de la Facultad de Ciencias Naturales y Museo (FCNyM), Universidad Nacional de La Plata (UNLP), los procesos de organización de diferentes nucleamientos indígenas en la región periurbana de La Plata, provincia de Buenos Aires, Argentina. Estos procesos organizativos implican diferentes acciones vinculadas no sólo a diversas pertenencias étnicas/identitarias, a singulares historias, trayectorias y cosmovisiones, sino también a posibilidades concretas de acceso a la tierra y a la vivienda en el medio urbano; posibilidades que son habilitadas o limitadas en diferentes momentos históricos por el mercado inmobiliario y del suelo, la legislación vigente y las políticas públicas a ello vinculadas. En este trabajo damos cuenta de las experiencias de lucha por el acceso al suelo urbano de tres comunidades indígenas para reflexionar críticamente sobre los conceptos de participación e interculturalidad.

Palabras clave: política pública; participación; interculturalidad; pueblos indígenas

Intercultural public policies: beyond the right to consultation as a mechanism for indigenous participation

Abstract

Three decades ago a new legislative corpus opened an unprecedented path towards the realization of indigenous people's rights. At this time we begin to support, from the Research Laboratory in Social Anthropology (LIAS) of the School of Natural Sciences and Museum (FCNyM), National University of La Plata (UNLP), the organization processes of different indigenous groups in the urban region of La Plata, province of Buenos Aires, Argentina. These organizational processes involve different actions linked not only to various ethnic/identity belongings, unique histories, trajectories and worldviews, but also to concrete possibilities of access to land and housing in the urban environment; possibilities that are enabled or limited at different historical times by the real estate and land market, current legislation and public policies linked to it. In this paper we give an account of the experiences of struggle for access to urban land of three indigenous communities to reflect critically on the concepts of participation and interculturality.

Key words: public policy; participation; interculturality; indigenous peoples

Políticas públicas interculturais: além do direito à consulta como mecanismo de participação indígena

Resumo

Há três décadas, um novo corpus legislativo abriu um inédito caminho para a efetivação dos direitos dos povos indígenas. Neste momento começamos a acompanhar, desde o Laboratório de Pesquisas em Antropologia Social (LIAS) da Faculdade de Ciências Naturais e Museu (FCNyM), Universidade Nacional de La Plata (UNLP), os processos de organização de diferentes nucleamentos indígenas na região periurbana de La Plata, província de Buenos Aires, Argentina. Estes processos organizativos implicam diferentes ações vinculadas não só a diversas pertenças étnicas/identitárias, a singulares histórias, trajetórias e cosmovisões, mas também a possibilidades concretas de acesso à terra e à habitação no meio urbano; possibilidades que são habilitadas ou limitadas em diferentes momentos históricos pelo mercado imobiliário e fundiário, pela legislação vigente e pelas políticas públicas a ela ligadas. Neste trabalho damos conta das experiências de luta pelo acesso ao solo urbano de três comunidades indígenas para refletir criticamente sobre os conceitos de participação e interculturalidade.

Palavras-chave: políticas públicas; participação, interculturalidade, povos indígenas

Introducción

En Argentina, al igual que en todos los países de América Latina, se conocen un gran número de rebeliones e insurrecciones indígenas desde el siglo XVI y en especial durante el siglo XIX, cuando se emprenden campañas militares para la conquista de territorios internos y se promulgan leyes de corte liberal que redundan en la desposesión territorial de los pueblos indígenas (como por ejemplo la “Campaña del desierto” en Argentina); reivindicaciones étnicas que desde el último cuarto del siglo XX se canalizaron mediante nuevas formas de articulación con el Estado, expresándose usualmente a través de organizaciones civiles, asumiendo lógicas estatales y negociadoras (Barabas, 2008). A pesar de ello Argentina ha construido una imagen de país “blanco”, “venido de los barcos” (Tamagno, 2001; Ibañez Caselli, 2002). Una imagen que se encuentra fuertemente arraigada en el sentido común y es aún hoy reiterada en discursos políticos y reproducida por/en los medios de comunicación (Lenton, 2010; Balazote, 2015). Es así que, aunque en Argentina los pueblos indígenas siempre constituyeron una temática de Estado (Ottenheimer y Zubrycki, 2010) y fueron alcanzados de manera dispar por políticas públicas destinadas a la población en general, la conceptualización de la política indígena como política social es relativamente reciente (Mombello, 2002). Esta conceptualización se dio en la década de 1990 junto al desarrollo y adopción de un corpus de derechos colectivos enmarcado en nuevos principios de relación entre los Estados y los pueblos indígenas. No sólo estos reconocimientos jurídicos sino todos los otorgados a los pueblos indígenas, desde la colonia hasta nuestros días, se relacionan con coyunturas sociopolíticas, económicas y con la propia historia de lucha de estos pueblos. De allí que la nueva visibilidad política y cultural que implican las transformaciones a las cuales nos referimos, encuentren sus orígenes no sólo en el reconocimiento de los Derechos Humanos y la pluralidad cultural a nivel internacional, que fue impactando diferencialmente en los niveles nacionales y locales, sino también en la movilización etnopolítica vehiculizada desde la década de 1970 a través de nuevos canales de expresión y negociación con el Estado (Barabas, 2008), lo que implicó un nuevo camino de avances y retrocesos en la efectivización de derechos económicos, sociales y culturales.

Desde el Laboratorio de Investigaciones en Antropología Social (LIAS) hace tres décadas que acompañamos los procesos de organización, lucha y visibilización de diversos nucleamientos¹ indígenas en la región periurbana de la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires. Esta trayectoria comenzó a delinearse acompañando la organización de familias indígenas qom en el medio urbano a través de proyectos de investigación y extensión universitaria, desde los cuales analizamos la identidad étnica en el medio urbano (vinculada a su vez a otras identidades). Fue así que a lo largo del tiempo profundizamos en el tratamiento teórico de los conceptos de identidad, diversidad, desigualdad, medio urbano, bilingüismo, educación intercultural bilingüe e interculturalidad, y las tareas de investigación y extensión realizadas junto al pueblo qom se extendieron a otros pueblos indígenas de la región. Dichas tareas implicaron,

1 Utilizamos el término nucleamiento acuñado por Tamagno (2001) para referirnos a los procesos por los cuales los migrantes indígenas se reúnen en diferentes espacios geográficos y también para describir las áreas de concentración, producto de su (re) organización, de este tipo de población; es decir, las organizaciones territoriales resultantes del “juntarse” cuando esto es posible.

en el marco de lo que Bourdieu y otros (1975) definen como objetivación participante, la valoración del diálogo con los referentes y las comunidades junto a quienes trabajamos. Por ello, incluyeron participaciones conjuntas en congresos y jornadas de la especialidad así como en talleres y encuentros organizados desde organismos gubernamentales y no gubernamentales, y la elaboración de informes y asesorías con y para ellos (Maidana, Tamagno y Martínez, 2020).

En este trabajo abordamos las experiencias de organización etnopolítica de tres nucleamientos indígenas, pertenecientes a los pueblos-Nación Qom, Ava Guaraní y Mocoví, considerando las diferentes estrategias de acción y los contextos socio políticos en los que arribaron a la provincia de Buenos Aires y se organizaron para llevar adelante sus demandas por el acceso al suelo urbano en articulación con distintas políticas públicas y agencias estatales. Para ello integramos el análisis de fuentes secundarias (legislación, notas periodísticas y bibliografía específica, entre otras) con la producción de fuentes primarias (en el marco de la objetivación participante y entrevistas semi-estructuradas). Luego, planteamos una revisión crítica de ciertos conceptos asociados a las políticas indigenistas como son los de participación e interculturalidad, asumiendo que toda descripción implica una teoría y que, por lo tanto, las conceptualizaciones con las que se describe una determinada situación expresan valores a través de los cuales ésta es pensada y condicionan el accionar de quienes las utilizan (Bourdieu et al., 1975).

En las últimas décadas, se han multiplicado las experiencias calificadas como “participativas” en diferentes ámbitos. Como explicita Rofman (2016), algunas aproximaciones al respecto jerarquizan el papel que juega la sociedad civil en las decisiones estatales. Este punto de vista sostuvo el auge que, durante las últimas décadas del siglo XX, tuvo el modelo de la participación social o comunitaria, donde la acción de los participantes se visualiza acotada a los problemas de su comunidad y separada de los procesos de decisión política de mayor escala. Sin embargo, en momentos de crisis, con el aumento de la conflictividad social y política, cobró fuerza otra perspectiva, que pone el foco en la potencialidad política de la acción colectiva. La misma autora señala que, más allá de estos matices, ambos abordajes conciben a la sociedad civil como un ámbito separado del mundo estatal. Por lo tanto considera que estas vertientes no han enfatizado la relación de los fenómenos participativos con la dinámica del Estado y de las políticas públicas. Es en este sentido que propone, como forma de hacer más visible el punto de encuentro entre la cuestión de la participación y el campo de las políticas públicas, la adopción de la perspectiva de la “participación ciudadana” que alude directamente a la participación de la ciudadanía². Desde esta perspectiva los procesos de política pública no sólo remiten al conjunto de decisiones y acciones emprendidas por el gobierno para influir sobre situaciones consideradas prioritarias en un momento determinado (Tamayo Sáez, 1997) sino que incluyen al universo de prácticas de intervención de la sociedad en la decisión y la gestión de los asuntos públicos, que tampoco se restringen a las problemáticas que afectan a los involucrados en las experiencias participativas, sino que abarcan cuestiones de interés social, colectivo.

2 Es decir, a la sociedad civil operando en el marco de los derechos y obligaciones establecidos normativamente desde el Estado.

En relación a los pueblos indígenas de Argentina, es principalmente en la Ley Nacional 23.302³, las normativas internacionales tales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de 1989⁴, la reformada Constitución Nacional de 1994⁵ y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas⁶, que se establece como principio central el derecho de estos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida; principio que fundamenta los derechos de participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado, habilitando la intervención de los pueblos indígenas en el proceso de toma de decisiones de políticas y medidas estatales que los afectan/incumben. Como señala Yrigoyen Fajardo (2009) el derecho de participación consiste en la intervención en todas las fases del ciclo y no sólo en momentos iniciales de una política, programa o proyecto⁷; ya que está “estrechamente conectado a la idea de los pueblos indígenas con igual dignidad y capacidad a otros pueblos” y “el respeto a la dignidad de los pueblos como colectivos supone que el Estado no debe tomar decisiones sin tenerlos en cuenta” (Yrigoyen Fajardo, 2009, p.32). En este sentido la participación se relaciona a la interculturalidad, no como situación de hecho⁸ sino como principio normativo. Es decir, en tanto “propuesta ético-política que busca perfeccionar el concepto de ciudadanía con el fin de añadir a los derechos ya consagrados de libertad e igualdad ante la ley, el del reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos, culturas y grupos étnicos que conviven dentro de las fronteras de las naciones-Estado” (Fuller Osoreo, 2002). Esta acepción del término “interculturalidad” fue difundida en las últimas décadas del siglo XX, principalmente en el ámbito educativo y ligada a espacios caracterizados por el pluralismo cultural (Barabas, 2015). Como señala Fuller Osoreo (2002) es en la necesidad de construir ciudadanías diferenciadas, que aseguren que cada persona verá garantizado su derecho a la igualdad como ser humano y al reconocimiento como miembro de una nación o grupo étnico, que se anuda el debate sobre la interculturalidad. Es decir, en la búsqueda de generar espacios de deliberación y acuerdo en el que no existan pueblos excluidos de representación, opinión y capacidad de decisión en los ámbitos de administración del poder. Esto supone el diálogo intercultural. Por ello la interculturalidad constituye aún una meta a alcanzar frente a un pluralismo desigual (Barabas, 2015) en el que las relaciones entre diferentes grupos étnicos se fundan en profundas desigualdades en el acceso a recursos materiales y simbólicos (Fuller Osoreo, 2002). La interculturalidad plena, en el sentido de diálogo simétrico, fecundo y enriquecedor, sólo será posible si se superan dichas condiciones de desigualdad y ciertas ideas muy arraigadas en

3 B.O. 12/11/85.

4 Aprobado por Ley 24.071 (B.O. 10/4/92), el Poder Ejecutivo dictó el instrumento de ratificación el 17 de abril del año 2000, que fue depositado en la OIT el 3 de julio de ese año. Según la reglamentación internacional el Convenio “entrará en vigor, para cada miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación” (Art. 38, Inc.3); por ello se afirma que el Convenio 169 rige en Argentina desde el 3 de julio de 2001.

5 A través de su Art. 75 Inc. 17, donde se reconoce “la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos”.

6 Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007 por 144 votos a favor, 4 en contra y 11 abstenciones.

7 Pasada la consulta, la participación debe continuar en las fases de aplicación y evaluación.

8 Como coexistencia de culturas diferentes al interior de un Estado-nación.

la sociedad nacional, que impiden nuevos modos de relación. Reconocer que Argentina no es un país venido de los barcos, asumir el genocidio/etnocidio sobre el cual se construyó el Estado-nación y el hecho de que éste fue necesario para desarrollar las formas productivas que garantizarían el enriquecimiento de los sectores dominantes, es un requisito indispensable para que los pueblos indígenas puedan dialogar en pie de igualdad (Tamagno, 2015; Protocolo, 2017).

Si bien ambos conceptos, participación e interculturalidad, comenzaron a implementarse en el campo de las políticas públicas ante las exigencias de distintos organismos internacionales, también lo hicieron en respuesta a las organizaciones indígenas, que los tomaron e incluso resignificaron, al movilizarse, a nivel local y global, para hacer cumplir sus derechos. De allí la importancia de su abordaje crítico, fundado en la necesidad de responder al enorme desafío que implica comprender e interpretar la situación de estos pueblos en el contexto latinoamericano en general y en Argentina en particular, generando conceptualizaciones que no devengan en obstáculos al ser operacionalizadas en el contexto de las políticas sociales. Los casos que presentamos ponen de relieve, con diferentes matices, la interacción de la sociedad civil con el Estado en el desarrollo de políticas públicas, expresando tensiones, alcances y limitaciones para la efectivización de derechos no sólo territoriales sino otros de carácter económico, social y cultural vinculados a la posibilidad de acceso al suelo urbano.

Las políticas públicas indígenas, una contextualización

Como señala Laura Golbert (2004), es crucial observar las políticas sociales en el marco de un análisis histórico, que evalúe tanto el tratamiento que el Estado le ha dado a una determinada situación, así como las transformaciones atravesadas por la población destinataria de las distintas políticas públicas. En este sentido consideramos necesario realizar una contextualización general de las políticas sociales, y abordar particularmente el devenir de la legislación referida a pueblos indígenas tras el retorno democrático en 1983 (luego de la última dictadura militar) y, específicamente, en la década de 1990, cuando comenzaron a surgir en el campo de las políticas públicas las nociones de participación e interculturalidad y se modificó y amplió sustancialmente la normativa referida a los pueblos indígenas a partir de la “irrupción de conceptos innovadores de algunas nociones clásicas del derecho que cuestionan las políticas legislativas tradicionales” (Altabe et al., 1996, p.78).

La década de los noventa fue un momento de profundas transformaciones socio-económicas que acompañaron nuevas lógicas y formas de entender las políticas sociales en general y las políticas indígenas en particular. Como remarcan diversos autores, entre fines de los 80 y principios de los 90 se desmantelaron y reconfiguraron los dispositivos de política social que se habían desarrollado en el marco del Estado argentino hasta ese momento. En este contexto tres conceptos pasan a ser la clave de la política pública: desestatización (privatizaciones), descentralización y focalización (Svampa, 2005). El neoliberalismo transformó las políticas sociales, adoptando muchas de las modalidades “sugeridas” por los organismos internacionales de crédito, entre las que se encuentra el paradigma de la participación. En este sentido Arcidiácono (2011) menciona que los organismos internacionales de asistencia

crediticia, como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Naciones Unidas, se constituyeron en actores centrales en relación con la incorporación de la sociedad civil en las políticas públicas. La misma autora resalta que la participación fue promovida durante la etapa de implementación de las políticas principalmente y, en menor medida, en el diseño y la evaluación. Es importante remarcar que este paradigma se encarna en el contexto antes mencionado, donde el discurso neoliberal instaló en el sentido común “una imagen ‘demoníaca’ del Estado, asentada en ubicuas argumentaciones acerca de la burocratización y descontrolada expansión del gasto público” (Lenton y Lorenzetti, 2005, p.268), que justificaba la retracción del mismo y proponía la participación ciudadana (a través de ONG o los propios destinatarios) como estrategia de “transparencia” en las políticas sociales. Esta utilización neoliberal del concepto de participación lleva a una “confluencia perversa” (Dagnino, 2002, 2008) entre los intereses del Estado, que se reduce y elude su papel de garante de derechos, y los de la sociedad civil, que busca profundizar la democracia y extender el ejercicio de la ciudadanía. Dagnino resalta que “la perversidad está ubicada en el hecho de que, apuntando hacia direcciones opuestas y hasta antagónicas, ambos proyectos requieren una sociedad civil activa y propositiva” (Dagnino, 2002, pp.370-371).

Por otra parte, en el campo de las políticas indígenas, asistimos a un momento de transformaciones, motorizadas por la organización y la lucha etnopolítica, que se pusieron en escena al visibilizar una vez más sus demandas ante el Estado⁹. Así, “varias provincias (Formosa, 1984 - Salta, 1986 - Chaco y Río Negro, 1987 - Misiones, 1989 - Santa Fe, 1993) comenzaron a incorporar legislación que buscaba dar respuesta a las demandas indígenas” (García y Paladino, 2007, p.15).

Tras el surgimiento de la pionera Ley provincial 426 “integral del aborígen” de la provincia de Formosa (1984), surge en el año 1985 la antes mencionada Ley nacional 23.302 “Sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes” en la que se especifica la participación de los pueblos indígenas en las políticas públicas que a ellos les atañen. Bajo dicha normativa se preveía la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), punto que fue reglamentado recién en 1989. Según el Artículo N° 5 de la mencionada ley, este organismo debía ser un ente descentralizado y con participación indígena. Pero, como señalan distintos autores esto no sucedió y ciertos conceptos presentes en la normativa actuaron como obstáculos para su reglamentación y operativización (Tamagno, 1997; Mombello, 2002).

En el año 1992, el Congreso Nacional aprobó (a través de la Ley 24.071) el Convenio 169 “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes” de la OIT. En esta legislación internacional se establece el derecho a la consulta y la participación directa en la definición e implementación de políticas de desarrollo, territoriales, educativas, sanitarias y otras en las que estén implicados los intereses de los pueblos indígenas (Gonzalez et al., 2019). Por otra parte, la Reforma Constitucional de 1994, que contó con el acompañamiento de diversos referentes de los pueblos de distintas regiones del país¹⁰, incorporó los

9 Las organizaciones indígenas son un sujeto histórico con una larga trayectoria de movilizaciones que, aunque de diferente tipo, involucraron siempre propósitos semejantes (Barabas, 2008).

10 La Ley N.º 24.309 declaró la necesidad de la Reforma de la Constitución Argentina e incorporó en su art. 3 Inc. LL: “la adecuación de los textos constitucionales a fin de garantizar

derechos indígenas en el artículo 75 inciso 17 que especifica “(...) asegurar su participación [la de los pueblos indígenas] en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten” (Constitución Nacional, 1994). Como señalan González et al. (2019), si bien en la Constitución Nacional no se habla de Consulta previa, libre e informada, fue bajo esta modalidad que se configuró en principio la participación indígena en las políticas públicas que a ellos les atañen.

En 1995 se aprobó un proyecto de movilización indígena a nivel nacional para que las reformas a encarar se hicieran según las aspiraciones de estos pueblos. Así nació el Programa de Participación de Pueblos Indígenas (PPI), financiado por la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación con el objetivo de que “los pueblos indígenas a partir de su participación protagónica aporten los criterios y pautas que debe cumplimentar el estado para hacer efectiva la operativización del artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional”.

El proyecto, diseñado por la Asesoría Jurídica de ENDEPA¹¹ y suscripto por la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA), procuraba promover la participación política de líderes o referentes de comunidades de base de todo el país, que había demostrado ser competente para el cabildeo en la Asamblea Constituyente. Su meta era que los indígenas pudieran co-legislar con sus representantes políticos en el Congreso. Para ello, había que discutir primero internamente y consensuar demandas y propuestas¹² (Carrasco, 2002, pp.10-11).

En 1996, mientras se discutían las pautas para implementar y reglamentar el artículo 75 inciso 17, la Secretaría de Desarrollo Social dictó la Resolución Nº 4811/96 que creó la figura legal de “Comunidad Indígena” para la tramitación de las personerías jurídicas. En relación a ello y a la existencia de diversas organizaciones indígenas de hecho, estructuradas en comisiones vecinales con reconocimiento municipal, constituidas en cooperativas legalmente reconocidas e institucionalizadas bajo la forma legal de Asociaciones Civiles, una referente indígena planteaba:

Poco o mucho se ha logrado [...] Entonces, dejemos que crezcan, porque si no dejamos crecer vamos a tener una sola personería y una sola es el tema social. No lo entiendo en ningún momento, pero jamás acepté la 4811 [...] hay cosas que no encajan

la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas”. Producto de este texto, se presentaron alrededor de sesenta Proyectos en la Convención Constituyente y allí, la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías redactó el texto que se incorporó en el artículo 75 inciso 17, tras ser modificado por la Comisión de Redacción el día 10 de agosto de 1994 y bajar al recinto el día 11. Este día fue aprobado por aclamación y unanimidad, con la presencia en las bandejas del recinto de representantes de catorce pueblos indígenas de Argentina (Frites, 2011).

11 Equipo Nacional de Pastoral Aborigen.

12 Por ello se realizaron, entre junio de 1996 y septiembre de 1997, reuniones de trabajo en cinco niveles: a nivel comunitario, zonal (varias comunidades), provincial, regional y un foro nacional. En estos encuentros participaron, además de indígenas, asesores, equipos de apoyo, ONG, colaboradores, y en ocasiones se contrataron servicios profesionales a terceros. En la lectura de las conclusiones finales de las reuniones estuvieron presentes también funcionarios del INAI y del Servicio Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Social (Carrasco, 2002).

dentro de nuestro crecimiento como Pueblo [...] Está buena la 4811 pero acá te ponen muchas trabas [...] siempre la negación está entre el Estado y el indígena (Citado en Maidana, 2012).

Durante años distintas organizaciones indígenas litigaron contra el Estado Nacional por el hecho de no hacerse efectiva la participación de sus pueblos en el INAI. Fue recién en el año 2004, a través de la Resolución del INAI N° 152/2004, que se conformó el Consejo de Participación Indígena (CPI) (González et al., 2019) espacio que, como su nombre lo indica, busca garantizar la participación indígena dentro de este organismo.

“En 2008, la constitución del Consejo de Coordinación dentro del INAI da nuevo impulso a la demorada incorporación de indígenas como asesores del órgano indigenista” (Briones, 2015, p.26) y en el año 2010, mediante el Decreto N° 702/10 se crea en la órbita de este Instituto, la Dirección de Afirmación de los Derechos Indígenas (DADI), teniendo como responsabilidad primaria

promover la mayor participación de los pueblos indígenas en los procesos generadores de políticas públicas que los afecten, impulsando entre las comunidades el pleno ejercicio de sus derechos a través del conocimiento de estos y de las herramientas para ejercerlos (Decreto N° 702/10).

Es en este contexto, y considerando un Informe Técnico elaborado por la DADI, donde se recomienda la creación de un área específica en materia de consulta y fortalecimiento comunitario indígena. Pero ha sido recientemente que mediante la Resolución 30/2021 en el INAI se creó el “Área de Fortalecimiento Comunitario y Consulta Previa, Libre e Informada”,

con el objetivo de resguardar los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y el fortalecimiento de sus comunidades, a través de la participación y la Consulta Previa Libre e Informada, esencial para consolidar el Diálogo Intercultural, y permitir el diseño de políticas públicas adecuadas entre de los pueblos indígenas y el Estado (Resolución 30/2021).

En este contexto, el concepto de interculturalidad también fue tomando protagonismo, principalmente en torno al tratamiento de políticas educativas y de salud, en contextos caracterizados por una pluralidad cultural de hecho, y fundamentalmente, entre las poblaciones indígenas, siendo un momento trascendente para su legitimación la Reunión Gubernamental de los Países de América Latina y el Caribe de 1981 (Ibañez Caselli, 2002). En esta reunión dicho concepto se presentó como una propuesta ética y políticamente superadora frente al fracaso de políticas integracionistas y asimilacionistas no exentas de subestimación y paternalismo, y de aquellas fundadas en el multiculturalismo, es decir, una “serie de políticas que en el seno de una sociedad determinada se despliegan en el plano del derecho en aras de apuntalar o no determinadas articulaciones de la multiculturalidad” (Restrepo, 2004, pp.277-278). En tanto hecho de orden jurídico y político no existe un solo multiculturalismo sino varios y hasta inconmensurables concepciones y materializaciones del mismo. En el ámbito normativo interno de la Nación Argentina, mencionamos los derechos

reconocidos particularmente en el artículo 75 inciso 17; en la Constitución Nacional, del mismo modo la Carta Constitucional Provincial establece en el inciso 9 de su artículo 36 que: “La Provincia de Buenos Aires reivindica la existencia de los pueblos indígenas en su territorio, garantizando el respeto a sus identidades étnicas, el desarrollo de sus culturas y la posesión familiar y comunitaria de las tierras que legítimamente ocupan”.

Cabe mencionar también el Decreto N° 3631 de fecha 30 de noviembre de 2007 del Consejo Provincial de Asuntos Indígenas, que tiene por finalidad garantizar los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, a las tierras, bienes, recursos vitales y territorios, a su cultura, identidad y lengua, al empleo, la salud, la educación y a determinar libremente su condición política y su desarrollo económico (explícitamente reconocidos en su Anexo 1, que reglamenta la Ley N° 11.331 de adhesión a la Ley nacional N° 23.302). Mientras que esta normativa se inspira en un tipo de multiculturalismo pluralista, las políticas desarrolladas en torno a la legislación parecen inscribirse en un multiculturalismo neoliberal¹³ o hasta conservador¹⁴, al implicar formas de concebir lo indígena desde miradas esencialistas y culturalistas que dificultan la efectivización de los derechos vinculados a la “diversidad cultural”. En este sentido Catherine Walsh (2002) nos previene sobre las formas que adquieren las propuestas interculturales “desde arriba”, las cuales borran el sentido político y contrahegemónico de dicha concepción, quitándole su potencial transformador. Así, una legislación que reconoce la diversidad cultural y encuentra en el derecho a la consulta un mecanismo de participación, respeto y reconocimiento de los “otros” convive con acciones restringidas de consulta (en el caso de las políticas sociales se suelen limitar a la implementación de las mismas) y por ende de participación indígena. Por ello si bien en Argentina ha habido un avance normativo importante, el problema es, como señala Yrigoyen Fajardo (2009) al referirse a América Latina en general, la brecha de implementación efectiva de estos derechos. Hay un gran reclamo de los pueblos indígenas de la región por la escasa implementación de los derechos de consulta y participación. Distintas organizaciones denuncian: la toma de decisiones unilaterales de los Estados, que no consultan a los pueblos indígenas en la fase de elaboración de las políticas; la falta de implementación de modelos adecuados de participación, es decir, que impliquen todo el ciclo de las políticas, planes o programas; el hecho de que las consultas se realicen a posterior para informar sobre la toma de decisiones; y que la consulta sea entendida como un acto y no como un proceso para llegar a acuerdos.

Tres experiencias de lucha por el acceso al suelo urbano

En Argentina, en la década de 1960, la inversión de capitales para la industrialización generó migraciones internas (campo-ciudad) dando lugar a un vertiginoso aumento de la población no sólo en las urbes sino también

13 Según Restrepo (2004) el multiculturalismo neoliberal propone que los “problemas” derivados de la existencia de diferencias culturales se resuelven en la participación en el mercado.

14 El multiculturalismo conservador pretende subsumir las diferencias en un horizonte cultural dominante asumido como paradigma naturalizado y normalizado de la mayoría, y desarrolla políticas que por acción u omisión buscan socavar las condiciones de existencia de la multiculturalidad, que por definición no pertenecen al orden de lo político ni de la ciudadanía (Restrepo, 2004).

en sus conurbanos. Si bien estos desplazamientos no se restringieron a los sectores más desfavorecidos, fueron éstos los que se vieron enfrentados masivamente a la necesidad de migrar ante la desarticulación de las redes de producción locales, el acaparamiento de tierras y la concentración de la renta en pocas manos. Las ciudades recibieron entonces a los “hijos del interior”, campesinos e indígenas, a quienes se denominaría “cabecitas negras” desde el prejuicio, la subestimación y el racismo. Los altos grados de flexibilidad laboral y desocupación que caracterizaron las décadas de 1980 y 1990, en las que el neoliberalismo se impuso, dieron continuidad a estos procesos. A inicios del siglo XX, hubo otro momento de acumulación de capital, representado esta vez por los mega emprendimientos sojeros, turísticos, inmobiliarios y energéticos que involucraron nuevas inversiones e intereses sobre territorios del “interior” antes considerados “improductivos” forzaron nuevos desplazamientos (Tamagno y Maidana, 2011). Así, y aunque las explicaciones nunca son unidimensionales, la presencia de distintos pueblos indígenas en la periferia urbana del Gran La Plata se enmarca en estos procesos migratorios del campo a la ciudad asociados a transformaciones socioeconómicas como la industrialización, el avance del capital agroindustrial y la expansión de la frontera agrícola sobre los territorios en los que estos pueblos se asentaban. A su vez, estas condiciones económicas deben enmarcarse en los procesos de reconocimiento y afirmación identitaria que se gestan con el desarrollo de la democracia y con ella la reivindicación de derechos que la Constitución Nacional subrayó. Los nucleamientos indígenas de diferentes pueblos junto a los que trabajamos son producto de los complejos procesos de territorialización que la migración involucra; migración acaecida en algunos casos como respuesta a situaciones de desalojos violentos, y organizada en base a relaciones de parentesco, amistad y/o paisanaje, a redes migratorias que hacen posible y facilitan la llegada a la ciudad, el asentamiento en el suelo urbano y la búsqueda laboral. Cabe señalar que ante las limitaciones encontradas para insertarse en el mercado de trabajo formal, las actividades laborales desempeñadas en el ámbito urbano por los integrantes de estos pueblos suelen estar asociadas a trabajos mayoritariamente informales: changas, trabajo golondrina, empleos temporarios, venta de artesanías y/o diferentes productos y servicios. La baja remuneración salarial y las condiciones precarias de trabajo dan cuenta de altos grados de desigualdad económica. Por ello suelen ser destinatarios de distintas políticas sociales, de asistencia al empleo y de seguridad social. Además, una vez asentadas en el ámbito urbano, muchas familias de estos pueblos se han organizado formalmente como comunidades y asociaciones civiles, para canalizar la lucha por sus derechos. Lucha que adquiere singulares características, no sólo porque estos conjuntos pertenecen a diferentes pueblos, con distintas cosmovisiones, sino también y fundamentalmente por los contextos socio-históricos particulares en los que han migrado y se han organizado para acceder al suelo urbano y las relaciones que construyeron con distintas agencias estatales. A continuación, describiremos brevemente estos puntos.

Nam Qom - La Plata

A principios de la década de 1980 familias del pueblo qom¹⁵ que, unidas

15 Este pueblo indígena conocido como Toba habitaba, a principios del siglo XVI, la región

por lazos de parentesco, amistad y paisanaje, habían migrado en diferentes épocas desde el Chaco a Buenos Aires (Bs. As.) en busca de mejores condiciones de vida y se encontraban dispersas viviendo en la Ciudad Autónoma de Bs. As. (CABA) y distintos partidos del Gran Buenos Aires (Quilmes, Lanús, Tres de Febrero), lograron organizarse bajo la forma de la Asociación Civil Toba *Ntaunaq Nam Qom* para luchar por “un pedacito de tierra para vivir juntos en la ciudad y no perder la lengua y la cultura” (Tamagno, 2001, p.165). Esta experiencia es paradigmática, en al menos tres sentidos. En primer lugar, porque implicó la posibilidad de que todas las familias que conformaron la asociación puedan vivir juntas en un mismo espacio dando lugar a un barrio organizado con un alto grado de autonomía, situación que no es frecuente en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) donde muchas familias indígenas se encuentran viviendo dispersas y en terrenos individuales. En segundo lugar, porque dichas familias construyeron sus propias viviendas. En tercer lugar, porque esta experiencia se desarrolló antes de que en nuestro país se reconociera a nivel legislativo la preexistencia de los pueblos indígenas, la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan y que se regulara la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano (Maidana et al., 2020). Por esto último el conjunto de familias qom a las que referimos tramitó la personería jurídica como asociación civil, ya que en ese momento, no existía una figura legal que les posibilitara hacerlo como comunidad indígena¹⁶. Un referente indígena al explicar cómo se organizaban los migrantes en las ciudades señaló: “La Iglesia es la primera forma de organización, después el Barrio y después la Asociación”. Con esta afirmación daba cuenta no sólo de que la fundación de Iglesias y los servicios de culto aparecen como posibilidad de reestructurar en clave simbólica el territorio del pueblo qom, sino también de la necesidad concreta de apropiación del espacio urbano y de organizarse según las normativas que les permiten ejercer sus derechos (Maidana, 2017). Formalizar jurídicamente su organización bajo la figura de asociación civil les permitió, a principios de la década de 1990, el acceso a tierras en la periferia de la ciudad de La Plata, específicamente en el Barrio Malvinas¹⁷. Este barrio nació como producto del loteo llevado a cabo por el Programa Social y Familiar de Tierras de la Provincia de Buenos Aires, PROTIERRA, a través del cual las familias indígenas obtuvieron lotes para vivir. Dicho programa de urbanismo y vivienda fue creado en 1988 (durante el gobierno provincial de Antonio Cafiero 1987-1991) y el órgano de ejecución fue la Dirección de Ordenamiento Urbano de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda del Ministerio de Obras Públicas de la provincia de Buenos Aires. El mismo consistió en el loteo de 540 parcelas en una zona que en ese momento era de uso agrícola, y a través del programa se procedió a su urbanización (Tamagno, 2001; Maidana et al., 2020). Los lotes fueron entonces destinados a distintas organizaciones de la sociedad civil (el Bloque Justicialista, el Sindicato de taxis, el Consejo de la Mujer, por mencionar

de América del Sur conocida como Gran Chaco. Esta región comprende parte de las actuales Paraguay, Bolivia y Argentina. En esta última abarca siete provincias: Formosa, Chaco, Este de Salta, Este de Tucumán, Noreste de Santiago del Estero, Noreste de Córdoba y Norte de Santa Fe.

16 La figura legal de Comunidad Indígena fue creada por la Resolución 4811 de la Secretaría de Desarrollo Social en el año 1996, la misma fue dictada con el objetivo principal de adecuar los requisitos para la tramitación de la personería jurídica de comunidades indígenas.

17 Ubicado en la zona oeste del Gran La Plata, este barrio comprende desde la calle 32 hasta la 36 y desde la calle 149 hasta la 155.

algunas) y 36 de ellos fueron asignados a la asociación civil Ntaunaq Nam Qom, que accedió luego a las viviendas a través de programas habitacionales con la modalidad de autoconstrucción.

El proceso de autoconstrucción de las 36 viviendas se enmarcó dentro de dos programas habitacionales del Instituto de la Vivienda de la provincia de Buenos Aires (IVBA). La primer etapa de construcción, entre 1991 y 1992, se llevó a cabo a través del Programa Autogestión Constructiva, implementándose “una prueba piloto” de autoconstrucción de las primeras 8 viviendas, en donde el IVBA brindó el financiamiento y el asesoramiento técnico, mientras los beneficiarios aportaron la mano de obra. Entre los años 1993 y 1996 se llevó a cabo la segunda etapa a través del Programa Solidaridad Autoconstrucción del IVBA. El mismo permitió completar el compromiso asumido ante la comunidad qom, construyendo las 28 viviendas restantes. Como en la primera etapa, el IVBA financiaba la compra de materiales, la Asociación Civil qom administraba los fondos y sus miembros aportaban la mano de obra para la construcción (Tamagno, 2001; Maidana et al., 2020).

Aquí es importante remarcar que los programas gubernamentales bajo los cuales accedieron a tierras urbanizadas o lotes con servicio (apertura de calles, desagües pluviales, energía eléctrica, alumbrado público y redes de agua potable) y autoconstruyeron las viviendas, se dieron en el marco de políticas públicas que no consideraban cuestiones étnicas en su diseño, ya que como señala Mombello (2002) los programas específicos para población indígena son relativamente recientes, aunque el sector haya sido y es aún alcanzado por distintos tipos de políticas sociales destinadas a la población en general, tanto de carácter nacional como provincial. Sin embargo, como señala Tamagno (2001):

la documentación oficial muestra una situación interesante pues, aunque desde el punto de vista legal los tobas no estaban reconocidos como comunidad indígena, los textos escritos se refieren a ellos como “Comunidad Toba” y luego en 1991 *se los convoca a participar como comunidad en las reuniones que tenían como objetivo trabajar las relaciones entre los nuevos pobladores*. Del texto se desprende el reconocimiento de que las familias tobas poseían la cualidad de ser una comunidad, algo que desde el plan se pretendía fomentar (Tamagno, 2001, p.175).

En la actualidad, los “chalecitos de los tobas” son expresión de lo colectivo-comunitario que se plasmó a través de la participación de la gente indígena en el desarrollo de los programas generando particularidades tanto en su implementación como en sus resultados. En este tipo de políticas habitacionales la participación de los destinatarios suele limitarse al momento de implementación de las mismas, generalmente como mano de obra en la construcción. En palabras del arquitecto subsecretario de Vivienda durante la gobernación de Cafiero, “hay un paternalismo profesional que [...] es muy difícil cambiar eso, pero se puede. Se hizo una experiencia muy interesante en la subsecretaría [...]” (Citado en Maidana et al., 2020). Es así que el trabajo conjunto entre el equipo técnico y los referentes de la asociación qom en el diseño y en la diagramación del espacio ha quedado plasmado en una disposición no convencional de las viviendas, que fueron autoconstruidas

conservando un centro de manzana destinado a la realización de actividades colectivas-comunitarias y una gran arboleda. La obtención de la tierra y las viviendas les permitió continuar desarrollando nuevos proyectos, organizados de forma colectiva-comunitaria: un comedor, una huerta, un taller de costura, una panadería, una biblioteca, un taller de confección y estampado de remeras, entre otros. En palabras del funcionario antes citado:

el tema de la vivienda tiene un impacto muy fuerte sobre las condiciones de vida, incluso sobre las personas [...] el óvalo de la puerta es como el DNI [...] cuando vos llegas a tener el ovalito con el número y la calle pasaste a ser un ciudadano [...] nosotros decimos, no estamos construyendo viviendas, estamos construyendo personas y estamos construyendo la sociedad. La vivienda es un pretexto, es un instrumento. El objetivo es el hombre. Y en estos casos son muy exitosos.

Van en el mismo sentido las palabras de un capacitador especializado en educación no formal, planeamiento participativo, gestión asociada y desarrollo de recursos que acompañó el proceso de gestación de la asociación civil Ntaunaq Nam Qom:

Es que yo me quedé pensando, admirado [...] es fabuloso lo que han logrado [...] Lo que me impresiona de los Qom, ellos tienen una enorme capacidad de gestión porque lograron que las cosas pasen. [...] Lograron tierra, lograron ... Entonces tuvieron gestión cultural, gestión de hábitat y gestión económica [...] su comunidad, gestionó culturalmente, gestionó su hábitat, gestionó económicamente [...] Entonces, este eje de ellos, el trabajo de ellos asociado, comunitario, es el fuerte de ellos (Citado en Maidana et al., 2020).

Cabe señalar que en el año 2014, ya en el contexto de los derechos indígenas reconocidos en la Constitución Nacional y la legislación nacional e internacional vigentes, este conjunto de familias logró obtener el título de propiedad comunitaria de las tierras donde autoconstruyeron sus viviendas. Observar este proceso de autoconstrucción permite resaltar su carácter de sujetos sociales activos, así como reconocer sus luchas y su capacidad de organizarse para transformar las situaciones que los preocupan; algo imprescindible al momento de pensar políticas públicas interculturales, ya que posibilita superar la subestimación y/o descalificación de estos colectivos que aún tienen muchos proyectos por desarrollar y necesidades a las cuales dar respuesta. En el año 2019 una referente de este nucleamiento señalaba:

Nada más actual, porque al originario en Argentina no se lo consideraba persona más allá de las reglamentaciones que hay. Porque hay leyes provinciales y leyes nacionales. En el año 1994 en el Art. 75 inc. 17 se nos reconoce a los pueblos originarios, la preexistencia de los pueblos originarios y ahí nos daban más derechos, pero en la práctica eso no se da. Entonces no hay fondos para los pueblos originarios, llegas siempre tarde para los

emprendimientos. No hay una política definida. Entonces vos tenés que empezar a caminar, negociar, caminar [...]

En este sentido también es importante preguntarse respecto de quiénes produjeron las acciones que derivaron en las situaciones en que hoy se encuentran los pueblos indígenas, dejando en claro que las mismas son producto de la expropiación, la explotación y la desigualdad y no de las condiciones internas de dichos conjuntos.

Mocovíes - Berisso

En la primera década del año 2000 un conjunto de grupos domésticos autoidentificados como mocovíes se organizó en el barrio Roca de la periferia de Berisso, al este de la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires. Provenientes de la región centro norte de la actual provincia de Santa Fe y centro sur de Chaco, el pueblo mocoví fue históricamente un pueblo de cazadores recolectores, y ante la imposición de los blancos trabajó luego en obrajes y como mano de obra agrícola en las cosechas. Según los registros históricos fue una población numerosa que sufrió los embates de los colonos, los criollos, los extranjeros y las reducciones jesuitas. En 1904 se produjo una rebelión en la reducción ubicada en San Javier, en el marco de un reclamo de tierras. Aunque fue caracterizada en su época como un “malón”,

este conflicto [...] fue parte de [...] un proceso complejo en el que se ponen en juego aspectos políticos, económicos, sociales y religiosos, vinculándose tanto a una protesta contra las imposiciones del Estado como a un movimiento de tipo milenarista (Greca, 2009, p.334).

Este episodio aún actúa en el imaginario como un hecho que los enorgullece, como guerreros, batalladores y aguerridos, aunque señalan que las persecuciones que sufrieron y las negativas a darles trabajo por ser indios, los llevó a “esconder su identidad mocoví”.

Uno de los referentes del nucleamiento señala que la movilización y organización política iniciada en los primeros años de la década de 1980 por mocovíes santafesinos los condujo a “la identificación como aborígenes, a recuperar la identidad mocoví”.

En esa época, se generó un contexto político nacional favorable a los reclamos y reivindicaciones. En el contexto provincial, la “Asociación de Amigos del Aborigen” de Reconquista promovió la organización de encuentros aborígenes en la zona norte de Santa Fe (Gualdieri y Citro, 2006, p.99)

Dichos encuentros gestaron para 1989 la Organización de Comunidades Aborígenes de Santa Fe (OCASTAFE) mediante la cual algunas comunidades consiguieron tierras para instalarse. En 1992 se creó la primera escuela con “maestros de idioma mocoví” de la provincia y se inició un largo proceso de

demandas y propuestas que posibilitaron que en noviembre de 1993 se apruebe la Ley Provincial del Aborigen N° 11.078. Es de destacar, como señaláramos en el apartado anterior, el significado a nivel económico de la década de 1990. En el caso de la provincia de Santa Fe, a partir de este momento se dio un aumento sobredimensionado de la superficie destinada al cultivo de soja que no sólo sustituyó otros cultivos (maíz, algodón, trigo, sorgo, girasol) y la producción ganadera con forrajes, sino que arrasó con vastas superficies de bosques y monte nativo¹⁸. La generalización de estas políticas económicas incentivó la llegada intermitente de migrantes de países limítrofes y de provincianos a emplearse en tareas agrícolas en el cordón frutihortícola de La Plata para trabajar en las cosechas (tomate, alcaucil, entre otras), realizar trabajos de albañilería, etc. El problema fue encontrar espacios vacíos para levantar una vivienda para sus hijos e hijas. Las jóvenes parejas y grupos domésticos numerosos vivieron situaciones penosas y angustiantes que los aglutinó en una zona sin ningún tipo de servicios, con terrenos bajos e inundables, que se conoció como “El Asentamiento”, situado en el oeste del partido de Berisso.

[...] y llegamos al río de la Plata, porque mi tío vivió acá hace muchos años como cuando era jovencito en las quintas de Varela. Entonces dijo él, en La Plata vamos a tener trabajo, vamos a tener mejor vida y vivienda. Estuvimos 3 meses viviendo en la estación de ómnibus con nuestros cartoncitos y nuestras cositas, después vino un camión grande de la municipalidad y nos llevó a Villa Elisa a un instituto de menores donde parte del edificio no funcionaba, como una prestación de casas durante 4 meses, luego como esa parte del edificio iba a ser usada, nos cargaron de vuelta en camión y nos tiraron en el asentamiento [...] (Citado en Armentia et al., 2013)

Allí convivieron en viviendas precarias, compartiendo vecindad con paraguayos, bolivianos y provincianos. Movimientos políticos sociales instalaron un comedor y acompañaron a los vecinos a organizarse y compartir las necesidades y las formas de subsanarlas. En esos diálogos e intercambios surge la identificación como familiares y paisanos originarios de la provincia de Santa Fe, que habían nacido en pueblos como Calchaquí, San Javier, Reconquista, Recreo, Costa del Toba, Colonia Dolores y San Justo, entre otros. Advierten entonces que los une una historia ancestral y común, de pertenencia al pueblo mocoví. Las mujeres fueron agentes fundamentales en este proceso colectivo de reconocimiento identitario, que incluyó un progresivo aprendizaje de los mecanismos burocráticos para peticionar y gestar proyectos en busca de efectivizar sus derechos.

Una de ellas testimonia su experiencia:

18 En informes del Ministerio de Desarrollo Productivo se expresa que del total de la superficie sembrada en la campaña 1997/98, el 27% del cultivo era soja y en la campaña 2006/07 pasó a representar el 52% de toda la superficie cultivable. De las casi 9 millones de hectáreas sobre las que la soja se expandió, un 20% corresponde a la sustitución de los principales cultivos (trigo, maíz, girasol y sorgo), un 22% a otros cultivos y el restante 58% corresponde a nuevas superficies (principalmente de bosques y montes naturales y superficies ganaderas con forrajeras). Fuente: www.sagpya.gov.ar

Nos hicimos desde abajo. Yo empecé escuchando en esta lucha, siempre atrás de ellos [los militantes del PCR (Partido Comunista Revolucionario)], escuchando a las compañeras de la Corriente Clasista y Combativa, yo era cero en eso para hablar. Empecé a aprender con ellos, a conversar con ellos. Ahora aprendí a discutir de política y a tener conversaciones sobre nuestros derechos. Y todo es político. Nosotros nos organizamos hace años para asistir al Encuentro Nacional de Mujeres, ahí compartimos vivencias con nuestras hermanas de otros pueblos. (Citado en Armentia et al., 2013)

En relación a ello comenzaron a reflexionar sobre la importancia de organizarse etnopolíticamente, así fue que, en el año 2003, las cuarenta y dos familias resolvieron en asamblea la conformación de la Comunidad Mocoví de Berisso, registrándose de modo formal en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) (Armentia et al., 2013). La participación de las mujeres se manifestó no solo en el empuje y la perseverancia sino en la claridad de los objetivos que perseguían, tal es el caso de una integrante de la comunidad, quien nos comenta el diálogo sostenido con el intendente del municipio:

[...] La primera lucha nuestra fue la de conseguir las tierras. El intendente nos decía que agarráramos un lugar que sea fiscal y que hagamos las casas ahí, pero nosotros no queríamos agarrar terrenos fiscales, queríamos tener nuestra propiedad donde poder tener nuestra tradición. Pero el intendente me decía que yo estaba equivocada y yo le decía que él era el equivocado, que nosotros queríamos vivir dignamente como originarios, entonces él me preguntó si yo hablaba la lengua, yo le respondí que sí podía y que si le hablaba ¿él me iba a entender? Él estaba dudando de que yo era originaria... (Citado en Armentia et al., 2013)

Al organizarse y buscar espacios donde podrían asentarse, localizaron un terreno amplio que resultó ser una propiedad privada de dos hectáreas, ubicaron al titular del predio y dialogaron sobre sus intereses recíprocos. El dueño les ofreció venderlo. A partir de allí iniciaron las demandas y peticiones de compra ante el INAI a fin obtener la tierra y por ende la posibilidad de tener viviendas donde establecerse dignamente. Dicho terreno, en el que actualmente habita la comunidad, comenzó a ocuparse en el año 2005, al tiempo de iniciar las negociaciones para tener la propiedad comunitaria de la tierra. Como resultado de reiteradas y muy tensas negociaciones con el INAI, en el año 2008 se concretó la compra del terreno por parte del Instituto (Armentia et al., 2013), y recién en mayo del año 2014, recibieron formalmente los títulos de propiedad comunitaria de la tierra. “Estuvimos hasta el año 2008 peleando para que estas tierras sean compradas, hicimos movilizaciones, hicimos marchas al instituto, ya que el instituto es el que nos representa, y de ahí llegamos a que ellos lograran comprar nuestras tierras” (Citado en Armentia et al., 2013).

El terreno tiene una superficie estimada de dos manzanas y sobre él construyeron de manera individual sus viviendas y de manera colectiva espacios de uso común, como el salón de usos múltiples (SUM), la Iglesia y la cancha de fútbol. Como bien resalta Fernández Wagner (2009) la obtención

de la titularidad de los terrenos no necesariamente repercute en una mejora de las condiciones socioeconómicas de los sectores más excluidos de la población. Desde su asentamiento, la comunidad no fue destinataria de políticas y programas habitacionales, aunque es interesante rescatar y describir brevemente el rol desempeñado por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata, que desde la extensión universitaria acompañó la diagramación del espacio, ubicando los sectores compartidos (Salón de Usos Múltiples y Edificio para el Culto) en el centro del nucleamiento y la correspondiente división de parcelas para cada grupo doméstico. Además, como la mayor parte de la población trabajaba en ese momento en cooperativas del plan “Argentina Trabaja”¹⁹, fue mediante este que se organizó el mejoramiento del hábitat, con la diagramación del zanjeo para desagües de las viviendas, la construcción de veredas, limpieza y mantenimiento general del predio.

Así diferentes actores sociales se articularon para gestionar estrategias de mejoras del hábitat que se tradujeron, en un primer momento, en la construcción del SUM, en el año 2011, y luego en la construcción de módulos sanitarios para uso colectivo y el mejoramiento de las viviendas, durante el año 2015. Para el primer caso, los extensionistas arquitectos se encargaron de la dirección y acompañamiento de las tareas a realizar, además de capacitar a las personas. La mano de obra estuvo a cargo de la Comunidad a partir de dos cooperativas de trabajo insertas dentro del Plan Argentina Trabaja: Comunidad I Ltda. y Mocoví II Ltda., mientras que los materiales los garantizó el municipio (Degano et al, 2015). Por otro lado, también se acompañó desde la extensión universitaria el mejoramiento de viviendas. Cada familia, de acuerdo a sus posibilidades económicas, fue edificando su casa, lo que se tradujo en marcadas diferencias, ya que existen familias que cuentan con ingresos estables, mientras que en otras sus integrantes están desocupados y acuden al cartoneo y changas transitorias. En este marco, la Facultad de Arquitectura y Urbanismo en articulación con el INAI se comprometió a financiar en una primera etapa la terminación de las casas que se encuentran en mejores condiciones, para luego dedicarse a la construcción completa de aquellas viviendas más precarias. Por lo que hemos podido constatar en el barrio, esta última línea de trabajo no se ha podido finalizar debido a distintas vicisitudes surgidas por cambios en la política municipal, provincial y nacional a partir del año 2016. Los logros a nivel de tendido eléctrico, transitabilidad de las calles y servicios públicos en general se obtuvieron mediante marchas y reclamos insistentes al gobierno municipal. En la actualidad se solicitan ante el INAI terrenos lindantes para las parejas más jóvenes de la comunidad.

La activa participación para la gestión, planificación y realización de las acciones pertinentes para el logro de sus derechos marca una singularidad que se sintetiza en la inscripción que colocaron en la pancarta que portan desde las primeras manifestaciones “Mocoví en pie de lucha”.

19 Programa de Ingreso Social con Trabajo que, con iniciativa del Gobierno nacional, se puso en marcha desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en articulación con los ministerios de Trabajo, Educación y los municipios, orientado a fomentar el trabajo para mejorar espacios de uso público y/o patrimonio comunitario, junto al desarrollo de capacidades humanas desde una perspectiva integral y la promoción de la organización cooperativa. (Ver: <https://www.desarrollosocial.gov.ar/wp-content/uploads/2015/07/4.-Todo-lo-que-hay-que-saber-folleto.pdf>)

“Iwi Imemb’y”- La Plata

La comunidad Iwi Imemb’y, “Hijos de la Tierra”, es una organización comunitaria conformada por un grupo de familias del pueblo ava guaraní que llegaron a la zona del Gran la Plata desde la localidad de Orán, provincia de Salta, como consecuencia de la expulsión compulsiva que sufrieron de sus territorios en el año 2003, ante un conflicto por desalojo con la multinacional Seaboard Corporation²⁰. Esta empresa, propietaria del ingenio San Martín del Tabacal, consiguió que se expidiera una orden de desalojo para expulsar a quienes habitan ancestralmente esa zona (Katz, 2014). La violencia que implicó ese hecho, con personas heridas e intimidaciones, motivó que los ancianos aconsejaran a los jóvenes buscar otro territorio para recrear el “ser guaraní”. Algunos migraron al sur y, en la región periurbana de la ciudad de La Plata, encontraron un cordón de producción frutihortícola donde afincarse para continuar subsistiendo y reproduciendo su identidad “basada en la agricultura”. Poco a poco llegaron más “hermanos del norte” y comenzaron a organizarse, atendiendo a su pertenencia a un pueblo indígena que tiene garantizados constitucionalmente los derechos fundamentales para llevar adelante una existencia digna. En el año 2012 realizaron presentaciones ante el INAI y el Consejo de Asuntos Indígenas de la Provincia de Buenos Aires, con el objetivo de obtener el reconocimiento de la personería jurídica (Katz, 2014). A su vez, bajo el patrocinio legal de la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires, en el año 2014 lograron formalizar las presentaciones en búsqueda de “tierras aptas y suficientes” para dieciséis grupos domésticos que anhelan asentarse y vivir en comunidad. Desde su cosmovisión se definen como un pueblo ligado a la tierra, a su laboreo y religiosidad, por lo que organizan su existencia en función de ello.

Luego de realizar presentaciones a todas las instituciones que las leyes habilitan, la asistencia a mesas de diálogo durante años e, incluso, la judicialización de sus demandas, en el año 2019 la Municipalidad de La Plata otorgó en comodato por noventa y nueve años, cuatro hectáreas ubicadas en la zona de Abasto. La cesión fue ratificada por el Concejo Deliberante de la ciudad en octubre del año 2020. Allí, la comunidad proyectaba organizar su producción hortícola, además de la construcción de 16 viviendas y un espacio de uso comunitario a través de un convenio con la Universidad Nacional de La Plata. En tal sentido,

se establece la creación de una Unidad de Coordinación donde estén representadas las partes con el objetivo de crear un espacio de intercambio y trabajo conjunto. Además, se establece “el desarrollo de un proceso de construcción colectiva de conocimiento que permita la planificación y el diseño del hábitat de la Comunidad en el territorio, prestando particular atención a su armonía, como

20 La expulsión de población campesina e indígena en el NOA es consecuencia del avance de la denominada “frontera agropecuaria” y se ha intensificado en los años `90 con la implementación de las políticas neoliberales orientadas a la concentración de capital en pocas manos. A pesar de que durante los últimos años se sancionaron varias leyes que protegen los derechos territoriales de los pueblos indígenas, por ejemplo, la Ley 26.160 (que prohíbe los desalojos) (2006) la Ley 26.331 (que protege los bosques nativos) (2007); pero a pesar de estos avances en la normativa, los desalojos y el avasallamiento de los derechos indígenas continúa.

una extensión-continuum cuerpo-vivienda-tierra, con respeto y acuerdo a la cosmovisión de la Comunidad²¹

Estos logros alcanzados por el persistente accionar de los miembros de la comunidad se vieron frustrados ante la decisión del intendente municipal de dar de baja al contrato de comodato por las 4 hectáreas acordadas. La política del municipio retrocede ante los intereses poderosos de las empresas inmobiliarias que operan en la región. Nuevamente inician las demandas y negociaciones en busca de tierras en la región con un accionar continuo y la articulación con instituciones provinciales y nacionales cuya misión es velar por sus derechos, con ONG y actores ligados a las universidades que los acompañan desde los inicios de sus demandas. En los primeros meses del año 2021 se ha firmado un nuevo comodato por dos hectáreas en un sitio cercano al antes acordado. La difícil situación que implica establecerse en los territorios de migración para los colectivos cuyos derechos han sido y continúan siendo vulnerados, significa un trabajo arduo de organización. La comunidad Iwy Imemb'y, después de diecisiete años de vivir en la zona, se encuentra con la imposibilidad de acceder a una superficie territorial adecuada y que nuclea a toda la comunidad (los requerimientos comunitarios son de 150 hectáreas), por lo que ha debido dispersarse geográficamente en tres parajes distintos: El Peligro, Etcheverry (partido de La Plata) y El Pato (partido de Berazategui). En este último alquilan la tierra que habitan y allí residen las autoridades comunitarias y se emplazan las viviendas de los grupos domésticos rodeadas por los invernaderos y cultivos tanto para autoconsumo como para la venta. Las casas son de madera y chapa, tienen piso de tierra y tendido eléctrico, pero no hay agua corriente ni servicio de gas. Es también la sede donde se realizan la mayoría de los eventos sociales (asambleas, festejos y ceremonias). Tres grupos domésticos se instalaron en las tierras recibidas por el nuevo comodato, sin embargo conseguir las condiciones mínimas de agua potable y luz eléctrica significa insistir ante los organismos a pesar de que los discursos de los personeros de la política pública anuncian avances que no se ven en el territorio.

Esta comunidad Iwi Imemb'y, "Hijos de la Tierra", continúa en un proceso de búsqueda de mejores condiciones de existencia enfrentando la manipulación por parte de agentes de la política local, y el racismo y la discriminación por parte de algunos vecinos que los amenazaban tildándolos de "ocupas" y negándoles su identidad de pueblo preexistente con derechos legalmente reconocidos. Aun así insisten en sus demandas y resisten esos embates, pues la cuestión territorial es fundante a "su ser y estar en el mundo", tensiones que sólo pueden ser comprendidas desde una dimensión histórica de larga duración.

Consideraciones finales: algunas reflexiones sobre políticas públicas, participación y pueblos indígenas

A partir de la breve caracterización arriba realizada sobre la lucha por el acceso al suelo urbano de tres organizaciones etnopolíticas junto a las cuales

21 <https://unlp.edu.ar/institucional/la-unlp-firmo-convenios-con-comunidades-de-pueblos-originarios-17355>

trabajamos, podemos identificar varios aspectos a resaltar. En primer lugar, que el diseño de toda política indígena debe partir de revisar la conceptualización de la Argentina como país “blanco” y sin “indios” que impide reconocer en toda su dimensión las trayectorias de los pueblos indígenas, su situación actual y sus formas organizativas. Atendiendo al hecho de que el racismo, presente en el sentido común, aparece recurrentemente ante los intereses de los sectores dominantes y sus proyectos en el contexto de la sociedad de mercado (Protocolo, 2017). Otro punto a destacar es que cada momento histórico particular condiciona, en el marco de las legislaciones y políticas vigentes, las posibles estrategias para la organización y efectivización de derechos. En palabras de (Guiñazú et al., 2019) “la(s) agencia(s) indígena(s) deben ser entendidas en función de las prefiguraciones establecidas por los dispositivos político-jurídicos que otorgan el reconocimiento y la posibilidad de participación”. Así deviene central considerar de qué manera estas políticas limitan la forma que adquieren los reclamos. En este sentido, cabe señalar que si bien la consulta previa constituye una herramienta central para la participación indígena, no se debe reducir la participación a un acto consultivo, sino que ésta debe darse en todo el ciclo de elaboración, aplicación y evaluación de la política, programa o proyecto y ante cada medida concreta. La necesidad de generar espacios de participación permanente no sólo en las instituciones que elaboran y ejecutan políticas, programas y proyectos para pueblos indígenas sino también en aquellas que velan por el cumplimiento de sus derechos, se evidencia en las diversas acciones que de hecho, y a pesar de las grandes limitaciones que enfrentan, realizan sus referentes y organizaciones. En este sentido buscamos destacar en el texto el trabajo conjunto realizado por la Comunidad Nam Qom, junto a técnicos y profesionales del Instituto de la Vivienda en el diseño y la construcción de viviendas, las formas de participación asociadas a diferentes estrategias de movilización política de la Comunidad Mocoví y sus reiteradas negociaciones con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas para hacer oír sus reclamos, así como el lugar ocupado por la Comunidad guaraní, Iwi Imenb’y en la mesa de diálogo junto a la Defensoría del Pueblo de la Nación y diferentes actores de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

Para poder ir más allá del derecho de consulta como mecanismo de participación indígena se debe reconocer plenamente la potencialidad de la participación, a través del accionar colectivo-comunitario, de estos pueblos y de las comunidades y personas que los integran. Las políticas públicas desplegadas para atender determinadas coyunturas deben considerar las condiciones estructurales en las que éstas se gestan y se desarrollan, es decir, deben contemplar la historia en términos de “larga duración”, observando las tensiones que atraviesan la relación pueblos indígenas y Estado, expresadas, por ejemplo, en el porqué de la migración al periurbano platense, y que originan las demandas (territoriales, educativas, en torno a la salud, etc.) a las que este mismo debe dar respuesta (Maidana y Tamagno, 2016). Ello permitirá comprender que el desarrollo de las hoy denominadas “políticas interculturales” constituye aún una meta a alcanzar; permitirá reconocer que las políticas actuales se desarrollan en el marco de una “interculturalidad injusta” (Barabas, 2015) dadas las condiciones de desigualdad que afectan a los pueblos indígenas en su relación con otros sectores de la sociedad y que permean la relación con el Estado en sus diferentes niveles (nacional, provincial y municipal).

Así, la posibilidad de desarrollar políticas interculturales (entendiendo la interculturalidad en el sentido de diálogo simétrico, fecundo y enriquecedor) sólo será realidad si se superan los estereotipos que, generados desde el prejuicio y la subestimación, limitan la participación indígena en las políticas públicas. Como señala Tamagno, “el valorarnos es imprescindible para diseñar un proyecto de sociedad que contenga y a su vez responda a las diversidades que la constituyen, y encontrar conjuntamente los modos de definir las desigualdades y vehicular su superación” (Tamagno, 2015, p.78).

En este sentido las políticas serán plenamente interculturales en la medida en que el derecho de consulta opere en todas las etapas del desarrollo de las mismas acompañando tomas de decisiones que se orienten a quebrar las posiciones de poder y autoridad sobre los sujetos sociales en relación a los cuales dichas políticas se conciben, desarrollan y evalúan.

Bibliografía

Altabe, R.; Braunstein, J.; González, J. (1996) Reflexiones sobre conceptos y lineamientos generales contenidos en el Art. 75 inciso 17 de la Constitución Nacional. *Relaciones* 21, pp.77-101.

Arcidiácono, P. (2011) El protagonismo de la sociedad civil en las políticas públicas: entre el «deber ser» de la participación y la necesidad política. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 51, pp. 153-176.

Armentia, C; Barbieri, B; Palma Romero, V; Voskovoinik, N; Zambrano, M; Acuña, G; Alonso, F; Auge, M; Gallizzi, A; Silva, S; Villa Abrille, H; Bermeo, D; García, Stella Maris Dir. (2013). ‘Queremos aprehender nuestra lengua moqoit y documentar nuestra historia’ Una demanda desafiante para universitarios comprometidos con la transformación social. En *Actas Congreso de Extensión de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo del 6-9/XI/2013*. Montevideo, Uruguay. http://formularios.extension.edu.uy/ExtensoExpositor2013/archivos/419_resumen1515.pdf

Balazote (2015) Pueblos Originarios: disputas en el campo discursivo. *Revista GeoPantanal*. UFMS/AGB. N. 18, pp.33-50.

Barabas, A. (2008). Los derechos indígenas, la antropología jurídica y los movimientos etnopolíticos. *Ilha Revista de Antropología*, 10 (1), pp. 201-216.

Barabas, A. (2015). Notas sobre multiculturalismo e interculturalidad. En A. Barabas (Coord.) *Multiculturalismo e interculturalidad en América Latina* (19-28). México: INAH.

Briones, C. (2015). Políticas indigenistas en Argentina: entre la hegemonía neoliberal de los años noventa y la “nacional y popular” de la última década. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, (21), pp. 21-48.

Bourdieu, P.; Chamboderon, J.C.; Passeron y Passeron (1975) *El oficio del sociólogo*. México: Siglo XXI.

