

LA LEY 26.160: ENTRE LA ETNICIDAD Y LOS “ESTILOS LOCALES DE HACER POLÍTICA” EN LA PROVINCIA DE SANTA FE (ARGENTINA)

The Law 26.160: Between Ethnicity and “Local Styles of Doing Politics”
in the Province of Santa Fe (Argentina)

JULIA COLLA* & MARÍA EUGENIA MARTÍNEZ**

Fecha de recepción: 02 de octubre de 2023 – Fecha de aprobación: 04 de marzo de 2024

Resumen:

El presente trabajo aborda la compleja trama social y política en la concreción de la Ley nacional N° 26.160 que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de tierras indígenas, en la provincia de Santa Fe (Argentina). El análisis se centra en su articulación con las estructuras burocráticas locales y en los límites para la representación y la participación indígena. A su vez, se describen los “estilos locales de hacer política” –que refiere a las reglas de juego a la que deben incorporarse los representantes indígenas– y la influencia que esto tiene en la etnicidad y en la percepción y valoración de la normativa. Se concluye que superar los dilemas etnopolíticos es uno de los desafíos más importantes que tienen las comunidades santafesinas para alcanzar resultados que coincidan con la regularización del dominio de la tierra y aseguren la permanencia territorial e, incluso, el acceso a mayores extensiones para su desarrollo sociocultural.

Palabras clave: pueblos originarios; etnopolítica; Ley N° 26.160.

Abstract:

The present work addresses the complex social and political fabric in the implementation of National Law N° 26.160, which declares a state of emergency regarding the possession and ownership of indigenous lands in the province of Santa Fe, Argentina. The analysis focuses on its articulation with local bureaucratic structures and the constraints on indigenous representation and participation. Additionally, it describes the “local styles of politics” – which refer to the rules of engagement that indigenous representatives must adhere to– and their influence on ethnicity, and the perceptions and evaluations of the legislation. It is concluded that overcoming ethnopolitical dilemmas is one of the most significant challenges facing Santa Fe communities to achieve outcomes that align with land tenure regularization, ensure territorial permanence, and even access to larger areas for their sociocultural development.

Keywords: indigenous peoples; ethno-politics; Law N° 26.160.

* Dra. en Estudios Sociales y Agrarios. Académica, Universidad Nacional del Litoral (IHUCSO Litoral - UNL-CONICET), Santa Fe- Argentina. Artículo enmarcado en Proyecto “Pueblos originarios, pequeños productores, fronteras y valorización territorial. Un estudio comparativo en las regiones Norpatagónicas, Quebrada de Humahuaca y Chaco” (20020220300099BA). ORCID: 0000-0002-8558-8821. Correo-e: julialcolla@gmail.com

** Dra. en Humanidades y Artes. Académica, Universidad Nacional de Litoral, Santa Fe- Argentina. Artículo enmarcado en Proyecto “El desarrollo de la polarización política y social en la Argentina. Aproximaciones desde la política nacional y provincial (2008-2015)”. ORCID: 0000-0002-8120-1108. Correo-e: emartinezgrieco@gmail.com

Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar los límites, alcances y resultados en torno a la implementación de la Ley nacional N°26.160¹ en la provincia de Santa Fe (Argentina). Para hacerlo, se investigan determinados elementos que configuran la estructura local en la que se desenvuelve la normativa y que están vinculados a los “procesos étnicos identitarios” de las comunidades y la construcción de una etnicidad particular dentro de las estructuras burocráticas del Estado (Vázquez, 2000)². En especial, se espera comprender la manera en que estas condiciones generan tensiones y enredos en la ejecución de la norma e influyen en las valoraciones y resultado de la misma.

Esta ley, que fue promulgada en el año 2006 (Dto. 1.708/06) y reglamentada en 2007 (Dto. 1.122/07), fue impulsada por diversos movimientos indígenas y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. En un comienzo, se decretó una duración de cuatro años, pero, luego, se prorrogaron los plazos establecidos (Leyes 26.554/09, 26.894/13 y 27.400/17 y, el último, por el Decreto de Necesidad y Urgencia DNU 805/21), siendo el último vencimiento propuesto el 23 de noviembre de 2025. La normativa declara la “emergencia territorial en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes” (art. 1) y suspende “por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas” (art. 2).

Su ejecución propuso, entre otros aspectos, la participación de una serie de organismos del Estado —nacionales y provinciales— y de representantes indígenas a través del Concejo de Participación Indígena (CPI) para impulsar un Programa Nacional de Relevamiento Territorial Indígena e implementar un Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (ReTeCI) (Resolución N°587/07). Como producto final se espera disponer de un registro estatal sobre los territorios que, en forma tradicional³, actual y pública⁴, ocupan las comunidades indígenas (art. 4), el cual debe concretizarse en una carpeta técnica que contiene un croquis comunitario, un estudio jurídico-catastral y un informe histórico-antropológico de cada territorio que es, finalmente, entregado a las comunidades.

En términos generales, la declaración de emergencia territorial significó un amparo jurídico y político en defensa de las territorialidades indígenas (Guiñazú, 2018, 2019; Castellanovo, Castilla & Valverde, 2019), sobre todo para frenar los abusos y hechos de violencia que venían sufriendo las distintas comunidades del país por no contar, en la mayoría de los casos, con el reconocimiento ni la tenencia legal de las tierras en las que actualmente viven y ocupan. Tal vulnerabilidad se agudiza, además, en un contexto de aumento significativo de la conflictividad territorial producto del avance de una nueva lógica de acumulación capitalista en el agro argentino que, al menos en los últimos cuarenta años, ha desarrollado profundas transformaciones agrícolas y extractivas en áreas geográficas consideradas previamente como “periféricas” de estos procesos.

No obstante, en estos años se registraron numerosos incumplimientos y dilemas para alcanzar los objetivos esperados. Incluso,

organismos internacionales y nacionales comenzaron a observar jurídicamente este proceso y a recomendar al Estado argentino sobre el tema⁵. Entre los documentos emitidos, el cuarto informe del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, publicado en 2018, mostró nuevamente la preocupación ante la falta de un desempeño integral del Programa, la demarcación de sus territorios y la prohibición de desalojos de tierras de las comunidades. Este cuestionó, además, los presupuestos asignados para el efectivo avance de los relevamientos y los recortes de recursos efectuados al INAI (ONU, 2018). Ese mismo año, un informe especial publicado por el Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) remarcaba la falta de voluntad política para cumplir con las demandas de las comunidades y solicitaba una revisión integral del ReTeCI para que fuera ejecutado eficientemente, con la participación y la consulta previa, libre e informada de las comunidades (Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo [OIT]). Asimismo, sostenía la importancia de profundizar la formación y la sensibilidad de los jueces y auxiliares de la justicia, pues se continuaban dictando órdenes de desalojos, o desocupaciones, lo que provocaba una escalada de violencia en los territorios indígenas (ENDEPA, 2018).

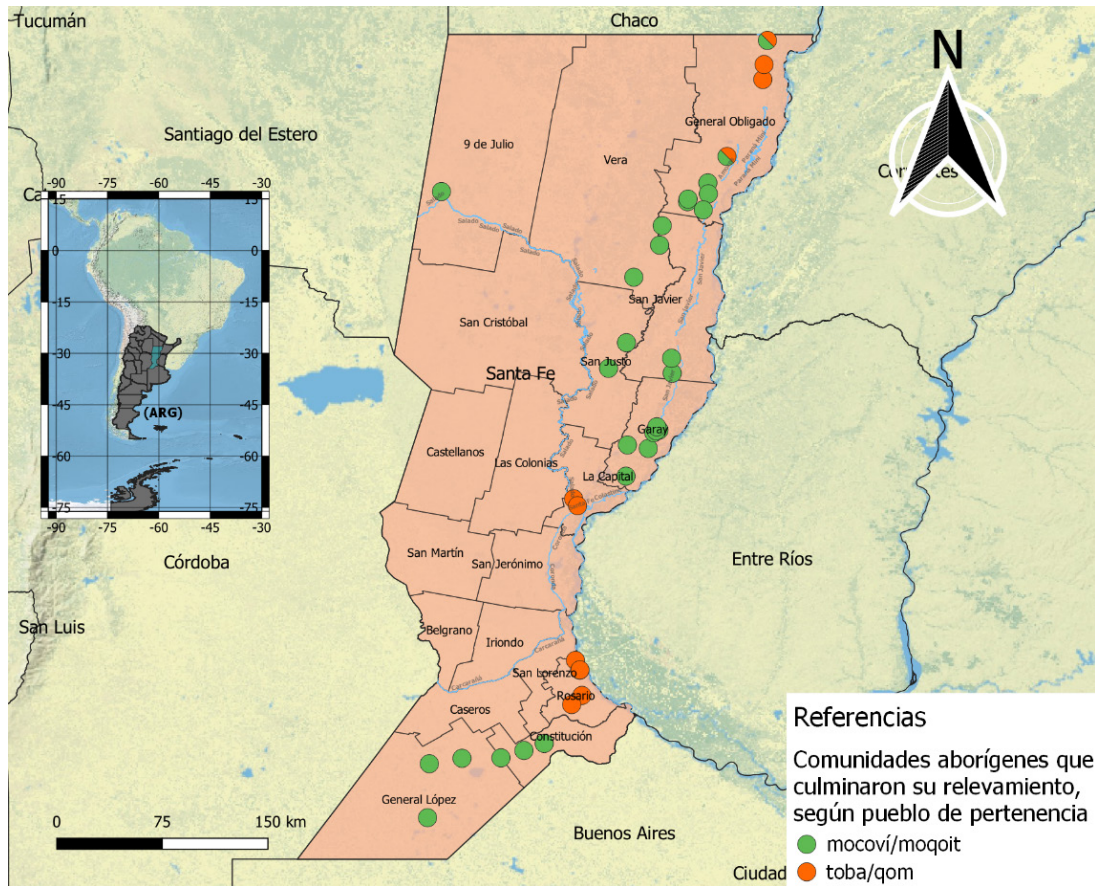
Lo señalado también tuvo correspondencia con los resultados alcanzados a nivel nacional en cada prórroga. Según la organización no gubernamental (ONG) Amnistía Internacional, hasta 2019, se había iniciado el proceso de relevamiento de solo 967 comunidades de las 1.687 identificadas, esto es, apenas 57% del total de ellas. Es decir, a trece años de aprobada la ley, aún quedaban por relevar 720 comuni-

dades del total de ellas en ese momento⁶. Esto era un avance poco significativo si se tenía en cuenta que en 2017 ya se había realizado el proceso a 49% de ellas (Amnistía Internacional, 2019). Más adelante, entre 2020 y 2022, la continuidad territorial de las actividades se vio impedida por la declaración de pandemia por la COVID-19 y las consecuentes restricciones sanitarias (DECNU-2020-29).

