

Reconversión territorial del modelo evangelizador en el Chaco Central: desde el modelo misional hacia la ayuda al desarrollo y las ONGs.

Sergio Iván Braticevic

Resumen

En este breve artículo, el autor pretende avanzar en el análisis del papel que vienen desempeñando las ONGs en la vida social del Chaco Central tras la transformación de los modelos evangelizadores de las iglesias (católica y anglicana principalmente), y la concomitante metamorfosis del modelo espacial de las misiones religiosas, centrándose en la ejecución de proyectos de desarrollo. Tomando como caso testigo el programa DIRLI, se intentan discutir las nociones que sustentaron su diseño dentro del paradigma de las políticas públicas focalizadas, así como la fragmentación territorial relacionada con su implementación. Por último, se realizan algunas reflexiones con respecto a las manifestaciones territoriales recientes a partir de la aparición de las ONGs y la ayuda al desarrollo.

Palabras clave: ONGs - misiones - desarrollo - focalización - fragmentación territorial

Abstract

In this brief article, the author tries to advance in the analysis of the role that the NGOs has redeeming in the social life of the Central Chaco after the transformation of the evangelizing models of the churches (Catholic and Anglican principally), and the concomitant metamorphosis of the spatial model of the religious missions, centring on the execution of development projects. Taking the example of DIRLI program, he tries to discuss the notions that sustained the design inside the paradigm of focalized public policies, as well as the territorial fragmentation related to his implementation. Finally, some reflections are realized with regard to the territorial recent manifestatons since NGOs and development's aid appearances.

Key Words: NGOs - missions - development - focalization - territorial fragmentation

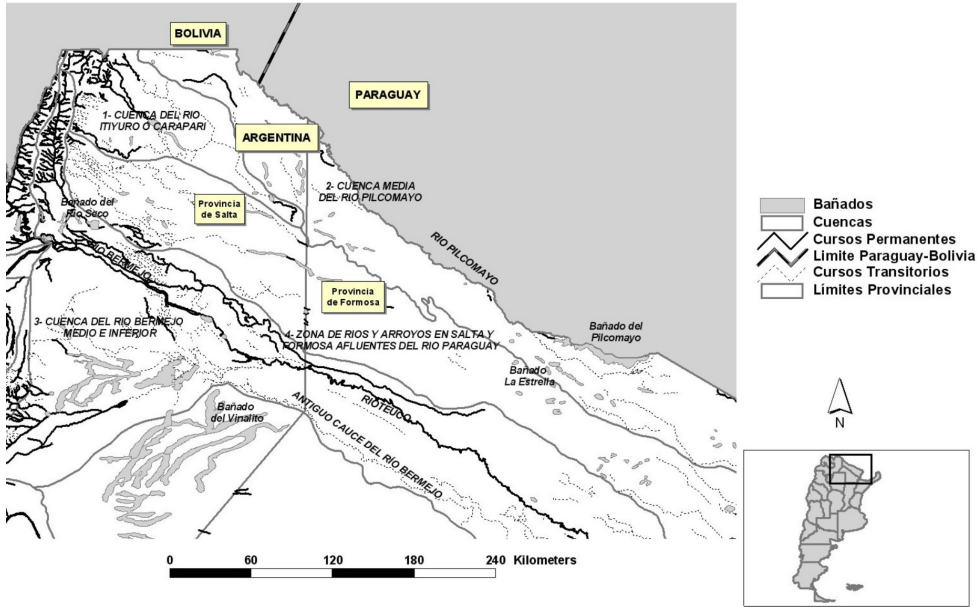
Introducción

La fuerte influencia que las misiones religiosas desplegaron en el Chaco Central durante gran parte del siglo pasado tiene alcances hasta la actualidad. Con rupturas y continuidades en el plano organizacional (se retiran las misiones y se desarman las reducciones, pero dejan el legado de haber forma-

do a los pastores para la prédica), las iglesias logran mantener su preponderancia relativa en la vida social de las comunidades locales, pese a la reconversión de los sujetos misionales y pastores hacia organizaciones de otro tipo, como sería el caso de las ONGs que se analiza.

* Facultad de Filosofía y Letras, Sección de Antropología. Universidad de Buenos Aires. CONICET. sergiobraticevic@gmail.com

Mapa 1. Bañados, cuencas y cursos de agua en el Chaco Central.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Recursos Hídricos, 2006.

Siguiendo este esquema se estructura la principal hipótesis del presente trabajo. Si la centralidad de las reducciones en las comunidades indígenas disminuyó substancialmente a principios de los '80, los wichi habrían encontrado canales alternativos para viabilizar la reproducción de la vida social en otro tipo de institución. Tras un tiempo de gestación, es probable que durante la década de los '90 este papel lo hayan tomado las ONGs.

Por su parte, la deslegitimación social de las iglesias tradicionales en la región debido a la aparición de cultos que permiten prácticas más flexibles, así como la falta de respuesta por parte de éstas a los problemas concretos de las poblaciones locales, habría propiciado en parte la reconversión del modelo evangelizador desde el formato reduccional hacia el de ONG.

Se intentará visualizar, entonces, la men-

cionada trayectoria a través del diagnóstico de uno de los programas de desarrollo más importante en la región, el DIRLI¹. A su vez, con el propósito de mostrar las manifestaciones espaciales que estos procesos conlle-

¹ Basado en una lógica similar a la de los proyectos de desarrollo rural integrado (DRI), tan popular en la década de los '80, el programa DIRLI fue producto de un convenio suscripto entre la Comunidad Europea y la Secretaría de Bienestar Social de la Nación Argentina, en 1997, para ser desarrollado en 2 etapas. La primera finalizó en diciembre de 1999, con la recopilación de toda la información disponible y la elaboración de un diagnóstico sobre la situación global de las comunidades aborígenes que habitan en el territorio del departamento con índice de NBI más alto del país. La segunda etapa, que concluyó en 2002, tuvo como objeto la autoconstrucción de viviendas y el aprovisionamiento hídrico, entre otros, en veinte comunidades wichi (Programa DIRLI 1998).

van, se trabajará con las nociones de fragmentación territorial y focalización para proyectos de desarrollo.

Marco teórico-conceptual, descripción territorial y horizonte temporal

La región chaqueña se encuentra delimitada de norte a sur por las Sierras de San José y San Carlos al sudeste de Bolivia, hasta el Río Salado en Argentina, y de oeste a este desde las últimas estribaciones subandinas argentino-bolivianas hasta los ríos Paraná y Paraguay. Es una extensa planicie, mayormente semiárida, que va incrementando su amplitud térmica y disminuyendo su nivel de precipitaciones en dirección este-oeste desde los ríos Paraná y Paraguay hasta el sector este de la provincia de Salta. En esta área el clima comienza a volverse más húmedo y se caracteriza por no poseer amplitudes térmicas tan marcadas, gracias a la barrera que encuentran en las primeras elevaciones los vientos húmedos provenientes del sureste (principalmente en el período estival).