Carrasco, M. (2002). El movimiento indígena anterior a la reforma constitucional y su organización en el Programa de Participación de Pueblos Indígenas. <https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/4069/carrasco.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Constitución de la Nación Argentina (Const.). Artículo 75, inciso 17. 22 de agosto de 1994 (Argentina).

Constitución de la Provincia de Buenos Aires (Const.). Artículo 36, inciso 9. 13 de septiembre de 1994 (Argentina).

Dagnino, E. (2002). Sociedad Civil, espacios públicos y construcción democrática en Brasil: límites y posibilidades. En Dagnino, E. (coord.) *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*: Brasil: Universidad Estadual de Campinas y Fondo de Cultura Económica.

Dagnino, E. (2008). Los significados de ciudadanía en América Latina. En Chaparro, A.; Galindo, C. y Sallenave, A. M. *Estado, democracia y populismo en América Latina* (pp.194-227). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Degano, C., Frattasi, A. y Rodríguez, N. (2015). Prioridades habitacionales y comunidad. El caso de la Comunidad Mocoví de Berisso en el marco de la Extensión en Arquitectura. Presentado en *XIX Congreso: "CIUDADES VULNERABLES. Proyecto o incertidumbre"*, La Plata: UNLP.

Fernández Wagner, R. (2009). *Democracia y ciudad: procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas: 1983-2008*. Los Polvorines: Univ. Nacional de General Sarmiento.

Frites, E. (2011). *El derecho de los pueblos indígenas*. Buenos Aires: PNUD-Rosa Guarú-INADI.

Fuller Osorio, N. J. (Ed.) (2002). *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

García, S.M. y Paladino, M. (2007). *Educación Escolar Indígena. Investigaciones antropológicas en Brasil y Argentina*. Buenos Aires: Antropofagia.

Greca, V. (2009). Un proceso de rebelión indígena: los mocovíes de San Javier en 1904. *AVA Revista de Antropología* N° 15, pp. 333-349. <https://www.redalyc.org/pdf/1690/169016753018.pdf>

Gualdieri, B. y Citro, S. (2006) *Lengua, cultura e historia Mocoví en Santa Fe. Rolentaxanaxat leleiaxa na moqoit laseripi - Para recordar la vida de los mocovíes*; Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Colección Nuestra América.

Guiñazú S., Trentini F. y Ameghino N. (2019). Agencia(s) indígena(s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: políticas de comanejo y relevamiento territorial, *Polis* [En línea], 52, pp.1-20 Recuperado de URL: <http://journals.openedition.org/polis/16778>

Golbert, L. (2004). Notas sobre la situación de la historiografía sobre la política social en la Argentina. En J. Bertranou, J. M. Palacio y G. Serrano (Comp.) *En el país del no me acuerdo (Des) memoria institucional e historia de la Política Social en la Argentina* (pp.25-32) Buenos Aires: Ed. Prometeo.

González A, Katz M., Mendoza A. y Batallanos Wamani L. R. (2019). *Derechos de los pueblos originarios y de la Madre Tierra: una deuda histórica*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Ibañez Caselli, M. A. (2002). *Políticas lingüísticas e interculturalidad: experiencias educativas para y con indígenas tobas de Argentina*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación Bilingüe. Centro Bartolomé de Las Casas - FLACSO - Ecuador.

Katz, M. (2014). El reclamo de la Comunidad Iwi Imenb'y (Hijos de la Tierra). Trabajo presentado en *IX Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y Ejercicio Profesional (IX JIDEEP)*

Lenton, D. (2010). Política indigenista argentina: una construcción

inconclusa. *Anuario Antropológico* Recuperado de URL: [http:// aa.revues.org/781](http://aa.revues.org/781); DOI: 10.4000/aa.781

Lenton D. y Lorenzetti M. (2005). Neoindigenismo de necesidad y urgencia: la inclusión de los Pueblos Indígenas en la agenda del Estado neosistencialista. En C. Briones (Comp.) *Cartografías Argentinas: políticas indígenas y formaciones provinciales de alteridad* (pp. 273-304) Buenos Aires: Antropofagia.

Maidana, C. (2012) *Migrantes toba (qom). Procesos de territorialización y construcción de identidades*. Tesis Doctoral, UNLP.

Maidana, C. (2017). De la espesura del monte a la densidad de la ciudad. Migraciones indígenas y territorialidad. En S. Braticevic, C. Tommei y A. Rascovan (Comp.) *BORDES, LÍMITES, FRENTE E INTERFACES. Algunos aportes sobre la cuestión de las fronteras* (pp. 267-276). Buenos Aires: FFyL.

Maidana, C. y Tamagno L. (2016). Derechos indígenas y políticas indigenistas. Tensiones entre representaciones y prácticas. *Escenarios*, año 16, N° 25, pp. 19-25.

Maidana C., Gómez J., Aragón L., Alonso M. F. (2020). El lugar de los QOM (TOBA) en Buenos Aires. *Arqa*. Recuperado de

<https://arqa.com/actualidad/colaboraciones/el-lugar-de-los-qom-toba-en-buenos-aires.html>

Maidana, C., Tamagno, L. y Martínez, A. (2020). Pueblos indígenas y academia sobre la gestación de espacios de producción conjunta de conocimiento. *Revista Corpus-Archivos Virtuales de la Alteridad Americana*. Vol. 10, No. 1, pp. 227-244.

Mombello, L.C. (2002). Evolución de la Política Indigenista en Argentina en la década de los noventa. UNC-IDES. Recuperado de URL: <http://www.utexas.edu/cola/insts/llilas/content/claspo/PDF/overviews/polsocpuebind.pdf>

Ottenheimer, A.; Zubrycki, B. (2010). Indígenas y Estado de Bienestar: una aproximación a la gestión peronista de la cuestión indígena". En *Actas de las VII Jornadas de Investigación y VI de Extensión Universitaria*. La Plata: Facultad de Trabajo Social.

Protocolo de actuación para organismos gubernamentales de la provincia de Buenos Aires que reciben demandas de personas, comunidades y pueblos indígenas por la efectivización de sus derechos (2017) Recuperado de <https://www.defensorba.org.ar/contenido/protocolo-de-actuaci>

Restrepo, E. (2004). Biopolítica y alteridad: Dilemas de la etnización de las colombianas negras. En E. Restrepo y A. Rojas (Eds.), *Conflicto e (in)visibilidad: retos de los estudios de la gente negra en Colombia* (pp. 271-299). Popayán: Editorial Universidad del Cauca.

Rofman, A. (2016). Introducción. En A. Rofman (Comp.) *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral* (pp. 9-26). Los Polvorines: Ediciones UNGS.

Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Taurus.

Tamagno, L. (1997) Las políticas indigenistas en Argentina: discursos, derechos, poder y ciudadanía. *Horizontes antropológicos*, Porto Alegre, año 3, n. 6, pp.111-133.

Tamagno, L. (2001). *Ntaunaq Nam Qom Huetaá na docshi lam'. Los tobas en la casa del hombre blanco. Identidad, memoria y utopía*. La Plata: Editorial Al

Margen.

Tamagno, L. (2015) Interculturalidad. Una revisión desde y con los pueblos indígenas de Argentina". En A. Barabas (Coord.) *Multiculturalismo e interculturalidad en América Latina* (pp. 71-82). México: INAH.

Tamagno, L. y Maidana C. (2011) Grandes urbes y nuevas visibilidades de la diversidad. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. V 13, N°1, pp. 51-61.

Tamayo Sáez, M. (1997). *El análisis de las políticas públicas. La nueva administración pública*. Madrid: Alianza.

Walsh, C. (2002) (De)Construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador. En N. Fuller (ed.) *Interculturalidad y Política*. Lima, Red de Apoyo de las Ciencias Sociales.

Yrigoyen Fajardo, R. Z. (2009). De la tutela indígena a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. *El derecho a la consulta previa en América Latina: del reconocimiento formal a la exigibilidad de los derechos de los pueblos indígenas*. *El otro derecho*, (40), pp. 11-53.

Carolina A. Maidana es licenciada en Antropología y doctora en Ciencias Naturales por la Facultad de Ciencias Naturales y Museo (FCNyM) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), donde se desempeña actualmente como profesora adjunta interina de la Cátedra Antropología Sociocultural e investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ha publicado distintos artículos sobre migración, identidad, etnicidad e interculturalidad en relación a pueblos indígenas en ciudad.

Stella Maris García es licenciada en Antropología por la UNLP y profesora titular interina DE. Extensionista e investigadora Categoría II en el Programa Nacional de Incentivos, en el Laboratorio de Investigaciones en Antropología Social (LIAS) de la FCNyM (UNLP). Investiga procesos educativos y de escolarización desde la etnografía escolar en contextos urbanos con población diversa culturalmente y con desigualdades sociales.

María Fernanda Alonso es licenciada en Antropología por la UNLP. Integra el Laboratorio de Investigaciones en Antropología Social (LIAS) de la FCNyM (UNLP). Actualmente se encuentra finalizando la Especialización en Políticas Sociales (FTS, UNLP) y es reciente becaria doctoral de dicha Universidad. Desde la investigación y la extensión universitaria ha abordado temáticas como educación intercultural, pueblos indígenas en la ciudad y políticas públicas.

El rol de las políticas públicas (participativas) en la puesta en agenda de organizaciones kollas de Salta (2003-2015)

Artículo recibido: 30 de abril de 2021.
Aceptado: 12 de julio de 2021.

María Paula Milana

*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de Salta
Argentina
✉ mpaulamilana@gmail.com*

Resumen

El artículo se aproxima a las políticas públicas nacionales con enfoque “participativo” e “inclusivo” que operaron entre 2003 y 2015 en los Valles interandinos del norte de Salta (departamentos de Santa Victoria, Iruya y oeste de Orán). Para ello revisa una serie de transformaciones en los pisos de interlocución entre organizaciones indígenas y el estilo de gobierno nacional conocido como “kirchnerismo”. Asimismo, el recorrido propuesto analiza dos experiencias centrales en la agenda de un conjunto de organizaciones del pueblo kolla, cuya implementación implicó la formación de sus dirigentes indígenas como técnicos estatales. Se trata de las políticas de la agricultura familiar en la *zona alta* y las políticas de protección ambiental en la *zona baja*. Finalmente, reflexiona sobre la imbricación entre la construcción propiciada por las políticas públicas y la interpelación desde la política colectiva indígena.

Palabras clave: políticas públicas participativas; procesos organizativos; pueblo kolla; Salta

The role of public policies (participatory) in the placing on the agenda of kolla organizations from Salta (2003-2015)

Abstract

The article approaches the national public policies with a “participatory” and “inclusive” approach that operated between 2003 and 2015 in the Interandean valleys of the north of Salta (departments of Santa Victoria, Iruya and west of Orán). To do this, it reviews a series of transformations in the floors of dialogue between indigenous organizations and the style of national government known as “kirchnerismo”. Likewise, the proposed route analyzes two central experiences on the agenda of a group of organizations of the Kolla people, whose implementation implied the training of their indigenous leaders as state technicians. These are family farming policies in the upper zone and

environmental protection policies in the lower zone. Finally, it reflects on the overlap between the construction promoted by public policies and the interpellation from the same collective indigenous politics.

Keywords: participatory public policies; organizational processes; Kolla people; Salta

O papel das políticas públicas (participativas) na colocação de organizações kollas de Salta (2003-2015)

Resumo

O artigo aborda as políticas públicas nacionais com uma abordagem “participativa” e “inclusiva” que operaram entre 2003 e 2015 nos Vales interandinos do norte de Salta (departamentos de Santa Vitória, Iruya e oeste de Orán). Para isso, analisa uma série de transformações nos pisos de diálogo entre as organizações indígenas e o estilo de governo nacional conhecido como “kirchnerismo”. Da mesma forma, o percurso proposto analisa duas experiências centrais na agenda de um grupo de organizações do povo Kolla, cuja implantação implicou na formação de suas lideranças indígenas como técnicos do Estado. São políticas de agricultura familiar na zona alta e políticas de proteção ambiental na zona baixa. Por fim, reflete sobre a imbricação entre a construção promovida pelas políticas públicas e a interpelação da mesma política indígena coletiva.

Palavras chave: políticas públicas participativas; processos organizacionais; povo Kolla; Salta

Introducción

En noviembre de 2008, el centro de la capital de la provincia de Salta devino escenario de la primera marcha convocada por la Coordinadora de Organizaciones y Comunidades Kollas Autónomas de Salta, más conocida como Qullamarka. Esta se había consolidado un año atrás durante una asamblea en la localidad de Santa Victoria Oeste, donde se decidió crear un espacio que nucleara al pueblo kolla, permitiendo canalizar reclamos históricos asociados a la recuperación y regularización de la propiedad de sus tierras, junto a la exigencia de políticas públicas atentas a los derechos humanos de pueblos indígenas¹. Inicialmente conformada por la Asociación de Comunidades Aborígenes de Nazareno (OCAN), la Unión de Comunidades Aborígenes Victoreñas (UCAV), el Consejo Indígena Kolla de Iruya (CIKDI), la Comunidad Indígena del Pueblo

1 Siguiendo la terminología local, aquí distingo tres tipos de organizaciones: (a) organizaciones de base o primer grado, que refieren a comunidades indígenas generalmente reconocidas por el Estado mediante personería jurídica; (b) de segundo grado, nuclean a varias comunidades desde criterios geográficos o jurisdiccionales, generalmente en coherencia con dominios municipales o departamentales; y (c) de tercer grado, agrupan a las anteriores, como es el caso de Qullamarka. Utilizo el término “comunidades” para el primer tipo, mientras que “organizaciones” refiere a los otros dos.

Kolla Tinkunaku (CIPTK, en adelante Tinkunaku) y la Comunidad Indígena de la Alta Cuenca del Río Lipeo de los Toldos; más adelante se incorporaron otras organizaciones de los Valles interandinos del norte salteño (departamentos de Iruya, Santa Victoria y oeste de Orán), tales como la actual Unión de Comunidades Kollas Yungas-Orán de Salta (UCKYSA).

Durante aquella marcha se dio a conocer públicamente el mapa del territorio *Qullamarka*², una cartografía que referenciaba alrededor de setenta comunidades indígenas en una extensión mayor al millón de hectáreas. La estrategia, auspiciada por organismos estatales como la Administración de Parques Nacionales (APN) y la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF), tenía un doble fin. Por un lado, buscaba advertir al Estado sobre la importancia de su extensión territorial, la relevancia numérica de sus comunidades, y las áreas estratégicas que protegía, entre ellas dos reservas provinciales y un parque nacional. Por otro lado, constituía una herramienta de lucha novedosa para los pobladores de los Valles interandinos: significaba una auto-afirmación del territorio cuya restitución aún se reclama.

Considerando que aquella elaboración cartográfica resultó de una labor articulada entre agentes estatales e indígenas en el contexto de una particular modalidad de relacionamiento entre organizaciones y Estado, el objetivo de este artículo es abordar las políticas públicas nacionales con enfoque “participativo” y de “inclusión” que operaron entre 2003 y 2015 en los Valles interandinos, desde un recorte basado en las instituciones usualmente tratadas en el temario³ de Qullamarka y una distinción entre *zonas* de su territorio. De tal manera, el recorrido propuesto analiza dos experiencias claves en la agenda sobre el tema acuñado como *tierra y territorio*, dimensión central en las luchas de las organizaciones⁴. Estas experiencias implicaron la formación de dirigentes indígenas como técnicos estatales.

El artículo está estructurado en cuatro partes. La primera pone de relieve una serie de transformaciones en las políticas sociales y en los pisos de interlocución política asociadas al gobierno nacional que asumió en 2003, comúnmente denominado “kirchnerismo”⁵. Los siguientes dos apartados ensayan un recorte sobre cómo operaron las políticas de la SsAF y de APN que implicaron la incorporación de idóneos provenientes de las dirigencias indígenas como técnicos estatales en los Valles interandinos: las políticas de la agricultura familiar en la *zona alta*, volcadas a la producción de las economías de subsistencia; y las políticas de protección ambiental en la *zona baja*, orientadas a la protección de los bosques nativos. A modo de cierre, el cuarto apartado

2 En este trabajo utilizo cursivas para referir a categorías nativas y comillas para citas textuales o fragmentos de entrevistas. La redacción busca preservar la identidad de los actores, omitiendo nombres y otros datos considerados prescindibles para la comprensión del lector, a excepción de figuras públicas.

3 El temario refiere al listado en el cual se puntean asuntos y problemas para abordar en las asambleas de las organizaciones, los cuales son plasmados en un afiche al inicio de cada encuentro.

4 La lucha de Qullamarka por el reconocimiento de la propiedad comunitaria agrupa múltiples estrategias que exceden el objetivo del artículo. Advirtiendo sobre la complejidad de estas demandas, aquí profundizamos sólo en torno a aquellas políticas públicas que implicaron la formación de técnicos indígenas.

5 Referencia al estilo de gobierno nacional que se construye a partir de las presidencias de los esposos Kirchner: Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015).

reflexiona sobre la imbricación entre la construcción propiciada por las políticas públicas y la interpelación desde la política colectiva indígena.



Imagen 1. Zona alta y zona baja de los Valles interandinos
Fuente: elaboración propia en base a imágenes de Google

Este trabajo⁶ se inscribe en la línea de la “etnografía colaborativa” (Katzner y Samprón, 2011), en alusión a la vinculación del registro de campo con diferentes labores de colaboración⁷ desde el año 2012 al presente. El campo etnográfico remite a un abordaje habilitado y condicionado por los compromisos con las organizaciones, sostenido por un trabajo adaptado a las dinámicas organizativas y las características espaciales, además del lugar teórico-metodológico protagónico de los interlocutores en la discusión. Específicamente, en este artículo retomamos registros de diversos Qullamarka-Tinkunakuy, encuentros claves⁸ para identificar demandas, intereses y disputas, proyectos en ejecución, relaciones con agentes e instituciones heterogéneas; además de conversaciones y entrevistas en profundidad a dirigentes indígenas y funcionarios públicos, así como actas y otros documentos de las organizaciones.

6 El artículo está basado en parte de mi tesis doctoral (Milana, 2019), donde reconstruyo y analizo procesos de corta y mediana duración (1983-2015) asociados a la conformación de organizaciones indígenas kollas y sus luchas, a partir de un estudio de caso sobre la coordinadora Qullamarka.

7 Tales como redacción de actas y notas con su posterior entrega en los despachos del gobierno provincial; asistencia a capacitaciones y elaboración de proyectos sociales diversos, además de dos proyectos de extensión universitaria de la Universidad Nacional de Salta, ejecutados entre 2014 y 2018.

8 Estos se realizan cada tres meses en distintas localidades de los Valles interandinos y duran dos días. Allí se consensúan decisiones y se redactan múltiples notas dirigidas a diferentes organismos, partes de prensa y comunicados. Las asambleas inician con la presentación de cada participante y una *ceremonia* en la que se sahúma a los presentes y se ofrenda a la *Pachamama*. A continuación, se hace el temario.

En términos conceptuales y analíticos, comprendemos las políticas públicas dirigidas a poblaciones subalternas como “tecnologías políticas” (Shore, 2010) que pueden ser enfocadas desde una perspectiva descentrada del Estado. Los estilos y ejercicios de “gobierno” (Foucault, 2006) emplean estas tecnologías y las orientan mediante dispositivos de gobierno. Las políticas también implican la constitución de redes donde la contraprestación implica una inclusión subordinada (Álvarez Leguizamón, 2015) y favorecen la reproducción de jerarquías sociales y clasificatorias sobre sujetos sociales muchas veces marcados por el estigma, en algunas ocasiones por la carencia y, en otras, desde su construcción mediante derechos. Las políticas pueden ser comprendidas también en el marco de “estilos de construcción de hegemonía cultural” cuyos efectos deben ser ponderados desde los modos en que se redefinen los campos de interlocución política, en qué medida se resignifican las ideas y prácticas de ciudadanía, y cuáles son sus impactos al nivel de las subjetividades (Briones, 2015). Al respecto, retomamos la categoría analítica de “campo (social) de fuerza” (Thompson, 1995) para abordar la articulación de los procesos organizativos indígenas con procesos hegemónicos en clave de “participación” e “inclusión” (Ramos, 2016).

El interés consiste en analizar procesos de “subjetivación política” que, en busca de la generación de formas organizativas propias, modifican la figura y presencia estatal (Manzano y Ramos, 2015) y se expresan en el “hablar sobre la lucha” (Briones, 2007, p.25)⁹. Los proyectos y planificaciones en torno a la lucha que surgen de estas instancias pertenecen al campo de la “política indígena”, entendiéndola como “representación y estrategias de participación y/o autonomización de las organizaciones de militancia y/o colectivos de pertenencia de los Pueblos Originarios” (Lenton, 2015, p.119). En el afán por redefinir e identificar una forma específica de esta política colectiva indígena, retomamos la categoría del “estar en lucha” (Ramos, 2016). Ésta puede ser definida como una manera de referir a una general “situación de militancia”, agrupando un conjunto de prácticas concretas y formas de acción heterogéneas abocadas a producir “desujeción con respecto a los lugares hegemónicos establecidos para la identificación y la protesta” (Ramos, 2016, p.1797).

Políticas sociales “inclusivas”, perspectiva de derechos e interlocución indígena

En mayo de 2003, Néstor Kirchner asumió la presidencia de Argentina, inaugurando un nuevo estilo de gobierno que recrearía el proyecto “nacional y popular”, distanciándose de las políticas implementadas en la década anterior, caracterizadas por programas focalizados, con fines compensatorios o de disminución de riesgos. Según una evaluación compartida por dos técnicos del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), sede Salta, el “discurso de la participación” de los años noventa asumía que el Estado debía “correrse” para lograr el “fortalecimiento de la sociedad civil”, por lo que se acordaba que la función de las políticas era “neutralizar los efectos no deseados” de la sociedad

⁹ Los procesos de “subjetivación política” (configuración resultante de conocimientos creados en contextos de lucha y subordinación) permiten abordar un conjunto de prácticas de resistencia y lucha, enmarcándose en formaciones históricas que construyen regímenes de visibilidad y posibilidades de resistencia, junto a las posibilidades de específicas formas de subjetividad (Manzano y Ramos, 2015).

de mercado: la pobreza (técnica MDS, entrevista de 2014 por Cora Paulizzi). En contraste, este nuevo estilo asumía un discurso de “reconstrucción” de la idea de “progreso”, retornando a un acuerdo “solidario intergeneracional” roto por el neoliberalismo (MDS, 2010a, p.72). Su propuesta consistiría en abandonar aquellas lógicas fragmentadas y comenzar a “mirar la integralidad” desde tres ejes programáticos (alimentación, trabajo y familia) que permanecerían vigentes hasta el fin del ciclo kirchnerista en 2015 (técnico MDS, entrevista de 2014).

La crisis evidenciada a comienzos de siglo había instalado un nuevo umbral desde donde pensar y gestionar las desigualdades y el conflicto social (Svampa, 2008). El estilo de gobierno kirchnerista recurrió a la “Economía Social y Solidaria”, también llamada “Economía Popular”, a fines de conjugar políticas sociales y económicas desde una perspectiva de derechos y de incremento de “capital humano”, buscando así crear “tejido social solidario” en los sujetos de su intervención, las personas “excluidas”¹⁰. De esta manera, la responsabilidad asignada a las políticas públicas en pos de “construir el desarrollo humano con identidad nacional”, implicaba apelar al “esfuerzo” de “las organizaciones de la comunidad” y fortalecer cooperativas, talleres y emprendimientos productivos (MDS, 2010b, p.30-36).

Entendemos a la economía social y solidaria como un “dispositivo de gobierno” (Presta, 2016) que operó mediante políticas dirigidas a poblaciones señaladas como vulnerables, entre ellas las indígenas, de manera acorde al discurso del Desarrollo Humano (Paulizzi, 2012 y 2020)¹¹. Al mercantilizar el llamado capital social, este dispositivo promovería nuevas formas de trabajo informal, el cual sería fundamental en el despliegue de diferentes proyectos sociales, de acuerdo a lo que es usualmente nombrado en los Valles interandinos como *trabajo a pulmón* (Milana, 2014 y 2015).

Asimismo, la noción de “inclusión social”, declarada como el marco de la participación efectiva en los gobiernos democráticos (Hintze y Costa, 2011), fue retomada para implementar el denominado “abordaje territorial” para el desarrollo humano (MDS, 2010b, p.52). Mientras que en los noventa esta inclusión había sido identificada con planes temporales de ingreso para desempleados¹², estos sentidos fueron mutando hacia la obligación del Estado de garantizar derechos sociales y civiles. Así, el concepto de “inclusión social” sería caracterizado como el modo de “reconocer en los grupos sociales distintos el valor que hay en cada diferencia, el respeto a la diversidad, y el reconocimiento de un tercero vulnerable” cuyas “necesidades específicas” debían cubrirse para alcanzar condiciones de igualdad (MDS, 2010b, p.53).

10 Como corriente de pensamiento propone “asegurar el sustento de todos” desde lazos solidarios que fomenten “una economía con mercado, no de mercado” y superen el fin inmediato de generar ingresos (Coraggio, 2013).

11 Diagramado por el Banco Mundial y promovido por organismos tales como Naciones Unidas, este discurso se inscribe en programas de gobierno dirigidos a “combatir la pobreza” de forma “participativa”; cobrando singularidades en Argentina desde 2003 en un viraje estratégico en torno de la “inclusión, la equidad y los derechos sociales”. Refiere un renovado ejercicio de gobierno que problematiza “lo social” en términos de pobreza y ya no de trabajo: la “cuestión social” deviene “cuestión de política pública” (Paulizzi, 2020).

12 En el marco de los profundos cambios sucedidos durante los ochenta y noventa en el mercado de trabajo y en las estrategias de los trabajadores, se fue delineando un campo de intervención estatal, de categorización poblacional, y de acciones colectivas que construyeron “el problema del desempleo” (Perelman, 2010).

Estos discursos de inclusión de grupos sociales con perspectiva de derechos y de invitación a la participación de las alteridades anticipan la conformación de un escenario novedoso para la interlocución política del movimiento indígena. Si bien la demanda en torno a la incidencia en el diseño y aplicación de políticas se retrotrae a décadas anteriores, sumado al hecho de que los marcos jurídicos de reconocimiento consolidados desde mediados de los ochenta permanecieron casi intactos (Briones, 2015), el período delimitado entre 2003 y 2015 permite abordar la significativa articulación de experiencias organizativas y sus expectativas en torno a un diálogo posible con el Estado nacional.

La “productividad política del peronismo” (Svampa, 2008, p.19) impresa en el estilo de gobierno kirchnerista habilitó un conjunto de convergencias, comenzando por la serie de foros nacionales organizados por el MDS, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y el Proyecto Desarrollo de Comunidades Indígenas (DCI) entre 2004 y 2005. En estos foros se debatía sobre la contemplación de los derechos de pueblos indígenas en las políticas públicas, constituyendo la base para la creación en 2006 de la Ley 26.160 de “Emergencia Territorial en materia de Posesión y Propiedad de las tierras tradicionalmente ocupadas por las comunidades indígenas”¹³, en cuya declaración figuraba el jurista kolla, Eulogio Frites, como uno de los principales actores¹⁴. En el mismo año se sanciona la Ley Nacional de Educación 26.206, contemplando la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), recurso central sobre el cual se afirman los sentidos de pertenencia en los Valles interandinos asociados a la recuperación de los idiomas quechua y aymara.

A la par del reconocimiento logrado a nivel provincial de los kollas como pueblo originario de Salta, en 2003 se inició un nuevo momento organizativo en los Valles interandinos, exigiendo un papel activo en la toma de decisiones políticas. En primer lugar, comenzaron a realizarse los Encuentros de Comunidades Aborígenes de Santa Victoria y Nazareno, conducidos por OCAN, contexto en el cual se conformó la Unión de Comunidades Aborígenes Victoreñas (UCAV). El Consejo Indígena Kolla de Iruya (CIKDI) fue creado en 2004. En 2005 se inició un trabajo entre los representantes de OCAN y UCAV, funcionarios de los municipios de Nazareno y Santa Victoria, la Prelatura de Humahuaca y el abogado que posteriormente se convertiría en el asesor jurídico de Qullamarca, con colaboración de técnicos del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)¹⁵. Esto se denominó Proyecto Kay Pacha e implicó la elaboración de un informe técnico sobre la situación dominial de las fincas del Departamento, paso necesario para lograr el reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras.

A su vez, se dio inicio a un ciclo de movilizaciones, recordadas como las

13 La Ley 26.160 fue sancionada en 2006, con sucesivas prórrogas hasta fines de 2021, con el fin de suspender desalojos y realizar un relevamiento técnico, jurídico y catastral de las comunidades afectadas por la falta de títulos; y así dar respuesta a una demanda histórica. Para un abordaje de la ejecución de la ley, ver Guñazú (2019).

14 Frites fue un jurista y dirigente indígena kolla con un rol central en la creación de la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA) así como en las leyes destinadas a pueblos indígenas desde el retorno democrático. Es reconocido por haber contribuido a la expropiación de dos fincas de los Valles interandinos y su restitución a los pobladores como propiedades comunitarias (Finca Santiago en Iruya y Finca San Andrés en Orán).

15 Iniciativa “Comunidades Indígenas de Nazareno y Santa Victoria Oeste” (Expediente n° 50290/05, INAI).

primeras marchas de Qullamarka, comenzando por las Primeras Jornadas de Movilización del Pueblo Kolla de 2006, cuya articulación entre organizaciones de la *zona baja* y *zona alta* condujo a modificar el nombre del Encuentro de Comunidades a uno más representativo, denominándose *Kollamarkanakuy*. En 2007 se realizaron las Segundas Jornadas de Movilización y protesta del Pueblo Kolla de Salta y el encuentro pasó a designarse *Qullamarka-Tinkunakuy*, a fines de expresar en quechua “Gran Encuentro del Pueblo Kolla”, y es el nombre que perdura en la actualidad. Durante aquella asamblea se decide formalizar el espacio de coordinación entre organizaciones y comunidades como Qullamarka.

A partir de allí, los campos de interlocución política delinearán los contornos de la *cintura política* de Qullamarka, es decir, su posicionamiento público ante los niveles de estatalidad (municipal, provincial, y nacional) con los que busque relacionarse y establecer *agenda* o alianzas estratégicas que pretendan representar al conjunto de demandas, respetando las posturas heterogéneas al interior de las organizaciones¹⁶. Así, una de las respuestas a “¿para qué hemos creado el Qullamarka?” se explicará en los siguientes términos: “Para acompañar a las comunidades en sus gestiones y luchar para lograr políticas públicas adecuadas a los pueblos originarios” (42º Qullamarka-Tinkunakuy, Santa Victoria, 2017).

Abordajes territoriales en la zona alta: políticas de la agricultura familiar

Las modalidades de intervención basadas en la traslación de una perspectiva de sujetos beneficiarios hacia otra de sujetos de derechos, tales como el abordaje “integral” y “territorial”, también fueron incorporadas en los dispositivos de “desarrollo rural”. En el caso del Programa Social Agropecuario (PSA), este cambio de orientación resulta evidente desde 2004, cuando aplica el enfoque denominado “desarrollo socio-territorial” sobre destinatarios ya no concebidos como pobres rurales, sino como “organizaciones” plurales emplazadas sobre el espacio rural, que pasa a comprenderse como territorio (Paulizzi, 2012, p.90). Asimismo, su radio de acción dejaba de priorizar aquellas poblaciones con “necesidades básicas insatisfechas”, buscando concentrarse en el trabajo con “pequeños productores” mediado por el dispositivo de la economía social.

A excepción de la *zona baja*, donde algunos conflictos internos contribuyeron a su finalización en los 2000, la intervención del PSA trascendería el objetivo inmediato de compensar y gobernar dicho sector en términos productivos (Milana y Villagra, 2020). Como antecedentes centrales que dan cuenta de este abordaje territorial temprano debe mencionarse el apoyo del PSA desde el año 2002 en el inicio del asesoramiento jurídico sobre el *tema tierra* a OCAN que posteriormente condujo al Proyecto Kay Pacha; el acompañamiento junto a otras instituciones en la realización de los Encuentros de Comunidades desde 2003; y la colaboración prestada a las ferias de trueque-cambalache que las organizaciones kollas comenzaron a organizar y continúan realizando actualmente (Actas de OCAN, 2002-2003).

16 A nivel municipal, Qullamarka promueve que las organizaciones generen alianzas con los municipios cuya jurisdicción es compartida, y éstos a veces colaboran, especialmente en momentos de ajuste de las políticas estatales, por ejemplo, auspiciando ferias de trueque o colaborando con el sostenimiento de los medios radiales.



Imagen 2. Feria de Trueque Cambalache en Nazareno.
Fotografías propias. Mayo de 2017.

El hecho de contribuir a la realización de estas ferias repercutía en la promoción de la producción local, la protección de variedades locales y conservación de semillas. Estas ferias fueron mutando año a año. En el caso de Nazareno, ellas comenzaron a celebrarse en el patio de la iglesia o en el tinglado de la municipalidad, con iniciativa de la OCAN, hasta ser convocadas en la propia sede de la organización, desde 2006. En sintonía con los Encuentros de Comunidades, el evento fue incorporando prácticas tales como la *challada a la Pachamama*, el izamiento de la *Whipala* andina y un intercambio cada vez mayor de variedades locales (Actas de OCAN, 2002-2006). De esta forma, la labor del programa se entrecruzó con los esfuerzos de los dirigentes por promover y potenciar el sustento familiar de las comunidades desde la siembra o agricultura y la cría o ganadería. Así, el incremento de la productividad de los suelos, el mejoramiento de cultivos, el tendido de redes de canalización, entre otras cosas, se fueron complejizando al incorporar otras dimensiones vinculadas a las prácticas locales y sus sentidos.

Desde 2006, el reconocimiento del gobierno nacional a las organizaciones de la "Agricultura Familiar" (AF), tanto el Foro Nacional (FONAF) como el Provincial (FOPAF), conllevó la progresiva modificación de las lógicas del PSA, en el marco de una serie de mutaciones que contribuyeron al auge internacional de esta categoría y su ligazón con nuevas políticas (Nogueira et al., 2017; Hocsmán, 2013; Manzanal y González, 2010). Estos espacios organizativos sentaron un antecedente en el surgimiento de políticas para "agricultores familiares", al insistir desde 2004 en la urgencia de confeccionar un registro que permitiera visibilizar familias "campesinas" e "indígenas" cuyas oportunidades eran desiguales, en comparación de otros actores del mercado y de la producción (técnica SsAF, entrevista de 2011). Se defendía que las familias debían ser incorporadas a la "economía formal" con el fin de aplicar políticas adecuadas

a las mismas. En este sentido, durante un seminario de Políticas Públicas de la Tecnicatura en Desarrollo Indígena (Humahuaca), en 2014, un dirigente del Consejo Kolla de Iruya propuso un “análisis político” sobre la importancia del FONAF para su organización, que lo había designado para participar de lo que “se estaba armando, el *Foro*”, ya que, aunque era impulsado por la Federación Agraria de Agricultura, allí se discutían políticas para quienes producían a baja escala. Para participar de las reuniones, viajaban a Buenos Aires con aportes propios del Consejo, hasta que en 2006 el Estado comenzó a otorgarles financiamiento periódico a través del PSA.

A partir de la consolidación de Qullamarka en 2007, el *Foro* deviene un punto clave del temario y, considerado lugar estratégico para canalizar diferentes iniciativas, la coordinadora designa dos representantes para participar del FONAF. Un ejemplo de su importancia se vincula con la Ley 26.160¹⁷, cuya lentitud en la ejecución llevó a formular alternativas. Así, siete comunidades de Iruya accedieron a financiamiento del FONAF para realizar los planos de mensura de sus territorios y dar continuidad a trámites vinculados.

En concordancia con esta progresiva ampliación del lugar otorgado a las organizaciones territoriales en la ejecución de tecnologías asociadas a la AF, el programa comenzó a incorporar “técnicos locales” o *idóneos*. Diferentes voces afirman que la necesidad de una figura idónea, conocedora del escenario local y capacitada en diversas áreas de trabajo, obedeció a una petición de las mismas organizaciones al PSA¹⁸, motivada por su experiencia con las intervenciones de técnicos “externos” en los territorios, calificadas como causantes de la “desunión” y “desorganización” de pautas culturales locales (RV, conversación de 2014). Para un dirigente de Colanzulí (Iruya), esta petición obedece a una evaluación que el Consejo Kolla de Finca Santiago había realizado sobre la ejecución del proyecto de Desarrollo de Comunidades Indígenas (DCI) desde 2003, marcada por falencias en el tipo de intervención (FV, entrevista de 2012). Así el CIKDI habría iniciado un proceso de negociación durante dos años, hasta incorporar cuatro técnicos locales para trabajar en el departamento de Iruya.

En todo caso, los técnicos *idóneos* eran a su vez líderes y miembros de las organizaciones indígenas y sus trayectorias compartían puntos de encuentro: tenían experiencia como promotores con programas sociales y ejecutores de proyectos diversos; habían vivido en la capital de Salta e iniciado cursos universitarios, y habían protagonizado experiencias organizativas disímiles, desde un centro de estudiantes hasta organizaciones como el Centro Kolla de Salta (CENKO). Desde su ingreso al programa, se integraron a los equipos técnicos territoriales, comenzando por Iruya, Nazareno, luego Santa Victoria Oeste y Los Toldos. Además de participar en las asambleas de las comunidades y organizaciones indígenas, debían capacitarse y realizar diagnósticos para diferenciar problemáticas y capacidades locales.

17 En los Valles interandinos, el relevamiento territorial por esta vía se supedita al nivel de avance en la gestión de los títulos por parte de cada organización o comunidad. Mientras que un sector de Qullamarka decidió plegarse a la ejecución de la ley, como las comunidades de Los Toldos, algunas de Iruya, y una parte de Tinkunaku (esta última con el fin de relevar y exigir un remanente de tierras sin regularizar), OCAN y UCAV no participaron porque ya habían realizado la mensura mediante el proyecto Kay Pacha. Sin embargo, se resalta la escisión al interior de las comunidades y organizaciones que habían comenzado el relevamiento, es decir, “posturas encontradas” en torno a cómo realizar el trabajo.

18 Según otras aproximaciones, se trataba de una propuesta propia del programa (Weinberg, 2013 y 2019).

Luego de haber modificado sus equipos técnicos, en 2008 el PSA fue transformado en Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (SsAF), obteniendo en 2009 el rango de Secretaría dentro del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. En Salta, la transmutación del programa en Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF), nodo Salta, constituye una expresión significativa de aquellos cambios, asumidos por los mismos técnicos como una nueva etapa de trabajo con mayor financiamiento y obras de infraestructura relevante destinadas a sus comunidades, con las cuales debían consensuar cada proyecto en encuentros y reuniones de los consejos comunitarios.

Cabe destacar el rol de los técnicos en la implementación de dos herramientas propuestas de “inclusión” y “utilidad” para los “productores”, en pos de formular políticas acordes a las “propias necesidades” de los grupos implicados. En primera instancia, el Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF), destinado a relevar diversas situaciones de los agricultores familiares, cuantificándolos, identificando su localización geográfica y la especificidad de su producción (para el autosustento y/o el mercado), así como el acceso a servicios básicos. Otro instrumento de política pública abocado a incorporar a los productores a la “economía formal” era el “Monotributo Social Agropecuario”, el cual registraba en el sistema impositivo a pequeños productores que facturan bienes y servicios sin costo tributario ni rentas, además de proveer obra social, aportes jubilatorios o asignaciones familiares. Se buscaba con ello solucionar el problema del registro de actividades de familias que no producían para el llamado mercado formal, a partir de “formalizarlos”. Más allá de la paradoja, la herramienta habilitó la adquisición de derechos, al no fijar un costo impositivo para estas actividades.

Con el tiempo, los equipos técnicos territoriales que actuaban en los Valles interandinos comenzaron a reunirse periódicamente y a diseñar planificaciones anuales conjuntas que se daban a conocer en los encuentros, al menos desde el año 2011. La convergencia entre equipos se justificaba por diferentes razones: por tratarse de territorios del pueblo kolla y compartir características socioculturales semejantes, o porque las organizaciones con las cuales se relacionaban estos técnicos conformaban el Qullamarka. Así se incorporaron doce técnicos que trabajaban en “oficinas territoriales” ubicadas en Santa Victoria Oeste, Nazareno, Los Toldos e Iruya. Cabe resaltar que este equipo técnico incluía trabajadores no pertenecientes a Qullamarka, no obstante, compartían los lineamientos de intervención. De esta forma, los equipos debían promover “líneas estratégicas” en diálogo con las organizaciones (ver tabla 1).

Tierra, Hábitat y Territorio	Organización	Soberanía alimentaria
Apoyo durante procesos judiciales de regularización territorial. Talleres de capacitación y reflexión sobre la "identidad". Aprovechamiento de energía alternativa. Construcción y refacción de cocinas, baños, casas, salones. Proyectos de riego. Problemáticas de medio ambiente.	Presencia de técnicos en encuentros y financiamiento parcial. Planificación a partir de las asambleas. Promoción de capacitaciones "área género", "jóvenes", talleres de comunicación e intercambio con otras radios indígenas. Talleres de "formación sociopolítica".	Botiquines veterinarios comunitarios; Experiencia de trabajo de los Agentes de Producción Animal (APAS). Protección de las especies nativas. Continuidad de las ferias de trueque.

Tabla 1. Líneas estratégicas de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en los Valles interandinos
Fuente: elaboración propia en base a registros de campo y entrevistas.

Aún con el novedoso alcance que habían logrado las políticas sobre los Valles interandinos en su articulación con procesos organizativos indígenas, podemos observar dos cuestiones. En primer lugar, la participación en la "parte política" de la SsAF, el *Foro*, conllevaría discusiones relativas a marcaciones con las cuales Qullamarka debía negociar o impugnar. Por ejemplo, cuando en 2013 el MDS había dispuesto la creación de "casas campesinas", a ser gestionadas por el Movimiento Evita y avaladas por el FONAF. Durante un Qullamarka-Tinkunakuy en Mecoyita, donde se discutió sobre si aceptar o no el emplazamiento de esta especie de oficina territorial, la discusión se polarizó entre ratificar esa decisión o negarla, porque según uno de los dirigentes de Tinkunaku, remitía a "otra perspectiva, campesina, de un movimiento popular". También estaba presente la coordinadora de la sede provincial de la SsAF y manifestó su acuerdo con la propuesta, entendiendo que los participantes del encuentro eran "campesinos-indígenas: campesinos porque trabajan la tierra e indígenas por identidad" y defendía que ésta y otras medidas eran importantes para poder ser considerados "como sujetos de las políticas".

En segundo lugar, fue notable el recorte que en los últimos años de la gestión nacional de la presidenta Cristina Kirchner restringió la implementación de estas políticas en los Valles interandinos y se materializó en la disminución de técnicos *idóneos* (de 12 a 5) y en el cada vez menor financiamiento para ejecutar proyectos. Esto contrasta con medidas que parecían otorgar una mayor importancia al sector, como cuando en 2014 se elevó la categoría de Subsecretaría a Secretaría y se sancionó la Ley Nacional 27.118 de "Reparación histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina". Igualmente, la puesta al frente de un dirigente del Movimiento Evita en la Secretaría agudizó los conflictos en torno a la negociación de financiamientos, junto a la puja de Qullamarka por desmarcarse como

organización campesina y reivindicar sus pertenencias originarias.

Abordajes territoriales en la zona baja y el mapeo del territorio Quillamarca

En el marco de la histórica lucha de la organización Tinkunaku y de la concentración de intereses de capitales privados sobre sus recursos naturales¹⁹, la instalación del Gasoducto Norandino a fines de los noventa desató un conflicto ambiental que conllevó la redefinición de estos espacios en base a su importancia geopolítica. En poco tiempo surgiría la propuesta de crear, de manera participativa, un Corredor Ecológico extendido entre Tariquía, en Bolivia, y Calilegua, en Jujuy (Gagnon y Ruiz, 2010)²⁰.

En respuesta a la demanda de Tinkunaku, el gasoducto adquirió tierras para luego donarlas al Estado Nacional, a modo de compensación por los daños, habilitando la creación de dos áreas protegidas entre la *zona baja* de Iruya y Baritú (a cuya superficie Salta sumó un lote fiscal situado entre ambas): el Parque Provincial Laguna de Pintascayo y la Reserva Nacional El Nogalar (Los Toldos). Asimismo, en 2002 se creó la Reserva de la Biósfera de las Yungas, en el ámbito de la UNESCO, dentro de la Red Mundial de Reservas de la Biósfera (Quiroga Mendiola et al., 2006). La reserva quedaría a cargo de las jurisdicciones del gobierno provincial salteño y de la Administración de Parques Nacionales (APN), responsables de garantizar mecanismos participativos para implementar planes integrales de “manejo y desarrollo” de las áreas protegidas²¹, además de otras “zonas núcleo” como el Parque Nacional Baritú, donde se ubican familias de la comunidad de Baritú y Lipeo, en Los Toldos. En torno a este proceso participativo, tanto Tinkunaku como Finca Santiago accedieron a financiamiento para concretar proyectos de “desarrollo sustentable”, a fines de conservar los bosques nativos y generar beneficios para los pobladores, protegiendo la diversidad tanto biológica como cultural (Gagnon y Ruiz, 2010).

Por su parte, el Consejo de Tinkunaku eligió a dos dirigentes para formarse como técnicos de áreas protegidas en APN, quienes desde fines de 2004 comenzaron a trabajar dentro de la institución, en una coyuntura política que permitía ejercer como técnicos “del Estado y de las comunidades” al mismo tiempo (HN, técnico indígena/APN, entrevista de 2019). Su tarea debía alcanzar el propósito de incorporar hábitos proteccionistas en los habitantes (como el cuidado del *puma* o yagareté) a la par de intervenir y dialogar sobre prácticas de producción de la vida que parecían contradecir los intereses de la conservación ecológica.

19 La lucha por el territorio de Tinkunaku se visibilizó desde fines de la última dictadura militar, agudizándose durante los noventa, con la intervención de empresas multinacionales dedicadas a la explotación forestal e hidrocarburífera. El apoyo de organizaciones no gubernamentales y de algunos programas estatales, contribuyó a su visibilización pública (Domínguez, 2009; González, 2015).

20 En esta área, denominada Alta Cuenca del Río Bermejo, entre 1996 y 1999 se implementaron fondos ambientales financiados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de Estados Americanos (OEA), con contrapartes de los estados argentino y boliviano, habilitando el diseño del Plan Estratégico de Acción (PEA) que desde 2001 ha buscado implementar programas de “desarrollo sustentable” en el área, a cargo de los gobiernos, consultores, ONG, comunidades, universidades.

21 Cabe mencionar el Programa Binacional para el desarrollo del Río Bermejo, gestionado por la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo (COBINABE).

Desde aquel año, los Encuentros de Comunidades de UCAV y OCAN incorporaron el tópico “Reserva de Biósfera” al temario, involucrando la presentación de informes y designación de comisiones para trabajar mediante talleres y encuentros entre áreas de reserva y territorios indígenas adyacentes. De esta forma se habría establecido cierta “sintonía” entre las políticas de APN y el proceso organizativo entre los Valles interandinos, y posteriormente contribuiría con vehículos y recursos técnicos para garantizar la asistencia a reuniones entre representantes de las organizaciones de segundo grado (DS, técnico indígena/APN, entrevista de 2020). De esta manera se referencian las diferentes territorialidades que operan en la constitución de Qullamarka y en su lucha:

La OCAN, la UCAV, ellos ya venían juntándose antes, haciendo un Qullamarka pero de ahí de la *zona alta* y bueno, con nosotros ya nos unimos ahí y se potenció. Eso ayudó mucho para fortalecer la unidad en toda la región kolla de *yungas, zona alta y baja*. Con eso se creó el Qullamarka (HN, técnico indígena/APN, entrevista, octubre de 2019).

Con la consolidación de Qullamarka, en 2007, se gesta la propuesta de confeccionar una cartografía colectiva para conocer la geografía del territorio. La elaboración del mapa estuvo a cargo de uno de los dirigentes de Tinkunaku, quien había adquirido experiencia en la elaboración de cartografías participativas sobre territorios indígenas en su formación dentro de APN. Así, durante un año se trabajó diferenciando sectores, compartiendo croquis de cada comunidad y, con la colaboración de diferentes instituciones como el PSA y la Prelatura de Humahuaca, se logró reunir la información necesaria, la cual era revisada en cada Qullamarka-Tinkunakuy.



Imagen 3. Territorio del Qullamarka
Fotografía del mapa colgado en Salón de OCAN. 2014

El objetivo del mapa era doble. Por un lado, pretendía dar a conocer el territorio *Qullamarka* “con fines para la lucha, era un mapa para decir ‘esto es todo nuestro territorio ancestral y esto es lo que queremos recuperar’ (HN, técnico indígena/APN, entrevista de 2019). Se buscaba que el mapa fuera empleado por las autoridades estatales como documento técnico a la hora de llevar a cabo cualquier tipo de política que los afectara, ya que señalaba límites asociados a los usos del territorio, ubicaba comunidades “organizadas” en una extensión mayor al millón de hectáreas, sin diferenciar si habían accedido o no a personerías jurídicas o a derechos de propiedad sobre su territorio. Con este fin, el mapa fue socializado durante la primera marcha de *Qullamarka*, en noviembre de 2008, con el apoyo de APN y SsAF, en el marco de una coyuntura en la cual estaba en discusión la Ley 23.331 conocida como “Ley de Bosques”²². Estratégicamente, los marchantes presentaron el mapa junto a un diagnóstico social²³ durante un evento público organizado por la ONG Greenpeace, al cual asistían funcionarios del área provincial responsable de la aplicación de la ley.

Por otro lado, con la cartografía se buscaba aportar una herramienta para planificar el “manejo” por parte de las mismas comunidades e iniciar discusiones sobre cómo “gestionar el territorio”, en pos de crear nuevas formas de habitarlo (HN, técnico indígena/APN, entrevista de 2019). El mapa permite apreciar cercanías y conexiones entre las comunidades emplazadas en los Valles interandinos, desde la denominada *zona alta* (Iruya, Santa Victoria y Nazareno) a la *zona baja* (Azaray, Lipeo, Baritú en Los Toldos; San Andrés y Río Blanquito, Isla de Cañas en Iruya). Sería exhibido en las paredes de los salones comunitarios durante los encuentros, para poner en valor su intrincada geografía y recordar ese proceso organizativo, ilustrando cómo más de setenta comunidades se unían “en un solo territorio” (34° *Qullamarka-Tinkunakuy*, Nazareno, 2014). En esta dirección, el o la *Qullamarka* encubre un significado tripartito, ya que al mismo tiempo designa la organización misma, los encuentros en los que se definen sus intereses comunes y se consensuan formas de luchar, y finalmente el territorio sobre el cual busca ejercer su jurisdicción. Su proyecto plantea que, en la heterogeneidad de los colectivos que la componen, el pueblo kolla y las *luchas* forman parte del mismo entramado: “por ser parte del *Qullamarka* somos todos hermanos, y el territorio es uno solo” (27° *Qullamarka-Tinkunakuy*, Colanzulí-Iruya, 2013).

Volviendo a la primera marcha realizada como *Qullamarka*, en 2008, es importante mencionar que dentro del petitorio presentado se exigía la aprobación de múltiples planos de mensura, tanto los enmarcados en el relevamiento territorial de la Ley 26.160 como aquellos que se habían realizado por otras vías, como el Proyecto Kay Pacha (ver nota al pie 21). En este último caso, no sería sino luego de la marcha y de haber sorteado una serie de obstáculos propios de las dependencias estatales, cuando en 2010 el Estado provincial apruebe el plano de la finca Santa Victoria, registrando alrededor de 240.000 hectáreas. Asimismo, teniendo en cuenta la suscripción de un convenio entre el Instituto Provincial de Pueblos Indígenas (IPPIS) y el INAI para llevar adelante el relevamiento, a cargo del Equipo Técnico Operativo (ETO) del IPPIS²⁴, se les

22 Para mayor información sobre el proceso de implementación de esta ley en Salta, ver Schmidt (2014).

23 Documento inédito de *Qullamarka*: “Diagnóstico social del *Qullamarka*. Un territorio habitado ancestralmente” (2008).

24 La ejecución de este convenio ha estado signada por irregularidades en la rendición

exigía a los niveles de Estado provincial y nacional los recursos necesarios para llevar el relevamiento por cuenta propia (Parte de Prensa, Primera Marcha convocada por el Qullamarka, 2008). Lejos de resolver esta problemática, en 2012, las organizaciones volverían a marchar, en la Cuarta Marcha del Pueblo Kolla Qullamarka, en repudio del IPPIS y reclamo del INAI por el incumplimiento de la Ley 26.160, entre otros reclamos vinculados al tema territorial.

Por otro lado, y con un similar objetivo de “concientización” sobre la relevancia del territorio indígena, los trabajadores de APN en particular y líderes de Qullamarka en general iniciaron un trabajo de acompañamiento a los habitantes de Los Toldos cuyos territorios se solapan con el actual Parque Nacional Baritú y la Reserva Provincial El Nogalar de Los Toldos, apoyando su lucha contra empresas madereras, e interviniendo sobre un conjunto de situaciones de opresión sobre las economías locales por parte de un sector de APN, al prohibir a los pobladores la realización de actividades agroganaderas. Esto sería incorporado al temario de Qullamarka como parte de las problemáticas de tres comunidades de Los Toldos (Lipeo, Baritú y Arazay), las cuales formaron en 2009 una organización de *segundo grado*, la Comunidad Indígena Alta Cuenca del Río Lipeo (CIACRL) y se sumaron al proyecto Kay Pacha, ya en proceso de iniciación de juicio ante el Estado. En este contexto se ejecutó el proyecto “Fortalecimiento Territorial del Qullamarka” (2011-2012) con el Parque Nacional Calilegua, lugar de trabajo de los técnicos de Tinkunaku, destinado a fortalecer radios y capacidades organizativas comunitarias, mediante capacitaciones en formulación de proyectos asociados al “desarrollo de iniciativas gubernamentales y comunitarias”, planteando la identificación y manejo de “valores de conservación”.

A modo de cierre: el vaivén de las políticas y las marchas

En este artículo iniciamos una acotada revisión de los estilos de gobierno nacionales que se configuraron entre 2003 y 2015, con el interés de indagar sobre la transformación de las políticas sociales con la adopción de perspectivas centradas en derechos. Esta reconfiguración contribuyó a la promoción de abordajes situados a diferencia de los años noventa, calificados como un período de traslación de diseños descontextualizados por parte de técnicos externos o ajenos. A partir de 2003 cobra relevancia central el dispositivo de la Economía Social y Solidaria, que potencia la construcción de un sujeto de derechos y el aprovechamiento de sus saberes locales así como de su trabajo “comunitario” o *a pulmón*, desde mecanismos participativos que involucran el reconocimiento de organizaciones “territoriales”.

A fines de establecer relaciones entre los procesos organizativos indígenas y la reconfiguración de las políticas en los Valles interandinos, el recorrido propuesto estuvo guiado por una división nativa entre *zona baja* y *zona alta* del territorio Qullamarka, lo cual permitió analizar dos casos diferentes de negociación colectiva y de resignificación de dispositivos de gobierno, que luego de la conformación de la coordinadora entreveraron sus intervenciones: las políticas de la Administración de Parques Nacionales (APN) y de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF). Realizando un contrapunto entre las prácticas y

de fondos, diseño metodológico de las carpetas técnicas y retraso en la realización de los relevamientos.

lógicas promovidas en una y otra zona, así como su particularidad al involucrar políticas públicas que también eran producidas por la política colectiva, la experiencia de creación del mapa del territorio Qullamarka puede traerse a colación como una herramienta de lucha posibilitada a partir de esta singular relación entre Estado y organizaciones indígenas. El mapa invita a pensar y complejizar la frase de uso común denominada lucha por el territorio, en tanto refiere a una defensa o política del lugar y de éste en un sentido ontológico, espacio no sólo de resistencia sino también de construcción de alternativas (Escobar, 2003).

La labor de los trabajadores estatales que adhieren a las luchas, que aportan saberes propios o que producen conocimiento en base a su participación como técnicos, tanto externos como idóneos, es un aspecto central para lograr resultados efectivos en el marco de procesos de intervención abiertos y heterogéneos. Particularmente, los dirigentes indígenas que fueron capacitados tanto desde SsAF como APN, pasaron a integrar la estructura institucional estatal y participar en el diseño de leyes, proyectos y programas. Es decir, se constituyeron como actores claves de las modalidades de relacionamiento entre organizaciones indígenas y Estado. La incorporación de idóneos en diferentes espacios del Estado da cuenta, por un lado, de esta nueva modalidad de intervención; pero por otro, provee una nueva fuente de impugnación hacia el Estado. De esta manera, la función de los técnicos locales como intermediarios o “traductores” de narrativas y categorías pertenecientes a los lenguajes hegemónicos es clave para entender cómo se reconfiguran las prácticas de gobierno. Al mismo tiempo, *más allá de* las aperturas en los canales de diálogo establecidos para dialogar con el Estado y su transformación en respuesta a la creciente visibilización y demanda de las organizaciones indígenas, se mantuvieron contradicciones con respecto a los destinatarios de dichas políticas y lo esperable de ellos, así como su tratamiento como “campesinos” o “pequeños productores”. El sujeto al cual se apelaba continuó siendo ante todo uno económico. Asimismo, la discontinuidad en esta política, particularmente de la SsAF, es evidente al contar los técnicos idóneos en los Valles interandinos: de doce, actualmente sólo son cinco.

En relación al nivel de las subjetividades políticas, el reconocimiento otorgado por las organizaciones kollas al kirchnerismo se traduce en haberlo considerado un gobierno que podía ser interpelado. Un ejemplo clave es el proceso de debate por la llamada “Ley de Medios” 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, aprobada en 2009, en el marco de la cual se articularon experiencias organizativas indígenas interesadas por defender y definir el derecho a la comunicación con “identidad” (Milana y Villagra, 2018). A ello se suma la gestación de diversos espacios de participación y debate indígena que generaron inicial aceptación en Qullamarka, como el Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (ENOTPO) y su incidencia sobre el “tema indígena”, aunque en poco tiempo comenzarían a plantearse discrepancias asociadas a su “programa popular” (28º Qullamarka-Tinkunakuy, Mecoyita, 2013). Luego, los eventos en torno al bicentenario de la nación marcarían un antes y un después en las formas de relacionamiento y diálogo del Estado con los pueblos originarios (Briones, 2015; Sabio Collado y Milana, 2018). El mismo dirigente que fuera recibido por la presidenta expresaba unos años después:

Nunca hemos conseguido nada sin movilización en mano. Defendemos la política que no es agenda del gobierno nacional ni provincial. Defendemos las necesidades de las comunidades, pero no ningún proyecto nacional ni popular. Si no, ya estaríamos yendo por cuestiones de rama político partidarias (DS, Qullamarka-Tinkunakuy en Mecoyita, 2013).

De acuerdo con este posicionamiento, las estrategias de interpelación al Estado consideradas “exitosas” con respecto a las demandas de Qullamarka, han sido las marchas. Así, las cinco marchas consecutivas del pueblo kolla han tenido el lema “Ejerciendo Autodeterminación Territorial” y mediante ellas se ha buscado recrear formas de protestar históricas (las caravanas) en las luchas del presente. Además de ellas, los encuentros también constituyen instancias colectivas de trabajo que las organizaciones construyen como pueblo kolla, que señalan la importancia de estar juntos y son definidas como la estrategia principal de sus luchas. Entre los encuentros y las marchas, las demandas transitan por diferentes etapas que comportan un primer momento de redacción y firma de notas dirigidas a diferentes gabinetes, una segunda etapa que implica la petición de audiencias, y en tercer lugar, cuando no hay respuesta o se considera que es necesario ir más allá del diálogo burocrático, se confeccionan comunicados de prensa, denuncias en las radios y se organizan movilizaciones. Como los apartados anteriores mostraron sucintamente, las marchas, primero expresadas como Jornadas del Pueblo Kolla y luego como marchas propiamente del Qullamarka, significaron instancias de demanda que habían llegado a su instancia final y, al mismo tiempo, habilitaron novedosas formas de articulación entre organizaciones.

Bibliografía

Álvarez Leguizamón, S. (Ed.) (2015). Neocolonialismo, capitalismo, pobreza y resistencias subalternas. Rosario: Prohistoria Ediciones.

Briones, C. (2015) Políticas indigenistas en Argentina: entre la hegemonía neoliberal de los años noventa y la ‘nacional y popular’ de la última década. *Antípoda*, Vol. 21, 21-48.

Briones, C. (2007). “Nuestra lucha recién comienza”. Vivencias de pertenencia y formaciones Mapuche de Sí Mismo. *Avá*, 10, 23-46.

Coraggio, J. L. (2013). Las tres corrientes de pensamiento y acción dentro del campo de la economía social y solidaria. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)*, 15(2), 11-24.

Domínguez, D. (2009). *La lucha por la tierra en Argentina en los albores del Siglo XXI. La recreación del campesinado y de los pueblos originarios*. Buenos Aires: MIMEO.

Escobar, A. (2003). Mundos y conocimientos de otro modo. El programa de investigación de modernidad/colonialidad latinoamericano. *Tabula Rasa*, (1), 51-86.

Foucault, M. (2006). Seguridad, Territorio, Población. Buenos Aires: FCE.

Gagnon, S. y Ruiz, C. (2010). *Diagnóstico del proceso de establecimiento e implementación de la Reserva de Biosfera de las Yungas en la provincia de Salta*. Inédito.

González, G. D. (2015). *Cuando hay rabia ya es otra cosa. La lucha de los kollas de TINKUNAKU (ex Finca San Andrés) por su territorio*. Buenos Aires: La Imprenta Digital SRL.

Guinazú, V. S. (2019). Introducción al Dossier. Ley 26160: Una herramienta en defensa de las territorialidades. *Papeles de Trabajo*, 13(23).

Hocsmán (2013). De agencias estatales en el espacio rural de Argentina. Campesinos y agricultores familiares, como sujetos agrarios, *Revista Interdisciplinaria de Estudios*, 38, 105-126.

Hintze, S. y Costa, M. I. (2011). La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección. En Danani, C. y Hintze, S. (Eds.). (2011). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina, 1990-2010* (pp. 153-183). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Katzer, L. y Samprón, A. (2011). El trabajo de campo como proceso. La "etnografía colaborativa" como perspectiva analítica. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*, (2), 59-70.

Lenton, D. (2015). Notas para una recuperación de la memoria de las organizaciones de militancia indígena. *Identidades*, 2, 117-154.

Manzanal, M. y González, F. (2010). Soberanía alimentaria y agricultura familiar. Oportunidades y desafíos del caso argentino. *Realidad Económica*, 255, 12-42.

Manzano, V. y Ramos, A. M. (2015). Procesos de movilización y de demandas colectivas: estudios y modos de abordar 'lo político' en la vida social. Introducción al dossier. *Identidades*, 8, 01-25.

Milana, M. P. (2014). *La cuestión del "trabajo" en el campo de las políticas sociales "inclusivas" (Argentina, 2003-2013) y las prácticas del "trabajo a pulmón". El caso de Iruya*. Tesis de Licenciatura en Antropología. Salta: Universidad Nacional de Salta (Inédita).

Milana, M. P. (2015) El Consejo Indígena Kolla de Iruya, entre políticas sociales 'inclusivas' y prácticas del 'trabajo a pulmón'. En Álvarez Leguizamón, S. (comp.), *Neocolonialismo, capitalismo y resistencias subalternas* (pp. 319-355). Rosario: Prohistoria.

Milana, M. P. (2019). *Procesos organizativos indígenas entre los Valles Interandinos (Salta, Argentina). El caso del Qullamarka*. Tesis doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (Inédita).

Milana, M. P. y Villagra, E. (2018). Comunicación indígena en el noroeste argentino: el caso de la radio FM OCAN (Salta, Argentina). *Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones"*, 11(2), 128-142.

Milana, M. P. y Villagra, E. (2020). Entre prácticas de intervención y proyectos de desarrollo: un acercamiento a los procesos organizativos indígenas en los valles interandinos (Salta, Argentina). *Territorios*; 42; 1-29.

Ministerio de Desarrollo Social (2010a). Hacia la Asamblea Nacional de Políticas Sociales. Haciendo memoria (una historia para recordar). Consejo Federal de juventud, Iniciativa a Paso de Vencedores. Secretaría de Organización y Comunicación Comunitaria. Tomo I.

Ministerio de Desarrollo Social (2010b). Hacia la Asamblea Nacional de Políticas Sociales. Haciendo memoria (una historia para recordar). Consejo Federal de juventud, Iniciativa a Paso de Vencedores. Secretaría de Organización y Comunicación Comunitaria. Tomo II.

Nogueira, M. E., Urcola, M. A. y Lattuada, M. (2017). La gestión estatal del desarrollo rural y la agricultura familiar en Argentina: estilos de gestión y análisis de coyuntura 2004-2014 y 2015-2017. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, 2(4), 25-59.

Paulizzi, M. C. (2012) *Entre lo dicho y lo no dicho. El Discurso de Desarrollo Humano y Rural Sostenible, en el acaecer de las discontinuidades epocales del Programa Social Agropecuario*. Tesis de la Especialidad en Desarrollo Humano Sustentable. Salta: Universidad Nacional de Salta (Inédita).