En la actualidad, y transitando ya la quinta prórroga otorgada por DNU, los datos oficiales a nivel nacional muestran 138 nuevas comunidades registradas y reconocidas a través de su personería jurídica, lo que asciende al total de 1.853, entre las cuales 51% poseen el ReTeCI culminado, 7% está en trámite y 32% falta aún por relevar. La distribución territorial de estos resultados muestra cierta paridad entre las provincias, a excepción de la región del noreste argentino⁷.

En la provincia de Santa Fe, la Ley N°26.160 alcanza a 48.265 personas (sobre un total de 3.194.537 habitantes), que se autorreconocen como indígenas o descendientes de algún pueblo originario (INDEC, 2010)⁸. El resultado del ReTeCI se resume en 54,8% (34 comunidades) de relevamiento finalizado (carpeta técnica entregada), 9,7% (6) con el trámite iniciado, 30,6% (19) que aún falta por relevar y un número significativo que reclama ser incorporado al proceso de registro, tema que veremos más adelante. La distribución territorial se concentra en los departamentos Garay, San Javier y General Obligado, ubicados en la línea costera de los ríos Paraná, San Javier y Coronda. Entre las comunidades registradas, 70% corresponde al pueblo mocoví/moqoit y 30% al toba/qom (Imagen 1)⁹.

Imagen 1. Mapa de distribución territorial de comunidades aborígenes, según pueblos de pertenencia, con ReTeCI culminado (Ley N°26.160). Última actualización: septiembre de 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en la web oficial del INAI (<http://datos.jus.gov.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas/archivo/8f9af332-83ff-4ea6-a6a5-7a90371a41fb>)

Más allá de coincidir con la tendencia general en torno a los resultados, a nivel local se identificaron tensiones y dificultades en el desarrollo de los relevamientos, lo que da cuenta de situaciones distintas a las de otras experiencias a nivel nacional¹⁰. Nos referimos, con ello, a que en la provincia de Santa Fe, en las últimas décadas, se forjaron espacios de participación indígena en las estructuras burocráticas

estatales donde los referentes y los miembros de las comunidades se convirtieron en mediadores clave entre las demandas del sector y la gestión de las políticas públicas. Este tema no es menor en relación con la cuestión indígena y su vínculo con el Estado en Argentina, ya que existe una particularidad estatal que la distingue de la concepción weberiana clásica de la burocracia, entendida como los

cuadros administrativos que gestionan asuntos públicos. En concreto, apuntamos al proceso de modernización y reinstitucionalización del Estado en materia de derechos humanos, que se desarrolló, fundamentalmente, luego de la dictadura civil-militar (1976-1982) y la crisis económica y de representatividad que tuvo su estallido en 2001.

Los cambios operados tras estos acontecimientos permitieron una ampliación y una especialización creciente de las esferas de actuación del Estado, que volvió las burocracias más operativas en distintos sectores de la política pública y en la gestión de lo social, lo que derivó en la ampliación de las políticas indigenistas (Tamagno, 1997), las políticas de asistencia (Perelmiter, 2016) y la participación de dirigentes de organizaciones territoriales (Longa, 2019) y de organizaciones de la sociedad civil (Arcidiácono & Luci, 2021). En Santa Fe, la integración de referentes indígenas a la institucionalidad estatal fue construyendo una etnicidad –en cuanto construcción político-ideológica dentro de los procesos étnicos identitarios (Vázquez, 2000)– dispuesta a disputar espacios gubernamentales y a desplegar un activismo étnico –con liderazgos personificados– asociado a la gestión de los recursos y a la acción legislativa e, incluso, integrado con otras lógicas organizacionales, como la política partidaria tradicional dentro del Partido Justicialista (Frente de Todos), el Partido Radical (en actual alianza con Propuesta Republicana) y el Partido Socialista.

En este marco, la concreción territorial de la Ley N°26.160 se encontró con estructuras locales que tenían formas particulares de ejercicio político de la ciudadanía indígena y con estructuras burocráticas estatales que ya contaban con pautas administrativas de legis-

laciones provinciales previas. Es necesario destacar, además, que el objetivo inicial de nuestras indagaciones no contemplaba esta contextualización conflictiva de la que hacemos referencia. Esta emergió en el trabajo de campo, de manera desordenada y poco traslúcida, en relatos y discursos dispares, según las parcialidades étnicas y políticas. De ahí los intentos por ordenar, clarificar y dilucidar una complejidad que tiene lugar en las estructuras locales y que, entendemos, es parte de la lucha y la resistencia etnopolítica de las comunidades indígenas, usualmente subestimadas o contrapuestas a la movilización etnopolítica.

Para comenzar a desandar este tema, el trabajo se divide en distintos acápite. El primero de ellos recupera, de la bibliografía especializada, acontecimientos vinculados a procesos de larga duración histórica asociados al despojo y el genocidio perpetrados a los pueblos preexistentes en el actual territorio santafesino. La finalidad es más bien descriptiva y busca configurar el escenario de interacción socioétnica y sus procesos étnicos identitarios para significar la noción de “reparación histórica”, que tiene como fundamento la normativa analizada en este artículo. El segundo analiza el marco legislativo previo que configuró representaciones sociales y avanzó en el reconocimientos de la tierra, cuestión no menor en relación con las expectativas que las comunidades tienen sobre los alcances de la ley nacional en cuestión. El tercero ahonda en la dinámica de la estructura burocrática estatal, la creación de organizaciones supra-comunitarias de representatividad indígena y su influencia en la construcción de etnicidad. Luego, el cuarto, en base a la configuración de las estructuras locales y las implicancias para la introducción de la normativa nacional, revisa

la participación etnopolítica y las experiencias de relevamiento en el territorio en sus distintas etapas. Finalmente, el quinto plantea los resultados del relevamiento y las representaciones, sentidos y alcances que estos suponen para las comunidades relevadas.

Metodología

El diseño fue flexible y de triangulación metodológica; en él se combinaron distintas fuentes de datos y técnicas de recolección (Marradi, Archenti & Piovani, 2007; Forni & De Grande, 2020). Se utilizaron fuentes primarias, como entrevistas en profundidad, bajo las modalidades presencial y virtual, a representantes indígenas del Concejo de Participación Indígena (CPI), referentes comunitarios que fueron parte del ReTeCI e integrantes de la Dirección de Comunidades Originarias de la provincia de Santa Fe. La confección de la muestra se hizo a partir de la técnica de “bola de nieve”, que consiste en contactar a los entrevistados por recomendaciones de otros (Marradi, Archenti & Piovani, 2007). También se recurrió a las legislaciones provinciales¹¹; a datos oficiales sobre el listado de comunidades que se encuentran a la espera del empadronamiento en el Registro Especial de Comunidades Aborígenes (RECA), facilitado por la Dirección de Comunidades Originarias de Santa Fe, y a los resultados oficiales del relevamiento, actualizados hasta agosto de 2023¹².

Con este material, se elaboraron dos mapas temáticos con un Sistema de Información Geográfico (SIG), en los que se muestra la dispersión geográfica de los lugares que terminaron su relevamiento y que poseen sus carpetas técnicas entregadas y de aquellas comunidades que

esperan su registro o la concreción del ReTeCI. Las fuentes secundarias utilizadas provinieron de informes de las ONG Amnistía Internacional y ENDEPA y del elaborado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Una historia de desposesión de los pueblos indígenas en Santa Fe

En el período precolonial, los límites actuales que corresponden a la provincia de Santa Fe fueron territorios más extensos en los que circulaban distintos pueblos preexistentes. Entre ellos estaban los calchaquíes, que dieron nombre a la región entre el río Salado y el Paraná; los guaraníes y los pueblos de habla guaycurú (abipón, mocoví/moqoit, toba/qom), que circulaban por los territorios del Chaco Gualamba, el cual se extendía hasta la Pampa; los chaná-timbúes, con sus diferencias internas: los beguás (delta y sur del río Paraná) y los chaná (al sur); los timbúes y los caracarás (en las inmediaciones del río Carcarañá); los conrundá y los quiloazas, semisedentarios en las cercanías del actual río Coronda, y los querandíes y ranqueles, al sur, entre otros (Ceruti, 2019).

Al mismo tiempo que los pueblos canoeros y pesqueros se movilizaban de norte a sur por los ríos Paraná y Uruguay, en las llanuras se desarrollaban entidades pedestres de cazadores-recolectores que se movían de este a oeste por razones ecológicas (agotamiento de suelos, sequías e inundaciones), religiosas o militares (debido a su acentuado “*ethos* guerrero”, propio de su condición itinerante). Algunos de ellos, de forma complementaria, practicaban la horticultura o la agricultura. Las prácticas socioculturales estaban asociadas a la artesanía (redes

de pesca y cestos) y la escultura, y también a costumbres ceremoniales, como el enterratorio. La organización sociopolítica se caracterizaba por distintas parcialidades que, en determinados casos, respondían a un cacique con mínimas diferenciaciones respecto del grupo. En este sentido, las relaciones sociales eran mayormente horizontales, excepto entre los guaraníes (Nobile & Ceruti, 2006).

Desde los procesos de colonización y llegada de los españoles e hispanocriollos a la región, se desataron diferentes conflictos con las poblaciones preexistentes, sobre todo por la apropiación del espacio para generar condiciones de poblamiento y desarrollo de las actividades económicas, principalmente la ganadería y el comercio¹³. Con una resistencia étnica con menor capacidad bélica, en el siglo XVII eran comunes las incursiones de indígenas montados a caballo en las estancias santafesinas (Altamirano, 1993). Por eso, para descomprimir los ataques –sobre todo en la frontera sur– y consolidar el territorio y asegurar los pactos de pacificación y las negociaciones entre gobernadores, sacerdotes y caciques, en 1741 el Cabildo santafesino inició un plan para el establecimiento de reducciones de aborígenes en el norte (Scala, 2019)¹⁴. De esta manera, surgieron las reducciones (primero, jesuíticas y luego franciscanas) de San Javier, en 1743 (mocovíes); San Jerónimo del Rey, en 1748 (abipones rukakés); Concepción de Cayastá (mocovíes), en 1750, y la de San Pedro, en 1765, que fue abandonada tras la expulsión de los jesuitas en 1767. Estos espacios de concentración de personas, con relativa autonomía del control colonial y bajo gestión religiosa, fueron un recurso pensado para contener los avances indígenas, los mal denominados “malones”, e intentar alejar a los

pueblos autóctonos de su vida nómada situándolos en espacios controlados (Lucaoli, 2011; Scala, 2019).