Lo que se denomina *Chaco Central* se corresponde con el espacio comprendido entre los dos principales ríos de la región, el Bermejo y el Pilcomayo. Geomorfológicamente, el diseño fluvial presenta un patrón de cauces anastomosado, aunque antiguamente existiera el modelado en meandros. Los paleocauces que persisten en la actualidad, a menudo funcionales, se conectan a la red de drenaje existente durante la época de verano. En el mapa 1 pueden verse los cursos de agua en las cuencas medias de los ríos Pilcomayo y Bermejo.

En términos de cuenca, la dinámica hidrogeomorfológica del Pilcomayo también debe ser tenida en cuenta a la hora del análisis. Esto no es un detalle menor, ya que como se verá más adelante, tiene fuertes implicancias a la hora de determinar las obras para

un programa de desarrollo rural integrado como el analizado. De esta manera, el transporte de sedimentos a lo largo del río, el régimen de precipitación en la totalidad de la cuenca, los procesos de avulsión² y la formación del abanico aluvial en Ramón Lista, entre otros aspectos, establecen diversas limitaciones con respecto a la construcción de viviendas y obras hidráulicas.

El recorte territorial específico del trabajo de campo se circunscribió al departamento de Ramón Lista (donde se localiza el abanico aluvial citado), en el oeste de la provincia de Formosa. Dentro de esta unidad administrativo-censal se realizaron entrevistas abiertas en algunas de las comunidades allí localizadas³. A su vez, se utilizaron los datos disponibles del Censo 2001, así como los de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 del INDEC.

El horizonte temporal del trabajo se identificó con un hecho de substancial importancia: la retirada de gran parte de las misiones religiosas. En los años ochenta por diversos factores, siendo la principal causa la Guerra de las Malvinas, la Iglesia Anglicana comienza un período de decadencia, muchos misioneros se retiran de la región y dejan de funcionar las reducciones. Un poco más tarde, retorna la democracia, con todas sus particularidades en esta zona de fronteras, y en los años noventa aparecen las ONGs, con muchos de los integrantes de las antiguas misiones en sus planteles.

² Éstos se definen como la acumulación de sedimentos que genera la diversificación de los cauces de un río.

³ Principalmente en la comunidad núcleo de San Martín I, que agrupa a los «barrios» o comunidades del mismo nombre, Monte Redondo y Mistol Marcado. A su vez, aquellos forman un «conglomerado» relativamente continuo junto con San Martín II, San Andrés, KM. 17 y Batería.

Específicamente, hace aproximadamente quince años, con la implementación del Mercosur y la promoción de los gobiernos provinciales, la entrada de inversiones en el área se intensifica notablemente, con el objetivo de generar mejores posibilidades de valorización para el capital agrario extrarregional y otras fracciones de capital. Estas inversiones eran muy pobres durante la década de los ochenta, y si bien en los noventa sus volúmenes no son muy elevados, pasan a detentar un peso sustantivo en la región⁴.

De forma concomitante, emergen diversas ONGs en la región, que de manera contradictoria acompañan este proceso de «modernización» del Chaco Central, con discursos indigenistas usualmente contrapuestos al desarrollo de tipo infraestructural a gran escala dirigido a la integración de mercados a nivel regional. A su vez, el accionar de estas organizaciones se centra en la articulación entre las diferentes agencias estatales y supranacionales con las comunidades indígenas en cuanto a la definición de inversiones y proyectos en la zona⁵.

⁴ Se contempla en este punto como «inversión» a todos los programas, proyectos y planes orientados tanto a la población local como a los capitales extrarregionales, ya sea en materia de infraestructura localizada en pequeñas comunidades (como es el caso del abastecimiento hídrico y la vivienda), así como la construcción de gran porte (camino, tendidos eléctricos y ductos). Diversos proyectos comenzaron a ser implementados a partir de la década del noventa con la entrada en vigencia del MERCOSUR y la promoción de agencias de financiamiento internacional (como por ejemplo el BID, el BM y la CEE, entre otros). Si bien no se cuenta con datos precisos y unificados, se puede aseverar que este despliegue de inversiones ha sido al menos novedoso en la región del Chaco Central. A su vez, con la puesta en marcha de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) desde el año 2000, las inversiones se han intensi-

Por su parte, en el seno del estado durante los años noventa, se comienza a dar la oposición entre universalización y focalización en materia de políticas públicas de asistencia social, optándose por esta última. La noción de focalización se origina en la planificación de políticas de corte neoliberal, desde la perspectiva de una asignación eficiente de recursos (escasos), con el objetivo de beneficiar únicamente a sectores de la población que se encuentran en situación de alta «vulnerabilidad social» y por debajo de cierto nivel de pobreza. Este esquema se montaba dentro de la lógica de achicamiento estatal, recorte presupuestario y ajuste estructural, convirtiéndose los planes y programas focalizados en dique de contención de la creciente pobreza y protesta social.

Es así como los programas de desarrollo impulsados por muchas ONGs se enmarcan en un contexto de focalización de las políticas de asistencia en zonas que los propios proyectos califican como «vulnerables», desde los puntos de vista social y ambiental.

ficado aún más. Para consultar cifras sobre los proyectos de IIRSA ver <http://www.iirsa.org/Index.asp?CodIdioma=ESP>

⁵ Es a mediados de los ochenta cuando comienza a darse la proliferación de ONGs y fundaciones relacionadas con algún culto religioso. Los antecedentes más emblemáticos proceden de la Iglesia Católica y son de los años setenta, INCUPO (Instituto de Cultura Popular) y FUNDAPAZ (Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz), ambas hijas de la Teología de la Liberación y del Concilio de Medellín. Más tarde, en noviembre de 1984, desde la Conferencia Episcopal se crea la Comisión Episcopal de Pastoral Aborigen (CEPA) que reúne a los agentes pastorales en el Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA). Para la misma época se establece ASOCIANA (Acompañamiento Social de la Iglesia Anglicana del Norte Argentino) en el Chaco Central.

A su vez, la fragmentación territorial va de la mano de la focalización, ya que este tipo de política (recortada espacialmente a un distrito aislado como se dio en el caso analizado) se corresponde con una visión y un paradigma instrumentalista e ingenieril, sin tener en cuenta los procesos que se dan en otras instancias y escalas territoriales. La elección del departamento de Ramón Lista se relacionó con esta idea, el programa debía tener un fuerte impacto y visibilidad, características que se lograrían sólo si se efectuaba un plan con mucho financiamiento en comunidades no tan numerosas.