Paulizzi, M. C. (2020). *Entre gobernados y gobernantes. Los programas de gobierno dirigidos a las poblaciones pobres-desocupadas y las prácticas de resistencia y autogobierno en Salta, Argentina. El caso de la Unión de Trabajadores Desocupados de Gral. Mosconi*. Tesis para optar al título de Doctora en Ciencias Humanas, mención en Estudios sociales y culturales. Universidad Nacional de Catamarca (Inédita).

Perelman, M. D. (2010). El cirujeo en la Ciudad de Buenos Aires. Visibilización, estigma y confianza. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, 5(1), 94-125.

Presta, S. (2016). El gobierno de lo posible. Economía social y solidaria, sujetos y poder. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 61(227), 325-348.

Quiroga Mendiola, M., Saravia, A. y Bilbao, L. (2006). Desarrollo local, instituciones y territorio en Iruya, provincia de Salta. En M. Manzanal, G. Neiman, y M. Lattuada, (Comps.), *Desarrollo rural: Organizaciones, instituciones y territorios* (pp. 375-394). Buenos Aires: Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad (CICCUS).

Ramos, A. M. (2016) Pensar la política “desde afuera”. Abordajes mapuches sobre el conflicto. En Grimberg, M. (Presidencia), VIII Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace. Jornadas llevadas a cabo en Buenos Aires, Argentina. http://jiassw.filo.uba.ar/sites/jiassw.filo.uba.ar/files/viii_jiassw_actas_final_2aed.pdf

Sabio Collado, V. y Milana, P. (2018). El devenir de la “lucha”. La política colectiva de organizaciones indígenas en perspectiva (Salta, Argentina). *Memoria Americana. Cuadernos de Etnohistoria*, 6(2), 125-142.

Schmidt, M. A. (2014). “Ordenadores y ordenados”. Actores en disputa en el ordenamiento territorial de bosques nativos en la provincia de Salta. *Cuadernos de Antropología*, (11), 37-55.

Shore, C. (2010) La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas. *Antípoda. Revista de antropología y arqueología*, (10), 21-49.

Svampa, M. (2008). Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008). *OSAL*, 9(24), 17-49.

Thompson, E. P. (1995). *Costumbres en común*. Barcelona: Crítica.

Weinberg, M. (2013). Descubriendo el Desarrollo: Políticas de Estado y Política Indígena en el Noroeste Argentino. ¿Una nueva era post-neoliberal? *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 3(5), 77-100.

Weinberg, M. (2019). Agricultores familiares, ¿y después? Impacto de la inclusión de organizaciones indígenas a la estructura estatal. *Chungará (Arica)*, 51(4), 693-709.

María Paula Milana es licenciada en Antropología (Universidad Nacional de Salta) y doctora en Antropología (Universidad de Buenos Aires). Actualmente integra la comisión directiva de la Escuela de Antropología (UNSa), es becaria postdoctoral del CONICET en el Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades (ICSOH) y docente del Instituto de Educación Media (IEM-UNSa). Sus investigaciones se desprenden del trabajo etnográfico colaborativo con organizaciones indígenas kollas del norte de Salta.

Entre los lineamientos y la ayuda. Las Madres contra el Paco y la política pública de los CePLA

Artículo recibido: 1 de febrero de 2021.
Aceptado: 12 de julio de 2021.

Milena López Bouscayrol

Universidad de Buenos Aires

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Argentina

✉ mile.lopezb@gmail.com

Resumen

En este trabajo proponemos analizar el proceso de implementación de un Centro de Prevención Local de las Adicciones (CePLA), co-gestionado por la Sedronar y una Asociación de Madres contra el Paco (MCP) en un municipio de la zona sur del AMBA. Dicho dispositivo se constituye como un modo novedoso de abordaje de los consumos por parte de la Sedronar desde el paradigma de la salud mental y los Derechos Humanos. En esta aproximación, interesa indagar en las condiciones de posibilidad, disputas y negociaciones de la puesta en marcha del CePLA en el barrio de las madres. Entendiendo que las políticas públicas se insertan en un entramado local que las habilita a la vez que las moldea, se analiza cómo estas madres oscilaron entre los lineamientos de la política y su propia manera de abordar la problemática desde la *ayuda* comunitaria. Centrándonos en el periodo 2014-2017 reconstruiremos los distintos momentos de implementación del CePLA y los cambios que ello supuso para las madres y su barrio.

Palabras claves: política pública; drogas; Derechos Humanos; participación ciudadana

Between guidelines and aid. “Madres contra el Paco” and the public policy of the CePLA

Abstract

In this paper we analyze the process of implementation of a Local Prevention of Addictions Center, (CePLA, in Spanish) co-managed by Sedronar and an association of “Madres contra el Paco” (MCP) in a municipality in the southern area of AMBA. This device is constituted as a new way of approaching consumptions by Sedronar from the paradigm of mental health and human rights. We are interested in investigating the conditions of possibility, disputes and negotiations of the implementation of the CePLA in mother’s neighborhood. Understanding that policies are inserted in a local framework that enable as well as shape them, we analyze how these mothers oscillated between the guidelines of the policy and their own way of approaching the problem from

community *aid*. Focusing on the 2014-2017 period, we reconstruct the different moments of implementation of the CePLA and the changes that this entailed for mothers and their neighborhood.

Keywords: public policies; drugs; Human Rights; citizen participation

Entre as diretrizes e a ajuda. As “Madres contra el Paco” e a política pública do CePLA

Resumo

Neste trabalho, nos propomos analisar o processo de implementação do Centro Local de Prevenção de Dependências (CePLA), que é co-gerido pela “Sedronar” e pela associação “Madres contra el Paco” (MCP), num município localizado na zona sul da área metropolitana de Buenos Aires (AMBA). O dispositivo referido constitui uma nova forma de abordagem da problemática do consumo por parte da Sedronar a partir do paradigma da saúde mental e dos direitos humanos. Nesse sentido, interessa indagar nas condições de possibilidade, nas controvérsias e nas negociações que aconteceram na implementação do CePLA e no bairro onde as “Madres contra el Paco” moram. No entendimento de que as políticas públicas estão inseridas num particular entramado local que possibilita elas ao tempo que as define, pesquisaremos as oscilações das mães entre as diretrizes da política e o próprio jeito delas de resolver a problemática a partir da ajuda comunitária. Com foco no período 2014-2017, reconstruiremos as diferentes fases do processo de implementação do CePLA e ainda as mudanças que isso trouxe para as mães e o bairro delas.

Palavras chaves: políticas públicas; drogas; Direitos Humanos; participação cidadã

Introducción

El presente artículo se propone analizar la implementación de un Centro de Prevención Local de las Adicciones (CePLA) co-gestionado por la Sedronar y una Asociación de Madres contra el Paco (MCP) en la zona sur del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). La política de los CePLA se enmarca en un cambio de paradigma respecto a las políticas públicas de drogas, que tiene como hitos fundamentales la sanción de la Ley Nacional de Salud Mental (Ley 26.657, en adelante LNSM) y su consecuente Plan Nacional (2013), y la sanción en 2014 del Plan Integral para el Abordaje de los Consumos Problemáticos (Ley 26.934, en adelante Plan IACOP). La LNSM modificó radicalmente la concepción de las adicciones¹, ahora entendidas como parte de las políticas de salud mental, y promovió la asistencia desde una mirada de derechos (Corda et al., 2014; Camarotti et al., 2017). En la misma línea, el Plan IACOP profundizó esta perspectiva extendiendo la concepción de consumo a otras conductas compulsivas que exceden el uso de sustancias. De acuerdo a la letra del plan, las medidas de prevención y asistencia se encaminaban a dar respuesta a las situaciones de vulnerabilidad social; una respuesta, como veremos, asociada

1 Interesa mantener aquí las denominaciones utilizadas en los documentos a fin de ir mostrando cómo se fueron entrelazando los conceptos y adoptando progresivamente el de consumos problemáticos, para poner de relieve estos primeros momentos de transición.

con otra categoría clave para la futura política de los CePLA: la inclusión. En cuanto a la prevención, se apuntó al establecimiento de Centros Comunitarios de Prevención de Consumos Problemáticos a instalarse en aquellos espacios de mayor vulnerabilidad social (Plan IACOP, 2014).

Ahora bien, este cambio en las políticas públicas de drogas se inscribe en un marco más amplio de modificación de las denominadas *políticas sociales* (Gupta y Ferguson, 2002; Rofman y Foglia, 2015; Rose, 2007). En este sentido, interesa situar la discusión dentro de las transformaciones que han tenido lugar en las políticas públicas en Argentina en las últimas décadas, caracterizadas por la multiplicación, institucionalización e inserción territorial de la “participación ciudadana” (Rofman y Foglia, 2015; Arcidiácono, 2012; Arroyo, 2009) así como por la incorporación de un enfoque de derechos (Abramovich, 2006) en un contexto de creciente protagonismo que han adquirido la “comunidad” y lo “territorial” en el campo de las políticas sociales (Cravino, 2008; Rofman y Foglia, 2015; Perelmiter, 2016). En particular, nuestra propuesta se nutre de aquellos trabajos que abordan las políticas públicas participativas desde la complejidad del contexto en el que se insertan y ponen de relieve la tensión entre su formulación y la puesta en acto cotidiana de las mismas, proponiendo que la agencia de los sujetos disputa y reconfigura las formas normalizadas de participación y modifica activamente el diseño e implementación de las políticas públicas (Guiñazú, 2017; Guiñazú, Trentini y Ameghino, 2019)². Asimismo, retomamos aquellos trabajos que han analizado cómo las políticas públicas en materia de drogas se inscriben en un marco de transformaciones más amplias de las políticas sociales en nuestro país en las últimas décadas y cómo ello se ha materializado en la implementación de diversos espacios de abordaje de las adicciones (Corbelle, 2021; Astolfi Romero et al., 2019; Candil, 2011; Ferreyra, 2019) caracterizados por una yuxtaposición de prácticas, saberes y formas de gobierno que tienen a la comunidad y el enfoque de derechos en su centro.

El presente artículo realiza un aporte desde un estudio de caso de implementación de un CePLA en la zona sur del AMBA. Los resultados que aquí se presentan son producto de un trabajo de campo etnográfico realizado entre 2014 y 2017, en el cual combinamos observación participante, entrevistas en profundidad y el método biográfico para reconstruir y analizar las trayectorias de una Asociación de Madres contra el Paco (Manzano, 2004). Además, incorporamos el análisis de documentos programáticos y manuales de implementación de la política de los CePLA. En el caso del CePLA estudiado, el mencionado enlace entre los cambios en las políticas públicas de drogas y la institucionalización y territorialización de la “participación ciudadana” (Rofman y Foglia, 2015) puede mirarse a través del prisma del accionar cotidiano de una Asociación de Madres contra el Paco.

A comienzos del año 2000, diversos grupos de madres contra el paco se conformaron en un tipo particular de *reclamadores* frente al problema social del *paco*³. De acuerdo con Best, los *reclamadores* definen ciertas condiciones

2 Otros estudios han problematizado la tensión entre representación y participación ciudadana (Abal Medina, 2004), así como subrayado la importancia de la implementación de políticas públicas participativas (Oszlak, 2009) y su centralidad para el desarrollo local (Coraggio, 2004).

3 Una de las formas en las que se denomina a la pasta base de cocaína, cuyo consumo se generalizó a principios del milenio entre sectores populares, especialmente niños/as y adolescentes.

sociales como problemáticas e interpretan sus causas, consecuencias y modos de abordar el problema de una forma determinada a la vez que luchan por imponer frente a otros *reclamadores* su propia perspectiva y modo de abordaje de acuerdo a intereses específicos (Frigerio, 2006). Si bien el problema social del paco puso en diálogo y tensión a diversos actores que disputaban la definición del problema, lo que trajo aparejado principalmente fue la cuestión de la “responsabilidad”, esto es, quién asumiría la tarea de dar una respuesta efectiva a la acuciante situación. Tal como plantea Schillagi, cuando los problemas sociales emergen en la “arena pública”, el carácter público del problema está dado por la injerencia de determinadas audiencias, pero también por actores específicos que realizan acciones colectivas de denuncia (Schillagi, 2011). En ese sentido, las madres contra el paco emprendieron determinadas acciones colectivas para demandar al Estado que asuma la responsabilidad y dé una respuesta ante la situación de sus hijos/as (ya no “paqueros” y/o “delincuentes”, como se los catalogaba en algunos discursos mediáticos) buscando hacer notar su visión del problema entre otras definiciones del mismo.

Comenzaron agrupándose y apareciendo como colectivo en los medios de comunicación a comienzos del año 2000, para denunciar el carácter insuficiente de las respuestas asistenciales estatales. Con el paso del tiempo y en interacción con diversos actores, diagnósticos y discursos fueron complejizando sus demandas, haciendo especial foco en la necesidad de políticas públicas específicas. En este proceso, construyeron alianzas con diferentes actores y referentes políticos y, a las medidas concretas y focalizadas hasta entonces emprendidas (marchas, cortes de calle, *escraches*, denuncias, allanamientos), les sumaron otras relacionadas con la apertura de sus propios espacios de atención, el trabajo en distintas agencias del Estado y la participación en debates parlamentarios. Así, los grupos de madres se fueron ubicando en veredas opuestas y con posturas enfrentadas: la mayoría, pidiendo por la internación compulsiva, entendiendo a “la sustancia” como el eje central y abogando por medidas represivas y tutelares; las menos, apostando por un abordaje integral y comunitario del problema, corriendo del foco al paco y abogando por un paradigma de reducción de riesgos y daños. Estas diferencias luego se hicieron públicas con su intervención en los dos grandes debates legislativos de la época en la materia: la sanción de la LNSM y el debate por la modificación de la Ley 23.737, conocida como ley de drogas.

Las madres de este estudio fueron de las pocas que se pronunciaron a favor de la LNSM y la despenalización de la *tenencia para consumo personal*. Además, otra particularidad de este grupo es que se trata de lo que podríamos denominar activistas con trayectoria. La mayoría de las madres contra el paco pueden ser caracterizadas como “activistas accidentales” (Pita, 2010), es decir, mujeres que se agrupan a partir de que su hijo/a empieza a consumir paco, situación que las “desborda”, principalmente por la falta de respuestas estatales, y las lleva a encarar diversas acciones y demandas en pos de revertir la situación. En cambio, las madres de este estudio poseen una trayectoria de trabajo barrial que se reconfigura en función del consumo de paco entre los/as jóvenes de su barrio. Precisamente esta trayectoria y los vínculos forjados todos esos años las llevarán a gestionar un CePLA en su barrio.

De modo que, entender las características que adquirió la implementación de este CePLA supone atender a dos fenómenos. Por un lado, al cambio de mirada en el abordaje de la asistencia de consumos problemáticos

y las acciones estatales y políticas públicas diseñadas en función de ello. Por otro lado, al accionar político de una Asociación de Madres contra el Paco, que en función de su posicionamiento respecto a estos cambios y gracias a su trayectoria y vínculos puede afrontar la complejidad de la implementación de esa política en su barrio. Para este análisis, la perspectiva antropológica se vuelve fundamental en tanto permite analizar las políticas públicas trascendiendo la mirada burocrático-normativa de las mismas (Franzé Mundanó, 2013), es decir, no solo desde lo que enuncian en sus documentos sino también dando relevancia a la observación respecto a cómo se ponen en práctica dichas políticas y cómo es adaptada y readaptada por los distintos actores. En pocas palabras, presentaremos un estudio de caso de una política pública construida como objeto etnográfico que apunta a situar localmente los modos de acción, campos de tensión y singularidades propias, poniendo de relieve las prácticas cotidianas, que están lejos de la aparente coherencia y racionalidad burocrática desde la que se piensan las políticas en otros enfoques, así como el contexto sociocultural en el que se inserta.

En lo que sigue, presentaremos tres apartados. En el primero describiremos la política pública de los CePLA tal como fue formulada desde los documentos programáticos, focalizando en cómo la Sedronar disputó frente a otras burocracias la implementación de esta política desde el paradigma de *salud social*. En el siguiente apartado, presentaremos a la Asociación de Madres contra el Paco (en adelante Asociación de MCP) con la que se realizó trabajo de campo y describiremos sus formas históricas de *ayuda*⁴ en el barrio en el que viven frente a diversas necesidades, así como la reconfiguración de esa *ayuda* en función de lo que interpretaron como una nueva necesidad ante la emergencia del consumo de paco entre los/as jóvenes de su barrio. Finalmente, nos centraremos en el proceso de implementación del CePLA, co-gestionado por la Sedronar y la Asociación de MCP, analizando los procesos de disputa, negociación y consenso y cómo tanto las madres como la coordinación de la Sedronar oscilaron entre los lineamientos de la política y el contexto local. A modo de cierre, esbozaremos algunas reflexiones en torno a la participación social desde el enfoque antropológico de las políticas públicas.

La prevención como forma de abordaje: los CePLA en los documentos

Con la LNSM y el Plan IACOP como marco, en marzo de 2014 se lanzó públicamente el Programa Nacional de Fortalecimiento para el Tratamiento de las Adicciones Recuperar Inclusión (en adelante, PRI) que operacionalizó los lineamientos de la LNSM en materia de adicciones, a las que comenzó a denominar, también, consumos problemáticos. Con el PRI, se ponderaron los abordajes de las problemáticas de salud mental por fuera de instituciones monovalentes, dándole mayor importancia a los condicionantes contextuales para atender a la situación desde el tratamiento comunitario.

Pero además, siguiendo el planteo de Ferreyra (2019), en el PRI las adicciones quedaron subordinadas a la cuestión de la vulnerabilidad social, íntimamente asociada a la exclusión. Ambas categorías fueron interpretadas como un fenómeno territorial, es decir, ponderando una perspectiva espacial

4 Entendiendo la ayuda como categoría política específica que habla de los modos de accionar y las prácticas cotidianas de estas madres.

que las localizaba en puntos geográficos puntuales, lo que permitía definir tanto la población beneficiaria como la forma de funcionamiento de los dispositivos. Los mismos operarían de manera descentralizada, dando preponderancia a los/as líderes locales y a las organizaciones territoriales. La recuperación integral enunciada en el PRI se alcanzaba mediante la atención y asistencia restauradora de derechos en y desde los territorios, pero también generando herramientas que impulsen la inserción social, comunitaria y laboral de las poblaciones. Para su puesta en marcha, el Ministerio de Salud se constituía en el órgano de aplicación, en tanto autoridad legal con competencia en adicciones desde la sanción de la LNSM, y la Sedronar quedaba circunscripta a funciones de carácter técnico.

Sin embargo, en esa misma época (noviembre de 2013), el cura Juan Carlos Molina fue nombrado secretario de la Sedronar y comenzó a disputar la implementación del PRI al Ministerio de Salud. Para ello, la nueva gestión de la Sedronar opuso al paradigma de salud mental, al que entendía como un enfoque sanitario que medicalizaba los consumos y contribuía a la estigmatización de las personas, el paradigma de *salud social* (Ferreyra, 2019). Desde la *salud social* se proponía hablar de consumos problemáticos en lugar de adicciones y evitar palabras como terapia, tratamiento y consultorio⁵. Pero de lo que se trataba, sobre todo, era de salir de “atrás de los escritorios”, superar el “sesgo academicista” del paradigma de salud mental, y “sacar a la Sedronar a la calle”, “contactarla con los territorios” (Sedronar, 2015). En otras palabras, la intervención estatal debía dar respuesta *en* los mismos espacios donde se encontraba la “exclusión”: si el problema era territorial, la solución también lo era mediante la implementación de *dispositivos territoriales*⁶ basados en la inclusión de esas poblaciones excluidas.

Finalmente, Molina logró ganar la pulseada por la implementación del PRI a la par que el “imperativo del territorio” (Ferreyra, 2019) catalizó cambios que trastocaron el organigrama burocrático fundacional de la Sedronar y que buscaron alterar el modelo técnico histórico de la Secretaría. Se creó así dentro de la estructura de la Sedronar la Dirección de Abordaje Territorial, con un equipo encargado de vincularse con actores comunitarios en pos de construir alternativas conjuntas de abordaje de los consumos problemáticos. Desde esta Dirección, la Sedronar llevó a cabo la implementación de dispositivos territoriales propios que se distanciaban de su histórico modo de asistencia, a través de la tercerización de la atención con un sistema de becas para

5 A la base de esta disputa se encuentra una discusión más amplia que refiere a la epidemiología sociocultural. Qué se defina como problema –en este caso el consumo problemático– y cuáles sean sus determinantes sociales es lo que establecerá modos y campos de intervención. Desde la epidemiología sociocultural se propone abordar integralmente las múltiples dimensiones que confluyen en los fenómenos sanitarios articulando enfoques que suelen presentarse de manera fragmentada (Haro, 2011). En el caso específico de las drogas esto se vuelve central en función de aprehender las emergencias y las múltiples variabilidades presentes en los consumos, entendiendo al manejo de sustancias y la construcción del sujeto como socioculturales, a fin de proponer modelos que den cuenta de la complejidad del proceso social (Romaní, 2011).

6 Siguiendo a Schillagi, entendemos por dispositivos aquellos “instrumentos más o menos formalizados e institucionalizados de actuación de distintas agencias estatales” (Schillagi, 2018, p.29) que tienen el objetivo de transformar un determinado estado de situación. Esta aproximación analítica se nos presenta muy rica en tanto permite observar el proceso de implementación del dispositivo en el análisis de las acciones e interacciones entre los diversos agentes y actores antes que de definir a priori su finalidad.

internaciones en comunidades terapéuticas, dándole centralidad a la inclusión como eje de trabajo. En ese sentido, el imperativo del territorio propugnaba el trabajo en los barrios pero, sobre todo, la revalorización (la recuperación) de los saberes territoriales.

Los dispositivos territoriales implementados por la Sedronar fueron cuatro: los Centros Preventivos Locales de Adicciones (CePLA), las Casas Educativas Terapéuticas (CET), los Puntos de Encuentro Comunitario (PEC) y el Programa de Apoyo a la Integración Socio-laboral (PAIS). Las CET y los CePLA se inspiraban en una experiencia previa desarrollada por Molina desde la Fundación Valdocco: una organización de la sociedad civil que presidía el cura y en la que trabajaba con “jóvenes en situación de marginalidad”, aunque no exclusivamente con consumos problemáticos, en Santa Cruz. Por su parte, los PEC se basaban en un modelo de abordaje comunitario y apuntaban a fortalecer actores y organizaciones ya presentes en los territorios para la prevención y asistencia de la comunidad (Sedronar, 2015). En cuanto al PAIS, se apuntaba a la integración laboral, educativa y recreativa de jóvenes de 16 a 24 años en tratamiento por consumo problemático, fomentando su participación a través de un “ingreso estímulo” (Resolución 204/15).

De acuerdo con los manuales programáticos, las CET se configuraron como dispositivos asistenciales, al estilo de centros ambulatorios de día, donde se brindaba atención y tratamiento a personas con consumo problemático desde un abordaje integral, que contemplaba también la inserción laboral, educativa y la participación en actividades que abonaran a la construcción de un proyecto de vida saludable (Sedronar, 2014b). De manera complementaria, los CePLA eran dispositivos de prevención y contención destinados a jóvenes entre 12 y 24 años en situación de vulnerabilidad. Su principal objetivo era constituirse en lugares de pertenencia en los que se pudiera generar herramientas para la construcción y el fortalecimiento de un proyecto de vida a través de un proceso de empoderamiento personal y comunitario. El abordaje de los consumos se planteaba desde la *prevención inespecífica*⁷ estableciendo como ejes centrales la mirada interdisciplinaria y un fuerte peso de los actores locales. La propuesta se materializaba en actividades de recreación, formación, concientización y acompañamiento personal (Sedronar, 2014a).

Cada CePLA contaba para ello con un equipo de trabajo compuesto por director/a, vicedirector/a, talleristas, vitalizador/a⁸ y Médicos/as Comunitarios/as (MC)⁹, que se encargaban de “darle vida” a las tres áreas o dimensiones en que se dividía el trabajo: Encuentro y Contención, Deporte y Cultura, y Formación. Con sus particularidades, cada dimensión debía brindar talleres y espacios de encuentro que potenciaran los gustos e intereses de los/as jóvenes a fin de generar un espacio de pertenencia, el armado de un proyecto de vida a través de la formación y la capacitación en diversas disciplinas y la promoción de hábitos de vida saludables.

Todas estas actividades se tornarían posibles en tanto los CePLA se encontrarían equipados con salas de computación, grabación, radio, sala de

7 Aquellas acciones generales no directamente relacionadas con las problemáticas de consumo dirigidas a trabajar sobre los factores que originan esta problemática (De Ieso, 2008).

8 A comienzos de la política se planteaba como un/a “referente espiritual” para los espacios.

9 Psicólogos/as y trabajadores/as sociales en el marco de un programa del Ministerio de Salud para el fortalecimiento de recursos humanos en el Primer Nivel de Atención.

ensayo, micro-cine, aulas, cocina, canchas de fútbol y básquet, vestuario y oficinas. Las actividades debían adaptarse al contexto local y a las demandas, gustos e intereses de los/as jóvenes así como dar respuesta a las situaciones emergentes que el equipo de trabajo detectara en el trabajo diario. Los días y horarios de funcionamiento de los CePLA debían ponderar los fines de semana y los turnos vespertino/noche.

En función de este predominio de lo local y sus condiciones, cada CePLA presentó sus particularidades en cuanto a implementación y funcionamiento. En este punto, se volvía central el rol de la comunidad en tanto agente que viabilizaba y legitimaba la implementación de la política. En este sentido, la Asociación de MCP jugó un rol clave en la puesta en marcha y gestión del CePLA de este estudio.

Madres con trayectoria y un “sueño cumplido”

A través de acuerdos de co-gestión, la Sedronar puso en marcha los CePLA. En la mayoría de los casos, esta articulación se dio con municipios o centros provinciales. En el caso abordado el acuerdo se dio directamente con la Asociación de MCP. Como dijimos, las madres contra el paco se habían ido constituyendo poco a poco en un actor que disputaba su propia manera de entender el abordaje de los consumos de drogas; pero además, en el caso estudiado, estas madres poseían una larga trayectoria de trabajo barrial. Entonces, para comprender la implementación del CePLA en este barrio es importante remontarse a la trayectoria de militancia y lucha de sus dos referentes principales, Mónica y Eva, que si bien se constituyeron como Asociación en 2005, tienen una historia de *ayuda* que comienza varias décadas atrás.

Eva nació en Paraguay y migró con su mamá y hermano a la Argentina en la década de 1960. Se asentaron en una villa de la Ciudad de Buenos Aires. Con el tiempo, formó allí su propia familia y comenzó a militar en una Unidad Básica, en articulación con una parroquia de *curas villeros*¹⁰ y una sala de salud barrial donde adquirió algunos conocimientos de enfermería. En 1978 fue desalojada de la villa y se fue a vivir con sus hijos a la casa de su madre, en un barrio de la zona sur del AMBA. Allí, la vida era bastante precaria: no había cloacas, ni asfalto ni red de agua potable o de tendido eléctrico. Frente a la casa de su madre se encontraba la sociedad de fomento, prácticamente abandonada, donde Eva y sus vecinos/as comenzaron “a juntarse por la necesidad”, para reclamar y pedir mejoras al municipio. En ese contexto, miembros de un partido político de izquierda se acercaron a militar en el barrio y comenzaron a reunirse con los vecinos/as en la sociedad de fomento. Para Eva, este espacio fue un lugar de reencuentro con “viejos conocidos” como algunos curas villeros o con “los monto y los de derechos humanos”¹¹, que también comenzaron a acercarse al barrio a militar.

A mediados de los '80, ayudada por estos “viejos conocidos de la militancia” Eva comenzó a armar el “club de madres”, esto es, un espacio donde se juntaban mujeres del barrio y realizaban actividades para ayudarse mutuamente ante sus necesidades. En la sede del club, la casa de Eva, se

10 Movimiento de sacerdotes basado en los lineamientos de la “Teología de la Liberación” que priorizó su trabajo pastoral en los sectores populares.

11 Militantes de Montoneros y familiares de detenidos desaparecidos por la dictadura militar.

daba la merienda todos los días cuando los/as niños/as salían del colegio y se organizaban actividades de apoyo escolar. Poco a poco el *comedor*, como comenzaban a llamarlo, se fue consolidando como un espacio de acción frente a las acuciantes condiciones de vida (tematizadas como *necesidades*) donde los lazos de solidaridad barrial y las acciones emprendidas en conjunto serán la base de una serie de experiencias de acción colectiva que, apelando a la ayuda mutua, buscan salidas asociativas y comunitarias¹².

A principios de la década de 1990 el comedor era un espacio ampliamente reconocido en el barrio y, al igual que otras organizaciones de base, fue parte de esa malla de sostén basada en la solidaridad que posibilitó la implementación de las políticas asistenciales que caracterizaron la década (Rofman y Foglia, 2015). De hecho, conjugando su rol en el comedor con sus saberes previos en enfermería, Eva comenzó a participar del Plan Vida como *comadre*. Dicho Plan se trataba de un programa provincial materno-infantil de reparto de leche y alimentos a través de una red de “trabajadoras vecinales” (las *manzaneras*), encargadas de recepcionar en su domicilio los alimentos y distribuirlos. Por su parte, el subprograma comadres se proponía el fortalecimiento de redes de acompañamiento y contención de las embarazadas y la articulación entre organizaciones barriales e instituciones de salud (Schuttenberg, 2008).

En un encuentro de *comadres* Eva conoció a Mónica, una mujer que al igual que ella criaba sola a sus hijos/as, vivía en el mismo barrio y afrontaba similares complicaciones económicas. Ambas se sorprendieron por el parecido de sus biografías y se hicieron amigas. Poco tiempo después, las dos serán beneficiarias del Plan Trabajar¹³ y con este plan comenzarán limpiando las zanjas y recogiendo la basura del barrio, pero luego lograrán que dicha prestación sea en el comedor, donde Eva trabajaba en sus ratos libres. Así, ambas mujeres fueron constituyéndose en referentes ineludibles dentro del barrio para diversas gestiones y *ayudas* entre vecinos/as. Además, la participación en estos planes de empleo transitorios brindó a Mónica y Eva la posibilidad de conocer funcionarios/as de diversas dependencias gubernamentales, así como las introdujo en ciertos conocimientos respecto de cómo gestionar y presentarse ante determinados organismos para “conseguir recursos”. De modo que si las políticas asistenciales de la década del ‘90 fueron posibles por la existencia de esa malla de sostén basada en la solidaridad, al mismo tiempo, generaron

12 El estudio de Fassano (2006) recoge dinámicas similares de un “club de abuelas” que comenzaron juntándose a coser en la casa de una de ellas, luego fundaron un comedor allí mismo y, poco a poco, fueron ampliando su horizonte de acción a través de diversos proyectos, contactos y relaciones familiares, en pos de realizar acciones que mejoraran la vida en su barrio. Si bien la autora se centra en la producción social del chisme (y cómo éste se constituye en la vía de elaboración de tensiones irresolubles de la pobreza urbana), interesa a los fines de este trabajo destacar algunos puntos en común para pensar cómo se da la gestión de la vida en los sectores populares. Fassano muestra cómo el “club de abuelas” funciona para “una parte” del barrio a la vez que mantiene rivalidades políticas con otra, cómo su referente ha ido construyendo legitimidad, principalmente mediante la ayuda a determinadas personas ante problemas concretos accionando su red de vínculos personales, y cómo este club se funda en torno a una serie de valores morales asociados al “hogar” y la “familia”, que se oponen a la “calle” y la “violencia”, aunque dialogan, negocian y experimentan cotidianamente este otro “espacio”. En el accionar de Ana del “club de abuelas”, así como en el Eva y Mónica en el “club de madres” y luego la Asociación MCP, se produce “una confusión permanente que arrastra los límites entre lo familiar y lo comunitario, entre lo personal y lo institucional, entre lo privado y lo público, y en la que está envuelta toda la comunidad” (Fassano, 2006, p.119).

13 Plan de empleo transitorio creado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, financiado con préstamos de Organismos Internacionales de Crédito.

nuevas experiencias y saberes para los actores sociales involucrados.

A comienzos del año 2000 se instaló un nuevo tema entre las madres que concurrían asiduamente al comedor: los/as chicos/as del barrio, los/as propios/as hijos/as, desaparecían de sus casas y luego aparecían flacos/as, sucios/as, con las manos y la boca quemada. Las madres comenzaron a averiguar entre “los más grandes” qué estaba sucediendo y se enteraron de la existencia del paco. En esos momentos, Mónica y Eva leyeron esta situación como otra de las necesidades que aquejaban al barrio y comenzaron a pensar cómo desplegar su *ayuda* en función de esta nueva situación. En otras palabras, para buscar soluciones al nuevo problema del paco, Mónica y Eva desplegaron aquellas “performances de acción colectiva” (Manzano, 2004) ya conocidas e implementadas para solucionar los diversos problemas de su barrio reactualizándolas en contexto de nuevas necesidades, ampliando prácticas y sentidos de su trabajo comunitario. Como ellas mismas cuentan, a partir de allí comenzaron a “buscar respuestas” y “averiguar a dónde ir”, aprendiendo e incorporando a su repertorio nuevos modos de acción dentro y fuera del barrio.

Un hito importante en este sentido fue la conformación de la Asociación, ya que les abrió a estas mujeres un nuevo campo de contactos, recursos y aprendizajes desde los que fueron reconfigurando sus modos de *ayuda*. Consiguieron en 2008 la gestión de una *casa* en el centro del municipio. Allí, las madres se reunían semanalmente y asesoraban a familiares y/o usuarios/as de drogas sobre atención de los consumos problemáticos, principalmente procurando una derivación para atención por internación en el CEDECOR (centro de atención de Sedronar) o en un Hospital Nacional especializado en salud mental, espacios donde habían ido conociendo personas que les conseguían atención de manera más rápida que si la persona “iba sola”. La gestión de la *casa* les dio a las madres mayor visibilidad como Asociación y las insertó como un actor más del campo de la atención de los consumos problemáticos desde donde tejieron relaciones constantes con la Sedronar, pero también con otros actores clave como trabajadores/as del mencionado Hospital Nacional especializado en salud mental, asociaciones de reducción de daños y funcionarios/as de diversas dependencias gubernamentales, principalmente del Ministerio de Desarrollo Social y algunos/as funcionarios/as municipales, involucrados en la temática.

La visibilidad que adquirieron como Asociación, sus vínculos con referentes políticos locales y la defensa de la modificación de la ley de drogas, así como de la promulgación de la LNSM, les consiguieron en 2014 una reunión con Molina donde les propusieron la implementación de un CePLA en su barrio, posibilidad que representó para las madres “un sueño cumplido”.

La implementación del CePLA de las madres. Entre consensos y negociaciones

La “canchita del basural”. Disputas al interior del barrio

El barrio de las madres tiene al comedor como centro. No sólo sus habitantes se identifican con el espacio y lo toman como lugar de referencia para atender a las más diversas necesidades, sino que la sala de salud y la escuela se valen del comedor y sus articulaciones para gestionar algunas demandas. Además, éste se presenta en contraposición a la *feria*: un lugar de venta de ropa mayorista donde muchas personas del barrio se desempeñan como puesteros/as, vendedores/as ambulantes, “carreros”, personal de seguridad privada,

estacionamiento de autos, etc., y que estructura los tiempos y la vida en el barrio. Además, es un lugar históricamente asociado a la venta de drogas y a distintos tipos de violencias pero también un espacio por el que transitan los/as jóvenes. Por el contrario, el comedor se representa como el lugar donde las madres *ayudan* a que “los pibes no caigan en la droga”, a que “estudien antes que trabajar” y que si trabajan “tengan un trabajo digno”.

El CePLA de las madres surgió a partir de la firma de un convenio de co-gestión entre la Asociación de MCP y la Sedronar en septiembre de 2014. El lugar elegido para la construcción del CePLA fue “la canchita del basural” un espacio donde los/as habitantes del barrio arrojaban basura y que estaba pegado a la feria. Esto implicó para las madres un proceso de disputa al interior del barrio, en tanto “la canchita” era de interés para varios grupos de personas: algunos querían hacer canchas de fútbol para alquiler, la comunidad boliviana que maneja una de las ferias pretendía usar el espacio para agrandar el predio ferial y otro grupo de vecinos/as solicitaba que se hiciera una plaza. Además, era escenario de múltiples actividades deportivas y recreativas, así como punto de encuentro de los “carreros” antes de ir a trabajar a la feria y de socialización de adolescentes y jóvenes.

Para disputar el espacio, las madres organizaron, en colaboración con un movimiento social con el que tenían contacto desde aquellos comienzos en la sociedad de fomento del barrio, un campeonato de fútbol. Ahora bien, la disputa por el espacio no se dio solo con otros actores barriales, sino que implicó también algunas tensiones y negociaciones con el municipio, ya que, a diferencia de lo que ocurría en la implementación de otros CePLA, en este caso quedó por fuera de la gestión del dispositivo y del presupuesto. En este sentido, en las reuniones organizativas previas al campeonato se discutió cómo comportarse y actuar ante la reacción del municipio por “quedar fuera” de la implementación del CePLA: aquellos/as que eran funcionarios/as del municipio dejaron en claro su participación del evento en tanto militantes del movimiento social y no como parte del municipio; las madres, por su parte, iniciaron un diálogo con el delegado municipal (referente del gobierno municipal en el barrio) que culminó en el compromiso del municipio de rellenar algunas zanjas en la canchita a cambio de que se contrate como sereno del lugar a una persona recomendada por el delegado.

El éxito de las madres en sus disputas y negociaciones con funcionarios/as y vecinos/as en la implementación y gestión del CePLA se explica por sus años de trabajo, de *ayuda*, en el barrio pero también por el apoyo del movimiento social y de algunos/as funcionarios/as municipales. Conseguir el espacio y la gestión del CePLA fueron los primeros pasos. Luego había que ponerlo en funcionamiento y, para ello, las madres se valieron de esos saberes y contactos acumulados, a la vez que debieron incorporar nuevos repertorios en pos de nuevas disputas y negociaciones.

“Ahora somos parte del Estado”. Entre el saber hacer y el dejar hacer.

El CePLA se presentaba desde la coordinación de la Sedronar como una política con “todo por hacer”. A su vez, los lineamientos de trabajo de la Sedronar ponderaban un “dejar hacer”. Más allá de algunas capacitaciones y visitas de seguimiento de la coordinación, el modo de trabajo propuesto priorizaba la

perspectiva de los equipos de acuerdo al contexto y los recursos con los que contaban.

Los lineamientos estaban focalizados, principalmente, en que la convocatoria respete los rangos etarios de 12 a 24 años y que se garantice una presencia constante y sostenida en el espacio con diversas ofertas recreativas, culturales, deportivas y de formación, especialmente en los horarios que los/as jóvenes no se encontraban en otras instituciones, como la escuela, y se volvían “horarios calientes” para el consumo, especialmente los fines de semana y en turnos vespertino/noche. Asimismo, mensualmente se requería la organización de una actividad especial, con una temática establecida por la Sedronar y replicada en todos los CePLA.

En lo que respecta al abordaje de los consumos, desde la Secretaría se solicitaba a los/as Médicos/as Comunitarios/as (MC) “no atender en el consultorio” sino recorrer el barrio y articular con otras instituciones locales. Principalmente, y como dijimos, este abordaje se daba desde la prevención inespecífica, propiciando talleres, actividades y herramientas que, sin centrarse directamente en el consumo, contribuían al armado de un proyecto de vida. En caso de requerir una evaluación para tratamiento y/o internación se valoraba especialmente la red de contactos locales para gestionar la derivación pertinente a una CET u otra institución. Asimismo, se entendía que todo el equipo estaba facultado para realizar los acompañamientos y derivaciones, debido a su conocimiento de la realidad del/de la joven por la convivencia en el barrio.

En la práctica, los actores locales poseían total legitimidad para ajustar la política como creyeran conveniente. En este marco, las madres imprimieron ciertas especificidades a su CePLA: contrataron a conocidos/as y familiares, impusieron sus horarios de funcionamiento, cuestionaron la franja etaria e incluso otorgaron un sentido propio a lo que se entendía por prevención inespecífica y atención de los consumos problemáticos.

Las madres conformaron el equipo de trabajo con personas del barrio por ellas conocidas de larga data. Si bien esto era alentado por la Sedronar a fin de “acortar la llegada al campo”, ellas lo entendían sobre todo como “una oportunidad de trabajo” para algunos/as jóvenes. Así, seleccionaron como talleristas a chicos/as de entre 18 y 22 años que o bien concurrían al comedor de pequeños/as, o bien eran familiares de Eva y Mónica, o bien habían ido en persona –o sus madres– a “pedirles trabajo”. Algunos/as además realizaban talleres voluntarios de fútbol, hockey y danza en el barrio. En cuanto a las MC, se trataba de dos psicólogas que no vivían en el barrio pero trabajaban en la escuela y en la sala de salud y tenían fluido contacto con las madres.

En lo relativo al horario de funcionamiento en turno vespertino/noche, las madres lograron sortear este requerimiento de una manera convincente: en esos horarios, los/as “destinatarios/as” de la política trabajaban en la feria por lo que no asistirían. Al interior del equipo se resolvió que el mejor horario sería todos los días de 14 a 20 h, estableciéndose turnos rotativos para los fines de semana.

El armado de los talleres puso de relieve cómo las madres interpretaban la prevención inespecífica que fijaba como objetivo los manuales. Se proponían “lograr que los chicos vayan al CePLA a hacer alguna actividad” y así “evitar que estén en la esquina”. De acuerdo con las madres, la problemática de consumo era una consecuencia más de la exclusión sistemática que viven los/as jóvenes del barrio, y por ello el CePLA debía

constituirse en un “hogar” que le dé “oportunidades a los pibes” para que el barrio, la familia y la comunidad en general “empiece a mirarlos diferente”. Así entendido, el CePLA era “un lugar de y para los pibes”, pero no sólo para aquellos/as de 12 a 24 años como marcaban las directivas de Sedronar, sino para todos/as los/as pibes/as, por lo que rápidamente se registró una marcada presencia de niños/as para quienes se elaboraron talleres específicos.

Por último, en cuanto a la atención por consumos problemáticos, si bien todo el equipo podía realizar intervenciones, en la práctica, cuando llegaba alguien con una demanda de atención para tratamiento, eran las madres quienes sabían con quién articular, por lo que muchas veces, si las MC lograban hacer la “primera escucha” luego debían recurrir a las madres para acelerar el proceso de atención de esa persona. Anoticiadas de un caso, las madres gestionaban la derivación para evaluación entre sus conocidos/as en el CEDECOR o en el Hospital Nacional especializado en salud mental, relaciones que se habían profundizado en su trabajo en la *casa*, con quienes se contactaban telefónicamente, les comentaban el caso e insistían hasta lograr una pronta atención. Luego, se ponían en contacto con la persona interesada, a la que le hablaban “como mamá” y lo/a aconsejaban. De ser necesario, también le brindaban dinero o lo que requiriera para llegar hasta el centro de atención.

Si bien, como vimos anteriormente, los lineamientos del PRI ponderaban los saberes locales para los abordajes en los dispositivos, la manera en que se implementaron en estos primeros momentos se dio de una manera algo laxa, lo que, en este caso particular, terminó diluyendo algunos de los fundamentos de la política, principalmente en lo que respecta a derivaciones para evaluación e internación. Ahora bien, si este “saber hacer” de las madres en algún sentido alteraba ciertos lineamientos del PRI, fue este mismo acervo de experiencias el que les permitió sostener el espacio cuando la política tuvo algunas contramarchas.

La política “tambalea”, el CePLA se sostiene

En mayo de 2015 Molina renunció a su cargo de secretario, previsto hasta fin de año. Siendo año de elecciones presidenciales, con un clima político bastante agitado, esto se vivió con asombro e incertidumbre, a la vez que se suspendieron los pagos a los/as trabajadores/as. Muchos equipos de otros CePLA se disolvieron debido a la falta de recursos y la renuncia de todos o casi todos sus integrantes. En cambio, las madres adoptaron la medida de redoblar esfuerzos y “banca hasta el final”. Así, el CePLA continuó funcionando sin mayores modificaciones y, en vistas al contexto, haciendo énfasis en dos cuestiones principales: sostener el trabajo (no faltar, re-armar la grilla con al menos dos actividades por día) y demostrar/justificar el trabajo, a través de fotos en redes sociales, armado de informes de gestión y planificaciones.

En pos del sostenimiento, muchos/as vecinos/as se acercaron a cooperar con tareas de mantenimiento y cuidado. La figura de las madres como condensación de las demandas y negociaciones frente al Estado, pero también como agente de *ayudas* históricas a esas personas refleja la *personalización* (Manzano, 2013b) como elemento clave en el funcionamiento del CePLA. Es decir, la trayectoria de lucha de las madres, las habilitó a realizar demandas al Estado gracias a vínculos previos que habían ido forjando. Además, una

vez concretado el acuerdo, éste pudo sostenerse por esos mismos lazos de *personalización* sustentados en los vínculos barriales.

Por otro lado, las madres creían que parte del sostenimiento implicaba “demostrar trabajo”. Una estrategia que se implementó fue continuar elaborando planificaciones e informes de gestión, aunque éstos no fueran requeridos. Se creía que estos registros escritos de qué se planeaba hacer en los meses próximos (planificaciones) así como un análisis detallado de lo que se había hecho (informes de gestión) constituían un insumo importante a la hora de “demostrar” que allí se continuaba trabajando. En esta línea, también se elaboraron planillas donde se anotaban los datos de cada joven que asistía al CePLA. Si bien esto servía para tener mayor conocimiento de la situación de cada joven, las madres veían en estos documentos la posibilidad de remarcar cómo a pesar de los contratiempos había un equipo sólido y comprometido con la tarea que podía sostener el trabajo en el CePLA y visibilizar cómo en poco tiempo los/as jóvenes se habían referenciado con el espacio.

En ese punto, el accionar de las madres da cuenta de un conocimiento profundo del funcionamiento de las burocracias del Estado y de cómo se evalúa el trabajo. Más allá de que la producción de estos registros permitía a las madres cuantificar y objetivar su trabajo, con su elaboración ellas pretendían demostrar la importancia del sostenimiento del dispositivo. Además, este uso político de los registros burocráticos en pos de sostener un espacio resulta interesante ya que, en una etapa posterior, se utilizaron los criterios de planificación del CePLA para otros CePLA de la zona. Es decir, la Sedronar se apropió de esta herramienta para evaluar el funcionamiento de los dispositivos que, en un principio, fue pensada como estrategia de sostenimiento. En ese sentido, entendemos que las políticas no se diseñan de una vez y para siempre y luego se implementan sino que hay un constante ida y vuelta donde su formulación y puesta en marcha se va rearmando y retroalimentando de lo que sucede en terreno durante la implementación gracias a la agencia de los sujetos (Shore, 2010; Manzano, 2013a; Guiñazú, 2017).

Asimismo, la reformulación de las políticas también tiene que ver con las coyunturas y contextos políticos. Luego de diciembre de 2015, con la nueva gestión de la Sedronar, las CET y los CePLA fueron transformados en Dispositivos Integrales de Abordaje Territorial (DIAT), lo que implicó un proceso de readecuación de ambos espacios.

Reconfigurar el hacer. La vuelta a la letra del PRI: entre mediaciones y consensos

La nueva gestión de la Sedronar tendió a una lectura más ajustada a los lineamientos del PRI y propuso una reconfiguración de las CET y los CePLA. Los DIAT se presentaron como centros preventivos asistenciales gratuitos, de abordaje integral ambulatorio y gestión a cargo de asociaciones civiles, ONG, municipios o provincias, dirigido a personas sin cobertura médica en situación de vulnerabilidad frente a problemáticas relacionadas con el consumo de sustancias (Res.150-E/2017). En la práctica, implicó dos cambios fundamentales. En primer lugar, la unificación en un mismo dispositivo de las funciones de las CET y los CePLA: las CET debían readecuarse para también brindar prevención y los CePLA debían además realizar asistencia. Esto generó un cambio en el modo de abordaje ya que la adecuación de los dispositivos exigía virar de la *salud social* a la salud mental y, en ese sentido, del imperativo

del territorio a la revalorización de los saberes profesionales. El foco en la *salud social* se iba corriendo a la vez que se retornaba a una lectura más ajustada de la letra del PRI y su posicionamiento de las adicciones como cuestión de salud mental.

Para ello, el DIAT planteó tres ejes de trabajo que privilegiaban la intersectorialidad: Abordaje Territorial (planificación de estrategias abiertas a la comunidad a través de redes institucionales e intersubjetivas), Asistencia (acciones susceptibles de ser intervenciones terapéuticas que posibiliten la construcción de un proyecto de vida y la inclusión comunitaria) y Promoción (actividades orientadas al reconocimiento de los/as usuarios/as como sujetos de derecho). El DIAT implicaba un proceso de reorganización de las viejas dimensiones del CePLA y acuerdos sobre cómo comenzar a trabajar en estos nuevos lineamientos. Pero además, implicaba una redefinición de las madres y sus modos históricos de *ayuda*, que si bien con el CePLA habían experimentado ciertos cambios, su trabajo entre los lineamientos de la política y su propia impronta no había generado mayores conflictos. En cambio, con el DIAT esto será por primera vez puesto en tensión.

Históricamente, la *ayuda* de las madres en la *casa* consistía en gran medida en la gestión de derivaciones para evaluación e internación de jóvenes. Dichas consultas no provenían solamente de su barrio, sino desde distintos puntos del AMBA y su facilidad para gestionar esas derivaciones era fuente de autoridad y prestigio. Cuando comenzaron a trabajar en el CePLA, como se trataba de un dispositivo mayormente preventivo, si bien hubo situaciones que requirieron derivación y en algunos casos internación, esto no era lo preponderante ni algo que la Secretaría pretendía regular expresamente, por lo que quedó en manos de la Asociación la gestión de estos casos. Con el DIAT, la labor asistencial quedó dentro de los objetivos del dispositivo y era directiva específica de la Sedronar que solo los/as MC se encarguen de gestionar la atención de consultas por evaluación y/o internación. De hecho, a tal efecto se integraron nuevos/as MC al proyecto. Esto trajo tensiones con las madres, por lo que se realizó un trabajo con un equipo técnico externo de Sedronar que se encargó de ajustar el trabajo a los nuevos lineamientos.

En este proceso, fue fundamental la presencia de dos personas de la coordinación que organizaban reuniones y capacitaciones periódicas y que actuaban mediando entre el equipo y la Sedronar. En estos espacios, se apuntó a construir consensos entre las madres y los/as MC a partir de ciertas negociaciones. Se definió un organigrama del espacio, con sus respectivos roles y responsabilidades y se estableció que los/las MC serían los/as encargadas de realizar el acompañamiento en asistencia/internación. Como contrapartida, las madres adquirieron nuevas funciones institucionales (dictado de sus propias capacitaciones en el dispositivo¹⁴, exigencia de generar acuerdos con el municipio y demás actores locales) y lograron que las consultas de otros municipios o zonas de la provincia fueran “gestiones de MCP”, es decir, de la Asociación como tal, por fuera del DIAT, sin darle injerencia a los/as MC. Además, lograron contratar nuevos talleristas y abrir como MCP el dispositivo los fines de semana, algo muy demandado por los/as jóvenes desde que, con la transición al DIAT, solo abría los días de semana.

14 Se trataba de formaciones sobre consumos problemáticos destinadas a mujeres participantes del programa “Ellas Hacen”, que funcionaba en el comedor.

Este tipo de mediación nos recuerda a la que relata Merry (2010) en relación al Comité de la ONU que trabaja temas relacionados con la discriminación contra la mujer y los/as activistas locales de cada país, quienes median entre las ideas globales sobre Derechos Humanos y las realidades de los contextos locales. A través de un proceso de “apropiación y traducción” que la autora denomina *adaptación vernácula* los/as activistas replican –adaptan– en su entorno los programas y lineamientos pero ajustados –traducidos– a las circunstancias locales (Merry, 2010). De manera similar, la coordinación de la Sedronar encaró las tareas de adecuación del CePLA al DIAT en una suerte de *adaptación vernácula*. Si esta negociación fue posible y, digamos, fructífera, fue porque la coordinación logró establecer una relación de confianza y respeto con las madres que hizo que éstas la colocaran en una posición de autoridad y estuvieran dispuestas a escuchar sus pedidos. Pero también porque la coordinación supo entender y actuar en función del modo de trabajo de las madres, preservar en algunos casos y resignificar las formas de *ayuda* de las madres de una manera que a ellas también les resultara significativa.

Consideraciones finales

En este trabajo nos propusimos ampliar el análisis de las políticas públicas más allá de sus marcos normativos y determinaciones burocráticas basadas en el supuesto de una separación de la esfera de lo político, que acciona las políticas “desde arriba”, de la esfera de lo social, depositaria pasiva de esas políticas “desde abajo”. Franzé Mundanó (2013) advierte, sin embargo, que no alcanza solamente con “invertir la mirada” para conceptualizar a las políticas como objeto etnográfico, sino que se torna necesario contextualizar aquellas acciones cotidianas, tensiones y marcos socioculturales sobre los que se asientan. Ello contribuye también a iluminar los intercambios entre las porosas y fluidas fronteras entre Estado/sociedad civil, público/privado hacedores/receptores de políticas (Das y Poole, 2008; Barth, 1976) y focalizar en aquellos márgenes donde el Estado es continuamente “experimentado y deconstruido mediante la ilegibilidad de sus propias prácticas, documentos y palabras” (Das y Poole, 2008, p.25).

Conceptualizar una política pública como objeto etnográfico también implica historizar las categorías de las que se nutre. En este sentido, se torna necesario realizar una reflexión sobre la participación ciudadana en salud. De acuerdo con la genealogía realizada por Menéndez (2008) en ella confluyen una multiplicidad de significaciones y trayectorias que se remontan al siglo XIX y a las prácticas de participación social de determinados sectores subalternos y que es retomada a partir de 1940 por organismos internacionales que, desde propuestas ideológicas diferentes, se centraron en la “comunidad” y su “desarrollo”. Las políticas tienden a presentarse como “novedosamente participativas” desconociendo estas trayectorias previas y pensando a la participación como “buena en sí misma” (Menéndez, 2008). Esto resulta problemático al momento de la implementación, en tanto las comunidades no son de ningún modo homogéneas sino que cuentan con una multiplicidad de trayectorias de participación que han ido sedimentando en formas de hacer específicas. En el caso estudiado, las MCP contaban con amplia trayectoria de participación en programas sociales, experiencias comunitarias de base y modos de hacer dentro de su barrio, tematizada en términos de *ayuda*, que sin duda influyeron en la implementación del CePLA. Pero además, por ser ellas las

encargadas de gestionar localmente su implementación, esto implicó inscribir los lineamientos del CePLA dentro de su red de relaciones barriales que abarcaba a una cierta comunidad con posiciones diferenciales: las madres, enarbolando una serie de valores morales relacionados con el “trabajo digno”, el proyecto de vida, la salud y el bienestar, en clara oposición a la *feria* y sus dinámicas, asociada a la precarización laboral, violencias y consumos problemáticos.

Entonces, cómo se implemente una política que se enuncia como participativa y territorial es indisociable del modo en que está organizada la vida social en la que ésta se inserta. En este sentido, no es menor que quienes la lleven a cabo sean figuras dentro de la comunidad que gozan de cierta legitimidad, producto de su acervo de vínculos y experiencias, donde lo familiar se imbrica con lo comunitario, las relaciones personales con las institucionales (Fassano, 2006). Pero estos lazos de *personalización* (Manzano, 2013b) que habilitan algunas acciones, también obturan otras y es allí donde se torna clave la capacidad de ciertos agentes de leer los saberes, trayectorias participativas previas y potencialidades en pos de la *adaptación vernácula* de la política y sus lineamientos a fin de transformar esa participación en algo que resulte beneficioso para la comunidad.

Bibliografía

Abal Medina, J. (2004). La tensión entre participación y representación: repensando el vínculo entre gestión pública participativa y los fines político-partidarios. En Inés González Bombal (comp.) *Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad civil para el desarrollo local*. Buenos Aires. Libros del Zorzal.

Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. En *Revista CEPAL*, 88, pp. 35-5.

Arcidiácono, P. (2012). *La política del “mientras tanto”: programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Buenos Aires. Biblos.

Arroyo, D. (2009). *Políticas Sociales: Ideas para un debate necesario*. Buenos Aires. La Crujía Ediciones.

Astolfi Romero, C.; Azparren, A. L.; Bordoni, M. F.; Carroli, M., Fernández, A.; Garbi, S.; Tejera, E. y Tufro, F. (2019). *Modelo de abordaje integral territorial de los consumos problemáticos: Una experiencia de política pública*. Buenos Aires. Sedronar.

Barth, F. (1976). Introducción. En *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*. México. Fondo de Cultura Económica.

Camarotti, A. C.; Di Leo, P. F. y Jones, D. (2017). *Entre dos mundos: abordajes religiosos y espirituales de los consumos de drogas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teseo Press.

Candil, A. (2011). “¿Gobernar la comunidad? Reflexiones sobre la letra escrita de una política social que aborda el consumo de drogas en el AMBA”. En *Revista Regional de Trabajo Social*, Año 25, Nro.52, pp. 30-37.

Coraggio, J. L. (2004). Las políticas públicas participativas: ¿obstáculo o requisito para el Desarrollo Local? En Inés González Bombal (comp.) *Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad civil para el desarrollo local*. Buenos Aires. Libros del Zorzal.

Corbelle, F. (2021). Políticas públicas y abordaje integral territorial de los consumos problemáticos: las experiencias del DIAT Juana Azurduy y el DTC

Barrio Ceibo, provincia de Buenos Aires. En *Alternativas de Cuidado a Usuarios de Drogas en América Latina: desafíos e posibilidades de acción pública*. Brasília. IPEA; CEPAL.

Corda, R., Galante, A., Rossi, D. (2014) *Personas que usan estupefacientes en Argentina: de "delincuentes enfermos" a sujetos de derechos*. Buenos Aires. Intercambios Asociación Civil.

Cravino, M. C. (2008). Teorías del barrio. En *Vivir en la villa: relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*. Los Polvorines. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Das, V. y Poole, D. (2008) El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. En *Cuadernos de Antropología Social*, Nro. 27: 19-52.

De Ieso, L. (2008). La prevención inespecífica en el campo de la drogadicción. En *Margen*, 48.

Fassano, P. (2006) *De boca en boca: el chisme en la trama social de la pobreza*. Buenos Aires. Antropofagia.

Ferreira, F. (2019). *De la programación al territorio: el plan Recuperar Inclusión durante la gestión de Juan Carlos Molina en la Sedronar: 2013-2015*. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes.

Franzé Mudanó, A. (2013) Perspectivas antropológicas y etnográficas de las políticas públicas. En *Revista de Antropología Social*, 22: 9-23.

Frigerio, A. (2006). La construcción de los problemas sociales. Cultura, política y movilización. En *Boletín de lecturas sociales y económicas*. Año 2, N° 6, pp. 12-17.

Guiñazú, S. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017. En *Revista Estado y Políticas Públicas* (9)145-167.

Guiñazú, S; Trentini, F; Ameghino, N. (2019). Agencia(s) indígena(s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: políticas de comanejo y relevamiento territorial. En *Polis. Revista Latinoamericana*. N°52, pp. 45-59.

Gupta, A. y Ferguson, J. (2002). Spatializing states: towards an ethnography of neoliberal governmentality. En *American Ethnologist*, 29(4):981-1002.

Haro, J. A. (2011) Presentación. En Haro, J. A (coord.) *Epidemiología sociocultural. Un diálogo en torno a su sentido, método y alcances*. Buenos Aires. Lugar Editorial.

Manzano, V. (2004). Tradiciones asociativas, políticas estatales y modalidades de acción colectiva: análisis de una organización piquetera. En *Intersecciones en Antropología*, 5, pp. 153-166. Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Manzano, V. (2013a). *La política en movimiento. Movilizaciónes colectivas y políticas estatales en la vida del Gran Buenos Aires*. Rosario. Prohistoria.

Manzano, V. (2013b). Tramitar y movilizar: etnografía de modalidades de acción política en el Gran Buenos Aires (Argentina). En *Papeles de Trabajo*, 25, pp. 60-91.

Menéndez, E. L. (2008). Las múltiples trayectorias de la participación social. En Menéndez y Spinelli (coord) *Participación Social ¿para qué?* Buenos Aires. Lugar Editorial.

Merry, S. E. (2010). *Derechos humanos y violencia de género. El derecho*

internacional en el mundo de la justicia local. Bogotá. Siglo del hombre Editores.

Oszlak, O. (2009) Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico. En Alejandro Belmonte et al. *Construyendo confianza: hacia un nuevo vínculo entre estado y sociedad civil*. Buenos Aires. Fundación CIPPEC, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. San Martín. UNSAM Edita

Pita, M. V. (2010). *Formas de morir y formas de vivir. El activismo contra la violencia policial*. Buenos Aires. Del Puerto/ CELS.

Rofman, A. y Foglia, C. (2015). La participación ciudadana local en la historia argentina reciente: Asistencia, movilización, institucionalización. En *Revista Estado y Políticas Públicas*, 5, pp.41-61.

Romaní, O. (2011). La epidemiología sociocultural en el campo de las drogas: contextos, sujetos, sustancias. En Haro, J. A (coord.) *Epidemiología sociocultural. Un diálogo en torno a su sentido, método y alcances*. Buenos Aires. Lugar Editorial.

Rose, N. (2007). ¿La muerte de lo social? Reconfiguración del territorio de gobierno. En *Revista Argentina de Sociología*, Año 5, 8:111:150.

Schillagi, C. (2011). Problemas públicos, casos resonantes y escándalos. En *Polis*, 30.

Schillagi, C. (2018). El protagonismo público de las víctimas contemporáneas. Catástrofes, dispositivos y Estado en la Argentina. En *Persona y Sociedad*, 32(2), pp. 25,45.

Schuttenberg, M. (2008). Las políticas sociales en los barrios: Relaciones y actores del Plan Más Vida en el Gran La Plata. En *Memoria Académica*. La Plata: Edulp. (Sociales).

Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la 'formulación' de las políticas. En *Antípoda*, Nro. 10:21-49.

Fuentes

Programa Nacional de Fortalecimiento para el Tratamiento de las Adicciones Recuperar Inclusión, (2014).

Sedronar. (2015). *Modelo de Abordaje Comunitario. La experiencia de la red federal de Puntos de Encuentro Comunitario*.

Sedronar. *Resolución 204/15; 150-E/17*.

Sedronar. (2014a). *Manual del CePLA*.

Sedronar. (2014b). *Manual de la CET*.

Milena López Bouscayrol es profesora de Enseñanza Media y Superior en Ciencias Antropológicas por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), y doctoranda en Antropología (UBA). Su investigación analiza los modos en que las distintas militancias/activismos del campo de los consumos problemáticos de sustancias configuran y dan forma a las políticas públicas sobre drogas.

Políticas culturales y organizaciones comunitarias. Reflexiones a partir de la disputa por la gestión participativa de un espacio teatral

Artículo recibido: 30 de abril de 2021.
Aceptado: 12 de julio de 2021.

Romina Sánchez Salinas

*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Argentina*

✉ rominasanchezsalinas@gmail.com

Resumen

El artículo analiza el proceso de demanda de la gestión participativa de un espacio teatral público por parte de una red de organizaciones culturales comunitarias de una localidad de la provincia de Mendoza (Argentina). La propuesta es indagar en las estrategias puestas en juego por las organizaciones ante la disputa con el municipio local por la puesta en valor y gestión de un espacio situado en una zona estratégica y con un gran valor histórico. A partir de aportes teóricos sobre modalidades participativas en las políticas de la cultura, exponemos distintas tensiones que se revelan ante la propuesta de una co-gestión Estado/sociedad civil. Desde una perspectiva estructural, se identifican las limitaciones del aparato estatal democrático para la implementación de políticas participativas. Desde un punto de vista singular del caso abordado, se observan tendencias opuestas en la orientación de las políticas culturales locales que obstaculizan la posibilidad de una gestión compartida entre el municipio y la red de organizaciones. El análisis señala que en situaciones de conflicto se presentan nuevas oportunidades para ampliar las discusiones sobre los conceptos de cultura y sobre el derecho a la participación de las comunidades en instancias de toma de decisiones estratégicas.

Palabras claves: Estado; organizaciones comunitarias; políticas culturales; participación

Cultural policies and community organizations. Reflections on the dispute for participatory management of a theatre venue

Abstract

This article analyzes the process of demand for participatory management of a public theatre venue in a town in Mendoza province (Argentina) by a network of community cultural organizations. The aim of this work is to investigate the strategies deployed by the organizations to dispute the management and enhancement of a venue, located in a strategic area and bearing an important historical value, with local authorities. Based

on theoretical contributions on participatory modalities of cultural policies, we expose different tensions emerging upon the proposal of a State/civil society co-management. From a structural perspective, limitations of the democratic state apparatus at implementing participatory policies are identified. From the particular point of view of the case studied, we point out the antagonistic models of local culture policies held by both parties that obstruct the possibility of co-management. The analysis indicates that in such conflict situations, new opportunities arise for broadening the discussions on the concept of culture and on the right of communities to participate in strategic decision-making instances.