En este período, la resistencia étnica se desplegó de diferentes formas. Un sector de pueblos originarios, principalmente guaycurúes y tobas, permanecieron “hostiles” y realizaban continuos ataques a las reducciones, como la de San Jerónimo del Rey (1818) y la de Concepción de Cayastá (1825). Otro sector, tras haber sido despojado de sus tierras, fueron “reinsertados” en estos espacios de concentración, donde desarrollaban actividades de cría de ganado vacuno y ovino, agricultura y horticultura, bajo distintos tipos de coacciones para que abandonaran sus prácticas socioculturales e identitarias, como la caza y la ritualidad, así como sus lenguas nativas. Allí, en distintos momentos históricos, se registraron rebeliones, con asesinatos masivos y escarmientos públicos, como la masacre de San Antonio de Obligado (1887) y, más recientemente, la de San Javier (1904). Un tercer grupo buscó vías más diplomáticas y se integraron a las milicias, pero mantuvieron sus jerarquías tribales (Bender, 2017).

Después de la batalla de Caseros, en 1852, y la firma de la Constitución de la Confederación Argentina en Santa Fe, en 1853, el gobierno provincial comenzó a legislar la concesión, la entrega y la venta de la tierra pública disponible y la fundación de colonias agrícolas. Se extendió una línea de fortines desde Arroyo del Rey hasta Tostado para impedir las incursiones de pueblos guaycurúes por aquel sector y, en 1872, se creó la gobernación del Chaco. Estas medidas dieron inicio al período histórico de ocupación del norte argentino y a las condiciones necesarias para la acumulación originaria capitalista en ese territorio, lo que significó la expropiación

definitiva de la propiedad comunal aborígen y un nuevo proceso de adoctrinamiento y sometimiento a través de la explotación de la población indígena. El gran hito fue la instalación, en el norte santafesino, de la empresa inglesa La Forestal S.A., que logró acumular propiedades en una extensión comparable a la superficie de la provincia de Tucumán, y que monopolizó y explotó, con base en mano de obra servil aborígen y criolla, los bosques de quebracho y el comercio en general (Gori, 2006)¹⁵. Sin títulos de propiedad ni acceso a la tierra y otros recursos, grandes contingentes de mano de obra indígena se convirtieron en hacheros y braseros, a merced ya no de funcionarios militares o eclesiásticos, sino de contratistas, en condiciones de extrema explotación, con pagos en “vales” y duras condiciones de trabajo. Ya en el siglo XX, la decadencia de la industria del tanino y el avance de los derechos laborales, como el “estatuto del peón de campo” (1944), llevaron al cierre de la empresa y a su traslado al continente africano.

Las actividades económicas de la región del norte se dirigieron entonces hacia la ganadería y el algodón, donde la mano de obra indígena realizó tareas de temporada, sobre todo en la carpida y la cosecha algodонера. A diferencia del período colonial, la condición de trabajadores libres y la temporalidad con la que se desarrolló su inserción al sistema capitalista permitió el mantenimiento de ciertas prácticas autónomas durante la parte del año en que no eran absorbidos por el capital. Y también produjo, entre los diversos grupos socioétnicos, un desplazamiento territorial y de migración permanente en búsqueda de trabajo, condición que conformó un estilo de vida transeúnte, con asentamientos de distintas parcialidades étnicas en las zonas costeras o a la vera de caminos.

A los fines de este trabajo, es importante interpretar la configuración interétnica que generó esta condición socioespacial a la luz de la complejidad histórica que acompaña la voluntad de relevar el territorio “tradicional” o “ancestral” de las comunidades indígenas santafesinas. Ello con más razón si se tiene en cuenta que hacia finales del siglo XX y comienzos del XXI la crisis de las llamadas “economías regionales”, el desplazamiento de la mano de obra rural y las graves condiciones de marginalidad social generaron un éxodo rural masivo que reconfiguraron los estilos de vida y el escenario territorial. Por un lado, muchas familias indígenas migraron y se asentaron en las periferias de pueblos, ciudades intermedias (Reconquista, Avellaneda) y ciudades grandes (Santa Fe, Rosario). Los descendientes de estas que siguen viviendo en estos espacios en la actualidad enfrentan severas condiciones socioeconómicas: 39,2% de la población autorreconocida como indígena tiene como condición de actividad desocupada o inactiva y 21% posee al menos un indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI) (INDEC, 2010).

Por otra parte, los que permanecieron en el ámbito rural se vieron nuevamente desplazados, sobre todo por una creciente valorización de la tierra en el mercado, incluso en zonas antes consideradas periféricas y segregadas, como los “bajos submeridionales”¹⁶. En algunos casos, la acción de instituciones eclesíásticas u ONG (Caritas, Amigos del Aborígen, entre otras) contribuyeron con la compra o la gestión para el acceso a permisos de ocupación de la tierra, donde familias provenientes de distintos puntos de la provincia se asentaron, aunque con extensiones muy reducidas en relación con sus necesidades sociales y culturales básicas.

Por mencionar algunos casos, según la información recolectada en el trabajo de campo, la comunidad Cami lavá, en la localidad de Margarita, posee actualmente tres hectáreas donde viven unas 80 familias y la comunidad Moqoit Qá Aletav na Hravanganak, de Colonia Francesa (San Javier), se asienta en un predio de 600 x 15 metros, donde residen 40 familias.

A modo de síntesis, se debe atender al hecho de que el espacio que ocupan actualmente las comunidades no es el territorio de vida nómada precolonial o transeúnte de la migración temporal como trabajadores. Tampoco es el del asentamiento en pueblos y reducciones, impuesto por las instituciones estatales, militares, eclesíásticas y por el capital en distintos momentos de la historia. Más bien, estos lugares son “la materialización de la existencia humana” (Lefebvre, 2013, p. 16). Es decir, representan una totalidad, con múltiples dimensiones, donde se producen yuxtaponen todos los elementos materiales e inmateriales del espacio construido. Esta experiencia de lo espacial emerge en las memorias orales, se reactualiza en las demandas territoriales y contribuye al significado de “reparación histórica” propuesto por la legislación existente. Esto podría aportar elementos para comprender la importancia de que el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas apunte también al territorio “tradicional” o “ancestral”, al que los pueblos indígenas santafesinos le asignan un contenido político, económico, social, cultural y religioso, además de aquel al que actualmente ocupan en las condiciones señaladas.

La Ley N°26.160 y los marcos legislativos locales

Como se mencionó en la introducción, cuando inició proceso de implementación de la Ley N°26.160, Santa Fe ya contaba con un cuerpo legislativo, incluso previo a la Reforma Constitucional de 1994¹⁷, que fue significativo para las comunidades en el reconocimiento de derechos sobre la tierra y el territorio. Incluso, en algunos casos, se garantizó con este el acceso a la propiedad. Estas experiencias tuvieron implicancia en las expectativas alcanzadas en relación con la normativa nacional y su alcance jurídico. En particular, hacemos referencia a la Ley provincial N°11.078, sancionada en 1993, y a la Ley provincial 12.086, posterior a la Reforma, de 2002¹⁸.

La primera de ellas surgió en el marco de demandas etnopolíticas de los pueblos originarios santafesinos en el momento de la emergencia del activismo indígena que acompañó la Convención Constituyente realizada en mayo de 1994 en la Universidad Nacional del Litoral, en la ciudad de Santa Fe, para tratar la incorporación de los derechos indígenas a la Carta Magna (que se transformó luego en el artículo 75 inc. 17 de la Constitución Nacional)¹⁹. En síntesis, la Ley N°11.078 postuló regular las relaciones colectivas e individuales de las comunidades aborígenes (arts. 1, 2 y 3) y crear el Instituto de Pueblos Aborígenes Santafesino (IPAS) (art. 8), que actúa como “el órgano de aplicación de la presente Ley, así como ejecutor de las políticas elaboradas de conformidad con la misma” (art. 14). También reconoció a las comunidades nucleadas en él como simples asociaciones civiles a las que les

otorgó personería jurídica (art. 7). Declaró a “las culturas y lenguas toba y mocoví” como valores constitutivos del acervo cultural de la provincia (art. 26) y propuso la adjudicación de tierras fiscales en propiedad, con carácter de reparación histórica como pueblos originarios y preexistentes a la nación (art. 15).

Como se observa, el tratamiento de determinadas disposiciones fue de “avanzada” en los momentos previos a la Reforma de 1994, pero es necesario aclarar que parte de estos artículos fueron reglamentados dos décadas después de su disposición, como el art. 7, que supuso la creación del RECA (art 1. del Anexo único, Ley N°11.078) y que estableció que la figura jurídica que más se acercaba a las prácticas socioculturales de los pueblos era la de “persona jurídica” (en línea con lo dispuesto por el Código Civil y Comercial de la Nación, Ley N°26.994).

Más allá de estas temporalidades, nos interesa destacar el carácter activo que tomó dicha normativa provincial en el reconocimiento de determinadas “culturas” (mocoví y toba) por sobre otras, y en la descripción de lo que se entiende por “comunidad aborígen”. Es decir, aquellos pueblos “con identidad, cultura y organización propia, [que] conserven normas y valores de su tradición, hablen o hayan hablado una lengua propia y tengan un pasado histórico común, sea que convivan nucleados o dispersos, en zonas rurales o urbanas” (art. 2). Y “sean de origen puro o mestizo [...] con residencia habitual, se defina como tal y sea reconocida por su familia, el asentamiento o comunidad a la cual pertenezca, en virtud de los mecanismos que la comunidad instrumente para su admisión” (art. 3).

Ciertamente, la búsqueda de rasgos específicos en los grupos étnicos para la caracterización de los “otros internos” –o incluso bajo el concepto de “raza”– no contribuye a visibilizar los procesos de desterritorialización, despojo, sometimiento y etnocidio cultural que tuvieron las personas y las comunidades de pueblos originarios del país y su persistencia en cada uno de los momentos de formación y avance estatal (Briones, 2004; Valverde, 2011). No obstante, lo importante es que esta definición jurídica permeó fuertemente en el imaginario y las narrativas sociales y estatales sobre los pueblos indígenas santafesinos y, más aún, en la dinámica de reconocimiento de algunos de ellos dentro de las estructuras burocráticas estatales. Lo hizo además con base en representaciones estereotipadas, esencialistas y ahistóricas de lo indígena, evidenciables, por ejemplo, en los actos oficiales. Asimismo, no contribuyó a los procesos de reemergencia identitaria puesto que la gran mayoría de la población indígena ha atravesado procesos de sincretismo cultural o perdido su idioma.