La noción de desarrollo en el diseño e implementación del programa

Un primer aspecto para tener en cuenta se relaciona con la teoría del desarrollo. Ésta, fue construida desde un principio a partir de modelos economicistas y tecnocráticos sin tener en cuenta los aspectos sociales, territoriales y culturales de las poblaciones objeto. Tras los repetidos fracasos durante la década del '70, se comenzaron a replantear los modelos utilizados hasta aquel momento. Los proyectos empezaron a atender factores sociales y buscaron ser «culturalmente» viables, teniendo en cuenta las iniciativas de las comunidades en cuestión y proponiendo que los actores no participaran sólo en el diseño, sino también en la gestión y evaluación de los programas de desarrollo. Ante este novedoso escenario creció de manera notable la demanda de científicos sociales que pudieran dar cuenta de los aspectos sociales y culturales de los grupos beneficiarios. Este proceso propició el impulso definitivo a lo que se podría denominar como *antropología aplicada o para el desarrollo* (Isla y Colmegna 2005:3).

En este sentido, los proyectos se han venido desarrollando con la participación de

numerosos profesionales, enmarcados en una visión de antropología aplicada para el desarrollo de comunidades rurales empobrecidas. A su vez, la mayoría de los programas que se implementaron en la Cuenca del Pilcomayo han contado con diferentes niveles de aportes de diversas ONGs, hayan sido aquellos tanto planes gubernamentales, como los ejecutados desde entes supranacionales.

Para el caso del DIRLI, el programa se consustanció a partir de la integración de técnicos europeos y locales, muchos de ellos provenientes de organizaciones y fundaciones no gubernamentales. Por su parte, los profesionales contratados que no participaban de forma continua en instituciones de este tipo, sí lo hacían generalmente en proyectos como el analizado. De este modo, se proponía una acción puntual, de alto impacto, durante algunos años y sin un monitoreo posterior. Tras la finalización de la última etapa, las ONGs continuaron realizando algunas de las funciones que se ejecutaban desde el DIRLI, principalmente las relacionadas con el abastecimiento hídrico y los proyectos de artesanías.

Por su parte, uno de los que trabajó en el programa es el sociólogo Jorge Carpio, quien participó del DIRLI durante el último año de ejecución. Según el entrevistado: «Los expertos de la Comunidad Europea plantearon [...] que para que el proyecto tuviera impacto, visibilidad y fuera efectivo, debía concentrarse en un punto geográfico» (2005:94). El departamento escogido era el de Ramón Lista, ya que éste reportaba el mayor índice de NBI a escala nacional. Como afirma el entrevistado: «Si bien se suponía que la propuesta era la de implementar un proyecto de enfoque integral, de *desarrollo rural integrado* que suponía actividades conjuntas con participación de la población, mejora de los sistemas productivos, etc., real-

mente se avanzó muy poco en ese sentido» (2005:94).

Ahora bien, en el diseño del proyecto se había pensado en diferentes líneas de trabajo con el objetivo de abordar la totalidad de la realidad wichi y desarrollar las potencialidades de la población local. En este sentido, el programa se componía de nueve subprogramas a saber: autoconstrucción de viviendas, aprovisionamiento hídrico, reforestación, educación, salud, agropecuario, microemprendimientos y crédito, artesanías y mujeres indígenas, y por último, apicultura. Por una parte, algunos parecían ser bastante ambiciosos y abarcativos (como los casos de *Salud y Educación* que apuntaban a «Mejorar la calidad y la cobertura del sistema de salud/educativo del departamento»), mientras que otros se dirigían a aspectos más puntuales, como el suministro de agua potable y la construcción de viviendas. Debido a que excede las intenciones de este trabajo analizar individualmente cada uno de estos subprogramas, más abajo realizaremos un sucinto análisis a partir del rastreo bibliográfico y de las notas tomadas en campo.

De manera considerable, el énfasis estuvo centrado en la autoconstrucción de viviendas, dejando de lado los otros subprogramas, y de esta forma también cualquier intención de abarcar aspectos integrales del bienestar wichi. El diagnóstico había detectado la falta de viviendas como el principal problema y allí empezó la «especialización» en la ejecución del plan. Si bien en la síntesis final se describen los diversos propósitos alcanzados, la construcción de viviendas, represas y molinos aparecen en primer lugar y son los subprogramas de mayor contribución relativa. De todos modos, y como se pudo constatar en las diferentes comunidades de Ramón Lista, la mayoría de estas infraestructuras fueron inutilizadas, mientras que el rastro del resto de los subprogramas se veri-

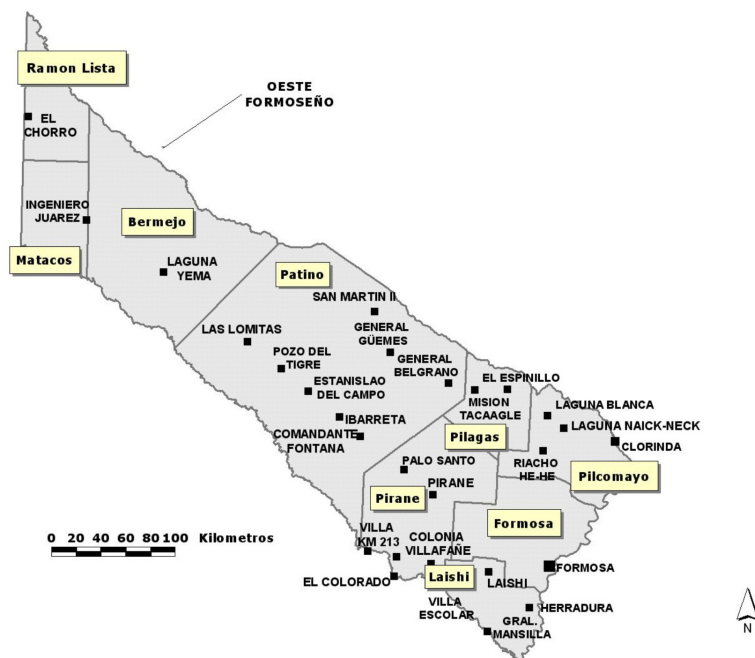
ficó prácticamente inexistente (con excepción apenas de pequeños avances en materia de artesanías y apicultura).

Otro aspecto fundamental para comprender el posterior fracaso del programa es el carácter «enlatado» que se importó desde Europa con vistas a la etapa de aplicación. Si bien uno de los principios del proyecto era la participación de las comunidades locales en la toma de decisión (con respecto a la construcción de vivienda, por ejemplo), los técnicos extranjeros decidían qué era lo que se tenía que hacer a la hora de la ejecución.