Key words: State; community organizations; cultural policies; participation

Políticas culturais e organizações comunitárias. Reflexões da disputa sobre a gestão participativa de um espaço de teatro

Resumo

O artigo analisa o processo de demanda da gestão participativa de um espaço teatral público por parte de uma rede de organizações culturais comunitárias de um município na província de Mendoza (Argentina). A proposta é pesquisar as estratégias postas em prática pelas organizações em disputa com o município local para a valorização e gestão de um espaço com uma história muito significativa na comunidade e localizado em uma área estratégica. A partir de contribuições teóricas sobre modalidades participativas nas políticas culturais, expomos diferentes tensões que revelam-se pela proposta de uma cogestão Estado/sociedade civil. Do ponto de vista estrutural, são reconhecidas as limitações do aparato democrático do Estado para a implementação de políticas participativas. De um ponto de vista particular do caso estudado, manifestam-se modelos antagônicos na gestão da cultura local defendida pelo município e pelas organizações. A análise indica que em situações de conflito surgem novas oportunidades para ampliar as discussões sobre os conceitos de cultura e sobre o direito das comunidades de participarem de instâncias decisórias estratégicas.

Palavras chave: Estado; organizações comunitárias; políticas culturais; participação.

Introducción

El presente artículo apunta a reflexionar sobre los procesos que se desarrollan en el diseño e implementación de políticas públicas de la cultura que incluyen la dimensión participativa. La propuesta es observar la viabilidad de poner en práctica este tipo de modalidades a partir de aportes de trabajos previos sobre la problemática, así como del análisis de las condiciones particulares del caso estudiado. En este ejercicio nos interesa distinguir las estrategias que desarrollan las organizaciones en las instancias de intercambio con el Estado, teniendo siempre presente que se inscriben en un marco de

relaciones desiguales de poder. Observaremos esta problemática en el caso de una organización cultural comunitaria de la provincia de Mendoza de reconocida trayectoria, que además de ser dinamizadora de procesos culturales locales (organización de carnavales, festivales temáticos, conformación de una red de cultura local), forma parte activa de redes nacionales y supranacionales.

La mención de estas membresías resulta relevante en tanto será parte del análisis el uso y apropiación de repertorios simbólicos que circulan en estos espacios, así como la legitimidad que obtiene la organización en el contexto local por su participación en dichas instancias. Dentro de una compleja trama de intercambios, signada muchas veces por la colaboración y otras por la conflictividad, en la que se inscribe el vínculo entre el municipio y la organización, nos centramos en el conflicto que se desata cuando el gobierno local solicita al grupo retirarse del espacio teatral que venían utilizando desde hacía ocho años con la intención de modernizarlo. Ante esta situación, la organización movilizó a las instituciones culturales del territorio y conformó una red en defensa del “uso comunitario” del teatro, espacio colectivo desde el cual se diseñó la propuesta de participar en el plan municipal de puesta en valor y posterior gestión del teatro.

Las observaciones y reflexiones del trabajo forman parte de un proceso de investigación doctoral realizado en el período 2014-2018. La investigación se llevó a cabo desde una perspectiva teórico-metodológica que integra aportes de la sociología y la antropología, siguiendo un diseño cualitativo. El trabajo de campo incluyó la realización y análisis de entrevistas individuales y grupales, observación participante en encuentros, festivales del grupo y de la Red Cultural de Chacras y en distintas instancias de intercambio con el municipio. Recurrimos también al uso de fuentes secundarias: información sociodemográfica e histórica de la localidad, el departamento y la provincia; documentos del grupo, de la Red y noticias de medios locales. Centramos el análisis en las estrategias puestas en juego por las organizaciones a fin de hacer válidas sus intervenciones, así como la resignificación en lo local de repertorios simbólicos de movimientos nacionales o supranacionales. Nos detenemos también en las resistencias desplegadas por el municipio ante la propuesta de una gestión compartida del espacio en cuestión, estudiando estos intercambios desde una perspectiva que procura tomar distancia de abordajes dicotómicos cuando se analizan las relaciones entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil.

Para comprender la complejidad de la problemática, nos valimos de trabajos previos que explican cómo la implementación de modelos de gestión participativos es obstaculizada por la permanencia de culturas políticas autoritarias, centralistas y jerarquizadas en distintos niveles del Estado. En el análisis del caso fue posible reconocer que los actores en cuestión defendían modelos de gestión antagónicos que promovían a su vez concepciones disímiles de cultura. En esa confrontación, distinguimos aquellos intersticios donde las redes y organizaciones reinventaron sus estrategias a fin de volver legítimas las modalidades de intervención propias en el territorio. El análisis del caso se vuelve significativo en tanto reconoce las limitaciones y oportunidades que se revelan en experiencias que ponen en cuestión las formas de participación de las comunidades en instancias de toma de decisiones estratégicas acerca de la vida pública.

La disputa por la gestión del teatro Leonardo Favio

Un grupo de vecinos y vecinas intenta ingresar al teatro que está cerrado con candado. Una de ellas, ante la decisión de entrar, cuestiona...

La vecina: Che ¡pero este es el viejo cine! Nos vamos a encontrar con los que dicen que se necesitan millones y millones para arreglarlo.

En la escena siguiente se asoma desde una de las ventanas del primer piso un funcionario:

El funcionario: Ud. me está molestando a mí que estoy acá trabajando en una función importantísima, a destajo. ¡Me viene a molestar para habilitar el teatro!

La vecina: Ud. que tiene el poder, ¡habilítelo! Porque es de los vecinos, ¡y necesitamos ensayar!

El funcionario: Pero si la cultura está en todas partes, ¿no? ¿Para qué necesitan un lugar, entonces?

Escena del documental ficcional de *Chacras para Todos*, Programa de Cine en los Barrios (Ríos, 2017) (transcripción propia).

Chacras para Todos y el objetivo de “recuperar” el cine-teatro

Chacras para Todos es un proyecto artístico comunitario situado en la localidad de Chacras de Coria del departamento de Luján de Cuyo a 16 km de la capital de la provincia de Mendoza (Argentina). Surgió en el año 2007 a partir de la iniciativa de tres residentes del lugar que percibían la comunidad como “fragmentada” tras el crecimiento demográfico acelerado de su población y el aumento de la brecha social entre sus habitantes. La localidad había experimentado notables transformaciones geográficas, económicas y espaciales en los últimos 20 años como resultado de la construcción de urbanizaciones cerradas (Roitman, 2017). El lugar pasó de ser un pequeño poblado, muy tranquilo, donde las familias de los estratos sociales y económicos más altos construían sus residencias de fin de semana a convertirse en un polo residencial y gastronómico de los sectores con mayor poder adquisitivo de la provincia.

Las fundadoras del grupo, que habían experimentado este acelerado proceso de transformación urbana, creían que era necesaria una intervención “desde la gestión sociocultural y la expresión artística” (CHPT, 2007¹). Así, desde sus inicios, el objetivo principal del grupo fue trabajar por la integración en la diversidad y recuperar aquella identidad local “perdida” (CHPT, 2017a) conformándose como un grupo de teatro comunitario². La identificación con

1 La abreviación del nombre del grupo “CHPT” seguida de fecha, indica la fuente del grupo consultada (proyectos de subsidios, publicaciones en redes sociales, notas, entre otras) y se detallan en las referencias al final del artículo.

2 Si bien la creación y presentación de obras de teatro ha sido el núcleo central de la vida grupal, la multiplicidad de actividades culturales que abarcaron también los llevó a denominarse como un “proyecto artístico integral”. En trabajos previos hemos abordado el fenómeno del teatro comunitario así como los usos de esta categoría por el caso estudiado, que no incluimos en este análisis en tanto nos centramos en otros aspectos. Para ampliar (Sánchez Salinas, 2018; 2020).

este fenómeno, marcó el horizonte del proyecto, centrado en la convicción de que el arte es una práctica que genera transformación social. Su motivación era generar un espacio donde “integrar las diferencias a partir de la práctica artística”, promoviendo “distintas manifestaciones artísticas comunitarias, como motor y herramienta de cohesión, participación y vinculación social” (CHPT, 2009).

Durante los primeros años, el proyecto funcionó de forma itinerante entre las escuelas públicas y privadas de la localidad, en la parroquia y en la Delegación Municipal del distrito. El cambio constante de un lugar a otro resultaba agotador y alimentaba el anhelo de ocupar el teatro ubicado frente a la plaza principal que desde hacía años permanecía cerrado. La intención de trabajar allí estuvo desde los inicios. En un documento del año 2007, cuando apenas habían comenzado a reunirse y pensar el proyecto, ya imaginaban que el Municipio de Luján de Cuyo facilitaría “el espacio físico, aportando el *Salón para todos*”, que sería puesto en condiciones para el funcionamiento de éste y otros proyectos para la comunidad (CHPT, 2007).

Se trataba de un edificio emblemático en la localidad ya que allí había funcionado uno de los cines más importantes de Chacras: el Cine Grand Splendid, inaugurado en 1945 tras el ocaso del Cine Astro. Fue la primera sala techada y equipada con butacas, proyector, sala, pantalla fija, escenario, platea y paraíso; “una verdadera sala cinematográfica en Chacras de Coria”, dado que hasta ese entonces las películas se veían en salones adaptados para su proyección (Villafañe, 2017). Su inauguración había marcado “un antes y un después” en la vida social del pueblo en una época en la que el cine era el único entretenimiento social comunitario de Chacras (Cobos, 2013). A fines de los ‘70 el cine cerró sus puertas y a partir de entonces tuvo distintos usos: supermercado, centro de educación física y talleres, incluso fue parte del Arzobispado de Mendoza a través de la parroquia local. Finalmente, en el año 2006 la Municipalidad de Luján de Cuyo adquirió el inmueble³ y desde entonces permaneció cerrado.



Foto 1: Fotograma anónimo del Cine Grand Splendid (1945) en la calle Viamonte y Mazzolari.
Fuente: Villafañe (2017).

3 Títiro, M. (2010) “El ex-cine Splendid, de Chacras, pasa a manos de la comunidad”, en Diario Los Andes, Mendoza, 10/06/2010.

El grupo realizó reiterados pedidos al Municipio de Luján de Cuyo durante sus primeros años de vida, esperanzados por promesas de funcionarios de que el espacio sería prestado. Además de insistir con solicitudes de reuniones, otra estrategia fue presentar avales de programas e instituciones que acreditaran el trabajo artístico y comunitario que venían realizando en el barrio. Finalmente, el 5 de junio de 2009 el grupo logró el préstamo del cine-teatro en un acto público donde se realizó la entrega simbólica de la llave con la presencia de medios locales, provinciales y autoridades⁴. Ese momento quedó registrado como el día en el que el ex cine Grand Splendid “volvió a manos de la comunidad” en una “avanzada vecinal” sin precedentes (*Los Andes*, 2010). Tras su “recuperación” (CHPT, 2015), como nombran los miembros del grupo este episodio, el ex cine Grand Splendid fue rebautizado con el nombre “Salón para Todos”, en un primer momento, y “Teatro Municipal Leonardo Favio”⁵ más adelante.

Contar con ese espacio significó un gran crecimiento para el grupo, no sólo porque resolvieron una problemática que desgastaba el proyecto (la itinerancia por distintas instituciones), sino también porque se establecieron en un espacio central en la geografía e historia de Chacras de Coria. Además, el hecho de “recuperar” un espacio público abandonado inscribió al grupo dentro de las luchas por la valoración del patrimonio histórico, que era parte de los repertorios y acciones que identificaban a los grupos de la Red Nacional de Teatro Comunitario⁶ en Argentina (Fernández, 2015). La gestión del teatro municipal sumada a la organización de las vendimias, carnavales y eventos de teatro comunitario que organizaba fueron colocando paulatinamente a Chacras para Todos como un actor relevante en la política cultural de la localidad.

La gestión comunitaria de un espacio oficial

El grupo solicitó en variadas ocasiones a las distintas gestiones municipales, la realización de mejoras que posibilitaran la habilitación del espacio, así como su seguridad y mantenimiento. Uno de los reclamos principales era que se les otorgara el comodato para estar protegidos ante cualquier eventualidad. Si bien la Dirección de Cultura del Municipio de Luján de Cuyo concedió apoyos para los eventos más importantes organizados por Chacras para Todos (servicio de limpieza, equipamiento técnico, calefacción, alojamientos), reconociendo el uso y gestión del espacio por parte del grupo, nunca otorgó una documentación escrita donde se dejara constancia formal del préstamo a la Asociación Civil. Es decir que el teatro estaba efectivamente en manos del grupo, pero se encontraba limitado para su uso y acondicionamiento.

A: Pero, claro, al no poder poner gas, no poder construir, no poder pedir fondos, porque no es tuyo. Y en esta situación de dilatación permanente, no hay forma de meterle plata y de hacer un

4 La entrega se produjo durante la intendencia de Omar Parisi (2005-2011), representada aquel día por otras autoridades.

5 En algunos documentos del grupo también se lo menciona como Centro Cultural Para todos o Teatro para Todos (CHPT, 2017b).

6 La Red Nacional de Teatro Comunitario es un espacio que nuclea a grupos de teatro de Argentina que definen su práctica como teatro de vecinos para vecinos. Fue creada en 2003 como una instancia de organización colectiva e intercambio de saberes y con el fin de difundir y fortalecer el crecimiento del fenómeno en el país. <http://www.redteatrocomunitario.com.ar/>

proyecto bien hecho. Que se podría, perfectamente. Pero no... [...] A la gente no le dan ganas de llegar a un lugar al que no podés ponerle canillas, ¿viste? (Entrevista a referente de CHPT, 19/03/2018).

Detrás de aquella entrega simbólica del teatro a la comunidad, se escondían pactos, condiciones y demostraciones de poder (dilaciones, desgaste), más o menos explícitas según la ocasión, que iban tramando una relación cada vez más conflictiva entre Chacras para Todos y el Municipio. El grupo se movía cautelosamente por los intersticios que se abrían tras los arreglos confusos y los olvidos de agentes estatales, y avanzaba a grandes pasos tras las oportunidades que se daban en los cambios de gestión. Si bien durante ocho años lograron permanecer en el espacio y conservar el edificio, la imposibilidad de mejorarlo fue una limitación constante para el crecimiento del grupo. Mantener los ideales de un proyecto comunitario desde un espacio municipal se revelaba como una trampa: ¿quién tenía derecho a la gestión del espacio y quién tenía el poder real sobre él cuando de ley y recursos públicos se trataba? A mediados de 2016, el Municipio anunció que el teatro entraría en un plan de reformas y que debían trasladarse a otro lugar. El anuncio del municipio de que el grupo debía mudarse mientras se realizaban las reformas, sin prometer a cambio ninguna garantía respecto al retorno al espacio, fue lo que hizo que el conflicto estallara.

La estrategia territorial: la Red Cultural de Chacras de Coria

Si bien el Municipio tenía los recursos legales y económicos para administrar el teatro, con el pasar de los años el grupo había conquistado el derecho a su uso frente a la comunidad de Chacras. Y a ella fue a quien apeló cuando el conflicto llegó a su punto máximo de tensión. Chacras para Todos activó el tejido de instituciones culturales del territorio como una estrategia para defender el espacio. Como subraya una de sus integrantes “fue la amenaza la que hizo que nosotros armáramos la red” (Entrevista a referente de CHPT, 22/03/2018).

La constitución de una red de instituciones locales significó elevar el reclamo a una voz colectiva con mucha fuerza en la localidad, ya que aunó un grupo amplio de organizaciones. Además, el acercamiento a otras organizaciones del territorio le permitió a Chacras para Todos expandir su concepción ampliada de la cultura (frente a una noción restringida predominante en el modelo de gestión pública del municipio, volveremos sobre esto más adelante), instalando la discusión en el seno del sector artístico y cultural chacrense.

El 8 de junio de 2016, reunidas en el teatro, un conjunto de organizaciones e instituciones públicas y privadas vinculadas a la cultura de Chacras de Coria y también de distritos aledaños constituyeron formalmente la red. La rápida activación de este tejido fue posible gracias a los años de articulación previos de Chacras para Todos con otras organizaciones en acciones concretas: festejos del carnaval, vendimias distritales, conmemoraciones del Día del Niño y del Día de la Memoria, la Verdad y la Justicia (24 de marzo). En pocas semanas crearon un “Manifiesto” de forma colectiva donde se reflejaban los fundamentos, concepciones y objetivos que impulsaban este nuevo espacio. Entre ellos, y en referencia al eje central de nuestro análisis, destacamos la propuesta de “articular acciones entre las organizaciones locales, el sector público y el privado” y de “participar en el diseño de las políticas públicas culturales”

(Manifiesto de la Red, 2016), específicamente en el plan de puesta en valor del teatro y su posterior gestión. Y esta fue precisamente la proposición que hicieron al municipio.

El 24 de agosto de 2016 organizaron el lanzamiento público de la Red Cultural de Chacras en el Teatro Leonardo Favio, donde convocaron a la prensa local y al intendente de Luján de Cuyo, Omar De Marchi. Las casi 20 organizaciones plantearon, entre otras cuestiones, su preocupación por los planes de reforma del teatro. Uno de los puntos que más inquietaba a las organizaciones, y en especial a Chacras para Todos, era que la nueva obra proyectaba un teatro a la italiana, de platea inclinada y butacas fijas. Ese diseño no era compatible con el tipo de actividades artísticas y pedagógicas que se venían realizando en el espacio. El resto de las organizaciones, a pesar de tener intereses diversos, se solidarizó con este pedido, como lo afirma una de las integrantes de la Red:

C: Había un problema que fue lo que motivó quizás que se diera un poco más de formalidad a la red, que es el tema del espacio físico para las actividades comunitarias en el teatro frente a la plaza. Entonces la posibilidad de que ese teatro, que necesita remodelación, refacción, la posibilidad de que se convierta en un teatro para espectáculos con butacas fijas y piso inclinado que impediría que se realicen las actividades que se vienen realizando desde hace más de 10 años, nos motivó para que en forma colectiva, porque realmente es un lugar que se usa para muchas cosas de la comunidad, pidiéramos que se tenga en cuenta este tema (Entrevista a presidenta de la Biblioteca Popular de Chacras de Coria, 20/03/2018).



Foto 2: Imagen de la red simbólica construida entre integrantes de la Red Cultural de Chacras de Coria, funcionarios del área de cultura de Luján y el intendente del departamento.

Fuente: Correveidile.

Como puede verse en la foto (Foto 2), en el encuentro se realizaron actividades lúdicas y de integración que simbolizaban la intención de la Red de trabajar de forma articulada con el municipio. Luego de discutir sobre el proyecto de reformas, en una jornada tensa y cordial, se acordó la conformación de una comisión de trabajo mixta, integrada por miembros de la red y del municipio,

para llevar adelante una planificación conjunta del nuevo teatro. A pesar de este acuerdo inicial, pasaron los meses y aquella promesa no se cumplió. La Red insistió con pedidos de reuniones al director de Cultura, Gonzalo Ruiz, y con notas al intendente en las que se manifestaba el interés de participar del proyecto de puesta en valor del espacio:

Apelando a las valiosas políticas públicas que en estos momentos su gestión está desarrollando (planificación territorial, voluntariado legislativo participativo, integración de la comunidad) le pedimos de manera urgente una asamblea donde tratar la puesta en valor del Teatro Leonardo Favio, Centro Cultural Para Todos. Lugar cuyas características arquitectónicas esperamos sean las de un multiespacio, accesible, inclusivo y para toda la comunidad contrariamente a los conceptos de teatro a la italiana que hace ya muchos años dejaron de llevarse a cabo en el mundo, priorizando los nuevos comportamientos y producciones culturales de altísimos nivel mundial y socio comunitarios donde el espacio dinámico es de vital importancia (CHPT, 2017b).

Como vemos en el fragmento citado, la Red apeló a dos argumentos para fortalecer su propuesta: por un lado, al hecho de que el municipio ya estaba implementando instancias participativas en otras áreas y, por el otro, a una tendencia arquitectónica internacional, coincidente con el tipo de espacio que querían tener; que al mismo tiempo sugería que el modelo de reforma diseñado por el municipio era obsoleto. Pero ninguno de los argumentos anteriores tuvo éxito: las comisiones de trabajo no se realizaron y el municipio avanzó en el plan de reforma por su cuenta⁷.

Este avance constituyó la confirmación de que el municipio demostraba tener el poder real sobre el espacio físico del teatro y que la promesa de convocar a la Red en la planificación de la reforma había implicado una “participación meramente simbólica”, entendida como acciones a través de las cuales no se ejerce influencia en la política o gestión institucional, o se la ejerce en grado mínimo, y que genera en los individuos y grupos la ilusión de ejercer un poder inexistente (Sirvent, 2014, p.8). Además, reafirmaba que para la gestión del gobierno local el hecho de que Chacras para Todos acondicionara y mantuviera el espacio durante casi una década no le daba ningún derecho sobre el mismo, corroborando que aquella entrega de la llave también había sido simbólica. Por último, quedaba demostrado que las concepciones de cultura que subyacían a los proyectos de reforma del teatro eran disímiles, obstaculizando la posibilidad de una co-gestión entre el gobierno y las organizaciones para la obra.

Volveremos sobre este punto en el último apartado, pero antes nos interesa presentar las vinculaciones de Chacras para Todos y la Red con otros

⁷ Durante 2017 y 2018 el municipio avanzó en el diseño de planos, mediciones y algunas intervenciones en el teatro de forma irregular. Posteriormente los avances se volvieron cada vez más discontinuos y el grupo, al igual que otros proyectos de la red, mantuvo sus actividades en el espacio. Actualmente el conflicto por la gestión del espacio no se ha resuelto definitivamente dado que Chacras para Todos no dispone aún de un instrumento legal que habilite el uso y acondicionamiento del teatro. Si bien no desarrollamos este punto en extenso debido al recorte temporal de la investigación, consideramos relevante reponer el estado actual de situación mediante consultas a fuentes del grupo y conversaciones informales con sus referentes.

movimientos supranacionales que, desde nuestra perspectiva, señalan los repertorios simbólicos que los motivaron a sostener la disputa por el teatro bajo la propuesta de implementación de mecanismos de gestión compartida con el municipio.

Fundamentos y viabilidad de la cogestión entre el municipio y la red de organizaciones comunitarias

El movimiento de CVC y la propuesta de una gestión pública participativa

Desde el inicio, la propuesta de la Red fue impulsar mesas de diálogo para construir políticas públicas culturales en conjunto con el gobierno municipal. En el Manifiesto se destaca que “el espíritu de la red es trabajar mancomunadamente, articulando las organizaciones y hacedores culturales entre sí, con el gobierno, con el sector privado y con los vecinos de la comunidad de Chacras de Coria y distritos aledaños” (Manifiesto de la Red, 2016). Como decíamos en el apartado anterior, este deseo se manifestó en diversos esfuerzos por reunirse y poner en funcionamiento comisiones de trabajo con la Dirección de Cultura para el proyecto de puesta en valor del teatro.

Si bien habían existido experiencias de organización previas entre instituciones de la Red y el municipio (vendimias, carnavales, festejos patrios), la diferencia en este caso era que las organizaciones estaban pidiendo otro tipo de participación, un espacio donde disputar sentidos sobre la cultura y sobre las políticas culturales del territorio. Lo que estaba en juego para las organizaciones, era el derecho a participar en la definición misma del sistema político, el derecho a definir aquello en lo que deseaban ser incluidos (Álvarez et al., 2008).

Este concepto de gestión compartida y de una “participación real” (Sirvent, 2014) que los involucrara en el diseño de las políticas culturales públicas, consiste en uno de los principios fundamentales del Movimiento de Cultura Viva Comunitaria⁸ (en adelante, CVC): la propuesta de una gestión pública compartida y participativa entre Estado y sociedad civil⁹. Chacras para Todos formaba parte activa de ese espacio supranacional y al constituir la Red Cultural de Chacras tomó aquella propuesta (entre otras concepciones sobre lo cultural) y la trasladó al interior de la red. Nos interesa puntualizar en este proceso, donde organizaciones locales reelaboran sus configuraciones identitarias a partir de repertorios que circulan por fuera de su territorio de referencia. Mato (1999, 2007) contextualiza este proceso:

En el mundo contemporáneo –caracterizado por la creciente importancia de las relaciones entre actores sociales localizados en diferentes espacios nacionales (relaciones transnacionales)– la

8 El movimiento de CVC, también denominado Plataforma Puente CVC, expresa los acuerdos e iniciativas de diversas organizaciones del territorio latinoamericano que buscan fortalecer los procesos de Cultura Viva Comunitaria. Forman parte de ella colectivos y redes sociales y comunitarias, y también del campo de la gestión pública y la actividad académica, de 17 países de América Latina. Para ampliar: <http://culturavivacomunitaria.org>.

9 La ley que reglamenta la Política Nacional de Cultura Viva de Brasil tiene entre sus objetivos “promover una gestión pública compartida y participativa, amparada en mecanismos democráticos de diálogo con la sociedad civil”; y “consolidar los principios de la participación social en las políticas culturales” (Ley N°13.018/201420).

producción social de ciertas representaciones que juegan papeles significativos, en tanto articuladoras de sentido de las prácticas de organizaciones y movimientos sociales, está marcada de diversas maneras por relaciones transnacionales entre actores locales y globales (Mato, 2007, p.13).

El movimiento de CVC podría ubicarse dentro de lo que el autor denomina “nuevas organizaciones internacionales y transnacionales” en referencia a aquellas que desarrollan sus prácticas más allá de los llamados espacios nacionales. Se trata de organizaciones que se dedican, precisamente, a generar interrelaciones y trabajar a partir de ellas. Su desarrollo es expresión de la “conciencia de globalización” (Mato, 2007, p.24) que indica que numerosos actores sociales en todo el planeta actúan bajo la asunción de que existen procesos de globalización que explícitamente otorgan sentido a sus prácticas. Tal conciencia, aunque sumamente generalizada, no es homogénea y, por tanto, es posible diferenciar entre distintas formas de esa conciencia de globalización: “distintas formas de representarse y representar la globalización” (Mato, 2007, p.23).

De este modo, y para nuestro caso, en las redes y eventos regionales promovidos no sólo por las organizaciones sino también por los programas nacionales e internacionales mencionados, se producen y circulan representaciones sobre la idea de cultura comunitaria, arte y transformación social, Estado y participación, y en este sentido, también ideas sobre democracia. Estos aportes nos permiten comprender que la propuesta de cogestión que la Red Cultural de Chacras de Coria le planteaba al Municipio de Luján de Cuyo para la definición del diseño y uso del teatro, entre otras demandas, se había conformado en base a un conjunto de repertorios que circulaban en los encuentros y en las redes del sector, repertorios que tenían como base la disputa por la democratización y la apertura del Estado.

Aportes para pensar el desafío de “Abrir el Estado”

El movimiento de CVC consiste en un conjunto de organizaciones y redes de base colaborativa que toma como referencia la política de Puntos de Cultura de Brasil. Según Celio Turino¹⁰, artífice del término, Punto de Cultura es un concepto de política pública:

Son organizaciones culturales de la sociedad que ganan fuerza y reconocimiento al establecer una asociación, un pacto con el Estado [...] La aplicación del concepto de gestión compartida y transformada para los Puntos de Cultura tiene como objetivo establecer nuevos parámetros de gestión y democracia entre Estado y sociedad. En lugar de imponer una programación cultural o llamar a los grupos culturales para decir lo que quieren o lo que necesitan, les preguntamos cómo lo quieren (Turino, 2013, p. 69-70).

10 Celio Turino fue funcionario de la Secretaría de la Ciudadanía Cultural del Ministerio de Cultura entre 2004 y 2010 durante la presidencia de Lula da Silva. En ese período crea el Programa Cultura Viva que se basa en la Teoría de los Puntos de Cultura de la cual es artífice. Para ampliar consultar (Turino, 2013).

El planteo es que “no se trata de operar con las herramientas ya hechas por el Estado, sino de diseñarlas desde la ciudadanía plural y participativa” (Yúdice, 2018, p.11), en un intento de superar el asistencialismo estatal a partir de una transformación de las formas de participación. De ahí proviene la denominación de ir “abriendo los Estados”, utilizada para caracterizar distintas acciones estatales de apertura a la participación social en el área de cultura que vienen implementándose en la región (Prato y Segura, 2018, p.15). Estas experiencias recientes de intervención de organizaciones sociales en políticas de cultura han sido vehiculizadas mayoritariamente a través de redes y colectivos culturales movilizados para tal fin. También han sido favorecidas por un contexto donde los movimientos sociales han logrado no sólo traducir sus agendas en las políticas públicas y expandir las fronteras de la política institucional, sino que también “han luchado por redefinir los sentidos de las nociones convencionales de ciudadanía, representación política, participación, y en consecuencia, de la democracia” (Álvarez et al., 2008, p.23).

La apuesta de una posibilidad de acción conjunta (Estado/sociedad civil) para la profundización democrática en el ámbito de la gestión pública de la cultura, tuvo una marcada predominancia en Brasil durante los gobiernos de Lula da Silva y Dilma Rousseff. En ese contexto, la participación social era considerada una de las premisas que garantizaban la efectiva existencia de políticas culturales, o bien de las políticas públicas de cultura (Calabre, 2017). Fue así que la mayor parte de las experiencias llevadas a cabo por el Ministerio de Cultura durante la gestión de Gilberto Gil tuvieron el principio de la participación como hilo conductor. Si bien el sentimiento y conciencia sobre la importancia de la ciudadanía cultural y participativa fueron estimulados por diversas acciones y programas, entre los cuales destacamos la política de Cultura Viva, tales iniciativas fueron relegadas por el retorno a formas de operación/ acción ligadas a otra cultura política (Calabre, 2017; Ferreira, 2018).

Este punto nos resulta interesante para contextualizar nuestra pregunta respecto a la viabilidad de implementar un modelo participativo, puntualmente una co-gestión para el proyecto de reforma del Teatro Leonardo Favio, entre el municipio de Luján de Cuyo y la Red Cultural de Chacras de Coria. En primer lugar, destacar que experiencias previas como las mencionadas han dejado algunos indicios sobre las dificultades de implementar este tipo de modelos en las democracias actuales. En segundo lugar, considerar algunas lecturas menos optimistas sobre este tipo de relaciones y la contracara de una sociedad civil activa/participativa. En tercer lugar, traer al debate algunas cuestiones sobre la gestión de la cultura a nivel municipal y el tipo de institucionalidad de estas áreas.

Respecto al primer punto, Chauí (1995, 2014) ha señalado que sería necesario trabajar sobre tres ejes para la construcción de un proyecto de una sociedad más participativa y democrática: en primer lugar, el cambio en la mentalidad de los funcionarios públicos; en segundo lugar, la definición de prioridades según carencias y demandas de las clases populares; y, en tercer lugar, la invención de una nueva cultura política. En relación a este debate Calabre (2017) apunta que la cultura política patrimonialista en Brasil dificultó y, en algunos momentos impidió, que fueran puestos en práctica nuevos modelos de políticas públicas.

Respecto a la segunda cuestión, Dagnino (2004) sugiere la existencia de una “confluencia perversa” o “confluencia tramposa”¹¹ entre un proyecto político democratizante y un proyecto neoliberal, que marcaría hoy un escenario de lucha por la profundización de la democracia. Arriba a esta conclusión a partir de analizar la disputa político-cultural y los dislocamientos de sentido que opera tal disputa en las nociones de “sociedad civil, participación y ciudadanía”, como referencia central para comprender esa “confluencia perversa” (Dagnino, 2004, p.97). La trampa estaría en el hecho de que, apuntando a direcciones opuestas y antagónicas, ambos proyectos requieren de una “sociedad civil activa y propositiva” (Dagnino, 2004, p.99). En este mismo sentido, Thwaites Rey apunta que desde la prédica y las prácticas neoliberales “se ha hecho un culto de la sociedad, llegándose a pregonar las ventajas de la ‘participación’ en los asuntos comunes, como forma de acotar la capacidad de acción del estado” (Thwaites Rey, 2004, p. 15). La autora desarrolla el proceso mediante el cual, en las políticas públicas de tipo “social” de los años noventa en América latina se fue incorporando, de manera paulatina y creciente, la cuestión de la participación de los beneficiarios y sus organizaciones en los planes sociales. Principalmente, repara en el hecho de que los organismos de financiamiento internacional como el Banco Mundial o el BID, comenzaron a poner como condición para el otorgamiento de financiación en planes sociales la participación de los destinatarios.

Coincidimos con Thwaites Rey en que la realidad de las ONG es bastante más compleja y su ubicación en el contexto de las relaciones sociales, políticas y económicas resultan muy controvertida. Desde nuestra perspectiva, interpretamos las propuestas de co-gestión de programas públicos y organizaciones como un desplazamiento de medios formales a informales de gobierno (De Marinis, 2005), donde las organizaciones comunitarias, en distintas ocasiones, se convierten en actores sociales y políticos que asumen tareas de gobierno en sus territorios. Estos grupos y sus extensiones forman parte de una densa red que contribuye a cierta “economización” que el Estado realiza de sus propios medios de gobierno, esto es, como parte de esos nuevos actores sociales y políticos que asumen funciones de gobierno. Esta mirada no pretende ignorar su potencial como espacio de elaboración de discursos alternativos, de visibilización de historias silenciadas, de construcción de sentido e identidad; sino más bien, procura estar atentos a distinguir tales elementos emancipatorios de nuevas modalidades de dominación (Sánchez Salinas, 2018).

Respecto al tercer punto (la gestión de la cultura a nivel local) se observa que en las últimas décadas con la crisis del Estado-Nación comenzaron a establecerse con mayor fuerza las políticas culturales gestionadas por los gobiernos locales, de la mano de un conjunto de demandas que reclamaban relaciones más directas con estas entidades (País Andrade, 2016). Las ciudades, provincias y municipios, moldeados por el fomento a la actividad turística y el consumo cultural, comenzaron a funcionar con relativa autonomía en relación con la instancia más amplia a la que solían estar formalmente subordinados: los Estados nacionales. Así, se convirtieron en un actor de relevancia en la descentralización administrativa y la promoción cultural (Rubim et al., 2006).

11 La autora aclara que la palabra más adecuada para traducir “perversa” al castellano sería “tramposa”, para referirse a un fenómeno cuyas consecuencias contradicen su apariencia, cuyos efectos no son inmediatamente evidentes y se revelan distintos de lo que se podría esperar.

En este escenario de revalorización de la escena local, los gobiernos municipales han asumido mayores responsabilidades en el campo de la cultura, abandonando su rol de meros prestadores de servicios urbanos para ocuparse activamente del desarrollo económico y social (Rebón, 2013). Asimismo, sigue tratándose de aparatos gubernamentales que cuentan con muy baja institucionalidad, donde “la existencia de discrecionalidad y patrones de relaciones personalizadas dan lugar al clientelismo” (Forni y Leite, 2006, p.235). Respecto a las áreas de la cultura, si bien los municipios han asumido mayores responsabilidades, creando y jerarquizándolas y promoviendo programas locales, éstas no han alcanzado el mismo grado de consolidación institucional que en salud, educación, etc. Se trata de áreas dotadas de “pre-institucionalidad”, donde la planificación se transmite verbalmente y no suele haber sistematización en términos de procesos, productos ni de resultados (Tasat, 2014, p.51). Los estudios de Tasat (2014) y Rebón (2013) sobre políticas culturales de gobiernos locales, dan cuenta de los procesos, dinámicas y conceptos predominantes en los municipios locales y sus áreas de cultura. El diagnóstico al que arriban, es el de una cultura organizacional verticalizada y patrimonialista que reproduce “un modelo previsible de larga tradición autoritaria, centralista y jerarquizada” (Calabre, 2014, p.21)¹².

Volviendo al inicio de la reflexión sobre las limitaciones para la implementación de políticas participativas y a partir de los aportes teóricos presentados sobre la problemática en el ámbito cultural¹³, concluimos que la cultura política patrimonialista y verticalista ha dificultado que los nuevos modelos de políticas públicas de la cultura puedan ser puestos en práctica. En el caso analizado, observamos que Chacras para Todos y la Red Cultural de Chacras intentaron establecer este tipo de asociación, de pacto, con el municipio local, pero las condiciones no estaban dadas para una colaboración conjunta. Esto no sólo se explica a partir de las limitaciones estructurales descriptas sino también por las condiciones particulares del caso, condiciones que echan luz sobre los modelos de gestión cultural que estaban en juego en el territorio.

La disputa por el modelo de gestión de la cultura a nivel local

Respecto a las condiciones locales que obstaculizaron la viabilidad de una participación activa de las organizaciones en el plan de puesta en valor del teatro del Municipio de Luján de Cuyo, reconocemos en primer lugar la multiplicidad de intereses en juego en torno al teatro. Por un lado, su ubicación en pleno centro de una localidad que continuaba en crecimiento constante y que se volvió un polo turístico y gastronómico de la ciudad de Mendoza. Todo esto volvía a la locación un sitio atractivo y prometedor para emprendimientos de todo tipo (comerciales, culturales, gastronómicos) del ámbito público y privado; y en este sentido la negociación involucraba a distintos sectores e intereses. Por

12 El estudio, realizado en municipios de la provincia de Buenos Aires y de la provincia de Salta, también constata viejos problemas y ausencias comunes: falta de herramientas de gestión cultural, de planificación, de comunicación y articulación con otros actores, deficientes o inexistentes mecanismos de evaluación y un deficitario trabajo asociativo.

13 Por cuestiones de extensión, y bajo la intención de circunscribir el análisis a las políticas culturales en relación al tema estudiado, no exponemos los diversos aportes teóricos sobre la dimensión participativa en las políticas públicas en general, problemática extensamente abordada en trabajos de ciencia política, sociología política, antropología de las políticas públicas, metodología de la investigación participativa, entre otras.

otro lado, no existía ningún cine o teatro en Chacras donde pudieran exhibirse espectáculos foráneos y había un gran interés por parte de los habitantes de contar con un espacio de esas características. Estas expectativas de un teatro moderno, acondicionado, donde se exhibieran otro tipo de producciones existía también entre los propios integrantes de Chacras para Todos y de la Red Cultural de Chacras, lo cual generaba contradicciones y tensiones internas en ambos espacios (al interior de la Red y del grupo). Hubo expectativas creadas también a partir de la experiencia del distrito vecino de Maipú, donde se inauguró un complejo de entretenimiento de juegos, hoteles, restaurantes y cines que incluye un estadio (Arena Stadium) con la última tecnología, y que le ha otorgado un considerable movimiento nocturno a la localidad.

Estas tensiones reflejaban la convivencia de dos concepciones de cultura: por un lado, una noción ampliada, en sentido antropológico y sociológico, entendida como un modo de vida específico y diferente de otros (Williams, 2009). Por otro lado, un sentido de cultura restringido a una actividad artística e intelectual, referido a producciones simbólicas socialmente valorizadas (Cucho, 1996, p.103). En la localidad estudiada, la primera acepción era la promovida por la Red Cultural de Chacras, que incluía también repertorios simbólicos que circulaban en la Red Nacional de Teatro Comunitario: la idea de la cultura como un derecho, la convicción de que “todo ser humano tiene un potencial creativo” (Scher, 2010, p.64) y que sólo hay que propiciar el marco y las oportunidades para que esa capacidad creativa se desarrolle (Bidegain, 2007, p.35). La segunda acepción, vinculada a producciones que se inscriben en un circuito de producción y consumo de distintas escalas, podía observarse en el tipo de políticas que implementaba el municipio.

Estas concepciones contrapuestas, que se manifestaban también en otras actividades culturales del territorio, se hicieron evidentes en la discusión por la puesta en valor del teatro: mientras las organizaciones defendían un uso comunitario del teatro que integrara actividades culturales en un sentido amplio, el gobierno municipal proyectaba en el espacio la promoción de las artes tradicionales o del espectáculo. Esto lo acercaba a un paradigma “neoconservador atenuado” (Solano, 2017, p.127), que se advierte en el papel creciente que ocupaba la organización de festivales masivos y megaeventos dentro del conjunto de políticas culturales oficiales de Mendoza¹⁴. El modelo provincial también se caracterizaba por una apuesta más asociada al emprendedurismo, donde primaba un criterio meritocrático que se alineaba a la política nacional pública de la gestión del gobierno de Cambiemos (2015-2019), fundado en la “creatividad, el mecenazgo, el financiamiento, como nuevas formas de cultura combinadas con la esfera clásica del patrimonio” (Cerdeira y Lacarrieu, 2016, p.30).

Es importante aclarar que, si bien aquí los presentamos como modelos opuestos para distinguir los proyectos antagónicos en disputa, las posiciones de los integrantes de la red, del grupo y de agentes estatales no eran definitivas, sino relacionales, fluctuantes y también contradictorias. Entre los múltiples testimonios, rescatamos el de una vecina que participaba activamente de Chacras para Todos y que no sólo quería que el teatro fuese refaccionado

14 Si bien no centramos nuestras indagaciones en las políticas culturales impulsadas desde el gobierno provincial, estas afirmaciones resultan del análisis de entrevistas realizadas a funcionarios de la Secretaría de Cultura del Gobierno de Mendoza, de materiales obtenidos de actos públicos y de documentos del organismo.

para mejorar el proyecto y habilitarlo en condiciones seguras, también estaba interesada en tener un “teatro bien, lindo, cómodo” donde ver espectáculos “de calidad”¹⁵. Observamos que aquellas posiciones enfrentadas también se hallaban matizadas por el hecho de que el proyecto de Chacras para Todos siempre evitó todo tipo de enfrentamientos, buscando mantener una convivencia pacífica con los distintos sectores (recordemos que el objetivo del grupo era “la integración desde la diversidad”). La reforma del teatro, entre los vecinos del distrito, era algo deseado y esperado, condición que exigía a la Red y a Chacras para Todos ser capaces de construir una estrategia discursiva y una propuesta que articulase los distintos intereses existentes.

Chacras para Todos siempre había sido un actor relevante como productor de políticas culturales locales, sin embargo, su protagonismo se reveló cuando entró en disputa con el Estado local intentando “resignificar las interpretaciones dominantes de lo político o desafiando prácticas políticas establecidas” (Álvarez et al., 2008, p.24). Si tomamos el concepto “relacional y enactivo” de política cultural (Álvarez et al., 2008, p.26), que estos autores definen como un proceso generado cuando diferentes conjuntos de actores políticos que encarnan prácticas y significados culturales diferentes entran en conflicto, podemos entender cómo Chacras para Todos, con el apoyo de la Red Cultural de Chacras, se volvió un actor legítimo para disputar la gestión de la cultura local y proponer nuevos imaginarios simbólicos.

Este corrimiento de los límites habilitó a que planteamientos que se encontraban previamente exentos de cuestionamiento deban ser debatidos públicamente. Chacras para Todos instaló la discusión acerca del lugar de los agentes comunitarios en la definición de las políticas del sector, no sólo para el gobierno local, sino también para la red de organizaciones culturales de la localidad. El conflicto con el teatro cambió el centro del debate: del derecho al acceso a espacios y bienes culturales al derecho a participar en instancias de toma de decisiones (Barbieri, 2016). El análisis del caso nos muestra de qué manera la contribución de los movimientos sociales a la democracia latinoamericana también puede ser encontrada en ese conjunto de focos y de redes autogestionarios (Poulantzas, 1984), en la proliferación de múltiples esferas públicas, y no sólo en su éxito en procesar demandas dentro de los públicos oficiales (Álvarez et al., 2008, p.48-49).

Conclusiones

El desarrollo del artículo señala algunas limitaciones que se presentan en los procesos de construcción e implementación de políticas públicas participativas, especialmente revela las tensiones que aparecen en contextos donde confluyen intereses múltiples y contradictorios dentro de las mismas organizaciones. En estas configuraciones es frecuente que se polaricen las posiciones entre los actores en disputa dificultando la implementación de mediaciones que efectivicen una participación real en instancias de toma de decisiones estratégicas.

En la descripción del conflicto por la puesta en valor del teatro, vimos el proceso por el cual Chacras para Todos legitimó y articuló una identidad política local en torno a la noción de cultura, a partir de repertorios promovidos

15 Registro de campo, reunión del grupo en el Teatro Leonardo Favio, 21/03/2018.

por el movimiento de CVC y por la Red Nacional de Teatro Comunitario. El uso estratégico de aquellos repertorios, el alto nivel de institucionalización alcanzado y la capacidad de movilizar un amplio conjunto de organizaciones del territorio, convirtieron a la organización en un actor capaz de cuestionar el curso de la política cultural pública local y validar modalidades de intervención propias en el territorio.

Nos interesa destacar que, más allá del resultado de estas intervenciones, siempre cambiantes y difíciles de captar de modo definitivo, el aporte de este tipo de organizaciones a la construcción democrática es su capacidad de ampliar la “discusión discursiva”, muy necesaria en sociedades estratificadas (Fraser y Ruiz, 1993, p.42). Este tipo de corrimientos, de erosiones, contribuye a desplegar discursos y demandas en contra de instituciones y culturas políticas hegemónicas. En este sentido destacamos la importancia de seguir reflexionando en torno a las disputas que instalan este tipo de organizaciones comunitarias que se proponen construir modelos de sociedades más democráticas e igualitarias. Para finalizar, y esperando haber contribuido a la discusión sobre la dimensión participativa en la implementación de políticas públicas de la cultura, planteamos algunos interrogantes que inviten a seguir analizando la problemática. Nos interesa señalar la importancia de cuestionarnos por la vigencia de crear y sostener este tipo de modalidades. Especialmente nos inquieta profundizar en la insistencia en promover este tipo de participación por parte de las organizaciones culturales que integran el movimiento de CVC, que en los últimos diez años consolidó distintos avances en la región (legislaciones, áreas y programas en distintos países). Nos preguntamos en qué medida es posible sostener redes de organizaciones que promueven la cultura popular y las formas de organización comunitaria, involucrando instancias heterónomas, considerando la contradicción ya planteada por uno de los artífices del movimiento respecto a su experiencia en la implementación del Programa de Cultura Viva en Brasil: “[...] el Estado puede llegar a atender al pueblo, pero a partir de la lógica de la tutela, del asistencialismo o de la dependencia. Nunca reconociendo al pueblo en cuanto sujeto, agente de su proceso de transformación” (Turino, 2013, p.156). Esta contradicción se profundiza si tenemos en cuenta que la última década estuvo signada por el retorno de gobiernos conservadores y neoliberales en América Latina, lo que reaviva el interrogante ya planteado por Cerdeira y Lacarrieu (2016) sobre hasta qué punto el Estado puede convertirse en un agente de intermediación que acompañe la gestión de relaciones de poder que contribuyan a una mayor inclusión sin dejar de tener en cuenta los disensos y conflictos existentes. Más aún si consideramos que el balance que nos deja el análisis de las experiencias de modalidades participativas demuestra las limitaciones estructurales para emprender procesos de transformación en las culturas políticas y advierte, a su vez, la contracara de una sociedad civil participativa. Es posible que la suma de estas reflexiones e inquietudes nos estén indicando un cambio de rumbo: la necesidad de buscar concepciones alternativas para incidir en espacios e instancias estratégicas donde se dirimen los horizontes de los asuntos comunes.

Bibliografía

Álvarez, S.; Escobar, A. y Dagnino, E. (2008). Lo cultural y lo político en los movimientos sociales de América Latina. En *Culturas en América Latina y el*

Perú. Luchas, estudios críticos y experiencias. III Foro de democratización global: Culturas para la transformación social. Lima 11, 12 y 13 de diciembre de 2008.

Barbieri, N. (2016). "¿Más allá del acceso? Equidad cultural, gestión comunitaria y políticas públicas". Artículo original publicado en *Interacción*. Disponible en: Ubicarse.net, Barcelona.

Bidegain, M. (2007). *Teatro Comunitario. Resistencia y Transformación Social*. Buenos Aires: Atuel.

Calabre, L. (2014). Prólogo III, en Tasat, J. (comp.) *Políticas culturales públicas*. Bs As: EDUNTREF, pp. 16-22.

Calabre, L. (2017). Políticas culturais e participação social: visadas históricas e futuros possíveis. *Edição 2017 - XIII ENECULT - 12 al 15 de septiembre de 2017- Salvador de Bahía*.

Cerdeira, M. y Lacarrieu, M. (2016). Institucionalidad y políticas culturales en Argentina. Límites y tensiones de los paradigmas de democratización y democracia y cultural. *Políticas Culturales Revista*. Salvador de Bahía; año: 2016 vol. 9 p. 10 - 33.

Chauí, M. (1995). Cultura política e política cultural. *Estudos Avançados*, 9(23), 71-84.

Chauí, M. (2014). *Ciudadanía cultural. El derecho a la cultura*. Buenos Aires: RGC Libros.

Cobos, O. (2013). "Historias de Chacras: La Señorita Chela Cuitiño y el Cine Splendid", en Correvedile, Luján de Cuyo, 18/07/2013.

Cuche, D. (1996). *El concepto de cultura en las ciencias sociales*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Dagnino, E. (2004). ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?. En Mato, D. (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110.

De Marinis, P. (2005). 16 comentarios sobre la(s) sociología(s) y la(s) comunidad(es). *Papeles del CEIC*, N° 15, CEIC (Centro de Estudios sobre la Identidad Colectiva). España: Universidad del País Vasco.

Fernández, C. I. (2015). *La potencia en la escena. Teatro Comunitario de Rivadavia: historicidad, política y sujetos en juego/s*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP.

Ferreira, J. (2018). *Reflexiones sobre las políticas culturales brasileñas en el Siglo XXI*. CABA: RGC Libros.

Forni, P. y Leite, L.V. (2006). El desarrollo y legitimación de las organizaciones del tercer sector en la Argentina. Hacia la definición de un isomorfismo periférico. *Sociologías*, Porto Alegre, año 8, n° 16, jul/dez 2006, pp. 216-249.

Fraser, N., y Ruiz, T. (1993). Repensar el ámbito público: Una contribución a la crítica de la democracia realmente existente. *Debate Feminista*, 7, pp. 23-58.

Mato, D. (1999). Globalización, representaciones sociales y transformaciones sociopolíticas. *Revista Nueva Sociedad* 163, septiembre - octubre.

Mato, D. (2007). Cultura, Comunicación y Transformaciones sociales en tiempos de globalización. Perspectivas latinoamericanas. En Mato, D. y Maldonado, F. (Eds.), *Cultura y Transformaciones sociales en tiempos de*

globalización. *Perspectivas latinoamericanas*. CLACSO, pp. 10-75.

Pais Andrade, M. (2016). *Identidades culturales en y desde las fronteras. Un enfoque de género a la(s) políticas y a la(s) prácticas culturales juveniles*. CABA: Antropofagia.

Poulantzas, N. (1984) [1978]. *Estado, poder y socialismo*. Siglo XXI editores. México.

Prato, A. V. y Segura, M. S. (2018). Presentación. En Prato, A. V. y Segura, M. S. (eds.) *Estado, sociedad civil y políticas culturales. Rupturas y continuidades entre 2003 y 2017*, Buenos Aires: RGC Libros, pp. 13-20.

Rebón, M. (2013). La cultura como política pública: la gestión de la cultura a nivel local. *Indicadores Culturales: cuadernos de políticas culturales*. Buenos Aires: EDUNTREF; pp. 197-204.

Ríos, G. (2017) *Vecinos a las tablas*. Documental de teatro comunitario mendocino. Inédito.

Roitman, S. (2017). Splintering (sub) urbanism and social differences: Gated communities as the driver for suburban change in Chacras de Coria (Mendoza, Argentina). *Revista INVI*, 32(90), pp. 159-182.

Rubim, A.; Rubim, I. y Vieira, M. P. (2006). *Actores sociales, redes y políticas culturales*. Universidad Federal de Bahía, Brasil: CAB Cátedras de Integración Convenio Andrés Bello 2, Edición del Convenio Andrés Bello.

Sánchez Salinas, R. (2018). Resonancias actuales de la comunidad: el teatro comunitario argentino como espacio de recreación de lazos de pertenencia. En *Revista Question*, 1(9), pp. 1- 18.

Sánchez Salinas, R. (2020). Las políticas culturales y su rol en la definición de elementos identitarios en organizaciones comunitarias: el caso de Chacras para Todos en la provincia de Mendoza (Argentina)"; en *Cuaderno 116 | Centro de Estudios en Diseño y Comunicación* (2020/2021), pp. 159 – 178.

Scher, E. (2010). *Teatro de vecinos de la comunidad para la comunidad*. Buenos Aires: INTeatro.

Sirvent, M. T. y Rigal, L. (2014). La investigación acción participativa como un modo de hacer ciencia de lo social, en *Revista Decisio*, N° 38.

Solano, R. (2017). Políticas públicas en disputa. Lo político como fundamento de las decisiones en el Estado. *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 8. Mayo-Septiembre, pp. 123-137.

Tasat, J. (comp.) (2014). *Políticas culturales públicas*. Bs As: EDUNTREF.

Títiro, M. (2010) "El ex-cine Splendid, de Chacras, pasa a manos de la comunidad", en *Diario Los Andes*, Mendoza, 10/06/2010.

Thwaites Rey, M. (2004). *La autonomía como búsqueda, el estado como contradicción*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Turino, C. (2013). *Puntos de cultura: cultura viva en movimiento*. Buenos Aires: RGC Libros.

Villafañe, L. (2017). "Historias en el recuerdo: las salas de cine en Chacras", en *Correvidile*, Luján de Cuyo, 17/01/2017.

Williams, R. (2009) [1977]. *Marxismo y literatura*. Buenos Aires: Las Cuarenta.

Yúdice, G. (2018). Prólogo. En Prato, A. V. y Segura, M. S. (Eds.) *Estado, sociedad civil y políticas culturales. Rupturas y continuidades entre 2003 y 2017*, Buenos Aires: RGC Libros, pp. 9-12.

Fuentes secundarias citadas

Documentos de la organización Chacras para Todos y de la Red Cultural de Chacras.

(CHPT, 2007) Proyecto de subsidio presentado en la convocatoria del Programa Cultural de Desarrollo Comunitario de la Secretaría de Cultura, Presidencia de la Nación.

(CHPT, 2009) Estatuto de la Asociación Civil Chacras para Todos.

(CHPT, 2015) Proyecto de subsidio presentado a la convocatoria 2015 del Concurso Nacional de Teatro Comunitario del Instituto Nacional del Teatro.

(CHPT, 2017a) Rendición de subsidio Circulación Internacional de Elencos del Instituto Nacional del Teatro, obtenido para la gira de la obra "De muros a puentes".

(CHPT, 2017b) Carta dirigida al Intendente Omar De Marchi del Municipio de Luján de Cuyo por el Proyecto de Puesta en Valor del Teatro Leonardo Favio (05/2017).

(Manifiesto de la Red, 2016) Manifiesto de la Red Cultural Chacras de Coria y distritos aledaños de Luján de Cuyo.

Normativas

Política Nacional de Cultura Viva - PNCV (Ley N°13.018/201420) (Brasil)

Romina Sánchez Salinas es doctora en Sociología (IDAES-UNSAM), licenciada en Sociología (UNCuyo Mendoza) y especialista en Gestión y Política en Comunicación y Cultura (FLACSO). Realiza estudios post-doctorales (CONICET) sobre políticas culturales, mediciones del sector cultural y organizaciones comunitarias. Es docente en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) y en la Universidad Nacional de las Artes (UNA).

Participación ciudadana y prácticas político-ambientales pesqueras: desenredando la punta del ovillo en la construcción de la política pública

Artículo recibido: 30 de abril de 2021.
Aceptado: 13 de julio de 2021.

Blas Amato

Universidad Nacional de Quilmes

Argentina

● blas.amato@gmail.com

Resumen

La participación ciudadana en el desarrollo de las políticas públicas está basada en la ampliación de derechos individuales y colectivos vinculados con el objetivo de mejorar y profundizar las prácticas democráticas. Esto se realiza de acuerdo a determinados parámetros y modelos sobre modos de entender la participación en relación con quiénes y cómo lo hacen, áreas y competencias, el rol del Estado, entre otros. Estos modelos se plasman en distintas políticas públicas denominadas “planes de manejo”, los cuales son construidos muchas veces al margen de las comunidades y sus prácticas, aunque a su vez el punto de partida sean justamente éstas. Esto se puede observar en las tensiones que emergen del entrecruzamiento de esas distintas formas de concebir y practicar la participación. De este modo me pregunto cómo es que las políticas públicas participativas generan, si es que lo hacen, una mayor y mejor calidad de las gobernanzas democráticas. Para responder esta pregunta recurro a un análisis etnográfico de un caso de manejo participativo de recursos pesqueros. Ahí observé formas de participaciones locales que fueron constitutivas del plan de manejo pues generaron principios sobre los cuales se definió pero que no estaban estipuladas en él. Esta construcción participativa de políticas públicas reformuló los vínculos entre los actores locales y el Estado a través de los agentes estatales, lo cual generó que se definan mutuamente, aunque asimétricamente, ya que el segundo moldea, categoriza y delimita identidades, acciones y posibilidades concretas de lo que los primeros deben ser.

Palabras clave: pesca artesanal; formas de participación; plan de manejo; agentes estatales

Citizen participation and political-environmental fishing practices: untangling the tip of the ball in the construction of public policy

Abstract

Citizen participation in the development of public policies is based on the expansion of individual and collective rights linked to the objective of improving and deepening democratic practices. This is done according to certain parameters and models on ways of understanding participation in relation to who and how they do it, areas and competencies, the role of the State, among others. These models are embodied in different public policies called “management plans”, which are often built outside the communities and their practices, although in turn the starting point is precisely these. This can be seen in the tensions that emerge from the intersection of these different ways of conceiving and practicing participation. In this way, I wonder how participatory public policies generate, if at all, a higher and better quality of democratic governance. To answer this question, I resort to an ethnographic analysis of a case of participatory management of fisheries resources. There I observed forms of local participation that were constitutive of the management plan because they generated principles on which it was defined but that were not stipulated in it. This participatory construction of public policies reformulated the links between local actors and the State through state agents, which generated that they define each other, although asymmetrically, since the second molds, categorizes and defines identities, actions and concrete possibilities of what the first should be.

Key words: artisanal fishery; participation forms; management plan; estate agents

Participação cidadã e práticas de pesca político-ambiental: desvendando a ponta da bola na construção de políticas públicas

Resumo

A participação do cidadão na formulação de políticas públicas se baseia na ampliação dos direitos individuais e coletivos vinculados ao objetivo de aprimorar e aprofundar as práticas democráticas. Isso é feito de acordo com determinados parâmetros e modelos sobre as formas de entender a participação em relação a quem e como o faz, áreas e competências, papel do Estado, entre outros. Esses modelos estão consubstanciados em diferentes políticas públicas denominadas “planos de gestão”, que muitas vezes são construídos fora das comunidades e de suas práticas, embora por sua vez o ponto de partida seja justamente esses. Isso pode ser visto nas tensões que emergem da interseção dessas diferentes formas de conceber e praticar a participação. Desse modo, me pergunto como as políticas públicas participativas geram, se é que geram, uma maior e melhor qualidade de governança democrática. Para responder a esta questão, recorro a uma análise etnográfica de um caso de gestão participativa dos recursos pesqueiros. Ali observei formas de participação local que eram constitutivas do plano de manejo porque geravam princípios sobre os quais estava definido, mas que não estavam nele estipulados. Essa construção participativa de políticas públicas reformulou os vínculos entre os atores locais e o Estado por meio dos agentes do Estado, o que gerou que se definissem, ainda

que assimetricamente, pois o segundo molda, categoriza e define identidades, ações e possibilidades concretas do que deveria ser o primeiro.

Palavras-chave: pescadores artesanais; formas de participação; plano de gerenciamento; agentes do estado

Introducción

La construcción de políticas públicas desde una óptica estadocéntrica no ha logrado dar respuestas a distintas problemáticas, por lo que ha sido cuestionada desde diversos espacios. Esto ha derivado en la introducción de propuestas orientadas a resolver estos problemas con sectores atravesados por éstos desde una mirada integral e inclusiva, donde intervienen el Estado, la ciudadanía y agencias internacionales. Los motivos para incluir a las comunidades locales en el desarrollo de políticas públicas parten de cuatro supuestos. El primero sostiene que la participación supone ampliar la ciudadanía, el segundo plantea que la participación es una instancia superadora de las limitaciones de la democracia representativa, el tercero es la vinculación de la participación con un ideal de horizontalidad y el cuarto es que la participación parece disponer de mayor legitimidad (Guiñazú, 2018). Ahora bien, esa participación puede ser muy variada en función de varios aspectos, tal como las características sociales, económicas o culturales de la comunidad, los planes de manejo, la complejidad del área donde se desarrolla el conflicto, aquello que se pretende manejar, entre otros. Esta participación, además, reconfigura los vínculos entre el Estado y las ciudadanías, atravesados por discusiones y negociaciones alrededor de cómo y quiénes participan. En este sentido, surgen las preguntas sobre qué es participar en el desarrollo de políticas públicas, cómo se construyen las políticas públicas en un marco participativo y cómo éstas van a generar una mayor y mejor calidad de vida en los procesos de gobernanza democrática. De estas preguntas se derivan interrogantes tales como cuáles son las diversas formas de participación, cómo se construyen los roles que toman los diversos actores atravesados por la problemática y cómo las nuevas y viejas formas de participación se interpelan mutuamente. Para responder a estas preguntas en este artículo analizo un caso de gestión participativa de recursos pesqueros por parte de una comunidad de pescadores artesanales en la provincia de Chubut, Argentina.

El manejo de los recursos pesqueros del caso que expondré encuentra un antes y un después en el año 2002, a partir de la elaboración de un proyecto de gestión en el que participaron el sector pesquero, estatal y científico. Este proyecto planteaba la exclusividad en el uso de dichos recursos a los pescadores y explicitaba su participación en este plan de manejo, lo cual no significaba que previamente al proyecto no hubiera intervención por parte de los pescadores en la gestión de los recursos. Al contrario, si bien la normativa dejaba claro cómo debía ser esa participación, las prácticas implementadas por los pescadores y los agentes intervinientes en el proyecto configuraron diferentes formas de participación que excedían esa normativa. Estas prácticas históricas no fueron tenidas en cuenta en el plan de manejo a pesar de haber sido el puntapié a partir del cual se constituyeron los principios que dieron lugar al grupo de pescadores que integró el plan de manejo participativo.

En el presente artículo pretendo analizar esa aparente contradicción entre normativa y prácticas pesqueras previas y posteriores a la formalización

del plan de manejo, sosteniendo que es necesaria para la continuidad y el fortalecimiento del mismo. Para ello me centro en dos formas de participación realizadas y demandadas por los pescadores, y que, si bien son rechazadas por el Estado, son utilizadas por éste para legitimarse a sí mismo ya que lo robustece al mismo tiempo que fortalece el plan de manejo. Para esto describo: 1) el proceso que originó el surgimiento de este plan de manejo participativo; 2) los aspectos normativos de este plan en relación con las prácticas y costumbres que mantiene esta comunidad respecto de los recursos pesqueros; y 3) los vínculos entre la comunidad y las agencias estatales en relación con la gestión participativa de los recursos pesqueros.

Este artículo es resultado del trabajo de campo realizado para mi tesis de maestría entre los años 2011 y 2013, enfocada en analizar los conflictos socioambientales relacionados con el manejo participativo de recursos pesqueros en Península Valdés. La metodología empleada se centró en la realización de observación participante, acompañada por el uso, producción y análisis de datos cuanti y cualitativos, material bibliográfico y herramientas audiovisuales para un registro más preciso de la información obtenida en el campo. También me apoyé en fuentes de información primaria, tal como los relatos de los actores que participaron del proceso de manejo participativo, observaciones e imágenes de prácticas y discursos recopilados a lo largo del trabajo de campo. Asimismo apelé a fuentes de información secundaria como documentos oficiales, bibliografía científica y periodística. Las técnicas para el análisis de estos datos fueron: a) realizar un relevamiento y repositorio de las fuentes de información obtenidas, sea éste bibliográfico, periodístico y documental; b) clasificar los datos obtenidos en esta primera parte e identificar los temas y subtemas; c) definir y seleccionar las unidades de estudio y las de análisis y d) realizar el estudio a partir de establecer el marco teórico en relación con los datos elaborados.

El artículo estará compuesto por tres partes: la primera apunta a realizar un estado de situación de los debates en relación a políticas públicas participativas en términos generales y en referencia con la problemática sobre el manejo de recursos pesqueros. Para ello retomo bibliografía que aborda esta temática, alcances y límites, utilidades, perjuicios, entre otros. La segunda parte expone y analiza el caso junto con su análisis en pos de responder los interrogantes realizados junto con los objetivos planteados previamente. La tercera parte retoma los resultados del análisis realizado en la segunda parte para reflexionar sobre los límites y los alcances de las políticas públicas participativas, como asimismo pretende reflexionar respecto del rol profesional antropológico desempeñado en estos procesos.