Si bien la legislación posterior avanzó en el autorreconocimiento de la identidad indígena como criterio fundamental de garantía de libre determinación de los pueblos (Convenio N°160 de la OIT), las configuraciones de sentido que la administración y la elaboración de dichas legislaciones y políticas públicas le imprimen a este proceso no son de menor peso, puesto que facilitan u obstaculizan la construcción de la ciudadanía de estos pueblos (Balazote, 2015).

La segunda de las normativas, la Ley N°12.086, fue sancionada en 2002, aunque fue reglamentada en 2007 por el Dto 813. Esta ley hizo efectiva la adjudicación de tierras

de la ley predecesora (Ley N°11.078) bajo la forma jurídica de adjudicación en lotes fiscales y parcelas de islas fiscales (art. 1). Para ello reconoce a la Organización de Comunidades Aborígenes de Santa Fe (OCASTAFE) (art. 6), una organización estatal y supracomunitaria de representación indígena, que asesora y vincula a las comunidades aborígenes ubicadas en municipios y comunas con los organismos del Estado provincial. Finalmente, y en sintonía con la intención del ReTeCI de la Ley N°26.160, propone un relevamiento territorial tendiente a establecer la ubicación de los núcleos de las comunidades en el territorio provincial (art. 5).

A través de esta legislación, por ejemplo, el Estado provincial restituyó, en 2014, bajo la figura jurídica de reparación histórica, 4.934 hectáreas a siete comunidades aborígenes del departamento Garay (Claudina Lanche; Dos de Febrero; Aim Moqoit; Calle Ancha; Santa Teresita; Cacique Santos Sañudo, y Doña Jerónima Troncoso, del distrito Helvecia (InfoCampo, 2014). Si bien estas acciones fueron valorizadas en las entrevistas realizadas como un avance en la regularización dominial, los predios adjudicados bajo figuras jurídicas irregulares (comodatos) estuvieron predominantemente situados en zona de islas y fueron ocupados por productores ganaderos, con escasas posibilidades de desarrollo debido a las inclemencias climáticas (inundaciones). A efectos políticos, para Gomitolo, Cabré y Cardozo (2021), este tipo de operaciones estatales buscó encauzar las demandas en espacios considerados periféricos para evitar la generación de disputas en otros, por ejemplo, en los ámbitos urbanos en los que habitan la

mayoría de quienes se autorreconocen como indígenas o descendientes de indígenas. Esto implica que los dispositivos estatales mantengan bajo control los procesos de restitución y los incorporen a su lógica burocrática. Como menciona A. A., integrante de la Dirección de Comunidades Aborígenes:

La [Ley] 12.086 es muy burocrática. Es ardua, pasa por varias etapas, y largas. Son contados con los dedos de la mano los títulos de propiedad comunitaria que otorgó el Estado provincial a algunas comunidades. Las comunidades que ya tienen registros dominiales deberían incorporarse al relevamiento de la [Ley] 26.160 (entrevista virtual, Melincué, Santa Fe, mayo de 2022).

Además, el hecho de que tales dispositivos legales se encuentren dentro del marco de actuación de las estructuras burocráticas estatales y de que promulguen la regularización del dominio, habilita una mayor apropiación de estos organismos, al menos en el plano discursivo de los referentes entrevistados para este trabajo. Como menciona V. A., miembro del CPI y de la comunidad Aim Moqoit, ubicada en la localidad de Helvecia: “Ya teníamos un trabajo previo [se refiere al ReTeCI] porque relevamos islas que fueron restituidas a través de la Ley 12.086 en el año 2005” (entrevista virtual, julio de 2022).

En síntesis, en la provincia de Santa Fe estas legislaciones brindaron posibilidades, aunque inciertas, de acceso a la tierra. Pero su existencia generó, fundamentalmente, la legitimación de los reclamos por la tierra mucho antes de que se llevara a cabo la implementación de la Ley N°26.160.

Los “estilos locales de hacer política”: entre la representación y la participación etnopolítica en las estructuras burocráticas estatales

La gran paradoja que trasciende la ampliación creciente de las esferas de actuación del Estado y que habilitó la representación de las comunidades indígenas santafesinas en las estructuras burocráticas estatales y su participación en la política partidaria tradicional es que se convirtió en uno de los principales nudos problemáticos que inciden en las tensiones generadas en torno a la implementación de la Ley N°26.160.

Como mencionamos anteriormente, un hito importante fue la creación, en 2002, de OCASTAFE, un órgano coordinador con fines de asesoramiento estatal a cargo de gestionar la aplicación de los “Programas de Desarrollo Social y Comunitario u otros, con la debida prestación de asesoramiento técnico y capacitación y teniendo en cuenta las costumbres y técnicas aborígenes” (art. 7). El segundo hito fue la consolidación del IPAS, que si bien fue creado por la Ley N°11.078, se conformó recién en 2011, con una representación indígena conformada por cinco consejeros/as electos/as por la Asamblea de Comunidades Aborígenes y por un presidente designado por el gobernador de la provincia.

Sin subestimar los alcances — prácticos que han tenido estos espacios en los últimos años en la defensa de los pueblos indígenas, consideramos importante señalar la construcción de una lógica de representatividad y participación indígena que ha estado sumamente influenciada por los “estilos locales de hacer política” (Carrasco, 1994). Nos referimos a las reglas

del juego a las que deben incorporarse los representantes indígenas, propuestas por los partidos políticos tradicionales y mantenidas bajo dinámicas de control y canalización de recursos vía funcionarios locales y departamentales, principalmente senadores, en el marco de una disputa por la hegemonía estatal, en los últimos períodos, entre el Partido Justicialista, el Partido Radical, Propuesta Republicana y el Partido Socialista.

Morita Carrasco (1994), en un trabajo sobre la aplicación de una normativa local en la provincia de Salta, ya alertaba sobre cómo estos organismos supracomunitarios vinculados a los pueblos indígenas suelen convertirse en entidades complejas ya que articulan las demandas territoriales con las necesidades estatales y electorales de los partidos políticos. Hacía referencia a que el ideario democrático sobre el que se había fundado la redemocratización de la política parecía desatender que la “participación”, la “política” y el “desarrollo” entraban, en estos casos, en un campo de disputa de poder y significado. Es decir, las lógicas y los mecanismos temporales de representatividad indígena tradicional se veían desplazados por el derecho positivo de la acción estatal y los “tiempos” acotados de la política pública. Así, los tan ansiados y conquistados espacios de “participación” se reducían a acciones puramente administrativas (por ejemplo, suscripciones de actas avalando nombramientos), actividades de difusión y visibilización, y reuniones con candidatos para plantear necesidades u opinar respecto del proyecto durante las campañas electorales. Por lo tanto, para la autora, se había institucionalizado la representatividad a través de voces indígenas institucionalizadas por lo que “participar” suponía sujetarse a las reglas del juego de los partidos políticos.

Esta disyuntiva entre representatividad y participación imbricada en ciertos “estilos locales de hacer política” condujo en Santa Fe a dos conflictos políticos en el marco de la aplicación de la Ley N°26.160 que nos parece importante destacar.

El primero de ellos surgió porque la ejecución de la normativa nacional supuso la intervención de una serie de organismos estatales a nivel nacional (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, Ministerio de Desarrollo Social y universidades nacionales) y la conformación de nuevas unidades administrativas, como la Unidad Provincial, integrada por el Equipo Técnico Operativo (ETO), que debió coordinarse con los organismos supracomunitarios y de representatividad mencionados anteriormente. Esta integración no solo supuso un cúmulo de trámites y actos administrativos que afianzó el poder despótico del Estado en lo referente a su *ethos* burocrático, sino que surgieron, además, tensiones en las voluntades políticas para agilizar o restringir dichas tramitaciones y en las valoraciones sobre el trabajo realizado en cada prórroga, coincidente con gestiones políticas distintas de los gobiernos provinciales.

En términos prácticos, todo esto se tradujo en la desestimación de carpetas técnicas del ReTeCI, en la ralentización del proceso de relevamiento e incluso en su suspensión por falta de acuerdos entre las partes. En palabras de A. A., del pueblo mocoví/moqoit e integrante de la actual Dirección de Comunidades de Pueblos Originarios:

Hicimos un informe porque el relevamiento anterior fue nulo, no se hizo nada, fueron idas y venidas burocráticas nomás [...]. Estamos en la etapa final, hubo que firmar una “denda” porque el relevamiento anterior había caducado entre el ministro de Desarrollo

Social y la presidenta del INAI. Ahora hay que firmar otro decreto para funcionamiento del ETO [...] todas cuestiones burocráticas que ralentizan muchísimo la contratación de los técnicos y auxiliares indígenas que van por expedientes distintos; la compra de GPS y materiales para el relevamiento, va por otro. [...] en Santa Fe tenemos un Estado que es “paquidémico”, es un Estado muy burocrático y muy lento... (entrevista virtual, Melincué, Santa Fe, mayo de 2022).

El segundo conflicto tuvo que ver con que las formas orgánicas de representatividad y funcionamiento exigen un reconocimiento previo estatal a través de la figura de la “personería jurídica” de las comunidades. Esto no es menor en relación con la normativa analizada aquí ya que, para que las comunidades accedan y garanticen sus derechos, el Estado les demanda estar empadronadas. La solicitud se realiza en el RECA, de alcance provincial, o en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (ReNaCi), de alcance nacional. Para ello, las poblaciones interesadas deben cumplimentar con una serie de actos administrativos que incluyen el registro del nombre de la comunidad; una reseña de los elementos que acrediten su origen étnico-cultural e histórico con presentación de la documentación que lo demuestre, la ubicación geográfica, el área de influencia, el domicilio legal y los datos personales de sus integrantes, entre otros.

En términos generales, para Bidaseca et al. (2008) la personería jurídica es un dispositivo que constituye a los pueblos preexistentes como una comunidad legal y, en este sentido, presenta ambivalencias y conflictividades políticas en el plan de reconocimiento comunitario de los aparatos burocrático-estatales. En el caso santafesino, y teniendo en cuenta la particular configuración territorial y los procesos étnicos identitarios analizados anteriormente,

sucede que existen numerosas comunidades indígenas radicadas en zonas urbanas, incluso de origen migrante, o que mantienen una doble residencia en otras provincias (principalmente Chaco y Formosa) debido a lazos de parentesco, actividades ceremoniales, religiosas o incluso socioeconómicas en la búsqueda de insumos para la cestería, como la hoja de Palma en el monte chaqueño. En relación con lo indicado, no es posible reducir la localización del territorio al barrio urbano en el que viven, ni necesariamente a que “viven en comunidad”, entendido como habitar un mismo espacio físico. Incluso, algunos lo hacen en grupos “mixtos” (“el barrio”), constituidos por criollos, indígenas y hasta extranjeros (de origen paraguayo y boliviano).