Como cuenta Carpio, «Una vez decidido el tipo de proyecto a implementar, viajó un conjunto de expertos europeos, en este caso italianos, que habían estado trabajando en Abisinia» (2005:95)⁶. Estos técnicos trajeron sus experiencias de allí e intentaron importar las tecnologías empleadas en aquel lugar para la construcción de viviendas. Como describe Carpio en la entrevista: «Trajeron una máquina con la cual se elaboran bloques que eran luego utilizados en la construcción de casas. La ventaja que tenía esta técnica era que los bloques se podían hacer directamente en el lugar [...] Lamentablemente, intentaron extrapolar una técnica y pretendieron aplicarla en otro lugar sin tener en cuenta la composición arcillosa y mineral de la tierra [...] luego de iniciada la construcción de bloques con la misma técnica en Ramón Lista, éstos se convirtieron en un charco de barro con la primera lluvia» (2005:95).

⁶ Tal vez un error referencial, un sinónimo o un anacronismo, pero Abisinia era el nombre de la actual Etiopía cuando era colonia italiana, visión que refuerza aún más la perspectiva eurocentrista que sobrevive al pasaje terminológico de colonias a países subdesarrollados durante la guerra fría.

Mapa 2. Departamentos y municipios en la provincia de Formosa



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo Nacional de Población 2001-INDEC.

La elección del departamento en la Provincia

La provincia de Formosa tiene ocho departamentos que sirven de circunscripciones administrativo-censales, mientras que el peso político lo detentan los municipios, que totalizan veintisiete. Lo que denominamos oeste formoseño se compone por los departamentos de Ramón Lista (con cabecera en El Chorro), Matacos (Ingeniero Juárez) y Bermejo (Laguna Yema). Las cabeceras de estos tres departamentos, a su vez, también conforman los tres municipios del oeste formoseño, ya que poseen poblaciones superiores, en todos los casos, a los mil habitantes. En el mapa 2 se pueden observar los municipios y departamentos de la provincia.

A modo de caracterización general, se-

gún cifras del Censo 2001, para aquel año en Ramón Lista vivían 10.815 personas, mientras que en el oeste formoseño la población ascendía a 35.512 habitantes (con una participación relativa de 7,3%)⁷, y el total provincial era de 484.261. La población con

⁷ Es reconocido por estudiosos de la zona, inclusive por las propias autoridades, que no se censaron muchos hogares en estos departamentos. Siguiendo sólo estos datos, es posible que se esté omitiendo a una parte substancial de las comunidades originarias, tanto a nivel departamental como provincial. Según la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas de 2004-05, la población wichi ascendía a 36.149 personas, localizadas en las provincias de Chaco, Formosa y Salta. Si bien las cifras no se pueden cruzar territorialmente, nos pueden dar una idea del nivel de omisión.

NBI en Ramón Lista se ubicaba en 84,6%, mientras que para el año '91 se observaba en 94%. Si bien las cifras son bastante elevadas para ambos censos, siguiendo a Carpio podemos afirmar: «Este índice es un poco tramposo en el sentido que no es el método más adecuado para medir la pobreza en un área fuertemente rural, porque las NBI se miden sobre las bases y características de la vivienda [...] la vivienda en el área rural tiene una serie de déficit de infraestructura que no necesariamente suponen precariedad de las condiciones de vida (2005:96)».

A lo anterior podemos agregar otra particularidad: las dinámicas propias de las comunidades no se condicen necesariamente con la lógica modernizante impuesta por el proyecto, mientras que la vivienda no ocupa el mismo lugar en la vida social entre los wichi si se la compara con el contexto rural no indígena.

A la hora del diseño de las mediciones estadísticas, los criterios que suelen utilizarse son eminentemente urbanos, por lo que la complejidad del ámbito rural no llega a ser alcanzada en su especificidad a través de estos instrumentos. Por otra parte, las estadísticas responden a convenciones internacionales con el propósito de efectuar comparaciones entre países. En este sentido, los parámetros se corresponden a especificaciones relacionadas con la modernidad, no tomándose en cuenta aquello que está por fuera (como por ejemplo las prácticas en el medio rural en general y de los grupos indígenas en particular).

Es una cuestión de escala: las mediciones de «barrido territorial» de gran magnitud, tales como el censo nacional, dan una muestra del país entero y sirven para tener algunos parámetros generales y efectuar comparaciones. En cambio, si se trabaja con una escala de mayor detalle, algunos fenómenos de substancial importancia no

llegan a captarse. Otra cuestión a tener en cuenta es que la dinámica social, y con ello las características de los hogares, vienen sufriendo un significativo proceso de transformación que podría no ser captado con las herramientas disponibles⁸.

Diagnóstico, ejecución y focalización del DIRLI

En el apartado introductorio del diagnóstico oficial del DIRLI se comentan las limitaciones a la hora de la recolección de los datos, así como la intención de que el trabajo de «escritorio» no esté dissociado de la «acción» en campo durante el desenvolvimiento del programa. Más allá de estas cuestiones, nos interesa analizar brevemente un pasaje de la introducción: «Estamos esperanzados de que los elementos recopilados en este documento puedan, desde ya, representar un insumo de gran utilidad para mejorar el impacto y la focalización de las acciones del programa durante los próximos años» (Programa DIRLI, 1998). De esta manera, se podría sugerir que la implementación del proyecto DIRLI en el oeste formoseño se relaciona más que nada con la tendencia hacia los programas focalizados, por ende no universales. Y de este modo, se estaría dejando de lado la concepción de un espacio (no sólo delimitado por fronteras nacionales o municipales, sino también) inserto en la lógica más amplia de apropiación territorial en conjunción con las particularidades

⁸ Como menciona Carpio: «Los instrumentos estadísticos que tenemos han servido para dar cuenta de la realidad durante un período de 30 ó 40 años, en los que el ciclo social mostró cierta estabilidad que a su vez permitió que los instrumentos diseñados en la década del '50 sirvieran hasta los '80, pero de ahí en más comenzaron a perder precisión» (2005:106).

locales, siguiendo la noción de *formación socio-territorial de fronteras* (FST)⁹.

Por su parte, Carpio comenta que el proyecto comienza a ponerse en marcha durante un período de gran transformación en la Secretaría de Desarrollo Social de Nación: «Durante los '80 el deterioro del mercado de trabajo, el empleo precario y la informalidad empiezan a hacer mella sobre los índices de pobreza, por lo que el tema adquiere un protagonismo que no había tenido antes. A partir de los '90 el Estado comienza a asumir el discurso de la pobreza [...] A su vez, aparece en escena el Banco Mundial» (2005:112).

Este último se erigió como el actor fundamental en el diseño y financiamiento de los programas contra la pobreza que venían de la mano de los programas de ajuste estructural, con el objetivo de mitigar los efectos de estos últimos. Por un lado, se realizaban recortes de presupuesto en áreas fundamentales como salud y educación, y por el otro, se construía un «dique de contención» a través de los mencionados planes con el objetivo de disminuir la conflictividad social que el ajuste produciría. Retomando a Carpio: «En aquel momento se instala el debate entre programas focalizados y universales, y la tendencia se inclina a favor de los primeros. Junto a esto, se da la coexistencia de tres principios com-

plementarios entre sí: descentralización, privatización y focalización. Por último, y no menos importante, se produce un quiebre con respecto a la gestión en política social, ganando espacios significativos los técnicos en detrimento de los puestos de origen político» (2005:112).