Políticas públicas y participación

La idea de participación no tiene un sentido unívoco (Cerletti, 2008), es una noción cargada de significados, valores y objetivos. En gran medida porque cada actor, sea este académico, estatal o no-estatal, la concibe de distintas maneras, y la define a partir de los distintos modos en que estos actores la ponen en práctica, de sus distintos saberes, experiencias, miradas y necesidades. Y al mismo tiempo son resultado de la interacción entre las participaciones de los otros actores. En este sentido la intervención participativa ante un problema específico no va a estar planteado únicamente por una serie de normativas, de

costumbres o de modelos, sino que va a ser la interacción entre actores que a su vez se encuentran involucrados en esta problemática desde distintos lugares y atravesados por la coyuntura política. Esta interacción expone a la participación en tanto concepto ambiguo donde confluyen planteamientos contradictorios, donde las prácticas llevadas a cabo por estos actores no siempre se alinean con sus propias ideas, sino que dialogan y negocian con los otros actores y sus saberes sobre las políticas a implementar. Hablar de participación ciudadana significa separarla de una participación estatal y establecer dos esferas excluyentes que construyen las políticas donde ambas las diseñan, las implementan y las evalúan, y no como respuestas una de la otra, sino que se amalgaman, se enredan y se entrelazan. En este artículo abordo un caso a partir del cual sostengo que la participación se da en esa interacción orientada a resolver determinados problemas. Esto no quiere decir que no existan diferencias jerárquicas ni semánticas entre los distintos actores sobre esa participación. Al contrario, esta interacción moldea y reformula las identidades de ambos actores, mutua pero no equitativamente.

La noción de políticas públicas tampoco escapa a esta discusión. Si bien son formuladas por el Estado y están dirigidas a impactar en la sociedad, su contenido, ideas y principios no están separados de aquello que sucede en la sociedad. Es decir no son únicamente una serie de respuestas a una problemática, sino que son una construcción conjunta de distintos actores, estatales y no estatales, cuyos saberes, ideas y prácticas inciden en su formulación, a pesar de que los recursos para su implementación estén en manos de la administración pública. Tamayo Sáenz (1977) sostiene que hay una construcción en conjunto entre el gobierno y la población sobre los problemas prioritarios, y las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones llevados a cabo por el gobierno para solucionarlos. Esta mirada, junto con la definición de Lahera (2008), quien plantea que las políticas públicas son definidas democráticamente y desarrolladas por el sector público con la participación del sector privado, resta a la población su capacidad de toma de decisiones al momento del desarrollo de políticas pues la concibe como un actor consultivo. Las políticas públicas están fuertemente construidas por las poblaciones locales, no sólo porque las reciben, las validan (o no) y las evalúan, sino porque a través de sus prácticas cotidianas desarrollan injerencia en sus diseños, en sus implementaciones y en sus principios.

Los paradigmas que enmarcan a las políticas públicas como respuestas propias del Estado vienen siendo analizados y cuestionados debido a que no logran resolver problemáticas comunes a la sociedad. De este modo surgen propuestas distintas pero coincidentes en la necesidad de transitar procesos de descentralización e inclusión de actores diversos para el desarrollo de políticas públicas en sus distintas etapas, sean éstas su diseño, implementación o evaluación. Esta problemática hace foco en los orígenes de la implementación de acciones que apuntan a ampliar la participación de la ciudadanía. Esta mirada plantea que la participación de la comunidad es un requisito ineludible para garantizar ciertos estándares de democracia (Reyes y Guardamagna 2019), además de cuestionar las propuestas que abordan los problemas sociales a través de enfoques puramente cientificistas y tecnocráticos (Nelkin, 1981). Este último punto se enmarca en los desafíos que plantea articular políticas públicas cada vez más complejas y comunidades políticas cada vez más heterogéneas (Fung y Wright, 2003).

Esta idea de entender a las políticas públicas como resultante de demandas, interpelaciones y negociaciones entre sectores no estatales y el estado plantea un vínculo relacional entre ambos, donde se construyen, se delimitan y se resignifican. En este sentido, el Estado es una forma cultural que adopta un orden social y que convive con otras (Corrigan y Sayer, 2007), donde amalgama a los seres humanos en tanto miembros de una comunidad ilusoria y clasifica a quienes la conforman y a quienes no. Asimismo, categoriza a los seres humanos a través de imposiciones elaboradas como verdades objetivas y a-históricas y las construye como las únicas existentes. Estos autores sostienen que esta forma cultural dominante interactúa con otras formas culturales, que denominan como de oposición, con las que se encuentran en tensión y que pretende negar al definir las como ilegítimas. De este modo pienso lo estatal a partir de este vínculo con las culturas de oposición a partir de, con y sobre las cuales se constituye. Estos autores plantean que la forma cultural Estado y las formas culturales de oposición son construcciones siempre en proceso, inacabadas. Siguiendo esta línea, Escobar (2015) habla de una red de interrelaciones que denomina relacionalidad u ontología relacional. Sostiene que no hay seres autocontenidos que existen en sí mismos o por su propia voluntad, donde nada preexiste a las relaciones que nos constituyen. Las prácticas, las ideas, los modelos y las políticas existen *en y a partir de* quienes las proponen, las implementan, las piensan, las cuestionan y las construyen en el hacer cotidiano y constante.

El Estado, la ciudadanía y las políticas que los vinculan se constituyen en conjunto, a partir de desarrollar espacios, miradas y perspectivas, además de analizar las diferentes problemáticas a través de una metodología participativa. Esto implica llevar adelante procesos de adecuación institucional junto con mecanismos que supongan una innovación en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas (Reyes y Guardamagna, 2019). Sin embargo, otros autores (Manero-Miguel, 2010) establecen una diferencia entre lo que denominan directrices decisionales y de gestión. La primera hace referencia a la elaboración de toma de decisiones, mientras que la segunda incide sobre niveles de exigencia y efectividad que emanan de los instrumentos de evaluación y seguimiento de las políticas. Esta sitúa a la participación en la primera, es decir en las directrices decisionales, y la escinde de las directrices de gestión.

Esta mirada es discutida desde otros autores, como Kilksberg (1999) y Rofman (2016), quienes sostienen que la participación ciudadana se da en un *continuum*, lo cual genera un aumento de su efectividad. El primero de estos autores sostiene que la participación aporta características prácticas y limita los riesgos usuales. La postura de Kliksberg encuentra su eco en Martínez-Flores et al (2015) quienes remiten a Paulo Freire al plantear que los miembros de una comunidad son quienes poseen mayor interés y conocimientos de las características de sus territorios, por lo que es central que su participación sea en espacios de definición y solución del problema. Los miembros de una comunidad cuentan con una serie de ventajas en relación con los actores provenientes del sector estatal pues poseen conocimientos desarrollados en el seno de la misma problemática que están abordando. Es decir, desarrollan los conocimientos para trabajar el objeto desde dentro, *en* el seno, no *sobre* él (Ingold, 2010), a diferencia de miradas externas de técnicos o agentes con saberes expertos, quienes efectivamente pueden ofrecer respuestas pero siempre basadas en modelos o ideas predeterminadas que operan *sobre* el

problema, nunca involucradas en el mismo. Este punto da pie para repensar los vínculos entre los saberes en relación con la elaboración de políticas públicas. Es decir, cuál es el punto de partida, sobre qué principios se elaboran y en función de qué metodología están pensadas. Esto lleva a preguntarse sobre los tipos, grados y jerarquizaciones de los distintos saberes en el marco de una política participativa, del mismo modo que lleva a indagar sobre las relaciones entre los distintos agentes estatales, los expertos y las comunidades relacionadas con estos saberes y las formas de participación.

En este sentido, Aldret (2017) sostiene que los desacuerdos sobre cómo operativizar esa participación son inevitables, son resultado de la implementación de las nuevas dinámicas y de las formas de participación. Arnstein (1969) subraya que muchas veces los intentos por descentralizar las decisiones pueden traducirse en esfuerzos vacíos de contenido, por lo que plantea que no todo lo que se denomina “participación” constituye realmente participación. Este autor elabora un significado de esta idea en tanto tener poder para tomar decisiones sobre objetivos y políticas. Esto, sin embargo, no quiere decir necesariamente ocupar espacios formalizados dirigidos a instancias participativas. Es decir, la comunidad a través de sus prácticas toma decisiones y ejerce la participación desde una lógica de gestión sobre un problema puntual, hasta ejercer presión debido a la necesidad de cubrir determinados déficits de la gestión.

Esta presión lleva a preguntarse sobre cómo y cuándo se realizará la implementación de políticas desde el Estado dirigidas a ese problema que no logra resolver. Cuáles son las respuestas que realiza el Estado para incorporar, rechazar o negociar con la comunidad sus prácticas, miradas y formas de participación, y además en qué momento interpela la forma estadocéntrica de gobernanza a través de incluir la participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de aquellas políticas que abordan sus propios problemas (Reyes y Guardamagna, 2019). Para responder a esta pregunta, Subirats et al (2016) realizan un pequeño recorrido sobre los tres grandes modelos teórico normativos¹. El último es conocido como Gobernanza en Red, basado en una noción donde los actores se encuentran interconectados y coordinados, e introduce a la comunidad para formar parte del proceso de decisión, implementación y evaluación de las políticas. En este último se ubica la noción de “participación temprana” (Cepal, 2013), elaborada pensando en convocar a los actores interesados en una problemática puntual para luego diseñar una política pública. Esta idea parte de considerar que la participación previa a la formulación de la política brinda mayor legitimidad, reduciendo tanto las posibilidades de conflicto como las de elaborar improvisadamente la participación. Sin embargo me pregunto dos cosas: por un lado, si su condición de “temprana” hace que la participación goce de una mayor legitimidad, si

1 El primero hace referencia a la forma estadocéntrica de gobernanza, basada en los principios de la democracia representativa. El segundo hace referencia a la introducción de sectores privados, la llamada Nueva Gestión Pública. El primer modelo se centra en una forma de realizar la gestión donde todas las decisiones, implementaciones y evaluaciones son tomadas por un grupo de personas en ausencia de los ciudadanos involucrados en el problema. En muchas ocasiones este modelo va acompañado por tecnócratas o especialistas formados en espacios ajenos al área de intervención. La participación ciudadana es, a priori, inexistente. El segundo parte de la base de comprender al Estado presente en la gestión pero básicamente con un propósito regulador, es decir, las intervenciones realizadas por el sector no estatal se deben adecuar a los marcos normativos.

los niveles de conflictividad descienden, si aborda problemas tales como la incorporación de la participación sin una adecuada planificación, sin tener claros los objetivos ni cómo implementarlos en función de las herramientas con que se cuenta. Por el otro, si este modelo concibe a la participación con un fin en sí mismo y no como un medio para resolver determinadas problemáticas, y si esta propuesta escapa al paradigma de aplicar un modelo *sobre* el problema y no *en* él. En este sentido la pregunta realizada por Reyes y Guardamagna (2019) sobre cuándo es el momento para aplicar metodologías participativas implica repreguntarse para qué llevar a cabo políticas participativas.

Todas estas miradas parten de teorías de la elección racional y en los modelos positivistas del racionalismo ilimitado (Jones et al., 2006). Si bien están basadas en promover la participación de la ciudadanía en la conformación de políticas públicas, no dejan de estar alineadas bajo un modelo mecánico y lineal de formulación de políticas, ya que el problema a gestionar puede ser manejado clínica e instrumentalmente a través de un entrenamiento profesional adecuado, el dominio de los trucos del oficio apropiados y las facultades de diagnóstico de los expertos (Geva-May, 2005). Además de tener éstos la exclusividad del análisis, también la poseen en cuanto a la formulación, implementación y evaluación de las políticas. Parten de ideas de realizar estas políticas desde el Estado hacia la ciudadanía y no toman en cuenta que esta forma de desarrollo de políticas públicas Top-Down en muchas ocasiones no previene el desacuerdo entre las partes, sino que lo potencia. De este modo la idea de la “participación temprana” evita este resultado, pero no escapa de esa mirada positivista, lineal y racional que mencionaba previamente.

Respecto de la participación en políticas públicas sobre problemáticas pesqueras, la Food Alimentation Organization (FAO), organismo dependiente de las Naciones Unidas, elaboró una serie de propuestas dirigidas a los estados nacionales para incorporar y realizar políticas públicas que aborden las prácticas pesqueras y su administración. Éstas se encuentran en el Código de Conducta para la Pesca Responsable (FAO, 1995). Éste nació para dar respuesta a las problemáticas que las políticas pesqueras no lograban dar: garantizar la sustentabilidad del recurso y abordar y resolver los conflictos entre los actores involucrados en la actividad (Villaruel Ríos, 2014). Para ello propone incorporar aspectos sociales, jurídicos e institucionales a los biológicos, ecológicos y económicos. Muestra la necesidad de entender la problemática pesquera desde un paradigma integral, compuesto por miradas ambientales, económicas y sociales, y recomienda incluir el ámbito sociocultural en los procesos de ordenación de los recursos pesqueros a través de mecanismos de inclusión de los sectores más vulnerables de la actividad en los planes de ordenación pesquera. En esta línea, plantea la necesidad de que los y las pescadoras artesanales conformen instancias participativas junto con el Estado en la gestión de las zonas costeras y sus recursos, y desarrolla una mirada sobre esta forma de intervención, denominada Enfoque Ecosistémico de la Pesca (EEP) (Pinkerton, 2005).

La pesca es una actividad primaria compuesta por distintos tipos de subsectores. Dos de ellos, el artesanal y el industrial, son dos ramas cuyo denominador común es que su captura está dirigida a fines comerciales. Las diferencias entre ambos es que la primera opera en un área cercana a la costa, las herramientas están diseñadas para realizar una captura a pequeña escala (Errazti et al, 2009) y tiene una forma de organización laboral conocida como

“sistema a la parte” (García Allut, 2004), donde la remuneración se distribuye normalmente en partes iguales y/o proporcionales a las capturas. La pesca industrial está basada en una lógica de capital-trabajo: es de gran escala, se utilizan buques de mayor tamaño y los y las pescadoras tienen un vínculo laboral asalariado-patrón (Godio y Ballejo, 2012). Otra de las diferencias es que la primera se encuentra inscrita dentro de una lógica de sostenibilidad, mientras que las prácticas de la segunda son categorizadas como sobreexplotadoras (García Allut, 2004). Sin embargo, hay grises dentro de estas diferencias, tales como a partir de qué número la captura es mucha o poca y si la sostenibilidad se da por ser pequeña la escala. En este marco, la diferencia radica en el vínculo que estos dos grupos (pescadores y pescadoras artesanales e industriales) tienen con los animales no humanos y el entorno y los conocimientos que operan en esa relación.

Los conocimientos, las prácticas y las formas en las que ambos grupos se vinculan con estos elementos van a estar atravesados por la relación entre el recurso y el trabajo. En el caso de la pesca industrial, el vínculo presente entre el/la pescador/a industrial y el entorno y los animales no-humanos está mediado por una serie de aparatos y herramientas que construyen al conocimiento de estos y estas trabajadoras partiendo de estos elementos. En el caso de la pesca artesanal, en cambio, el vínculo entre trabajadoras y trabajadores y las características del entorno y de los animales no humanos se encuentra mediado por las experiencias que todos estos elementos construyen conjuntamente con o sin herramientas y aparatos. El entorno natural es interpretado a partir de la experiencia propia y los saberes transmitidos intergeneracionalmente y la actuación es planificada en el día a día, con el objetivo de lograr un buen aprovechamiento de los recursos y no arriesgar las vidas de los y las pescadoras, ya que se encuentran ligadas al recurso y al entorno. Este conocimiento se caracteriza por poseer categorías elaboradas y usadas por los y las pescadoras artesanales para: a) clasificar componentes del medio ambiente y la organización de esas categorías dentro de un sistema de representación; b) desarrollar datos empíricos sobre el medioambiente, incluyendo distribución espacial de los elementos medioambientales, conductas, relaciones entre especies e interpretación de fenómenos naturales y c) diseñar y poner en práctica sistemas informales de gestión para regular los recursos, incluyendo prácticas de conservación y mecanismos para evaluar el estado de los recursos (García Allut, 2004).

Este último punto es central para comprender que la gestión de la captura, los recursos y la conservación en la pesca artesanal pueden ser llevados a cabo al margen de la intervención estatal. Cuándo, cuánto, qué y cómo pescar son lineamientos que se encuentran desarrollados en los diseños, formas de implementación y evaluación de las gestiones sobre los recursos, su entorno y las pesquerías. Estos saberes son imprescindibles a la hora de realizar planes de manejo de recursos pesqueros en conjunto con otros sectores, como el estado, pues entiendo que las formas de representación que tienen los mismos actores sobre las políticas no pueden estar ausentes de los procesos de formulación, ejecución y evaluación de las mismas. Es decir, los puntos de vista de aquellos grupos afectados por el problema a gestionar incidirán sobre cómo es esa participación y cómo son esas políticas, ya que para poder evaluarlas es necesario establecer cómo son recibidas, experimentadas e inclusive transformadas. Las prácticas y sus representaciones por parte de los actores locales van a jugar un

papel central en los procesos de formulación y construcción de políticas. Cómo son estas prácticas, cómo surgen, cómo operan y traccionan en estos procesos. Éstos son complejos y en muchas ocasiones desordenados, debido a cómo es que éstas son recibidas, reformuladas, intervenidas y resignificadas por las comunidades en el territorio (Shore, 2010). Tal es el caso de la comunidad de El Riacho, donde surgieron una serie de intervenciones que constituyeron un proceso de formalización de manejo participativo de los recursos pesqueros. Sin embargo, esta participación se expresó de diferentes maneras a través de dos prácticas puntuales situadas al margen del plan, pero que a su vez lo constituyeron, lo moldearon y lo resignificaron a través de la forma en la que se llevaron a cabo esas participaciones.

Exposición del caso

Península Valdés es un accidente costero ubicado en el sector patagónico de la provincia de Chubut. Fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco en 1999 por su alta biodiversidad y por ser un área de relevancia social, histórica, cultural, científica y económica para la Patagonia. En el año 2001, a través de la Ley Provincial 4722, se creó el Área Natural Protegida Península Valdés y a través del Decreto 1328 del mismo año se creó la Administración del Área Natural Protegida Península Valdés (de ahora en más AANPPV), la cual hace hincapié en la protección y mantenimiento de la biodiversidad y los recursos naturales y culturales. Esta institución cuenta con las facultades específicas para la administración del Área Natural. Su herramienta es el Plan de Manejo, que nació a partir de un proceso originado en 1998 para la realización de un documento siguiendo los lineamientos y recomendaciones para Áreas Protegidas de Parques Nacionales de Argentina y de agencias internacionales, quienes proponían incorporar la participación de todos los sectores involucrados que operaban en el Área. Uno de estos actores fue el sector pesquero artesanal por contar con un gran recorrido y tradición en la pesca, además de ser un oficio del que dependen una gran cantidad de familias. De este modo los y las pescadoras artesanales fueron convocadas a participar a través de sus representantes (Ruis y Alvarez Manríquez, 2020).

La pesquería artesanal en el Área Protegida Península Valdés es una actividad que se realiza desde hace más de medio siglo. En este espacio se concentra una gran variedad de peces y moluscos marinos, tales como el mejillón (*Mitilus edulys*), vieira tehuelche (*Aequipecten tehuelchus*), cholga (*Aulacomya atra*), almeja rayada (*Ameghinomya antiqua*) y cornalito (*Odontesthes incisa*), entre otros. La pesca artesanal en el Área Protegida Península Valdés está dividida en tres grupos: la marisquería por buceo, la redería y la recolección de costa. Estos tres grupos presentan características distintivas en cuanto a la complejidad de las prácticas de pesca, a los bienes de capital y al bienestar o seguridad económica que la comercialización les permite tener. La primera se concentra en la vieira, y la temporada de captura oscila entre marzo-abril y octubre-noviembre. Este tipo de pesca se realiza a través de tres o cuatro operadores por embarcación a motor con compresor para realizar las operaciones de recolección manual por buceo, donde uno de

ellos es el responsable de levantar los salabardos² cargados con vieira llenados por los otros operadores. La redería se realiza a lo largo de todo el año en función de la especie que se busque capturar. En este caso también se emplean varios operadores y la embarcación puede o no utilizar motor, dependiendo de si la captura es costera o de mar adentro. La red es la principal herramienta de captura y es manejada a partir de la experticia de sus operadores. La tercera es la recolección de costa, centrada en mariscos y moluscos, y la temporada también es estacional en función del recurso a capturar. Se lleva a cabo principalmente en el paraje el Riacho San José, y se realiza tanto individual como grupalmente. En los dos primeros casos los pescadores y pescadoras viven en su mayoría en Puerto Madryn o Trelew, a menos que realicen campamentos estacionales por su cercanía con el área de captura (Amato, 2019).

En el caso del Riacho San José la captura se realiza unas dos veces al día en temporada de marea, dos veces al mes, de acuerdo con lo observado y planteado por los y las pescadoras. Los mariscos y moluscos son capturados en la bajamar, por lo que los instrumentos y herramientas empleadas son sencillas: un balde, un gancho y eventualmente una bicicleta. De ser mucha la cantidad recolectada se emplean vehículos motorizados pequeños, como los cuatriciclos o los llamados *cachirulos*³. Esta facilidad en la captura permitió la afluencia de gente proveniente de otros lugares para recolectar mariscos. Los pescadores locales sostenían que la gente no-local dañaba los bancos y la restinga⁴, los dos espacios donde se encontraban los mariscos, y en consecuencia afectaban la captura. Esto generó tensiones y disputas entre ambos grupos (pescadores locales y “turistas”, de acuerdo a cómo los primeros nombraban a los segundos) por el acceso al área y el estado de los recursos pesqueros. Esta situación derivó en el agotamiento de dichos recursos y tensiones entre ambos grupos, ya que los primeros vivían específicamente de los recursos costeros, a diferencia de los “turistas”, cuya subsistencia no dependía de estos recursos.

Esta situación generó una serie de propuestas por parte de los pescadores y científicos al Estado con el objetivo de crear un plan de manejo participativo impulsado por algunos científicos y científicas del Centro Nacional Patagónico y los pescadores y pescadoras. Este proyecto asignaba uso exclusivo de los recursos a los y las pescadoras del Riacho y estaba integrado por éstos, la Dirección General de Intereses Marítimos y Pesca Continental (de ahora en más DGIMyPC)⁵, la Asociación de Pescadores Artesanales de Puerto Madryn y el Centro Nacional Patagónico. Fue denominado “Área de Evaluación” (de ahora en más AE), y formalizado a través del Decreto 84 del año 2002. Su objetivo era evitar el colapso de los recursos pesqueros a través de un plan de manejo participativo específicamente consultivo. Esto es, el vínculo de los y las pescadores locales

2 Bolsa grande de red tejida con un aro metálico como boca por donde entra lo recolectado. También cuenta con una cuerda que une la boca para colgar del cuello del buzo mientras introduce las vieiras y, una vez lleno, colocar un gancho para izarlo e introducirlo en la embarcación.

3 El cachirulo es un Citroën 2CV pero sin la carrocería. Se la sacan justamente para poder cargar la captura.

4 La noción es un término polisémico de uso geográfico de acuerdo con el país. En España es un banco de arena que emerge dando lugar a pequeños islotes. En Portugal, la restinga es sinónimo de arrecife. En este caso los locales emplean este término para referirse a la superficie rocosa que emerge una vez que hay bajamar.

5 Al momento de realizar el trabajo de campo, en el año 2011, la autoridad de aplicación era la Secretaría de Pesca creada a partir del año 2003, pero en el momento en el que surgió el proceso que estoy explicando, la autoridad era la DGIMyPC.

con la DGIMyPC apuntaba a una participación basada en que los pescadores debían ser consultados ante cambios, disposiciones o reglamentaciones que esta dictara, pero no podían tomar decisiones, a menos que se los invitara o se los autorizara con un fin específico. Este proyecto fue enmarcado en un sistema comunal de manejo de los recursos pesqueros, y los y las pescadoras elaboraron una reglamentación propia definiendo puntos vinculados al manejo de los recursos marinos y a normas de convivencia, y armaron un grupo que tenía la exclusividad del ingreso al área de captura⁶. El requisito para ser miembro de este grupo era tener historia en la actividad en el área. Esto fue elevado a la DGIMyPC y el grupo quedó formalmente establecido, el cual armaba asambleas para evaluar situaciones, discutir problemas y establecer propuestas para que la autoridad de aplicación tomara las decisiones correspondientes, como por ejemplo dónde, cómo, cuándo, quién y qué se pescaba, quién podía ser miembro, o con quién elaborar proyectos relativos al manejo de los recursos pesqueros, tales como proyectos de acuicultura.

Ahora bien, previo al surgimiento de este proyecto, la comunidad del Riacho estaba integrada por habitantes locales que a su vez se dividían en dos grupos: los llamados residentes *permanentes* y los *no-permanentes*. La diferencia entre ambos radicaba en que un grupo vivía en el Riacho, mientras que el otro estaba integrado por pescadores que vivían a varios kilómetros, en Puerto Madryn o en Trelew, y acudían al área de pesca únicamente para recolectar una vez que las mareas eran buenas, lo cual sucedía cada 15 días. Una vez conformado el AE surgieron nuevas categorías y normativas, y si bien la diferencia entre ambos seguía manteniéndose, surgió la figura de un grupo de miembros con permiso para la recolección de recursos pesqueros, del cual formaban parte pescadores *permanentes* y *no-permanentes*. Si bien no todos los *permanentes* formaban parte de este grupo, mantenían vínculos de parentesco, por lo cual a pesar de no participar directamente en las asambleas antes mencionadas, sí tenían injerencia en las resoluciones que se tomaran en esos espacios.

Muchas de esas resoluciones eran comunicadas como propuestas para ser consideradas en la Mesa Técnica, un espacio que discutía y evaluaba las propuestas de los pescadores. Estaba constituida por las tres partes involucradas por la problemática: los y las pescadoras nucleados en la Asociación de Pescadores Artesanales de Puerto Madryn⁷, el sector científico técnico representado por el Cenpat y el Estado a través de sus áreas de aplicación, la Secretaría de Pesca (de ahora en más SP), el Organismo Provincial de Turismo y la AANPPV. Este espacio, cuyo objetivo era aportar las bases técnicas para el manejo de la pesca artesanal y elaborar el plan de gestión, fue creado formalmente a través de la

6 Como ejemplo concreto sobre el cual se basó el proyecto que abordaré en este texto, traigo a las Áreas de Manejo de Explotación de Recursos Bentónicos (AMERB): una forma de organización con las comunidades de pescadores artesanales chilenos. En el caso de los AMERB se centran en entregar derechos de uso territorial a los pescadores y brindar la posibilidad de que las decisiones que toman éstos son las políticas que se implementan, a diferencia de lo que sucedió a nivel nacional, donde hubo un proceso de debilitamiento de la organización de las pesquerías artesanales chilenas en el año 1992 que modificó el carácter resolutivo del Consejo Nacional Pesquero por uno consultivo. Esto generó rechazo por parte de las comunidades de pescadores artesanales y fue catalogado como un retroceso por parte de las políticas públicas pesqueras chilenas (Villarreal Ríos, 2014).

7 Esta Asociación nucleaba a los tres grupos de pescadores artesanales. Actualmente existen tres asociaciones, una por cada pesquería.

Resolución 163 en el año 2004, donde especificaba que era no vinculante. Es decir, este espacio únicamente recomendaba, no decidía, y quien tomaba las decisiones era la autoridad de aplicación.

De acuerdo a lo planteado por varios y varias pescadores y pescadoras, las propuestas que pasaban por la Mesa Técnica eran efectivizadas por la SP sin oposición. En numerosas ocasiones este espacio resolvía a favor de los pedidos del sector pesquero, en gran parte porque éste y el científico tenían posturas muy similares respecto de cómo llevar a cabo las propuestas que solían venir justamente de ellos. Esto sucedía debido a que *“ellos [los científicos] trabajan con nosotros y saben y conocen nuestras necesidades [...], en cambio los de Pesca [los agentes de la Secretaría de Pesca] hacen lo que quieren sin hablar con nosotros”* (Fragmento de entrevista a pescador artesanal, julio 2011). Asimismo los y las pescadoras comentaron varias veces que realizaron prácticas recomendadas por la SP pero que no habían pasado por la Mesa Técnica, tales como las vedas de captura. De acuerdo con lo observado, estas vedas se realizaban a partir de asambleas donde participaban todos y todas las y los pescadores con permiso de captura en el Riacho. Sin embargo, observé que existían otras prácticas que si bien se realizaban por fuera de lo planteado en el AE, le fueron constitutivas. A continuación presento específicamente dos situaciones que expresan la existencia de estas otras formas de participación no reconocidas pero efectivamente existentes y que sostengo como constitutivas del plan de manejo: la ‘recolección por arribazón’ y el ‘pedido de control y fiscalización’.

a) Recolección por arribazón.

La primera se enmarca en la no autorización por parte de la SP ante el pedido de la comunidad para recolectar recursos dejados en la costa por un *arribazón*. Esta palabra hace referencia a los recursos que quedan en el sector costero una vez retirada la marea o luego de una tormenta. Esta denegatoria, plasmada en la Disposición 45/03, argumentaba que los recursos se habían malogrado por el tiempo transcurrido entre el pedido y su respuesta. Sin embargo, los pescadores decidieron recolectar los recursos justamente antes de que se malograran. Los argumentos esgrimidos por los pescadores eran dos. Por un lado, planteaban que al recolectarlos se los aprovechaba, porque de lo contrario se pudrían, lo cual generaba olores desagradables y ensuciaba la playa. Según me explicó una pescadora, no hay intervención en los bancos ni la restinga, por lo que no generan daño alguno, y *“sería una picardía no aprovechar lo que el mar te daba, sobretodo porque nadie lo iba a aprovechar y se moría [...], además, si no lo usábamos nos íbamos a meter en los bancos y eso era un desastre, [...] así que mejor usarlo.”* (Fragmento de entrevista a pescadora artesanal de El Riacho, julio 2012).

Por otro, planteaban que esa práctica cuidaba los otros recursos, además de ser histórica, lo cual les asignaba una identidad propia de ser pescadores del Riacho, ya que antes del AE se realizaba frecuentemente. Esta práctica histórica fue uno de los requisitos para formar parte del grupo al que se le asignó exclusividad en el uso de los recursos pesqueros. Sin embargo, esta recolección era llevada a cabo por todos los integrantes del Riacho, *permisionarios y no permisionarios*, pescadores permanentes y no permanentes, por lo que también participaban quienes no eran miembros del grupo de pescadores que podían operar en el Área de Evaluación pero que en esa instancia eran reconocidos

también ellos como pescadores artesanales recolectores por el resto de los pescadores.

De acuerdo con lo reconstruido con los pescadores, luego de llevar a cabo la recolección, la DGIMyPC les planteaba que si seguían realizando esa práctica les iban a retirar el permiso de pesca. Sin embargo, eso nunca ocurrió, y ante una pregunta mía sobre el porqué de esta denegatoria, un funcionario me respondió que una de las funciones de la Secretaría era garantizar el estado de la mercadería, y que decidieron no sancionarlos ni *“decirles nada porque era la mejor forma de asegurar que no destrozaran ni los bancos ni la restinga [...] y [de] evitar darles un subsidio cuando la temporada [de mejillón] no daba buenos frutos.”* (Fragmento de entrevista a funcionario de la Secretaría de Pesca, agosto 2013).

La recolección por arribazón era vedada por la DGIMyPC para que no circulara mercadería en mal estado, lo cual generaría un posible desarme del plan de manejo, pero al permitirles implícitamente recolectar lo aportado por el *arribazón*, y no sancionarlos, los y las pescadoras no recurrían a otros recursos, asegurando la no sobreexplotación de los bancos. Los y las pescadoras realizaban una práctica que, a la vista del Estado, ponía en peligro el proyecto, para no destrozarse aquello que lo sostenía, a la vista de los y las pescadoras. Es una forma de participación porque es una práctica histórica, porque su lógica se encuentra en la protección del recurso y de su entorno, y además porque incide en las políticas planteadas desde el Estado, además de exponer y simultáneamente descomprimir las tensiones entre ambos actores. Esta denegatoria y la autorización tácita por parte de la DGIMyPC exponían cómo las acciones de ambos actores se realizaban en un espacio no claro del AE en pos de sostenerlo. En este sentido planteo que esta ambigüedad y estas contradicciones sucedidas en la implementación de esta política participativa realizadas por ambos actores fortalecían y daban sustento a la continuidad de un plan de manejo cuyos principios se encontraban en las prácticas que los y las pescadoras realizaban con anterioridad a la constitución del AE.

b) Pedido de control/fiscalización

Uno de los problemas que mencionan ambos actores era el relativo al cupo que le correspondía a cada pescador y profundizaban la cuestión al plantear que el problema era cómo era llevada a cabo la práctica recolectora por parte de los pescadores: si se realizaba con cuidado para no dañar los bancos o la restinga, en qué época se realizaba y quién lo hacía. Quien por normativa podía y debía fiscalizar y controlar cuánto y dónde se recolectaba era la Secretaría de Pesca, cuyo único recurso era un puesto sobre la carretera que controlaba los autos que salían de Península, aunque el mismo se ubicaba a varios kilómetros de distancia. Ambos aspectos contribuían a que la tarea de control no fuese desarrollada efectivamente por lo que, si bien no había una norma que lo planteara, eran los mismos pescadores quienes fiscalizaban el cupo y controlaban el área de pesca. Según planteaban los mismos pescadores y pescadoras esto sucedía porque no había nadie de la Secretaría de Pesca que ejerciera esa función. De este modo, los y las pescadoras han pedido ser oficialmente ellos mismos los controladores/fiscalizadores de sus propios compañeros. Ante la ausencia de respuesta de la SP, funcionarios entrevistados plantearon dos cosas: designar fiscales internos sólo generaría más problemas,

y únicamente quienes podían fiscalizar eran los funcionarios. Y agregaban que la posibilidad de ceder el rol fiscalizador y controlador no estaba planteada ni en el decreto ni en el reglamento.

De acuerdo con los pescadores y pescadoras, la realización de denuncias era una práctica habitual antes de la formalización del plan de manejo⁸. En efecto, a partir del AE y la ausencia de la SP, los mismos pescadores y pescadoras decidieron tomar ese rol numerosas veces, lo cual si bien generó rispideces, al mismo tiempo contribuyó a la delimitación de las prácticas que se definieron como perjudiciales y que, por ello, no debían ser hechas. La SP tomaba estas denuncias como válidas y luego se procedía a seguir el reglamento. De este modo si bien el Estado planteaba que el rol fiscalizador o controlador era de él, y no quería cederlo a los mismos pescadores, se nutría de aquello que él mismo prohibía. Simultáneamente, esa no cesión motivaba continuar con prácticas que fueron la génesis de las demandas y que luego derivaron en el plan de manejo.

De este modo observo que estas decisiones tomadas al margen de lo permitido por el Estado no podían pensarse separadas del AE, justamente porque eran las que lo sostenían, entre otras prácticas. Este plan de manejo participativo consultivo, es decir el Área de Evaluación, se encuentra actualmente vigente precisamente porque los pescadores realizan prácticas que no están incluidas dentro del plan o que no fueron permitidas, pero de las cuales no se puede prescindir. De hecho, el pedido de controlar/fiscalizar por parte de los pescadores se da porque perciben que esa es una deficiencia nunca resuelta por parte del Estado. La solución propuesta por los y las pescadoras implica realizar un cambio en la forma de participación, donde la relación entre pescadores y el Estado ya no sería una participación desarrollada desde el Estado pero implementada por los y las pescadoras, sino que pasaría a ser una interacción entre estos dos actores como sectores que discuten, diseñan e implementan. Sería resultado de la demanda del sector pesquero de poder tomar decisiones sobre sus propias prácticas pero en representación del Estado.

Análisis del caso

Lo anterior permite observar que estas dos prácticas tienen en común que si bien no se encuentran contempladas en la normativa del plan de manejo, son constitutivas de aquel. En efecto, es sobre ellas que se cimentaron las bases que luego dieron lugar al AE. En ambas instancias se toman decisiones independientemente de la normativa, contradiciéndola en su señalamiento respecto de que la participación de los pescadores debe ser consultiva. Estas decisiones con sus consecuentes acciones son permitidas por el Estado en el primer caso, mientras que en el segundo son puestas en práctica.

Por un lado la recolección por arribazón brinda legitimidad al Estado, ya que si bien formalmente la prohíbe, la permite tácitamente, lo cual genera una aprobación de la gestión por parte de los pescadores hacia determinados agentes estatales y resuelve un conflicto entre pescadores y Estado. Por otro, el control/fiscalización también genera legitimidad al Estado, ya que si bien el pedido por parte de los pescadores por realizar estas acciones es constantemente rechazado por éste, también es aceptado y puesto en práctica. De este modo se observa cómo ambas formas de participación generan una relación entre los

⁸ Éstas caían exclusivamente sobre los “turistas”, ya no sobre los mismos compañeros y compañeras.

pescadores y pescadoras y el Estado en torno al dar, al no dar y al autorizar. Estas formas de relacionamiento pueden ser analizadas siguiendo a Mauss (2009), quien plantea que el donar o dar un objeto crea una relación basada en la obligación de retribución por parte del donado hacia el donatario. Esta retribución puede darse inmediatamente o en un tiempo diferido. Asimismo, son dos tipos de relaciones que se conforman en tanto formas de reciprocidad donde ambos grupos dan y reciben, aunque de manera asimétrica. La relación asimétrica lo es en tanto un grupo tiene que pedir autorización, mientras que el otro, además de darla o no, no la toma como obligatoria. Es decir, es una relación entre dos grupos con diversa jerarquía, donde el primero (el Estado) no exige una devolución por parte del segundo (los y las pescadoras) por su autorización tácita, pero a su vez esto implica que los pescadores no logran resignificar la relación y equilibrarla a través de una devolución.

Desde esta perspectiva las relaciones expuestas entre Estado y pescadores pueden ser pensadas como construidas a través de dar “autorización tácita” a cambio de evitar conflictos. Pero también en pos de garantizar el sostenimiento del Área de Evaluación, ya que la misma encuentra su razón de ser en la regulación de las intervenciones de los y las pescadoras; intervenciones que, contrariamente a lo consignado en el plan de manejo, exceden el carácter meramente consultivo para intervenir en aspectos decisionales centrales para la resolución de las problemáticas locales. En ese tomar decisiones conforman el diseño de esa política, y ellos y ellas mismas la implementan. En este sentido el Estado autoriza tácitamente y los pescadores y pescadoras practican estas dos formas de participación, necesarias para el oficio y por lo tanto para el plan. Esto no implica diferencias irreconciliables, al contrario, esas formas de participación se dan de ese modo justamente porque ambos actores están moldeando y transformando sus propias formas de participación.

Estas dos formas participativas ilustran no sólo negociaciones entre dos grupos opuestos pero con vínculos recíprocos asimétricos basados en dinámicas de dar y devolver, sino que muestran una asiduidad anclada en prácticas históricas centradas en la perseverancia de los y las pescadoras por mantener sus prácticas y las relaciones con sus recursos, ya que involucran resistencia, oposición, defensa y afirmación de los territorios (Escobar, 2015). En este caso se observa el vínculo entre un actor con una estructura normativa que plantea delimitar el plan de manejo entre prácticas permitidas y no permitidas y otro con determinadas prácticas pragmáticas, variadas, pero que a la vez siguen determinados principios y que se encuentran ancladas en un vínculo con seres no-humanos. Desde esta perspectiva se cristalizan una multiplicidad de formas de participación que interpelan la idea de “la” participación como algo único que se da desde y a través de un solo lugar, y rompe con esta ontología dualista que separa al Estado de la comunidad, a las prácticas permitidas de las no permitidas, al pescador del agente estatal.

Como mencioné previamente, la historia en la actividad fue uno de los requisitos para operar en el AE. En este sentido no se puede hablar de pescador artesanal como tal sin las prácticas que efectúan: no sólo cómo es realizada la captura, la recolección en el *arribazón*, o la disputa con otros pescadores que efectúan prácticas dañinas del entorno. La definición que los y las pescadoras elaboran de sí mismas en tanto artesanales tiene que ver con realizar prácticas de captura orientadas a asegurar la continuidad del recurso. El animal no-humano en tanto recurso y los y las pescadoras artesanales no son seres existentes

en sí mismos sin el otro, del mismo modo que tampoco lo son las políticas y las participaciones propuestas y practicadas por los y las pescadoras o por el Estado. En este sentido podría afirmarse que estas dos formas de participación descritas en este texto no están autocontenidas, sino que interactúan con las formas de participación propuestas en el plan de manejo y con las formas de participación que realizan los agentes estatales. De este modo no existe un único mundo, una sola forma de participar por más que así esté inscrita en la normativa, sino una multiplicidad de participaciones que se definen en sus relaciones y a través de las prácticas contenidas en ambos, que interactúan construyendo nuevos límites, que a su vez no son fijos.

Esto se observa en las categorías, las regulaciones y clasificaciones surgidas como resultado de la implementación del AE. El o la pescadora artesanal es, a sus propios ojos aquella *“que tira la red y lo hace sabiendo que ahí va a encontrar pescado [...], no la tira por tirar, y sabe lo que va a sacar”* (Entrevista a pescadora artesanal, julio 2011). Es decir, ese ser pescadora o pescador artesanal se encuentra condicionado por una serie de conocimientos y propósitos en las prácticas de captura. Quien era pescador o pescadora previamente al AE, seguía siéndolo en tanto manejaba determinados conocimientos, pero simultáneamente no lo era porque no entraba dentro de la nueva categoría en tanto ‘histórico-histórica’. Del mismo modo sucedía con quienes contaban con el permiso previamente a la implementación del AE, y por ende con el reconocimiento y la categoría de pescador/a: *“él no es permisionario, acá [ya] no es pescador [...], afuera del Área de Evaluación sí”,* y ante mi pregunta si no creció y aprendió con el resto de los y las pescadoras, me respondió que *“sí, antes salíamos juntos a las mareas, pero ahora no es más pescador”* (Entrevista a pescador artesanal. Julio 2011).

Estas categorías enmarcan y definen nuevas formas de subjetividad a partir de lo que los sujetos deben ser y hacer, y eso repercute necesariamente en los vínculos entre los mismos pescadores: quien es pescador permisionario denuncia a quien es pescador pero sin permiso, a pesar de que ambos pescadores recolectaban juntos desde mucho antes del establecimiento del AE, y todos recolectan en el *arribazón*, inclusive si no se es parte del grupo de los permisionarios. La reglamentación demarca un estatus nuevo y recategoriza a las prácticas y a los sujetos en función de determinados principios. En este sentido sostengo que la categorización, clasificación y regulación de prácticas y formas de participación se da por procesos de conformación de políticas públicas, los cuales a su vez construyen nuevas categorías de subjetividad y nuevos tipos de sujetos políticos

Sin embargo, esta demarcación y definición no se encuentran necesariamente contenidas en los diseños de las políticas públicas. De acuerdo con Shore (2010) algunas de ellas terminan siendo establecidas sin ser premeditadas. En el ejemplo mencionado vemos cómo estas dos formas de participación si bien son infrecuentes, forman parte la cotidianeidad de este grupo de pescadores y, por ende, se involucran en la política. Una vez ingresadas estas formas de participación, el Estado toma decisiones, implícitas o no, en relación a qué hacer con esa demanda y lo que se está evidenciando. Page (2006) plantea que existe una categoría de políticas que surge de la “no-decisión” y la indecisión. En el primer caso, el Estado no autoriza la recolección de vieiras, pero ante la respuesta de los y las pescadoras adopta la postura de no tomar una decisión al respecto. En el segundo caso, el Estado retoma y

emplea las denuncias pero queda indeciso ante un pedido claro de ser los y las pescadoras quienes fiscalicen y controlen. Las resultantes de estas prácticas no son premeditadas, pues las políticas se van construyendo en la cotidianeidad, y rompen con esta idea de ser racionales y lineales. De este modo es necesario tomar en cuenta que las políticas expresan distintas agencias, por lo que los resultados de intervenciones, planificadas o no, pueden exceder las expectativas proyectadas por los formuladores de esas políticas. Esto puede generar “poderosas constelaciones de control que nunca se tuvo la intención de crear o que en algunos casos ni siquiera fueron reconocidas, pero que son más efectivas por ‘no tener un autor específico’” (Ferguson, 2006: 401).

Estas prácticas van más allá de la recolección pesquera o del control y fiscalización, surgen a partir de la relación entre las prácticas cotidianas y las dispuestas en la norma, entre los y las pescadoras y los agentes estatales. Son formas de participación históricas pero que son resignificadas a partir del vínculo con los agentes y sus respuestas, de los usos que éstos hacen de esas prácticas, de las decisiones, las no-decisiones o indecisiones que toman. Son interpelaciones al plan de manejo, basado en éstas, pero a su vez excluidas del mismo. Esta interpelación y su resultante es justamente una forma de resignificar y moldear la idea de participación y de interacción. De este modo puede afirmarse que la idea de una “participación temprana” no contempla (ni puede hacerlo) los eventuales conflictos que surgirán a partir de la nueva política que se implemente desde esos lineamientos. Sin embargo, son esas tensiones emergentes quienes co-construyen ovillos confusos, no lineales, carentes de causas-consecuencias premeditadas e irracionales, con nudos, sectores enmallados y enmarañados más resistentes y otros menos, desarmados y rearmados constantemente por los múltiples actores que lo conforman. Las políticas públicas emergen de este modo por momentos improvisadamente y planificadamente, a partir de múltiples relacionamientos entre los actores y el Estado, de donde surgen nuevas significaciones sobre esas formas de participar. Sin embargo, esta aparente incoherencia no significa que este ovillo sea carente de cierta lógica. Esta emergencia de prácticas y resignificaciones fortalece el plan de manejo en tanto resuelven problemas derivados de espacios vacíos presentes en el plan de manejo respecto de prácticas cotidianas de los pescadores.

Como señalé anteriormente, la introducción de la participación de la ciudadanía en las políticas públicas se postula como vehículo para implementar sistemas de gobernanza más democrática. Esto se plantea a partir de concebir a la participación como un medio para disponer de mayor legitimidad. Efectivamente, si entendemos a la política y su implementación enmarcada dentro de un plan lineal, coherente y ordenado, estos supuestos se trasladan a hechos donde las prácticas y el plan van de la mano. Sin embargo, el análisis realizado nos muestra que las distintas formas de participar son resultado de la agencia de los actores que han sabido tensionar, disputar y apropiarse de espacios de participación para moldear formas de relacionamiento y reconocimiento (Guiñazú, 2018), pero también es el resultado contingente desprendido del aprovechamiento de determinadas instancias que han emergido caótica e incoherentemente, pero no por ello es ilógico e ininteligible. Siguiendo la ontología relacional que plantea Escobar (2015), el caos no puede ser entendido sin el orden, y esos procesos desordenados y complejos, formulados de manera vaga en tanto a cómo son diseñados y luego recibidos por la comunidad, luego son reconfigurados por

ésta, quien a través de prácticas cotidianas de alguna manera los ordena. Este ordenar genera a su vez nuevas formas de interacción, imprevistas en cualquier planificación, diseño o implementación de políticas.

De lo anterior se desprenden dos interrogantes. Por un lado, si existe alguna manera de prever, de manera aproximada, los resultados de las políticas emergidas a partir de ese relacionamiento. O sea, si al diseñar una política con su normativa y su implementación, es posible que se generen instancias de evaluación y monitoreo que permitan redireccionar algunos aspectos en función de las consecuencias detectadas. Por ejemplo, establecer los resultados de estas medidas, si son beneficiosas o no para la comunidad, si generan conflictos entre los distintos actores, si es factible abordarlos y superarlos, entre otros. Y por el otro, derivado del primero, si esta estrategia de formulación de políticas muestra falencias, tensiones, vacíos que iluminan este tipo de políticas a cuya resolución o mejoramiento se pretende contribuir con este tipo de análisis. El foco del desarrollo de las políticas públicas participativas debería concentrarse ya no en el cuándo, sino más bien en el cómo: cómo se diseña, se implementa y se evalúa ese plan de manejo. En este proceso es central incorporar una metodología que lo acompañe, que contraste formas de participación, compare discursos y prácticas, discuta con los actores y proponga cambios en el diseño, en la implementación y en la evaluación.

Esta propuesta se enfrenta con una característica propia de las agencias estatales que se refiere al constante flujo de agentes debido a los cambios de gestión. Esta situación moldea los procesos participativos, añadiendo marchas y contramarchas a la maraña ya existente en el ovillo, resignificando y reconstituyendo las formas en las cuales los sujetos co-construyen la política. Es imprescindible incorporar el marco de referencia de los “nativos” a las políticas, ya que brindan una gran cantidad de información sobre éstas, su funcionamiento, cómo son recibidas y experimentadas (Shore, 2010). Esa participación es central no sólo para satisfacer ciertos estándares de gobernanza democrática, sino que es necesaria para brindar continuidad a las políticas públicas y generar instancias que interpelen aquellas que se incorporan ante las problemáticas emergentes en las coyunturas cambiantes. En este sentido el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas participativas deben ser hechas desde el mismo territorio, con los actores locales y tomando en cuenta modelos no locales, pero evitando su importación automática e inmediata pues fueron creados a partir de realidades diversas, en otros tiempos y espacios con problemáticas diferentes.

Conclusiones

Tal como lo planteé previamente, este texto apuntó a responder el interrogante sobre cómo las políticas públicas participativas generan (si es que lo hacen) una mejoría en la vida de los actores envueltos en procesos de gobernanza democrática. En esa línea, partí de considerar que efectivamente involucrar a las comunidades en la resolución de sus problemas genera mejoras en los procesos de toma de decisión, implementación y evaluación de las políticas. Ahora bien, el principal punto abordado tuvo que ver con indagar qué es y qué se entiende por participar en el desarrollo de políticas públicas y cómo desde esas consideraciones se construyen las mismas en un marco participativo. Además cuestioné las implicancias de importar modelos de participación

desarrollados en espacios y tiempos diversos, en contextos y problemáticas sociales, económicas y ambientales diferentes, donde las formas de significar y realizar la participación tienen que ver con tensiones y prácticas históricas locales. De este modo en el artículo desarrollé un abordaje sobre las miradas de las políticas públicas participativas, expliqué el caso concreto en el que se sustentó el análisis y abordé dos prácticas en tanto formas de participación que si bien generan tensión con la autoridad de aplicación (la Dirección General de Intereses Marinos y Pesca Continental y luego la Secretaría de Pesca), fortalecen el plan de manejo participativo mismo, y a la vez mejoran la calidad de vida de los actores involucrados en la problemática que la política busca resolver, sean éstos los y las pescadoras o los agentes estatales.

Entre otros aportes, lo anterior me permitió comprender los distintos modos en los que el Estado, a través de este plan de manejo, recategoriza a los pescadores, moldeando y delimitando sus identidades, sus acciones y sus prácticas de acuerdo a lo que presupone que deberían ser. A su vez, el análisis etnográfico sobre las dos formas de participación efectivamente desarrolladas por los y las pescadoras me permitió comprender que en esas prácticas, estos últimos también definen al Estado y moldean la idea de participación contenida en el plan de manejo, interpelándolo. De este punto se desprenden dos resultados que a simple vista no resultaban evidentes: por un lado no se puede hablar de una sola forma de participación, y por el otro, tanto las modalidades como las temporalidades en las que las participaciones se suceden, no pueden ser establecidas a priori ya que, como vimos, emergen de manera caótica e imprevista y no de acuerdo a pautas normativas y racionales planteadas en los modelos que ven a las políticas como lineales y pulcras.

Bibliografía

Aldret, A.D. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas Gestión y Política Pública. Volumen XXVI. Número 2. PP. 341-379.

Amato, B. (2019). Conflictos socio-ambientales en torno a las comunidades de Pescadores artesanales. El manejo participativo de los recursos pesqueros y su efecto en el Área Protegida Península Valdés. Tesis de Maestría. Universidad de San Martín.

Arnstein (1969) Arnstein, Sherry R. (1969), "A Ladder of Citizen Participation", Journal of the American institute of Planners.

Cepal (2013) Acceso a la información, participación y justicia en temas

Cerletti, L. (2008). Tras los sentidos de "participación": un análisis desde la etnografía educativa. Avá N° 13, pp 123-141

Corrigan, P. y Sayer, D. (2007). El gran arco. La formación del Estado inglés como revolución cultural. En Lagos, María & Calla, Pamela (Eds.), Cuadernos de Futuro N° 23. Antropología del Estado: Dominación y prácticas contestatarias en América Latina (pp. 39-116). La Paz: INDH/PNUD.

Errazti, E., Gualdoni, P., Bertolotti, M. y Pagani, A. (2009). Caracterización de la pesca artesanal de la Provincia de Buenos Aires. Informe de investigación. Inidep.

Escobar, A. (2015) Territorios de diferencia: la ontología política de los "derechos al territorio" Cuadernos de Antropología Social, pp 25-38

FAO. (1995). Código de conducta para la pesca responsable. Organización

de las naciones unidas para la agricultura y la Alimentación. ROMA.

Ferguson, J. (2006). "The Anti-Politics Machine", en Aradhana Sharma y Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State. A Reader*. Oxford, Blackwell, pp. 270-286.

Fung, A. y Wright, E. O. (2003). En torno al gobierno participativo con poder de decisión, en A. Fung y E. O. Wright *Democracia en profundidad: Nuevas formas institucionales de gobierno participativo con poder de decisión*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, pp. 19-88.

García-Allut, A. (2004). La pesca artesanal, el cambio y la patrimonialización del conocimiento. Boletín 44 del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, Dossiers Temáticos, Universidad de A Coruña.

Geva-May, I. (2005). *Thinking Like a Policy Analyst*. En Geva-May, I.(ed.) New York, Basingstoke, Palgrave MacMillan.

Godio, M. y Ballejo, G. (2012). Prácticas socioambientales en la organización de nuevos pescadores embarcados en el litoral bonaerense argentino. Una perspectiva (in)comparada. En: *Dossier Pesca e Turismo*. Florianópolis: CNPq.

Guiñazú, S. (2018). Performatividad de las políticas públicas. Modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista (2006-2017). *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 9, pp. 145-167

Ingold, T. (2010). *Bringing things to life: Creative entanglements in a world of materials*. NCRM Working Paper N| 15. Realities / Morgan Centre, University of Manchester, pp 2-14.

Jones, B., Graeme B. y Samuel W. (2006). *Behavioural Rationality and the Policy Process: Toward a New Model of Organizational Information Processing*, en Guy Peters y Jon Pierre (eds.), *Handbook of Public Policy*. pp. 49-74

Kliksberg, B. (1999). Seis tesis no convencionales sobre participación, *Revista de Estudios Sociales*, núm. 4, Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia, pp. 1-18.

Lahera, E. (2004). "Introducción a las políticas públicas" FCE. Chile

Manero-Miguel, F. (2010). La participación ciudadana en la ordenación del territorio: posibilidades y limitaciones. *Revista Cuadernos Geográficos*, 47, Editorial Universidad de Granada, Granada, España, pp 47-71.¿

Martínez-Flores, V., M. de L. Romo-Aguilar y G. Cordoba-Bojorquez (2015). Participación ciudadana y planeación del ordenamiento territorial en la frontera norte de México. *Espiral* vol.22, n.64, pp.189-220. Guadalajara.

Mauss, M. (2009). *Ensayo sobre el don : forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas*. Buenos Aires. Katz Barpal Editores

Nelkin, D. (1981), *Science and Technology Policy and Democratic Process*, en Albert Teich (ed.), *Technology and Man's Future*, Nueva York, St. Martin's Press. New Delhi.

Page, E. (2006). *The Origins of Policy*, en M. Moran, M. Rein y R. E. Goodin (eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy*. (pp. 207-227).Oxford, Oxford University Press,.

Pinkerton, E. (2005). *Asociaciones para la ordenación*. En FAO, *Guía para el administrador pesquero: Medidas de ordenación y su aplicación*. Roma, Italia: FAO.

Reyes, M. y Guardamagna, M. (2019) *El desafío de la implementación*

de políticas públicas participativas para el desarrollo del territorio. *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. xviii, núm. 59, pp 1003-1033.

Rofman, A. (2016). Participación, políticas públicas y territorio: portes para la construcción de una perspectiva integral, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

Ruis, P. y Alvarez Manríquez, L. (2020). Conflictos socioterritoriales: la pesca artesanal como bien común en Península Valdés, Argentina. *Polis Revista Latinoamericana*, (57), 92-114

Shore, C. (2010) La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, núm. 10, enero-junio, 2010, pp. 21-49. Universidad de Los Andes Bogotá, Colombia

Subirats, J., Marc P., Ismael B. y M. Martí. (2016). Regeneración urbana y gobernanza ¿Cómo evaluar la participación en una red de gobernanza? Tres perspectivas teóricas y un estudio de caso, en Adriana Rofman (comp.), Participación, políticas públicas y territorio: aportes para la construcción de una perspectiva integral, pp. 27-52. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

Tamayo Sáenz, M. (1997). El análisis de las políticas públicas, en Bañon, R. y Carrillo, E. (comp.) *La Nueva Administración Pública*, Alianza, Madrid.

Vaccari, A. y Parente, D. (2017). Materialidad e intencionalidad. Algunas dificultades de la teoría de la agencia material y el enfoque ecológico. *Estudios de Filosofía*, 56, 152-178.

Villarroel Ríos, C. (2014) Integración y participación de los pescadores artesanales en la política de pesca: nuevos desafíos para Chile. *Revista Rerspectivas* N° 25, pp.185-201

Blas Amato es antropólogo recibido en la Universidad de Buenos Aires, magister en Gestión Ambiental en la Universidad de San Martín y actual becario doctoral Conicet con sede en la Universidad Nacional de Quilmes. Ejerce la docencia desde el año 2001 y desde el año 2008 se dedica a investigar conflictos socioambientales relacionados con la participación de las comunidades en problemáticas ambientales ligadas con la producción en la pesquería artesanal.

Hacer algo más por el barrio. Participación ciudadana y seguridad en la Córdoba contemporánea

Artículo recibido: 25 de abril de 2021.
Aceptado: 12 de julio de 2021.

Sofía María Vittorelli

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de Córdoba
Argentina
✉ sofia.vittorelli@gmail.com

Resumen

El presente artículo se inscribe en una investigación etnográfica que tiene como objetivo examinar el lugar que adopta la *participación ciudadana* en torno al “problema de la seguridad” en Córdoba. En particular, se detiene en los denominados Consejos Barriales, espacios destinados a la discusión y gestión barrial de la “inseguridad”, del que participan vecinos/as, funcionarios y agentes policiales. El texto describe y analiza las particularidades de esta política pública en el marco de determinados procesos y experiencias, con la finalidad de observar cómo sus protagonistas construyen legitimidad con sus reclamos, establecen relaciones de consenso y resistencias, al mismo tiempo que disputan su *estar allí* frente a un conjunto de funcionarios. Sugiero que tales experiencias y procesos no sólo modelan la práctica política que desarrollan quienes participan de las asambleas del Consejo Barrial, sino que se transforman además en un escenario propicio para reflexionar antropológicamente en torno al estado, la política y sus formas contemporáneas de participación y representación. *Hacer algo más por el barrio* se conjura como la explicación que los/as vecinos/as protagonistas de este trabajo movilizan al momento de definir sus ganas de participar.

Palabras clave: participación ciudadana; seguridad ciudadana; Estado; Córdoba.

Doing something else for the neighborhood. Citizen participation and security in contemporary Córdoba

Abstract

This article consists of an ethnographic research that analyzes citizen participation around “security problems” in Córdoba city, Argentina. In particular, at the so-called Neighborhood councils, spaces for discussion and neighborhood management of “insecurity”, in which neighbors, officials and police officers participate. This work describes and analyzes the process and experiences that characterize this particular public policy and how it affects

the local stage. It was possible to observe how the neighborhood council participants build legitimacy with their claims, establish consensus and resistance relationships, and at the same time how they dispute their being there with public officials. The article suggests that such experiences and processes not only mould the political practice developed by those who participate in the Neighborhood council assemblies, but they also become a propitious scenario to reflect anthropologically on the state, politics and their contemporary forms of participation and representation. *Doing something else for the neighborhood* is defined as the explanation that residents, who are the protagonists of this work, mobilize when defining their desire to participate

Keywords: citizen participation; citizen security; State; Córdoba

Fazer algo mais para o bairro. Participação cidadã e segurança na Córdoba contemporânea

Resumo

Este artigo faz parte de uma pesquisa etnográfica que procura examinar o lugar que a participação cidadã ocupa em torno do “problema de segurança” em Córdoba, Argentina. Em particular, para nós chamados Conselhos de Bairro, espaços de discussão e gestão da (in) segurança de bairro, dos quais participam vizinhos, funcionários e policiais. O texto descreve e analisa as particularidades dessa política pública no marco de determinados processos e experiências, a fim de observar como seus protagonistas constroem legitimidade com suas reivindicações, estabelecem relações de consenso e resistência, ao mesmo tempo em que disputam sua presença. na frente deles, para um conjunto de funcionários. Sugiro que tais experiências e processos não apenas moldam a prática política desenvolvida por aqueles que participam das assembleias de conselhos de bairro, mas também se tornam um cenário propício para refletir antropológicamente sobre o Estado, a política e suas formas contemporâneas de participação e representação. *Fazer algo mais pelo bairro* se conjura como a explicação que os/as vizinhos/as protagonistas deste trabalho mobilizam no momento de definir sua vontade de participar.

Palavras-chave: participação cidadã; segurança cidadã; Estado; Córdoba.

Introducción

Los diferentes gobiernos provinciales de Córdoba han reelaborado y propuesto diferentes, aunque no disímiles, modos de pensar y ejecutar acciones securitarias, las cuales incluyeron transformaciones en la Policía provincial, la creación de Ministerios y la promulgación de la primera *Ley de Seguridad Pública* (N° 9.235) en el año 2005. Al relevar estas transformaciones políticas, llama la atención hacia principios de siglo la creación de espacios de participación ciudadana que, definidos normativamente como *auxiliares*¹, comenzaron a establecerse en algunos barrios de la ciudad de Córdoba. A diferencia de otras

1 De ahora en adelante, emplearé cursiva para señalar categorías nativas. Asimismo, su uso o no da cuenta de un trabajo propio del investigador en transformar tales categorías nativas en categorías analíticas. Sobre este recurso ver Bermúdez (2018). El uso de comillas procura resaltar términos y citas teóricas.

modalidades de participación ciudadana, tales espacios institucionalizados surgen enérgicamente en el marco del “problema de la inseguridad” y de la mano de negociaciones y acuerdos políticos que funcionarios especializados establecieron con determinados vecinos².

En estos últimos años, el discurso de la *participación ciudadana* ha cobrado más relevancia en la escena local como parte no sólo de un nuevo programa securitario y agenda gubernamental, sino también como respuesta a una serie de hechos que tuvieron como protagonista a la Policía de Córdoba. El rol social y la labor policial fueron puestas en jaque en abril de 2013 tras el conocimiento público y mediático de una serie de imágenes que comprometieron la honestidad de varios agentes policiales. El desenlace del denominado *narcoescándalo* dejó en evidencia la existencia de una red de conflictividades al interior de la institución policial y complicidades vinculadas a múltiples delitos, que terminó con el procesamiento de funcionarios policiales como *deshonrosos* (Carbajo, 2016). En diciembre del mismo año, una huelga salarial policial terminaría de poner en evidencia históricas divisiones dentro de la institución verticalista y el poder que ésta ejerce en la regulación de conflictos sociales. El denominado *acuartelamiento policial* desató una nueva crisis política en el gobierno de la seguridad³. Esta situación fue experimentada por los vecinos como una *ausencia estatal* en el territorio y en el control de ese territorio.

El periodo inaugurado luego de esta “crisis institucional” inició con la reestructuración de varias áreas de gobierno provincial, la agenda del Ministerio de Seguridad se unificó con la agenda del Ministerio de Gobierno. Entre ellas, las actividades que la Subsecretaría de Participación Ciudadana (dependiente del Ministerio de Seguridad y luego, de Gobierno) venía desarrollando fueron potenciadas con la creación del *Programa Integral de Seguridad Ciudadana y prevención del delito: Córdoba se encuentra* (2016). Este programa incluyó la conformación de nuevos espacios de participación ciudadana, denominados Consejos Barriales, la creación de la figura del Promotor Barrial⁴, y junto a ellos la de la Policía Barrial⁵. Estas modificaciones fueron incluidas posteriormente en el texto de la nueva *Ley de Seguridad Pública y Ciudadana* (N° 10.437) en 2017. Para la conformación de los Consejos Barriales la ciudad fue dividida en *cuadrantes*. Esta nueva división territorial, aunque reconocida en el mundo

2 Me refiero a otras experiencias y/o dispositivos de participación ciudadana que existen en la ciudad de Córdoba, como es el caso del Presupuesto Participativo u otras experiencias consultivas.

3 La huelga policial que dio comienzo al acuartelamiento policial comenzó a gestarse los últimos días de noviembre de 2013, en manos de las esposas de los policías. Esta protesta se extendió hasta la madrugada del 3 de diciembre. El conflicto se agudizó cuando más de 500 miembros de la fuerza policial se “acuartelaron” en las dependencias del Comando de Acción Preventiva. El abandono de tareas y vigilancia fue absoluto. Frente a ello, los medios de comunicación que seguían minuto a minuto alertaban de posibles saqueos y robos callejeros. La exposición de imágenes sobre una ciudad desértica a merced del caos social fue un patrón observado. Tales recursos estéticos mediáticos gestaron un clima de pánico social e incertidumbre que se vio reforzado tras una serie de hechos violentos y delictivos que acontecieron durante la tarde-noche del día 3 y 4 de diciembre. Para una experiencia más completa de estos hechos recomiendo los documentales “Córdoba no duerme” (2014) dirigido por Gabriela Cabus y “La hora del lobo” (2014) de Natalia Ferreyra. Ambos disponibles online.

4 La figura de promotor fue incorporada dentro del Plan Integral. Entre sus objetivos, el promotor debe formar y acompañar los procesos vecinales, identificar problemáticas y gestionar soluciones.