Sobre esto, en la experiencia de registro de comunidades en la provincia de Neuquén se alcanzaron decisiones significativas en el proceso de relevamiento territorial que fueron consideradas en los convenios subsiguientes. El ETO interviniente definió que la memoria es la que juega tanto en la construcción de la reseña histórica y el vínculo con sus orígenes como en la descripción de sus pautas de organización y de elección de autoridades: “Una comunidad es lo que dice la historia, pero fundamentalmente por lo que producen de sí sus memorias” (Guiñazú, 2012, p. 21).

No obstante, en Santa Fe estas dificultades de registro se canalizaron e intentaron resolver mayormente por las lógicas de la representación y la participación estatales descritas previamente, lo que desencadenó un conflicto judicial que aún repercute en la culminación del relevamiento en la provincia. Este sucedió en 2019 durante la transición del Ejecutivo del gobierno provincial, liderado por doce años por el Frente Progresista Cívico

y Social, al Frente de Todos, que asumió la nueva gobernación. La disputa tomó estado público a raíz de la presentación de una acción de amparo en el Juzgado Civil y Comercial N°5 de Rosario, en el que un grupo de representantes de comunidades indígenas demandaba el derecho a participar en la asamblea de elección de nuevos consejeros del IPAS y cuestionando el criterio de convocar solamente a las comunidades inscriptas en el RECA y en el ReNaCI. Según la denuncia realizada, se desconocía a aquellas comunidades en proceso de registro, el carácter preexistente de los pueblos indígenas y su derecho a la participación política. Con este dilema de fondo, en el año 2021, el Ejecutivo provincial creó por decreto la Dirección de Comunidades Originarias, organismo dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, que tiene existencia paralela y deja “anquilosado” al IPAS, creado por ley (*La Capital*, 2021). La estrategia política del gobierno fue que este espacio fuera legitimado a través de las acciones administrativas necesarias para la incorporación de las 60 comunidades no registradas o en proceso de registro.

Nuevamente, los “estilos locales de hacer política” toman una dimensión partidaria de los intereses indígenas que pone en tensión los derechos alcanzados y las posibilidades de representación de las comunidades. Ante ello, determinados miembros intentan subvertir tal lógica e impulsar una unidad etnopolítica que trascienda los intereses partidarios. Como menciona M. G., CPI del pueblo mocoví/moqoit y miembro de la comunidad Caiastas:

... vamos a defender el derecho indígena y la política indígena, la política partidaria no es parte nuestra. Lo que tiene que ver con el derecho indígena hay una sola política que es la política indígena donde se defiendan

los derechos de los pueblos [...] siempre el Estado decidió por nosotros, nunca consultó [...] nunca llamó, en algunas cuestiones capaz nos bajaba alguna información (entrevista presencial, comunidad Caiastas, Helvecia, Santa Fe, mayo de 2022).

En esta línea de argumentos, los dilemas en torno al reconocimiento estatal de las comunidades no son menores en relación con los alcances que se esperan de la Ley N°26.160, porque está condicionando el ejercicio del derecho indígena garantizado constitucionalmente y, sobre todo, porque impide que los pueblos indígenas santafesinos posean herramientas para la regularización dominial de sus territorios. Por último, remarcamos la importancia de obtener las personerías jurídicas, ya que estas están anudadas a la “capacidad” de las comunidades para acceder a los beneficios que proveen los programas y las políticas del Estado y otros instrumentados por organismos nacionales e internacionales públicos o privados.

La participación etnopolítica y las experiencias de relevamiento en el territorio

Si los alcances de la participación indígena en las estructuras burocráticas estatales están imbricados con los intereses y las disputas partidarias, en el plano territorial de las comunidades esta lógica etnopolítica se ha manifestado en cada etapa de la ejecución del ReTeCI.

Desde su comienzo, el Programa de Relevamiento Territorial pretendió –al menos en el plano discursivo– un alto grado de participación indígena en tres ámbitos diferentes: en tareas de planificación, en el desarrollo y la concreción del relevamiento, y en la construcción de productos y resultados. En la etapa inicial, un tema no

menor fue que la intención y la decisión de llevar a cabo el relevamiento debía ser solicitada y elevada por el órgano jurídico de la comunidad, el Concejo. Así, en los comienzos, la difusión y la información relativa a los alcances de la legislación y la consecuente gestión administrativa por parte de los referentes indígenas constituían un factor decisivo para participar en el relevamiento. Sobre esto, una de las CPI que cumplió tareas en el departamento Garay, comentaba:

... por más representación que tengamos, no podemos decir “vamos, vamos” y relevamos. En realidad, el referente de la comunidad y el Concejo tenía que hacer una nota de solicitud que manifestaba que se pueda hacer el relevamiento. Siempre ese respeto se tuvo. Y bueno, la comunidad que faltó relevar fue porque la dirigente era nueva y no tenía mucha información y se terminó la primera etapa del relevamiento y quedó afuera (entrevista virtual a V. A., miembro del CPI, comunidad Aim Moqoit, Helvecia, Santa Fe, julio de 2022).

Si bien la falta de difusión e información sobre los alcances de la ley y las problemáticas que el ReTeCI tomaba en consideración fue uno de los problemas que más trascendió en su cumplimiento a nivel nacional (Guiñazú, 2018; ENDEPA, 2021), el caso santafesino pareciera nuevamente mostrar situaciones paradójicas en relación con su quehacer etnopolítico en las estructuras burocráticas. Registramos, al respecto, que las comunidades en la que sus miembros y referentes tenían mayor afinidad con el gobierno de turno contaba con más información y expectativas sobre el relevamiento y la importancia de la ley. De manera contraria, las tensiones en situaciones inversas se tradujeron en experiencias negativas sobre sus alcances y limitaciones, como menciona el relato de una integrante de la comunidad Santo Sañudo de la localidad de Helvecia:

Nos mandaron del Instituto en Santa Fe que nos iban a hacer un relevamiento, que tal día iban a venir. Nos llamaron también de Buenos Aires que querían saber cuál era el territorio nuestro, que iban a venir y los esperamos, tranquilamente, confiados de que íbamos a obtener alguna ayuda o algo más. Y bueno, fue eso, fuimos a la isla, le mostramos la parte que era nuestra, acá en tierra firme también, y ahí quedó todo. Nunca más una llamada, una ayuda. Habíamos pedido para poder limpiar la costa, herramientas de trabajo [...]. No queremos asignaciones para trabajar. Pero bueno, cuestión política [...] estuvimos muchísimo, casi tres años para que nos entreguen la carpeta.

De acuerdo con Castelnuovo y Soria (ENDEPA, 2021), son estas situaciones las que siguen mostrando un papel pasivo de la participación indígena en las políticas públicas, en las que continúan siendo “beneficiarios” de recursos estatales de asistencia o “dadores de datos” (proveyendo las narrativas, relevando puntos georreferenciados sobre lugares de gran valor en las comunidades, etc.). Este punto no es menor; por ejemplo, en una situación conflictiva de posible desalojo por parte de la comuna de Helvecia, la referente entrevistada logró, por sus propios medios y contactos, titularizar las tierras donde actualmente vive y reside su comunidad. En este sentido, la falta de acompañamiento jurídico a las comunidades y la demora de aquella carpeta técnica impidieron su utilización como herramienta para detener el presunto desalojo.

La segunda etapa es la de concreción del Programa en el territorio. Esta instancia involucra a miembros de la comunidad, al ETO²⁰ articulado con los CPI²¹ y al representante del gobierno provincial (designado por el Ejecutivo provincial). Este grupo de trabajo, que es redefinido en cada convenio, realiza tareas de campo y de gabinete durante la planificación, el relevamiento, el registro y la actualización del

banco de datos del INAI. Recientemente, se habilitó, además, la participación indígena local (auxiliares indígenas) en el rol de “asistente técnico-cultural”. Su función radica en asistir al ETO en la profundización de sus conocimientos en torno a las prácticas indígenas y su cosmovisión (Guiñazú, 2018). La selección de estas personas se realiza según criterios preestablecidos y, de manera más reciente, se determinaron nuevas disposiciones a su respecto, como el reconocimiento laboral –contractual– y una capacitación previa. Tal como señala M. G., CPI del pueblo mocoví/moqoit que coordinó tareas en la localidad de Helvecia:

Este convenio que se firmó fue muy distinto al anterior. En el anterior vino el equipo técnico de nación junto con las autoridades provinciales y se hizo el relevamiento. El equipo técnico se contactaba con los CPIS y con el IPAS y ejecutaban. Acá hubo que hacer contratos, hubo que capacitar. Eso fue “un alto” que pusieron como excusa como para decir tenemos algo con que prendernos por si nos cuestionan. En este convenio tenían que ser indígenas algunos, los auxiliares, tienen un sueldo. Nosotros los CPIS y los dirigentes designamos los auxiliares, después los evalúan y si están en condiciones porque tienen que tener cierto perfil [...] en el caso mío nombré a un joven de Helvecia que tiene estudio y conoce el tema [...] pero son todos nuevos, eso es un problema (entrevista presencial, comunidad Caiastas, Helvecia, Santa Fe, mayo de 2022).

Si bien en otras experiencias, como en Salta, Jujuy y Río Negro, estas actividades se vieron obstaculizadas por distintas razones (falta de presupuesto, distancias geográficas, etc.), en el caso santafesino evidenciamos cierta destreza por parte de los CPI para resolver problemas de logística, lo que benefició el trabajo del ETO y los auxiliares. A propósito, una CPI, oriunda de la comunidad Aim Moqoit de la localidad de Helvecia, relata un “día de trabajo” en el ReTeCi en 2013:

Después de todo un trabajo de coordinación, con muchas idas y venidas, o sea, preparar material, preparar todo, llegó el día. El equipo ya sabía qué iba a relevar y las familias nos estaban esperando [...]. Éramos un grupo bastante variadito los que llegábamos y nos dividíamos el trabajo. Yo, generalmente, me quedaba con el grupo de personas que se entrevistaba para elaborar lo que es la información de la comunidad: desde cuándo están las familias, si migraron, dónde estaban, cuál fue el proceso comunitario, qué llevó a constituirse, organizarse, o si ya estaban o cómo fue el proceso, si vino de la mano de la gestión de algún político, si vino de dirigentes mocovíes, originarios, qué es lo que esperan. [...] por ahí ayudaba a marcar las huertas, la capillita si había iglesia católica o evangélica, si había salón de uso comunitario, si había huerta comunitaria. En su momento, también podía llegar a haber algo de animales vacunos [...]. Siempre teníamos que estar muy atentos porque esa información es muy sensible [...]. Generalmente, en una comunidad de no tantas familias, nos llevaba un día completo. Cuando teníamos que hacer tierra de islas, ahí sí, había que volver al otro día [...] habíamos organizado todo para ir con un pescador baqueano del lugar, porque no cualquiera ingresa a las islas, tiene que saber, como todo. Entonces nos llevaban a puntos estratégicos donde los técnicos tomaban los puntos para después hacer lo que es la ubicación geográfica, que también eso iba en la carpeta técnica (entrevista virtual a V. A., miembro del CPI, comunidad Aim Moqoit, Helvecia, Santa Fe, julio de 2022).