Por ahora sólo interesa señalar que, en el ínterin de la implementación del DIRLI, la intención de «desarrollo integral» fue tornándose en una «especialización» sobre determinados aspectos de la realidad wichi. Esto se podría haber debido principalmente a tres factores: 1) la gran cantidad de problemáticas que se querían abordar; 2) el carácter estructural que poseían las mismas; 3) la escala espacial con la que efectivamente se trabajó, que impidió el desarrollo previsto del proyecto.

En primer lugar, como pudimos constatar en las entrevistas realizadas a los pobladores locales y a algunos de los técnicos que participaron del proyecto, la ejecución del mismo se centró en la autoconstrucción de viviendas, y en menor medida en el aprovisionamiento hídrico. El impacto del resto de los subprogramas fue cuasi marginal y diferenciado territorialmente. Es decir, algunos de éstos fueron implementados en determinadas comunidades, aunque en líneas generales no comportaron los cambios propuestos a nivel departamental, tal como se suponía. Sin adentrarnos mucho más en esta cuestión, podemos mencionar que al interior de los subprogramas «no centrales», el orientado a la producción y comercialización apícola, así como el de artesanías con mujeres indígenas, dejaron algunos avances que los de orientación más genérica no lograron instalar.

En segundo lugar, gran parte de los aspectos citados en el proyecto se relacionan con la pobreza estructural. El hecho de haber elegido el índice de NBI no es casual, más bien tiene que ver con una mirada te-

⁹ Con dicha categoría conceptual se intenta profundizar tanto en el proceso conectivo de espacios heterogéneos (en el cual se despliegan específicas relaciones de producción capitalistas), así como también en la particular forma en que las relaciones de producción se encuentran mediatisadas, en cada momento histórico, por el proceso de construcción de fronteras políticas del estado-nación moderno. En este sentido, la categoría posee rasgos territoriales que se rigen a partir, no sólo de las fronteras estatales, sino también gracias a la lógica de apropiación del territorio en conjunción con las particularidades locales.

ñida por los colores de la paleta de la modernidad. Sin embargo esto comportaba una contradicción: este déficit estructural en las condiciones de vida no podía ser solucionado en un lapso de apenas cinco años. Con esto no estamos afirmando que el impacto del proyecto haya sido negativo, más bien que aquél se encontró con las limitaciones inscriptas en el propio diseño. Tal vez, reducir el NBI no era el objetivo más apropiado, tampoco el más sencillo. Aquí se suscita otro problema: ¿Era factible mejorar las condiciones de vida exclusivamente a nivel departamental? Vamos entonces al tercer punto.

La escala espacial del proyecto se corresponde de alguna manera con la ya mencionada focalización. Según la Comunidad Europea, que financiaba el programa, éste debía tener un fuerte impacto, visibilidad, eficiencia y efectividad. Para ello debía centrarse, como ya dijimos, en un espacio geográfico bien delimitado y acotado. Si bien el Gobierno Nacional tenía una propuesta territorialmente más amplia, primó la visión de los europeos. No es un dato menor, esta manera de ver el espacio (de forma puntual y fragmentaria) condiciona inevitablemente el diseño y la implementación del programa. Más allá de algunos resultados precisos que pueden obtenerse gracias al enorme detalle de la escala de trabajo, las restricciones a los fines estructurales que impone el accionar sólo con las comunidades de un distrito territorial determinado sin abrazar al espacio circundante pueden ser substanciales. Por dar un ejemplo, muchas comunidades wichi extra-departamentales tienen fuertes interrelaciones con las comunidades radicadas en Ramón Lista, los mismos problemas y el mismo nivel de exclusión estructural. ¿Es posible entonces transformar ese territorio exclusivamente sin modificar la totalidad del espacio adyacente?

Sería necesario entonces que se constru-

yan y apliquen políticas que no profundicen la fragmentación territorial existente y abarquen al espacio de manera sistémica, al menos si la intención es no dilapidar recursos y conseguir algunas mejoras. Se podría pensar también que la lógica reproductiva de los profesionales que cimientan estos proyectos prima por sobre el punto nodal del discurso que los sustenta. Pasando en limpio: más allá de la intencionalidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones objeto por parte de los actores concretos, la creación a granel de programas, fundaciones y agencias de cooperación pareciera erigirse esencialmente como un mecanismo de reproducción de profesionales y técnicos.

Ahora bien, los efectos de este tipo de intervenciones de antropología aplicada, así como las previas relacionadas con el accionar misional, son múltiples y se visualizan hasta la actualidad en las comunidades. Con el propósito de examinar las diversas transformaciones territoriales, tanto históricas como recientes, se propone un breve recorrido a los diversos procesos de intervención hacia pobladores originarios en esta zona del Chaco, teniendo en cuenta como eje central al programa DIRLI.

Manifestaciones territoriales históricas y recientes. Su relación con el proceso de misionalización y la aparición de las ONGs

Las formas de apropiación del monte por parte de las diferentes etnias que poblaban el Chaco Central comienzan a verse alteradas, en primer término, con las incursiones de los primeros expedicionarios y misioneros, los que se remontan al siglo XVII. Ya para esa época se establecen las primeras misiones en la región. El avance español por los distintos frentes, así como la introducción del caballo entre algunos de los pue-

blos chaqueños, produce movimientos migratorios, guerras y cambios en los patrones territoriales de los diferentes grupos durante el siglo posterior.

Más tarde, con el avance de los fortines y la colonización del espacio primero, y con la efectivización del control territorial más tarde por parte de los estados-naciones, las poblaciones indígenas dejan de usufructuar los recursos localizados en una gran cantidad de lugares del monte y los ríos. Esto marca el inicio de una nueva forma de habitar, ocupar y relacionarse con el territorio. El golpe final a estos modos de reproducción en el monte lo asesta el comienzo de las migraciones estacionales a los ingenios, a fines del siglo XIX. Otra manera de apropiación espacial se iría originando a partir de los citados procesos.

Por último, si se tiene en cuenta el «arrinconamiento» que han sufrido los paisanos de la región hacia las denominadas «zonas de avulsión», que soportan inundaciones periódicas, las limitaciones al usufructo del territorio son aún mayores (ya sea por la escasez de espacio, así como por la baja calidad de estas tierras).

El accionar misional en el Chaco Central. Origen y atomización de las comunidades

Los pobladores locales agrupados en comunidades adoptan este denominador hace no tanto tiempo, a partir de la instalación de las misiones anglicanas a principios del siglo XX. Alrededor de 1890 los anglicanos estaban asentados en el Chaco paraguayo, con una misión entre los «enxet» y algunas avanzadas entre los «suhin» de la banda norte del río Pilcomayo (*nivaklé*). Finalizado el siglo, y viendo el éxito de aquella misión, el gobierno argentino ofrece a la sociedad misionera espacio para iniciar sus labores reduc-

cionales en el territorio de Formosa. Sin embargo, las negociaciones no llegan a buen puerto y el lugar es ocupado por los franciscanos (que en 1900 fundan las misiones Laishí, Tacaaglé y Nueva Pompeya). Los primeros contactos se realizan en 1909, pero recién en 1927 se establece en las costas del Pilcomayo la misión San Andrés (De la Cruz 1997:28).

Es importante remarcar que durante el proceso de misionalización la población originaria se «aglutinó» espacialmente en algunos núcleos de la llanura chaqueña, dispositivo funcional a la intención de hacer más dócil a la mano de obra local, tanto para los ingenios como para los obrajes. A su vez, ante la posibilidad de ser reclutados para la Guerra del Chaco¹⁰, los indígenas se refugiaron en las misiones. Por otra parte, con anterioridad a lo expuesto, la expansión de la frontera agrícola acicateada por el estado y materializada a través de los «criollos fronterizos», los colonos, los ganaderos y los militares, había tenido como resultado el arrinconamiento de los wichis a la vera de los ríos chaqueños y en las zonas más anegadizas, de aguadas y cañadones. Muchas matanzas se produjeron entre finales del siglo XIX y la primera parte del siglo pasado, lo que también sirvió como estímulo para acudir a las reducciones¹¹.

¹⁰ Conflicto bélico desarrollado entre 1932-35 por los recursos petroleros del área entre la Standard Oil (bajo la bandera de Bolivia) y la Shell (bajo la bandera de Paraguay).

¹¹ Según Gordillo, tanto el fenómeno de los ingenios como de la ganadería criolla no representaron elementos que provocaron una desarticulación completa de los wichí y los otros grupos nativos del Chaco. «En el Chaco centro-occidental (oeste de Formosa y nordeste de Salta), la desarticulación del modo de producción no significó una total destrucción de la dinámica econó-

En este sentido, las misiones en cierta medida actuaron como resguardo para las poblaciones indígenas, que fueron agrupándose alrededor de estas reducciones, formando las comunidades. De esta manera, la reducción se estructuró como un lugar de control social, no sólo en el plano simbólico, generando la posibilidad de un ejercicio de poder acotado a un espacio reducido. El misionero oficiaba como juez en los conflictos internos de las comunidades y operaba como el factor primordial de cohesión social, de este modo, se lo podría equiparar al poder de policía o de un patrón al interior de la misión.

Si bien las misiones franciscanas y anglicanas son las primeras en llegar a la región, hacia la década del cuarenta hace su aparición la pentecostal sueca de la Asamblea de Dios, mientras que desde finales de los sesenta misioneros católicos de diversas órdenes comienzan a retomar las obras entre los wichi, pero con un carácter diferente, inspirados en la Teología de la Liberación. Para esta época las misiones anglicanas y pentecostales se encontraban consolidadas desde hacía tiempo, mientras que la recon-

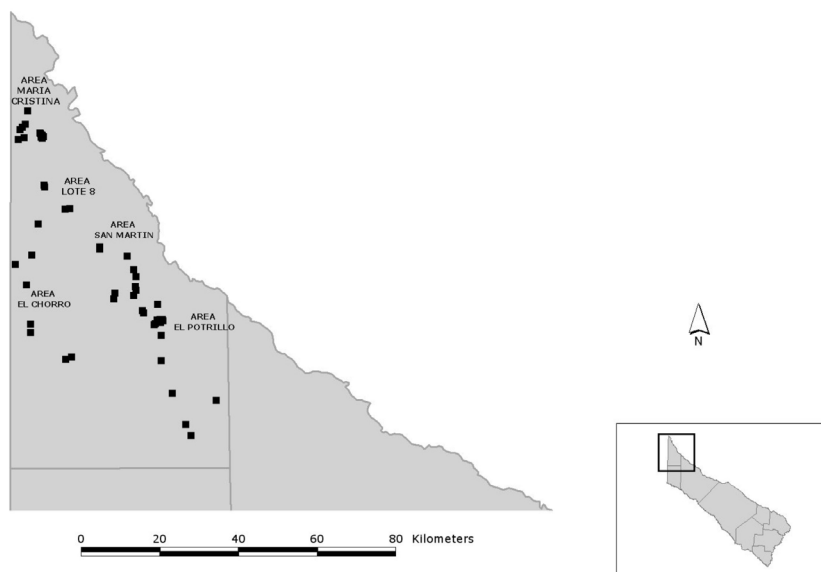
mica cazadora-recolectora. Dada la semiaridez de esta región, la expansión del capital en ella no se basó en su ocupación directa, sino en el reclutamiento de los indígenas como mano de obra estacional por parte de sectores productivos situados a su alrededor: primero los ingenios saltojujeños y más recientemente las fincas poroteras salteñas y las colonias algodonerías del Chaco oriental. En este sentido, el avance directo del blanco se limitó a la colonización por parte de pobladores criollos que, provenientes de Salta, practicaban una ganadería montaraz. En este contexto, a pesar de la presión territorial generada por los criollos, los indígenas mantuvieron el control de relativamente amplios territorios y del acceso a los ríos, lo que les permitió reproducir las actividades de pesca, caza y recolección y las relaciones sociales y económicas asociadas a ellas» (1995:106).

figuración territorial producida a partir de la entrada de los anglicanos había estructurado un espacio reduccional. A su vez, la Iglesia Pentecostal, que no propugnaba una vida comunitaria rígida como la anglicana, crecía en adeptos gracias al aparente culto «desordenado» que permitía, bajo la agitación extática, expresar la vivencia de la fe sin ocultar el carácter cultural propio. Así encontraron espacio para la expresión cristiana quienes habían sido marginados por la prédica de los evangelistas anglicanos. La Asamblea de Dios se desarrolló en menos de veinte años a lo largo del Pilcomayo, reuniendo a los grupos marginales y, en cierta medida, reordenó la ocupación territorial (De la Cruz 1997:30-31).

Las comunidades, otrora agrupadas alrededor de las misiones, comienzan a separarse por distintos conflictos produciéndose la dispersión en el espacio contiguo. Se podría afirmar que las misiones operaban como el principal factor cohesivo, pero una vez disueltas, los conflictos latentes empiezan a manifestarse. Se origina entonces un proceso que puede verse hasta la actualidad: la atomización permanente de las antiguas comunidades en fragmentos más pequeños. Sin embargo, un ingrediente se agrega durante los últimos 20 años: con la intensificación de las inversiones y la creciente presencia del estado a través de los servicios de salud y educación principalmente, muchos grupos se relocalizan en los centros más aglomerados.