5 Si bien se trata de un programa provincial, hasta el momento se han conformado Consejos en las ciudades de Córdoba, Villa María y San Francisco.

policial, agrupó barrios en consejos según la tasa de delitos en ellos, índice de trabajo formal-informal, entre otros. Tal clasificación coloreó de *rojo*, *amarillo* y *verde* los barrios y estableció niveles de intervención de acuerdo a la *vulnerabilidad* de los mismos.

Este trabajo se propone analizar los procesos y actividades desarrolladas por un Consejo barrial de zona sur, categorizado como *cuadrante rojo*, inaugurado en mayo de 2016. Este espacio de participación ciudadana está conformado/a por vecinos/as de cuatro barrios aledaños, funcionarios públicos y agentes policiales. Los vecinos y vecinas que participan, en su gran mayoría, se reconocen como *representantes* de distintas organizaciones sociales (Centro Vecinal, Asociación Civil, entre otras), instituciones educativas y centros religiosos del sector. Varios de ellos y de ellas son *referentes barriales* de años, con trayectorias múltiples, aunque constantes, en torno a estos espacios de participación ciudadana. A lo largo de sus vidas han tenido contacto con distintas experiencias participativas y se han desenvuelto en diferentes roles relacionados con la gestión de reclamos en las administraciones públicas y la organización de acciones colectivas como movilizaciones, protestas y cortes de ruta.

Los encuentros que mantuve con ellos y ellas, mediante entrevistas y charlas informales, observación participante de *asambleas*, eventos gubernamentales y caminatas por el barrio, me permitieron acceder tanto a la cotidianeidad del Consejo, como a las historias y trayectorias de quienes participaban. Los resultados que presento provienen de una investigación que desarrollo desde el año 2015 con vecinos/as de varios sectores de la ciudad de Córdoba que participan de espacios de *participación ciudadana*, y con funcionarios públicos con tareas vinculadas a esta problemática⁶. Al atender a estos espacios de *participación ciudadana* pretendo examinar qué sujetos están construyendo la definición de *seguridad ciudadana* en el contexto local. Así como analizar cuáles son los márgenes de transformación que estos vecinos poseen a la hora de intervenir sobre el “problema de la seguridad” que ellos mismos denuncian, cómo “gestan” y “gestionan” (Sousa Lima, 2002) sus reclamos en la cotidianeidad de las *asambleas*, cómo configuran y coproducen (Fernández Alvarez, Gaztañaga y Quirós, 2017) modalidades de acción política (Manzano, 2013) en la búsqueda de negociar su lugar dentro del Consejo Barrial, en el barrio y con el estado.

Los estudios que se proponen analizar estos escenarios de participación ciudadana institucionalizados (investigaciones que provienen principalmente del campo de las Ciencias Políticas y de la Sociología) en su multiplicidad de modalidades y alcances, señalan el surgimiento de Instituciones Participativas (Avritzer, 2015) durante la década de los noventa en el marco de la denominada “crisis de representación” (Annunziata, 2013a). Dicha crisis representada por el debilitamiento de la clase dirigente local y del vínculo entre ciudadanos y gobernantes, reconfiguró los modos de construir “legitimidad democrática”

6 Primeramente, esta investigación fue presentada como tesina de grado en Antropología en la Universidad Nacional de Córdoba. Actualmente forma parte de un proyecto doctoral. Las reflexiones de este artículo son producto del trabajo colectivo desarrollado junto al Núcleo de Estudios sobre Muerte, Violencia y Política dirigido por la Dra. Bermúdez Natalia y codirigido por la Dra. Previtali, María Elena; el mismo radicado en el Museo de Antropología e IDACOR-UNC-CONICET. Agradezco la lectura profunda y sugerencias del equipo de investigación. Agradezco, por último, al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) por la financiación de esta investigación doctoral.

(Annunziata, 2013a). Así, las Instituciones Participativas inspiradas en las denominadas “Teorías de la Democracia Participativa” desarrolladas por politólogos como Bachrach (1973), Pateman (1970), Bernard (2015), entre otros, nacen como crítica a una forma de concebir la democracia como un régimen elitista y centrado en los representantes. Esta mirada institucionalista hegemónica, dentro de la Ciencia Política, pierde de vista tanto a las personas como a la dimensión cotidiana y de la pequeña burocracia. Por su parte, Bermúdez y Previtali (2014) señalan con atención que los abordajes predominantes sobre la (in)seguridad que buscan dar cuenta de las articulaciones entre lo global y lo local suelen aplanar nuestras realidades más cercanas aplicando preconceptos establecidos. Mientras que, el abordaje etnográfico posibilita la adecuación de tales conceptos para ser reconstruidos desde las perspectivas locales, en términos de Fonseca (en Bermúdez y Previtali) de “abajo hacia arriba” (Bermúdez y Previtali, 2014, pp.9-10).

La investigación que aquí presento pretende desarticular esta mirada “institucionalizante” (Foucault, 1999, 2006) al centrarse en los procesos y experiencias que vivencian actores sociales situados (Balbi y Boivin, 2008) organizados en torno al “problema de la seguridad” en Córdoba. Tales procesos, se relacionan, asimismo, con un conjunto de políticas públicas “traslocales” (Gupta, 2015) que, si bien excede los objetivos de este trabajo, son claves para comprender las condiciones sociales, políticas y económicas involucradas con estos programas securitarios, las conexiones con procesos regionales, la circulación de *expertos* y formas exitosas de Buenas prácticas⁷ a través de organismos internacionales.

Para este recorrido y en un primer apartado, examino el proceso de conformación del Consejo Barrial de zona sur, su dinámica o diseño institucional, y sus participantes. A partir de ello, analizar el lugar que ocupan determinados reclamos en la construcción de una agenda de seguridad que ya no le pertenece sólo a las fuerzas policiales y problematizar los desencuentros y mixturas producto de las definiciones entre vecinos y profesionales. Estos reclamos tensionan, por un lado, la definición gubernamental sobre la “(in)seguridad” (estrechamente vinculada al *narcotráfico* y permeadas por categorizaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional); y, por otro lado, generan divergencias y contramarchas en torno a la dinámica del Consejo. Me interesa, además, plantear la existencia de una relación dialéctica entre políticas de seguridad y *ciudadanía*.

En un segundo apartado, procuro mostrar a través de las experiencias de participación la combinación de estrategias y aprendizajes (históricos, familiares) que además de establecer modos de *participar* dan cuenta de modos de relacionarse con el estado. Estos modos se tornan enclaves interesantes para comprender su constitución como *vecinos proactivos*, así como para reflexionar sobre las lógicas de acción y de producción que estos vecinos movilizan no sólo

7 La noción de Buenas Prácticas, así como fórmula, viajan y circulan en manuales o catálogos (gubernamentales y no gubernamentales) como un conjunto de acciones que han rendido excelente servicio en un determinado contexto y se espera que, en otros, rindan similares resultados. Esta hipótesis ha podido ser examinada en detalle y reafirmada etnográficamente dentro del proyecto “Implantaciones de la fórmula de Buenas Prácticas en la Córdoba del siglo XXI” (CIFYH-UNC) dirigido por Lugones, María Gabriela y Tamagnini, Lucia, del cual fui ayudante-alumna.

en términos de demandas exigidas al estado, sino observar qué relaciones se construyeron con el objetivo de interpelarlo e integrarlo.⁸

Consejo Barrial de zona sur. Agenda ciudadana, jurisdicciones y reclamos.

Las *asambleas* para la toma de decisiones del Consejo Barrial se realizaban cada 20 días en el salón de usos múltiples del Centro Vecinal de barrio Residencial. Algunas pocas veces se desarrollaron en espacios al aire libre o en los domicilios de los vecinos. De las mismas participaban aproximadamente 20, 30 vecinos y vecinas de los barrios Residencial, Los Sauces, Santa Ana y Comunidad⁹. Los vecinos y vecinas que participaban eran mayoritariamente adultos, entre 40-70 años de edad. Los jóvenes, por su parte, participaban de las actividades y talleres que este grupo de adultos organizaba principalmente con la Secretaría de Adicciones. Los encuentros asamblearios eran preparados y coordinados por Rubén, *promotor* del Consejo Barrial, junto al *equipo técnico* conformado por los asesores de gobierno: Pedro (abogado penalista con experiencia en materia de prevención y participación en centros Internacionales donde se planifican y diseñan estrategias gubernamentales en materia de seguridad) y Mario (un arquitecto colombiano reconocido por sus proyectos en Medellín)¹⁰, y estudiantes de arquitectura. Participaban, aunque rara vez intervenían, miembros de las fuerzas de seguridad sobre todo agentes de la Policía Barrial. La dinámica preveía la discusión de problemáticas y necesidades en pos de reducir los índices de “inseguridad” de la zona. Si bien los reclamos demandaban un aumento del patrullaje policial, la noción de “seguridad” en este Consejo pasó a contener otros problemas de regulación pública tales como la falla en el alumbrado público, los baches en el asfalto, cloacas, levantar el nivel de la calzada o de la rasante, la poda de árboles, la recolección de basura, entre otros. Estas definiciones son centrales para comprender las características que adoptó este consejo, profundizaré sobre ellas más adelante.

Rubén, quien oficiaba de *promotor*, hasta finales de 2015 coordinó un grupo de vecinos organizados de su barrio¹¹. Su trayectoria y cintura política siempre llamó mi atención: durante los primeros años de investigación lo vi organizando múltiples actividades, tramitando reclamos, dialogando con funcionarios (de partidos políticos diferentes), colaborando en tareas

8 Como resguardo metodológico, en el desarrollo que sigue cambié el nombre de las personas y de los barrios con el objetivo de preservar la confidencialidad pautada en la investigación.

9 En relación a los barrios que conforman el cuadrante, encontramos orígenes temporales y configuraciones distintas: dos de ellos se corresponden a un proceso de expansión urbana de la década de los 80', el tercero se trata de residencias construidas en el marco de un proyecto local cooperativista; y el último, es un “asentamiento ilegal” producto de la “toma de tierras” en el marco de la crisis del año 2001 aunque con servicios básicos.

10 Ambos asesores además de participar de las asambleas de este consejo como de otros, brindaban capacitaciones a los promotores, dirigían encuestas, organizaban jornadas y visitas por los consejos con invitados internacionales.

11 Coordinaba la Junta de Participación Ciudadana de su barrio. Como parte de una primera experiencia de trabajo de campo en 2014, acompañé durante varios meses a Rubén y a los vecinos que conformaron la Junta. Vecinos que además de gestionar demandas, intervinieron en la elaboración de un mapa del delito y en la firma de convenios gubernamentales (Vittorelli, 2018). Rubén se transformó a lo largo de estos años en un interlocutor clave. A través de él conocí a diversos funcionarios y vecinos dedicados a la participación ciudadana.

de prevención con agentes policiales en su barrio. Fue progresivamente construyendo un lugar dentro y con el estado (Manzano, 2013). Su posición como representante de vecinos (de un colectivo) le permitió desplegar y establecer vínculos estratégicos y cotidianos con agentes estatales, y a partir de allí modificar su situación¹². Dentro del Consejo Barrial era el encargado de tomar nota de las propuestas vecinales, tramitar reclamos; también era quien explicaba dónde y cómo reclamar, en qué situación se encontraban esos reclamos. Además de organizar las *asambleas*, estaba presente en la cotidianeidad del barrio, visitaba instituciones y casas particulares. Conciliaba cuando se presentaba un conflicto. Su rol consistía en mediar entre el gobierno y los vecinos; otras veces como *representante* de los vecinos y el Estado y como encargado de *golpear las puertas*. Así, diferenciaba su lugar dentro y fuera del Consejo, en relación a otros funcionarios, al señalar que *otros funcionarios* eran los que tenían el poder de resolver los problemas que apremiaban a los vecinos, en ellos depositaba la tarea y el interés político de hacerlo como la posibilidad de agilizar los trámites burocráticos.

Los funcionarios que participaban alentaban la participación vecinal desde un “saber de la experiencia” (Annunziata, 2013b), bajo los argumentos que: *nadie conoce mejor las problemáticas del barrio que los vecinos que viven en él*. Pedro y Mario se referían a ellos como *los verdaderos expertos del barrio*, en ellos depositaban saberes situados sobre delitos y situaciones de violencias. Por otro lado, en todas las instancias de las que participé se priorizaba el reclamo del vecino/a, los que asistían regularmente a las *asambleas* guiaban y atesoraban el uso de la palabra, así como de determinados conocimientos en torno a las administraciones públicas. Entre ellos había miembros más o menos estables, y vecinos que asistían cuando algo les ocurría en palabras de Mabel: *vecinos estables y vecinos de paso*. A su vez, algunos/as vecinos/as formaban parte e intervenían paralelamente de otras estructuras vecinales (centro vecinal, asociación-comisión barrial).¹³ De alguna forma la presencia y persistencia garantizaba la gestión de los reclamos, aunque no los tiempos de resolución. Allí otras variables entraban en juego.

En este punto, es interesante problematizar las categorías de *ciudadanos* y *vecinos*. Quienes referencian a la ciudadanía son más bien los documentos legislativos y los programas de gobierno. Se trata de una categoría ligada a las condiciones materiales de la democracia y a cierta idea de estado constituyente. Mientras que, la categoría *vecino/a* queda circunscripta al uso cotidiano de funcionarios y profesionales. En este caso se trata de una adscripción identitaria construida en relación a un territorio, *buenas costumbres*, y con cierto halo apolítico que oculta otras referencias ligadas a la militancia o participación política. En el caso estudiado, la noción de *vecino proactivo* no sólo delimitaba el universo social (se espera que quienes participen no pertenezcan a partidos políticos), reglamentaba comportamientos y actitudes morales para con el barrio en torno a la convivencia, solidaridad. Algunas de ellas normativizadas en textos jurídicos como “derechos y obligaciones”, y otras ligadas a modos

12 A fines del año 2015 fue contratado por la provincia para desempeñar tareas dentro de la Secretaría de Participación Ciudadana, a principios de 2016 comenzó a formar parte del equipo técnico y su actividad comenzó cuando lo designaron como promotor del Consejo estudiado y otros dos más, es decir como coordinador de la zona sur de la ciudad.

13 Estas instituciones previas fueron fundamentales para conformar el Consejo Barrial de zona sur y la inclusión de los cuatro barrios en la estructura del consejo.

más cotidianos y menos formales de auto regularse o ajustarse entre sí como residentes de un mismo barrio. Estas podían ser definidas desde una individualidad, por ejemplo: asistir a las asambleas del consejo, denunciar un hecho de corrupción o delito, estar atentos a los movimientos del barrio y avisar por el grupo de WhatsApp¹⁴; o colectivamente, cómo organizar el Día del Niño en la plaza, recolectar útiles escolares o alimentos para los comedores, pintar la escuela.

Durante los primeros meses de funcionamiento del Consejo, el *equipo técnico* presentó dos proyectos urbanísticos, planificados desde el paradigma de la prevención situacional, con el objetivo de transformar la situación de los barrios. Se organizaron dos jornadas con los vecinos. A través de una dinámica lúdica, éstos participaron definiendo los proyectos *Ruta segura* y el *Taller participativo de sueños*. Los relevamientos físicos y estructurales estuvieron a cargo de los arquitectos, mientras que los vecinos debieron aportar datos sociales y cotidianos relacionados con el día a día de los barrios. El proyecto de *Ruta Segura* consistía en la transformación y *puesta en valor* de un tramo del *cuadrante*, cambio de luminarias led, embellecimiento de calzada con nuevos árboles y plantas. Así, vecinos y arquitectos establecieron que la *Ruta Segura* debía ser el tramo principal de los cuatro barrios: avenidas concatenadas por donde circulaba el único colectivo que los atravesaba, donde se encontraban las principales instituciones escolares, el centro de salud, el Parque Educativo de Zona sur, un pequeño polo industrial y una sucursal de una importante fábrica de autos. Descartaron otros recorridos e ingresos a los barrios porque, según los vecinos, no estaban en condiciones y eran más *peligrosos*, sus calles eran de tierra y pocas cuadras estaban bien iluminadas.

Por otro lado, el *Taller de sueños* consistió en la elaboración de un diagnóstico de peligrosidades, alertas y *cosas lindas* del *cuadrante*. A partir de este diagnóstico, los profesionales elaborarían dos proyectos comunitarios. Los vecinos estuvieron a cargo de la primera etapa, debieron identificar en un mapa del *cuadrante* puntos rojos, amarillos y verdes. En el caso de los rojos, el criterio estuvo ceñido de antemano desde la asociación *peligro y delito*. De esta manera, los lugares identificados individualmente fueron las paradas del colectivo, esquinas oscuras e intersecciones de calles mal iluminadas donde vecinas habían sufrido arrebatos. Los puntos amarillos, referenciaron lugares *en alerta*: baldíos y descampados abandonados con mucha vegetación. Estos espacios fueron construidos como conflictivos y atemorizantes, aunque no a la misma altura de los rojos ya que podían ser intervenidos. Finalmente, con el color verde debían colorear zonas *lindas* del *cuadrante*. La definición de estos lugares quedó ligada a los espacios verdes y comunitarios: plazas y parques.

Meses después, las profesiones presentaron un Power Point con el proyecto urbanístico. A través del juego de imágenes “antes y después” mostraron dos sectores del *cuadrante* a intervenir. El primero de ellos, un baldío utilizado como basural, ubicado en un sector cerca de las vías del tren

14 La modalidad “grupos” habilitada por esta aplicación telefónica entre vecinos organizados por barrio o cuadra se ha generalizado. Por otro lado, el Consejo Barrial cuenta también con un grupo de WhatsApp del que participan algunos vecinos, Rubén, el comisario y jefe del Comando de Acción Preventiva, la Policía Barrial y funcionarios con la función de comunicarse movimientos y ruidos sospechosos. Queda pendiente para futuros trabajos analizar cómo se construye participación ciudadana desde estas aplicaciones y modalidades online, principalmente en el contexto del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio por COVID-19.

que separa Residencial de Los Sauces; y, segundo una esquina de pocos metros cuadrados ubicada en el centro del asentamiento Comunidad. En ambos espacios planificaron construir *corredores verdes*, con juegos para niños. La presentación del segundo proyecto fue interrumpida por el Sr. Fernández, vecino de 30 años de Santa Ana y dueño de una pequeña fábrica metalúrgica: *¿ustedes saben a quién pertenecen esos lotes de Comunidad? Qué lástima que no estén las vecinas para que cuenten su historia. En esos lotes hay un conflicto tripartito*. Apoyado en los mismos argumentos, el cura párroco manifestó: *me extraña que desconozcan esta situación, además ahí están construyendo un salón de usos múltiples con mucho esfuerzo*. Norma, vecina, comentó que no se había sentido identificada con el proyecto, que las obras más que embellecer el barrio debían solucionar los problemas *más graves* como el desnivel de las calles de barrio Residencial que se inundaban cada vez que llovía. Por último, Ivonne, una referente barrial de Los Sauces, reclamó el cambio de luminarias de las primeras cuadras y un mayor control policial ya que los focos eran rotos adrede por los jóvenes. La esquina se configuraba para esta vecina como una “alteridad amenazante” (Reguillo, 2008) que ponía en riesgo su seguridad y la de su familia.

Los conflictos y tensiones desatados por la fallida lectura que los profesionales habían hecho de las *prioridades vecinales*, entre quienes estaban “dentro” (los vecinos, el barrio) y quienes “fuera” (los profesionales), los “profanos” (Frederic, 2017), repercutieron en los ánimos y las ganas de participar de los vecinos. El proyecto urbanístico apuntaba a “recuperar” baldíos y *espacios conflictivos* como parte de las herramientas disponibles para realizar prevención situacional. A su vez, de trasfondo operaba en los profesionales la relación “seguridad”-*narcotráfico*, expuesta en las *asambleas* por aquellos policías que participaban. Estos se encargaron alguna vez de *pasar parte* de hechos concretos (delitos) acontecidos en el *cuadrante*, y que por las redes vecinales habían trascendido. La incertidumbre de los vecinos se manifestó en frases como: *¿para qué estamos aquí? ¿sirve de algo todo esto? ¿Cuál es el grado de inferencia que tenemos realmente como consejo?* Sin embargo, fue en la combinación de saberes (técnico-experiencias) y posiciones (profesionales-vecinos) que los vecinos lograron encausar sus demandas y reclamos. En este sentido, la pretensión de explicar y plantear la “(in)seguridad” en términos de problemáticas estructurales (del espacio urbano) comprendía cierta demarcación de clase sobre marcos interpretativos legitimados dentro del mismo estado (Bermúdez, 2014).

El problema del basural en Comunidad, la poda de árboles y alumbrado fueron, a lo largo de mi instancia de campo, los reclamos mayoritariamente movilizadas y tratados en el Consejo. Fueron aquellos asentados una y otra vez en el libro de actas que llevaba Rubén. Asimismo, fueron los que consiguieron respuesta y resolución gubernamental. Son también, parte de la agenda que los vecinos reactualizan mes a mes, año a año. Estas problemáticas clasificadas como parte del “problema de la seguridad” fueron delimitando fronteras y jerarquizaciones simbólicas y morales dentro del Consejo, entre quienes participaban. En efecto, determinados vecinos y vecinas detentaban la clasificación de *referentes barriales* y *vecinos proactivos* entre ellos/as, Gerardo, Alejandra e Ivonne. A Gerardo me lo presentó Rubén durante la jornada inaugural del Plan Integral desarrollada en la universidad provincial en mayo de 2016. Mientras que a Alejandra e Ivonne las conocí en el trascurso de mi trabajo de campo en las *asambleas*. Me detendré a continuación, en algunos

aspectos de sus trayectorias como *referentes barriales*, centralmente me interesa examinar cómo las primeras acciones ligadas a determinadas emociones fueron configurando procesualmente modos de participar y relacionarse con los estados para gestionar necesidades y problemáticas.

¿Por qué participar? Primeras acciones: hacer algo por el barrio.

Gerardo se acercó por primera vez a una reunión del Presupuesto Participativo Municipal con la necesidad de plantear un problema que había en la esquina de su manzana: un caño roto de agua inundaba su calle. Frente a la falta de respuesta de la empresa encargada, decidió juntar firmas entre los vecinos de su cuadra y presentó un informe con fotos a la municipalidad. Había nacido en el barrio Residencial, pero durante su adolescencia su familia se había mudado. Tiempo después, volvió al barrio con su esposa. En sus términos el barrio ya no era el mismo: había crecido demográficamente y desmejorado estructuralmente, los servicios estaban saturados. La situación particular del caño roto lo había movilizado, pero sobre todo lo estimulaba una vergüenza fundada en la añoranza de un pasado mejor:

Tuve un cargo de conciencia porque vengo con mi familia, porque me casé y vine con mi esposa y le voy a ofrecer algo peor a lo que yo disfruté durante mucho tiempo. Sentía que debía ponerme a trabajar por el barrio para darle lo mejor a sus hijos (Gerardo, 28/03/2017).

En esta reunión no encontró representantes del centro vecinal (CV) de su barrio, supo por los vecinos presentes que el CV estaba intervenido por un grupo, que, desde su punto de vista, lo administraba con fines políticos. La comisión había sido impuesta tras una selección política por el municipio y no a través de una asamblea barrial o de un proceso democrático. Frente a ello, y junto a varios vecinos decidieron regularizar la situación del CV conformando una lista vecinal. En los meses siguientes armaron una Comisión Directiva, una plataforma política, se presentaron a elecciones y las ganaron. Gerardo se constituyó como el presidente del CV y su objetivo era ganarse la confianza de los vecinos, ya que la administración anterior *había descuidado los intereses del barrio, así como consolidar una genuina representación barrial, es decir conformar un grupo de vecinos comprometidos con la participación vecinal*. Gerardo vivenciaba la participación vecinal como un modo de compromiso activo con el barrio, que debía manifestarse en intercambios recíprocos *solidarios, nobles*. Estos valores morales, además de construir una pertenencia, capitalizaban un verdadero trabajo social en pos de desarticular la idea de la política como *contaminante* del interés vecinal. Su construcción como *referente barrial* se relacionaba con una lectura desde un hacer gestión, anclada en su rol de presidente, a la vez como *vecino proactivo*. En su rutina diaria, además de gestionar reclamos y organizar actividades en un cronograma apretado, se encargaba de invitar y convocar a nuevos/as *vecinos/as proactivos*, ya que entendía que de esta forma estos podían tomar conciencia de la realidad que los atravesaba.

Alejandra entendió desde un primer momento que debía participar, aunque me confesó durante la entrevista (varios meses y *asambleas* después)

que para ella *era más de lo mismo*. Ale, es vecina del barrio Comunidad y su principal preocupación, al igual que la de varios de sus vecinos, era la problemática de la tierra. Los terrenos en los que se encuentra su barrio fueron tomados luego de la crisis del año 2001, por un grupo de familias entre las que se encontraba la madre de Alejandra: *la necesidad de tierras era muy grande y grave*. Años previos a la crisis, Alejandra vivía cerca de Comunidad, se mudó a estos terrenos cuando quedó embarazada y se divorció de su marido. Construyó su casa en el terreno de su madre, y a la par de ella confeccionó los primeros reclamos concernientes a obtener los servicios básicos y las escrituras de los terrenos. Estos reclamos le fueron negados repetidas veces por el carácter ilegal de la *toma* y por su lugar de *usurpadores*. En este contexto, inició junto a un grupo pequeño de vecinos un trámite para conseguir el servicio de electricidad, directamente con la empresa encargada. El grupo siguió de cerca el expediente, y durante el año 2005 asistieron mensualmente a las oficinas de esta empresa demandando el servicio, ya que el invierno se acercaba y no querían sufrir el frío que venían sufriendo año a año. Tras no conseguir respuesta decidieron realizar un corte de ruta.

El corte de ruta dio sus resultados, lograron que la empresa les instalara el servicio. Alejandra recuerda este episodio, que me fue narrado también a través de fotografías, con mucho orgullo: *esta obra fue el gran logro del barrio, una obra que además de mejorar uno de los servicios ausentes nos unió como barrio, los vecinos se conocieron entre sí y dejaron de estar metidos para adentro* (Alejandra, 19/08/2016). A partir de este momento, entendió que si querían mejorar su situación debían conseguir contactos, aliados, formarse como *referentes barriales* y aprehender el lenguaje burocrático. Su mayor preocupación sobrevino cuando el gobernador De la Sota lanzó el programa Ciudades Barrios, donde el peligro de desalojo se volvió inminente. El grupo de mujeres que acompañaban a Alejandra en aquel momento conformaron una Asociación Civil y, uniendo esfuerzos con una ONG cordobesa que se dedica a brindar asistencia en este tipo de casos, decidieron solicitar al gobierno provincial una Ley de Expropiación.

A través de la problemática de la tierra, Alejandra se consolidó como *referente barrial* dentro de su barrio. Todos/as la conocían y sabían que ella luchaba por la tierra. Además, era quién contactaba a los funcionarios, tocaba las puertas en las dependencias públicas, llamaba a las empresas públicas si se había caído un poste de luz, organizaba las reuniones de la Asociación Civil en su casa. Esa *necesidad del barrio* que luego devino en un *amor por el barrio* le había permitido transformar sus intereses individuales y personales en objetivos colectivos y compartidos. Su posicionamiento frente a los temas que la movilizaban a participar se vinculaba con situaciones vividas, desigualdades padecidas por ser mujer y pertenecer a un barrio humilde que en repetidas ocasiones era señalado como el territorio más peligroso del *cuadrante* por su condición de asentamiento ilegal, las características de las viviendas (casas fabricadas con adobe y cemento, chapas y ladrillos block) como por la condición de extranjería de sus residentes. Esta generalización daba sentido a las categorizaciones que el resto de los vecinos del *cuadrante* tenía acerca de la "seguridad", como de la visión que la Policía tenía de estos *territorios impenetrables*. Por otro lado, tal generalización se sustentaba en casos particulares, en sujetos concretos residentes del barrio que delinquían.

Su historia se asemeja a la trayectoria de Ivonne. Ella también había migrado por cuestiones laborales de su barrio hacia otra zona de la ciudad y había vuelto años después. Decidió volver a su barrio cuando formó pareja y tuvo hijos, ya que su mamá continuaba en el barrio y le ayudaría con la crianza de los niños. Ivonne tiene 35 años y tres niños pequeños y es dueña de un kiosco ubicado en su misma casa. Su barrio había conformado la comisión vecinal hacía muy poco tiempo por dos cuestiones. La primera, porque el barrio quería acceder a una serie de ayudas sociales para mejorar las condiciones estructurales en las que se encontraba y para ello debían contar con una organización barrial a través de la cual *hacer pasar la ayuda*. En segundo lugar, para incorporarse a la estructura del Consejo Barrial y con él conseguir mejoras. Su barrio, a diferencia de Residencial, era un barrio pequeño conformado por 5 pasajes cuyos orígenes cooperativistas se remontaban a la instalación de la empresa Renault. Algunos de sus residentes actuales siguen trabajando en la empresa y son parte de las familias fundadoras del barrio, mientras que otras familias son migrantes de países limítrofes.

Las emociones de desilusión y tristeza que Ivonne movilizó para argumentar su *estar allí* (durante las *asambleas* y al momento de la entrevista) fueron expresadas y narradas desde situaciones concretas: en su desarraigo y su vuelta al barrio, en el abandono estatal que entendía como la falta de oportunidades que se le daban al barrio, el estigma de vivir en un barrio pobre y marginal, entre otras cosas. Por otro lado, la movilizaba el miedo y la bronca de *ser olvidados* una y otra vez en los márgenes de la ciudad, con precarios servicios públicos y altos índices de inseguridad. Si bien el “problema de la seguridad” (los delitos en su zona) era el argumento que los había impulsado como comisión barrial a participar del Consejo, Ivonne entendía que su barrio debía *ser tenido en cuenta* y por esta vía conseguir diversos subsidios y ayudas económicas.

En el Consejo, esta falta de confianza y malestar se manifestaba en frases como *no nos entienden o no nos escuchan*. El fastidio cuando las respuestas y soluciones no llegaban, o cuando las particularidades eran postergadas y relegadas a un segundo o tercer plano por la administración gubernamental (bien porque los funcionarios o los arquitectos tenían en mente el desarrollo de otro proyecto, o porque flaqueaban al momento de intentar ellos mismos establecer prioridades en el amplio abanico de problemáticas) y así dilataban, ante todo, los tiempos de resolución en una labor cotidiana de normalización de la espera. Y aquí era cuando Rubén ensayaba explicaciones diferenciando que los *tiempos vecinales* no eran tiempos políticos o burocráticos. A raíz de la interacción entre vecinos y tiempos burocráticos se generaban expectativas futuras que, siguiendo a Auyero “además socializa a los ciudadanos a tener expectativas acerca de los servicios del gobierno y de acceder a un lugar en la comunidad política” (Auyero, 2013, p.22). Un lugar, que se define en la espera como “modo que (re)crea la subordinación (...) que produce incertidumbre y arbitrariedad” (Auyero, 2013, p.36-37). Los vecinos que participaban del consejo mantenían al mismo tiempo relaciones con sus otros espacios de participación ciudadana, como una estrategia para encausar sus demandas. Esto les permitía en palabras de Alejandra: *sobrevivir con los estados y ser autónomos, iban y venían* de un espacio al otro con sus reclamos, carpetas y notas.

Podemos observar a través de estas tres historias que la decisión de involucrarse y participar del universo del *vecinalismo* estuvo guiada por

una clara intención de mejorar el barrio pero que se articuló con emociones concretas que ellos/as movilizaron, no sólo en la búsqueda de una justificación racional de sus acciones, sino como parte integral de esa decisión. En este sentido, la emoción aparece simultáneamente: *hacer algo por el barrio* implicaba movilizar recursos en pos de satisfacer una demanda colectiva y solidaria (moral), aunque al mismo tiempo encubría ciertas incomodidades individuales. La relación entre los hechos que tejen las tres trayectorias permite reflexionar sobre el abanico de emociones y valores que impulsan a la participación vecinal, que lejos de quedar circunscriptos al “miedo al crimen”, se relacionan con otros acontecimientos de la vida social. El caño roto, el riesgo de que la política se volviera a entrometer en el CV; la necesidad de acceder a ayudas sociales como el problema de la tierra y el desalojo, fueron parte de esos acontecimientos recuperados y compartidos conmigo. No obstante, estos acontecimientos por sí solos no hubiesen bastado para incentivar el involucramiento, hizo falta que se combinaran con determinadas emociones como la vergüenza, la bronca y el dolor. Por último, la empatía que estos vecinos construyeron en torno al barrio como un lugar nos permite comprender en clave analítica a lo espacial, no sólo como una configuración territorial, sino también como parte de la explicación que construyeron en torno a la participación.

Sobrevivir con los estados: consideraciones finales

A través de examinar algunos aspectos característicos de los *Consejos Barriales*, de su dinámica y otras instancias de definición de la agenda securitaria, pretendí reflexionar sobre los modos y roles adoptados y disputados por la ciudadanía dentro del esquema de seguridad cordobés. En especial, he buscado problematizar los sentidos y modos de participar que vecinos y vecinas movilizados por la (in)seguridad construyen y producen en torno a la institución participativa del Consejo. Modos de participar que advertí no se reducen a las actividades del Consejo, sino que lo desbordan ya que, como vimos, se trata de saberes históricos y de vivencias colectivas ligadas emocionalmente con procesos familiares y experiencias en torno al habitar el barrio. Asimismo, podemos reconocer en estos modos de participar vecinales diferentes usos sociales y políticos del problema de la *seguridad ciudadana*.

Los vecinos y vecinas construyeron los reclamos movilizando emociones como el temor, la bronca, el dolor; también a partir de sus historias de vida y experiencias relacionadas con la vergüenza, el desamparo y con ciertas circunstancias en las que se habían sentido *abandonados por el estado*. El ejercicio narrativo y las exposiciones de sí (Fassin, 2003) que estos vecinos realizaron sobre la “(in)seguridad” y los servicios públicos significó una estrategia analítica de insertar dichos reclamos en modos performáticos cambiantes, es decir, en modalidades de ser-hacer ciudadanos: en tanto vecinos se identificaban como *contribuyentes* (de impuestos) y *sujetos* de derechos, algunos reconocidos constitucionalmente (como por ejemplo, a tener una vivienda digna, a vivir en un ambiente no contaminado) y otros socialmente, como a *transitar por la calle sin romper el auto*. Estos posicionamientos se relacionan con las concepciones de “ciudadanías particularistas” (Hathazy, 2014) que circulan y coexisten al interior de las políticas de *seguridad ciudadana* del gobierno de Córdoba fundadas en la amplificación del mercado, la precarización del trabajo y la retirada de la protección social del estado (en general), no sólo contribuye a la atomización de la sociedad, sino que también

legítima nuevas configuraciones urbanas y sociales. En efecto, se vincula con un modelo de “ciudadanía patrimonialista y de usuario”, que tiene por objeto la protección de bienes y de ciudadanos propietarios integrados al mercado; y paralelamente, tiene que ver con la mirada que los funcionarios ejecutores de esta política tienen de estos barrios: vulnerables y *rojos*.

Por otro lado, es interesante observar cómo las trayectorias vecinales de Gerardo, Ivonne y Alejandra se fueron combinando procesualmente con aprendizajes colectivos, y cómo el mismo estado fue permeando y sedimentando esos procesos, esas experiencias y emociones concretas. Podemos observar en sus modos de vincularse con el estado a lo largo de sus vidas y desde diferentes demandas un movimiento dialéctico en la medida de que sus acciones políticas son expresadas desde y contra el estado (Manzano, 2013). Sus reclamos *van y vienen* desde sus espacios de participación barriales al debate del Consejo Barrial, movimiento estratégico que se combina con otras acciones más dispersas y fragmentarias (Lagos y Calla, 2007) pero igual de potentes. A partir de estas interacciones, que Orther (2016) entiende como ambigüedades y ambivalencias propias de las intrincadas redes que dominados y dominantes establecen entre sí, es posible apreciar las relaciones de consenso y resistencia que estos vecinos establecen con los funcionarios, así como con las agendas políticas en la búsqueda de demandar y luchar por sus necesidades. Es en la formulación y la representación de estos proyectos vecinales de intereses morales (Balbi, 2015) que los/as vecinos/as se convierten y transforman en lo que son y que sostienen o transforman su universo social y cultural. *Hacer algo por el barrio* además de dar cuenta del compromiso, expectativas materiales y sentimientos morales sobre el barrio, y sobre lo colectivo, también repone el “placer del hacer” cotidiano (Quirós, 2008).

Sobrevivir con los estados es una idea que nos permite vincular las biografías individuales de Alejandra, Ivonne y Gerardo con una heterogeneidad de procesos burocráticos, gubernamentales e institucionales específicos, en este caso, del *vecinalismo* y comprender cómo estas historias o primeras acciones se transformaron en proyectos colectivos. Esta frase y posicionamiento también nos invita a problematizar sobre la relación (tensa) entre estado-sociedad, y en la agencia que esta relación posee en la producción de determinadas relaciones de poder, de modos de subjetivación y sujeción (Foucault, 1988). Tales modos, en este caso, acentúan la aparente distancia que separa a los/as vecinos/as del estado o los estados y perpetúan una serie de disposiciones, entre ellas la espera, el rechazo, el desamparo, la participación, entre otras.

Esta aparente distancia no se conjura como consecuencia de la ubicación de estos barrios en zonas marginales y periféricas de la ciudad. En otras palabras, su condición geográfica no explica por sí sola la exclusión o el olvido que denuncian estos/as vecinos/as. Esta distancia se inscribe en una relación de poder entre dominantes y dominados. Estos sitios, que lejos de ser meramente territoriales, son también espacios de práctica donde la ley y otras prácticas estatales son colonizadas mediante otras formas de regulación que emanan de las necesidades locales, con el fin de asegurar la supervivencia política y economía (Das y Poole, 2008).

De alguna forma garantizando su *autonomía*, aunque más fuera que por dentro de los marcos estatales, Alejandra entendía que podía *sobrevivir a los estados*. Así como sobrellevar el hecho de *que los tiempos burocráticos no son los tiempos nuestros*. En su formación como referentes, tanto Ivonne como Alejandra

habían construido un “saber hacer” con los funcionarios y eso les permitía no sólo moverse con cierta “cintura”, sino sobre todo disputar su lugar de mujer-pobre y de subordinación en su rol de *vecina ignorante* en el que fueron colocadas varias veces por los agentes del estado que visitan una y otra vez los barrios. Las relaciones que establecieron con agentes estatales concretos se transformaron en parte de una trama de “personalización” (Manzano, 2013) con el estado. Podemos asimismo observar que en la elaboración de las demandas se jugaba un saber práctico agenciado por la propia acción política, reactualizadas en el curso de los distintos reclamos.

Esta forma institucionalizada de participación y legitimación democrática (Annunziata, 2013a) centrada en la gestión de reclamos y soluciones a los problemas barriales, puede ser considerada como una práctica política de gestión gubernamental y vecinal de los conflictos donde intervienen diversas modalidades administrativas del estado. Se trata también de un espacio donde se produce ciudadanía, que además de estar dirigido hacia el estado, encuentra en él la co-gestión de derechos, en ciertas condiciones de reclamos y demandas. La política de seguridad actúa como motor y alimento de la participación, aunque al mismo tiempo la condiciona al asociarla a ciertas regulaciones políticas y al intento de producir “desde arriba” gobernabilidad social (Vommaro y Salomone, 2017). Así, la reemergencia del discurso de la *participación ciudadana* luego de la “crisis institucional-policial” se concentró en construir legitimidad a través de la “proximidad”, apelando al valor moral de la proximidad como vehículo entre vecinos y uniformados (Frederic, 2018).

Por último, la intención de afianzar relaciones con los vecinos, así como estrechar lazos de confianza que les permitieran construir una *legitimidad democrática* consolidaron identificaciones entre los funcionarios. Tanto a través del rol social ocupado por Rubén, como a través del lugar en que se colocaban algunos de los funcionarios provinciales (Mario, Pedro) de cercanía/lejanía (esto es más como *agente estatal* que como un vecino más) puede reconocerse en ellos/ellas una forma incorporada de estas formas de gestión estatal. Pero, sobre todo, su función de intervención en tanto *agentes de estado* sujetaba y subjetivaba su posición dentro del Consejo y en las actividades. Esto puede ser observado en la figura de *experto* durante el *Taller de sueños* y el de *Ruta Segura*.

Estas consideraciones buscan prologar el camino que ciertos teóricos y ciertas investigaciones etnográficas han planteado en torno al estudio del estado y la política. Me refiero a los trabajos inspiradores de Philip Abrams (1977), Sousa Lima y Castro (2008), Lagos y Calla (2007), Das y Poole (2008), Quirós (2008), Manzano (2013), Abélès y Badaró (2015), Bermúdez (2017), entre otros. Tales trabajos proponen un desplazamiento del abordaje del estado en tanto entidad omnipresente, fija, coherente y abstracta para dar cuenta, por un lado, de los procesos históricos y culturales que establecen qué prácticas son definidas como estatales; y, por otro lado, de la dimensión cotidiana y de la pequeña burocracia. Estos posicionamientos permiten disgregar y problematizar al estado desde agentes e instituciones; y jerarquizar el lugar que disputan cotidianamente las “personas de a pie” en tanto productores de políticas públicas y no simplemente destinatarios.

Bibliografía

Abélès, M. y Badaró, M. (2015) *Los encantos del poder. Desafíos de la antropología política*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Abrams, P. (1977) Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado. *Journal of Historical Sociology* vol 1 n°1. Pp. 58-89.

Annunziata, R. (2013a) Democratizar la ciudad. Los presupuestos participativos en Rosario y Morón. *Revista Nueva Sociedad* n°243, enero-febrero. Pp. 119-130.

Annunziata, R. (2013b) Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina. *Revista PostData* 18, n°2 octubre. Pp. 247-280.

Auyero, J. (2013) *Pacientes del estado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba.

Avritzer, L. (2015) *Los desafíos de la participación en América Latina*, Buenos Aires: Prometeo.

Bachrach, P. (1973) Capítulo 7 en: *Crítica de la teoría elitista de la democracia*, Buenos Aires, Amorrortu editores.

Balbi, F. y Boivin, M. (2008) La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno. *Cuadernos de antropología Social* n°27. pp. 7-17. UBA.

Balbi, F. A. (2015) Creatividad social y procesos de producción social: hacia una perspectiva etnográfica. *Publicar- año XIII n° XVIII- junio de 2015*. Pp.9-29. ISSN: 0327-6627.

Bermúdez, N. y Previtali, M. (Ed.) (2014) *Merodear la ciudad. Miradas antropológicas sobre espacio urbano e "inseguridad" en Córdoba*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Bermúdez, N. (2014) Moralidades de la inseguridad: entramados locales y principios de adhesión política en casos de muertes violentas en N. Bermúdez y M.E Previtali *Merodear la ciudad. Miradas antropológicas sobre espacio urbano e "inseguridad" en Córdoba* (pp.105-126). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Bermúdez, N. (2018) Entre la escasez y los excesos: muerte, parentesco y política en los sectores populares. *Avá 30- dossier lecturas sobre la Muerte y el Morir desde disciplinas convergentes*. Pp. 61-79

Bernard, M. (2015) La democracia en audiencia revisada, en Annunziata Rocío (comp.): *Hacia una mutación de la democracia*. Buenos Aires: Prometeo.

Cabus, G. (2014) *Córdoba no duerme*. Argentina: Producción Marina Carmona y Gabriela Cabus.

Carbajo, M. (2016) *La educación policial y el gobierno de la seguridad en la provincia de Córdoba. Reformas en la formación policial, policialización de las políticas de seguridad y modelo tradicional de policía (2003-2013)*. Tesis de posgrado, maestría en Ciencias Sociales Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Escuela de Trabajo Social, UNC. Córdoba. Disponible: <https://sociales.unc.edu.ar/sites/default/files/02%20carbajo%20SANS.pdf>

Das, V. y Poole, D. (2008) El Estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Revista académica de relaciones internacionales* n°8. GERI-UAM.

Fassin, D. (2017) Gobernar por los cuerpos, políticas de reconocimiento hacia los pobres y migrantes en Francia. *Cuadernos de Antropología social* n°17. (Traducción Paula Vázquez).

Fernández Álvarez, M.I; Gaztañaga, J.; Quirós, J. (2017) La política como proceso vivo: diálogos etnográficos y un experimento de encuentro conceptual. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. LXII, núm. 231, septiembre-diciembre. Pp. 277-304 Ferreyra, N. (2014) *La hora del lobo*. Córdoba (Argentina): Producción Ana Lucía Frau.

Frederic, S. (2017) *Buenos vecinos, malos políticos: moralidades y política en Buenos Aires*. Recuperado de: www.teseopress.com

Frederic, S. (2018) La politización del trabajo policial en Buenos Aires. Gendarmes y policías locales frente al policiamiento de proximidad. *Trabajo y sociedad*, n°31 invierno, pp.33-51. ISSN: 1514-6871

Foucault, M. (1988) "El sujeto y el poder". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 50 n°3, pp. 3-20.

Foucault, M. (1999) "La gubernamentalidad". En: *Estética, ética y hermenéutica*. Pp. 175-198. Buenos Aires: Paidós.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población: Curso en el College de France: 1977-1978*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Gupta, A. (2015) "Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginario" en *Antropología del estado*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Hathazy, P. (2014) "Inseguridades interpeladas: políticas contra el crimen y las ciudadanías en la Córdoba neoliberal". En N. Bermúdez; M. Previtali (Ed.) *Merodear la ciudad. Miradas antropológicas sobre espacio urbano e "inseguridad" en Córdoba*. (pp. 27-55).

Lagos, M. y Calla, P. (2007) "El estado como mensaje de dominación" En: Lagos, M. L. y P. Calla (comps.), op. cit.

Ley 10.437. Modificación de la ley sobre Seguridad Pública y Ciudadana provincial. Córdoba, 16 de marzo de 2017. Boletín oficial.

Ley 9.235. Ley de Seguridad Pública para la Provincia de Córdoba. Córdoba, lunes 16 de mayo de 2005. Boletín oficial.

Manzano, V. (2013) "Tramitar" y "Movilizar": etnografía de modalidades de acción política en el Gran Buenos Aires (Argentina) en: *Papeles de trabajo n°25*, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural

Ortner, S. (2016) "La resistencia y el problema del rechazo etnográfico". En: *Antropología y teoría social. Cultura, poder y agencia*. (57-77). Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.

Pateman, C. (1970) Capítulo 1. En: *Participación y Teoría Democrática*, Buenos Aires, Prometeo.

Quirós, J. (2011) *El porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires (una antropología de la política vivida)*. Buenos Aires: Antropofagia.

Reguillo, R. (2008) Sociabilidad, inseguridad y miedos. Una trilogía para pensar la ciudad contemporánea. *Revista Alteridades* 18. Pp. 63-74.

Sousa Lima, A. C. (2002) "introdução. Sobre gestar e gerir a desigualdade: pontos de investigação e diálogo". En: Souza Lima, A. C. (ed.) *Gestar e gerir. Estudos para uma antropología da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Nucleo de Antropología da Política/UFRJ.

Sousa Lima, A. C. y Castro, J. P. (2008) "Política(s) Pública(s)". En: Pinho, O. y Sansone, L. (Ed.) *Raça novas perspectivas antropológicas*. 2da edicao. ABA

EDUFBA Salvador. Pp. 351-391.

Vittorelli, S. (2018) Firmas de acto-acuerdo. Performance estatal en la construcción del “problema de la seguridad” en la provincia de Córdoba. *Question 1(59)* e086. <https://doi.org/10.24215/16696581e086>

Vommaro, G. y Salomone, M. J. (2017) En el cielo y en la tierra. La producción de las ciencias sociales sobre ciudadanía, participación política e instituciones democráticas en Argentina en P. Collado, J.L Bonifacio y G. Vommaro (Comp.), *Estudios sobre ciudadanía, movilización y conflicto social en Argentina contemporánea* (pp.207-254). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Sofía María Vittorelli es licenciada en Antropología y, actualmente, doctoranda en Ciencias Antropológicas por la Universidad Nacional de Córdoba. Es becaria doctoral del CONICET e investigadora del Núcleo de Antropología de la Violencia, Muerte y Política del Instituto de Antropología de Córdoba (IDACOR-CONICET-UNC). Ha publicado artículos con referato sobre el problema de la seguridad y la participación ciudadana. En la actualidad, investiga la relación entre el estado, los programas de seguridad y la participación vecinal en Córdoba.

Reflexiones en torno a una política pública participativa: la encuesta a la población trans en Bariloche (2017)

Artículo recibido: 18 de junio de 2021.
Aceptado: 13 de julio de 2021.

Matilde Eugenia Luna

Universidad Nacional de Río Negro
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Argentina
✉ matildeluna87@gmail.com

Lía Camila Díaz

Universidad Nacional de Río Negro
Argentina
✉ liacamiladiaz@gmail.com

Resumen

En el año 2017 desde el municipio de San Carlos de Bariloche se puso en marcha el proyecto “Encuesta a la Población Trans e Identidades Disidentes”, constituyéndose como una de las primeras iniciativas estatales en Argentina orientadas a conocer las condiciones de vida de las personas que no se reconocen con el género que les fue asignado en el momento del nacimiento. Una de las particularidades del proyecto es que personas trans de la ciudad participaron en el diseño de la encuesta, así como también de la construcción y el análisis de los datos.

A lo largo de este trabajo nos proponemos abordar dos cuestiones. Por un lado, dar cuenta de la complejidad del proceso a partir del cual la cuestión del acceso a derechos de las personas trans ingresa a la agenda política. Por el otro, indagar en la encuesta en tanto política pública desarrollada en el marco del modelo de gestión participativa del municipio. En este sentido, reflexionaremos acerca de los alcances, límites y agenciamientos que el marco de la participación ciudadana habilitó en este caso en particular.

Palabras clave: población trans; encuesta; políticas públicas; participación.

Reflections on a participatory public policy: the survey of the trans population in Bariloche (2017)

Abstract

In 2017 the municipality of San Carlos de Bariloche launched the project “Survey of the Trans Population and Dissident Identities”, which became one of the first state initiatives in Argentina aimed at getting to know the living conditions of the people who do not recognize themselves with the

gender assigned to them at birth. One distinctive feature of the project was that transgender people from the city participated in the design of the survey and also took part in data building and analysis.

Throughout this article, we set out to address two issues: on the one hand, accounting for the complexity of the process through which the issue of transgender people's access to rights entered into the political agenda; and, on the other, looking into the survey as a public policy developed within the framework of the municipality's participatory management model. In this regard, we will ponder on the scope, limits and agency that arose from this citizen participation structure in this particular case.

Keywords: trans population; survey; public policies; participation

Reflexões sobre uma política pública participativa: a pesquisa sobre a trans-população em Bariloche (2017)

Resumo

Em 2017 o município de San Carlos de Bariloche lançou o projeto "Pesquisa sobre População Trans e Identidades Dissidentes", tornando-se uma das primeiras iniciativas estaduais na Argentina com o objetivo de "conhecer" as condições de vida das pessoas que não se reconhecem com o gênero que lhes foi atribuído no momento do nascimento. Uma das peculiaridades da pesquisa é que as pessoas trans participaram da concepção da pesquisa, bem como da construção e análise dos dados.

Ao longo deste trabalho propomos abordar duas questões. Por um lado, dar conta da complexidade do processo a partir do qual a questão do acesso aos direitos das pessoas trans entra na agenda política. Por outro lado, investigar a pesquisa em si como uma política pública desenvolvida no âmbito do modelo de gestão participativa do município. Nesse sentido, refletiremos sobre os alcances, limites e agenciamentos que o âmbito da participação cidadã possibilitou neste caso particular.

Palavras-chave: população trans; pesquisa; políticas públicas; participação

Introducción

En los últimos quince años las problemáticas asociadas al reconocimiento de derechos de personas LGBT+¹ han cobrado visibilidad logrando constituirse como una cuestión socialmente problematizada en el contexto nacional y regional. En Argentina la sexualización de la agenda del estado se sedimenta en una serie de derechos como la aprobación de la Ley de Matrimonio Igualitario (Ley N° 26.618), en el año 2010, y la Ley de Identidad de Género (Ley N° 26.743) aprobada en 2012, consagrando el derecho a la autopercepción identitaria de la población trans. Asimismo, previamente se había avanzado en otro marco

1 LGBT+ es el acrónimo de Lesbianas, Gay, Bisexuales y Trans. Algunas organizaciones y activismos de la diversidad sexo-genérica también visibilizan a Intersexuales, Queer y Asexuales (Di Pietro, 2015) o colocan el signo + para dar cuenta de que no es una denominación o sigla clausurada. En este trabajo, optamos por la utilización LGBT+ sin desconocer las diferentes combinaciones del acrónimo, las cuales dan cuenta de las tensiones entre los diversos enclaves constituyentes del arco más amplio de identificaciones/identidades.

normativo como la Ley de Educación Sexual Integral (Ley N° 26.150) del año 2006. Estos cambios en la política sexual del Estado han sido el resultado de la organización y militancia de distintos colectivos sociales vinculados al activismo LGBT+, pero también a la voluntad política de incorporar esas demandas en su agenda². Ese nuevo escenario legislativo acompañó nuevos y viejos reclamos dirigidos a las distintas instituciones estatales, que se replican con distintas intensidades a lo largo del territorio. Este conjunto de normas ofició como un punto de apoyo para que otras demandas de los movimientos pudieran “entrar” en la agenda gubernamental.

El activismo vinculado a la diversidad sexo-genérica en la ciudad de San Carlos de Bariloche no ha permanecido ajeno a la activación de iniciativas, teniendo un papel activo en el monitoreo de la implementación y cumplimiento de esas normativas a nivel local y el impulso de otras en el marco del ejido municipal. En 2017 las organizaciones locales en conjunto con el bloque del Frente para la Victoria³ (FPV) del Concejo Municipal impulsaron ordenanzas como la creación del Consejo Consultivo y Participativo de la Diversidad Sexual y, a fines del mismo año, presentaron el proyecto de Cupo Laboral Trans en el Estado⁴.

En este marco, también en el año 2017, desde una dependencia municipal se impulsó y desarrolló el proyecto “Encuesta a la Población Trans e Identidades Disidentes”⁵. Como desarrollaremos más adelante, han sido escasos los antecedentes de relevamientos estadísticos sobre las condiciones de vida de travestis y trans elaborados por instancias gubernamentales en Argentina. Por el contrario, como sostienen Ceballos y Gil (2020), han sido las organizaciones y los activismos quienes se apropiaron de la estadística para dar cuenta de las condiciones de vida de esta población. En este sentido, la encuesta en Bariloche es una de las primeras iniciativas de este tipo impulsadas desde un área estatal. El objetivo de la misma, difundido por la Dirección de Promoción Social, área en la que fue desarrollada la encuesta, era realizar una aproximación diagnóstica que permitiera conocer con mayor profundidad la realidad social y económica como así también las situaciones de discriminación y demás problemáticas que afectan a la población trans en la ciudad. En consecuencia, los resultados constituirían insumos para la elaboración de políticas públicas.

El presente trabajo de investigación propone analizar el proceso de

2 Con la asunción presidencial de Néstor Kirchner en 2003 y con la presencia activista de organizaciones vinculadas al movimiento LGBT+ en la estructura del Estado, se inició un proceso de reconocimiento de las identidades sexuales y de género en el plano jurídico, el cual adquiere una retórica de los derechos humanos (Sabsay, 2011).

3 El Frente para la Victoria (FPV) es una coalición política vinculada al partido justicialista, pero integrada también por otras fuerzas políticas pertenecientes al radicalismo y al socialismo. En el año 2003, el FPV ganó las elecciones presidenciales por las cuales resultó electo Néstor Kirchner.

4 En el año 2017, mediante la ordenanza 2905-CM-2017, se creó el Consejo Local Consultivo y Participativo de la Diversidad Sexual. Asimismo, el proyecto de Cupo Laboral Trans en el Estado fue aprobado en el año 2018, bajo la ordenanza N° 2983-CM-2018. La misma creó el Programa de Inclusión Laboral Trans.

5 La categoría “trans” es utilizada como concepto paraguas que engloba las identidades travesti, transexual y transgénero (Ceballos y Gil, 2020; Wayar, 2018). No obstante, como afirma Radi (2019), es preciso tener en cuenta que trans, transgénero, travesti y transexual no son términos equivalentes ni intercambiables. Sin pretender hacer un uso homogeneizante de las diferencias que distinguen a estas identidades, aclaramos que cuando utilizamos el vocablo “trans” estamos haciendo referencia a experiencias tanto trans “femeninas” como trans “masculinas” y no binarias.

formulación e implementación del proyecto “Encuesta a la Población Trans e Identidades Disidentes”, desarrollado en el año 2017 en el municipio de Bariloche, en tanto política participativa. El marco del modelo de gestión participativa del municipio (Guiñazú, 2019) fue el que habilitó que personas trans de la ciudad formaran parte del proyecto, no sólo siendo encuestadas, sino participando del diseño y la ejecución de la encuesta, siendo además económicamente remuneradas. No obstante, si bien el horizonte de posibilidades para el desarrollo de la encuesta fue el mencionado modelo de participación, en el contexto de formulación del proyecto esa narrativa fue utilizada por la agencia técnica para contribuir a colocar el tema como una cuestión socialmente problematizada, comenzando una negociación en pos de su inclusión en la agenda política.

Siguiendo el lineamiento analítico planteado, a lo largo del artículo nos proponemos: en primer lugar, reconstruir el recorrido de los relevamientos y encuestas desarrollados en nuestro país para conocer las condiciones de vida de las personas travestis-trans. Esto nos permitirá adentrarnos en las genealogías de lucha activista que marcan los cimientos de este tipo de iniciativas, las cuales aportan determinados modos de aproximación a una población que no era identificada como tal por parte del Estado (Cutuli, 2015).

En segundo lugar, se buscará dar relevancia al contexto previo a la ejecución del proyecto. Para ello reflexionaremos en torno al proceso por el cual la problemática de acceso a derechos de las personas trans llega a incluirse en la agenda política, teniendo en cuenta las disputas y negociaciones acontecidas y, principalmente, el rol de les⁶ empleadas estatales.

En tercer lugar, atenderemos a los modos en los que el municipio, y específicamente el área estatal en donde se lleva a cabo la encuesta, entienden a la participación ciudadana y cómo esos sentidos actúan como limitantes, al mismo tiempo que son utilizados y agenciados. Coincidimos con Shore (2010) quien sostiene que las políticas públicas nos proveen de lentes para estudiar y explorar los mundos de les mismos formuladores de políticas, y no simplemente estudiar a las personas a quienes las políticas están dirigidas.

Finalmente, abordaremos el proceso de diseño e implementación de la encuesta, problematizando algunos aspectos vinculados a los mecanismos utilizados, en este caso en particular, para promover la participación. Este trabajo ha sido articulado con nuestra propia experiencia laboral como parte del equipo técnico encargado de coordinar el relevamiento. Es a partir de nuestra participación como trabajadoras que, posteriormente, nos detenemos a reflexionar sobre algunos aspectos del desarrollo del proyecto poniendo, además, en diálogo nuestras formaciones disciplinares (ciencia política y antropología).

Partiendo de esa posición, utilizamos la metodología de estudio de caso a partir de la problematización del proyecto “Encuesta a la Población Trans e Identidades Disidentes”, desarrollado durante el año 2017. Dentro de las técnicas cualitativas de investigación, tomaremos como material de análisis, por un lado, nuestra propia observación, el diálogo con les diferentes actores y la escucha durante los distintos procesos del proyecto, en tanto personas inmersas en el mismo. Por otro lado, analizaremos documentos que circulan en la Dirección de Promoción Social que condensan retóricas y narrativas que

6 En este artículo optamos por reivindicar el uso del lenguaje inclusivo por lo cual empleamos la “e” para evitar el uso del masculino universal genérico.

dan forma al modo en el que se llevan a cabo políticas, programas y proyectos. Además, tomaremos determinados apartados del escrito final de la encuesta y la revisión de literatura relevante sobre el tema de estudio.

Breve genealogía de las encuestas y relevamientos sobre las condiciones de vida de travestis-trans en Argentina

Como mencionamos anteriormente, los primeros relevamientos de información cuantitativa y cualitativa de las condiciones de vida travesti-trans en Argentina fueron el resultado de la apropiación de la estadística y de las encuestas por parte del propio activismo. La proliferación de publicaciones a partir de relevamientos de las organizaciones militantes, en alianza con la academia feminista y con determinadas áreas estatales cumplió un rol fundamental en la construcción de un relato propio y particular sobre la vida de travestis-trans (Cutuli, 2015). Las estadísticas van a generar un conocimiento innovador (ya que no existían registros cuantitativos previos) y a la vez, como sostiene Cutuli (2015), sumamente potente al constituirse en puntos de partida indiscutibles para cualquier iniciativa activista o demanda de políticas públicas.

El primer informe preliminar sobre la situación de vida de las travestis en la Ciudad de Buenos Aires fue desarrollado en el año 1999 por la Defensoría del Pueblo Adjunta en Derechos Humanos de CABA, a cargo de la Dra. Diana Maffía, en conjunto con la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual (ALITT). Posteriormente, se publicó un libro de gran impronta activista, “La Gesta del Nombre Propio” (2005), coordinado por Lohana Berkins de ALITT y Josefina Fernández, contando además con la participación de activistas feministas y del campo académico. La publicación releva la situación de personas trans-travestis en la ciudad de Buenos Aires y algunas localidades del conurbano bonaerense. En el año 2007, ALITT publica el libro “Cumbia, Copeteo y Lágrimas” en el cual se completa la investigación con datos de otras provincias (Córdoba, Salta, Mendoza, San Miguel de Tucumán y Neuquén).

Luego de la aprobación de la Ley de Identidad de Género en el año 2012 se construyen otros relevamientos, entre ellos, los realizados por la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros de Argentina (ATTTA). Dicha organización publica en el año 2014 el informe “Ley de Identidad de Género y Acceso al Cuidado de la Salud de las Personas Trans en Argentina”, en colaboración con la Fundación Huésped.

Ya en 2017 se publica “La Revolución de las Mariposas. A diez años de La Gesta del Nombre Propio”. Este otro libro es el resultado de la investigación llevada a cabo por el Programa de Género y Diversidad Sexual del Ministerio Público de la Defensa, en conjunto con la Fundación Diversidad Divino Tesoro, a través del Bachillerato Popular Trans Mocha Celis. El objetivo de la publicación fue conocer los cambios producidos en la situación de vida del colectivo trans en los últimos diez años, luego de la sanción de la Ley de Identidad de Género, utilizando como línea de base los resultados publicados en “La Gesta del Nombre Propio”.

Asimismo, existieron relevamientos en provincias como Salta, en donde organizaciones sociales con apoyo estatal llevaron adelante la “Encuesta a la Población Trans de Salta Capital” (2016), coordinada por Mujeres Trans Argentinas (MTA) junto al Observatorio de Violencia contra las Mujeres (OVcM) y la “Encuesta a la Población Trans del Departamento San Martín” (2018), también realizada en colaboración entre MTA, la Convocatoria Federal Trans Travesti Argentina, la Universidad Nacional de Salta y el OVcM provincial. Por

otro lado, en Neuquén y parte de Río Negro, organizaciones como ATTTA filial Neuquén y la Asociación de Travestis y Trabajadoras Sexuales (ATTTS) de Fiske Menuco, en conjunto con la Universidad Nacional de Comahue y las secretarías de Derechos Humanos de ambas provincias, llevaron adelante una encuesta bajo el nombre “TRANSformando realidades” en el año 2018.

Teniendo en cuenta dichos relevamientos podemos afirmar que las encuestas impulsadas por las organizaciones travesti-trans se constituyeron en pruebas para legitimar y argumentar demandas, abriendo espacios de negociación para lograr el apoyo de áreas estatales en el desarrollo de los mismos. Además, como sostiene Cutuli “las estadísticas le dieron cuerpo a la delimitación y la construcción de una población específica que previamente no era identificada como tal por el Estado” (Cutuli, 2015, p.147).

Si bien este tipo de encuestas y relevamientos se encuentran marcados por las genealogías de construcción y lucha activista antes descritas, en los últimos años existieron iniciativas estatales vinculadas al relevamiento estadístico del colectivo travesti-trans. En relación a ello se puede mencionar el informe “Primera encuesta sobre población trans 2012: travestis, transexuales, transgéneros y hombres trans”, producto de la prueba piloto en el municipio de La Matanza, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI). El proyecto no tuvo continuidad, quedando reducido a esa prueba piloto. Otra iniciativa estatal fue desarrollada en el año 2016 en Misiones, en donde se publicó el informe “Conociendo a la población trans en Misiones”, elaborado y coordinado por el Ministerio de Derechos Humanos de esa provincia, el Instituto Provincial de Estadística y Censos y la Asociación LGBT Misiones. Asimismo, según se anunció, el próximo censo nacional prevé incluir las variables “identidad de género” y contemplar a las familias LGBT+ (Ceballos y Gil, 2020).

Reconociendo las genealogías de los relevamientos y encuestas desarrolladas e impulsadas por las organizaciones y los activismos sexo-genéricos, y las más recientes iniciativas que surgen desde instancias estatales, en los próximos apartados nos abocaremos a analizar y reflexionar sobre las características que asume una iniciativa estatal de un municipio patagónico. En ese sentido, el foco de análisis estará puesto en el proyecto “Encuesta a la Población Trans e Identidades Disidentes”, impulsado por la Dirección de Promoción Social del Municipio de San Carlos de Bariloche.