Un tema recurrente en las experiencias relevadas, que derivó en la tercera etapa de construcción de productos y resultados, fue la problemática de los tiempos estipulados para llevar a cabo las tareas de relevamiento y gabinete, además de la formación requerida para ello, ambos sujetos a las partidas presupuestarias destinadas en cada etapa. Ciertamente, resulta difícil sostener que una jornada de trabajo podría ser suficiente para relevar la situación dominial de las tierras que, en forma tradicional, actual y pública, ocupa una comunidad, sobre todo si se atiende a que estas actividades no solo suponen

demarcaciones catastrales y el señalamiento de instituciones, sino recuperar la memoria oral de los pobladores para reconstruir el territorio tradicional o ancestral de la comunidad. Como vimos previamente —y podríamos decir que a diferencia de otros pueblos indígenas como los patagónicos (mapuches, tehuelches) o las distintas parcialidades guaycurúes del norte argentino—, los procesos étnicos identitarios de los pueblos santafesinos presentaron una configuración territorial muy particular. El desafío que presenta lo local es que se deberían señalar territorialidades mucho más amplias que los espacios catastrales que actualmente ocupan las comunidades. Esto debería resolverse en un trabajo de campo extendido en el tiempo, con una participación más integral de las comunidades, con un equipo profesional idóneo en las tareas de relevamiento (como antropólogos/as e historiadores/as) y con capacitaciones previas a los auxiliares indígenas definidos en cada convenio.

Al respecto, funcionarios de la actual Dirección del Aborigen cuestionaban el ETO de convenios anteriores por haber incorporado profesionales no especializados en la temática indígena. Estos funcionarios usan la denominación de “carpetas vacías” para describir la ineficacia de los trabajos realizados en tan solo una hora, con apenas una entrevista y una demarcación insuficiente del territorio —en ocasiones, solo se registraban las instituciones comunitarias—. Cabría pensar también en la necesidad de que haya una transferencia de saberes y experiencias entre quienes asumen los roles de ETO y CPI en cada convenio, pues de lo contrario la continuidad de las labores se ralentiza y dificulta, más aún si se tiene en cuenta la inscripción de nuevas comunidades y pueblos indígenas en el RECA, lo que en un futuro cercano demandará una mayor representatividad que la que actual-

mente se concentra en los pueblos mocoví/moqoit y toba/qom. Finalmente, debemos decir que lo expuesto está condicionado por partidas presupuestarias insuficientes y suministradas en cuotas, lo que dificulta las tareas y la planificación, y genera, además, pocas expectativas de parte de las comunidades que aún esperan ser relevadas.

El “DNI” de las comunidades: expectativas y proyecciones

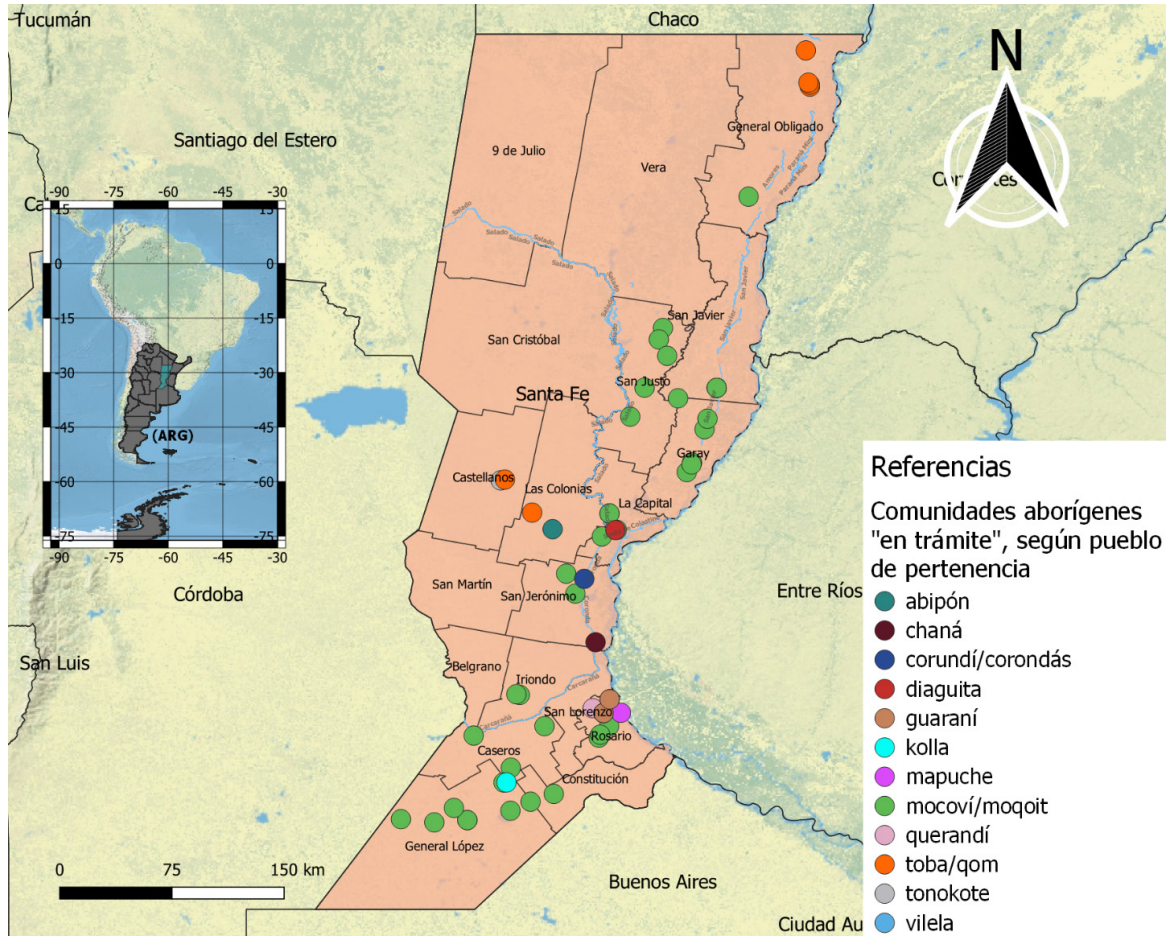
El contenido de las carpetas técnicas como producto final del ReTeCI y su valor simbólico como instrumento de defensa de las territorialidades indígenas son dos elementos centrales para terminar de comprender la importancia de la Ley N°26.160 en Santa Fe. Para M. G., CPI del pueblo mocoví/moqoit:

Las carpetas es el documento de identidad de las comunidades. Es fundamental, están establecidos un montón de datos, cuestiones que se manifiestan ahí, no solamente el territorio, la economía, la cultura, el trabajo, todo, la salud, la vivienda, todo, porque ahí te preguntan de todo, ahí manifiestas todo, todo lo que tenés en tu territorio digamos [...] nos sirve para fortalecer, cuidar y defender el territorio en donde ancestralmente vivimos, donde tenemos nuestras casas, las familias. Eso nos sirve la carpeta técnica, para poder defender eso y después tratar de conseguir los territorios que todavía están en disputa. A la comunidad Caiasta le corresponden 1.345 hectáreas tanto de tierra firme como islas (entrevista presencial, comunidad Caiastas, Helvecia, Santa Fe, mayo de 2022).

Aun cuando las apreciaciones en torno a la ejecución del ReTeCI muestran disconformidad o incluso cuando la lógica burocrática no permite que se utilicen como herramientas jurídicas para detener un desalojo, como vimos previamente, es un instrumento concreto y validado jurídicamente que está a disposición de la lucha etnopolítica. Por caso, una de las entrevistadas nos mencionaba cómo “la carpeta” tuvo un lugar preponderante al momento de detener una obra pública que perjudicaba potencialmente la vida cotidiana de una comunidad: “Nos dimos cuenta de que tener la carpeta técnica, estar organizados, estar registrados, salvó a la comunidad de que le pase, literalmente, la cañería del gasoducto por el medio, partiendo la comunidad en dos” (entrevista virtual a V. A., miembro del CPI, comunidad Aim Moqoit, Helvecia, Santa Fe, julio de 2022).

Es en estas situaciones, que acontecen en la vida cotidiana, en la que los pueblos indígenas pueden disponer y ampararse bajo marcos legales y jurídicos, donde se gestan los procesos de revitalización identitaria. De ahí que, si bien las demandas de registro de nuevas comunidades que analizamos previamente son parte de una conflictividad latente en el interior de las estructuras supracomunitarias, estas no dejan de constituirse como parte de los procesos de emergencia étnica que vive la provincia de Santa Fe.

Imagen 2. Mapa de distribución territorial de comunidades aborígenes, según pueblo de pertenencia, que solicitaron la inscripción en el Registro de Comunidades Aborígenes de Santa Fe (RECA) o que se encuentran a la espera del Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (Ley N°26.160). Última actualización: septiembre de 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a información brindada por la Dirección de Comunidades Originarias de la provincia de Santa Fe y datos disponibles en <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>

La Imagen 2 ilustra las 60 comunidades de diversos pueblos indígenas (abipón, chaná, curundí/corondás, diaguita, guaraní, kolla, mapuche, mocoví/moqoit, querandí, toba/qom, tonokote y vilela) que se encuentran a la espera

de registro en Santa Fe. Este número podría interpretarse como metáfora de lo que determinados autores definen como una “explosión de autoadscripciones”, evidenciada por el aumento de comunidades solicitantes y por las possibili-

dades brindadas por la normativa aquí analizada en términos de reconexiones plurales, de experiencias compartidas, de adscripciones y reemergencias (Vázquez, 2000; Bengoa, 2009; Guiñazú, 2018, 2019). En efecto, si bien consideramos que estos procesos de reconocimiento son el resultado de una multiplicidad de aristas contextuales que se entrecruzan, resulta, cuanto menos significativo, que se estén concretando tras la conquista que significó la sanción de la Ley N°26.160 y de la restitución de tierras enmarcadas en las Leyes N°11.078 y N°12.086.