Concomitantemente, comienzan a registrarse inundaciones de envergadura, produciendo la relocalización de gran parte de las comunidades indígenas del departamento (doce sobre un total de quince). Las que se situaban a la ribera del río Pilcomayo convivían con el fenómeno de las inundaciones, en tanto que el río era la única fuente de alimentos y las crecidas no eran de la magnitud que empezaron a tener en los ochenta.

Mapa 3. Comunidades por áreas del departamento Ramón Lista.



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por Luis María De La Cruz, 2003.

ta. Durante toda esa década, con el avance de los bañados, las relocalizaciones se fueron repitiendo. Con estos desplazamientos que fueron alejando a los pobladores del río, las comunidades perdieron su acceso directo a un monte húmedo y rico en especies tanto vegetales como animales.

A remolque de estas dos situaciones paralelas, las pautas territoriales de la zona y del departamento se fueron trastocando. Mientras que para principios de los ochenta existían 15 comunidades, para el primer lustro de la presente década éstas se habían casi cuadruplicado, alcanzando la cifra de 60.

En este sentido, en el documento oficial del programa se afirma: «Ya a finales de la década de los '80, luego del proceso de recuperación de las tierras, el departamento contabilizaba 26 comunidades aborígenes. Durante los noventa el proceso de división de los grupos sociales se profundizó, llegándose hoy a contabilizar con el diagnóstico 42 co-

munidades wichi» (Programa DIRLI, 1998).

La principal característica espacial producto de la misionalización fue el «agrupamiento condensado» alrededor de las reducciones. A su vez, se puede aseverar que gran parte de las misiones que estructuraron este modelo espacial se retiran tras la Guerra de las Malvinas, originándose nuevos patrones territoriales: fragmentación de las antiguas comunidades, lo que no implica necesariamente dispersión territorial en el monte. Se desarrollan dos tipos de ocupación del espacio: a) La agrupación alrededor de centros con mejor provisión de servicios y mayor nivel de asistencia estatal. b) La dispersión en el monte, obteniendo un acceso más directo a los recursos de la tierra. De todos modos, el proceso de segmentación se ocasiona de forma continua tanto en el ámbito de las comunidades agrupadas, como en el de las aisladas. En el mapa 3 se puede identificar a las mismas por áreas.

El surgimiento de las ONGs y la ayuda al desarrollo. El reposicionamiento de los sujetos misionales

Durante la década pasada, se desarrollan algunas transformaciones desde el estado y las ONGs al tratamiento de las poblaciones indígenas. Por una parte, las fundaciones comienzan a realizar acciones que anteriormente efectuaban las misiones. Vale la pena aclarar que las iglesias siguen ostentando una importancia relativa que no es desdeñable, pero sus modos de operar son diferentes, mientras que la centralidad que poseían no tiene la misma dimensión en la actualidad. Por otra parte, desde la esfera estatal es necesario dar cuenta de las especificidades provinciales, con el objetivo de comprender qué tipo de política se aplica con respecto a las poblaciones originarias en cada caso.

En el Chaco Central, en la provincia de Salta, la situación es un tanto diferente con respecto a Formosa, principalmente debido al proceso incansable de lucha por la titularidad de las tierras y el posicionamiento que detenta el estado provincial frente al reclamo indígena. Desde el estado salteño, donde la cuestión indígena se visualiza como un problema y un condicionamiento al proyecto «modernizante», el accionar del tercer sector (estrechamente relacionado con las iglesias anglicana y católica) se orienta a la obtención de los títulos de propiedad para las comunidades en pugna. Por su parte, en Formosa las ONGs se articulan con diversas agencias estatales y fundaciones foráneas para la consecución de proyectos de desarrollo, mientras que las comunidades de Ramón Lista son dueñas de las tierras lindantes con el Pilcomayo.

No obstante, es substancial adicionar en este proceso el papel que juegan los partidos políticos, tal vez no tan diferente en uno y otro ejemplo, pero con algunas particulari-

dades. Para el caso que se analiza, el rol de algunos dirigentes locales fue determinante a la hora de elegir definitivamente a Ramón Lista como departamento «enclave» del programa de desarrollo integral.

Ahora bien, es necesario remontarse a los orígenes de la ayuda al desarrollo. A principios de los setenta, arriban al Chaco misioneros anglicanos y católicos con el propósito de lograr avances en la calidad de vida de las poblaciones locales, a partir de la transferencia de conocimientos, tecnología y capital para el despegue productivo y la inserción en el mercado. En esta génesis se encuentra la estrecha relación que se mantiene hasta hoy en día entre misioneros, fundaciones y proyectos de desarrollo.

En este sentido, la hipótesis del presente trabajo se plantea como una reconversión de parte de los actores que trabajaban en las misiones y de las propias instituciones tras diversos cambios a principios de los ochenta. En este contexto se produce la reapertura democrática que, de algún modo, genera un mayor nivel de visibilidad de los reclamos indígenas en cuanto a titularidad de la tierra y el acceso a mejores condiciones de vida.

Desde el estado nacional, la ayuda se materializa en proyectos de desarrollo para las comunidades, que empiezan a ser más frecuentes durante la década de los noventa. Por su parte, los gobiernos provinciales adoptan medidas diferentes entre sí. El formoseño aprueba en 1984, por intermedio de su cámara de diputados, la «Ley Integral del Aborigen» por la cual se otorga la propiedad de la tierra; mientras que el salteño no sólo no promueve algo similar, sino que hasta el día de hoy mantiene un extenso proceso de dilación para la entrega de tierras.

Con respecto a las iglesias, los principales aportes hacia las comunidades provienen de la anglicana, la católica, la adventista y las pentecostales sueca y noruega. Las trans-

formaciones institucionales se darían, por citar los ejemplos más significativos, en la iglesia católica con la creación del Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) y en la anglicana de la mano de Asociana, en los ochenta. Estas asociaciones, o fundaciones, comienzan a operar como los brazos más orgánicos de ambas iglesias en el Chaco Central y detentan en la actualidad un peso de relativa importancia en la región.

Por su parte, algunos sujetos se desprenden de sus congregaciones y optan por formar nuevas organizaciones con el objetivo primordial de canalizar recursos para el desarrollo de programas de bienestar social. De este modo, la mejor manera de generar canales confiables para el arribo del dinero que sustentara los proyectos era la creación de estas fundaciones.

En este escenario aparecen las agencias de cooperación internacionales, así como las cámaras empresariales, para financiar los diferentes programas. Este auge, que se inicia hace más de diez años, se desarrolla de manera notable en el oeste formoseño. Los entes extranjeros e internacionales (por citar algunos ejemplos, el Banco Interamericano de Desarrollo o la Agencia de Cooperación Italiana) entran en escena a partir de la llegada de sus técnicos y sus ingentes presupuestos. Es para esta época cuando se implementa el DIRLI.