La inclusión de la diversidad⁷ sexo-genérica en la agenda política municipal

La noción clásica de política pública enunciada por Oszlak y O'Donnell refiere al “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada

7 Las tensiones semánticas y políticas entre “diversidad sexual” y “disidencia sexual” son relevantes, puesto que el proceso político de organizaciones y activistas LGBT+ disputan estas categorías. Por lo general, la noción de “diversidad” se identifica con el Estado y lo “disidente” con la crítica desde ciertos sectores activistas a las normalizaciones neoliberales y su política de la tolerancia (flores, 2017). Entendiendo estas tensiones de nominación, el artículo hablará de “diversidad sexual” y “diversidad sexo-genérica” dado que son los términos utilizados en las retóricas estatales y activistas analizadas, es decir, constituyen categorías nativas. El hecho de que la encuesta lleve la categoría “disidentes” en el título de la misma es el resultado de un acuerdo en particular, en un momento específico, dado que la mayoría del tiempo nuestros interlocutores utilizan el término “diversidad”.

modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donnell, 1981, p.112-113). Por su parte, Aguilar Villanueva (1992) sostiene que una política no es sólo una decisión sino que es un conjunto de acciones, que involucran a diferentes actores participantes, gubernamentales y no gubernamentales. Asimismo, desde un análisis antropológico de las políticas, Shore (2010) sostiene que los procesos de construcción, promulgación y recepción de políticas públicas suelen ser complejos, desordenados, ambiguos y disputados. En ese sentido, las políticas (su diseño y desarrollo) no son un tranquilo y neutro espacio jurídico o administrativo sino una arena política en la que convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas (Aguilar Villanueva, 1992). Es por ello que resulta crucial dar cuenta de la complejidad del proceso de formulación de políticas, identificar las arenas y analizar sus dinámicas.

Esto nos conduce a indagar en el juego de poder e interacción entre actores sociales que buscan instalar sus demandas y/o determinada problemática como una “cuestión socialmente problematizada”. No por el mero hecho de existir una situación de insatisfacción social las mismas se convierten en un tema de interés por parte de la sociedad o el gobierno. De las diversas demandas presentes en la sociedad sólo algunas son “problematizadas”, en el sentido de que ciertas clases, organizaciones, grupos o personas estratégicamente situadas creen que puede y debe hacerse “algo” y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes (Oszlak y O’Donnell, 1981). Esto dependerá de las alianzas y del poder relativo de los actores que impulsan determinadas problematizaciones, pero también de los temas que interesan a cada sociedad, las protestas sociales, las tendencias políticas y, principalmente, las voluntades de determinado gobierno (Frigerio, 2006). Una vez que una cuestión se instituye como socialmente problematizada el Estado articula una respuesta a la demanda iniciada desde un sector específico de la sociedad. Es así que el tipo de política pública que se adopte suele depender de qué actores fueron protagonistas en la construcción del problema (Rocha Carpiuc, 2014; Elder y Cobb, 1993).

Situando el análisis en el municipio de Bariloche, el tratamiento e ingreso a la agenda gubernamental de las cuestiones de género, en primer lugar, y, posteriormente, de las de diversidad sexual, estuvieron mediados por la influencia de decisores gubernamentales y no gubernamentales (principalmente de organizaciones de mujeres, feministas y colectivas LGBT+). Sin intención de construir una genealogía, que escapa a los objetivos del artículo, interesa destacar algunos hitos importantes con la intención de dar cuenta de que la construcción de una política pública no se da de manera secuencial, sino que generalmente se trata de un proceso marcado por momentos de conflictos, avances, retrocesos y superposición de acciones.

A nivel municipal en diciembre del año 2011 fue creada la Dirección de Equidad de Género (DEG), resultado de la articulación entre el activismo y militancia de las organizaciones de mujeres y feministas a nivel local y la voluntad política del gobierno de turno (alineado con el FPV) que toma esa demanda y la materializa en la creación de la Dirección. El objetivo de la misma consistió en disminuir la brecha entre los géneros a partir de la creación de programas y acciones para promover la igualdad de trato y oportunidades para

las (cis⁸) mujeres. Desde esta Dirección se trabajó con la coordinación de la primera Casa Refugio, y posteriormente se puso en funcionamiento la Línea 102 de Atención a las Mujeres Víctimas de Violencia de Género. Específicamente la DEG se constituye como un área estatal destinada a abordar la problemática de violencia hacia las mujeres⁹.

La temática de la diversidad sexual no era abordada por la DEG ni por otra área municipal. Recién en el año 2014 la Defensoría del Pueblo de Bariloche firma un Convenio de trabajo con la Federación Argentina Lésbica, Gay, Bisexual y Transexual (FALGBT) y se comienza a trabajar con temas de diversidad sexual. Desde esta institución se inicia un trabajo de capacitaciones y campañas de sensibilización en diferentes ámbitos. Al mismo tiempo, se comenzaron a acompañar denuncias frente a situaciones de discriminación a personas trans en el Hospital Zonal y al incumplimiento de la Ley de Identidad de Género por parte de prepagas y obras sociales. Hasta ese momento toda la atención y acciones concretas vinculadas a la diversidad sexual se canalizaban desde la Defensoría, no existiendo ningún área dentro del organigrama municipal abocada en específico al abordaje de esta temática. En paralelo, las organizaciones LGBT+ y activistas que acompañaban las iniciativas y acciones de la Defensoría se abocaron a generar alianzas dentro del Concejo Municipal para canalizar demandas y presentar proyectos de ordenanzas.

El cambio de gobierno municipal en 2016, alineado con el partido provincial de Juntos Somos Río Negro, vino acompañado de la desarticulación de la DEG. El nuevo gobierno consideró que no era necesaria un área de género sino que el objetivo era transversalizar la perspectiva a partir de sensibilizaciones al interior del Estado municipal. Con la eliminación de la DEG, los dispositivos y el personal técnico que trabajaba en la misma fue reasignado bajo dos direcciones dentro de la órbita de la Secretaría de Desarrollo Humano Integral. De este modo, la coordinación de la Línea 102 y la Casa Refugio pasó a depender de la Dirección de Instituciones, desde donde se pretendía abordar las cuestiones vinculadas a la asistencia a mujeres víctimas de violencia, como así también generar sensibilizaciones al interior de todas las áreas del municipio. Por otro lado, algunas técnicas fueron relocalizadas en la Dirección de Promoción Social con el objetivo de incorporar la perspectiva de género en los programas que se implementaban territorialmente en dicha dependencia, en especial el denominado Eje “Familias”.

Este contexto permitió a la Dirección de Promoción Social, y en particular a las jefas técnicas a cargo del Departamento de Recursos y Proyectos de dicha área, iniciar un trabajo con temáticas de diversidad sexual. Esta iniciativa fue resultado de la lectura realizada en relación a la ausencia de políticas territoriales que abordaran cuestiones de diversidad sexo-genérica (por fuera del ámbito de acción de la Defensoría del Pueblo). Desde el área habían intentado, pero sin continuidad, un trabajo con mujeres trans en el año 2012. En ese momento las mujeres trans se habían acercado a uno de los Centros de Atención y Articulación Territorial¹⁰ (CAAT) y fueron incorporadas al trabajo territorial del Eje “Familias”.

8 El prefijo “cis” se utiliza para hacer referencia a aquellas personas cuya identidad de género coincide con la que les fue asignada al nacer.

9 En este contexto los términos “violencia contra las mujeres” y “violencia de género” eran utilizados por el municipio como sinónimos.

10 Los CAAT son espacios físicos donde la comunidad puede realizar gestiones, trámites,

En base a esa experiencia, y luego de un diagnóstico realizado en 2017 a partir de entrevistas en profundidad a referentes del movimiento LGBT+ y de áreas estatales con vinculación y trabajo en cuestiones de género, se identificó como problemática la ausencia de políticas que tuvieran como destinataria directa a la población trans local. Esto derivó en la propuesta técnica a les funcionaries del área de la necesidad de focalizar el trabajo en las dificultades del acceso a derechos de esta población.

De este modo, las condiciones del contexto hicieron posible la incorporación de la problemática de acceso a derechos de la población travestit-trans como una cuestión socialmente problematizada. El rol técnico estatal no fue menor, dado que como actores estratégicamente situados pudieron aprovechar las condiciones del contexto, en particular la incorporación de personal y el discurso del ejecutivo municipal vinculado a la necesidad de transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas municipales, para colocar el tema en la agenda. A la vez que habilitó que el mismo se incluyera como parte del conjunto de políticas participativas ideadas e implementadas en el área.

La participación en el municipio de Bariloche

El modelo de gestión participativo

En América Latina, como sostiene Carrasco Soto (2020), luego de la caída de los regímenes autoritarios en la segunda mitad del siglo XX se han ido desarrollando distintas instancias participativas. Con el pasar de las décadas la implementación de este tipo de mecanismos ha ido en aumento. En Argentina, luego de la asunción presidencial de Néstor Kirchner en 2003, las políticas públicas y principalmente las políticas sociales tuvieron un nuevo giro que se materializó en diferentes reconfiguraciones (Guiñazú, 2017). Entre esas configuraciones aparece el incentivo a la participación de la sociedad en las instancias de proyección, de propuesta y de planificación de políticas, planes y programas.

En este sentido, Guiñazú (2017) sistematiza una serie de supuestos e idealizaciones que giran en torno a la noción de participación en el caso de las políticas públicas. En primer lugar, la noción de participación supone una idea de ampliación de la esfera pública y de la ciudadanía, a través de la apertura e intervención de la sociedad en parte de las decisiones públicas que las afectan. En segundo lugar, existe un supuesto en torno a la participación ciudadana que la coloca discursivamente en una instancia superadora de las limitaciones de la democracia representativa. Es decir, se supone que a través de las diferentes instancias de participación se habilitan espacios para la expresión de intereses de los sectores menos poderosos. Esto se evidencia en la reiterada expresión, en los fundamentos de los diferentes proyectos y programas, de crear políticas públicas “de abajo hacia arriba”. Finalmente, otro supuesto consiste en el ideal de horizontalidad. Respecto a este último, lo que se busca es abandonar los modelos de gestión jerárquicos para adoptar modelos más horizontales y coordinados entre los diferentes actores involucrados. En ese sentido, como argumenta Carrasco Soto (2020), en la teoría, los mecanismos de participación

solicitudes y demandas, así como también encontrarse para generar proyectos comunitarios, realizar talleres o capacitaciones sobre las problemáticas que enfrenta cada uno de los barrios que los conforman.

vendrían a mejorar los déficits de legitimidad, generar mayor confianza en las instituciones y aumentar el compromiso de la ciudadanía.

Si bien los supuestos e idealizaciones mencionados operan en las enunciaciones sobre los beneficios de la participación, también es cierto que pueden esconder limitaciones en la misma. Las cuales, como afirma Guiñazú (2017), dependen de la manera en que esos espacios participativos son habilitados y transitados.

Como sostiene Pagani (2019), la participación o participación ciudadana constituye un concepto polisémico, y los mecanismos mediante los cuales los Estados la llevan a cabo son muy variados (Carrasco Soto, 2020). Si bien suele considerarse que existe cierta homogeneización de las formas y canales validados para normalizar la participación (Guiñazú, 2017), coincidimos con Pagani que, más allá de los discursos, la puesta en marcha de mecanismos participativos no siempre está definida o reglamentada de antemano (Pagani, 2019), y es sobre esas zonas “opacas y grises” donde es posible intervenir.

Estas aproximaciones analíticas aportan claves de lectura para analizar las retóricas del modelo de participación utilizada a nivel local. Como argumenta Guiñazú (2019), el municipio de San Carlos de Bariloche opera desde el marco habilitado por los “modelos de gestión participativos”. En sus palabras:

Esto implica que en sus normativas y reglamentaciones (como la Carta Orgánica Municipal), en la estructura de algunas de sus direcciones (a través del Plan de Territorialidad), en su funcionamiento y prácticas cotidianas (divisiones y ejes de trabajo operantes al interior de cada área, planes, programas y proyectos, entre otros) se identifiquen fórmulas, formas y usos propios de estos modelos que invocan a la participación de diferentes actores de la sociedad (Guiñazú, 2019, p.61).

Las políticas de diversidad sexual en Bariloche deben ser analizadas y entendidas en el marco de la construcción de políticas públicas participativas por parte del municipio. Esto no significa que de antemano el municipio desplegó una serie de mecanismos participativos a los cuales la ciudadanía accedió. Llevado al caso en cuestión, la participación constituyó un horizonte discursivo que habilitó agenciamientos y toma de decisiones por parte de diferentes actores. Sin embargo, para comprender mejor las particularidades de la política en cuestión es necesario no solamente atender al marco participativo sino también dar cuenta de cómo el mismo es practicado por la Dirección de Promoción Social.

Lógicas y dinámicas de la Dirección de Promoción Social

La Subsecretaría de Políticas Sociales, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano Integral, es una de las áreas municipales orientadas a la atención de cuestiones y problemáticas sociales. Dentro de la misma se encuentra la Dirección de Promoción Social, que a su vez está integrada por los departamentos: Recursos y Proyectos (DRyP) y Promoción Social (DPS). Estos departamentos trabajan conjuntamente bajo el modelo de gestión establecido en el Plan de Territorialidad¹¹ del municipio.

11 El Plan de Territorialidad es un documento en el que se delinear la modalidad de gestión y la estructura organizativa de la Secretaría de Desarrollo Humano del municipio. El mismo fue creado en el año 2002 y revisado durante el 2009, lo cual dio como resultado una modificación del plan original. El Plan establece la conformación de Centros de Articulación y Atención Territorial

La encuesta a la población trans e identidades disidentes fue realizada en el marco del Departamento de Recursos y Proyectos (DRyP) y es en donde nosotras estuvimos trabajando. En el Plan de Territorialidad se detalla que el DRyP tendrá a su cargo la diagramación de nuevos proyectos a partir de la demanda de los CAAT, el diseño y ajuste de los programas provenientes de otros ámbitos públicos o privados, la gestión de recursos, el estudio de nuevas problemáticas sociales, la sistematización de los diversos proyectos en ejecución y la capacitación y la actualización de todo el personal. El trabajo del DRyP se estructura a partir de cuatro ejes de trabajo: Jóvenes, Familias, Personas Mayores y Fortalecimiento de Organizaciones para la Participación. El trabajo cotidiano del departamento es llevado a cabo por el personal técnico que allí está empleado, siendo mayormente mujeres formadas en las áreas de sociología, ciencia política, antropología, psicología social, trabajo social, entre otras.

Como línea de trabajo y elemento transversal que acompaña a los ejes, la Dirección de Promoción Social, y en especial el DRyP, plantea la necesidad de incentivar procesos organizativos que permitan a las “poblaciones vulnerables”¹² resolver sus problemáticas a partir de “la participación, el involucramiento y la generación de procesos colectivos/comunitarios”. La propuesta desde el departamento es alejarse de la mirada “asistencialista” que busca soluciones “paternalistas”, temporales, a corto plazo y haciendo foco en las personas individuales. En este sentido, se plantea la necesidad de generar y fortalecer “procesos autónomos”. Finalmente, dentro de este esquema, el protagonismo y la participación activa de los grupos aparecen como elementos sustanciales para la resolución de necesidades. La premisa es promover formas de resolución que sean más acordes a las necesidades “reales” de las “poblaciones destinatarias”.

Estas nociones, lenguajes y discursos que circulan cotidianamente en conversaciones, informes y documentos del Departamento también se ven reflejados en el Plan de Territorialidad. El mismo hace hincapié en la necesidad de “acercar el Estado Municipal a la gente” a través del fortalecimiento y la participación de las organizaciones de base, la ejecución de proyectos y programas desde una visión territorial, entre otros objetivos. Cabe destacar también que dicho plan es constantemente citado por el personal técnico y jefes de departamento y constituye una guía para la conformación de nuevos proyectos.

En relación a las actividades concretas que se realizan en el departamento podemos destacar la escritura de informes, la sistematización de datos, el dictado de talleres y capacitaciones, la realización de relevamientos y encuestas y el acompañamiento técnico al trabajo de los CAAT. En relación a la encuesta a la población trans, la realización de un relevamiento de este tipo para “conocer” las problemáticas de una población particular no era una propuesta fuera de lo común, por el contrario, la posibilidad de llevar a cabo una encuesta formaba parte del horizonte de posibilidades.

El proceso de formulación e implementación de la encuesta: aproximaciones a los mecanismos participativos

A continuación relataremos el proceso de construcción e implementación

(CAAT) dentro del DPS.

¹² Las oraciones enmarcadas con comillas en este apartado corresponden a frases o nociones textuales escritas en documentos del DRyP o dichas oralmente por trabajadores de dicha dependencia. Es decir, se trata de categorías o expresiones nativas.

de la encuesta, problematizando algunos aspectos vinculados a los mecanismos utilizados para promover la participación. En este proceso puntualizaremos tres características que consideramos relevantes: la primera corresponde a la apertura de la participación desde la etapa de diseño de la encuesta; la segunda refiere al financiamiento conseguido para garantizar el pago de horas trabajadas a las personas trans participantes del proyecto y, finalmente, la tercera concierne a la habilitación para la implementación de futuras políticas públicas de diversidad sexual y de género.

La primera característica del proyecto consistió en la decisión de fomentar la participación desde la etapa de diseño del relevamiento. De este modo, teniendo como horizonte la metodología participativa propuesta por el DRyP, jefas y técnicas comenzamos a discutir de qué manera construir y desarrollar la encuesta. Desde un primer momento, se consideró fundamental que la participación no debía limitarse solamente a encuestar sino que era necesario involucrar a representantes del “colectivo” para que participaran de la formulación y el desarrollo de la misma. Esto quedó plasmado, por ejemplo, en el documento final de la encuesta:

(...) Desde el Equipo Técnico de la Dirección de Promoción Social, consideramos que *una de las garantías del éxito de las políticas públicas es que las mismas sean construidas “de abajo hacia arriba”, teniendo en cuenta las necesidades e intereses específicos de la población a la que va dirigida*¹³. En ese sentido, la implementación de esta encuesta nos pareció que debía de ser el puntapié inicial para comenzar este camino, posibilitando a través de *este encuentro, el diálogo y la escucha de las Personas Trans y de Diversidad Sexual*.

En este fragmento del documento de la encuesta se puede observar que desde el DRyP se priorizó poner en valor los conocimientos, la militancia y las vivencias o la trayectoria de las personas trans como elementos necesarios para el desarrollo de políticas orientadas a dicha población. Como sostiene Guiñazú (2017) una de las expresiones más repetidas al hablar sobre proyectos y programas participativos es la pretensión de crear políticas “de abajo hacia arriba”. Esta retórica formó parte además de una estrategia para generar más confianza en la ciudadanía (Carrasco Soto, 2020), en este caso, en las personas a las que la encuesta estaba dirigida; y ante el ejecutivo municipal. Como veremos en este apartado, ambos ítems, la construcción de políticas de “abajo hacia arriba” y la legitimidad de las políticas participativas, fueron puestos en jaque durante el desarrollo del proyecto.

Como puntapié inicial para la construcción del proceso participativo se convocó a las organizaciones y referentes del activismo por la diversidad sexual local para que propusieran una persona trans por organización. De este modo, desde La Colectiva Generando Géneroxs, Livertá, ATTTA Mujeres y ATTTA Varones de Río Negro, propusieron sus representantes para la conformación del equipo técnico encargado del diseño e implementación de la encuesta, al que se sumó una quinta persona, no contemplada inicialmente, que había sido contactada frente a la demora en la presentación de representante de una de las organizaciones. Esta persona fue incorporada sumándose al equipo integrado

13 La cursiva es nuestra.

finalmente por dos mujeres y tres varones trans.

En un primer momento el proyecto de la encuesta fue cuestionado por algunas organizaciones con interpelaciones tales como: “¿Y por qué una encuesta?, ¿por qué no generar otro espacio de debate e intercambio que no sea tan intrusivo? Es que ahora ‘el Estado’ se mete en nuestras vidas... ¿para qué?”. Este punto permite problematizar el supuesto de que una política que promueve la participación, incluso convocando a las personas involucradas en el problema, garantiza por sí sola la legitimación ciudadana de esa política. Es decir, el hecho de que ciertas organizaciones cuestionaran el proyecto pone en evidencia que no siempre la participación deviene en legitimidad.

Estas interpelaciones fueron respondidas desde el equipo técnico explicando el objetivo del relevamiento de datos y expresando que los mismos constituirían insumos para la elaboración de políticas públicas. Asimismo, se ratificó el compromiso de garantizar la participación de las personas trans en todas las etapas del proceso. Superada esa primera instancia de negociación y acuerdo con las organizaciones, todas participaron a través de sus representantes, algunos inicialmente desde un lugar de “control” para poder ver qué se iba a hacer y cómo.

A su vez, la aceptación de parte de las personas trans de formar parte del equipo de diseño e implementación de la encuesta no implicó pasividad ante la coordinación técnica, sino que activaron formas propias de agencia política. Su agencia apuntó no sólo a visibilizar aspectos a relevar en la encuesta que consideraban importantes, sino también a habitar otros ámbitos de lucha activista, por ejemplo en las discusiones que se daban en paralelo a la realización de la encuesta vinculadas a la aprobación del proyecto de ordenanza del Cupo Laboral Trans en el Estado Municipal. En relación a ello, un punto a destacar va a ser la simultaneidad y superposición de roles (Guiñazú, 2017), puesto que los participantes trans de la encuesta pasaron a desempeñar un rol intraestatal, además de su posición activista. En algunos casos esto generó ciertos roces con el propio activismo, al mismo tiempo que devinieron referentes, habilitando otros canales de diálogo y contacto con el Estado.

Volviendo al desarrollo de la metodología participativa, una vez conformado el grupo de cinco personas trans junto con el acompañamiento técnico, se procedió a generar encuentros de trabajo para definir las variables e indicadores. Tomando como insumo de análisis otras encuestas implementadas (principalmente “La Gesta del Nombre Propio”, el relevamiento de INDEC e INADI en La Matanza, el relevamiento de ATTTA y la Fundación Huésped y “La Revolución de Las Mariposas”) se consensuó inicialmente abordar el “acceso a derechos” para pensar en los distintos bloques. A lo que se fueron sumando otras propuestas por parte de las personas trans, como por ejemplo preguntar acerca de las redes de contención y el tiempo libre. Teniendo en cuenta esas iniciativas y problematizando los puntos considerados clave a nivel local, la propuesta fue trabajar con distintos ejes: 1) perfil sociodemográfico (incluyendo autopercepción de género); 2) acceso a la educación, vivienda, trabajo y salud (para este último bloque se articuló con el Área de Salud Sexual del Hospital Zonal y parte del equipo se sumó a la elaboración de las preguntas sobre salud); 3) experiencias de discriminación y violencia; 4) tiempo libre y redes de contención. Además se sumó una última pregunta que buscaba involucrar a los encuestados acerca de cómo ellos consideraban que debía pensarse una política pública para transformar las condiciones de vida de las personas trans

en Bariloche. Si bien al principio existía un clima de desconfianza, poco a poco las personas trans participantes se fueron apropiando del proyecto poniendo en valor y también en cuestionamiento aspectos del mismo. El trabajo conjunto en esta instancia permitió enriquecer el cuestionario.

Como afirman Ceballos y Gil (2020) los formularios tienen fallas, grietas e imprevistos que nos obligan a reparar en análisis epistémico-políticos. En esa línea, nos interesa detenernos brevemente en la ausencia de una mirada y abordaje intercultural de la encuesta¹⁴. No sólo no se preguntó si les encuestades pertenecían a algún pueblo indígena, sino que incluso una persona encuestada no pudo responder el bloque de acceso a la salud, debido a que no se atendía en el marco del sistema biomédico sino con su *machi*¹⁵. Esto generó autocríticas al interior del grupo, que llevaron a replantear la necesidad de volver a repensar el cuestionario. No obstante, al encontrarse en la etapa de finalización, se decidió continuar, reconociendo los limitantes.

En relación al método de construcción de datos para llevar adelante la encuesta se utilizó la técnica de “bola de nieve”, clave para tomar muestras de poblaciones pequeñas o de difícil acceso. Esta técnica permitió acceder a las personas encuestadas a partir del contacto que se establece entre ellas, es decir que una encuestada fue llevando a otra, y así hasta llegar al total de la muestra. Es por eso que se trató de un estudio exploratorio-descriptivo, dado que no existían bases o listados desde donde elaborar una muestra probabilística. Asimismo, si bien al inicio se pensó que la encuesta iba a estar dirigida exclusivamente a personas que se autoperciben como trans femeninas y masculinas, en el transcurso del proyecto se tomó la decisión de incluir a otras identidades de género no binarias y a personas intersexuales contactadas a lo largo del proyecto. Si bien la muestra de personas no binarias e intersexuales, en comparación a las personas trans femeninas y masculinas encuestadas fue mucho más pequeña, todo el equipo estuvo de acuerdo en visualizar sus realidades. Es por ello que los datos obtenidos se analizaron teniendo en cuenta a cada grupo/colectivo de modo de no invisibilizar y colocar bajo el binarismo masculinidad/feminidad trans a otras identidades. Estos (des)encuentros, interrogantes y negociaciones que se presentaron al momento de conformar la muestra nos permiten reflexionar acerca de las líneas de fuga y las disputas que se dan a los relevamientos de este tipo, aun cuando se trata de iniciativas estatales.

Una vez construido el cuestionario se realizó, en primer lugar, una capacitación para las personas trans que iban a tomar el rol de encuestadores y una prueba piloto de la encuesta para realizar los ajustes necesarios. En una segunda instancia, se inició la difusión por distintos canales y se construyó un listado con los posibles encuestades.

Las encuestas fueron realizadas en su totalidad por las personas trans participantes del proyecto, en algunos casos en duplas de trabajo y otras de manera individual, dependiendo de la particularidad del caso. En un principio

14 En el año 2015 el municipio de Bariloche se declara intercultural a través de la Ordenanza 2641-CM-15. Entre otras cuestiones, la normativa apunta a que las dependencias municipales adopten una perspectiva intercultural. En el año 2017 se pusieron en marcha en el DRyP iniciativas incipientes con el objetivo de interculturalizar el trabajo del área. En principio se comenzó a trabajar con el pueblo mapuche pero teniendo como horizonte una perspectiva intercultural más amplia (Guiñazú, Pell Richards y Díaz, 2020).

15 El término machi refiere al rol que tienen algunas personas como autoridades espirituales habilitadas para ejercer la medicina mapuche.

tuvieron que vencer ciertas resistencias y exponer argumentos acerca del para qué de esta encuesta, ya que en algunos casos generaba cierta desconfianza. Ese fue un desafío para los encuestadores, quienes abordaron la tarea de exponer los argumentos y sumar confianza en las personas a encuestar.

Una vez terminado el trabajo de campo se capacitó al equipo en la carga de datos. Esto constituyó también un punto clave en su participación dentro del proyecto, dado que si bien algunos tenían experiencia en el uso de computadoras y en programas de carga de datos, para otros la experiencia fue completamente nueva.

Luego de la carga y sistematización, se procedió al análisis y a la redacción del informe final, siguiendo con la modalidad participativa. En esa línea, el análisis de cada dato, su cruce con otras variables, pero también los comentarios que los encuestadores pudieron registrar en cada encuesta, que escapaban al registro de los datos cuantitativos, constituyeron insumos fundamentales a la hora de la redacción del documento final. Como sostiene Alicia Ruiz en “La Revolución de Las Mariposas” (2017), en sí los “datos” proporcionan información cuantificable, útil, pero insuficiente, puesto que permiten conocer solo una parte; es por ello que si se quiere alcanzar una visión más abarcadora resulta preciso sumar otros análisis y lecturas a la simple estadística.

La segunda característica, que entendemos va a marcar una particularidad en la modalidad de participación puesta en juego, fue la de contar con financiamiento, garantizando el pago de horas trabajadas a las personas trans participantes. Desde el comienzo el equipo técnico consideró necesario garantizar una contraprestación económica para las personas trans que participaran de todas las instancias del proceso. Tras dialogar con la jefatura departamental, se negoció el compromiso de los funcionarios para generarla. De este modo, se gestionó una contraprestación económica por la cantidad de horas trabajadas para cinco personas.

Como mencionamos anteriormente existen diversas y disímiles formas de practicar la participación, las cuales no están definidas de antemano. La cuestión de la remuneración de las personas trans participantes del proyecto marca una distancia con los modos de concebir la participación como no remunerada y asociada al “voluntarismo”. En este sentido, este aspecto puede ser concebido, más que como una interacción, una “participación intraestatal”, puesto que se da dentro de las mismas instituciones del Estado y con un financiamiento propio (Guiñazú, 2017). Se trata de una apertura del trabajo en el Estado a otros actores, en este caso a quienes siempre fueron ubicados en los márgenes del mismo: las personas trans. Esta forma de participación fue el resultado del accionar del personal técnico que entendió que esta política debía contar con un reconocimiento y remuneración para los participantes, pero también de la propia agencia trans que supo disputar estos espacios participativos (Guiñazú, 2017).

La tercera característica fue la de habilitar el marco inicial a la creación de un área específica de diversidad sexual en el municipio, integrado por las personas trans que participaron del proyecto. Los datos relevados, y las lecturas de los mismos realizadas por el equipo, visibilizaron aspectos relevantes de las condiciones de vida de la población trans en Bariloche. En estos últimos párrafos nos interesa mencionar algunos de los hechos que sucedieron e iniciativas que se pusieron en marcha luego de la encuesta. La traducción de esos resultados y las demandas asociadas al lenguaje del Estado se materializaron en una serie de

acciones que comentaremos brevemente a continuación.

En primer lugar, se conformó el Equipo de Diversidad Sexual dentro del DRyP. Este equipo quedó constituido por cuatro de las cinco personas trans que participaron del proyecto, una técnica y la jefa del eje. Las personas trans continuaron un tiempo con una contraprestación para luego pasar a tener una relación laboral formal con el municipio tras la demanda del Equipo y de la jefatura del Departamento.

Por otro lado, la Dirección de Promoción Social cuenta con recursos materiales y simbólicos, que existían previamente, y que fueron re-orientados para el abordaje de la temática de la diversidad sexual. Entre las líneas de acción, desarrolladas una vez finalizada la encuesta, se destaca un programa de becas de inclusión educativa para el colectivo LGBT+, un programa de prácticas laborales en áreas estatales, charlas, talleres y capacitaciones en instituciones públicas, el desarrollo de actividades recreativas, un espacio de atención y encuentro para consultas y propuestas, y la entrega de tarjetas y módulos alimentarios.

Posteriormente, en el año 2019, el ejecutivo municipal decidió crear un área específica orientada a trabajar cuestiones vinculadas a la diversidad sexogenérica en otro estamento del organigrama municipal. Se creó entonces el Área de Género y Diversidad Sexual en el marco de la Dirección de Instituciones. Las personas trans contratadas fueron trasladadas a esta nueva área junto con una trabajadora social. Para ese entonces nosotras ya no trabajábamos para la municipalidad.

Palabras finales

El recorrido del artículo nos permite afianzar la idea de que el proceso por el cual una temática se constituye como una cuestión socialmente problematizada y, posteriormente, se inicia el desarrollo de políticas públicas es intrínsecamente complejo, disputado y no lineal. Tal como es posible observar en el caso de la encuesta, en dichos procesos intervienen distintas fuerzas y actores sociales y políticos, en este caso, organizaciones militantes, personal del ejecutivo municipal, jefes y trabajadores estatales. Esta complejidad se puede ver reflejada en el modo en el que se formula y desarrolla el proyecto de la encuesta.

Para dar cuenta de parte de las disputas, negociaciones y agenciamientos, problematizamos el proyecto de la encuesta en tanto política desarrollada en el marco de la gestión participativa de la municipalidad. El modelo de las políticas públicas participativas se constituyó como un horizonte de posibilidades, un campo de disputas que si bien produjo limitantes, también permitió movimientos y apropiaciones por parte de los agentes estatales y las personas trans que participaron del proyecto. Cuando hablamos de limitantes nos referimos principalmente a que la realización de un relevamiento de tipo cuantitativo no fue, en una primera instancia, decisión de las personas trans sino que se trató de la puesta en marcha de un dispositivo con el que la Dirección ya contaba previamente, y que permitió justificar ante el ejecutivo la relevancia de una problemática social. Sin embargo, como desplegamos a lo largo del artículo, en primer lugar empleadas y jefas de departamento y luego las personas trans convocadas se apropiaron del proyecto y de los lenguajes de la participación para “moldear”, dentro de las posibilidades, la encuesta según sus intereses y deseos.

Por otro lado, esta experiencia en particular permite poner en cuestión determinados supuestos en torno a la participación. Entre ellos la idea de que las políticas participativas necesariamente traerán como consecuencia el aumento de la legitimidad por parte de las poblaciones a las cuales están dirigidas, y la división entre ejecutores de políticas públicas y destinatarios.

Finalmente, el proyecto generó el marco propicio para que la temática de diversidad sexual ingresara en la agenda política municipal, logrando los acuerdos necesarios para la contratación de las personas trans que participaron del proyecto. Pero también para impulsar la aprobación de la ordenanza de Cupo Laboral Trans en el Estado, aunque en la actualidad resta ver cómo la misma es implementada. En ese sentido, el proyecto de la encuesta, a partir del uso estratégico de las retóricas de participación, consigue movilizar los acuerdos necesarios para que una población históricamente patologizada, ubicada en los “márgenes del estado” (Das y Pool, 2008), pase a ser sujeto en el proceso de formulación de una política pública que incluye su activa participación.

Algunos años después del proyecto nosotras seguimos reflexionando acerca de los alcances, los límites, las tensiones y las paradojas de la participación en el marco de políticas públicas, pero siempre teniendo como horizonte lo que una de las personas trans que formó parte de la encuesta comentó al finalizar la misma: *Y a quienes nos acompañaron, no se olviden: nada de nosotres sin nosotres.*

Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. F. (1992). Estudio introductorio. En L.F. Aguilar Villanueva (ed), *La hechura de las políticas* (pp. 15-84). México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editor.

Asociación de Travestis, Transexuales y Transgénero de Argentina (ATTTA) y Fundación Huésped (2014). *Ley de Identidad de Género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina*. https://www.huesped.org.ar/wp-content/uploads/2018/03/AristeguiZalazar_2014_Ley-de-Identidad-de-Genero-y-acceso-a-la-salud-en-poblacion-trans.pdf

Berkins, L. y Fernández, J. (Coords.). (2005). *La gesta del nombre propio: Informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo.

Berkins, L. (Comp.). (2007). *Cumbia, copeteo y lágrimas: Informe nacional sobre la situación de las travestis, transexuales y transgéneros*. Buenos Aires: ALITT. Asociación de lucha por la identidad Travesti-Transexual.

Carrasco Soto, S. (2020). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). *Polis Revista Latinoamericana*, 20 (58), pp. 120-140. <https://polis.ulagos.cl/index.php/polis/article/view/1581/2813>

Ceballos, M. P. y Gil, N. (2020). Furia travesti entre fronteras, la comunidad de las diferencias. Problematizaciones en torno a la encuesta a la población trans del departamento de San Martín (Salta, 2018). *Revista de Estudios y Políticas de Género*, 3, pp. 5-35. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/ellugar/article/view/435/441>

Cutuli, M. S. (2015). *Entre el escándalo y el trabajo digno. Etnografía de la trama social del activismo travesti en Buenos Aires* (Tesis Doctoral). Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/4610>

Das, V. y Pool, D. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos De antropología Social*, 27, pp. 19-52 <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/4328>

Defensoría del Pueblo CABA y Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual, (1999). *Informe preliminar sobre la situación de las travestis en la ciudad de Buenos Aires*.

Di Pietro, P. (2015). Andar de costado: racialización, sexualidad y la descolonización del mundo travesti en Buenos Aires. En Raúl Moarquech Ferrera-Balanquet (comp), *Andar Erótico Decolonial* (pp. 131-152). Buenos Aires: Ediciones del Signo.

Elder, C.D. y Cobb, R.W. (1993). Formación de la agenda. El caso de la política de ancianos. En Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 77-104). México D.F.: Porrúa.

flores, v.¹⁶ (2017). Escupamos sobre la diversidad. Discursos de normalización y borramiento de identidades. En *Interrupciones* (pp. 267-278). Córdoba: Editorial Asentamiento Fernesh.

Frigerio, A. (2006). La construcción de los problemas sociales. Cultura, política y movilización. *Boletín de Lecturas Sociales y Económicas*. Buenos Aires, UCA, FCSE, año 2, núm. 6, pp. 12-17. <http://200.16.86.50/digital/33/revistas/blse/frigerio4-4.pdf>

Guiñazú, S. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 5 (9), pp. 145-167. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1510808764_145-167.pdf

Guiñazú, S. (2019). Interculturalidad y políticas públicas. Apuntes para la construcción de políticas participativas e interculturales en el municipio de San Carlos de Bariloche. *Antropología: Cuadernos de Investigación*, 22, pp. 57-73. <http://cuadernosdeantropologia-puce.edu.ec/index.php/antropologia/article/view/218>

Guiñazú, S., Pell Richards, M. y Díaz, L. C. (2020). De discursos y prácticas estatales. Un análisis sobre la (in) materialización de políticas públicas interculturales en el Municipio de San Carlos de Bariloche (2015-2018). *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 15, pp. 189-210. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1605749564_189-210.pdf

INADI, INDEC (2012). *Primera Encuesta sobre Población trans 2012: travestis, transexuales, transgéneros y hombres trans. Informe técnico de la Prueba Piloto Municipio de La Matanza*.

http://www.trabajo.gov.ar/downloads/diversidadsexual/Argentina_Primer_Encuesta_sobre_Poblacion_Trans_2012.pdf

Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia de Misiones (2016). *Conociendo la población trans en Misiones*.

<https://ipecmisiones.org/wp-content/uploads/2018/05/IPEC-Misiones-Encuesta-de-personas-trans-2015.pdf>

Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017). *La Revolución de las Mariposas. A diez años de la gesta del nombre propio*. https://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/la_revolucion_de_

16 Optamos por dejar el nombre de val flores en minúscula dado que escribirlo de esta manera es una decisión política de la autora.

las_mariposas.pdf

Mujeres Trans Argentina y Observatorio de Violencia Contra las Mujeres (2016). *Informe Final del Relevamiento a la Población Trans Travesti, Transexuales, Transgénero, Intersexuales y Hombres Trans*. Salta. <http://ovcmsalta.gob.ar/wp-content/uploads/2020/12/RUTAS-DE-VIOLENCIAS-Y-ESTRATEGIAS-DE-RESISTENCIA.pdf>

Mujeres Trans Argentina y Observatorio de Violencia Contra las Mujeres; Convocatoria Federal Trans Travesti Argentina; Universidad Nacional de Salta (2018). *Informe Final de la Encuesta a la Población Trans del Departamento San Martín*. Salta.

Observatorio de Derechos Humanos de la Pcia. de Neuquén (2018). *TRANSformando realidades: relevamiento de la población trans de Río Negro y Neuquén*.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. *Documento G. E. CLACSO* N° 4, Buenos Aires, CEDES, pp. 98-128.

Pagani, M. L. (2019). Balances de la participación ciudadana en la Argentina. Análisis de las trayectorias, supuestos y desafíos. *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 12, pp. 191-210. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1559017157_191-210.pdf

Radi, B. (2019). Políticas del conocimiento: hacia una epistemología trans*. En López, Mariano (Ed.), *Los mil pequeños sexos. Intervenciones críticas sobre políticas de género y sexualidades* (pp. 27-42). Sáenz Peña (Argentina): EDUNTREF.

Rocha Carpiuc, C. (2014). *Diversidad sexual en Uruguay: Las políticas de inclusión social para personas LGBT del Ministerio de Desarrollo Social (2010-2014)*. Informe final. Montevideo: MIDES. https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/112_file1.pdf

Sabsay, L. (2011). *Fronteras sexuales. Espacio urbano, cuerpos y ciudadanía*. Buenos Aires: Paidós.

Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda. Revista de antropología y arqueología*, (10), pp. 21-49. <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/antipoda10.2010.03>

Wayar, M. (2018). *Diccionario Travesti, de la T a la T*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial La Página SA.

Documentos analizados

Municipalidad de San Carlos de Bariloche (2003). *Plan de Territorialidad*.

Municipalidad de San Carlos de Bariloche (2017) *Informe final: Encuesta a la Población Trans e Identidades Disidentes de SC. Bariloche*.

Matilde Luna es licenciada en Ciencia Política por la UNR y diplomada superior en Desarrollo y Políticas Locales con Enfoque de Igualdad de Género (PRIGEPP-FLACSO). Es estudiante del Doctorado en Estudios de Género de la UNC, con beca doctoral PUE CONICET. Actualmente investiga sobre las transformaciones sociales y culturales generadas por los activismos de mujeres y feministas en Argentina. En ese marco, analiza las tensiones entre las demandas feministas y los lenguajes político-institucionales resultantes.

Lía Camila Díaz es diplomada en Ciencias Sociales y Humanas por la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN) y estudiante avanzada de la Licenciatura en Ciencias Antropológicas con Orientación Sociocultural en la misma institución. Actualmente se encuentra realizando su tesina de grado en torno a activismos de mujeres y/o feministas en la ciudad de Bariloche. Por otro lado, también se ha interesado por los procesos de construcción de determinadas políticas públicas en el contexto local.

Políticas públicas de empleo, cuerpos e interseccionalidad: reflexiones a partir de una experiencia etnográfica en San Carlos de Bariloche

Artículo recibido: 30 de abril de 2021.
Aceptado: 12 de julio de 2021.

Celeste Verónica Navarro

Universidad Nacional de Río Negro

*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Argentina*

✉ navarrocelestev@gmail.com

Resumen

El artículo recupera los aportes de un análisis previo en el que abordo los efectos de alterización resultantes de la implementación de una política pública de empleo en San Carlos de Bariloche (Navarro, 2019). A partir del análisis etnográfico de los itinerarios recorridos por las personas que transitan la política en calidad de “usuarias”, focalizo particularmente en las formas mediante las que se concreta la dimensión prescriptiva y normativa de la misma sobre los sujetos y sus cuerpos. Específicamente, analizo las prácticas (materiales y discursivas) por las que se lleva a cabo la gestión, modelaje y producción tanto de los sujetos/cuerpos empleables “tipo” como de sus abyectos, los sujetos/cuerpos in-empleables. Finalmente, reflexiono sobre la necesidad de una revisión profunda de las lógicas y prácticas que sustentan este tipo de políticas que reproducen y recrean viejas formas de desigualdad de un modo nuevo y sobre las contribuciones que puede realizar la antropología en ello. En atención a esto, se vislumbra el desafío de la incorporación de una perspectiva interseccional en los procesos tanto de evaluación de políticas públicas como, fundamentalmente, de formulación e implementación; atendiendo a su potencialidad para ampliar los márgenes de legibilidad estatal y discontinuar así la (re)producción de desigualdades.

Palabras clave: políticas públicas; antropología; interseccionalidad; empleabilidad.

Public policies of employment, bodies and intersectionality: reflections from an ethnographic experience in San Carlos de Bariloche

Abstract

The article recovers the contributions of a previous analysis in which I address the effects of alterization resulting from the implementation of a public

employment policy in San Carlos de Bariloche. Based on the ethnographic analysis of the itineraries traveled by people who travel through politics as “users”, I focus particularly on the ways in which the prescriptive and normative dimension of politics is specified on subjects and their bodies. Specifically, I analyze the practices (material and discursive) by which the management, modeling and production of both the “type” employable subjects/bodies and their abject, the in-employable subjects/bodies are carried out. Finally, I reflect on the need for an in-depth review of the logic and practices that underpin these types of policies that reproduce and recreate old forms of inequality in a new way and on the contributions that anthropology can make in this regard. In view of this, the challenge of incorporating an intersectional perspective in the processes of both the evaluation of public policies and, fundamentally, of formulation and implementation, is envisaged, taking into account its potential to expand the margins of state readability and thus discontinue the (re) production of inequalities.

Keywords: public policies; anthropology; intersectionality; employability.

Políticas públicas de emprego, corpos e interseccionalidade: reflexões a partir de uma experiência etnográfica em San Carlos de Bariloche

Resumo

O artigo recupera as contribuições de uma análise anterior na qual abordo os efeitos da alterização decorrente da implementação de uma política pública de emprego em San Carlos de Bariloche. A partir da análise etnográfica dos itinerários percorridos por pessoas que viajam pela política como “usuários”, enfoco principalmente as formas como a dimensão prescritiva e normativa da política se especifica nos sujeitos e em seus corpos. Especificamente, analiso as práticas (materiais e discursivas) pelas quais se realiza a gestão, modelação e produção dos sujeitos/corpos empregáveis e seus abjetos, os sujeitos/corpos não empregáveis. Por fim, reflito sobre a necessidade de uma revisão aprofundada da lógica e das práticas que sustentam esses tipos de políticas que reproduzem e recriam velhas formas de desigualdade de uma nova forma e sobre as contribuições que a antropologia pode dar a esse respeito. Diante disso, encara-se o desafio de incorporar uma perspectiva intersetorial nos processos tanto de avaliação de políticas públicas como, fundamentalmente, de formulação e implementação, levando em consideração seu potencial de ampliar as margens de legibilidade do Estado e, assim, descontinuar o (re) produção de desigualdades.

Palavras-chave: políticas públicas; antropología; interseccionalidade; empregabilidade.

Introducción

El artículo reflexiona sobre la relación entre políticas públicas de empleo, cuerpos e interseccionalidad a partir de recuperar una serie de aportes desprendidos de un trabajo de investigación previo en el que analizo la producción de alteridades como un efecto de estado concreto (Trouillot, 2001). Tal trabajo fue realizado entre los años 2016 y 2019 y consistió en el análisis interpretativo (Shore, 2010) de una política pública de empleo orientada al fortalecimiento de la empleabilidad de las personas en la Dirección de Trabajo (en adelante DT)¹ de San Carlos de Bariloche; organismo en el que me desempeñé como técnica entre los años 2015 y 2021². En atención a esto último, y sin dejar de contemplar las particularidades y los desafíos encerrados en esa doble posición (de técnica e investigadora), el artículo también se propone contribuir al debate sobre los supuestos límites que separan los ámbitos de ejercicio profesional, apostando por una revalorización de las potencialidades disciplinares en los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

En términos generales y a modo de contextualización expondré que, siguiendo los lineamientos que rigen las recomendaciones de política a nivel internacional y regional³, la política analizada parte de entender a la empleabilidad en una triple acepción. Por un lado, en tanto verbo, la empleabilidad se manifiesta como la disposición a “(...) aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se presenten, con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o cambiar de empleo (...)” (OIT, recomendación 195, 2004). Por otro lado, en tanto adjetivo, la empleabilidad se presenta como una cualidad, la de “ser empleable”. Finalmente, en tanto sustantivo, esta se manifiesta en un conjunto de competencias y habilidades específicas portables por cada trabajador y medible en gradaciones específicas en adecuación a su acercamiento o alejamiento de aquellas requeridas y solicitadas por las empresas que demandan trabajadores (Navarro, 2019). Desde este punto, la política en cuestión se propone como una política “activa” de empleo por lo que, en oposición a las políticas de transferencia directa de ingresos, apela al compromiso de los usuarios⁴ en el proceso de mejoramiento de sus

1 La Dirección de Trabajo es un organismo del estado municipal de Bariloche encargado de diseñar y ejecutar políticas públicas de empleo destinadas a la población desempleada, sub-empleada o con disímiles problemáticas de empleo. Dicho organismo contiene a la Oficina de Empleo local (OE) dependiente del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) mediante la cual se implementa la territorialización de los programas de empleo nacionales.

2 En Navarro (2019) dedico especial atención y tratamiento a los aspectos metodológicos y ético-políticos implicados por el entrecruzamiento de ambos lugares de práctica y enunciación.

3 http://www.trabajo.gov.ar/downloads/conaeti/declaracion_sociolaboral.pdf
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R169:NO
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_371815.pdf

4 La elección de la categoría de “usuarios” refiere a un triple posicionamiento de quien escribe que es necesario aclarar. Primero, la elección reviste un aspecto metodológico y ético al distanciarse de la categoría de “gestores” reconociendo las desiguales posiciones de poder ocupadas por los distintos actores reunidos en, y a través de, la política, incluyéndome. Segundo, en oposición a la pasividad que encierra la categoría “beneficiario” con la que usualmente se

empleabilidades mediante su participación en los distintos servicios de empleo ofrecidos a tal fin. Estos se inscriben en el marco de lo que la DT promueve como un servicio transversal denominado “orientación laboral” tendiente a que cada persona pueda desarrollar y fortalecer un perfil laboral específico, teniendo en cuenta su experiencia previa, por un lado, y las características del mercado laboral local, por otro. En esa línea, una de las herramientas esenciales sobre las que se basa el acontecer de la política es la elaboración de un diagnóstico a partir del cual se espera que cada persona diseñe un proyecto formativo y ocupacional (PFO) que permita transitar por los diferentes servicios en pos de mejorar sus condiciones de empleabilidad en relación a ese perfil. Solo una vez identificado y fortalecido el mismo, la persona podrá participar de las instancias de intermediación laboral que contemplan la posibilidad de ser seleccionadas para la participación en una búsqueda de empleo concreta.

En ese contexto, el artículo problematiza una serie de tensiones percibidas⁵ desde mi lugar como “técnica en orientación laboral” (en formación antropológica) en relación a mi práctica cotidiana⁶. En particular, aquellas manifestadas en la contradicción entre los objetivos de inclusión promovidos por la agencia y el establecimiento de un cánón de empleabilidad incuestionado que rige, prescribe y modela las formas posibles de transitar por los servicios de empleo, relegando a gran parte de las personas atendidas al eterno paso por acciones de fortalecimiento y/o a su (implícita) expulsión⁷. Frente a lo anterior, el foco del análisis que propongo está puesto en comprender cómo, en la interacción entre las distintas trayectorias de las personas que transitan los servicios en calidad de usuarias y los distintos itinerarios institucionales y burocráticos recorridos, va produciéndose la fijación de la categoría de empleabilidad como categoría de pensamiento (Bourdieu, 1993) que orienta, suprime, margina y condiciona las posibilidades de pensar (y pensarse) como sujeto empleable. En concomitancia, problematizo cómo, a partir de ese mismo entrecruzamiento, deviene la producción de un nuevo tipo de sujeto: el in-empleable.

En términos teóricos, el trabajo se inscribe en aquellas perspectivas que promueven un acercamiento al estado y a las políticas públicas a partir de reparar en el sentido socio-cultural, histórico, poli-nucleado y siempre contingente que informan esas construcciones (Abrams, [1988[1977]]; Corrigan y Sayer, 2007; Shore, 2010; Oszlak y O'donnell, 1976; Oszlak, 2006; Guiñazú, 2016; Guiñazú, Trentini y Ameghino, 2019). Respecto al estado,

nombra a las personas que acceden a las políticas de empleo. Tercero, y en atención a la diversidad de experiencias y trayectorias condensadas de quienes fueron mis interlocutores, la elección busca distanciarse de la categoría “trabajador” o “trabajador desocupado” como sinónimo de pertenencia a una clase.

5 Entiendo aquí a la percepción a partir de recuperar la dimensión epistemológica que encierra, la cual, siguiendo Cardoso de Oliveira (1996), es siempre producto del acto etnográfico de observar/oir y por ello no ingenua, no acrítica y no meramente accidental sino posibilitada por el disciplinamiento teórico que me fue constituyendo como estudiante-académica.

6 Mi trabajo como “orientadora laboral” implicó participar en calidad de “gestora” de las instancias promovidas para el fortalecimiento de la empleabilidad con aquellas personas que por distintos motivos arrojaban “diagnósticos” de baja empleabilidad. Mis funciones implicaron la realización de entrevistas, el dictado de diversos talleres de sensibilización y/capacitación, la asistencia en elaboración de CV y otras similares en las que se condensan y operacionalizan los sentidos contenidos en la retórica de la empleabilidad.

7 Esta expulsión implícita y silenciosa atada a múltiples prescripciones es abordada en Navarro (2019) como una forma concreta de producción de in-empleabilidad.

parto de recuperar los aportes de Abrams (1988[1977]) quien, en su apuesta deconstructiva propone abordarlo desde su doble dimensión sistémica e ilusoria. En esa línea, adquieren relevancia los análisis que proponen pensar al campo estatal desde sus prácticas, rituales y rutinas (Corrigan y Sayer, 2007), buscando comprender los modos mediante los cuales los actores involucrados internalizan y enactúan una determinada orientación estatal, produciendo al estado (Bourdieu, 1993) y contribuyendo a la reproducción de la idea de estado en las diversas instituciones estatales. Desde esta mirada, contemplo a las políticas públicas como producciones concretas de la maquinaria estatal que informan determinadas voluntades de poder cristalizadas en las diversas instituciones estatales, ensamblando discursos, prácticas y saberes (Rose, 2003; Guiñazú, 2016). A su vez, sin dejar de reconocer el carácter instrumental de las políticas (Shore, 2010) pero atendiendo a su dimensión polisémica, disputada y contingente, me posiciono en sintonía con aquellos análisis que promueven una entrada a su estudio a partir de sus efectos (Trouillot, 2001). Sean estos perseguidos intencionalmente mediante una planificación programática, sean invisibilizados u ocultos detrás del velo ideológico que esconde la verdadera práctica política (Abrams, 1988[1977]), entiendo a las políticas públicas como verdaderas tecnologías de gobierno (Rose, 2003) que producen a los sujetos sobre los que se gobierna (Butler, 2001). En esa línea, recupero los estudios que abordan la relación entre discursos, verdad y poder (Foucault, 2003; Butler, 2001) considerando específicamente la vinculación entre el establecimiento de un ideal regulatorio (el de la empleabilidad) y los procesos de producción de subjetividad y subjetificación (Rose, 2003) en torno a los saberes y a los cuerpos.

En cuanto a los aspectos metodológicos, el artículo plantea un enfoque etnográfico (Guber, 2001 y 2004) que apunta a reconstruir el modo en el que los distintos sujetos intervinientes y socialmente situados experimentan su tránsito por la política pública. Es decir que el enfoque propuesto apunta a recuperar aquellos sentidos que los propios actores le otorgan a su práctica (Geertz, 1987; Malinowski, (2001[1922])) considerando, a su vez, que los contextos específicos en los que esta se concreta -en este caso una oficina de empleo pública- permean, condicionan y/o habilitan esas posibilidades de significación en función de constreñimientos más o menos estructurados. En este sentido, la delimitación del campo de los usuarios como universo analítico se vincula estrechamente con el interés en acceder a sus representaciones sobre la experiencia señalada. A tal fin, las técnicas implementadas incluyen la observación participante y la participación observante (Guber, 2001) en las distintas instancias en las que se lleva a cabo la gestión de las empleabilidades. Entendiendo dichas instancias como performances estatales, los datos producidos se abordan desde la "etnografía de la performance" (Bauman y Briggs, 1990) entendiéndola como herramienta precisa para comprender el modo en el que los diferentes actores intervinientes producen sentidos sobre la empleabilidad, el trabajo, la política, el estado mientras construyen colectivamente esa cotidianeidad. Finalmente, recupero a la interseccionalidad⁸ como enfoque e instrumento metodológico en su potencial para abordar adecuadamente las realidades de mis interlocutores. Vinculado a un posicionamiento académico-político que brega por la necesidad

8 Viveros Vigoya (2016) menciona que el enfoque interseccional apunta a visibilizar que el problema de la exclusión no puede ser determinado uncausalmente, sino que debe comprenderse como resultado de la imbricación siempre contingente de múltiples relaciones de poder que configuran distintas estructuras y experiencias de dominación.

de que el conocimiento producido tenga fines prácticos (Hall, 1992), entiendo que la implementación de esta perspectiva puede contribuir a analizar con más justeza, justicia y precisión las diferentes realidades involucradas en el proceso analizado, sobre todo en lo que respecta a la interpretación de las desigualdades y el diseño de estrategias para revertirlas y/o discontinuarlas.

A fines argumentativos, organizo el texto desde lo particular a lo general. En primer lugar, reconstruyo etnográficamente el itinerario recorrido por un usuario de los servicios de empleo para mostrar cómo, a partir del entrecruzamiento entre las trayectorias individuales y las lógicas gubernamentales, se lleva a cabo tanto la gestión de la empleabilidad normativizada como el establecimiento de sus bordes. A partir de allí, en segundo término, problematizo empíricamente sobre el modo en el que los criterios de legibilidad en torno a la empleabilidad hegemónica opera sobre los cuerpos, ejerciendo su potencial performativo manifestado no solo en el constreñimiento de las formas de ser y pensarse empleable sino en la generación de un nuevo tipo de abyecto: el sujeto/cuerpo in-empleable. Por último, recuperando los principales aportes desprendidos del análisis, expongo las conclusiones en torno a los dos objetivos planteados al inicio, entendiendo a las mismas no como sentencias clausurantes sino como nuevas aperturas y puntos de partida que nos invitan a discontinuar la reproducción de violencias y desigualdad.

Gestionando la empleabilidad y sus bordes: el caso de Andrés.

I. La espera

Andrés se presentó en mesa de entradas, con una nota de derivación proveniente del área de Salud Mental del Hospital Zonal (HZ). Cuando me avisaron que tenía un “derivado” me encontraba finalizando otra entrevista y aún me quedaba una cita pendiente por lo que, al finalizar aquella y antes de recibir a la nueva persona, salí a decirle a Andrés que iba a tener que esperarme o que, de lo contrario, podía darle otra cita. Me acerqué a mesa de entradas y dije fuerte su nombre y su apellido. En respuesta, un joven que se encontraba apoyado sobre un ventanal comenzó a incorporarse lentamente y, con esa misma lentitud, arrastrando los pies entre con pesadez y cansancio, se acercó hasta el mostrador donde yo estaba.

No medía más que yo, quizás unos centímetros más, un metro setenta aproximadamente. De contextura menuda y tez trigueña, llevaba su pelo largo atado con una cola baja y, sobre su cabeza, una gorra con visera con el escudo de Boca Juniors. Tenía una barba incipiente y desprolija que le rodeaba su boca y las comisuras. Usaba un pantalón deportivo con líneas blancas a sus costados y una campera de buzo con capucha color negro. Con las dos manos cruzadas sobre su vientre, sujetaba una bolsa de polipropileno transparente. No pude ver de primeras qué llevaba adentro hasta que lo tuve cerca y la abrió para sacar de su interior la nota y mostrármela. Junto con ella asomaba su DNI, el CUD⁹, algunos papeles y muchas tabletas de pastillas. De diversos colores y tamaños, visualicé entre diez y quince tabletas. Parecía nervioso y su mirada se perdía con frecuencia fijándose en algún punto lejano. Con un tono de voz bajo y

9 Certificado Único de Discapacidad.

casi imperceptible explicó que acababa de salir del hospital y que por eso cargaba los medicamentos. Argumentó también que por esa misma razón no estaba preparado para una entrevista ya que desconocía que terminaría allí esa mañana. Traté de tranquilizarlo y disminuir, lo que entendí era, la ansiedad por la entrevista, diciéndole que no se preocupara y que la idea de hoy era conocernos. Además, le expliqué la demora que habría para ello, dándole a elegir si esperarme o regresar otro día. Andrés prefirió esperar, argumentando que quería aprovechar que estaba por el centro y que no sabía cuándo volvería a “bajar” porque la DT quedaba muy lejos de donde él vivía¹⁰.

Acordamos que me esperaría y le pedí que conservara la nota que me había entregado previamente. La doblé en cuatro, respetando los dobleces que ya tenía la hoja para entrar en la bolsa, y se la entregué. Mientras lo observaba guardarla y antes de retirarme, vi que en ambas manos Andrés llevaba varios tatuajes, casi uno por falange. Traté de no fijar la mirada en ello y me volví rápidamente a sus ojos despidiéndolo hasta unos minutos más tarde. Se dirigió entonces al mismo ventanal en el cual se encontraba apoyado antes de ser llamado y retomó exactamente la misma posición anterior. Me acerqué a la computadora, observé la grilla de turnos y grité el nombre y apellido de mi siguiente cita, que esperaba en mesa de entradas desde hacía rato y había presenciado, junto con otras 20 personas aproximadamente, la interacción con Andrés.

II. Primer encuentro

Salí a buscar a Andrés y le propuse que avanzara hasta la sala de entrevistas que se encuentra al inicio del pasillo muy cerquita de la mesa de entradas¹¹. “Primera puerta a la izquierda”, le dije, pero Andrés siguió de largo sin reparar en ello avanzando hasta mitad de pasillo. Lo nombré fuerte nuevamente indicándole dónde era. Dio media vuelta y regresó, riendo. Nos acomodamos en la sala en los lados opuestos del escritorio de manera de quedar mirándonos de frente. Sin embargo, Andrés esquivaba mi mirada fijando su vista en el piso. Percibí un cambio drástico desde el momento en el que lo vi una hora atrás y el momento de la entrevista. Su actitud corporal había cambiado visiblemente siendo predominantes la dispersión de su mirada y una especie de sonrisa continua que por momentos parecía desquiciada. Sus manos no salían de sus bolsillos y sujetaba la bolsa entre su antebrazo y su cintura.

Disponiéndome a iniciar lo que se denomina internamente como “proceso de inducción a los servicios de empleo”¹², comencé preguntando

10 La ubicación céntrica de la DT condiciona las posibilidades de acceso y permanencia por los servicios de empleo para un buen número de usuarios que habitan en las zonas periféricas urbanas y que por su misma situación de desempleo o empleo precario no disponen del tiempo y el dinero suficiente para trasladarse y participar “activamente” de los servicios de empleo ofrecidos.

11 La mesa de entradas mide aproximadamente tres metros por cuatro. A la derecha, se ubica un mostrador de casi un metro y medio en el que se ubican las trabajadoras de la DT. En ese espacio llegan a concentrarse hasta 50 personas que esperan por el acceso a distintos tipos de servicios de empleo.

12 Para la generalidad de las personas este proceso se desarrolla a través de la participación en una instancia grupal obligatoria denominada “charla de servicios” (Navarro, 2019 y 2020). Para las personas que se acercan con derivaciones de otras instituciones, se realiza de manera personalizada

cómo había llegado, quién lo había derivado y qué creía que hacía la DT. Dijo que necesitaba trabajar y que le habían dicho en el hospital que la DT daba trabajo y que, por su situación, él tenía prioridad. En ese momento aflojó el antebrazo con el que sujetaba la bolsa y sacó de su interior el CUD extendiéndolo hacia mí. Lo leí rápidamente y observé que el mismo indicaba que Andrés padecía “esquizofrenia grado 1”, encontrándose en tratamiento. De allí relacioné rápidamente, desde mi propio sentido común, el porqué de las pastillas y de allí también creí comprender aquella risa que, desde mi vaga percepción, lo situaba en otro mundo. Todo eso me indicó que no sería fácil de llevar aquel primer encuentro, cuya función preestablecida es de “encuadre”. Traté así de, con mis nulas herramientas, dirigir aquella conversación de la manera más clara posible, sin saber bien qué de lo que estaba diciendo se entendía y qué no. Desde mi rol de orientadora, expliqué a Andrés que la DT no generaba empleo y no disponía de trabajo para darle a la gente. Aseveré en cambio que lo que existía efectivamente para las personas con algún tipo de discapacidad acreditada a través del CUD, como era su caso, era un programa de empleo que las priorizaba y acompañaba económicamente en el caso de que aceptara participar de las distintas acciones para fortalecer un perfil laboral específico. Agregué que se trataba de un proceso largo y que iba a llevar tiempo según su situación específica.

Durante ese lapso, aproximadamente unos diez minutos que me parecieron eternos, Andrés no sólo no me miraba, sino que su sonrisa por momentos estallaba en risa. Yo no sabía ya si aquella situación era parte de su condición o si, además, como me parecía percibir, me estaba diciendo otras cosas con todo ello. Sentí acrecentar mis propios nervios ante la sensación de imposibilidad de “llegar” a Andrés. Sentía que mis palabras se iban convirtiendo en una especie de monólogo, aunque, aun así, y quizás por mis propios nervios, seguí avanzando sin parar, contándole además cómo desde la DT se trabajaba la empleabilidad y qué importancia tenía la definición de un proyecto formativo y ocupacional y etcétera... Buscando romper la monotonía, le pregunté a Andrés en qué había trabajado hasta ahora y en qué le gustaría trabajar, indicándole que, idealmente, los servicios de la DT se orientaban a fortalecer el perfil deseado. Me interrumpió tosca y ofuscadamente y me dijo: “De albañilería señora, ¿de qué voy a trabajar?” Acompañó sus palabras con una mirada irónica, fijada a la mía, como si debiera ser una obviedad su perfil profesional para mí. Se hizo un silencio que hablo por sí mismo. Me sentí ridícula y percibí que lo que estaba diciendo no tenía ningún sentido para él. Volvió a decir que lo que necesitaba era trabajar y que no quería realizar cursos. Me vi de repente intentando re-justificar no sólo el sentido del programa sino también tratando de justificar (a él y a mí) nuestro (mi) propio trabajo, que Andrés seguía interpelando con su misma corporalidad al desconocerme, evadirme y reír, reiteradamente reír.