Finalmente, queda mencionar los desafíos que aún restan en relación con la regulación dominial de las tierras y la posibilidad de regulación de la propiedad comunitaria, que constituye una dimensión fundamental para garantizar el pleno goce de derechos. Hasta el momento no se ha avanzado en legislaciones ni mecanismos jurídicos para la titularización de las tierras actuales y ancestralmente ocupadas por los pueblos indígenas. Incluso desde el año 2019, en Argentina, el proyecto de instrumentación de la propiedad comunitaria indígena de tierras se encuentra postergado y sin tratamiento parlamentario²².

Conclusiones

Este trabajo se propuso analizar los alcances y resultados en torno a la implementación de la Ley nacional N°26.160 en la provincia de Santa Fe. La intención fue comenzar a desentrañar la compleja trama social y política de una normativa en particular, la cual responde a conflictos de larga duración histórica, como lo son el tema del reconocimiento de la tierra a las poblaciones preexistentes y las lógicas del Estado para asegurar los derechos de ciudadanía.

En esta línea, la articulación de la Ley N°26.160 con las estructuras locales se encontró con ciertas controversias, enredos y tensiones generados por situaciones previas. En primer lugar, un corpus legislativo provincial, integrado por las Leyes N°11.078 y N°12.086, que fueron novedosas y habilitaron la participación y la representación de los pueblos indígenas en las estructuras burocráticas estatales. También ayudaron a legitimar el reclamo histórico sobre la tierra, aunque con posibilidades inciertas de acceso a la misma. Esta experiencia aumentó la afinidad con y la apropiación de la legislación, aunque ciertamente “menguó” las expectativas en torno a la normativa nacional, que surgió años más tarde.

En segundo lugar, se confrontó con una estructura burocrática estatal que mostró ciertos límites para la representación y la participación indígena y, sobre todo, que moldeó una etnicidad particular influenciada por los “estilos locales de hacer política”, imbricada en el *ethos* burocrático del Estado santafesino y en los intereses político-partidarios de los gobiernos de turno. Esto lo evidenciamos en la manera en que se evalúa el trabajo realizado en cada prórroga, coincidente con gestiones políticas distintas de los gobiernos provinciales y las voluntades políticas para agilizar o restringir las tramitaciones. Y también, en el gran conflicto existente con las habilitaciones de las personerías jurídicas que disputan la legitimidad de las instituciones estatales de representación indígena.

A nivel territorial, esta lógica etnopolítica se manifestó en cada etapa de la ejecución del ReTeCI. Registramos que las comunidades donde sus miembros y referentes tenían mayor afinidad con los gobiernos de turno contaban

con más información y expectativas sobre el relevamiento y la importancia de la ley. De forma contraria, las tensiones en situaciones inversas se tradujeron en experiencias negativas sobre sus alcances y limitaciones. Sin embargo, evidenciamos destreza y predisposición por parte de los CPI para resolver problemas de logística, lo que benefició el trabajo del ETO.

En relación con ello, y buscando sortear las dificultades señaladas, se releva la necesidad del establecimiento de una transferencia de saberes y experiencias entre quienes asumen los roles de ETO y CPI en cada convenio. También se destaca la importancia de la intervención permanente de profesionales idóneos en las tareas de elaboración del informe histórico-antropológico y de una mayor duración del trabajo de campo para poder dar cuenta del territorio tradicional o ancestral y de sus territorialidades, en cuanto formas de habitar el espacio. Respecto a esto, retomando algo ya señalado, es necesario que se releven las territorialidades que trascienden los espacios catastrales que actualmente ocupan las comunidades. Ello debería resolverse en un trabajo de campo extendido en el tiempo, con una participación más integral de las comunidades, con un equipo profesional idóneo en las tareas de relevamiento (como antropólogos/as e historiadores/as) y con capacitaciones previas a los auxiliares indígenas definidos en

cada convenio. Más aún, un contexto de posible inscripción de nuevas comunidades y pueblos en el RECA demandará, en un futuro cercano, nuevos desafíos de representatividad y participación indígena.

No obstante, estas recomendaciones dependen de la capacidad de movilización etnopolítica de las comunidades y de las voluntades políticas estatales para agilizar la canalización de los recursos y actualizar las partidas presupuestarias, sobre todo atendiendo a los índices inflacionarios que presenta la economía nacional. Afirmamos que poder sortear tales obstáculos y dilemas etnopolíticos es uno de los desafíos más importantes que tienen las comunidades santafesinas. De ello depende alcanzar resultados que coincidan con las expectativas de regularización del dominio de la tierra para asegurar así la permanencia territorial e acceder incluso a más extensiones en condiciones óptimas para el desarrollo socio-cultural de estos pueblos. De lo contrario, los discursos seguirán mencionando las “carpetas vacías” o mal confeccionadas y las personas seguirán siendo “dadores de datos”, proveyendo las narrativas y relevando puntos georreferenciados sobre lugares de gran valor cultural, sin que en la práctica se conviertan en el “DNI” de las comunidades, tal como lo expresaron las personas entrevistadas.

Notas

¹ Ley Nacional N° 26.160 (Ley de emergencia territorial indígena), 2006. <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inai/Ley26160>

² La noción de “procesos étnicos identitarios” refiere a la identidad étnica en sus múltiples dimensiones. En un nivel micro se encuentran los aspectos psicolingüísticos y socioculturales del conjunto de grupos domésticos. En el nivel intermedio, se delimitan las identificaciones regionales o supracomunitarias, y en el nivel macro, la construcción político-ideológica expresada como etnicidad. Este carácter procesual es el que le brinda dinamismo e historicidad a la categoría (en vez del concepto de “identidad étnica”), en el marco de un escenario de interacción socioétnica donde existen relaciones desiguales de dominio-sometimiento (Vázquez, 2000).

³ Según el Programa de Relevamiento Territorial, los territorios tradicionales constituyen una categoría que da cuenta de los espacios habitados por pueblos indígenas o que poseen por característica encontrarse delimitados por hitos geográficos reconocidos socialmente por una o más agrupaciones de una misma etnia o de otra distinta. Estos son valorizados por los pueblos indígenas, quienes les asignan un contenido político, económico, social, cultural y religioso (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2015).

⁴ Según Guiñazú (2018), luego de un debate originado en la práctica del relevamiento, se estableció que lo “público” de una ocupación territorial remite a las informaciones, los actos o los hechos que son de conocimiento público y pueden ser consultados, cerciorados o verificados por cualquier persona, por ejemplo, por medio de documentos administrativos, actas o información mediática.

⁵ La injerencia de este tipo de organismos en las decisiones gubernamentales en Argentina es muy importante, puesto que los pueblos indígenas se encuentran amparados por un marco normativo internacional que tiene jerarquía constitucional, lo que les permite contar con la protección internacional que estos instrumentos implican, como el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT (Ley N° 24.071), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Ley N° 17.722) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Ley N° 24.544), entre otros (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, s.f.).

⁶ Vale aclarar que, en cada prórroga, se actualizan los totales de las comunidades registradas. Esto sucede por los distintos procesos etnopolíticos y de reemergencia indígena que permiten a las comunidades organizarse como tales, acceder al reconocimiento estatal de personería jurídica a través del INAI y demandar la concreción del ReTeCi en sus territorios.

⁷ Las provincias del noreste argentino, con una importante presencia de comunidades, son las que menos resultados han alcanzado: Chaco: 31,1 %, Formosa: 0,6 % y Corrientes, que no posee relevamientos culminados.

⁸ Estos datos representan 1,5 % del total poblacional (por debajo de la media nacional de 2,4 %), integrado por los pueblos toba o qom (14.089 hab.), mocoví/moqoit (13.466 hab.), guaraní (5.761 hab.), mapuche (3.084 hab.), quechua (2.105 hab.), comechingón (1.943 hab.), diaguita-calchaquí (1.616 hab.) y otros (6.201 hab.) (INDEC, 2010).

⁹ En este trabajo respetamos las diferentes variantes lingüísticas y de escritura que tienen los pueblos en su autoadscripción, como “toba/qom” y “mocoví/moqoit”.

¹⁰ Para analizar otras experiencias a nivel nacional puede consultarse el dossier sobre el tema coordinado por Guiñazú (2019).

¹¹ Disponibles en <https://www.santafe.gov.ar/>.

¹² Disponibles en <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>.

¹³ La principal fuente de su riqueza provenía de la cría y la caza de ganado (vaquerías), que se reproducía de forma abundante en la región por la presencia de pastos y aguadas. La ciudad capital de la provincia presentaba buenas perspectivas para las funciones comerciales, garantizadas por su particular localización sobre el río Paraná, en un nudo de caminos entre Asunción del Paraguay, Buenos Aires, las misiones jesuitas y las provincias del oeste (Bender, 2017).

¹⁴ La defensa de la frontera sur estaba menos organizada que la tucumano-chaqueña, mejor provista de puestos defensivos. Allí, las ciudades se encontraban sobre los ríos y a su alrededor se extendía un espacio rural en el cual se desplegaban las actividades agrícolas. No obstante, a consecuencia de los ataques de indígenas de tierra adentro, la sociedad hispanocriolla no logró el dominio efectivo del territorio (Scala, 2019).

¹⁵ Si bien no fue el único gran latifundio que operó en la región, fue sin dudas el más importante. El origen de la mayor parte del patrimonio territorial de esta empresa (de aproximadamente 2.100.000 hectáreas) estuvo relacionado con el pago de parte de una deuda que la provincia contrajo en 1872 con la casa financiera londinense Cristóbal Murrieta y Cía. Los capitales de esta deuda fueron destinados a la creación del Banco de Santa Fe y a la construcción del Ferrocarril del Oeste Santafesino, que unió algunas colonias del centro y sur de la provincia con el puerto de Rosario.

¹⁶ Es una región extensa de tierras bajas y anegadizas que abarca parte del norte de la provincia de Santa Fe y sur de la provincia del Chaco. Recientemente, en 2018, los gobiernos de estas provincias y de la de Santiago del Estero conformaron un Comité Interjurisdiccional de la Región Hídrica de los Bajos Submeridionales (CIRHBAS) con la finalidad de realizar obras para poner en producción agrícola y valorizar la tierra en aquel espacio.