Aquí se retoma nuevamente el planteo inicial con respecto a la aplicación de planes segmentados. Como se mencionó más arriba, durante la década pasada se opta por políticas focalizadas, en detrimento de las universalistas, diseñadas desde una perspectiva de eficiencia.

Desde el estado se hace un guiño positivo hacia este tipo de política, con una visión de que los egresos en infraestructuras para vivienda, salud y educación podrían convertirse en gasto deficitario, y no en gasto en

inversión, si no primaba el principio de eficiencia en un tiempo de recursos escasos.

Para el caso del Chaco Central, una formación socio-territorial sumamente compleja, que alterna archipiélagos de opulencia (campos de soja, cultivos primicia, ganadería comercial desplazada desde la región pampeana, entre otros) con una vasta extensión de extrema pobreza y marginación (comunidades rurales y poblados urbanos con bajos niveles de servicios y dependientes de la ayuda estatal), la posibilidad de obtener recursos para programas de desarrollo se identifica como una oportunidad para salir del «atraso».

De esta forma, las organizaciones del tercer sector se erigen como el mecanismo central a la hora de distribuir de manera «eficiente» aquellos recursos. Y en cierto sentido, pasan a tener el papel de control social que antes investían las misiones en el formato reduccional. Además, el estado se inclina por dejar en manos de estos actores gran parte de la política en materia social, fenómeno que condensa aún más el poder decisorio en estas instituciones.

Por otro lado, una parte significativa de los programas aplicados se orienta al desarrollo del capital comercial a través de los emprendimientos de artesanías, tomando como modelo el ejemplo del noroeste argentino, estimulando la producción autóctona en las comunidades originarias. Sin embargo, más allá de algunos exigüos avances, las limitaciones estructurales de inserción en los mercados locales y regionales ralentizan la capitalización de los emprendimientos, mientras que se desarrolla una incipiente apropiación de valor en la esfera de la circulación por parte de actores externos a este proceso de producción.

Finalmente, se podría afirmar que estas organizaciones, de alguna manera, empujan a la conformación de un capital comercial

relacionado con la manufactura artesana y poseen un papel medular en la organización de la producción local. A su vez, se disponen como el principal engranaje a la hora de la determinación de políticas en materia social y ejecución de proyectos de desarrollo, gracias al rol central que detentan en la vida de las comunidades locales.

Conclusiones

Como se planteó en el comienzo, el desmantelamiento de las reducciones religiosas, que funcionaban como polo centrípeto para los pobladores wichi hasta principios de los '80, reconfigura las relaciones socio-territoriales de la región. La dispersión en el monte y la reagrupación en las áreas de servicios tras el retiro de las misiones reordenan al territorio a partir del incremento en el número de comunidades. Por su parte, el reacondicionamiento misional en organizaciones y fundaciones intensifica la ayuda al desarrollo, de forma concomitante con una visión fragmentaria de política social por parte del estado.

En este contexto se ejecuta el DIRLI, que se montaba sobre las bases de un programa de desarrollo rural integrado, pero finalmente se expresaría en el terreno como un plan de vivienda con algunos aditamentos. A su vez, la necesidad de darle una fuerte visibilidad al programa hizo que una gran cantidad de recursos de todo tipo se centralizaran en las poblaciones de Ramón Lista exclusivamente, dejando de lado al espacio circundante. De este modo, la balanza entre universalización y focalización se inclinaría hacia esta última, tal como se venía dando a escala nacional desde los inicios de la década pasada, retroalimentando de algún modo la ya existente fragmentación territorial del área.

En cuanto a la trayectoria de la obra religiosa, el accionar reduccional fue de la

mano con el crecimiento de los ingenios salto-jujeños, que se abastecían de la mano de obra aglutinada en las misiones, y también oficiaba como refugio de los indígenas (claro ejemplo de ello, la Guerra del Chaco), ejerciéndose un poder disciplinar sobre éstos. Con la retirada de las reducciones en formato de misión, en cierta medida el poder de control se estructura alrededor de las ONGs. Estas últimas comienzan a articularse con diversas agencias públicas en la aplicación de proyectos de desarrollo local, adquiriendo hoy en día una actuación central a la hora de determinar políticas en materia social en la región.

Bibliografía citada

- De la Cruz, L. M. 1996. «Río Pilcomayo: ecosistemas naturales e influencia antrópica. Estudios acerca del impacto social y ambiental de las obras de control hídrico proyectadas en el río Pilcomayo medio». Formosa. ms
- De la Cruz, L. M. 1997. *Y no cumplieron*. Proyecto de Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del Noroeste Argentino y Fundación para el Desarrollo Agroforestal de las Comunidades del Noroeste Argentino. Formosa, Argentina.
- Escobar, A. 1998. *Encountering Development*. Princeton University Press.
- Gordillo, G. 1995. «La subordinación y sus mediaciones: dinámica cazadora-recolectora, relaciones de producción, capital comercial y Estado entre los tobas del oeste de Formosa». En Trincherro, H. (comp.), *Producción doméstica y capital: estudios desde la antropología económica*. Biblos, Buenos Aires.
- Gordillo, G. y J. M. Leguizamón. 2002. *El río y la frontera*. Biblos, Buenos Aires.
- Isla, A. y Colmegna, P. (comp.). 2005. *Política y poder en los procesos de desarrollo*. Editorial de las Ciencias-FLACSO, Buenos Aires.
- Rist, G. 2002. *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. La Catarata, Madrid.
- Trincherro, H. 2000. *Los dominios del demonio*. EU-DEBA, Buenos Aires.
- Trincherro, H.; E. Belli y R. Slavutsky (comp.). 2004.

La cuenca del río Bermejo. Una formación social de fronteras. Reunir, Buenos Aires.

Entrevistas

Jorge Carpio en Isla y Colmegna (comp.). 2005. «La población local es el último orejón del tarro», entrevista. En *Política y poder en los procesos de desarrollo*. Editorial de las Ciencias-FLACSO, Buenos Aires.

Material estadístico, informes, leyes y programas

IIRSA. Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana 2009. <http://www.iirsa.org//Index.asp?CodIdioma=ESP>

INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. <http://www.indec.mecon.ar/webcenso/index.asp>

INDEC. Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005. Complementaria del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. http://www.indec.mecon.ar/webcenso/ECPI/pueblos/ampliada_index.asp?mode=17

Informe Técnico «Precipitaciones Estacionales Acumuladas en la Provincia de Formosa. Meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2006». Gobierno de la Provincia de Formosa. Ministerio de Planificación, Inversión, Obras y Servicios Públicos. Unidad Provincial Coordinadora del Agua.

Ley Provincial n° 426 «Integral del Aborigen». Formosa, 1984.

Programa de Desarrollo Integral de Ramón Lista (DIRLI), 1998. Formosa.