Frente a esa dificultad y la incomodidad que me generaba, renuncié a hablar del marco del programa. Renuncié también a intentar lograr algún tipo de comunicación efectiva y traté de recuperar una autoridad que nunca tuve en el marco de esa conversación. Sentencí así que estaba fuera de nuestras posibilidades responder a la inmediatez de su demanda y

en pos de garantizar la priorización que se les asigna en los programas y políticas implementadas.

también le dije que si sentía que su paso por allí no era útil podía retirarse cuando gustara. Su actitud cambió. Me miró seriamente. Me pidió disculpas y yo respondí disculpándome también por atosigarlo con lo que, entendí, había sido un cuasi monólogo introductorio. Asintió sin decir palabra con un movimiento de cabeza confirmatorio y, en ese acto, entendí que repautamos los términos del diálogo. Habían pasado unos cuarenta minutos desde que habíamos iniciado esa conversación cuando golpearon la puerta de la sala para avisarme que había llegado una nueva persona previamente citada. Concluimos que era suficiente por ahora y definimos que Andrés repensaría si estaba dispuesto o no a registrarse en la DT. Le otorgué una nueva cita, a la cual podría asistir o no según su decisión. En el caso de regresar, completaríamos su Historia Laboral (en adelante, HL)¹³ para lo que le pedí que, si venía, trajera su CUD nuevamente y la fotocopia de su DNI. Le devolví la documentación, la doblé y nuevamente la guardo en la bolsa que llevaba y que, por cierto, no había soltado en todo ese lapso. Tardó unos minutos en realizar esa acción. Mientras, permanecimos callados. En silencio se levantó y extendió su mano para saludarme. La apreté, nos miramos y se retiró.

Respiré profundamente dudando de que regresara. Tomé impulso y salí por alguien más.

III. Segundo encuentro

Para mi sorpresa, Andrés asistió puntualmente a la cita una semana después del primer encuentro. Trajo toda la documentación solicitada que sacó de la misma bolsa que la vez anterior y, antes de mediar palabras, la dispuso sobre la mesa sin desdoblarla de sus cuatro pliegues exactos. Luego de conversar unos minutos y confirmar su disposición a inscribirse en la DT, comenzamos el registro. A diferencia del anterior encuentro y buscando salvaguardarme de cualquier incomodidad, intenté ser bastante práctica y escueta por lo que me remití sólo a formular las preguntas indicadas por la plataforma y consignar allí los datos solicitados.

Supe así que Andrés tenía 30 años y que vivía desde niño en un barrio de los denominados “altos” de San Carlos de Bariloche junto con su madre, quien había trabajado toda la vida de empleada doméstica y continuaba haciéndolo hoy, aún afectada por una discapacidad motriz que se acentuaba crónicamente con el paso del tiempo. Supe también que su padre no vivía con ellos y que tenía un hermano al que no veía desde hace tiempo. También supe que Andrés se reconocía perteneciente al pueblo mapuche, que sus abuelos vivían en Río Chico y que su padre había migrado a la ciudad por falta de empleo cuando decidió formar su familia.

Sus experiencias laborales habían sido todas precarias e informales, bajo modalidad de changas esporádicas y en el rubro de la construcción. Dejó ver claramente que esas experiencias no habían sido elegidas sino heredadas a partir de tener que acompañar a su padre como colaborador

13 Un instrumento de la plataforma del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) en el que se consignan los distintos conjuntos de datos que se consideran relevantes para reconstruir el “diagnóstico” de empleabilidad.

desde los 13 años, por lo que había abandonado sus estudios formales que hoy se encontraba retomando en uno de los colegios nocturnos de la localidad. Atada al formulario a completar, mis preguntas se dirigieron en principio a listar las experiencias y en segundo lugar a desagregar las tareas realizadas en cada una de ellas, así como la duración, permanencia, frecuencia y hábitos que envolvían esas prácticas. Percibí que la corporalidad de Andrés iba cambiando a medida que respondía y recordaba cada experiencia. Su mirada fue perdiéndose lentamente, aunque no así la fluidez de su relato. Así, mientras describía las tareas que implicaban “ser” un ayudante de albañil, comenzó a mirar sus manos y a moverlas haciéndolas rotar de manera de alcanzar a verlas en todas sus dimensiones. Abría y cerraba los puños, miraba sus dedos largos y se acariciaba una mano con la otra de manera continua. Se perdió acariciándose sin dejar de describir en detalle las tareas que requería, por ejemplo, el hecho de hacer una platea. Narró entre otras cosas, las tareas y dificultades que le suponían preparar la mezcla de cemento de manera manual, levantando la bolsa de 30 kg de arena y agregando agua sin dejar de mezclar: “(...) una y otra vez mezclar”, decía, “rápido y continuo de manera que no se seque ni se empaste la mezcla, y, con la misma rapidez, esparcir y emparejar (...) mezclar, tirar y emparejar, mezclar, tirar y emparejar, mezclar tirar y emparejar” (Registro de campo, 2017).

Acompañó esas palabras con movimientos afines. Movié circularmente su mano derecha, la sacudió imitando el acto de tirar la mezcla y luego la movió como imitando el acto de emparejamiento. Repetitividad discursiva y repetitividad de sus movimientos mediante, también habló del frío, de la insoportabilidad del frío y finalizó haciendo alusión a la menudez de su cuerpo, aduciéndole a ello la causa de un desgarro torsal que desde niño lo acompaña y le produce dolor. La forma en que narró todo esto me dejó una sensación extraña o la percepción, intuyo compartida por ambos, de una cierta incompatibilidad entre su experiencia laboral y su cuerpo.

Reconozco que me sentía atónita. Si bien no era Andrés la única persona con discapacidad mental que había entrevistado en el marco de mi trabajo, no recordaba una situación tan difícil de enfrentar. Sentía que carecía de herramientas, que no podía dirigir el rumbo de la entrevista, que no podía, ni sabía cómo, ni quería en el fondo interrumpirlo mientras tampoco entendía qué de todo ello estaba siendo útil ni mucho menos significativo para los objetivos (institucionales) de nuestros encuentros. Quizás porque en el fondo yo misma estaba convencida de las dificultades que existían para su empleabilidad. Pese a ello insistí nuevamente a Andrés respecto a la posibilidad de su adhesión al programa PROMOVER¹⁴, comentándole que dentro de ese marco iba a recibir una ayuda económica por el hecho de estar asistiendo a la escuela. No sé si fue por entender el objetivo del programa y/o por necesidad económica, pero aceptó. Firmamos el habitual “convenio de adhesión”¹⁵ y pautamos una próxima cita, a la

14 El PROMOVER igualdad de oportunidades de empleo es un programa de empleo del MTEySS que segmenta para su priorización a las personas con algún tipo de discapacidad acreditada mediante CUD. Las personas adheridas tienen prioridad para las instancias de fortalecimiento de la empleabilidad y, en el caso de ser prestaciones propias del Ministerio, reciben una contraprestación económica durante el tiempo que participen en ella.

15 El convenio de adhesión es un documento vinculante de la relación entre las personas adherentes a los programas, el MTEYSS, y la DT. La persona adherida se compromete a asistir

cual debería traer el certificado de alumno regular que se les exige a los beneficiarios para acreditar la escolarización¹⁶. También quedó pendiente trabajar su currículum, por lo que se llevó la tarea de preparar uno para el próximo encuentro. Manifestó nunca haber hecho algo así y que carecía de posibilidades de hacerlo en computadora por lo que le dije que lo hiciera en una hoja y de forma manuscrita. Nos despedimos hasta la próxima semana, esta vez con un beso en la mejilla.

IV. Tercer encuentro

La cita de ese día estaba pautada para las 8 am¹⁷. Andrés llegó nuevamente puntual. El cabello húmedo y peinado, esta vez suelto, asomaba debajo de su visera. Advertí que se había afeitado dejándose ver el rostro cuya piel lucía tersa y suave. Su vestimenta era la habitual (deportiva y oscura) y traía en sus manos la misma bolsa solo que esta vez, tal como estaba pautado, además de sus papeles y pastillas traía en ella el certificado que indicaba su regularidad como alumno de primer año del Centro de Educación Nivel Secundario (CENS) N° 9, y un papel más, doblado nuevamente en cuatro pliegues perfectos. Se trataba de su CV, escrito de puño y letra sobre una hoja no renglonada. Me dispuse a leerlo inmediatamente una vez acomodados en la sala.

Al desplegar la hoja, me sorprendí ampliamente por la prolijidad de la caligrafía. El trazo era redondeado y perfecto, así como perfecto era el espacio entre palabras, márgenes y renglones, aun, insisto, tratándose de una hoja lisa. Llamé mi atención a Andrés por ello preguntándole si dibujaba o realizaba alguna otra actividad manual mediante la cual hubiera desarrollado esa motricidad fina, finísima, que no hubiera imaginado, mis prejuicios mediante, a partir del relato de sus experiencias laborales y escolares previas. Me dijo que sí, que dibujaba y que también escribía. Comentó también que era músico, específicamente, baterista. Conteniendo mis ganas de seguir indagando y advirtiéndole que Andrés miraba ya hacia el piso sacudiendo una de sus piernas a un ritmo exorbitante, avancé sobre lo que nos convocaba y continué con el texto. En esa segunda aproximación, noté extraño el hecho de que comenzara a describirse a partir de la experiencia laboral sin hacer referencia alguna a sus datos personales. En efecto, el documento listaba algunas referencias y teléfonos de antiguos empleadores (todos ellos contratistas particulares) y, luego, consignaba la incompletud de su formación secundaria. Por último, sólo mencionaba un teléfono de contacto, sin referencia alguna a su nombre de pila.

Frente a ese panorama, me dispuse a asesorar a Andrés en aquello

a la DT cada vez que sea convocada para acceder a algún servicio de empleo. El MTEySS se compromete a brindar los servicios y a abonar una ayuda económica para quienes participen "activamente" en ellos.

16 La terminalidad educativa era reconocida como una acción específica de fortalecimiento de empleabilidad, por lo que conllevaba una contraprestación dineraria contra la presentación periódica de los certificados de alumno regular correspondientes.

17 Dentro de la DT se suelen ir cambiando los horarios de las citas de manera de constatar posibilidades reales de organización horaria, personal y/o familiar, etc. Las citas son, entonces, una manera de trabajar implícitamente sobre la normalización de los hábitos que supone el mundo laboral.

que -desde mi sentido común (social, disciplinar y técnico)- consideré aspectos generales del CV como herramienta de presentación para la búsqueda de empleo. Giré la pantalla de la computadora hacia su frente de manera de que pudiera visualizar una plantilla de carga que desde la DT suele utilizarse para esta asistencia, trasladando la información consignada manual u oralmente a un formato digital estandarizado. De esta manera, luego de una breve introducción durante la que percibí que Andrés no me prestaba ningún tipo de atención, indiqué que comenzaríamos consignando “quién era él”. En ese momento, comencé a escribir, arbitrariamente, su nombre y apellido en el primer campo de datos a completar de la proforma (datos personales), hasta entonces, una obviedad para mí. Y digo hasta entonces, porque inmediatamente Andrés me interrumpió increpándome sobre los motivos de esa determinación. Anclada en mis propias certezas, atribuí ese desconocimiento a su inexperiencia en la búsqueda formal de empleo y, por ende, en la elaboración de ese tipo de herramienta. Argumenté, intentando utilizar un absurdo lenguaje comprensible (diría infantilizado) que, dado que el CV era la forma habitual de presentarse como trabajador, era lógico comenzar contando quién uno era y que eso se sintetizaba en nuestro nombre.

En menos de lo que pude percibir como un instante, Andrés se incorporó súbitamente sobre la silla apoyando sus codos sobre el escritorio sosteniendo su cabeza con ambas manos. Me miró como nunca antes hasta ahora, fijamente, y me preguntó irritado cómo podía yo saber eso, como podía yo saber que ese nombre era capaz de decirle a alguien quién era él. Con el corazón acelerado y sorprendida de una situación que no terminaba de comprender, cerré la computadora, la deslicé a un costado, me incorporé hacia atrás en la silla y me dispuse a escuchar.

Dijo, desplegando un discurso con una coherencia y fluidez que no había demostrado hasta entonces, que ese nombre no decía nada de quien él era porque ese nombre no decía nada de su “ser mujer”. Supe así, que se había dado a sí mismo un nombre, un nombre otro con el que sí se identificaba pero que, sin embargo, no quiso compartir¹⁸. Durante más de una hora narró distintas experiencias de vida ligadas a su identidad transgénero, desde su infancia hasta su adultez, haciendo énfasis en cómo había adiestrado su corporalidad en distintas ocasiones a lo que se esperaba de él en sus entornos inmediatos. Lloró y rió mientras recordaba cómo había aprendido a jugar al fútbol, por ejemplo, luego de que a los 8 años y tras fracasar en un intento de ingreso a un equipo local promovido por su padre, este lo enfrentó desnudo contra el espejo, obligándolo a mirarse mientras le decía que se mirara bien, porque eso (por su sexo) lo iba a acompañar toda su vida.

Mientras las miraba con nostalgia y sin detenimiento, comenzó a hablar de la hermosura “original” de sus manos, ahora ajadas tras años de trabajar en un oficio que dijo detestar, intervenidas por tatuajes que él mismo se realizó en su adolescencia persiguiendo consolidar la imagen que se esperaba de él en los distintos ámbitos que hacían (y hacen) a su espacio social. A medida que avanzaba, iba desplegando un discurso no

18 En atención a ese pedido por el que prefirió no compartir su nombre y seguir siendo nombrado por mí por su nombre de pila y en masculino, es que continuaré refiriéndome a él de ese modo a lo largo del texto.

sólo fluido sino analítico impresionante, en tanto me resultaba sumamente contrastivo con la expresividad desplegada en los encuentros previos. Andrés era plenamente consciente de los clivajes que lo atravesaban. Su identidad trans, pero también su barrialidad. Había aprendido, no sin dolor, a manejar los códigos corporales que se utilizan en el barrio. Habló de las peleas de puño en las que participaba asiduamente e incluso habló de su primer amor y de cómo había logrado acercarse a él a partir de aprender a jugar ciertos roles “masculinos”.

El relato de Andrés fue ininterrumpido hasta que golpearon la puerta para avisarme que había dos personas más esperando su turno. Tras un breve silencio, ambos volvimos a incorporarnos en aquellos roles prefijados que durante ese lapso se habían desdibujado al punto que, tanto la palabra como las pautas de interacción, pasaron a ser su dominio. Frente a ello, ante mi atonicidad y la incapacidad de reencauzar la entrevista, fue él quien realizó una hipérbola discursiva ejemplar volviendo a referirse a su currículum vitae, retrotrayéndome(nos) en ello al motivo de nuestro encuentro. Tomando su manuscrito entre sus manos y deslizándolo sobre el escritorio hasta mí, culminó diciendo en tono irónico y provocador que esa “maldita hoja” no decía nada de él y que, a fin de cuentas, era irrelevante ya que lo único que quería era trabajar y aprovechar los tres años de extensión de su CUD para finalizar el colegio, “ser alguien” y ayudar a su mamá. Tomé el currículum y lo plegué nuevamente, agradecí a Andrés por compartir su relato y simplemente le pregunté cómo quería seguir. Dijo que dudaba volver y, sin contradecirlo, lo invité a hacerlo cuando deseara, comprometiéndome a formular su CV digitalmente de modo que pudiera retirarlo cuando eso sucediera. Nos despedimos y se marchó.

Cuerpos in-empleables

Los distintos itinerarios corporales transitados y narrados por Andrés a lo largo de esos encuentros me llevaron a abrir una serie de preguntas vinculadas a cómo pensar la empleabilidad normada encarnada en cuerpos específicos y a cómo, en relación a esa norma, puede ser producido un cuerpo abyecto en relación al empleo, un cuerpo in-empleable. Partiendo de considerar la incompatibilidad desprendida del modo en el que Andrés narró su experiencia laboral en relación a su cuerpo, pude pensar el mismo como una “encarnación conflictual, interactiva y resistente entre los ideales sociales y culturales manifestada en la experiencia de un cuerpo vivido” (Esteban, 2004, p.1). Desde una mirada más bien fenomenológica¹⁹, entiendo que fue la praxis corporal aprehendida y encarnada por Andrés, el modo mediante el cual su experiencia humana fue posible. Según Jackson (1989), existe una relación de interacción entre los patrones habituales del uso del cuerpo y las ideas convencionales del mundo. Desde esta perspectiva, los movimientos corporales encarnados por Andrés como trabajador de la construcción, deben ser entendidos en relación con un entorno material y social específico en el que, el entrecruzamiento entre la sexualización y racialización del mercado de trabajo, constriñeron las posibilidades de Andrés de utilizar su cuerpo socialmente.

¹⁹ Siguiendo a Jackson (1989), recupero la consideración del cuerpo en términos experienciales y no sólo como trasfondo material e inocuo en el que se manifiestan las improntas culturales.

De esta manera, considerando que la construcción de la personalidad social está unida a una serie de actos corporizados que a su vez operan en el marco del habitus propio de una sociedad²⁰, entiendo que Andrés encarna distintos roles sociales. Estos, a su vez, son enactuados o reproducidos por él en una serie de prácticas corporales diarias que incluyen desde su forma de vestir hasta las intervenciones hechas en su cuerpo; como así también los modos en los que, por ejemplo, su discapacidad opera en el establecimiento de relaciones sociales, incluidas las entabladas con el estado. Así, Andrés es tanto un trabajador en un cuerpo masculino, como una persona perteneciente a una clase social determinada, autoreconocido como perteneciente a un pueblo indígena y persona con discapacidad. Su cuerpo, además de ser medicalizado, ha sido etiquetado por esta última condición mediante el CUD, lo que le permite ser legible como tal por el mismo estado que así lo nombra. Ahora bien, tal como se desprende de la última frase por él desplegada en nuestro tercer encuentro, Andrés reconoce perfectamente lo que está en juego adscribiendo a esa etiqueta. Así como supo entender las reglas de juego (Bourdieu, 1990)²¹ para vincularse en su entorno barrial, supo y sabe utilizar socialmente las categorías de legibilidad que imprime el estado y agenciarlas para escapar a una realidad que manifestó resultarle invivible.

Siguiendo nuevamente a Lambeck (1998) encontramos que el cuerpo no es sólo reproducción, sino también agencia. El autor señala que la relación entre objetivación y prácticas corporizadas es dialéctica y dinámica y que siempre hay algo que escapa o excede lo que es dado de uno y otro lado. El cuerpo provee límites objetivos a lo que puede ser corporizado y las prácticas corporizadas proveen más de lo que el pensamiento puede hacer de forma aislada (Lambeck, 1998). Volviendo al ejemplo etnográfico, encuentro sugerente pensar desde estas consideraciones la tensa relación establecida por Andrés con sus propias manos, evidenciada durante aquel encuentro en el que las acarició mientras hablaba de ellas oscilando entre la admiración y el desprecio. Pienso que esa acción representa una evidencia crítica del colapso (Lambeck, 1998) que devela que Andrés es más que la objetivación corporal de sí mismo, pero menos que otro ser que no quepa en su cuerpo. En efecto, en la tensión entre su identidad de género y su cuerpo masculino, las manos representan para él un ícono de su femineidad. Entonces, si bien su cuerpo le impone limitaciones materiales concretas a las maneras de ser y estar en el mundo, en sus corporizaciones y prácticas en torno a ellas, Andrés impulsa a ampliar nuestro entendimiento sobre lo que el cuerpo masculino es.

Para culminar, me resulta interesante pensar el ejemplo etnográfico citado desde las nociones de performatividad del sexo como productora de cuerpos/sujetos específicos y la producción simultánea y constitutiva de cuerpos/sujetos abyectos desarrollada por Judith Butler (2004). Retomando a Foucault (1980) y su teoría sobre el poder, la autora señala que la materialidad de los cuerpos sexuados no constituye una realidad en sí misma, sino que deviene como el producto de un ideal regulatorio resultado de un conjunto de normas

20 Lambeck (1998) se refiere a esta cuestión a través del concepto de “embodiment” mediante el cual las personas y los roles sociales por ellas enactuados son activamente construidos mediante una serie de prácticas ritualizadas que se ven habilitadas en el marco de ciertas estructuras estructurantes que operarían como marcos posibles de actuación.

21 Según el autor, “ser una persona” requiere el entendimiento de las reglas de juego de los contextos o campos simbólicos en los que circulamos.

mediante las cuales el poder construye los cuerpos sobre los que gobierna. En otras palabras, el cuerpo pasa a ser entendido como efecto de una dinámica de poder: “las normas reguladoras del “sexo” obran de una manera performativa para constituir la materialidad de los cuerpos y más específicamente para materializar el sexo del cuerpo, para materializar la diferencia sexual en aras de consolidar el imperativo heterosexual” (Butler, 2004, p.18). Además, señala que “la performatividad debe entenderse no como un acto singular y deliberado, sino, antes bien, como la práctica reiterativa y referencial mediante la cual el discurso produce los efectos (de lo) que nombra” (Butler, 2004, p.18).

Desde estas perspectivas, el género no se impone sobre cuerpos sexuados, sino que pasa a constituirse como norma cultural mediante la cual los cuerpos, una vez sexuados, pueden ser legibles. Así, la identificación o asunción subjetiva del ideal regulatorio dominante nos volvería sujetos inteligibles culturalmente, haciendo nuestras vidas vivibles y, a su vez, gobernables.

Entonces, entendiendo que el mercado de trabajo se encuentra atravesado por la matriz heteronormativa dominante y a su vez que, en nuestra sociedad, la participación activa en el mercado de trabajo se halla fuertemente ligada a nociones de ciudadanía y sociabilidad, me pregunto cómo pensar desde estas consideraciones el cuerpo de Andrés en tanto trabajador. Por un lado, me resulta inevitable no pensarlo como efecto de poder. Previamente a la declaración de su identidad transgénero, el cuerpo de Andrés fue designado y constituido como “de varón” y devenido luego en masculino por una serie de dispositivos que, a lo largo de su vida, performativizaron aquella condición asignada al nacer, dándole materialidad. Una vez devenido en masculino, su cuerpo encontró, dentro de un mercado de trabajo heteronormativizado, ciertas posibilidades limitadas de acción, materializando y reinscribiendo su masculinidad mediante la reiteración de una serie de prácticas y hábitos corporales específicos. Desde los 13 años, su condición de varón lo impulsó al rubro de la construcción y es dentro de la asunción de esa lógica que el cuerpo de Andrés encontró posibilidades reales de existir (en el doble sentido de existir y subsistir).

Ahora bien, una vez autoidentificado como mujer (o desidentificado de la matriz regulatoria) me resulta sugerente pensar el cuerpo de Andrés recurriendo a la figura del abyecto. Como lo señala Butler (2001, 2004) los procesos de identificación en torno a una matriz hegemónica de inteligibilidad, suponen también una delimitación constitutiva respecto de aquellos otros que no encajan dentro de aquella. La figura del abyecto se refiere precisamente a ese conjunto de seres que habitan aquellas zonas invivibles e inhabitables de la vida social pero que son co-constitutivos de aquella en tanto operan como sus exterioridades. El relato de Andrés que se desarrolló luego de su identificación como mujer, además de dar cuenta de la insoportabilidad de su vida en su cuerpo, me lleva a reflexionar lo siguiente: si la empleabilidad como “condición de ser empleable” necesariamente se encarna en la materialidad de los cuerpos; ¿cuáles serían los cuerpos empleables, y en qué, y cuáles no lo serían y por qué?

Pensar en Andrés-mujer es recordar su cuerpo, su pelo largo, su barba, sus tatuajes, sus rasgos indígenas, su vestimenta, su desgarrado tórax, su risa desquiciada, su mirada perdida, su discapacidad. También es pensarlo en el contexto en el que lo conocí, una oficina de empleo pública. Andrés-mujer está buscando trabajo. Pensar en Andrés-mujer-trabajador en un mercado, insisto,

marcado no solo ya por el ideal regulatorio de la heteronormatividad sino también por el de la salud mental normalizada, por el del capital cultural (y simbólico) normalizado, es pensar en un cuerpo doble o triplemente abyecto, ilegible dentro de la norma o legible sólo como figura-de-lo-que-no.

Consideraciones finales: aportes, desafíos y potencialidades.

El análisis presentado ha intentado ampliar la comprensión e interpretación de una política de empleo implementada en San Carlos de Bariloche a partir de la reconstrucción etnográfica de una situación concreta en la que la misma se materializa a través de prácticas y relaciones entre diversos actores. En ese marco, he puesto atención en develar los efectos de poder desprendidos de la cristalización institucional y programática de una determinada racionalidad gubernativa, especialmente, aquellos desplegados en la dimensión de la experiencia subjetiva de quienes transitan la política en calidad de usuarios. De este modo, he mostrado cómo se lleva a cabo la concreción de un proceso particular de producción de alteridad que, aunque implícito, no deja de ser concreto y efectivo. En efecto, a partir de una serie de prescripciones más o menos establecidas en relación a lo que la empleabilidad y los sujetos empleables son, pueden y deben ser, la política se despliega en múltiples prácticas que buscan modelar tiempos, saberes, prácticas, discursos y cuerpos en pos de que los sujetos alcancen aquel ideal regulatorio. Sin embargo vemos que, en el mismo proceso de demarcación y delimitación de los bordes de esa empleabilidad normativizada, emergen también sus desbordes, consolidando la in-empleabilidad y sus sujetos como resultados concretos de la misma política que persigue consolidar su opuesto. Lo anterior, además de develar las múltiples complejidades que se expresan en el devenir mismo de la política, invita a reflexionar sobre los desafíos que, en clave de interseccionalidad, revisten sus procesos de formulación, implementación y evaluación visibilizando los aportes que la disciplina puede hacer en ello. Sumado a esto y considerando que el análisis presentado también ha puesto en escena la centralidad de mi propio posicionamiento, resulta inevitable reflexionar sobre los desafíos pero también sobre las potencialidades del ejercicio de la disciplina en múltiples contextos.

En este punto, el análisis realizado y posibilitado por mi propia condición, evidencia las contradicciones entre lo que la política pública, a través de sus herramientas, organismos, instituciones y funcionarios, dice que hace, lo que piensa que hace y lo que efectivamente hace. En ese sentido, la aproximación antropológica a esta política devela la necesidad de contemplar otras instancias de monitoreo y/o evaluación que excedan su concepción como mero artefacto de gobierno unilineal susceptible de ser medido en una relación medios-fines. Sin desmerecer estos aportes, considero de vital importancia dar lugar a otros modos de análisis que revisen y problematicen tanto los modos de aplicación como fundamentalmente sus efectos y resultados. A la luz de los aportes esbozados, asumo que tal revisión es no sólo deseable sino posible porque, tal como se analizó, las políticas públicas configuran complejos procesos inmersos en, y producto de, un entramado sociocultural más amplio. Por lo tanto, se hallan permeadas no solo por los marcos coyunturales propios de sus contextos de construcción sino por los sentidos que, en función de sus posicionamientos, practican y encarnan los actores que cotidianamente contribuyen

a ejecutarla. En relación a lo anterior, el análisis realizado nos impulsa a considerar que la forma que ha adoptado esta política pública no es la única respuesta posible para la solución de la problemática del desempleo y, como tal, la misma puede ser tensionada, modificada y redefinida a fin de discontinuar la reproducción de las tramas de desigualdad que operan constriñendo las trayectorias particulares y sociales de los sujetos a quienes la misma nuclea y/o margina.

Bibliografía

- Abrams, P. (1988). Notes on the Difficulty of Studying the State (1977). *Twenty Years of the Journal of Historical Sociology*, 1, 11-42.
- Bauman, R. y Briggs, C. L. (1990). Poetics and performances as critical perspectives on language and social life. *Annual review of Anthropology*, 19(1), 59-88.
- Bourdieu, P. (1990) "Espacio social y génesis de las clases". *Sociología y Cultura*. México. Editorial Grijalbo, 1990: 281-310.
- Bourdieu, P. (1993). Génesis y estructura del campo burocrático. *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, 96, 97.
- Butler, J. (2001). 'What is Critique? An Essay on Foucault's Virtue. En David Ingram (ed.) *The Political: Readings in Continental Philosophy*, London: Basil Blacwell.
- Butler, J. (2004). *Cuerpos que importan: sobre los límites materiales y discursivos del sexo*. Buenos Aires: Paidós, 2002.
- Corrigan, P. y Sayer, D. (2007). El gran arco. La formación del Estado inglés como revolución cultural. Lagos, María L. y Calla, Pamela.(comps.). *Antropología del Estado: Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, 37-115.
- De Oliveira, R. C. (1996). O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever. *Revista de antropologia*, 13-37.
- Esteban Galarza, M. L. (2004). Antropología encarnada. Antropología desde una misma. *Papeles CEIC* 12: 1-21.
- Foucault, M. (2003). ¿Qué es la crítica? *Sobre la Ilustración*, 3-52.
- Foucault, M. (1980). *Microfísica del poder*. Curso de enero de 1976 impartido en el Collège De France. Madrid: La Piqueta.
- Geertz, C. (1987). Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura. En *La interpretación de las culturas*. México, Gedisa. Pp 19-40.
- Guber, R. (2001). *La etnografía: método, campo y reflexividad* (Vol. 11). Editorial Norma.
- Guber, R. (2004). *El salvaje metropolitano: Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.
- Guiñazú, S., Trentini, F., y Ameghino, N. (2019). Agencia (s) indígena (s) en políticas públicas participativas en Norpatagonia: políticas de comanejo y relevamiento territorial. *Polis. Revista Latinoamericana*, (52).
- Guiñazú, S. (2016) La práctica antropológica en ámbitos de gestión de procesos y problemáticas sociales: supuestos, reflexiones y desafíos. *EAS Estudios en antropología*. Nueva Serie 1 (1): 105-119.
- Hall, S. (1992). "Cultural Studies and its Theoretical Legacies". En: Lawrence Grossberg, Carry Nelson y Paula Treichler (eds), *Cultural Studies*. pp.

277-294. Londres: Routledge.

Jackson, M. (1989). "Conocimiento del cuerpo". En: Citro, Silvia (Coord.) (2010) *Cuerpos plurales: antropología de y desde los cuerpos*. Buenos Aires. Ed. Biblos. pp. 59-82.

Lambeck, M. (1998). "Cuerpo y mente en la mente, cuerpo y mente en el cuerpo. Algunas intervenciones antropológicas en una larga conversación". En: Citro, Silvia (Coord.) (2010) *Cuerpos plurales: antropología de y desde los cuerpos*. Buenos Aires. Ed. Biblos, pp. 105-125.

Malinowski, B. (2001 [1922]). Introducción: objeto, método y finalidad de esta investigación. En *Los argonautas del Pacífico occidental*. Barcelona, Ediciones Península. Pp. 19-42.

Navarro, C. (2019) *La producción del sujeto in-empleable. Una aproximación antropológica a políticas públicas de empleo en San Carlos de Bariloche*. Tesis de licenciatura en Cs Antropológicas, UNRN. RID-UNRN: <https://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/3924>

Navarro, C. (2020) ¿Qué políticas para qué empleabilidad(es)? Una aproximación etnográfica a una política pública de empleo en San Carlos de Bariloche, Argentina. (*En*)clave Comahue. *Revista Patagónica de estudios sociales*, n° 26. <http://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/6313>

OIT (2004). Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos n° 195. Disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R195.

Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (11), 11-56.

Oszlak, O., y O'Donnell, G. A. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación* (pp. 555-583). Buenos Aires: Cedes.

Registro de campo personal, 2017.

Rose, N. (2003). Identidad, genealogía, historia. En: *Cuestiones de identidad cultural*. S. Hall y P. Du Gay (comps.) Buenos Aires, Amorrortu. Pp.: 214-250.

Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda* n° 10., 21- 49.

Trouillot, M. R. (2001). La antropología del Estado en la era de la globalización. Encuentros cercanos de tipo engañoso. *Current Anthropology*, 42(1), 137-139.

Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate feminista*, 52, 1-17.

Celeste Navarro es becaria doctoral CONICET-IIDyPCa. Es doctoranda en Antropología por la Universidad de Buenos Aires y licenciada en Ciencias Antropológicas con Orientación Sociocultural por la Universidad Nacional de Río Negro. Actualmente investiga en torno a los procesos de producción estatal a partir de la identificación de continuidades, desplazamientos y reapropiaciones de las gramáticas de la modernización y del “desarrollo con inclusión” en los procesos de conformación de burocracias.

Reseña: Gastón Julián Gil, *Terapia de la felicidad. Etnografía del running en la Argentina contemporánea.* Buenos Aires, Editorial Antropofagia, 2021.

Alejo Levoratti

Universidad Nacional de La Plata y CONICET

✉ levoratti@gmail.com

Resumen:

La presente reseña describe y analiza las principales líneas argumentales del libro de Gastón Gil “Terapia de la felicidad”. Gil realizó una etnografía sobre el *running* en la Argentina contemporánea, cuestión que le permite pensar a esta práctica como un “estilo de vida” que se configuró por medio de una extensa “red sociotécnica”. El estudio focalizado en la comprensión de las perspectivas de los actores, pone al descubierto la compleja trama que integra a esta tecnología de autogobierno. Además, en el desarrollo es recurrente la reflexión epistemológica y metodológica, sumada a la problematización del rol de las ciencias sociales en nuestra sociedad.

Palabras clave: autogobierno, deporte, etnografía

Abstract:

This review presents and analyzes the main lines of the argument of Gastón Gil’s book “Terapia de la felicidad”. Gil made an ethnography about *running* in contemporary Argentina, a question that allows him to think of this practice as a “lifestyle” that was configured through an extensive “sociotechnical network”. The study, focused on understanding the actors’ point of view, reveals the complex web that integrates this self-governance technology. In addition, epistemological and methodological reflections are recurrent in the development, together with the problematization of the role of the social sciences in our society.

Keywords: self-governance, sport, ethnography

Resumo:

Esta crítica apresenta e analisa as principais linhas de argumentação do livro de Gastón Gil: “Terapia de la felicidad” (Terapia da Felicidade). Gil fez uma etnografia sobre as corridas na Argentina contemporânea. Isso lhe permite pensar nesta prática como um “estilo de vida” que foi configurado através de uma extensa “rede sociotécnica”. O estudo centrou-se na compreensão das perspectivas dos atores, descobrindo a complexa teia que integra esta tecnologia de autogovernança. Além disso, a reflexão epistemológica e metodológica é recorrente no percurso do trabalho, juntamente com a problematização do papel das ciências sociais na nossa sociedade.

Palavras-chave: auto governança, esporte, etnografia

“Terapia de la felicidad” de Gastón Gil nos adentra en el mundo de los *runners* en la Argentina contemporánea, retomando las premisas de Eduardo Archetti (1998) quien entendía al deporte como una arena social que posibilitaba comprender nuestra sociedad o como dice el autor del libro “tomar al fenómeno del *running* como una manera de reflexionar sobre los procesos sociales contemporáneos” (Gil, 2021, p. 35). Al mismo tiempo, nos invita recurrentemente a poner en la agenda de discusión el trabajo de los científicos sociales, problematizando la aplicación del conocimiento y aquellas interpretaciones que desde la perspectiva de Gil se anclan en determinadas lecturas que circulan en las ciencias sociales donde se pone el acento en la construcción de “proyectos colectivos” y se produce una “condena moral e ideológica” a aquellas prácticas que se focalizan en una lógica “productiva”.

Dichas cuestiones posicionan a esta producción en una intersección temática, que posibilita la reflexión y problematización de los posicionamientos teórico-epistemológicos que direccionan las prácticas de investigación, reflexiones metodológicas sobre la modalidad de construir los datos – enfatizando en el carácter multisituado-, el lugar de las prácticas deportivas en la sociedad, debates conceptuales de la antropología y el rol de los científicos sociales en la sociedad contemporánea.

El autor se posiciona y se concibe, en cuanto sujeto social, de igual manera que a sus “nativos” expresando ello en dos sentidos. El primero es al emparentar su propia trayectoria como “nativo marginal” y los procesos de construcción de agencia que el transitó como parte del universo posible dentro de las trayectorias *runners*. El segundo es en términos conceptuales, cuando al explicar lo que lo movilizó en el proceso de escritura recurre a la categoría de “energía emocional” de Randall Collins, problematización que también recuperó al momento de adentrarse en lo que llevó a los corredores a afrontar determinados desafíos deportivos.

Como veremos, en la secuencia de los capítulos, la reflexión teórica-metodológica atraviesa la obra visibilizándose en el modo de construcción del método de trabajo, a partir de las críticas a las visiones “cientificistas”; como así también en la relación entre el fenómeno deportivo y las discusiones teóricas.

Gastón Gil recuperando a David Chaney considera que el *running* es un estilo de vida que le posibilita “... pensarlo como una forma estandarizada de invertir en ciertos aspectos de la vida cotidiana con valor simbólico o social; esto significa que son modos de jugar con la identidad” (Gil, 2021, p.118). En

diálogo con Bruno Latour visibiliza que esta práctica se configura como una “bella red sociotécnica” de la cual participan actores humanos y otros que no lo son como las empresas, los medios y tecnologías de la comunicación y el medio ambiente. Los corredores y entrenadores, considerados como actores híbridos, están sistemáticamente produciendo y actualizando los significados sobre la práctica. Esta propuesta conceptual le permite al autor superar aquellos criterios de clasificación que fijan a los miembros de este colectivo en estamentos estáticos, que estarían expresados entre los modelos antagónicos del *running* y el atletismo, presentando las circulaciones y también evidenciando las fluctuaciones de las aficiones a lo largo del tiempo.

El libro fue organizado en seis capítulos centrales. En el primero se explicita el posicionamiento epistemológico, lo cual trajo aparejado un modo de pensar al proceso y la construcción metodológica de acuerdo a las problematizaciones conceptuales y las características del campo empírico. En base a ello, busca distanciarse de las miradas cientificistas que aplican métodos de trabajo de forma acrítica y de aquellas que proponen problematizaciones conceptuales aclarados en las identidades políticas.

En el segundo capítulo, que se titula “Claves para una etnografía multisituada”, se explora sobre la realización de etnografías en casa, el análisis de medios digitales, el lugar del cuerpo del investigador como un instrumento en el trabajo de campo y la construcción de su rol en el campo como “nativo marginal”. En algún sentido, el autor explicita estas discusiones con el objeto de poder evidenciar las elecciones y el camino recorrido, el cual desde una lectura sesgada en la cuantificación y estandarización de lo metodológico podría ser discutida. Además, procura construir legitimidad sobre la manera en la cual se construye conocimiento.

Como se planteó más arriba, en el tercer capítulo, se estudia al *running* como un “estilo de vida” construido por una “red sociotécnica”. Este universo constituido por un gran número de carreras de calle, con distancias dispares, y de *trail* integran un conjunto por donde los actores absorben su “energía emocional”, lo cual los moviliza en este espacio social. Las carreras se presentan como una propuesta que logra interpelar y contener tanto a los atletas como a los *runners* independientemente de su rendimiento, donde los consumos, la competencia y la exposición en las redes sociales se integran y los participantes pueden visibilizar su labor. El cuarto capítulo se organiza a partir de la intersección entre *running* y turismo, adentrándose en las potencialidades del deporte en la industria del turismo y nos muestra la manera en que estos corredores construyen un “estilo de vida viajero”.

Recuperando a los estudios de la Escuela de Cultura y Personalidad, desde donde piensa a las configuraciones de la “personalidad” correspondientes a las diferentes culturas, Gil estudia las características de dos *running teams* de la ciudad de Mar del Plata que son presentados de modo analítico como dionisíacos y apolíneos. Independientemente de las características que identifica en cada grupo, lo relevante es pensar la heterogeneidad de propuestas que se congregan bajo esta práctica corporal por las cuales los actores circulan y seleccionan de acuerdo a sus preferencias.

Por último, el capítulo sexto, “El *running* como terapéutica de ayuda”, desanda como éste se construye como una tecnología de autogobierno, a partir de la cual se puede contribuir en términos terapéuticos a la salud “física” y “emocional”. Señala los puntos en común en términos narrativos que hay con

la literatura de autoayuda al mismo tiempo que indica cómo el *running* tiene de fondo que muchas personas desean tener una mejor vida, “ser más felices” y encuentran en este deporte una posibilidad.

El recuento realizado busca mostrar las múltiples facetas analíticas sobre nuestra sociedad contemporánea que el autor supo construir a partir de un fenómeno singular como es el *running*. Reafirmando en función de ello el lugar relevante que tiene el deporte y esta práctica particularmente en la actualidad. Aunque como se planteó al inicio, el *running* es la excusa para estudiar la sociedad, desde la óptica de este lector esta arena social presenta una serie de particularidades que aportan a una comprensión profunda de nuestra sociedad, sumado a que el libro aporta a la comprensión de estas prácticas. Ahora bien, es importante enfatizar que el análisis no se circunscribe al universo deportivo, sino que se presentan discusiones de orden epistemológico, metodológico y teórico transversales de las ciencias sociales y de la antropología social en particular.

El autor nos presenta a lo largo del libro una serie de problematizaciones sobre este fenómeno contemporáneo que se diferencian de otras lecturas que construyeron diferentes analistas. En ese sentido, más que problematizar la matriz de pensamiento político que direcciona estas prácticas, Gil se adentra en los procesos transitados por los actores que realizaron estas prácticas y en sus representaciones. De acuerdo a los datos publicados recientemente por la “Encuesta Nacional sobre Actividad Física y Deporte” del 2021, entre los mayores de 16 años el 50,9% de los encuestados realiza alguna actividad, siendo el “caminar” con un 65,4% y el “correr” con un 50,3% las más seleccionadas (Mazzola, Murzi y Recanatti, 2021). El minucioso trabajo del autor y estos datos nos hablan de la magnitud del fenómeno, y nos posiciona ante la necesidad de preguntarnos ¿Cómo estos conocimientos se pueden inscribir en las instancias de formación y ejercicio profesional de los múltiples actores que participan de este universo? ¿Cómo construir conocimiento aplicado que no recaiga en la condena/estigmatización de lo que hacen los corredores ni se reduzca estas indagaciones a un estudio de mercado o posibles estrategias de marketing?

Por lo dicho Gastón Gil nos inscribe en estas tramas, por medio de este trabajo etnográfico, que seguramente se transformará en un libro de referencia para los estudiosos del deporte y de las ciencias sociales en general. Se celebra su aparición e invita a los lectores a adentrarse en sus páginas.

Referencias bibliográficas

Archetti, E. (1998). “Prólogo”. En Alabarces, P; Di Giano, R y Frydenberg, J (Comps). *Deporte y Sociedad*. Buenos Aires: Eudeba. Pp. 9-12

Mazzola, I,; Murzi, D. y Recanatti, M (2021) *Encuesta Nacional sobre Actividad Física y Deporte 2021*. Universidad Nacional de San Martín.

Reseña de “Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el SUR SUR”. Dr. Gonzalo Diaz Crovetto (Ed.). Universidad Católica de Temuco, Chile. 2020, ISBN 978-956-9489-69-3

Marco Bizama Rojas

Antropólogo y estudiante del Magíster en antropología de la Universidad Católica de Temuco, Chile.

Resumen

Esta reseña expone una reflexión en torno a la propuesta y contribuciones del libro compilatorio de las charlas realizadas por el programa de Magíster en Antropología de la Universidad Católica de Temuco, en el sur de Chile, que lleva por título “Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el Sur Sur”. Para ello se exponen las principales conclusiones de las conferencias presentadas en la obra, poniendo en la mesa las discusiones contemporáneas en que se encuentran las temáticas de la antropología realizadas en el Sur y desde el Sur.

Palabras claves: Antropología, Antropología Contemporánea, Teoría Antropológica.

Abstract

This review presents a reflection on the proposal and contributions of a compilation book as a result of the conferences given at the Magíster en Antropología degree of the Universidad Católica de Temuco, in Southern Chile, named “Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el Sur Sur”. For this purpose, the main conclusions of the conferences presented in the work are exposed, putting on the table the contemporary discussions that are the themes of the anthropologies in the south and from the south.

Keywords: Anthropology, Contemporary Anthropology, Anthropological Theory.

Resumo

Esta resenha expõe uma reflexão a partir das propostas e contribuições do livro compilatório das palestras realizadas dentro do programa de Mestrado em Antropologia da Universidad Católica de Temuco, no Sul do Chile, e que levam por título “Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el Sur Sur”. Com esse propósito se expõem as principais conclusões das conferências apresentadas na obra, propondo discussões contemporâneas nas quais se encontram as temáticas da antropologia realizadas no Sul y do Sul.

Palabras-clave: Antropologia, Antropologia Contemporânea, Teoria Antropológica.

El libro “Antropología contemporánea. Intersecciones, encuentros y reflexiones desde el Sur Sur” se enmarca en una serie de conferencias realizadas por el programa *Magíster en Antropología*, anclada en la Universidad Católica de Temuco (desde ahora UCT), en el sur de Chile. El trabajo compilatorio que significó armar este libro condensa las perspectivas actuales que se están desarrollando en las antropologías de Latinoamérica. Este libro se construyó en torno a un trabajo colectivo. Los y las autores/as presentes no son sólo escritores/as solitarios/as que exponen sus ideas y trabajos, sino que se presentan como sujetos que interactúan a partir de las propias preguntas y comentarios que nacen durante las conferencias y que se encuentran plasmadas en estas páginas.

La lectura de este libro nos invita a pensar en las nuevas formas de prácticas antropológicas. Re-pensar las localizaciones y sus influencias en el quehacer disciplinario, observar las relaciones de poder y las posicionalidades que nos obligan a adscribirnos para realizar un trabajo comprometido. La principal idea de esta obra es mostrar cómo es que se está configurando una nueva cartografía de lo que es la antropología, y cómo esta cartografía se está dibujando en el Sur.

El libro se encuentra dividido en 5 capítulos. La introducción, del compilador Gonzalo Díaz Crovetto, plasma el objetivo central del texto a partir de la idea de ver a la antropología desde el Sur Sur, es decir comenzar a articular las antropologías realizadas en el Sur próximo como en el distante. Esto significó comprender también qué es lo contemporáneo y qué tan contemporáneas serían las charlas dictadas al alero del *Magister en Antropología* de la UCT. La comprensión de lo contemporáneo llevó a dilucidar dos dimensiones, las de tiempo/espacio, comprendiendo a lo contemporáneo como un presente inmediato que convive con nosotros; y, también en relación con la dimensión anterior, es la vigencia de los marcos de referencia al momento de brindar explicaciones a fenómenos contemporáneos. Entendiendo estas dos perspectivas (el Sur Sur y lo contemporáneo) es que se construye el libro a la par de exponer la urgencia de articulación de los *sure*s y la contemporaneidad presente de los trabajos.

La primera charla magistral presentada por Gustavo Lins Ribeiro problematiza nuevos espacios de estudios para la antropología, desde marcos referenciales de la economía política, en donde se observa el fenómeno de las grandes industrias del internet, su nueva forma de articular al mercado y sus formas de producción con lo que él denominó “googleísmo”, demostrando la

hiperflexibilización del capitalismo electrónico-informático, y su necesidad de tener mano de obra flexible y creativa para su reproducción. A partir de este trabajo, titulado “La hegemonía del capitalismo electrónico-informático: la economía de la carnada y el googleísmo”, Lins Ribeiro realiza un llamado a estudiar, en América Latina, al poder del Norte, conocer qué se planea para el mundo en esos espacios. Esto traslada la mirada espacial de la antropología, representada clásicamente en la periferia, para ahora situarla en el centro de la toma de decisiones.

En Argentina, el movimiento mapuche ha tomado fuerza durante el último tiempo, y ha copado varios noticieros nacionales con eco internacional, sobre todo en Chile. Es en este contexto que Claudia Briones expone su conferencia: “Interculturalidad y patrimonialización a través de campos minados: la invisibilización de escenificaciones del ser juntos siendo otros”. La autora expone las paradojas que nos presenta la idea de patrimonio, representando este concepto como un campo minado y de disputa, es decir como un terreno que está en constante reconceptualización en cuanto a que la idea de patrimonializar significaría folclorizar una cultura, y también serviría como una herramienta de reconocimiento político. En este sentido la autora problematiza la idea de interculturalidad como un espacio de interrelación, como formas de preservarse entre nosotros, o en sus palabras ser juntos siendo diferentes, poniendo el foco en la convergencia de los distintos.

En la tercera conferencia “Compromiso, ética y emoción en una investigación por demanda. Reflexiones acerca de la práctica antropológica en el campo y sus efectos”, Morita Carrasco comenta la experiencia de trabajo compartido con una comunidad mbya-guaraní en Misiones, Argentina. Allí enfoca su reflexión en las emocionalidades y sentimientos de sufrimiento y frustración, tomando la experiencia de un caso judicial sobre el asesinato de un niño de dicha comunidad, donde la Justicia en tanto sistema -según demuestra su trabajo de campo- está ausente. Su preocupación radica en cómo estas subjetivaciones emocionales interactúan con la práctica de los investigadores de campo y obligan a los científicos sociales a tomar una posicionalidad teórica, metodológica y política.

La conferencia: “Hacer antropología desde américa latina hoy: especificidades y desafíos” dictada por el profesor Eduardo Restrepo enfoca su mirada crítica y analítica en los procesos del quehacer antropológico en América Latina, repensando la categoría de estilo y lugarización, polemizando con Cardoso de Oliveira quien menciona que la antropología se ha visto influida por el estado-nación en el que se ubica cualquier escuela. Si bien Restrepo lo acepta, también menciona que existen una batería de dimensiones aparte de esa: la económica, la histórica, la política, la cultural, entre otras. A partir de esto también distingue tres tipos de coordenadas de producción antropológica: la antropología hegemónica que está instaurada en la institución universitaria y mantiene una cierta relación con la red de poder mundial; mientras que la segunda forma son las antropologías subalternizadas que son antropologías hechas institucionalmente pero no son hegemónicas dentro de la orquesta institucional y mundial; y el tercer tipo es una antropología disidente, que es la antropología que se hace al margen de lo institucionalizado. El autor finaliza con los desafíos del quehacer antropológico en un contexto de derechización de la región y por tanto de neoliberalización, intentando apostar al colegaje en

lugar de la competencia curricular, tomando una posicionalidad política en la coyuntura actual.

Más allá de estas menciones, es necesario destacar que durante cada uno de los capítulos del libro se abren una serie de reflexiones por demás interesantes; y a modo de síntesis, podría mencionarse que el hilo conductor del libro, aparte de mostrar los trabajos contemporáneos, cuestiona las formas de hacer antropologías en cuanto a operar en espacios y lugares de convergencia y no de rigidez histórica, subjetiva y cultural. Esto significa cuestionarnos a nosotrxs mismos, en nuestras posicionalidades e historias frente a lxs otrxs para estar en el mismo espacio y convivir. Esto es la antropología actual. En ese sentido, el orden de los capítulos favorece el dialogo entre ellos, y nos invita a reflexionar sobre nuestras prácticas y lugares de hacer antropología.

Después de parir. Un abordaje etnográfico de la atención obstétrica posterior al parto

Clara Gilligan

Tesis de Maestría en Antropología Social

Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires

Directora: Karina Ramacciotti

Codirectora: Ana Laura Martin

Fecha de defensa: 28 de febrero de 2020. CABA, Argentina.

 casilladeclara@gmail.com

En esta tesis abordamos los procesos de atención obstétrica con énfasis en el puerperio, para dar cuenta de su construcción en tanto objeto de intervención médica. A partir de un abordaje etnográfico, se analiza la atención posterior al parto en un Hospital de la Ciudad de Buenos Aires durante el período 2013-2015.

La atención obstétrica es interpretada en tanto producto de un conjunto de políticas públicas, que se materializa en prácticas cotidianas. La perspectiva etnográfica destaca la centralidad del quehacer encarnado en agentes que reinterpretan y materializan estas políticas. La participación en actividades de manera sostenida resultó un abordaje esencial para aproximarnos a algunos de los sentidos que estas/os agentes le dan a su práctica. Se analiza la construcción del puerperio como objeto de intervención médica en base a la descripción de prácticas, maneras de nombrar, significar y registrar. Se materializan así un conjunto de rutinas que contribuyen a la creación de un objeto médico, pero también, a la construcción de maternidades. Por último, se realizan algunas aproximaciones acerca de los procesos de producción de datos imbuidos en la práctica hospitalaria y las formas en que el registro escrito guía las interacciones cotidianas en ese contexto. Como primera aproximación, describimos la creación conceptual del posparto en tanto evento médico. El posparto es definido en términos fisiológicos, en base a una centralidad otorgada al útero, y al rol que juega durante la gestación, que se hace extensiva hasta opacar otros fenómenos coexistentes. La noción de involución que se propone como sinónimo de puerperio sintetiza la conceptualización del posparto como objeto médico, priorizando para ello la exaltación de ciertos procesos por sobre otros, guiando la percepción y proponiendo pautas operativas para su intervención.

El puerperio es un fenómeno fisiológico que podría devenir patológico si no son puestas en acción ciertas estrategias: vigilancia, control e instrucción. La atención obstétrica se asienta sobre un aval moral que excede el campo de intervención médica, ya que se propone como modelo legítimo de asistencia y, a la vez, como fruto de una cierta neutralidad científica. En esta conceptualización, ocupa un lugar central la promoción de la lactancia, lo que refuerza las pautas

de educación, tensiona la supuesta naturaleza del fenómeno y exalta las necesidades de la criatura (de la cual la Medicina se constituye como intérprete).

Sin embargo, estas explicaciones desbordan la propuesta unívoca de involución. La necesidad de pautar la vuelta a las tareas habituales y el reinicio de la vida sexual muestra que esas transformaciones no son sólo biológicas. Aún así la descripción de las transformaciones que ocurren en un cuerpo gestante es abordada en términos de una preparación coordinada y lineal cuyo único fin, en términos discursivos, es la maternidad.

En base a este ejercicio descriptivo del proceso embarazo, parto, puerperio, sugerimos que la maternalización no sólo se despliega a través de políticas sanitarias, sino que es constitutiva de la producción de saberes médicos. La Medicina en tanto producto cultural no sólo ha participado de la construcción histórica de la maternidad, sino que sus propias conceptualizaciones técnicas son también resultado de una idea de maternidad como ordenador y encauce por excelencia de estos sucesos.

Esta conceptualización es el puntapié que lleva a preguntarnos cómo se materializa la atención. Así nos encontramos con la organización del Servicio de obstetricia que distribuye tareas de acuerdo a una escisión conceptual entre lo normal y lo patológico. Las obstétricas y las médicas residentes implementan las tareas destinadas al puerperio, un objeto médico definido como fisiológico (límite construido históricamente respecto de las incumbencias de las parteras). Las enfermeras, además, estarán a cargo de gran parte de los controles a las mujeres que han parido y permanecen internadas. De manera cotidiana, emergen disputas por la construcción de un campo de intervención profesional entre médicos/as y obstétricas. Esto se manifiesta en el acceso a recursos materiales, pero fundamentalmente en la producción de saberes y otros recursos cognitivos como la elaboración de protocolos, pautas de atención y criterios de clasificación. El abordaje etnográfico nos enfrenta con un contexto de políticas públicas vivido, con sujetos particulares que adaptan objetivos planteados en términos de bien común, a sus posibilidades y expectativas. Esto nos distancia de las descripciones del Estado entendido como un todo uniforme y unívoco.

Describir estas rutinas nos ha permitido adentrarnos en un mundo de producción de sentidos. Dentro de este universo, las intervenciones sensoriales sobre el cuerpo ocupan un lugar central. De la mano de ellas surgen maneras de nombrar, pero también de tocar y oler. Estas interacciones son organizadas en base a una jerarquización de los datos que se esperan obtener de instancias definidas como clínicas, priorizando cierta información en desmedro de otra. Aún así las personas que han parido recientemente intentan apropiarse de esos espacios preconfigurados; manifestando expectativas, deseos y emociones.

A partir del análisis de estas interacciones nos preguntamos por el lugar que ocupa la producción de documentos. Sugerimos que el registro escrito podría no sólo describir prácticas, sino que en cierta medida, contribuye a crearlas. La centralidad otorgada a la documentación de los actos, les otorga jerarquía por sobre otros emergentes.

La maternidad aparece en estas producciones hospitalarias fuertemente ligada a expectativas morales acerca de lo que se considera una madre apta, un ideal (muchas veces implícito) que requiere del control y la vigilancia no sólo del estado de salud de la madre, sino también de su performance en los cuidados que se espera destine a la persona recién nacida. Una maternidad que se produce deliberadamente

a través de prácticas rutinarias concretas en tanto: feminizada, individual, de emocionalidad y sexualidad controlada, demandante de instrucción experta. Esta descripción se apuntala en el abordaje etnográfico, que revela una potencia particular en su capacidad de mostrar procesos de producción de sentidos.

“Desafíos en el diseño e implementación de políticas públicas interculturales en la Municipalidad de San Carlos de Bariloche”

Victoria Iglesias

Tesina de Licenciatura en Ciencias Antropológicas

Institución otorgante: Universidad Nacional de Río Negro

Directora: Claudia Noemi Briones

Co-Directora: Verónica Samanta Guiñazú

Fecha de defensa: 20 de mayo de 2021, Bariloche, Argentina

La presente tesina analiza los procesos de construcción de políticas públicas municipales que pueden ser entendidas en términos interculturales, enfatizando en las múltiples complejidades y tensiones que tienen lugar en estos procesos de diseño e implementación. En este marco, la tesina indaga en torno a cuáles son las posibilidades, límites y desafíos que intervienen en los procesos de construcción de políticas públicas que se definen como “interculturales” y qué rol cumplen los aportes conceptuales de la antropología en dichos procesos.

Para llevar adelante esta tarea, desarrollé mi investigación en la Dirección de Promoción Social de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, donde trabajo como técnica desde el año 2013, luego de realizar una pasantía laboral como estudiante de la Lic. en Ciencias Antropológicas. Allí, en el contexto del asesinato de Rafael Nahuel en el año 2017, propuse dar lugar a la fundamentación de un nuevo eje de trabajo que incorpore la interculturalidad como una perspectiva transversal en los procesos de políticas públicas del municipio, específicamente el “Eje de Trabajo Transversal para la Interculturalidad”. De esta manera, mi trabajo –como ámbito laboral y de campo– dio lugar a la construcción de una pregunta de investigación que, en primer lugar, analizó las posibilidades, negociaciones, prácticas y estrategias que se pusieron en juego a la hora de materializar y operativizar la perspectiva intercultural en programas y proyectos concretos de la Dirección de Promoción Social.

En este sentido, la tesina se organizó en cuatro capítulos que abordan diferentes temáticas complementarias. El Capítulo I expone las áreas teóricas y metodológicas que utilicé como lentes para abordar los debates y que permitieron un acercamiento particular al problema. Dicho marco expone conceptos centrales que permiten conceptualizar el estado y pensar las políticas públicas como herramientas para delimitar formas de alteridad y pertenencias. Asimismo, propone un recorte desde donde analizar las nociones de hegemonía, subjetividad, diversidad cultural e interculturalidad. Además, presenta brevemente consideraciones metodológicas vinculadas a mi rol como trabajadora e investigadora, y la necesidad de desnaturalizar prácticas y discursos propios a la hora de analizar tensiones presentes en el campo y al momento de asumir la escritura. Por otro lado, aborda antecedentes y

normativas que dan marco a la pregunta de investigación.

El Capítulo II comparte, etnográficamente, mi recorrido como pasante de antropología y posteriormente, como técnica contratada. A través de ese derrotero, analiza las tensiones, aprendizajes, roles, negociaciones y desafíos que se fueron presentando en la construcción de un rol antropológico y la producción de conocimiento.

El Capítulo III describe el proceso de surgimiento, diseño e implementación del “Eje de Trabajo Transversal para la Interculturalidad”, poniendo el foco en las consideraciones principales que impactaron en la forma que finalmente tomaron las acciones y el peso que tuvieron las aceptaciones y las omisiones en este proceso. El objetivo del capítulo fue analizar cómo el Eje fue aprehendido y performado por el contexto en el que surge.

Por otro lado, el Capítulo IV contiene el análisis del Proyecto “Viajando con el recuerdo” en tanto primera experiencia concreta del Eje que, en articulación con un proyecto de Investigación de la Universidad de Río Negro, permitió visibilizar y poner en marcha un programa con perspectiva participativa e intercultural. Aquí, describo la implementación del proyecto, el uso de metodologías participativas y, analizo el impacto del proyecto en la vida de las personas y en la consolidación del ETTI con un eje de trabajo.

Para terminar, a modo de cierre, ensayo reflexiones y aprendizajes -nunca finales- sobre el proceso de investigación, el rol de la antropología en la gestión, las consideraciones sobre esta iniciativa particular de interculturalidad y los desafíos y posibilidades que, asumo, quedan por delante en la construcción de políticas públicas de ese estilo en el municipio.

“Hay muros que susurran y otros que gritan”. Una etnografía sobre trabajo, género y espacio público urbano entre mujeres muralistas de Buenos Aires y Rosario

Florencia Luz Valse

Tesina de Licenciatura en Antropología Social y Cultural

Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (Escuela IDAES), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

Directora: Dra. Natalia Gavazzo

Codirectora: Dra. Silvia Hirsch

Fecha de defensa: 14 de julio de 2021

Provincia de Buenos Aires, Argentina

✉ florluz.94@gmail.com

Actualmente, la producción de imágenes y el consumo visual juegan un rol central en las ciudades contemporáneas y forman parte de procesos urbanos complejos y conflictivos. En esta tesina expongo los resultados de una investigación etnográfica acerca de la práctica mural de la Agrupación de Mujeres Muralistas de Argentina (AMMurA) en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y Rosario. Entiendo por práctica mural a la acción de pintar en gran formato o a escala monumental, generalmente en el espacio público. En este sentido, el consenso con un *otro* resulta uno de los atributos fundamentales para poder pintar en los lugares habitados de la urbe.

Abordé aquí los datos sobre esta práctica a partir de tres ejes analíticos fundamentales interconectados: el trabajo, el género y el espacio público urbano, como resultantes de la articulación entre los registros de campo, la perspectiva nativa y las herramientas conceptuales de las ciencias sociales. De esta forma, me he planteado las siguientes preguntas: ¿cuáles son las particularidades de la práctica mural de las integrantes de AMMurA en el AMBA y en Rosario? Específicamente, ¿de qué modo se vincula su actividad al mundo del trabajo?; ¿cuáles son los discursos de las muralistas, en relación a las desigualdades de género tanto en el ámbito laboral como en el espacio público urbano que ellas denuncian?; ¿qué tácticas individuales y colectivas despliegan para hacer frente a estas desigualdades?; ¿de qué modo las pintoras intervienen el espacio público mediante la práctica mural y qué sentidos le otorgan?

El estudio se basa en el análisis de un trabajo de campo etnográfico realizado entre 2018 y 2020 en el que seguí, entrevisté, fotografié y filmé a las muralistas y sus intervenciones pictóricas en la calle. El uso de la cámara en el trabajo de campo me permitió entablar un vínculo más próximo con las pintoras y ocupar un rol activo. A la vez, me abrió las puertas a una reflexión acerca del lugar de la mirada y los aportes de la Antropología Visual; fotografiar y filmar agudizó mi percepción visual y auditiva con respecto a los acontecimientos, los

sonidos de la ciudad y los gestos. Mis objetivos han sido, principalmente, indagar en las especificidades de la práctica mural de las pintoras como un oficio que involucra técnicas corporales específicas, tácticas individuales y colectivas para contrarrestar las desigualdades, y vínculos con habitantes locales y transeúntes que se establecen por y en el espacio público. La perspectiva teórica en la que se enmarca esta investigación enlaza la propuesta de los estudios feministas, los estudios y etnografías de *lo urbano* con la antropología del arte. Encuentro que la relación entre los ejes de discusión mencionados no se da sin tensiones, y que estas le confieren un carácter singular a este mundo social.

La hipótesis que guió este trabajo es que la posibilidad de profesionalización de la práctica mural implica que la misma se inserte en un mercado donde sea reconocida como trabajo. Dentro de las condiciones precarias que caracterizan a estas oportunidades de trabajo, las muralistas aprenden “muchas otras cosas” además de pintar. Así, la creatividad no se vincula tanto al talento innato sino a la adquisición de conocimientos prácticos. Ellas mismas movilizan recursos, consiguen fondos, trazan redes, negocian con diferentes actores, idean estrategias autogestivas de trabajo y crean sus propios itinerarios transnacionales para lograr “vivir de pintar murales”.

Encontré entonces que la dimensión de género y la corporalidad juegan un papel fundamental en todos los ámbitos de la profesión: las oportunidades laborales, los obstáculos y perjuicios en el ejercicio del trabajo, el entrenamiento y la técnica, el agenciamiento, las tácticas individuales y colectivas para contrarrestar ciertas desigualdades. Así, la capacidad de agencia de las muralistas se vincula al desarrollo personal y colectivo, así como a la persecución de deseos y proyectos de vida. Las mujeres ejercen y despliegan su capacidad de agencia en la práctica misma, poniendo el cuerpo y disputando un espacio históricamente ocupado por varones. Al respecto, sostengo que las muralistas habitan su lugar de trabajo -la calle- de un modo particular en el vínculo con vecinos/as y caminantes, creando lazos de solidaridad más o menos espontáneos a la vez que afirman su derecho a la ciudad y al trabajo reconocido, los cuales les han sido vedados por su condición de género.