¹⁷ La Reforma Constitucional de 1994 en Argentina constituyó un hito en el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas. Promulgó el artículo 75 inc. 17 que antecede y ampara el surgimiento de la Ley N° 26.160. Esta reforma reconoció la personería jurídica de las comunidades y la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Junto con esto, aunque no fue reglamentado, determinó la posesión y la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan. También se propuso garantizar el respeto

a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural, y la participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Estas medidas adoptaron elementos legales sancionados en foros internacionales, como el Convenio N° 169 de la OIT, mencionado previamente.

¹⁸ Ley Provincial N°11078, de Pueblos Indígenas, Santa Fe, Argentina, 13 de diciembre de 1993 (<https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=222622&item=107544&cod=63451c9416b3af044fc8d619bd2f9809#:~:text=%2D%20Esta%20ley%20regula%20las%20relaciones,propiciando%20su%20efectiva%20inserci%C3%B3n%20social>). Ley Provincial N° 12.086, Adjudicación de lotes y parcelas de islas fiscales a las comunidades aborígenes, Santa Fe, Argentina, 28 de noviembre de 2002 (<https://www.santafe.gov.ar/index.php/content/view/full/154564/#:~:text=Gobierno%20de%20Santa%20Fe%20%2D%20Ley,fiscales%20a%20las%20Comunidades%20Abor%C3%ADgenes>).

¹⁹ En agosto de 1994, más de 300 representantes de los pueblos originarios del país se movilizaron a Santa Fe para convencer a los convencionales constituyentes de que integraran a la Carta Magna los derechos indígenas, pues que el artículo 67 inc. 15 de la Constitución Nacional de 1853 establecía que le correspondía al Congreso Nacional "Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo". La reforma de este artículo fue aprobada por unanimidad y se elaboró un nuevo texto normativo que daría lugar al artículo 75 inc. 17 mencionado anteriormente (Ministerio

de Educación, 2020).

²⁰ El representante del gobierno provincial, designado por el poder ejecutivo de cada provincia, establece el vínculo con el ETO y con organismos provinciales (catastro e institutos); administra el uso de los recursos provinciales para el relevamiento territorial; promueve su incorporación en las políticas públicas provinciales; acompaña las acciones pertinentes para la regulación dominial de las tierras de interés a ser censadas, y pone a disposición de la Unidad Provincial toda la información y los registros para la ejecución del programa. El ETO, por su parte, ejecuta y administra el programa en los tiempos estipulados en el convenio; registra y actualiza toda la base de información del relevamiento territorial en el banco de datos del INAI; articula con representantes del gobierno provincial y con el CPI; informa a la unidad provincial, y establece vínculos de trabajo con el INAI.

²¹ Se define una mesa coordinadora del Consejo de Pueblos Indígenas, cuyo labor es el acompañamiento en la definición de los parámetros para la confección del Programa; el establecimiento de pautas para la distribución del Fondo Especial; la participación en la evaluación continua del Programa Integral junto con el INAI; la intervención en las unidades provinciales con problemas para implementar el programa, y la búsqueda, en articulación con el INAI, de mecanismos de intervención en pueblos que no posean comunidades registradas.

²² Proyecto de ley disponible en: <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=2957-D-2019>

Referencias bibliográficas

Altamirano, M. (1993). *La guerra indígena en el Gran Chaco*. Resistencia: Secretaría de Cultura.

Amnistía Internacional (2019). Estado de situación de la Ley de emergencia territorial indígena 26.160: A trece años de su sanción, la efectiva implementación es un imperativo de derechos humanos. https://amnistia.org.ar/wpcontent/uploads/delighfuldownloads/2019/10/Informe_EstadodeSituacion20160_ok.pdf.

Arcidiácono, P. & Luci, F. (2021). Vocación social y alta función pública en el gobierno de Cambiemos. *Aposta*, 89, 82-102.

Balazote, A. (2015). Pueblos originarios: Disputas en el campo discursivo. *GeoPantanal*, 18, 33-50.

Bender, P. (2017). La formación socioespacial del norte de la provincia de Santa Fe: Desde la colonia hasta sus actuales dinámicas sociales y productivas. *Estudios Socioterritoriales*, 22, 103-120. <http://revistaest.wix.com/revistaestcig>

Bengoa, J. (2009). ¿Una segunda etapa de la emergencia indígena en América Latina? *Cuadernos de Antropología Social*, 29, 7-22.

Bidaseca, K., Gigena, A., Guerrero, L., Millan, F. & Quintana, M. (2008). Dispositivos miméticos y efectos de identidades: Ensayo de una interpretación crítica sobre las personerías jurídicas y las

comunidades originarias. *Papeles de Trabajo*, 2(3), 1-18. <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/papdetrab/article/view/136/120>.

Briones, C. (2004). Construcciones de aboriginalidad en Argentina. *Société Suisse des Américanistes*, 68, 73-90. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/82659/CONICET_Digital_Nro.7e6f2fea-0a76-482b-88f7-f55282f73aef_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

Carrasco, M. (1994). Indigenismo y democracia: Clientes, políticos, punteros, caciques, gente. *Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano*, 15, 9-22. <https://revistas.inapl.gov.ar/index.php/cuadernos/article/download/457/228>.

Castelnuovo, N., Castilla, M. & Valverde, S. (2019). Movilización, derechos indígenas y antropología en colaboración. *Quehaceres*, 4, 33-47. <http://revistas.filo.uba.ar/index.php/quehaceres/article/view/3251/2093>.

Ceruti, C. (2019). Despojados de la tierra: Indígenas del Paraná-Plata. En D. Barrera (Ed.), *Historia de Santa Fe: La experiencia colonial, período 1810-1852* (Tomo 1, pp. 21-44). Santa Fe: Asociación Trabajadores del Estado.

ENDEPA (2018). La deuda histórica sigue sin saldarse: Reiterada advertencia sobre la inejecución de la Ley N° 26.160 y sus prórrogas. Equipo Nacional de Pastoral Aborígen. <https://www.endepa.org.ar/>

contenido/INFORME-ESPECIAL-LEY-26160-4-min.pdf.

_____ (2021). Un panorama sobre la Ley 26.160, sus características y la necesidad de la prórroga en medio de un alto nivel de inejecución. Equipo Nacional de Pastoral Aborígen. <https://www.endepa.org.ar/un-panorama-sobre-la-Ley-26160-sus-caracteristicas-y-la-necesidad-de-la-prorroga-en-medio-de-un-alto-nivel-de-inejecucion/>.

Forni, P. & De Grande, P. (2020). Triangulación y métodos mixtos en las ciencias sociales contemporáneas. *Revista Mexicana de Sociología*, 82(1). <https://mexicanadesociologia.unam.mx/index.php/v82n1/401-v82n1a6>

Gomitolo, M., Cabré, P. & Cardozo, L. G. (2021). Dispositivos contemporáneos de visibilización, reconocimiento y registro de pueblos originarios en la Provincia de Santa Fe. *Pampa*, 21. <https://doi.org/10.14409/pampa.2020.21.e001>

Gori, G. (2006). *La Forestal, la tragedia del quebracho colorado*. Santa Fe: Mauro Yardin.

Guiñazú, S. (2012). Agencia y resistencia indígena: Un análisis sobre el relevamiento territorial de comunidades indígenas. En *Actas del Tercer Congreso Latinoamericano de Antropología ALA 2012*. Santiago de Chile: Universidad de Chile. <https://n2t.net/ark:/13683/pO7f/sNR>.

_____ (2018). El interjuego entre la normalización estatal y la agencia indígena en la ejecución del relevamiento territorial de comunidades indígenas en Río Negro, Argentina. *Antropologías del Sur*, 5(9), 155-179. <https://doi.org/10.25074/ads.v5i9.932>

_____ (2019). La Ley N° 26.160: Una herramienta en defensa de las territorialidades. *Papeles de Trabajo*, 13(23), 7-13. <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/papdetrab/issue/view/49/47>

INDEC (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing. <https://istoriamundial.files.wordpress.com/2016/06/henri-lefebvre-la-produccion-del-espacio.pdf>

Longa (2019). *Historia del movimiento Evita: La organización social que entró al estado sin abandonar la calle*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Lucaioli, C. (2015). Guerra y persuasión en las fronteras de Santa Fe: La gestión de Francisco Antonio de Vera Mujica (1743-1766). *Memoria Americana*, 23(1), 99-128. <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/memoria-americana/article/view/5981>.

Marradi, A., Archenti, N. & Piovani, J. (2007). *Metodología de las ciencias sociales*. Buenos Aires: Emecé.

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2015). Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas. <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/08/4.-Relevamiento-territorial-de-comunidades-ind--genas.pdf>

Ministerio de Educación (2020). La Constitución Nacional y los pueblos originarios. *Campus educativo*. Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe. <https://campuseducativo.santafe.edu.ar/la-constitucion-nacional-y-los-pueblos-originaarios-2/>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (s.f.). Normativa sobre Pueblos Indígenas y sus comunidades. <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inai/normativa>

Nobile, J. & Ceruti, C. (2006). Los pueblos del río: Paisajes y gentes. En D. Barrera (Ed.), *Nueva historia de Santa Fe: La experiencia colonial, período 1810-1852* (Tomo 1, pp. 58-75). Rosario: Prohistoria, La Capital.

ONU (2018). Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la Argentina. Informe Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 64.º período de sesiones. Referencia E/C.12/ARG/CO/4. Organización de las Naciones Unidas.

Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya: La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General San Martín.

InfoCampo (2014). Santa Fe: Restituyeron tierras a aborígenes. 15 de diciembre. <https://www.infocampo.com.ar/santa-fe-restituyeron-tierras-a-aborigenes/>

La Capital (2021). Se creó la Dirección de Comunidades de Pueblos Originarios. 7 de marzo. <https://www.lacapital.com.ar/la-region/se-creo-la-direccion-comunidades-pueblos-originaarios-n2645927.html>

Scala, M. J. (2019). *La reducción jesuítica de San Javier de mocovies*. Buenos Aires: Periplos. <http://periplosfronteras.com.ar/libros/Scala%20%20Las%20Reducciones%20Jesuitas.pdf>.

Tamagno, L. (1997). Las políticas indigenistas en Argentina: Discursos, derechos, poder y ciudadanía. *Horizontes Antropológicos*, 3(6), 111-133.

Valverde, S. (2011). El giro teórico “interaccionista” en el abordaje de la “cuestión étnica” en la antropología. En M. Ramos, A. Balazote & S. Valverde (Eds.), *Arqueología y antropología social: Arte, política y economía* (pp. 133-156). Buenos Aires: Biblos.

Vázquez, H. (2000). *Procesos identitarios y exclusión sociocultural: La cuestión indígena en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos.