



---

**Políticas  
habitacionales  
gubernamentales  
orientadas a los  
Pueblos Originarios.**

El caso Gran Barrio  
Toba (Resistencia,  
Argentina)

---

**maestría**

**GD  
VS**

Gestión y Desarrollo de la  
**Vivienda Social**

**POLÍTICAS HABITACIONALES GUBERNAMENTALES ORIENTADAS A  
LOS PUEBLOS ORIGINARIOS. EL CASO GRAN BARRIO TOBA.  
RESISTENCIA-CHACO**

**CARLOS ROCES**

**TESIS MAESTRÍA  
GESTIÓN Y DESARROLLO DE LA VIVIENDA SOCIAL  
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO  
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE**

**Para aspirar al título de:**

**MAGISTER**

**Directora: Dra. Arq. ANA MARÍA ATTÍAS SOLÉ  
Codirectora: Arq. Mgter. MARÍA ANDREA BENÍTEZ**

**2020**

## **Dedicatoria**

*A mis padres, esposa e hijos*

## **Agradecimientos**

*A Ana María y Andrea, por su infinita paciencia.*

*A todos aquellos que me alentaron y aportaron sus conocimientos y experiencias, en este largo camino de construir esta tesis orientada a conocer las necesidades habitacionales de los pueblos originarios.*

## SUMARIO

Esta tesis desarrolló una investigación referida a las soluciones habitacionales realizadas por el estado mediante la implementación de diferentes programas oficiales destinados a los sectores sociales con carencias de viviendas e infraestructuras, algunos de estos orientados específicamente a los pueblos originarios (PPOO), partiendo de la hipótesis que los planes de viviendas ejecutados no dieron una respuesta efectiva a las reales necesidades de la población aborígen, analizando el caso del plan ejecutivo de intervención integral (PEI) desarrollado por el gobierno de la provincia del Chaco en el Gran Barrio Toba (GBT) de Resistencia.

El presente trabajo abordó la cuestión indígena desde el conocimiento de la historia de los pueblos originarios de la Argentina, en particular aquellos radicados en la región chaqueña y fundamentalmente del pueblo qom, sus costumbres, previo a la ocupación de sus territorios por los hombres blancos y el posterior proceso de adaptación a las formas de vida impuestas por los conquistadores.

Otra cuestión desarrollada es la evolución de la vivienda aborígen, desde las chozas provisorias y colectivas utilizadas en su etapa de pueblo seminómada, en su itinerancia territorial en búsqueda del sustento provisto por la naturaleza; se analizó como repercutieron los cambios culturales en sus modos de vida y éstos en los modelos de viviendas, según las actividades desarrolladas y el lugar de residencia de las diferentes comunidades aborígenes.

También se abordó la cuestión legal referida a la reivindicación de los pueblos originarios, el reconocimiento de sus derechos y a las luchas por la recuperación de sus territorios y el derecho a la tierra en áreas urbanas.

El caso de estudio refirió al barrio toba de Resistencia, sus orígenes como asentamiento espontáneo, producto de las migraciones provocadas por la falta de oportunidades

laborales que permitan su subsistencia, su consolidación y posterior desarrollo hasta conformar el Gran Barrio Toba (GBT), sector urbano compuesto por cinco barrios con población mayoritariamente qom.

Finalmente, se analizó el Proyecto Ejecutivo Integral (PEI) —desarrollado por el Instituto de Viviendas y Urbanismo del Chaco (IPDUV) y el Programa Nacional de Mejoramiento Barrial (Promeba)—, implementado en el GBT entre los años 2013-2017; fundamentalmente la metodología de abordaje empleada y los resultados obtenidos desde la visión de los vecinos, de las autoridades políticas involucradas y de los técnicos que intervinieron en los trabajos de campo. Para ello se analizaron documentos públicos elaborados por el IPDUV y Promeba, se realizaron entrevistas a diferentes actores institucionales y referentes comunitarios y encuestas a integrantes de la población del barrio.

Para el desarrollo de la presente tesis fue relevante analizar los métodos de abordaje utilizados por los organismos gubernamentales para reconocer la problemática de las poblaciones aborígenes y las soluciones propuestas para resolver las carencias detectadas, observando si los mismos fueron apropiados para interpretar los reclamos de la comunidad.

Podemos decir que es fundamental interpretar cabalmente el contexto urbano, social y cultural de la comunidad destinataria de los programas de viviendas, a efectos de proporcionar una respuesta adecuada y eficiente que refleje la realidad de los Pueblos Originarios (PPOO), en este caso la población qom del barrio toba de Resistencia.

<b>Índice</b>	<b>Pág.</b>
<b>Introducción y planteo del problema</b>	<b>1</b>
Planteo del problema	3
Hipótesis	9
Objetivos	9
Objetivo general	9
Objetivos específicos	10
Objetivo complementario	10
Estructura de la tesis	10
<b>Capítulo I: Marco teórico conceptual</b>	<b>13</b>
Aproximaciones conceptuales	13
La problemática de la vivienda social	15
El hábitat digno	17
La cuestión urbana	17
La cuestión aborígen	19
El hábitat digno para el aborígen urbano	21
La vivienda en los sectores populares	22
La producción social del hábitat	24
El enfoque teórico para el abordaje de la problemática de una comunidad qom radicada en un medio urbano	26
Aspectos metodológicos	28
Tipo de investigación	28
Características del trabajo	29
Fuentes	31
Técnicas investigativas	32
Escala de abordaje	35
Dificultades para el desarrollo de la investigación	36
<b>Capítulo II: Los pueblos originarios de la República Argentina</b>	<b>38</b>
Los pueblos originarios del Chaco	40
El pueblo qom	43
La cosmovisión qom de la vida	43
La imposición cultural	44
El arribo de los qom a las áreas urbanas	48
El obligado cambio de vida	49
Reseña del capítulo	56

<b>Capítulo III: Los derechos de los pueblos originarios y la legislación vigente</b>	<b>59</b>
La cuestión aborígen en la República Argentina	59
La lucha de los PPOO del Chaco	60
Los organismos internacionales y los derechos de los PPOO	63
Los derechos indígenas previstos en la Constitución Argentina	64
Las leyes de la provincia del Chaco	67
La Carta Orgánica de la municipalidad de Resistencia	69
La lucha por la aplicación de las leyes	70
Las acciones políticas en defensa de los derechos de los PPOO	71
La gestión de Hipólito Irigoyen	71
El Consejo Agrario Nacional	71
El gobierno de Perón (1946/1955)	72
El tercer gobierno Justicialista	73
La ley De la Rúa	74
La cuestión indígena en el siglo XXI	74
El caso de los territorios del Teuco-Bermejo	75
La lucha por la tierra urbana	77
Reseña del capítulo	81
<b>Capítulo IV: La evolución de la vivienda qom</b>	<b>84</b>
Reseña histórica	84
El proceso evolutivo de la vivienda qom	87
Las chozas originarias	88
Las cabañas de ramas y pajas	88
Las chozas de troncos, ramas, paja y adobe	89
El rancho de dos componentes	90
El rancho de abobe	90
La vivienda urbana de mampostería de ladrillos	91
La vivienda qom en la actualidad	91
Las soluciones habitacionales provistos por el estado para comunidades de escasos recursos	95
Programa de mejoramiento habitacional desarrolladas por el Estado	97
Programas habitacionales para los pueblos originarios	100
Modelo autoconstruido	101
Modelo adaptado	101
Reseña del capítulo	104
<b>Capítulo V: El Barrio Toba de Resistencia</b>	<b>108</b>
El origen del Barrio Toba	109
La consolidación del asentamiento	112
El crecimiento del GBT	114



El aporte del Estado y la sociedad civil a la evolución del barrio	117
Reseña del capítulo	120
<b>Capítulo VI: Análisis de documentos públicos</b>	<b>122</b>
1. Documento de consulta pública elaborado por el Promeba	122
La problemática social	124
La problemática qom	124
La cuestión indígena en territorio urbano	125
La nueva organización social	125
La economía y la reivindicación identitario	126
La concepción qom del hábitat	126
La estrategia de abordaje integral	126
Las condiciones de habitabilidad del GBT, previo a la intervención urbana realizada	127
Condiciones ambientales del sector urbano	127
Sistema vial y la trama urbana	127
Situación habitacional	128
Situación socio-económica	128
El equipamiento comunitario	129
Síntesis de las acciones a desarrollar en el territorio	129
Evaluación de potenciales impactos ambientales del proyecto	130
La comunicación con la población	130
La regularización dominial	131
Aspectos operativos	131
Modelo de gerenciamiento	131
Acompañamiento de acciones urbanas	132
Acompañamiento legal	132
Acompañamiento social	132
Acompañamiento de acciones ambientales	132
Actores intervinientes en el programa de intervención integral del GBT	133
Los espacios de participación	135
La mesa de coordinación interinstitucional	134
La mesa de gestión comunitaria	134
Los equipos interdisciplinarios de actuación en el territorio	135
2. Informe final elaborado por el Promeba-Chaco	138
Acciones realizadas en el año 2015	138
La intervención	139
Metodología de convocatoria	140
Los equipos de campo	141
La situación dominial de los terrenos	141

El asesoramiento legal	142
Gestiones desarrolladas por el Promeba para la ejecución de los equipamientos comunitarios	142
La mediación en el conflicto del áreas de actividades deportivas	142
La gestión del centro comunitarios	143
La ejecución de calles y veredas	144
El acceso desde la ruta nacional N° 11	145
Los espacios verdes	145
Conformación de las mesas de gestión comunitaria e interinstitucional	146
Las articulaciones funcionales	147
El caso del centro comunitario	149
Aspectos metodológicos	149
Consideraciones finales	151
<b>Capítulo VII: Descripción del plan de intervención integral para el GBT y el diseño de las viviendas para la comunidad aborigen</b>	<b>153</b>
1. El plan de intervención integral desarrollado por el estado durante el período 2013/2018	154
Descripción de los actores	159
Las competencia de los actores institucionales	160
Los organismos públicos provinciales	162
La Municipalidad de Resistencia	164
Los organismos públicos nacionales	165
Diagnóstico de la situación detectada	165
La propuesta del estado	166
Metodología de abordaje	166
Acciones ejecutadas	167
Tareas pendientes	168
Aspectos principales de la intervención	168
2. Las viviendas diseñadas por el estado para los habitantes del barrio toba	169
La metodología de abordaje	170
La propuesta inicial	171
La implementación del método participativo	172
La actuación de la comunidad	173
La nueva demanda	174
Los prototipos de viviendas diseñados para el barrio toba	175
Vivienda unifamiliar	176
Vivienda multifamiliar	178
Vivienda con templo evangélico	181

Vivienda con comedor comunitario	183
Consideraciones finales sobre el diseño de las viviendas proyectadas por el estado para el GBT	184
<b>Capítulo VIII: Análisis del proceso de intervención del Gran Barrio Toba</b>	<b>186</b>
Descripción de los aspectos considerados para el análisis	188
Análisis del PEI desarrollado en el barrio toba	189
Análisis de la metodología adoptada para abordar las demandas del GBT	207
Identificación de los líderes comunitarios –La articulación con los actores sociales	213
La participación comunitaria en el PEI- El desarrollo de los talleres comunitarios	220
La intervención urbana	226
Las obras de viviendas, equipamientos comunitarios e infraestructuras en la opinión de los vecinos.	233
Resumen de la población encuestada	236
Ubicación geográfica de los encuestados	236
En síntesis	237
<b>Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>240</b>
Conclusiones	240
Recomendaciones	252
Finalmente	255
<b>Glosario</b>	<b>258</b>
<b>Anexos</b>	<b>262</b>
Anexo I: Cuestionarios de entrevistas	263
Anexo II: Planilla de encuestas a los vecinos	273
Anexo III: Base de documentos periodísticos	275
Anexo IV: Resumen de los instrumentos legales	278
<b>Bibliografía y fuentes consultadas</b>	<b>280</b>

## SIGLAS

**ANSES:** Administración Nacional de Servicios Sociales  
**AMGR:** Área Metropolitana del Gran Resistencia  
**APA:** Administración Provincial del Agua  
**BM:** Banco Mundial  
**CAI:** Consejo Asesor Indígena  
**CAN:** Consejo Agrario Nacional  
**CDR:** Centro de Referencia  
**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
**CPI:** Consejo de Participación Indígena  
**DPV:** Dirección Provincial de Vialidad  
**DNV:** Dirección Nacional de Vialidad  
**ENDEPA:** Equipo Nacional de Pastoral Aborigen  
**FAA:** Federación Agraria Argentina  
**FoNaVi.:** Fondo Nacional de la Vivienda  
**GBT:** Gran Barrio Toba.  
**I.D.A.CH.:** Instituto del Aborigen Chaqueño  
**INAI:** Instituto Nacional de Asuntos Indígenas  
**I.N.D.E.C.:** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos  
**I.P.D.U.V.:** Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda del Chaco.  
**LACH:** Ligas Agrarias del Chaco  
**NBI:** Necesidades Básicas Insatisfechas.  
**MGDS:** Maestría de Gestión y Desarrollo de la Vivienda Social  
**MSP:** Ministerio de Salud Pública de la provincia del Chaco.  
**MDS:** Ministerio de Desarrollo Social de la provincia del Chaco  
**OIT:** Organización Internacional del Trabajo  
**ONU:** Organización de las Naciones Unidas  
**PEI:** Plan ejecutivo integral del barrio toba  
**PPOO:** Pueblos Originarios  
**Promeba:** Programa de Mejoramiento de Barrios  
**SEDRONAR:** Secretaria de Políticas Integrales Sobre Drogas Argentina  
**S.A.M.E.E.P.:** Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial  
**S.E.C.H.E.E.P.:** Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial  
**UNNE:** Universidad Nacional del Nordeste

## Lista de Fotos

<b>N° Foto</b>	<b>Descripción</b>	<b>Pág.</b>
<b>1</b>	Movilidad de comunidad aborígen	3
<b>2-3</b>	Calle peato-vehicular barrio toba Resistencia	5
<b>4</b>	Barrio toba de General San Martín	6
<b>5</b>	Barrio toba de Resistencia	6
<b>6</b>	Barrio toba de Resistencia - año 1960	7
<b>7</b>	Barrio toba de Resistencia - año 1970	7
<b>8</b>	Barrio Chellyí	8
<b>9</b>	Asentamiento periférico al Barrio Toba	8
<b>10</b>	Encuesta a pastor Evangélico	34
<b>11</b>	Encuesta a vecina de la comunidad	34
<b>12</b>	Filtraciones por déficit constructivos	35
<b>13</b>	Ampliaciones construidas por los propietarios	35
<b>14</b>	Comunidad qom en su ambiente natural	42
<b>15</b>	Comunidad toba trabajando en los cañaverales	49
<b>16</b>	Barrio Toba en la periferia de la ciudad de Rosario	51
<b>17</b>	Primeros contactos de expedicionarios y caciques de Pueblos Originarios del Chaco	61
<b>18</b>	Barrio Toba de Resistencia- año 1970	80
<b>19</b>	Barrio Toba de Resistencia – año 2019	80
<b>20</b>	Tipología de vivienda comunitaria	86
<b>21</b>	Tipología de vivienda familiar	86
<b>22</b>	Tipología de vivienda familiar adaptada a modos de vida y tecnología del hombre blanco en áreas rurales	87
<b>23</b>	Tipología de vivienda familiar adaptada a modos de vida y tecnología del hombre blanco en áreas rurales y semi-rurales	87
<b>24</b>	Choza de ramas y arbustos construida por familia aborígen	88
<b>25</b>	Choza ejecutadas con ramas y pajas	89
<b>26</b>	Vivienda Rural, uso del espacio cerrado y el espacio abierto	89
<b>27</b>	Vivienda Rural, uso del espacio cerrado y el espacio abierto	90
<b>28</b>	Rancho de abobe	91
<b>29</b>	Vivienda de la comunidad aborígen del barrio Los Silos de General San Martín Chaco	91
<b>30</b>	Desplazamiento de una familia aborígen	93
<b>31</b>	Realización de las actividades domésticas al exterior	94
<b>32</b>	Realización de las actividades domésticas en espacios semi-cubiertos	94
<b>33</b>	Vivienda aborígen urbana autoconstruida	94
<b>34</b>	Viviendas construidas por el estado en la provincia del Chaco	96
<b>35</b>	Viviendas construidas por el estado en la provincia de Formosa	96
<b>36</b>	Reuniones con funcionarios gubernamentales	97
<b>37</b>	Reuniones comunitarias.	97
<b>38</b>	Viviendas construidas por el estado para reemplazar viviendas-ranchos.	98
<b>39</b>	Construcción de viviendas para eliminar villa miseria de población qom en la ciudad de Rosario	99
<b>40</b>	Viviendas autoconstruidas ejecutadas por el usuario	101

## Lista de Fotos

<b>41</b>	Prototipo adaptado construido a través del Programa de Mejoramiento Habitacional	101
<b>42</b>	Barrio de viviendas construidas por el estado. Uso del espacio exterior	103
<b>43</b>	Prototipo de viviendas para aborígenes en la provincia de Formosa	103
<b>44</b>	Primeros pobladores del asentamiento barrio Toba. Década de 1940	111
<b>45</b>	Calle principal del barrio toba en la década de 1960	112
<b>46</b>	Construcción de la primeras viviendas- año 1969	114
<b>47</b>	Asentamiento espontáneo al borde la laguna Toba situado al sur del Barrio Toba	115
<b>48</b>	Traslado de los habitantes y demolición de viviendas del barrio toba	158
<b>49</b>	Audiencia Pública realizada en el Club Don Bosco (diciembre - 2013)	196
<b>50</b>	Firma del Acta de Acuerdo con vecinos de B° C. López (setiembre 2013)	197
<b>51</b>	Viviendas B° Crescencio López	197
<b>52-53</b>	Censo barrio toba	197
<b>54</b>	Audiencia pública en la escuela del barrio toba (nov 2014)	197
<b>55</b>	Presentación del proyecto en casa de gobierno (dic 2014)	197
<b>56</b>	Desplazamiento de la población al campamento transitorio	199
<b>57</b>	Demolición de las viviendas del barrio toba	199
<b>58</b>	Firma de acta de acuerdo con los vecinos	202
<b>59</b>	Talleres con la comunidad	202
<b>60</b>	Actividades de acompañamiento a la comunidad	202
<b>61</b>	Talleres con los niños del barrio	202
<b>62</b>	Mesa comunitaria e interinstitucional	202
<b>63</b>	Actividades de fortalecimiento comunitario	202
<b>64</b>	Obra pozo de bombeo de cloacas	204
<b>65</b>	Acto inauguración de viviendas del barrio toba	205
<b>66</b>	Viviendas terminadas del barrio toba	205
<b>67</b>	Relación de la calle con la vivienda, antes de la intervención	227
<b>68</b>	Relación de la calle con la vivienda, luego de la intervención	227
<b>69</b>	Calle peato-vehicular antes de la intervención	229
<b>70</b>	Calle peato-vehicular después de la intervención	229
<b>71</b>	Plazoleta central antes de la intervención	229
<b>72</b>	Plazoleta central después de la intervención	230
<b>73</b>	Plazoleta central después de la intervención	231
<b>74</b>	Desbordes de los desagües cloacales	231
<b>75</b>	Humedades producto de filtraciones de los techos	231
<b>76</b>	Reducida dimensión de los espacios	235
<b>77</b>	Patios reducidos y confinados	235
<b>78</b>	Pérdidas de la red de agua y cloacas	235
<b>79</b>	Desbordes de la red de cloacas	235
<b>80</b>	Estado de los bordes de lagunas	236
<b>81</b>	Calles perimetrales de tierra sin pavimentar	236

## Lista de Figuras

<b>N° Figura</b>	<b>Descripción</b>	<b>Pág.</b>
<b>1</b>	Distribución de las tribus aborígenes del Gran Chaco.	<b>41</b>
<b>2</b>	Distribución de la población aborígen en la provincia del Chaco.	<b>45</b>
<b>3</b>	Distribución geográfica de las comunidades aborígenes en la Argentina	<b>79</b>
<b>4</b>	Viviendas construidas por el estado para reemplazar viviendas-ranchos.	<b>101</b>
<b>5</b>	Prototipo adaptado de viviendas para aborígenes	<b>101</b>
<b>6</b>	Prototipo de viviendas para aborígenes en la provincia de Formosa	<b>103</b>
<b>7</b>	Ubicación del barrio toba de Resistencia.	<b>109</b>
<b>8</b>	Implantación del barrio toba sobre la traza de las vías del ex FFCC Santa Fe	<b>110</b>
<b>9</b>	Delimitación del barrio original, primera etapa, año 1969 y segunda etapa, año 1971.	<b>113</b>
<b>10</b>	Sector urbano denominado gran barrio toba.	<b>115</b>
<b>11-12</b>	Evolución del gran barrio toba desde el año 2002 al año 2017	<b>118</b>
<b>13-14</b>	Evolución del gran barrio toba desde el año 2002 al año 2017	<b>118</b>
<b>15</b>	Proyecto del I.P.D.U.V. para el reordenamiento urbanístico del gran barrio toba.	<b>156</b>
<b>16-17</b>	Viviendas dos dormitorios	<b>178</b>
<b>18</b>	Modelo de viviendas apareadas en un mismo lote	<b>179</b>
<b>19</b>	Modelo de dos viviendas en un mismo lote	<b>180</b>
<b>20</b>	Modelo de dos viviendas en un mismo lote	<b>180</b>
<b>21</b>	Modelo de dos viviendas en un mismo lote, una en dúplex	<b>181</b>
<b>22-23</b>	Modelo de vivienda y templo evangélico en un mismo lote	<b>182</b>
<b>24</b>	Modelo de vivienda y templo evangélico en un mismo lote	<b>182</b>
<b>25</b>	Modelo de vivienda y comedor comunitario en un mismo lote	<b>184</b>
<b>26</b>	Barrios que componen el gran barrio toba.	<b>194</b>
<b>27</b>	Área de relocalización de la población sin disponibilidad de tierra	<b>194</b>
<b>28</b>	Proyecto Centro Comunitario	<b>204</b>
<b>29</b>	Croquis del desarrollo de las tiras del barrio toba	<b>226</b>

## Lista de Cuadros

<b>N° Cuadro</b>	<b>Descripción</b>	<b>Pág.</b>
<b>1</b>	Datos censales de la población aborígen en la República Argentina	<b>39</b>
<b>2</b>	Población aborígen radicada en el Chaco	<b>46</b>
<b>3</b>	Población aborígen asentadas en áreas urbanas y rurales de la provincia del Chaco.	<b>47</b>
<b>4</b>	Acontecimientos significativos en desarrollo socio/económico del Chaco y su correlación en la historia de la Nación Qom, entre los años 1876-2015	<b>55</b>
<b>5</b>	Síntesis de la legislación referidas a los PPOO	<b>82</b>
<b>6</b>	Síntesis de las intervenciones a realizar y los organismos responsables de su ejecución	<b>129</b>
<b>7</b>	Síntesis de los aspectos positivos y negativos de la metodología empleada por el Promeba	<b>150</b>
<b>8</b>	Cuadro síntesis del censo del IPDUV 2013 para el barrio toba original	<b>155</b>
<b>9</b>	Síntesis del relevamiento realizado por el IPDUV	<b>192</b>
<b>10</b>	Mesa de Coordinación Institucional	<b>209</b>
<b>11</b>	Mesa de Gestión Comunitaria coordinada por IPDUV	<b>209</b>
<b>12</b>	Población por sexo	<b>236</b>
<b>13</b>	Población por edad	<b>236</b>
<b>14</b>	Población encuestada por sector	<b>237</b>
<b>15</b>	Población encuestada por manzana	<b>237</b>
<b>16</b>	Índice porcentual de satisfacción de los destinatarios	<b>237</b>
<b>17</b>	Indicadores de disconformidad de los destinatarios.	<b>238</b>



## Lista de Gráficos

<b>N° Gráfico</b>	<b>Descripción</b>	<b>Pág.</b>
<b>1</b>	Estructura de la investigación	<b>30</b>
<b>2</b>	Etnias aborígenes radicadas en el Chaco	<b>46</b>
<b>3</b>	Población aborígen asentadas en áreas urbanas y rurales de la Provincia del Chaco	<b>47</b>
<b>4</b>	Organización de la mesa de gestión comunitaria.	<b>135</b>
<b>5</b>	Composición de la Mesa de Coordinación conducida por el IPDUV	<b>161</b>
<b>6</b>	Proceso de análisis del Plan de Intervención Integral del barrio toba	<b>187</b>
<b>7</b>	Desarrollo de las tareas ejecutadas en el Gran Barrio Toba durante el período 2013-2017	<b>190</b>
<b>8</b>	Problemáticas urbanas y sociales del GBT	<b>208</b>
<b>9</b>	Grado de satisfacción de los usuarios de las viviendas	<b>234</b>
<b>10</b>	Entramado social del gran barrio toba de Resistencia	<b>247</b>

## **Introducción y planteo del problema**

El presente trabajo corresponde a la Tesis de la Maestría en Gestión y Desarrollo de la Vivienda Social (MGDVS)<sup>1</sup>, y se articula con el trabajo de investigación denominado: *Diseño de Agrupamientos y Prototipos de Viviendas Adaptadas a la Modalidad de Usos y Costumbres de las Comunidades Aborígenes del Interfluvio Chaqueño, alternativas de diseño de hábitat sostenible para comunidades del Interfluvio Chaqueño*<sup>2</sup>, en el marco del proyecto de investigación: *Población Originaria en la Provincia del Chaco: Territorios en conflicto a partir del año 2000*, donde se identificaron y analizaron los territorios indígenas en conflicto en las áreas urbanas, periurbanas y rurales de la provincia del Chaco

En dicho trabajo de investigación, se aborda la problemática del hábitat de los pueblos originarios (PPOO) del Chaco, cuyas comunidades forman parte de la población postergada que habita las periferias de las ciudades, asentadas en áreas marginales, carentes de las más elementales condiciones para desarrollar una vida digna, habitando viviendas precarias en predios sin regularidad dominial y con insuficiencias en infraestructura y equipamiento. Dentro de esta comunidad existen grupos de diversos orígenes: aborígenes, criollos desplazados de áreas rurales y localidades del interior, migrantes de otras provincias e inmigrantes de países limítrofes; las características culturales los PPOO ameritan que sus condiciones habitacionales sean objeto de un análisis específico y particularizado.

A esta situación de vida en los márgenes de las ciudades, refiere Guarino (2006):

“El asentamiento no cesó de crecer, incorporando a familias de criollos también afectadas por la desocupación. Actualmente viven allí noventa y

---

<sup>1</sup> Desarrollada en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste (FAU-UNNE).

<sup>2</sup> PI 12 C 008/2012- UNNE: Población Originaria en la Provincia del Chaco: Territorios en conflicto a partir del año 2000.

cuatro familias aborígenes y cincuenta y un criollas, en espacios o sectores étnicos delimitados por la escuela y una laguna. La lucha por conseguir los títulos de propiedad de la tierra y la pobreza son indicadores comunes que enmascaran la distancia cultural” (pp 37-38).

Los pueblos originarios debieron cambiar drásticamente sus formas de vida para sobrevivir en una sociedad que se resiste a incluirlos plenamente y en igualdad de derechos; la lucha por sus reivindicaciones está plagada de atropellos, persecuciones e incumplimientos de acuerdos pactados. Al respecto señala Guarino, G. (2006) que los aborígenes son producto de preconceptos referidos a que estos son poco afectos al trabajo, al orden y al progreso, lo que dificultaría la aplicación de los programas oficiales tendientes a mitigar los diversos problemas de estas comunidades.

El Estado ha tratado de solucionar las demandas de los aborígenes respecto de la propiedad de la tierra y el acceso a la vivienda, pero las repuestas han sido siempre encorsetadas en soluciones instituidas para otro tipo de comunidades, que poco y nada tienen que ver con las realidades y necesidades de los aborígenes, aun aquellas que tuvieran como objetivos “integrar al indio” o “preservar su cultura” (Guarino, 2006).

La comunidad qom del Barrio Toba de Resistencia —el mayor conglomerado de población aborígen del Chaco<sup>3</sup>— constituirá la unidad de análisis. El objeto de estudio estará focalizado en reconocer si las soluciones otorgadas por el Estado en distintos gobiernos fueron eficientes a la hora de interpretar la demanda de esta comunidad, que se originó en la década de 1950 y que hasta hoy sigue creciendo y expandiéndose, sin lograr una verdadera integración social y urbanística a la ciudad.

---

<sup>3</sup> Conglomerado compuesto por 475 familias en 459 viviendas, según censo realizado por el Programa Guiar/ IPDUV en el año 2013

## **Planteo del problema**

La continua migración de las comunidades de pueblos originarios hacia los centros urbanos, producto de las políticas socioeconómicas que los expulsaron de sus lugares de origen y los ha llevado a radicarse en los suburbios urbanos, de manera irregular y con un alto grado de precariedad.

“La expulsión de la población del campo y la migración a las ciudades, y desde la provincia hacia otras regiones del país es un rasgo que caracterizó al Chaco desde mediados de los años sesenta” (Hermite,1995, p. 21).



Foto N° 1: Movilidad de comunidad aborigen  
Fuente: diazcortez.com.ar

Las condiciones de extrema pobreza y marginalidad de estos asentamientos promovieron la lucha por el suelo y un hábitat digno.

La presión de estos pueblos llevó a las autoridades a intentar soluciones, y a la luz de los resultados obtenidos, han sido poco eficientes, atento a la persistencia de los reclamos de las distintas comunidades aborígenes.

La respuesta del Estado se orientó al desarrollo de distintos programas a través de sus organismos centralizados para intentar abordar el problema habitacional de los aborígenes asentados en áreas urbanas. El resultado final de estos programas fue la construcción de viviendas prototípicas y estandarizadas, similares a las destinadas a

otras familias no aborígenes, cuyas condiciones sociales y modos de vida poco se parecen a las de los PPOO. No son la excepción las comunidades asentadas en los distintos barrios del Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR), en la que predomina la etnia qom, cuyos referentes han llevado adelante una lucha constante por sus derechos, entre ellos el acceso a una vivienda y a un hábitat digno donde puedan desarrollar sus actividades cotidianas, familiares, comunitarias y productivas, acordes con sus usos y costumbres e integrados, efectivamente, al contexto social y urbano.

Al respecto refiere Romero Fernández (2002):

“El propósito de la Producción Social del Hábitat y la Vivienda (PSHV) es lograr un sistema de producción que permita que los diversos sectores de la sociedad puedan llegar a tener un hábitat y una vivienda que responda a sus múltiples condiciones y demandas por medio de procesos en los que participen y decidan. Hacerlo en forma tal que pueda adecuarse a su realidad, a sus posibilidades y potencialidades, presentes y futuras. Que permita relacionar sus demandas particulares con las de las comunidades del vecindario, del barrio, y de la ciudad donde habitan; articularse a las cuestiones sociales, económico-productivas, normativas, culturales. Arquitectónicas, urbano-espaciales y sustentables ecológicamente que conforman y determinan el hábitat, entendiéndolo como como un producto-productente en un proceso dialéctico. Tendríamos así una respuesta compleja al multivariado fenómeno del habitar y el hábitat. (p.77)

El Barrio Toba inicial se construyó con fondos provenientes del Estado, pero la respuesta no contempló las particularidades de esa comunidad; las casas ejecutadas y el planteo urbanístico desarrollado no respondieron a las características culturales y modos de vida de los habitantes originarios, quienes se habían asentado

espontáneamente en ese lugar, en viviendas auto-construidas según sus necesidades; tampoco contemplaron medios que incentiven la integración social y espacial del barrio con la ciudad. La complejidad del problema fue respondida con la construcción de espacios inapropiados para la vida de los aborígenes, y agrupados en torno de una calle peato-vehicular central, dando la espalda al entorno urbano y generando así un ámbito endogámico, lo que provocó la exclusión urbana y social del barrio que hasta hoy perdura, y cuyas consecuencias se manifiestan en los múltiples conflictos que fueron provocados por una intervención impuesta y no consensuada.



Foto N° 2: Calle peato-vehicular barrio toba de Resistencia  
Fuente: Archivo Diario Norte



Foto N° 3: Calle peato-vehicular barrio toba de Resistencia  
Fuente: Producción propia

Si se comprende que la complejidad del problema del hábitat excede la necesidad primaria de acceso a una vivienda, solo entonces las respuestas se orientarán a satisfacer la multiplicidad de necesidades básicas insatisfechas del usuario, atendiendo su condición social y económica, *“el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos”*<sup>4</sup>; en este sentido, la respuesta a la demanda de vivienda, deberá tener un carácter integral, que responda a la demanda individual y familiar (la vivienda), a su entorno inmediato (el barrio) y al contexto supra (la ciudad), entendiéndose que el derecho a la ciudad es un principio esencial para lograr la

---

<sup>4</sup> Observación general N° 4 CESCR-Naciones Unidas

igualdad y la integración social. La precariedad de los asentamientos de PPOO en áreas urbanas constituyen una problemática con un alto contenido de exclusión social, en la que la desocupación, la pobreza, la segregación étnica y los nuevos flagelos como el alcoholismo y la drogadicción han ido deteriorando la vida de estas comunidades, con escasa o inapropiada intervención del Estado.



Foto N° 4: Barrio toba de General San Martín  
Fuente: Producción propia

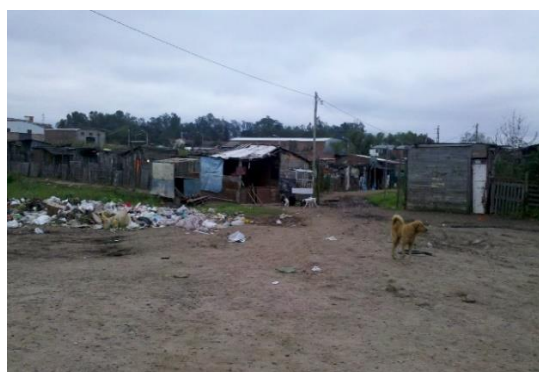


Foto N°5: Barrio aborigen de Resistencia.  
Fuente: Producción propia

De acuerdo con Barreto (2010), el concepto de “hábitat digno” implica no solo una vivienda con aceptables condiciones de habitabilidad sino también otros factores de inclusión social como el trabajo y la obtención de los recursos que permitan una vida digna, con acceso a la educación, la cultura, la salud y el esparcimiento; con una efectiva participación de la vida social y política dentro de la comunidad de la que son parte, siendo plenamente reconocidos sus derechos, su identidad y su cultura.

En la década de 1960, el gobierno de la provincia del Chaco intentó dar respuestas a la demanda de la comunidad qom del Barrio Toba, asentados de manera precaria a lo largo de la traza de las vías abandonadas del ex ferrocarril Santa Fe, en un sector periférico de Resistencia, la decisión política fue gestionar la construcción de un barrio destinado exclusivamente a esta comunidad, consolidando el asentamiento existente, y evitando así el desplazamiento de la comunidad, con el costo social que esto hubiese significado.

“La erradicación sin un plan de relocalización provocaría en esta comunidad un nuevo desaliento, además de su dispersión y alejamiento del equipamiento social de la ciudad, con un consiguiente y elevado costo social” (Hermite, 1995, p. 216).



Foto N°6: Barrio toba de Resistencia año 1960  
Fuente: Alejandro Isla.



Foto N°7: Barrio toba de Resistencia año 1970  
Fuente: [www.oni.escuelas.edu.ar](http://www.oni.escuelas.edu.ar)

El criterio urbanístico tuvo un carácter cerrado debido a que la traza del ferrocarril estaba confinada por terrenos privados y lagunas, con una única calle peato-vehicular central que concentraba gran parte de la vida social. La ubicación periférica y el diseño urbano desarrollado no propiciaron la integración con el entorno, pese al crecimiento de la ciudad y del mismo barrio, este quedó inserto en un área densamente poblada, y aún conserva su condición de aislamiento respecto del entorno.

El crecimiento del Barrio Toba fue generador de nuevos asentamientos lindantes, con población fundamentalmente qom de origen diverso, básicamente proveniente del crecimiento vegetativo del barrio, emigrados de áreas rurales y de otros centros urbanos. Actualmente, a esta área se la reconoce como el Gran Barrio Toba de Resistencia, cuyos habitantes, a pesar de haber ido adquiriendo modos y costumbres urbanas, mantienen características particulares que deberían tenerse en cuenta al momento de abordar las soluciones habitacionales y urbanísticas que pretendan desarrollar.





Foto N°8: Barrio Chellyí  
Fuente: Producción propia



Foto N° 9: Asentamiento periférico al Barrio Toba.  
Fuente: Producción propia

En esta tesis se han investigado las intervenciones habitacionales realizadas por el Estado en la provincia del Chaco, con el fin de contribuir a la problemática habitacional de la población originaria, analizando las soluciones oficiales dadas a través de los distintos planes gubernamentales orientados a las comunidades de PPOO; fundamentalmente la denominada Intervención Urbana Integral del Área Gran Barrio Toba de Resistencia, realizada en el período 2013-2017. La finalidad de este trabajo fue la observación del grado de satisfacción de la población originaria respecto de las obras ejecutadas mediante la aplicación de programas estatales; la adecuación de las normativas de diseño a sus pautas culturales y los aportes efectuados por los distintos organismos públicos, implicados en el plan de intervención, que hayan colaborado a la efectiva integración de los habitantes del barrio a la comunidad de Resistencia.

La observación de los programas habitacionales implementados por el Estado a lo largo del tiempo, que estuvieron dirigidos a la comunidad qom del Gran Barrio Toba, tenían como base los siguientes interrogantes:

- ✓ ¿Estos programas cubrieron las necesidades de la población del Gran Barrio Toba?
- ✓ ¿Las soluciones fueron adecuadas a las características socioculturales de esta comunidad?

✓ ¿El proyecto contribuyó a la integración urbana y social de la población qom con su entorno?

### **Hipótesis**

La hipótesis central de este trabajo refiere que las soluciones habitacionales implementadas por las autoridades gubernamentales, mediante la aplicación de diferentes planes y programas oficiales, no alcanzaron a dar una respuesta eficiente a las necesidades de la población qom del Barrio Toba. Los diseños de viviendas desarrollados no fueron adecuados a sus pautas culturales y a sus modos de vida privada y comunitaria, y las pautas urbanísticas desarrolladas no colaboraron a la integración del barrio con la ciudad, por el contrario, esas intervenciones profundizaron las condiciones de aislamiento y marginalidad de la comunidad aborígen.

Se espera que los resultados de esta investigación aporten conclusiones que permitan hacer más eficientes las futuras intervenciones en el barrio y para la solución de otras comunidades aborígenes asentadas en áreas urbanas.

### **Objetivos**

#### **Objetivo general**

Caracterizar las respuestas de los planes y programas implementados por el Estado —en busca de satisfacer las necesidades habitacionales de la comunidad del Gran Barrio Toba a lo largo del tiempo para conocer el grado de satisfacción de las necesidades habitacionales de dicha población, cómo consideraron su impronta cultural, sus usos y costumbres, cómo interactuaron con la comunidad durante el desarrollo del proyecto y ejecución de las obras, y por qué no se ha logrado una efectiva integración urbana y social con los barrios cercanos y la ciudad.

### **Objetivos específicos**

- Conocer a partir de los estudios existentes los principales rasgos culturales de etnia qom del Chaco, especialmente los vinculados con el hábitat y la vivienda.
- Analizar el proceso histórico de conformación del Gran Barrio Toba para conocer los diferentes planes y programas oficiales que se implantaron, caracterizar el origen, evolución y cambios que experimentó el barrio desde que esa población se asentó informalmente en la década del 50, al noroeste de Resistencia en las tierras del exferrocarril Santa Fe.
- Analizar si los programas oficiales aplicados cubrieron las necesidades habitacionales de toda la población del barrio, cuya evolución demográfica implicó la superpoblación y el hacinamiento en las viviendas.
- Analizar si los planes y programas oficiales implementados contribuyeron a la integración urbana de esta población.

### **Objetivo complementario**

Aportar conclusiones que contribuyan a mejorar los aspectos metodológicos para el abordaje del problema del hábitat de las comunidades aborígenes asentadas en áreas urbanas.

### **Estructura de la tesis**

La estructura de esta tesis contempla las distintas instancias desarrolladas para el análisis de la vivienda aborígen y las respuestas dadas desde el Estado mediante la implementación de programas habitacionales para los PPOO y el análisis del caso del plan de urbanización realizado en el Gran Barrio Toba de Resistencia, por el gobierno de la provincia del Chaco.

Una primera sección está destinada a la Introducción, al Marco Teórico y a los Aspectos Metodológicos. Los conceptos están fundados en Attias A.M. y Lombardo,

R. (2014); Barreto, M.A. (2008 y 2010); Cohen. (1985); Enet, M.E. (2011); García, R. (2006); Guarino, L.E. (2010); Hermite, E. (1995); Morín, E. (1990); Ortiz Flores, E. (2012); Pelli, V. (1996) y Tamagno, L.E. (2001) y (2005).

En la segunda sección se desarrollan los aspectos referidos a la historia qom, las luchas por sus reivindicaciones como pueblo originario y por la posesión de la tierra, complementado con el estudio de la legislación inherente al reconocimiento y la defensa de los derechos de los pueblos originarios, para el conocimiento de las comunidades aborígenes de la región y en especial de los qom, para ello además de los autores enunciados, recurriré también a los conceptos de Gorosito Kramer (2013) y Tola, F. (2012) y para el análisis de las cuestiones legales me referiré a tratados internacionales, a la Constitución Nacional Argentina, a la Constitución provincial, a la Carta Orgánica Municipal de Resistencia y a todo otro instrumento legal que refiera a los PPOO.

Posteriormente, se explora la evolución de la vivienda toba, desde la etapa de pueblo itinerante, hasta su actual modo de vida urbana y sedentaria, para su análisis, además de los autores planteados, recurriré a López, A M & S. Giménez Benítez (2009). Seguidamente, la investigación trata el proceso histórico de desarrollo del Barrio Toba de Resistencia.

En otra sección, continúa con el análisis del proyecto urbanístico y los modelos de viviendas ejecutadas en el Barrio Toba desde 2013 hasta la paralización de las obras; posteriormente, se analizan las acciones desarrolladas por el Promeba y el IPDUV y los resultados parciales y finales de lo actuado hasta la fecha.

Se incluye también el análisis de las entrevistas realizadas a funcionarios y técnicos de los organismos públicos intervinientes y a diversos integrantes de la comunidad del

GBT, que se complementan con encuestas a los moradores de las viviendas construidas por el IPDUV.

Finalmente, se desarrolla una sección de análisis de resultados y conclusiones extraídas de la investigación efectuada.

La tesis se complementa con anexos que incluyen: Cuestionarios de las encuestas realizadas a funcionarios, técnicos y a integrantes de la comunidad, planillas de las encuestas realizadas a los vecinos del barrio, base de documentos periodísticos y resumen de instrumentos legales vigentes.

## Capítulo I

### Marco teórico-conceptual

#### Aproximaciones conceptuales

A continuación, se desarrolla el tema de **la vivienda para aborígenes construida por Estado**, en cuya problemática convergen las distintas incógnitas a considerar durante el desarrollo de esta investigación: la cuestión de la vivienda propiamente dicha, el contexto urbano en la que se inserta, las condiciones sociales y particularidades étnicas de las comunidades aborígenes, los programas desarrollados por el Estado orientados a dar solución a la demanda de vivienda social y las metodologías operativas empleadas para la aplicación de los programas.

*Concebido el acceso a la vivienda como un derecho humano esencial<sup>5</sup>, fundamentalmente para aquellos que habitan las áreas urbanas críticas, en cuyo caso el problema adquiere tal nivel de complejidad, que las demandas necesitan ser abordadas con un enfoque sistémico que nos permita observar el conjunto de variables que componen el problema habitacional en su conjunto, para que las soluciones adoptadas les permitan acceder a condiciones de vida dignas. Para ello recurriré a los conceptos de Barreto (2010), que refieren al hábitat digno como una meta para promover una real integración social a partir de los derechos humanos, " el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos".<sup>6</sup>*

Algunas de las variables consideradas en el análisis de la demanda fueron: "el medio físico-biológico, la producción, la tecnología, la organización social y la economía", (García, 2006, p.87) cuyo desarrollo requiere un enfoque multidisciplinario que aporte soluciones integrales a problemas complejos. Para esta investigación se abordó el estudio del caso desde la teoría de los sistemas complejos,

---

<sup>5</sup> Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, octubre de 2004.

<sup>6</sup> Observación general N° 4 CESCR-Naciones Unidas.

desarrollada por García (2006), analizando la problemática a partir de un punto de vista sistémico y abarcativo de la multiplicidad de factores intervinientes.

A la cuestión de la demanda de vivienda para los sectores vulnerables asentados en áreas urbanas deficitarias, la concebí como una problemática cuya solución debe ser asumida no solo por el Estado, sino que debe ser desarrollada como una acción de políticas públicas tal, que involucre a todos los sectores de la comunidad, para “pasar a ser la expresión de una decisión técnica y política de la sociedad urbana” (Pelli, 1996) para la definición del problema y en la toma de las decisiones destinadas a dar soluciones a la vivienda social.

Este trabajo incluye una investigación de la evolución histórica de los PPOO desde los conceptos de Morín (1990) quien, a partir del paradigma de la complejidad, entiende que “los individuos producen la sociedad que produce a los individuos” (p.107), ya que las actuales comunidades aborígenes son el producto de un acelerado proceso adaptativo (Giménez Benítez & López 2009), sufrido desde los años de la llegada de los europeos a fines del siglo XIX hasta la actualidad. El análisis se orienta a Tamagno (2005) que investiga la historia indígena, desde la expulsión de sus territorios hasta las violentas y forzadas migraciones a las periferias urbanas.

Se analiza la llegada de los qom a la ciudad de Resistencia a partir de los conceptos de Guarino (2006) que reflejan las condiciones de vida de los aborígenes migrantes, a medida que fueron radicándose en los suburbios de las ciudades. Para el tratamiento particular del asentamiento denominado Barrio Toba, desde sus inicios hasta su consolidación a fines de los años sesenta, se hace referencia a Hermitte y otros (1995), quienes investigaron a esta comunidad en el marco de las políticas de Estado tendientes a la integración social de los aborígenes de la Provincia del Chaco.

Para el análisis de los programas gubernamentales de viviendas para sectores sociales vulnerables, se recurre a conceptos de Ortiz Flores (2014), referidos al rol del Estado y a las alternativas posibles de gestión y producción del hábitat social; y para el caso específico de las viviendas para aborígenes; se observó la pertinencia de estas respuestas respecto de la demanda de las comunidades aborígenes, según sus particularidades étnicas<sup>7</sup> y sus procesos adaptativos a la vida del hombre blanco.

### **La problemática de la vivienda social**

Concebir el problema de la vivienda para sectores sociales vulnerables como un hecho aislado o como un componente aislado dentro un sistema socio-ambiental complejo (Barreto, 2008), implica un nivel de simplificación erróneo, ya que los distintos aspectos contemplados en el hábitat humano no pueden ser conceptualizados como hechos inconexos entre sí, por el contrario, el abordaje debe considerar el principio de los sistemas complejos, en el cual cada componente es concebido como dimensiones de un mismo problema (Barreto, 2007), donde la participación y el acuerdo con los destinatarios es fundamental para una adecuada solución de los conflictos de las comunidades implicadas, para ello será necesario planificar con una visión amplia del problema e involucrando a todos los actores intervinientes, en un plano de equilibrio de poder, donde se considere la visión y las necesidades de la población.

Al respecto refiere García (2006) que las condiciones insalubres en que se desarrolla la vida en los centros urbanos, no deben analizarse por separado, sino que estas son problemáticas complejas que involucran cuestiones sociales, económicas, tecnológicas, productivas y el medio ambiente, tratando la problemática como un todo y no a través de investigaciones disciplinarias individuales.

---

<sup>7</sup>Nuevos paradigmas de las identidades sociales contemporáneos, Cohen (1985).



Al respecto refiere Arévalo (2011): “(...) el derecho a una vida digna exige que la calidad de vida se relacione no solo con vivir con una alimentación buena, bajo un techo, tener acceso a una educación mínima y a una salud adecuada” sino también que podamos desarrollarnos como personas y como ciudadanos en un ambiente que nos contenga y satisfaga en igualdad de derechos y oportunidades.

Para conocer la situación de los aborígenes chaqueños asentados en las periferias de las ciudades, analicé a la población qom del Barrio Toba de Resistencia que, con más de setenta años de radicación en el lugar y varias generaciones nacidas en el barrio, han desarrollado un extenso proceso de adaptación a formas de vida urbana, relegando su cultura y costumbres ancestrales, pero preservando rasgos que le han otorgado una identidad propia dentro de una sociedad con gran diversidad cultural, donde la interacción permanente de los qom con la población criolla, ha generado una brecha entre los adultos mayores y las generaciones más jóvenes (Giménez Benítez & López 2009).

Para comprender estos procesos adaptativos de las comunidades aborígenes, se toman conceptos de Morín (1990) que señala: “Si no existiera la sociedad y su cultura, un lenguaje, un saber adquirido, no seríamos individuos humanos. Dicho de otro modo (...) somos a la vez producto y productores en un ciclo auto constructivo, auto organizado y auto productor” (p. 107).

La vivienda no fue ajena a estos cambios culturales, según Barreto, Alcalá, Benítez, Fernández, Giró, Pelli, Romagnoli (2014), el análisis de la problemática habitacional excede el tema de la vivienda como un hecho aislado, y debe ser tratado en un ámbito mayor, el barrio como unidad de análisis, sus características, sus déficit, sus condiciones ambientales, su conectividad con la ciudad, el acceso a los centros de servicios (escuelas, hospitales, comercios, culturales, administrativos) de manera

igualitaria, son aspectos que se analizan dentro del concepto del hábitat digno, como el derecho fundamental de todo habitante de una ciudad, más allá de sus condiciones sociales, económicas y culturales.

### **El hábitat digno**

Aquellos habitantes de áreas urbanas con déficit de infraestructuras, equipamientos y servicios —entre ellos la mayoría de las comunidades aborígenes— demandan del Estado políticas de intervención con carácter integral, abarcando todos aquellos aspectos que les permita una existencia digna y que en su conjunto les garantice “*un mínimo deseable nivel de calidad de vida*” Barreto (2010). Los conceptos de hábitat digno desarrollados por Barreto (2010) proponen un desarrollo analítico desde las dimensiones jurídicas, habitacionales, urbanístico- ambientales, económicas, políticas, culturales y sociales, y considera todos aquellos aspectos que promuevan la integración del barrio a la ciudad y de sus habitantes a la sociedad, y en el caso particular de los PPOO, el respeto por su identidad, su cultura y modos de vida.

Parfraseando a Arévalo, las personas desarrollamos nuestra vida urbana en tres ámbitos simultáneos y conexos: la casa como el espacio privado inmediato; el barrio, primer espacio de vida comunitaria y la ciudad como el espacio donde desarrollamos nuestra vida como ciudadanos, en espacios de interacción y goce individual y colectivo, que deberían ser de acceso irrestricto e igualitario, como condición fundamental “*para que en ella vivan seres libres e iguales en dignidad y derechos*”<sup>8</sup>, como principio para lograr el hábitat digno e igualitario.

### **La cuestión urbana**

La migración obligada de las comunidades aborígenes hacia las ciudades, los llevaron a radicarse en áreas periféricas, de manera irregular y precaria en

---

<sup>8</sup> Declaración de derechos humanos. (UNU-1945)

asentamientos espontáneos, que prosiguieron con distintos procesos de consolidación, hasta conformar barrios con la identidad propia de sus habitantes. Estos procesos son de carácter irreversible y “hay que aceptarlos y asumirlos” (Hermite y otros, 1995, p. 221), estableciendo estrategias que permitan la “eliminación de la barrera étnica posibilitando una vida propia y autónoma del barrio” (Hermite y otros, 1995, p.224).

El Barrio Toba de Resistencia —originado en la década de 1950 como consecuencia de crisis agro-forestal (Guarino, 2006)— es un caso que ejemplifica este proceso de radicación-consolidación, fundado sobre la traza de una vía férrea abandonada, circundada por lagunas y tierras bajas próximas al río Negro, características naturales que favorecían los modos de vida de las primeras familias qom provenientes desde el norte de la provincia (Hermite y otros, 1995, p.180), construyendo sus precarias viviendas a ambos lados del terraplén de 50 mts de ancho por una extensión de aproximadamente 1000 mts, a partir de la Ruta Nacional 11 hacia el Este, la consolidación producida por la ejecución de viviendas construidas por el Estado entre 1969 y 1971, reafirmó el trazado lineal del barrio, con parcelas de 6,80 mts por 20 mts, con frente hacia una calle única, con escasos vínculos con la trama urbana lindante.

Esta condición urbana y las características étnicas de la población condenaron al barrio a un proceso de segregación “aplicada a grupos étnicos y más pobres” (Cravino, 2009, p.34) radicados en los barrios marginales de las ciudades latinoamericanas.

Uno de los objetivos del Plan de Intervención del Barrio Toba fue generar acciones que reviertan estas condiciones, para ello adoptó para el abordaje de las cuestiones urbano-ambientales, la metodología de acción participativa para la adopción de medidas consensuadas con la comunidad, cuyos procesos y resultados son motivos de esta investigación.

## **La cuestión aborígen**

La temática aborígen en el territorio argentino, como en toda Latinoamérica, está cargada de historias de persecuciones y posteriores luchas reivindicativas que se hicieron más frecuentes y eficaces a partir de la segunda mitad del siglo XX. La historia de los PPOO del Chaco no es la excepción, y para comprender sus particularidades es necesario conocer el proceso adaptativo que sufrieron en sus forzadas migraciones a las áreas marginales de las grandes ciudades.

La violenta campaña de dominación desarrollada por los blancos durante la ocupación de los territorios aborígenes fue consolidándose en el tiempo, afectando inexorablemente su cultura y sus costumbres. De aquel fenómeno inicial de recepción y adopción gradual de las nuevas formas culturales impuestas por los blancos hacia los PPOO<sup>9</sup>, terminó afectando, en mayor o menor medida sus formas de vida y rasgos culturales. Al respecto refiere Guarino (2010):

“La conquista y colonización de los territorios se llevó a cabo siguiendo una política de cambios culturales agresiva para los pueblos originarios, que incluyó también el desarraigo y el despojo de sus recursos de subsistencia. En ese tiempo la resistencia étnica de los indígenas chaquenses adoptó expresiones violentas, ofensivas-defensivas, enmarcadas en prácticas culturales y una cosmovisión que rechazaba la existencia del blanco, un extraño en el mundo conocido” (pp 56-72).

Parte de ese proceso de cambios culturales, que se inició con el despojo de sus territorios y la posterior migración a las ciudades (Hermite 1995), obligó a los aborígenes a abandonar la vida de cazador y recolector para transformarse en la mano de obra barata del hombre blanco, condición que lo obligaba a migrar constantemente

---

<sup>9</sup>Concepto de antropología cultural desarrollado por el antropólogo Ortiz Fernández.

en búsqueda del sustento, realizando tareas mal remuneradas con salarios que no alcanzaban para cubrir las necesidades básicas de su núcleo familiar.

Otra característica de la transformación sufrida por lo PPOO fue el proceso de “invisibilización” (Citro, 2006) de las comunidades urbanas, utilizado como táctica adaptativa a una sociedad que todavía los discrimina y les dificulta el acceso a los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y por las legislaciones vigentes referidas a la reivindicación y protección de las comunidades aborígenes de la República Argentina. Tamagno (2005) refiere al respecto:

“El conocimiento sobre los pueblos indígenas debe ser proyectado a la comprensión de los conurbanos de las grandes ciudades poblados por aquellos que no sin dolor dejaron de reconocerse como indígenas en el camino de la **migración, el prejuicio, el racismo y la explotación**; contribuyendo a comprender una serie de manifestaciones colectivo-comunitarias que son producto de la permanencia en la transformación de modos particulares de entender las relaciones humanas”. (pp. 8-9)

Fue necesario conocer la historia de los PPOO para interpretar su actualidad, entender sus necesidades y fundamentalmente para aportar soluciones adecuadas a sus demandas, contemplando sus particularidades y el proceso de adaptación al medio desarrollado por las distintas comunidades, García (2006) nos dice: “El diagnóstico requiere reconstruir la historia, porque lo que ocurre hoy, en el sistema, es el resultado de la historia” (p.102).

Las características de las nuevas generaciones deben ser decodificadas a la luz de las vivencias propias y de las de sus antepasados, pero en el contexto histórico y social que corresponda, a efectos de evitar errores interpretativos que lleven a conclusiones

equivocas. Analizar los acontecimientos del pasado a través de la mirada de los derechos humanos de hoy (Cohen 1985) puede condicionar los proyectos futuros.

Si pretendemos producir propuestas orientadas a solucionar la compleja problemática urbana y habitacional de los qom del GBT, será necesario desprenderse de toda actitud romántica que impida reconocer las reales necesidades de las comunidades aborígenes del siglo XXI.

### **El hábitat digno para el aborígen urbano**

En este tramo se aborda la problemática de la vivienda para las comunidades aborígenes asentadas en áreas urbanas, desde la perspectiva conceptual del hábitat digno promovida por los derechos humanos y desde las luchas por la posesión legal de las tierras que ocupan en las áreas periféricas de las ciudades. Se analizaron las nuevas metodologías de abordaje, considerando que la complejidad de la demanda aborígen requiere nuevas estrategias de abordaje que permitan abarcar los diferentes aspectos de la realidad habitacional y étnica de los PPOO.

Barreto (2008b) nos dice que se entiende el problema de la precariedad habitacional de los hogares como un sistema complejo compuesto por subsistemas de problemas propios de diferentes disciplinas, que tienen que ser pensados como dimensiones relacionadas entre sí, tales como la habitacional (propriadamente dicha), la urbano-ambiental, la social y cultural, la económica, y la jurídico-política. (p.2)

Partiendo de los conceptos antes desarrollados, se puede convenir que el tratamiento de la problemática habitacional para las comunidades indígenas urbanas debería abordarse con un carácter integral, contemplando todos los aspectos que refieran a sus condiciones de vida actuales en el marco de un proceso adaptativo a los modos de vida urbana.

## **La vivienda en los sectores populares**

Concebir la vivienda adecuada para los sectores populares significa un desafío técnico-político para quienes tienen la responsabilidad de asumir la tarea de dar respuesta a la demanda de vastos sectores de población postergada de las ciudades latinoamericanas, significa comprender que se requiere de nuevas estrategias de abordaje y soluciones para un problema tan grande como complejo; intentar conseguirlo con los planes y programas de vivienda sociales, como los desarrollados en los años 90 y que han demostrado ser inadecuados y pobres en soluciones físicas y sociales (Barreto, 2010), no solo eran inapropiados desde lo técnico sino también políticamente incorrecto, ya que las soluciones propuestas no abordaban la integralidad del problema de una sociedad inserta en una profunda crisis económica y social.

Al respecto refiere Enet (2011): *“Hay un acuerdo generalizado desde distintos sectores sobre la necesidad de brindar soluciones integrales de ‘hábitat’ (no solo vivienda), especialmente para los sectores con situaciones de pobreza estructural”* p79.

Hacia principios de la década del 2000, se impulsó un modelo distinto en las políticas de Estado orientadas a la vivienda social, distinto a los desarrollados hasta ahora. Enet (2011) define a esta etapa como de “tercera generación”, implicando:

“la privatización de los bancos hipotecarios nacionales, Bancos sociales, o transformación del destino y forma de utilización de los fondos nacionales para vivienda y / o creación de “Agencias” para la promoción de créditos hipotecarios con un enfoque netamente económico. Marcan un cambio radical en el rol redistribuidor del Estado para con los sectores que no pueden acceder al mercado formal”. p.52

Las políticas públicas orientadas a la atención de los sectores sociales más desfavorecidos, subsidian programas de mejoramientos barriales y regularización dominial con fondos de los gobiernos locales y de organismos internacionales (BID), procurando integrar la solución de la problemática de la vivienda con los derechos sociales básicos de los sectores más carenciados, promoviendo una integración social, a través de cooperativas de trabajo, patrocinadas por el accionar de las instituciones de protección social del Estado. Esta solución, si bien significó un cambio en la metodología de abordaje para la búsqueda de soluciones apropiadas a cada problema en particular, tuvo resultados no siempre adecuados, “debido principalmente a la falta de un modelo conceptual específico de intervención” (Barreto, 2010).

Reconocer que los sectores populares tienen necesidades y potencialidades distintas a otros sectores sociales, permitirá establecer estrategias y propuestas acordes con sus reales necesidades, comprendiendo el problema como un sistema complejo que requiere soluciones específicas, que van desde la regularización patrimonial de la tierra, a la ejecución de infraestructura y equipamiento básico, y a la mejora y/o ampliación de la vivienda actual, atendiendo a las necesidades del grupo familiar. También posibilitando la organización de las comunidades en grupos operativos que colaboren con la ejecución de las obras, y orientados fundamentalmente a escuchar sus demandas e interactuar en la organización, planificación y ejecución. Es necesario comprender que el problema habitacional de los sectores populares nos incumbe a todos: técnicos, políticos, entidades gubernamentales y no gubernamentales, empresarios, comerciantes y a todos los individuos que componen nuestra sociedad para gestionar una ciudad más justa e inclusiva. Para esto debemos lograr una efectiva comunicación entre los actores involucrados en la solución de los problemas habitacionales. Para Enet (2011), es necesario reconocer y valorar los conocimientos



de los sectores populares, como instancia superadora a la estructura poder actual donde: “Cada profesión tiene sus lenguajes, sus métodos, sus códigos. Cada sector político defiende su sector y tiene su discurso. Cada sector administrativo tiene sus normas y procedimientos y cada grupo sectorial y social tiene sus intereses” (p110).

Al analizar la problemática de la vivienda para los sectores más desposeídos, se tomarán como fundamentales los conceptos de Pelli (1996), que plantea:

“El problema de vivienda de los pobres es un problema de todos, en este enfoque deja de ser una manifestación de solidaridad de los que están bien hacia los que están mal (...) para pasar a ser la expresión de una decisión técnica y política de la sociedad urbana de actuar sobre sí misma”. (p5)

El caso de la vivienda para aborígenes representa un doble desafío, desarrollar soluciones para comunidades con profundos conflictos sociales, provenientes de la marginación y la exclusión, y con la necesidad de reconsiderar el concepto de la vivienda diseñadas masivamente, para diferentes destinatarios y que, finalmente, “no satisface las necesidades del hábitat doméstico” (Pelli, 2007) de quienes tienen costumbres y modos de vida diferentes.

### **La producción social del hábitat**

Existen nuevas alternativas de abordaje y desarrollo para los problemas habitacionales de los sectores sociales más postergados en los países en vías de desarrollo y fundamentalmente Latinoamérica; se ha experimentado suficientemente con distintas soluciones, según las características particulares de las comunidades y sus demandas. Estas experiencias anteriormente desarrolladas permiten disponer de un abanico de posibilidades que se puede enmarcar en lo que se denomina *La producción social del hábitat*; al respecto se toman conceptos de Pelli y Enet.

“Esencialmente el concepto de Producción Social del Hábitat nos clarifica la comprensión de la existencia de un sistema de producción diferente al modelo dominante, que ha demostrado resultados concretos y sostenibles para los sectores tradicionalmente excluidos del modelo capitalista, donde el suelo y la vivienda se considera mercancía, y no un medio para el adecuado desarrollo de la vida”. (Enet, 2011, p.65)

Este sistema productivo pretende articular las demandas de regularización dominial del suelo, mejoramiento de viviendas y ejecución de infraestructuras con acciones que permitan la reconstrucción del tejido social, el fortalecimiento de las economías locales, y una mayor integración comunitaria a través de un sistema de gestión participativa

Al respecto refiere Ortiz Flores (2012):

“La producción social del hábitat, principalmente aquella que se apoya en procesos autogestionarios colectivos, por implicar capacitación, participación responsable, organización y la solidaridad activa de los pobladores, contribuye a fortalecer las prácticas comunitarias, el ejercicio directo de la democracia, la autoestima de los participantes y una convivencia social más vigorosa”. (p 75)

Para ello hay que garantizar el “acceso de los sectores populares a mayores espacios y cuotas de poder en la gestión de su hábitat” (Pelli, 1996), otorgándoles igualdad de derechos y obligaciones como las de los demás integrantes de la sociedad, que posibilite el equilibrio de poder al momento de producción del hábitat social, implicando a la comunidad toda, para asumir que la solución de la “vivienda de los pobres como un problema de todos” (Pelli, 1996).

La producción social del hábitat (PSH) es una forma distinta de abordar el problema del hábitat social, por parte de una comunidad organizada “para producir, implementar y evaluar políticas autogestionarias, cooperativas y solidarias de hábitat y su sostenibilidad y sustentabilidad”. (Enet, 2011, p.65)

### **El enfoque teórico para el abordaje de la problemática de una comunidad qom radicada en un medio urbano**

Este trabajo aborda conceptos de Hermite (1995), que propone el desafío de tratar la problemática del Barrio Toba desde su condición de comunidad aborígen asentada en un sector urbano deficitario, con metodologías que permitan la autodeterminación de la comunidad:

“El objetivo final es doble. Por un lado, la eliminación de la barrera étnica y por el otro, posibilitar una vida propia y autónoma del barrio. El primero de los objetivos requiere que cuanto antes se incorpore a los programas en curso a los pobladores hasta ahora marginados con criterios ingenuamente indigenistas”.

(p. 224)

Basado en estas nociones, se analiza la situación actual de los qom, su vida en las ciudades, su historia y lucha por sus derechos en una sociedad que no termina de reconocerlos como un pueblo con su propia identidad, evitando que pierdan sus costumbres y valorizando su cultura ancestral, más allá de haber adquirido modos de vida urbanos.

La vida de los aborígenes chaqueños ha cambiado, se han adaptado a nuevas formas de vivir, han podido incorporarse a la comunidad urbana, pero sin lograr una integración plena, a pesar del esfuerzo hecho hasta ahora no logran ser reconocidos en igualdad de derecho respecto del resto de la ciudadanía.

La presencia de los pueblos indígenas incluso en las ciudades, reconociéndose como tales y mostrando su distintividad, es una presencia cuyo análisis echa luz no sólo sobre las transformaciones de las cuales son capaces los pueblos indígenas, sino también sobre la conformación de las sociedades de las que forman parte en tanto indígenas y en tanto ciudadanos. (Tamagno, 2001, p.3)

La forma de vida comunitaria aún persiste y se exagera, en la búsqueda de proteger su identidad, su cultura, sus costumbres. Como modo de resistencia a la colonización impuesta por una sociedad que los reprime y los discrimina.

Lo comunitario aún continúa, las identidades étnicas persisten y sus presencias pueden ser interpretadas como verdaderas subversiones al orden establecido por el blanco, de allí la incomodidad que generan en los sectores que pretenden acallarlos a fin de conservar una hegemonía fundada en el racismo y la explotación.

(Tamagno, 2005, p 4)

Reconocerlos como qom significa respetar su historia, su cosmovisión, su cultura y su idioma, sus costumbres, lo que les permite desarrollarse con libertad y en igualdad de condiciones respecto de los demás integrantes de la sociedad.

Dice Cohen (1985):

“La etnicidad no implica homogeneidad, hay muchas formas de ser indígena, hay muchas formas de ser toba. La identidad étnica se expresa entonces en el hecho de reconocerse en un origen y en una historia común y en actuar de modo comunitario, de pensar y de actuar sabiendo que pertenecen a un conjunto mayor”. (p. 5)

Finalmente, el desafío al abordar el problema de vivienda de la comunidad qom radicada en el GBT de Resistencia consiste en reconocer las cuestiones fundamentales que caracterizan la demanda: una es la particularidad del déficit habitacional de los

sectores populares asentados en las periferias de las ciudades, que incluyen los asentamientos indígenas; otra, la de ser el Barrio Toba una de las mayores comunidades de aborígenes chaqueños, que a pesar de estar inmersa en un profundo y doloroso proceso adaptativo, aún conservan buena parte de su patrimonio cultural, condición que debe ser respetada y rescatada, para responder con eficacia al problema habitacional, en un contexto social de exclusión y pobreza, sin soslayar las aspiraciones de la nuevas generaciones que se reconocen como seres urbanos, con sus propias expectativas y necesidades.

### **Aspectos metodológicos**

#### **Tipo de investigación**

En esta investigación, de tipo **exploratoria y descriptiva**, se analizan las respuestas dadas por el estado al problema habitacional de las comunidades indígenas y se intenta reconocer el grado de eficiencia de las propuestas desarrolladas para las familias qom radicadas en el Barrio Toba de Resistencia y si se respetaron los usos y costumbres de la población.

Existen escasos antecedentes que traten con especificidad el tema abordado en esta tesis; la cuestión del hábitat para aborígenes es generalmente analizado dentro de trabajos orientados a aspectos antropológicos con acento en los conflictos étnicos y en los procesos adaptativos sufridos por los pueblos originarios en la Argentina, pero las respuestas arquitectónicas que les da el Estado a estas comunidades a través de programas de viviendas sociales han sido poco exploradas por los investigadores.

Para el abordaje de esta problemática habitacional, se ha empleado la **metodología de investigación-acción**, utilizando las técnicas tradicionales de observaciones de campo y entrevistas a los diferentes actores involucrados en el caso de estudio, pero con una mirada diferente y una perspectiva metodológica de carácter más

participativo, como la planteada por Fals Borda (1993), que propone el uso de las técnicas tradicionales, de manera más flexible, “tales como entrevistas abiertas (evitando las estructuras excesivamente rígidas), censos o encuestas simples, observación sistemática directa (con participación personal y experimentación selectiva), diarios de campaña, archivo de datos, fotografías, cartografía, estadísticas, grabaciones de sonido y uso de archivos regionales y nacionales”. (p19)

### **Características del trabajo**

La complejidad de la problemática abordada requirió desarrollar una metodología de trabajo que permitiera el análisis de los diferentes aspectos de la cuestión de la vivienda para aborígenes, las características particulares de una comunidad originaria inmersa en un proceso de adaptación al medio urbano, su historia, cultura y realidad, debían ser reconocidos e interpretados para comprender sus demandas y si se éstas fueron respondidas por el plan de intervención desarrollado. Para ello fue necesario repasar su historia para entender su realidad y contraponerlo con el análisis de los discursos orales de los actores involucrados y escritos de los documentos públicos que fundamentaron las acciones desarrolladas por el estado en el GBT.

El gráfico elaborado a continuación resume la estructura de la presente tesis, sintetiza el proceso investigativo, indicando los tres objetos de conocimiento desarrollados, los objetivos propuestos, las técnicas empleadas y las fuentes de referencia.

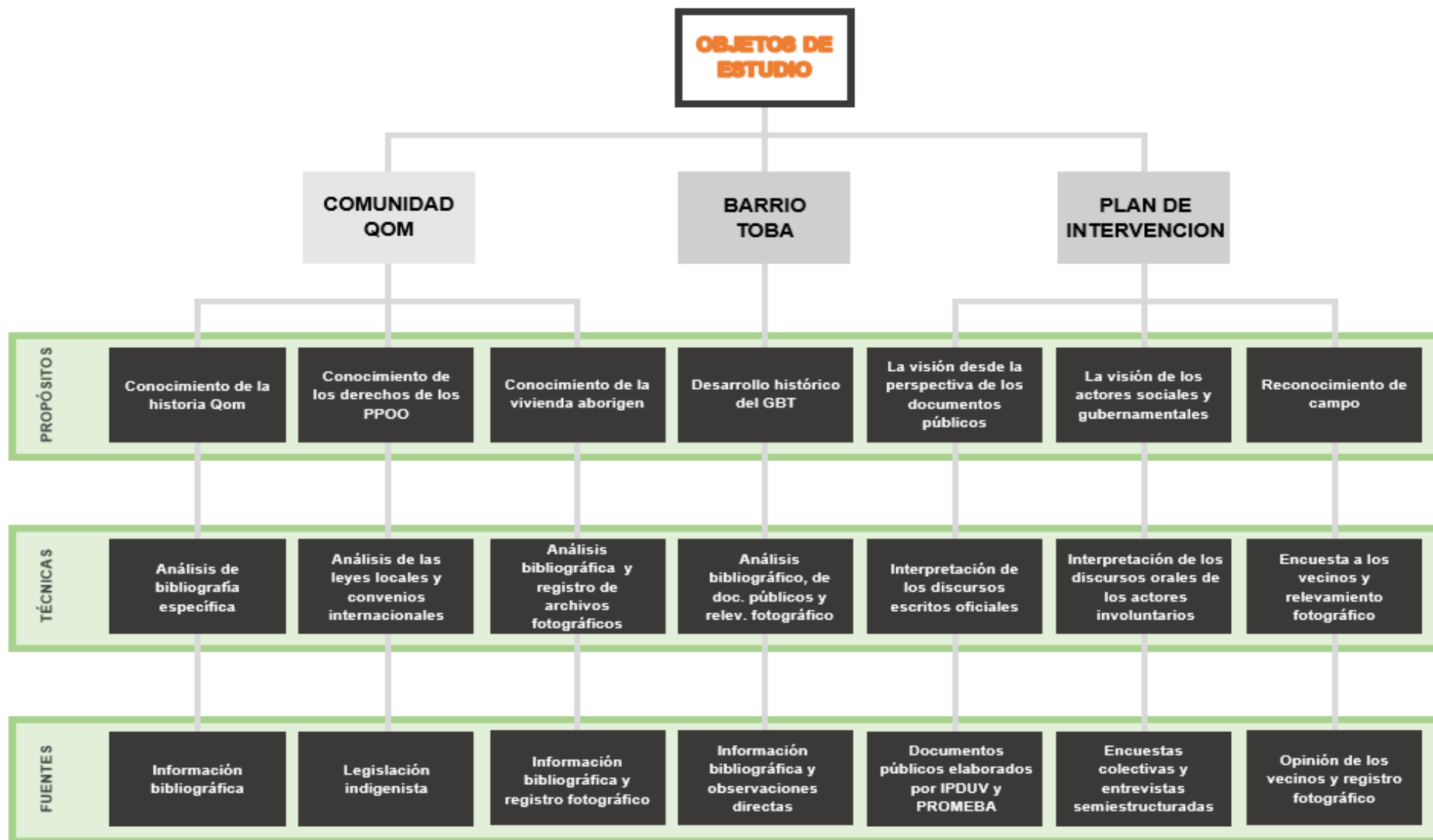


Gráfico N° 1: Estructura de la investigación. Fuente: Elaboración propia

Para la obtención de información primaria se utilizó la técnica de entrevistas semi-estructuradas y encuestas colectivas, cuyos discursos permitieron reconocer diferentes percepciones del problema.

Otro tipo de discurso analizado fue el escrito, a través del análisis de diversos documentos elaborados, por el IPDUV y el Promeba, para la presentación y evaluación de los proyectos elaborados para el plan de intervención ante la comunidad y los organismos internacionales de financiamiento.

Finalmente, se utilizó el recurso de relevamiento fotográfico y encuestas a los vecinos para conocer el grado de satisfacción de los destinatarios con de las obras ejecutadas durante el período 2013-2017 en el GBT.

En tanto para acceder a información secundaria se recurrió a la información bibliográfica específica sobre los aborígenes chaquenses; a la legislación provincial, nacional e internacional referidas a los PPOO, a la aplicación de la metodología de acción participativa empleada para la elaboración del plan de intervención y a la compilación de antecedentes fotográficos extraídos de bibliografía, medios periodísticos y espacios oficiales de comunidades e investigaciones aborígenes.

### **Fuentes**

- a) Información de bibliotecas e institutos de investigación de las Facultades de Arquitectura y Urbanismo y de Humanidades de la UNNE: documentación bibliográfica, trabajos de investigación y tesis de postgrado, referidas a la problemática aborígen y de la vivienda para los sectores sociales vulnerables.
- b) Información suministrada por el IPDUV y el Promeba: se analizó la información suministrada por ambos organismos públicos, dicha información obtenida consistió en: Cronograma de las actividades desarrolladas desde el momento que se



tomó la decisión política de encarar la intervención integral del Gran Barrio Toba, las tareas preliminares de relevamiento poblacional, de infraestructuras y equipamientos; documento de consulta previa elaborado por el Promeba, informe de conclusiones respecto de los trabajos ejecutados durante el transcurso de la intervención y las referidas a los talleres realizados con los integrantes de la comunidad del GBT.

c) Compilación de registros fotográficos de archivos históricos, periodísticos y de sitios WEB.

d) Compilación de documentación cartográfica gráfica y digital disponibles en organismos públicos (IPDUV, Promeba, IGM, Municipalidad de Resistencia), referidos a la ciudad de Resistencia y al área del Gran Toba en particular.

e) Notas periodísticas de medios locales y nacionales, impresos y digitales.

### **Técnicas investigativas**

1. Entrevistas a referentes de la comunidad qom, a funcionarios y personal del IPDUV y del Promeba que realizaron tareas en el barrio y a otros actores sociales que intervinieron durante en desarrollo de las gestiones y del proceso de ejecución de las obras.

Las entrevistas abordaron aspectos referidos al rol que le cupo a cada entrevistado en las actividades desarrolladas por el estado para el abordaje y desarrollo de las soluciones implementadas en el GBT, opinión sobre la efectividad de las mismas, si fueron satisfechas las demandas de la comunidad, si los integrantes de la comunidad preservan usos y costumbres tradicionales, qué condiciones deberían contemplar las viviendas a construirse para los aborígenes y cuáles fueron los principales reclamos surgidos de la comunidad.

Estas entrevistas se ejecutaron mediante un cuestionario semiestructurado que permitió adecuarlo a los interlocutores según sus características y predisposición al desarrollo.

Interlocutores:

➤ Funcionario político: arquitecta, mujer, 40 años, vocal IPDV. Integrante del directorio del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda.

➤ Referentes comunitarios:

Mujer qom, menor de 30 años, estudiante de carrera terciaria, no pertenece a la comunidad del GBT, conocedora del idioma y las costumbres de los tobas, actuó como vínculo entre los vecinos y los equipos técnicos durante los encuentros y talleres desarrollados por los organismos gubernamentales intervinientes, actualmente reside en la ciudad de Sáenz Peña.

Hombre qom, mayor de 50 años, nació en el Barrio Toba donde su padre es pastor de una de las iglesias evangélicas, se desempeña como personal de la Oficina de Asuntos Indígenas de la Municipalidad de Resistencia, residente del barrio Chelliyí.

Mujer qom, de 40 años, dirigente comunitaria del barrio Crescencio López, radicada en el GBT desde la década de 1960, proveniente de la localidad de La Leonesa.

➤ Profesionales pertenecientes a los equipos técnicos del IPDUV y del Promeba:

Arquitecta. mujer, 40 años, área operativa IPDUV, integrante del equipo de campo.

Trabajadora social, mujer, 30 años, área social del IPDUV, integrante del equipo de campo.

Arquitecta, mujer, 40 años, integrante de los equipos de campo de Promeba.

Trabajadora Social, mujer, 40 años, área social Promeba, integrante de los equipos de campo.

Trabajadora social, mujer, 40 años, área social Promeba.

Abogada, mujer, 50 años, área legal Promeba, integrante de los equipos de campo.

➤ Profesional trabajadora social: mujer, 30 años, ex integrante de los equipos Promeba, actualmente colaboradora de la Comisión Vecinal del Barrio Camalote.

2. Encuestas a pobladores del barrio, destinatarios de las viviendas ejecutadas por el Estado.

Respecto de las encuestas, se efectuaron para determinar la pertinencia del entrevistado a la comunidad qom. Para ello se implementó la aplicación de un cuestionario único que permitió el levantamiento de datos personales para conocer la antigüedad de residencia en el barrio; el núcleo familiar conviviente, si participaron en los talleres realizados y el grado de satisfacción sobre la vivienda entregada por el Estado.



Foto N°10: Encuesta a pastor Evangélico  
Fuente: Producción Propia

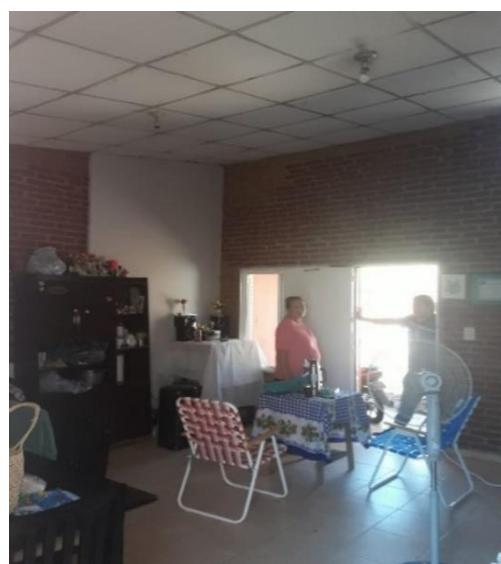


Foto N°11: Encuesta a vecina de la comunidad  
Fuente: Producción Propia

3. Asimismo, se realizó un relevamiento visual y fotográfico sobre el estado de conservación, posibles ampliaciones y/o remodelaciones ejecutadas de las viviendas, como también el funcionamiento de las distintas redes de infraestructuras complementarias.



Foto N°12: Filtraciones por déficit constructivos  
Fuente: Producción Propia



Foto N°13: Ampliaciones construidas por los propietarios  
Fuente: Producción Propia

### **Escala de abordaje**

La comunidad del Barrio Toba de Resistencia: conformado por distintos conjuntos habitacionales (Barrio Toba original, Chelliyí, Cotap, Camalote y Crescencio López), conforman el denominado Gran Barrio Toba; el barrio inicial generado en la década de 1950, su consolidación entre 1960 y 1970 y sus posteriores desprendimientos, que conforman un conglomerado urbano de aproximadamente 5.000 habitantes<sup>10</sup>. El reconocimiento de una comunidad con identidad propia que se desarrolló a través del tiempo mediante luchas constantes para obtener el reconocimiento de la comunidad de Resistencia y de sus derechos como pueblo originario con una historia de persecuciones y

---

<sup>10</sup> Cifra estimada, el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010 (CNPHV 2010), no precisa la población aborigen por radios censales.

expulsiones de sus territorios, que lo llevaron a radicarse en los suburbios de las ciudades y desde allí la pugna constante por el reconocimiento de sus derechos más esenciales, entre ellos el de la vivienda y las respuestas dadas por estado, a través de sus planes y programas oficiales.

“Los Estados tienen la obligación de generar las condiciones, instrumentos, apoyos y facilidades que permitan a todas las personas, con su participación y sin discriminación alguna, disponer de una vivienda adecuada” Ortiz Flores, 2011, p.16).

Se entendió como **planes de viviendas sociales**, a las políticas que el Estado Nacional desarrolla en el territorio de la República Argentina a través de los Institutos Provinciales de Viviendas, destinado a dar respuestas al déficit de viviendas para los sectores sociales más carenciados.

Y como **programas de viviendas**, a todas aquellas normativas específicas y líneas de acción que refieran a la ejecución de viviendas sociales, en este caso destinado a PPOO, sus fundamentos y aplicación; la capacidad de los institutos provinciales de viviendas de adaptar dicha normativa las necesidades del usuario y al grado de participación sus destinatarios.

Se define como **conjunto habitacional**, al grupo de viviendas construidas a través de los distintos programas y que dieron una respuesta determinada al problema habitacional de un determinado grupo de personas en un momento dado.

### **Dificultades para el desarrollo de las investigaciones**

Los organismos estatales son poco permeables a las demandas de acceso a la información oficial que poseen, la que debería ser de libre disponibilidad, con la obvia excepción de aquellas que por cuestiones legales tengan carácter reservado. Por esta razón

fue necesario solicitarlas mediante notas fundamentando el pedido, y presentadas oficialmente a los funcionarios y profesionales entrevistados.

Esta diversidad de actores sociales permitió acceder a información referida a la situación socio/ambiental del barrio, descrita con visiones diferentes y a veces contrapuestas, según la historia, realidad y nivel de formación de los entrevistados, quienes expresaron sus opiniones —no exentas de posiciones de fuerte contenido social y étnico— sobre la actualidad de la comunidad, las luchas por la preservación de su cultura y el reconocimiento de sus derechos, en la búsqueda permanente de una integración social plena pero sin perder su identidad.

Al respecto refiere Fals Borda (1993): “Resolver los problemas de cotidianidad, en especial de las clases marginadas” (p15). Así mismo plantea la “recuperación crítica de la historia” (p17) para descubrir distintos elementos del pasado que puedan ser utilizados en las luchas presentes.

## Capítulo II

### Los pueblos originarios de la República Argentina

La llamada “colonización” de los pueblos originarios de América ha sido considerada uno de los actos de genocidio más sangrientos de la historia de la humanidad. Por su parte, el premio Nobel de la Paz Adolfo Pérez Esquivel calificó de genocidio, masacre y devastación a la conquista de América. *“Para sintetizar más que discusiones palaciegas, podemos decir que los hechos hablan por sí solos y aquí se masacró a millones de personas y se destruyó su cultura”*.<sup>11</sup>

La República Argentina no ha sido la excepción, las políticas de los gobiernos locales han sido de usurpación de los territorios donde habitaban los PPOO mediante la implementación de campañas militares de persecución y sometimiento, llevando a la población aborígen al borde del exterminio<sup>12</sup>. Se han extinguido comunidades, y de otras quedaron escasos integrantes, esta realidad solo pudo revertirse con una *lucha vital*<sup>13</sup> por la supervivencia.

El siguiente cuadro demuestra la evolución de la población indígena en la República Argentina desde la época de la colonia; el primer censo se realizó en 1778, y consideraba solo a los aborígenes que habitaban las principales ciudades que estaban bajo el gobierno español, los extensos territorios de la Patagonia, la Pampa y el Chaco no estaban sujeto al dominio colonial, con numerosas comunidades de población originaria; pese a ello, el porcentaje sobre el total poblacional era superior al 22%. A partir de allí con las campañas militares de ocupación y exterminio, el porcentaje decae drásticamente a 0,23 % en 1914;

---

<sup>11</sup> Pérez Esquivel: consideraciones respecto del debate provocado por la conmemoración el 12 de octubre del 2005.

<sup>12</sup> Ver cuadro N° 1

<sup>13</sup> Valdés (2012): La vigencia del concepto de la Aculturación.

posiblemente este dato fuera afectado por la actitud de negación de reconocerse como indígenas ante la persecución y discriminación por parte de la población blanca y de las autoridades políticas, para poder insertarse y subsistir en una sociedad que le era adversa.

A partir de mediados del siglo XX comenzaron a gestarse las políticas de reconocimiento y protección de las comunidades que aún persistían, desarrollando acciones tendientes a insertarlos a la sociedad, reconociendo sus derechos a sus territorios, a su historia, cultura y modos de vida.

Pese a ello, aún persisten prácticas discriminatorias hacia los pueblos originarios que deben ser erradicadas y para ello las comunidades se han organizado en asociaciones civiles para poder accionar jurídicamente en defensa de sus derechos y por sus justas reivindicaciones.

<b>Evolución de la población aborigen en la Argentina</b>				
<b>Año</b>	<b>Población Total</b>	<b>Población Aborigen</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Observaciones</b>
<b>1778</b>	186.526	41.573	22,23 %	No incluía las Regiones del Chaco, Patagonia y La Pampa. No estaban sometidas al dominio Español.
<b>1869</b>	1.737.076	93.000	5.35 %	Población aborigen estimada.
<b>1895</b>	4.094.011	30.000	0,73%	Población aborigen estimada.
<b>1914</b>	7.903.662	18.425	0,23	Población aborigen estimada.
<b>1947</b>	15.893.811	S/D	S/D	
<b>1960</b>	20.013.793	S/D	S/D	



<b>1966/68</b>		165.381	0,77 %	Población censada: 75.675 Población estimada: 80.706 Porcentaje estimado
<b>1980</b>	27.949.480	403.000	1.46 %	Población aborígen estimada.
<b>1991</b>	32.615.528	S/D	S/D	
<b>2001</b>	36.260.130	S/D	S/D	
<b>2004/05</b>		600.329	1,66 %	Encuesta complementaria censo 2001
<b>2010</b>	40.117.096	955.032	2.38 %	Primer censo que incorpora la cuestión indígena de manera específica.

Cuadro N°1: Datos censales de la Población aborígen en la República Argentina.  
Fuente: INDEC//Censos de la República Argentina. Elaboración Propia

### **Los pueblos originarios del Chaco**

El territorio denominado Gran Chaco —una extensa área boscosa que ocupaba el norte de la República Argentina, este de Bolivia, oeste de la República del Paraguay y sur/oeste de Brasil— se extendía desde las estivaciones de Los Andes hasta los cauces de los ríos Paraguay y Paraná, esta extensa llanura albergaba una rica diversidad de flora y fauna que servían de hogar y sustento a un gran número de pueblos originarios distribuidos en distintos territorios en los que moraban en diversas tribus, viviendo en armonía con el medio ambiente, al que cuidaban y respetaban.

La etnia autodenominada qom (toba en la denominación difundida por los blancos), se localizaba sobre las costas del río Teuco-Bermejo hasta las costas del río Pilcomayo, desde el sur de Bolivia, pasando por la actual provincia de Salta, hasta las provincias de Chaco y Formosa en Argentina.

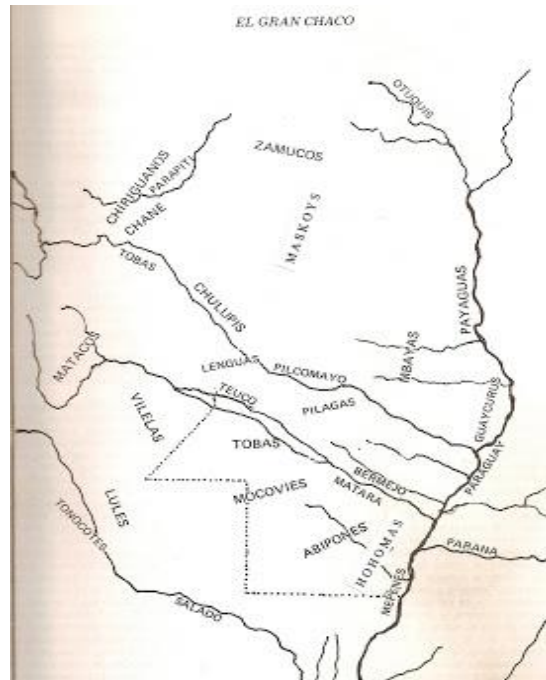


Figura 1: Distribución de las Tribus Aborígenes del Gran Chaco.  
 Fuente: “Las tribus Indígenas del Gran Chaco. L. Kersten (1904).

La nación toba se dividía en distintos subgrupos y se distinguían entre sí por ciertas particularidades en el uso del idioma (dialectos), hábitos y habilidades propias desarrolladas por cada clan o comunidad denominados: Dipicoshich, Eraxaicpi, Huaguillot, La’añaxashicpi, No’olgaxanaq, Pioxotpi, Qolpi, Tacsihicpi, Teguesanpi, Yolopi, entre otros.

Oriundos de la Patagonia, arribaron a la región chaqueña hace aproximadamente siete mil años, era un pueblo seminómada, que recorría un determinado territorio en función de la disponibilidad de alimentos que le brindaba la naturaleza; vivían fundamentalmente de la caza, la pesca y la recolección de frutos silvestres.

“Los indígenas obtenían buena parte de su alimento de la recolección de frutos que crecen en el monte chaqueño. Al ser estos frutos muchas veces estacionales, ...la distribución espacial irregular de las plantas producía un cierto nomadismo, .....de pequeños grupos familiares”. Hermite (1995), pp 152-153

La agricultura no les era desconocida, pero la desarrollaban en pequeña escala, si la tierra donde estaban asentados era suficientemente apta. En cambio “la caza era una actividad permanente”, y “la pesca era la actividad principal en la economía indígena”. Hermite (1995), pp 154-155.

Se movían en comunidades familiares con un líder o cacique, quien era el responsable de procurar el bienestar del grupo y la defensa del territorio. Esta necesidad de disponer de un determinado espacio natural que suministre suficiente sustento al grupo —condición fundamental para la normal convivencia— generaba permanentes disputas y alianzas con las otras tribus que cohabitaban una determinada región.



Foto N° 14: Imagen de una comunidad aborigen en su ambiente natural.  
Fuente: Espacio de Internet: Revest. org. ar

El cuidado de los animales silvestres y el bosque era de especial preocupación del qom, la matanza innecesaria y la destrucción del monte era castigado por los “dueños” de éstos con la escasez y las enfermedades.

Los qom no acopiaban en exceso ni tenían demasiadas posesiones porque consideraban que el acaparamiento generaba codicia y, a su vez, la envidia de los otros. Ambas cosas podían provocar enfrentamientos y desunión dentro del grupo y también con otras tribus. Este concepto respecto de la no acumulación de objetos materiales y de propiedad sobre

elementos de la naturaleza (animales, ríos, bosques, etc.), será abordado oportunamente para explicar la problemática respecto del concepto de posesión de la vivienda y de la tierra, en contraposición al pensamiento del hombre blanco.

### **El pueblo qom**

#### **La cosmovisión qom de la vida**

Entender el pensamiento del pueblo qom respecto de la vida y su relación con el universo, permitirá comprender sus actitudes, generalmente contrapuestas, a la concepción del hombre blanco respecto de la relación con la naturaleza y el apego por los bienes materiales.

El toba considera a la vida corpórea, como una de las etapas de la existencia del espíritu, hay un antes y un después del paso del hombre por la Tierra, y aun en la Tierra el hombre es capaz de interactuar con otros seres y vivir en otras dimensiones en forma simultánea. También consideran y respetan los espíritus de los otros componentes de la naturaleza y del universo; el qom convive con los animales, las plantas, la tierra, los astros y otros seres, por lo tanto no puede poseerlos, pero interactúa con todos, reconociendo en los otros el derecho del respeto mutuo, pues hay una necesidad de interacción entre todos los seres vivos y los espíritus en la búsqueda de lograr una armonía con la naturaleza, que les permita obtener de ella los recursos necesarios para la supervivencia de la familia y el grupo. El toba no caza más animales de los que necesita para comer, no destruye ningún elemento de la naturaleza más allá de los que requiere para vivir, no se siente dueño de la tierra ni de los montes ni de los ríos, solo está allí para cuidarlos y obtener de ellos el sustento, con la obligación de cuidarlos para sus hijos y sus nietos.

La muerte es considerada una transición de un estado a otro, se transporta a otra dimensión dejando su cuerpo en la Tierra, entonces los qom cremaban el cadáver del

difunto junto con sus pertenencias, armas y ropas, inclusive la vivienda que habitaba, esta costumbre demuestra el desapego por los bienes materiales, ya que con el espíritu del difunto se van sus pocas pertenencias<sup>14</sup>.

### **La imposición cultural**

Cuando el hombre blanco comenzó a ocupar sus territorios, el choque de culturas fue inevitable: derribar los árboles, exterminar las especies animales, cercar territorios y tomarlos como propiedad privada, no existían en la cosmovisión del toba, la lucha por preservar su hábitat, sus costumbres, sus formas de vida y sus creencias fue tan cruel y desigual que los llevaron al borde del exterminio.

Las distintas tribus se redistribuyeron en todo el territorio provincial, la etnia toba se asentó mayoritariamente sobre la costa de los ríos Bermejo y Paraná, en los departamentos General Güemes, Libertador General San Martín, Bermejo, 1º de Mayo, Libertad, Sargento Cabral, Cmte. Fernández, Quitilipi, 25 de Mayo, Presidencia de la Plaza, General Dónovan, Libertad y San Fernando.

---

<sup>14</sup> Conceptos de la Dra. Florencia Tola en “No estoy solo en mi cuerpo”.

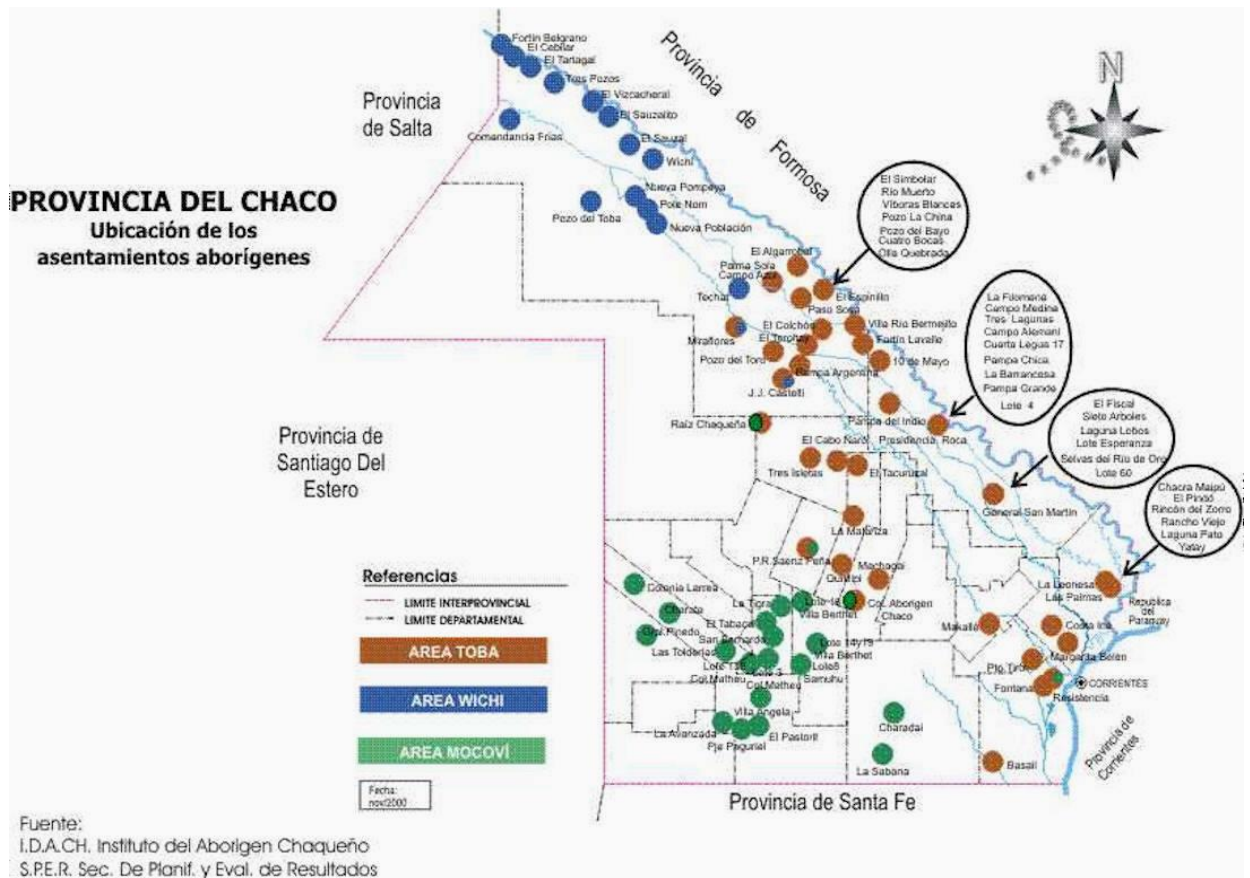


Figura N°2: Distribución de la población aborigen en la Provincia del Chaco.  
Fuente: Instituto del Aborigen Chaqueño y Secretaría de Planificación y Evaluación de Resultados.

La Provincia del Chaco, ubicada al noreste de la República Argentina, con una superficie de 99.633 Km<sup>2</sup> y una población de 1.055.259 habitantes, de los cuales 41.304 pertenecen a las distintas naciones indígenas (el 74.5 corresponde a la etnia qom).

El cuadro y el gráfico desarrollados a continuación sintetizan el número poblacional de aborígenes radicados en la provincia del Chaco, discriminados por etnias y el porcentaje de incidencia de cada una de ellas en el total poblacional.

Los qom son los integrantes notoriamente mayoritarios de la comunidad de pueblos originarios y junto con las demás etnias representan el 3,92 % de la población total, que están distribuidas en todo el territorio provincial, estableciéndose por regiones como lo refleja el mapa de la Figura N° 2.

Población Indígena por PPOO en la provincia del Chaco	
Pueblo Originario	Población
Toba/Qom	30.766
Wichí	4.629
Mocoví	3.876
Guaraní	593
Diaguitas/Calchaquí	283
Atacama	266
Quechua	159
Otros	735
<b>Total</b>	<b>41304</b>

**Porcentaje de la población aborígen, discriminada por etnia, asentadas en la provincia del Chaco**

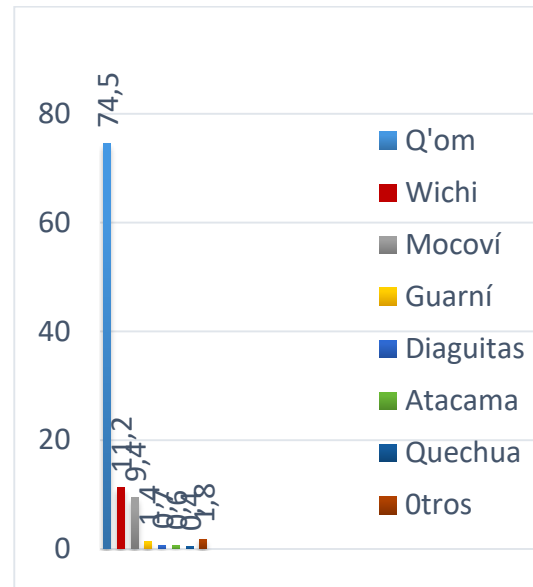


Gráfico N°2: Etnias aborígenes radicadas en el Chaco  
Fuente: INDEC 2010. Elaboración Propia

Cuadro N°2: Población aborígen radicada en el Chaco  
Fuente: INDEC. Censo 2010. Elaboración Propia

Del total de la población originaria radicada en la Provincia del Chaco, casi el 60 % se radica en áreas urbanas, principalmente en las localidades de: Juan José Castelli, Villa Río Bermejito, El Espinillo, Pampa del Indio, Las Palmas, La Leonesa, Presidencia Roque Sáenz Peña, Colonia Aborígen Chaco, Quitilipi, Machagai, Basail y fundamentalmente en el Gran Resistencia.

A continuación, se desarrollan cuadros y gráficos que demuestran las cantidades y porcentajes de los aborígenes distribuidos por etnia y su radicación en áreas urbanas o rurales.

<b>Población de PPOO asentados en áreas urbanas y en áreas rurales</b>			
<b>Pueblo Originario</b>	<b>Radicados en áreas urbanas</b>	<b>Radicados en áreas rurales</b>	<b>Total</b>
Toba/Qom	18.611	12.155	30.766
Wichí	1.921	2708	4.629
Mocoví	1.741	2.132	3.873
Guaraní	535	59	593
Atacama	239	27	266
Quechua	158	1	159
Otros	706	29	735
<b>Totales</b>	<b>24.192</b>	<b>17.112</b>	<b>41.304</b>

Cuadro N°3: Población aborígen asentadas en áreas urbanas y rurales de la Provincia del Chaco.  
Fuente: INDEC 2010. Elaboración Propia

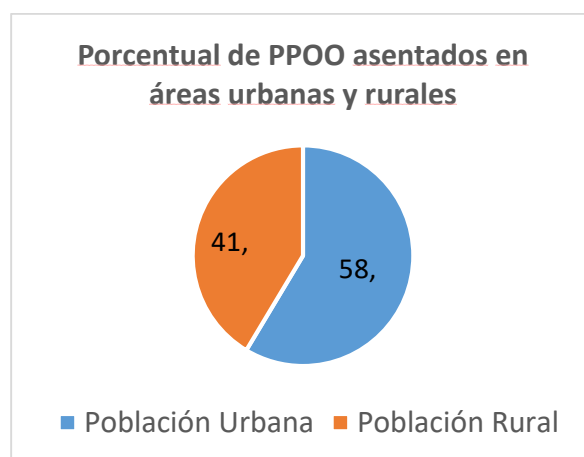


Gráfico N°3: Población aborígen asentadas en áreas urbanas y rurales de la Provincia del Chaco  
Fuente: INDEC 2010. Elaboración Propia



## **El arribo de los gom a las áreas urbanas**

Las diferentes crisis producidas en el sistema productivo primario expulsaron a quienes desarrollaban tareas agrícolas y forestales, provocando las distintas corrientes migratorias de criollos y aborígenes del campo a las ciudades. En la provincia del Chaco comienzan en la década del '40 con el inicio de la crisis taninera, que reduce la explotación forestal del quebracho, en la que se empleaba mano de obra proveniente de comunidades de PPOO para la tala y el transporte de la producción del monte a las fábricas de elaboración del tanino, producto que se empleaba para el tratamiento del cuero. Esta actividad no solo dejó sin mano de obra a los gom, sino que devastó grandes extensiones de montes naturales, de donde estas comunidades obtenían su sustento, por lo que no les quedaba otra alternativa que trasladarse a los asentamientos urbanos para poder sobrevivir.

Para las décadas del '50 y '60 se suman a la crisis forestal, la debacle de la producción algodonera —que entra en crisis como consecuencia del exceso de oferta— y la imposición de la fibra sintética para la confección de vestimentas. Simultáneamente se produce un hecho de carácter local, como fue la quiebra del Ingenio Las Palmas, con un alto porcentaje de mano de obra aborígen; a todo esto, se suma una circunstancia global, los capitales ociosos de la posguerra se radican en las ciudades con una importante oferta de empleos. Estos hechos trajeron como consecuencia una gran desocupación de mano de obra criolla y aborígen en áreas rurales y provocaron la migración de estos a centros urbanos en búsqueda de oportunidades de subsistencia.



Foto N°15: Comunidad toba trabajando en los cañaverales.  
Fuente: Internet

Las comunidades expulsadas de las áreas rurales, se vieron obligadas a asentarse en los bordes de los poblados, generalmente de manera irregular y en predios de escasos o nulos servicios y subsistiendo con empleos informales, formando parte de un cordón periférico de población excluida y marginada.

El Barrio Toba es un ejemplo vigente de este contexto. “El desplazamiento y radicación de los tobas en las zonas periféricas de la ciudad de Resistencia hacia la década de 1950, fue un hecho espontáneo relacionado con la crisis agrícola-forestal que azotó el interior del Chaco.” Guarino, G. (2006), p 40.

### **El obligado cambio de vida**

Confinados a reducciones de dimensiones insuficientes que les permitiera desarrollar sus ancestrales formas de vida, tuvieron que adaptarse constantemente a las nuevas costumbres; primero hachero en los obrajes, operario en los ingenios azucareros o jornalero en las plantaciones de algodón, y en la medida que los cambios sucedidos en las actividades rurales fueron expulsando mano de obra, las comunidades aborígenes migraron a las ciudades en busca de nuevas oportunidades, pero estas siempre les fueron esquivas y pasaron a formar parte de la población radicada en las orillas de las grandes urbes, en

viviendas sin las condiciones mínimas para una vida digna, sin mayores oportunidades laborales y generalmente excluidos de las comunidades urbanas, que se negaban a aceptarlos como un ciudadano con iguales derechos y oportunidades.

Estos cambios en sus costumbres y cultura, provocaron un fuerte impacto en las nuevas generaciones, quienes tuvieron que adaptarse a las formas de vida de una sociedad muy diferente, y con ello debieron resignarse a habitar viviendas que no respondían a sus necesidades, a recibir una educación que no contemplaba su historia y su cosmovisión de la vida, a la imposición de una religión que no aceptaba sus creencias y obligados al consumo de alimentos que en poco se parecía a su dieta natural, lo que les ocasionaba enfermedades que no podían solucionar con sus propias medicinas, teniendo que recurrir a una ciencia que rechazaba sus conocimientos ancestrales.

Al respecto —refiere Hermite—, y ante las nuevas formas de vida que le toca asumir, el gom ha sido obligado a cambiar sus hábitos, pero no por ello dejó de lado sus costumbres y creencias ancestrales, estas aún perduran y conviven con ellas, sin perder así su condición de pueblo originario y en todo caso transformándose en una nueva generación de indígenas que han adquirido conductas diferentes, no siempre positivas (la drogadicción y el alcoholismo son problemas crecientes), para así poder adaptarse y sobrevivir en el ámbito urbano.

Así, los medios periodísticos frecuentemente abordan la problemática social del barrio: “Alertan por abandono y drogadicción en el barrio Chellyí” (diario Norte del jueves 6 de junio de 2004); “Crece la tasa de suicidios en jóvenes del barrio Toba”, (nota a la directora del centro de salud, Libertad Digital del 20 de diciembre de 2017).

La transmisión de sus tradiciones se vieron dificultadas por las imposiciones culturales de una sociedad que los ha desdeñado como pueblo; aunque a partir de los '90, y

fundamentalmente en los últimos años, se ha trabajado con mayor intensidad en la revalorización de la cultura aborígen con acciones concretas de los gobiernos nacionales y provinciales, como la aplicación de la educación bilingüe obligatoria en las escuelas con alumnos aborígenes, tratando así de conservar su rica historia de transmisión oral, se ha fomentado la formación de agentes sanitarios aborígenes para que interactúen entre los médicos y los chamanes a efectos de tratar con mayor eficiencia sus enfermedades, llevando adelante políticas de inclusión en las universidades a efectos de una mejor formación de los jóvenes en distintos ámbitos profesionales y docentes, apoyando la ejecución y comercialización de las artesanías como actividad laboral —fundamentalmente llevadas a cabo por las mujeres—, como también el desarrollo de sus expresiones culturales, dando a conocer su bagaje artístico, principalmente música, alfarería y tejidos.



Foto N°16: Barrio Toba en la periferia de la ciudad de Rosario.  
Fuente: diariorosario.com

Todavía el reconocimiento de los derechos de los qom, como el de todos los pueblos originarios, es insuficiente y en extremo lento; la lucha continúa por conseguir insertarse en la sociedad en un plano de igualdad basado en el respeto a sus costumbres y tradiciones. Esta disputa lleva más de un siglo y sus resultados recién comienzan a percibirse, mediante la creación de leyes proteccionistas y la restitución de parte de sus territorios usurpados.

En el capítulo III se analiza la legislación existente referida a los PPOO de la República Argentina y en especial a las comunidades aborígenes de la Provincia del Chaco.

Respecto de la relación del qom urbano con la vivienda, esta ha cambiado sustancialmente, ya que de aquel cobijo eventual que mudaba según la época del año y la estacionalidad de los productos que la naturaleza brindaba para el sustento y que era abandonada o incendiada con la muerte de uno de sus ocupantes, hasta la lucha actual por la obtención de un espacio mínimo para vivir, entendiendo como “espacio”, a un pequeño lote con vivienda en territorio urbano, ha significado un largo camino de adaptación a nuevas formas de vida, que implicó el abandono parcial de sus costumbres ancestrales, pero intentando preservar la esencia de su identidad pueblo originario..

Ya no es necesario mudarse permanentemente para obtener el sustento, ahora basta con conseguir los recursos para adquirirlos. Este cambio radical de sus costumbres originó cambio en su forma de vida: el sedentarismo y los alimentos saturados en grasas y harinas ha modificado su metabolismo, la obesidad de los adultos y delgadez extrema de los niños y otras enfermedades desconocidas para sus antepasados, hoy son motivo de preocupación para los aborígenes y de estudio por parte de investigadores de la salud.

Las nuevas maneras de acceder a los elementos necesarios para la subsistencia, son la fabricación para la venta de artesanías (alfarería, artículos tejidos, objetos construidos con paja o totora, etc.) actividades desarrolladas principalmente por las mujeres.

“Un colectivo que se deshace, lleno de mujeres tobas cargadas de bolsas discretas que esconden mercadería y de los canastos que no se vendieron, las conduce de regreso al barrio Namqom. (...) Luego de una jornada que alterna entre la changa, el cirujeo y el pedido casa por casa, un juguete en ruinas del que

algún niño blanco se deshizo y las últimas gotas de una latita de Coca-Cola por la que se pelean para ir saboreando en el trayecto de regreso” Tola (2012), p 23.

Por su parte los hombres se dedican a las changas y a otras actividades de escasa remuneración, esto genera una dependencia de los subsidios o planes sociales, a los que se pueden acceder a través de arduas gestiones personales o caer en la dependencia de los referentes políticos de la comunidad, quienes exigen reconocimiento de liderazgo y lealtad como “devolución de los favores”.

Esta investigación referida a la vivienda de los aborígenes, intenta comprender su actual modo de vida, concebida entre las costumbres ancestrales y el régimen de vida urbano impuesto; la cosmovisión espiritualista ancestral y la práctica religiosa cristiana; las artes sanadoras de los chamanes y la medicina científica; porque todo ello implica sin dudas una nueva forma de percibir y habitar el espacio. Comprender este largo proceso de reconversión con una fuerte impronta cultural propia, permitirá reconocer cuáles son las reales necesidades de vivienda para el qom urbano de hoy y su proyección a futuro, en lo que pretende ser un aporte al desarrollo de los futuros programas oficiales de construcción de viviendas para los pueblos originarios del Chaco.

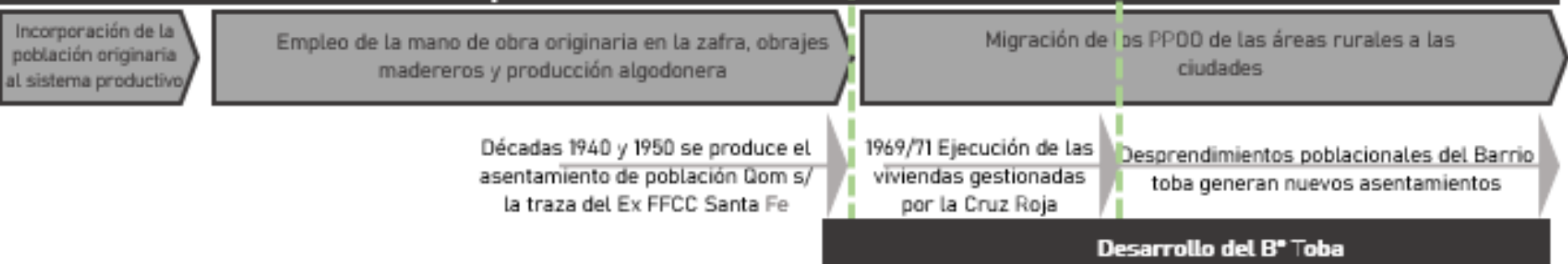
A continuación, se desarrolla un cuadro síntesis que reseña los acontecimientos políticos, económicos y sociales más significativos que impactaron en el desarrollo de la provincia del Chaco y en particular en la vida de las comunidades aborígenes cuya historia, a partir de la ocupación de sus territorios, se verá inevitablemente afectada por el dominio del extranjero y la imposición de una nueva forma de vida sujeta a los vaivenes de la economía, siempre sensible a los acontecimientos globales, ajenos a la realidad de los PPOO.

Plan de Intervención Integral del Barrio Toba	2013 2017
Desarrollo del Gran Barrio Toba	2003 2013
Crisis política – económica y social de la Argentina	2001 2002
Fuente incremento de compras de Cosechadoras de algodón	1994 1996
Cierre definitivo del Ingenio azucarero Las Palmas	1991
Inicio de cultivo intensivo de soja	1989
Deforestación calculada de 10.000 ha de montes	1975
Intervención del Ingenio azucarero de Las Palmas	1969
En funcionamiento sólo seis fábricas de tanino	1965
Mecanización de la cosecha de algodón	1960
Provincialización del Chaco	1951
Comienzo de la decadencia de producción de Tanino	1950
Segunda Guerra Mundial	1939
Producción de 100.000 ha de caña de azúcar	1930 1941
En funcionamiento 16 fábricas de tanino	1928
Sembradas 97.000 ha de algodón	1925 1926
Masacre de Napalpi	1924
Primera guerra mundial	1914 1916
Llega al Chaco la traza del FFCC Santa Fé	1907
Fundación de la forestal	1906
Fundación del ingenio azucarero las palmas	1894
Inicio producción taninera	1880
Fundación de Resistencia	1878
Campaña militar de ocupación de los territorios del Chaco	1876

#### Proceso de expulsión de la mano de obra de la producción primaria

Desarrollo del Plan Urbano Ambiental	Consolidación de los B° C. Lopez, Chellivi, Camalota y COTAP
Desocupación de la población rural y urbana del interior. Fuerte incremento de los asentamientos de desplazados a la periferia de las ciudades	
Pérdida del medio ambiente natural	
Pérdida de puestos de trabajo en la zafra, la producción algodonera y obrajes madereros	
Organización política de la Prov. del Chaco	
Pérdida de puestos de trabajo en obrajes	
Alta demanda de producción primaria	
Incorporación de mano de obra al sistema económico productivo	
Resistencia de los PPDD por sus derechos	
Alta demanda de producción primaria	
Incorporación de mano de obra al sistema económico productivo	
Decisión política de ocupación del territorio del Chaco	

#### Impacto socio – económico de los acontecimientos históricos



El cuadro anterior resume los acontecimientos históricos más significativos de la provincia del Chaco desde 1876, fecha de inicio de la campaña militar de ocupación de los territorios aborígenes<sup>15</sup>, el posterior desarrollo económico producto de la explotación agrícola y forestal, y la consecuente industrialización de las materias prima por parte del hombre blanco, el impacto en el modo de vida de las comunidades aborígenes, el proceso migratorio que los llevó a radicarse en las áreas urbanas y la gestación y desarrollo del Barrio Toba de Resistencia.

### **Reseña del capítulo**

La historia de la nación qom ha sido marcada por las persecuciones y la incomprensión, estas cuestiones los llevaron a formar parte de los excluidos de una sociedad que ha desconocido sus derechos de pueblo originario y habitante primitivo de estos territorios; la marginación a la que fue sometido los obligó a radicarse en la periferia de ciudades como Resistencia, Rosario y Buenos Aires, compartiendo espacios con otros grupos de excluidos, como la población de criollos desplazados del campo y de pueblos del interior y comunidades de inmigrantes de naciones vecinas, cada uno con sus particularidades, pero con iguales carencias y necesidades.

Los qom tienen una identidad definida, marcada por una filosofía de vida comunitaria, de una espiritualidad fundada en una íntima relación con la naturaleza y de desapego por los bienes materiales; estas características debieron ser modificadas para adaptarse a una sociedad diferente, que aún se resiste a aceptarlos e integrarlos.

Al respecto refieren Attias y Lombardo (2014): “Las áreas urbanas pasan a ser las de mayor recepción de los desplazados y este movimiento va conformando la construcción

---

<sup>15</sup> Del libro: “Las tribus Indígenas del Gran Chaco”. Kersten (1904).



de comunidades indígenas urbanas, integración en la ciudad que ha puesto en crisis su modo de vida” p 70.

Los logros reivindicativos obtenidos fueron consecuencia de las constantes luchas, muchas veces sangrientas, hasta alcanzar la formulación de acuerdos o la sanción de leyes que reconozcan sus derechos, muchas veces demorados en su aplicación. Es necesario señalar que desde fines del siglo pasado han obtenido importantes logros en el desarrollo de políticas gubernamentales orientadas al reconocimiento de sus derechos como pueblo originario y como ciudadanos de esta nación.

El pueblo qom, integrante de una numerosa comunidad de aborígenes asentados en la extensa área boscosa del Gran Chaco, cuyas tribus se afincaron en los territorios próximos a los ríos Teuco-Bermejo y Pilcomayo, llevaban una vida semi-nómada cuya subsistencia dependía de la caza, la pesca y la recolección de frutos silvestres, para ello debían movilizarse constantemente en la búsqueda de los recursos que le proveía la naturaleza (Hermite, E. 1995); pero estas condiciones de vida se vieron drásticamente modificadas, como resultado de la cruenta campaña de ocupación y colonización desplegada por el estado argentino, que los persiguió y expulsó de sus territorios, y que significó, para aquellos que sobrevivieron, se vieron obligarlos a incorporarse al sistema productivo impuesto como único medio de subsistencia, estas circunstancias implicaron cambios radicales en sus costumbres y modos de vida ancestrales, afectando sustancialmente su cultura y tradiciones.

La mayor parte de las familias migrantes se trasladaron a las ciudades, conformando comunidades marginales en los suburbios de las ciudades, generalmente segregadas urbanísticamente y socialmente, asentadas en condiciones de vida precarias, con trabajos eventuales o de poco calificados, cuyas remuneraciones no alcanzaban a cubrir

sus necesidades básicas, en un contexto político y social que no los consideraban como ciudadanos en igualdad de condiciones sociales, económicas y ambientales.

Hacia principios del siglo XX iniciaron un inacabado desarrollo de luchas reivindicatorias, que continúan hasta hoy, ante funcionarios que desconocen sus derechos, su historia y sus costumbres e inmersos en un penoso proceso adaptativo a una forma de vida en las ciudades, sin lograr aún una efectiva inclusión social, con pleno respeto por su identidad cultural y étnica.

## **Capítulo III**

### **Los derechos de los pueblos originarios y la legislación vigente**

El abordaje del tema indígena desde la cuestión legal pretende reconocer la legislación vigente referida a los derechos de los PPOO, leyes que fueron producto de sus luchas por ser reconocidos como pueblos con identidad propia y como habitantes originales del territorio argentino, y las extensas gestiones realizadas por recuperarlos como alternativa para desarrollar una vida digna, preservando sus culturas, usos y costumbres.

La cuestión aborígen es abordada por organismos los internacionales (ONU, OIT, OMS), luego expresada en tratados y convenios multilaterales y posteriormente avalados por las autoridades de cada país interviniente; en la República Argentina todas las legislaciones refieren a los derechos de los PPOO: en la nación a través de la Constitución Nacional; en las provincias en sus propios instrumentos legales y en el caso de la ciudad de Resistencia mediante la Carta Orgánica aprobada en el año 2000.

Si bien los instrumentos legales que pretenden reconocer y defender los derechos de los PPOO son profusos y amplios, la implementación efectiva de la legislación vigente se ve dificultada por las arbitrariedades de las autoridades encargadas de ejecutarlas.

En esta investigación se resumen los conceptos más importantes de la legislación específica sobre los aborígenes y a modo de ejemplo de la dilación en la aplicación de los instrumentos legales, se analiza el caso de los territorios del Interfluvio Teuco-Bermejo, con una dilación de noventa años en efectivizar el decreto presidencial respectivo por parte de las autoridades locales.

#### **La cuestión aborígen en la Argentina**

Con la persecución y las matanzas de las que fueron víctimas los pueblos originarios —desde los inicios de la colonización española hasta la última campaña militar de

ocupación de sus territorios ejecutada en el Chaco a fines del siglo XIX— los PPOO debieron desarrollar una ardua y extensa lucha por la recuperación de sus tierras, para ser reconocidos como comunidades con su propia identidad y por la efectivización de los derechos adquiridos oportunamente.

La Constitución Argentina instituye acerca de la preexistencia étnica y cultural de los PPOO, las leyes que declaran de interés nacional la atención a los aborígenes y comunidades indígenas y el Código Civil y Comercial de la República Argentina (Ley 26994/2014) en su artículo 18, legisla sobre la posesión y la propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país; pero a pesar de las leyes que reconocieron oportunamente estos derechos, en la realidad son de difícil implementación porque las autoridades responsables de hacerlo son poco proclives a aplicarlas, por lo que la lucha es doble, primero para lograr que se reconozcan sus derechos mediante la formulación de una legislación específica y luego para lograr que esta se las aplique pronta y correctamente.

También se analizan las gestiones llevadas adelante por los organismos internacionales, como las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo que elaboraron convenios multilaterales y realizaron declaraciones por los derechos de los PPOO, que luego fueron avalados por los respectivos países intervinientes, dando respaldo a los reclamos de los PPOO.

En el caso específico de los reclamos del pueblo qom, se complementan con legislación provincial, que reivindica los derechos referidos a la propiedad de la tierra, la educación bilingüe, vivienda digna y trabajo.

Fue necesario conocer las cuestiones legales para comprender las dificultades que experimentan las poblaciones aborígenes en lograr el reconocimiento real y concreto de

sus facultades, fundamentalmente el de acceso a la tierra y a una vivienda digna, como un derecho humano fundamental.

“El derecho a una vivienda digna, incluyendo otras necesidades básicas asociadas a la misma (agua potable, saneamiento, salud y educación), así como a un entorno físico y socio cultural, es un derecho fundamental de las personas”.<sup>16</sup>

### **La lucha de los pueblos originarios del Chaco**

En 1880, el Estado argentino toma la decisión política de ocupar los territorios del gran Chaco argentino, mal denominado desierto verde —extensa región poblada por numerosos pueblos originarios, que se extendía desde el norte de las actuales provincias de Santa Fe y Santiago del Estero, este de Salta, Tucumán, y la totalidad de Chaco y Formosa—. Los intereses de índole económica (la explotación forestal y la generación de tierras aptas para la producción agrícola y ganadera) y de orden estratégico (colonización de los territorios usurpados con inmigrantes extranjeros), llevaron al gobierno nacional a dominar militarmente a los habitantes originarios de la región, quienes debieron confrontar permanentemente en defensa de sus territorios; primero en violentos y desiguales combates que diezmaron su población y los fueron arrinconando hasta obligarlos a radicarse en pequeñas fracciones de tierra (denominadas reducciones), generalmente en zonas poco aptas para restablecer sus modos de vida originales o para llevar a cabo actividades productivas, condenándolos a la marginación y la pobreza; posteriormente a partir de estas circunstancias, comienza un extenso período de reclamos y arduas batallas legales en el intento por recuperar sus territorios y por la adquisición de derechos que les permita llevar adelante una vida digna.

---

<sup>16</sup> Estrategia Regional para América Latina 2002-2006, (SCC) Centro cooperativo sueco.



Foto N°17: Primeros contactos de expedicionarios y caciques de  
Pueblos Originarios del Chaco.  
Fuente: argentina.indimedia.org

El despojo de las tierras y sus recursos naturales iniciados en el siglo XIX continuó con la imposición de una cultura que se contraponía y negaba la de los PPOO, reprimía el uso de su lengua y desconocía sus costumbres e historia. Esta política significó casi su exterminio, el testimonio más revelador de la lucha por sus derechos es la masacre de Napalpí, el acontecimiento más violento y atroz en la historia de la persecución a los aborígenes de la región.

La reducción de Napalpí fue fundada en 1911 para albergar a los indígenas desplazados de sus territorios originales y forzados a realizar tareas agrícolas como medio de subsistencia. Para 1924 la comunidad originaria inicia una serie de protestas como reacción a los abusos cometidos por comerciantes inescrupulosos y contra la explotación de los productores agrícolas y forestales (Salamanca, 2010). Ante esta circunstancia, el gobierno del territorio ordena el desalojo de la población mediante el uso de la fuerza pública; producto de esta acción represiva, la población fue diezmada por personal policial y civiles armados, que los emboscó y masacró sin discriminar a niñas, niños, ancianos y mujeres, despojándolos de sus territorios para luego entregárselos a los inmigrantes europeos que venían a radicarse al Chaco.

“Reducción de Napalpí tenía una superficie de 8 leguas cuadradas a la altura del Km. 142 en la línea del ferrocarril del Chaco. Se mantenían con la venta de algodón

que producían los indígenas (tobas, pilagás, abipones y mocovíes) En 1924 el gobierno quiso desalojarlos para entregar las tierras a los extranjeros y criollos. Los indígenas se niegan a entregar sus cosechas, surgen entonces líderes que instan a resistir el atropello”<sup>17</sup>

Enrique Lynch Arribálzaga, exdirector de la Reducción de Napalpí, escribió una carta al respecto que fue leída ante el Congreso Nacional: "La matanza de indígenas por la policía del Chaco continúa en Napalpí y sus alrededores; parece que los criminales se hubieran propuesto eliminar a todos los que se hallaron presentes en la carnicería del 19 de julio, para que no puedan servir de testigos si viene la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados"<sup>18</sup>. Como no podía ser de otra manera, el reclamo fue ignorado y la masacre quedó impune.

Luego de un largo período de atrocidades, finalmente los PPOO fueron despojados de sus tierras, aún de aquellas que fueron otorgadas legalmente por el Estado (las reducciones) y obligados a recluirse —generalmente de manera irregular— en pequeños predios rurales o en lotes urbanos en las periferias de las ciudades, forzados a adoptar nuevas formas de vida ajenas a sus costumbres tradicionales. Se transformaron entonces, en mano de obra barata y casi esclava en los obrajes, cultivos de algodón y azúcar o como obreros en los ingenios azucareros y en las fábricas de tanino (Tamagno, 2005); siempre en un marco de explotación laboral y exclusión social, que aún hoy es difícil de soslayar.

No es de extrañar entonces, ante semejante genocidio y despojo, que el Estado nacional y los gobiernos provinciales se vieran obligados al dictado de instrumentos legales que reconozcan los más elementales derechos humanos, aunque luego su

---

<sup>17</sup> Diario Norte, 2/8/87.

<sup>18</sup> Extraído del artículo “Una masacre que lleva 80 años de memoria prohibida” de Aranda D,(2004).

aplicación fuera parcial o extremadamente lenta, debido a legislaciones que, en muchas oportunidades, no reflejaban sus verdaderos intereses, ni las urgencias de las diversas comunidades aborígenes.

### **Los organismos internacionales y los derechos de los PPOO**

Los organismos internacionales debieron ocuparse, en reiteradas oportunidades, de la problemática de los PPOO, es así que las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo elaboraron convenios internacionales que legislan sobre los derechos indígenas, y que luego fueron refrendados por leyes en los respectivos países intervinientes.

La OIT en su septuagésima sexta reunión del 7 de junio de 1989 celebrada en Ginebra redactó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes — ratificado en Argentina por ley 24.071 del año 2000— que establece un conjunto de derechos colectivos respecto de la autodeterminación interna para organizarse y tener sus propias instituciones; derechos sobre la tierra, los territorios y sus recursos naturales; derecho a ser consultados sobre todos aquellos asuntos que los afecten y fundamentalmente el respeto por su identidad cultural.

En su Artículo N°2- inciso 1 instituye:

“Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”

A partir de este convenio se produjeron cambios significativos en la tenencia legal de la tierra, otorgándoles a los indígenas diferentes grados de participación en el manejo de los recursos naturales, pero en la mayoría de los casos, estas normativas demoraron en efectivizarse por la resistencia o ineficiencia de las autoridades locales.



Al respecto refiere Tola (2012)

“Los años 80 representan para los países del Gran Chaco el inicio de reformas legales importantes. El punto de partida de una serie de iniciativas fue el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ratificado también por Paraguay, Bolivia y Argentina” (P48).

Por otra parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas intenta revertir las injusticias históricas sufridas por las comunidades aborígenes, otorgándole derechos igualitarios ante la ley para su desarrollo como individuo y como pueblo, que en sus fundamentos expresa:

“Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.”

En tanto en el Convenio sobre Diversidad Biológica, firmado en Río de Janeiro el 13 de septiembre de 2007, indica que las naciones deberán establecer en sus respectivas legislaciones, medidas para la protección de especies y poblaciones amenazadas o en peligro de extinción, respetando y preservando los conocimientos de los PPOO respecto al medio natural y sus modos de vida en relación al medio ambiente.

### **Los derechos indígenas previstos en la Constitución Argentina**

La Constitución Nacional Argentina, en su artículo 75 inciso 17 reconoce la preexistencia étnica y cultural de los PPOO, garantizando sus derechos dentro del territorio nacional, atendiendo la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, la identidad, la educación, la personería jurídica de las comunidades, el uso de las tierras comunales y la participación administrativa en la gestión de los recursos indígenas. Así mismo garantiza el respeto por la identidad de estos, propiciando el

derecho a educación bilingüe. La enseñanza en comunidades indígenas no solo tiene que seguir el programa curricular federal, sino también preservar las tradiciones, técnicas ancestrales de la comunidad indígena, enseñando estas a través de la lengua materna y el castellano.

A continuación, en el capítulo IV, artículo 75, inciso 17, establece: “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.” Garantizando el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconociendo la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regula, la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias deben ejercer concurrentemente estas obligaciones.

La misma Constitución entiende por pueblo originario (PPOO) a un conjunto de familias que se reconocen como una comunidad indígena por descender de pueblos que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista y la colonización, y denomina indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad.

Además, la ley 23.302, cuyos autores fueron el senador chaqueño Agustín León junto al senador Fernando de la Rúa —y actualizada por ley 25.799— declara interés nacional la atención a los aborígenes y comunidades indígenas, y para cumplir con este fin, se implementan planes que le permitan el acceso a la propiedad y explotación de tierras rurales; reconoce la personería jurídica de las comunidades, y crea un organismo, el INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas), para velar con el cumplimiento de los derechos indígenas. Así mismo la ley establece la adjudicación de las tierras ocupadas ancestralmente por el pueblo, siempre y cuando estén situadas en el lugar que

habita la comunidad. Como también se le da prioridad a las comunidades que carezcan de tierras o las que posean sean insuficientes para la vida y el sustento. De esta manera, el Estado se encuentra en obligación de adjudicar estas tierras, y a la entrega de los títulos definitivos para quienes los tengan de carácter precario o provisorio. En el caso que el Estado Nacional no poseyese tierras fiscales aptas o disponibles, deberá gestionar la transferencia de tierras fiscales de propiedad provincial y/o municipal.

Esta misma ley, en el título cuarto, artículos 7 a 13, consigna: “Las adjudicaciones de tierra se efectuarán a título gratuito, teniendo exenciones impositivas y de tasa, así como el carácter inembargable e inejecutable”. Uno de los requisitos fundamentales que establece la ley es que deben ser trabajadas personalmente por los adjudicados, radicándose en estas. En cuanto al uso de tierras, el INAI tiene la función de orientar la explotación de éstas dentro de lo establecido por la ley en su artículo 10: “El destino de estas adjudicaciones son la explotación agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especialidades.” Continuando el tratamiento en el artículo 13: “en caso de extinción de la comunidad o cancelación de su inscripción, las tierras adjudicadas pasarán a la Nación o a la Provincia o al Municipio según su caso.”

Muchas veces estas leyes son de difícil aplicación, ya sea porque se oponen a las culturas y modos de vida de los distintos pueblos originarios o por la falta de conciencia de los funcionarios actuantes. Primera antinomia: no se reconocen como indios, indígenas ni aborígenes, aceptando como lo más aproximado la denominación de Pueblos Originarios; tampoco conciben a la tierra como un bien material con un valor económico, susceptible de ser fraccionada y entregada en propiedad individual; desde la cosmovisión de los PPOO la tierra es considerada como un don divino, que está puesta al cuidado responsable de los hombres para ser entregada a las generaciones posteriores, por lo tanto tienen la obligación de cuidarla y respetarla. De hecho, la manera que se

encontró de garantizar la pertenencia de determinadas tierras a grupos de habitantes de PPOO, ha sido la de otorgarle en adjudicación a través de entidades legalmente organizadas, con personería jurídica, donde la propiedad se entiende como un bien compartido por toda la comunidad organizada.

Así lo entiende el gobierno nacional que a través de la ley 26.160, sancionada el 1 de noviembre de 2006, establece la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, siempre que posean personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes y la instrumenta por el decreto presidencial 700/2010, que dice:

“Que la instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena se constituirá en el punto culmine del camino iniciado por los pueblos y comunidades indígenas del país en busca de la reparación histórica a la que la Argentina se comprometiera al reconocer su preexistencia étnica y cultural y la posesión y propiedad comunitaria de los territorios que tradicionalmente ocupan, y que se encuentran siendo demarcados y delimitados en el marco de las Leyes 26.160 y 26.554.”

### **Las leyes de la Provincia del Chaco**

La Constitución de la provincia del Chaco de 1966, establece en el Artículo 34: “La provincia protegerá al aborígen por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración en la vida nacional y provincial, a su radicación en la tierra, a su elevación económica, a su educación y a crear la conciencia de sus derechos, deberes, dignidad posibilidades emergentes de su condición de ciudadano. Quedan suprimidos los sistemas de misiones, reducciones u otros que entrañan su diferenciación y aislamiento social.”

Obligando al Estado a garantizar los derechos constitucionales de los PPOO y para ello, en 1987, promulga la Ley 3258, denominada del Aborígen Chaqueño, en la cual se

declaran los derechos de las comunidades aborígenes a la tierra, la educación, la salud y la vivienda. Proclamando "Declárase como objetivo primordial de la presente ley el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades indígenas, mediante su acceso a la propiedad de la tierra y la asignación de los recursos necesarios para reactivar sus economías, la preservación, defensa y revalorización de su patrimonio cultural, su desarrollo social y su efectiva participación en el quehacer Provincial y Nacional."

Así mismo reconoce como comunidad indígena a aquellos grupos familiares que se reconozcan con esa identidad, que posean una organización y cultura propia, conservando modos de vida y tradiciones, pudiendo poseer o haber poseído una lengua propia.

Con el objeto de conceder reconocimiento legal a las comunidades aborígenes, "se les otorga personería jurídica conforme a las disposiciones legales específicas y vigentes en la materia." <sup>19</sup>

Pero las disposiciones impuestas representan un obstáculo difícil de sobrellevar cuando tienen que gestionar el cumplimiento de las legislaciones vigentes o para tramitar los programas gubernamentales destinados a la atención los PPOO.

Guarino (2010, p.64), refiere que la legislación "... intenta organizar institucionalmente la vida de las comunidades, pero el cumplimiento de sus normativas no les resulta claro ni práctico, e incluso contradice prácticas tradicionales."

Al momento de hacerlas efectivas, estas reglamentaciones que están plagadas de contradicciones, en lugar de agilizar los actos administrativos, terminan empantanados en procedimientos que los aborígenes no reconocen ni comprenden, dificultando la concreción de los objetivos para los que fueron creados; inclusive algunos aspectos de

---

<sup>19</sup> Artículo N°5. Ley del Aborigen Chaqueño.

estas leyes “contradican las prácticas tradicionales de los PPOO” y provocan “serias dificultades para la implementación debido a la falta de experiencia y entendimiento de contenidos” (Guarino, 2010); fundamentalmente aquellos referidos a la propiedad de la tierra (la consideran un bien divino) y a las estructuras administrativas requeridas (no se corresponden con sus organizaciones sociales).

Pese a ello, el instrumento legal es una herramienta necesaria para poder acceder a la propiedad de tierra en un marco de legitimidad y que los acuerdos alcanzados sean respetados, las leyes promulgadas contemplan el carácter de reparación histórica que significa: “la adjudicación gratuita, individual o comunitaria, en calidad de propietarios de tierras destinadas a la explotación agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal. Estas tierras están preservadas de embargos o cualquier otro tipo de expropiación a efectos de evitar su comercialización o enajenación en beneficio de terceros”.<sup>20</sup>

### **La Carta Orgánica de la ciudad de Resistencia**

La Municipalidad de Resistencia cuenta a partir del año 2000 con su carta orgánica; en su redacción contempla la cuestión indígena, en el capítulo XIX- Pueblos Indígenas, artículos N° 72 y 73 legislan al respecto:

Artículo 72. Reconocimiento: “El Municipio reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas y respeta el pluralismo étnico. Promoverá la conservación y enriquecimiento de su patrimonio cultural, histórico, lingüístico y artístico.”

Artículo 73. Políticas: “Fomentará la efectiva igualdad de oportunidades y derechos en lo económico, social, cultural y político, respetando sus características socioculturales. Promoverá actividades de desarrollo participativo, de autogestión y su protagonismo a partir de sus propias instituciones. Estimulará y fortalecerá los

---

<sup>20</sup> Artículos N° 9, 10 y 11. Ley del Aborigen Chaqueño.

esfuerzos por una educación bilingüe intercultural y desarrollará programas de rescate de la lengua y cultura de los pueblos indígenas, enfatizando su carácter de instrumento de integración.”

Para el contralor del cumplimiento efectivo de esta normativa, el municipio creó en 2016 la Oficina de Asuntos Indígenas, que tiene como objetivo la participación en la gestión y en la ejecución de las políticas orientadas las comunidades de PPOO radicados en la ciudad de Resistencia.

### **La lucha por la aplicación de las leyes**

A pesar de la gran cantidad de instrumentos legales existentes sobre los derechos de las comunidades indígenas, la aplicación efectiva de los mismos suele implicar prolongados períodos de tramitación y los resultados finales suelen no ser los deseados, provocando la reacción de los destinatarios que deben retomar los reclamos, esta vez para el cumplimiento de los compromisos acordados.

Al respecto refiere Hemitte, 1995:

“La simple lectura de la legislación existente en el país sobre el problema indígena demuestra que nunca se han seguido políticas estructuradas racionalmente. Algunos cuerpos legales constituyen verdaderos instrumentos de protección, pero su aplicación nunca fue implementada” (p.174).

A continuación, se exponen algunas acciones desarrolladas por el Estado que implicaron complejos y extensos procesos reivindicatorios de los derechos de los PPOO, y que reflejan la falta de coherencia entre el espíritu de las leyes sancionadas y la posterior aplicación por parte de las autoridades políticas y judiciales locales.

## **Las acciones políticas desarrolladas en defensa de los derechos de los pueblos originarios.**

### **La gestión Hipólito Yrigoyen**

Durante la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen (1916-1922), preocupado por la situación de los PPOO, envió al Congreso de la Nación un proyecto de promoción del aborígen, donde se trató de reparar los agravios sufridos y la negación de su cultura, además de fomentar la comercialización de sus artesanías a modo de reconocer sus actividades productivas, pero el tratamiento superó el período de su gestión y finalmente no prosperó.

Posteriormente en 1923, ya como expresidente y a pedido del presidente Alvear y con el consentimiento del Cacique Toba Taigochi, asume la responsabilidad de terciar en el conflicto militar con los aborígenes que reclamaban la posesión de 150.000 hectáreas comprendidas entre los ríos Teuco y Bermejito, en el por entonces Territorio Nacional del Chaco. Este conflicto de larga data fue resuelto con un tratado acordado entre las partes y refrendado por decreto presidencial en 1924, pero recién en 1991 el gobierno de la Provincia del Chaco lo ratifica, setenta y seis años después, no exentos de luchas y arduas negociaciones, aún hoy existen conflictos puntuales con pobladores no aborígenes que ocupan parte del territorio, producto de la extrema demora en efectivizar las decisiones tomadas en defensa de los intereses de los PPOO.

### **El Consejo Agrario Nacional**

El 2 de septiembre de 1940 se crea el Consejo Agrario Nacional que tenía como objetivo acordar la tenencia de las tierras en propiedad a los aborígenes (con título precario), estableciendo un régimen de explotación de las mismas según sus costumbres y métodos de trabajo. Pero por otro lado condicionaba la tenencia, a la obligación a recibir la enseñanza de la religión católica, a que los concesionarios (aborígenes)



demuestren las aptitudes técnicas y cualidades morales necesarias para desempeñarse como colonos y que hayan cancelado su deuda por concepto de mejoras.

A partir de las acciones implementadas por este organismo nacional, fueron diversas las soluciones encaradas por el estado nacional y las provincias, en todos los casos con posesión precaria y con condicionados al cumplimiento de obligaciones que no respetaban sus costumbres y cosmovisión de la vida, siempre con algún grado de tutela por parte de autoridades gubernamentales y/o religiosa y siempre con el riesgo de que ante cualquier reclamo por parte de los aborígenes o por intereses económicos, puedan ser expropiados y desalojados.

Hermite E. y otros, 1995, refiere: “A priori puede decirse que la única solución posible para los casos de estudio es la adjudicación en propiedad, ya que es la forma de otorgar seguridad al ocupante”. (p.175).

Puede concluirse que la única solución para la posesión de las tierras por parte de los PPOO, será aquella que contemple la posesión absoluta, definitiva y libre de condicionamientos de los predios adjudicados a las familias o comunidades aborígenes.

### **El gobierno de J. D. Perón (1946-1955)**

El gobierno peronista desarrolló una política de tierras que inició un proceso de titulación y de creación de colonias y granjas. En septiembre de 1953 se sancionó la ley 14.254 para la creación de colonias-granja destinadas a las comunidades aborígenes de las provincias de Salta, Jujuy, Chaco, Formosa y Neuquén. En este mismo período, el Poder Legislativo desarrolló una intensa actividad destinada a las cuestiones de tierra, fundamentalmente a las rurales, destinadas a los PPOO.

“La tierra no debe ser un bien de renta sino un instrumento de producción y de trabajo. La tierra debe ser del que la trabaja, y no del que vive consumiendo sin producir a expensas del que la labora” (J. D. Perón, 4 de diciembre de 1944).

### **Tercer gobierno justicialista: la reparación histórica**

En 1973 el peronismo llega al poder luego de varios años de luchas y movilizaciones sociales en repudio a una violenta dictadura militar que prohibía toda posibilidad de expresión de los sectores populares y medios de la sociedad. El proceso electoral respalda a un gobierno que propone una amplia participación democrática.

En este marco se celebra el “Segundo Parlamento Indígena Nacional Eva Perón” con la presencia de 71 delegados de 8 Pueblos Originarios. Para promover la incorporación de indígenas a distintas áreas del gobierno, designan a Luis Sosa como director de Asuntos Indígenas de la Provincia de Formosa y a Abelardo Coifin, como diputado por el FREJULI de Neuquén; se incluye a las comunidades aborígenes en los planes de Colonización, que preveían la entrega de tierras en forma gratuita a familias de originarios como una forma de reparación histórica, estas se realizaban mediante la firma de convenios entre Nación y Provincias y celebrados a través de los Centros de Justicia Social, organismos creados para actuar en áreas con población carenciada y con especial atención en las comunidades indígenas.

Luego de la muerte de Perón en 1974, el gobierno da un drástico giro a sus políticas sociales, cambiando los objetivos originales e interrumpiendo las acciones orientadas a los PPOO; el gobierno militar que accedió tras el golpe militar de 1976, desarrolló una política de persecución a los líderes populares, lo que significó un retroceso para las organizaciones sociales y los aborígenes que no fueron ajenos a estas políticas.

### **La Ley De la Rúa**

En este contexto, en 1973, el doctor De la Rúa, con el apoyo de otros senadores, presenta su proyecto de “Ley de protección y apoyo a los indígenas”, que no prospera en este período de gobierno democrático y es ignorado por el gobierno de facto instalado desde 1976 hasta 1983.

El proyecto se retoma durante el gobierno del presidente Ricardo Alfonsín y la ley es sancionada y promulgada en 1989, con el N° 23.302, y la denominación de: “Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes”, dando inicio a un período de reconocimientos de los derechos de los PPOO.

### **La cuestión indígena en el siglo XXI**

La crisis político-social de 2001, que culmina con la renuncia del presidente De la Rúa, genera una efervescencia en las clases más postergadas en pos de legítimos reclamos, fundamentalmente el derecho a la tierra y al trabajo; los reclamos de los PPOO se resignifican y recrudecen las protestas con cortes de calles en las ciudades y de rutas en el campo.

Con el gobierno de Néstor Kirchner, en el marco de las políticas de Derechos Humanos implementadas, comenzaron a efectivizarse los compromisos asumidos por el Estado, estas políticas tuvieron continuidad en los dos períodos presidenciales de Cristina Fernández de Kirchner.

Es así que en 2004 se crea el Consejo de Participación Indígena (CPI), que garantiza la consulta y participación de los PPOO, en el tratamiento de todos los temas inherentes a los aborígenes.

Se sanciona la Ley N° 26.160, cuya autora fue la senadora Alicia Kirchner, que ordena la suspensión de cualquier proceso judicial o extrajudicial de desalojo de las tierras comunitarias hasta noviembre de 2017.

A consecuencia de esta ley se creó el Programa Nacional de Relevamiento Territorial (RETECI), ejecutado por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y cuenta con la participación activa del CPI y de las comunidades. Se realiza la demarcación de las tierras ocupadas por las comunidades, generando las condiciones apropiadas para instrumentar el reconocimiento constitucional de la posesión y propiedad comunitaria.

Hasta el presente se relevaron 550 comunidades, lo que representa un total de 5.000.000 hectáreas en 19 provincias.<sup>21</sup>

Así mismo se aprobaron la Ley Nacional de Bosques Nativos 26.331/2007 y la Ley Nacional 26.737/2011 de Régimen de Protección de Dominio Nacional que se complementan con la anterior en la defensa de la propiedad y conservación de las condiciones naturales de los territorios destinados a las comunidades aborígenes.

Entre otros derechos destacables, se garantizó la educación cultural bilingüe a través de la Ley 26.206, promulgada en 2006: que en artículo 11, inciso ñ, expresa: “Asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, promoviendo la valoración de la multiculturalidad en la formación de todos/as los/as educandos/as.”

Se fomentó la divulgación de sus valores culturales a través de los medios audiovisuales, reconociendo sus idiomas, les asigna el derecho a establecer sus propios medios de comunicación y asigna representación en el Consejo Federal de Comunicación. Para ello se promulgó la Ley N° 26.522, que en su inciso “ñ” expresa el siguiente objetivo: “La preservación y promoción de la identidad y de los valores culturales de los Pueblos Originarios”.

### **El caso de los territorios del Teuco-Bermejo**

En el marco de gobiernos democráticos post dictadura, se incrementan las ocupaciones y desalojos de PPOO radicados en asentamientos urbanos y rurales y se reinstala el histórico conflicto de las tierras del Interfluvio del Teuco - Bermejito — lugar de residencia de unas 5000 personas entre población qom y criollos—, las comunidades indígenas agrupadas en la Asociación Comunitaria Meguesoxochi comienzan los reclamos por la entrega de las tierras asignadas mediante decreto presidencial, logrando recién para junio de 1999 que el gobierno provincial oficialice la

---

<sup>21</sup> Información extraída de la página oficial del Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación

entrega de los títulos de propiedad, los cuales sumados a los títulos entregados en 1979, logran la legalización de un total de 150 mil hectáreas a nombre de las asociaciones aborígenes residentes en esos territorios.

En mayo de 2007 se reinicia una nueva etapa de reclamos, esta vez para demandar la relocalización de las familias criollas que aun ocupaban parte de su territorio, y lo hacen con una gran movilización hasta la sede del IDACH en Resistencia.

En junio de 2008, con la Unión Campesina como organizadora, continúan las protestas con un corte de la Ruta Provincial 3, para luego emprender una masiva marcha desde Pampa del Indio hacia Resistencia. El 10 de octubre, otra movilización multitudinaria alcanzaría la Casa de Gobierno de la provincia; esta vez el reclamo fue promovido por el Foro Multisectorial por la Tierra de la Provincia del Chaco.

Como resultado de estas acciones, el gobierno provincial reubica a aproximadamente trescientas familias criollas que aún residían en los territorios pertenecientes a los aborígenes. Pero los reclamos persistieron para oficializar la entrega de los títulos de propiedad pendientes, y finalmente el jueves 15 de diciembre de 2016, el gobierno de la provincia del Chaco concreta el dominio de 300.000 hectáreas a nombre de las comunidades de Pueblos Originarios radicados en los territorios del Interfluvio, gestión iniciada en 1923 y finalizada noventa y dos años después de la firma del decreto presidencial firmado por el presidente Alvear en 1924, que refrendaba al acuerdo arribado entre Yrigoyen y las comunidades aborígenes.

Pero las dificultades continuaron; el diario Norte de Resistencia, con fecha 16 de diciembre de 2016 en su página 2, desarrolla dos artículos que demuestran las contradicciones del accionar de las autoridades al momento de hacer efectivos los instrumentos legales referidos a los derechos de los PPOO. Una de las notas reproduce las palabras del gobernador de la provincia del Chaco, que reivindica la lucha de los

aborígenes por la recuperación de sus tierras en el acto de entrega de 300.000 hectáreas de la Reserva Grande de los territorios del Teuco-Bermejo.

Por otra parte el otro, de la misma fecha y hoja, artículo refleja el accionar de la jueza del Juzgado Multifunción de la localidad de Nueva Pompeya, quien ordena al Poder Ejecutivo Provincial abstenerse de realizar la entrega de títulos planificada, dando lugar a las presentaciones realizadas por la Asociación Comunitaria Misión Nueva Pompeya y la Asociación Comunitaria Niyaj, ligadas a la explotación forestal del algarrobo; ambas noticias reflejan las diferentes miradas y actitudes desarrolladas por las autoridades políticas y judiciales cuando deben efectivizar las legislaciones indigenistas; actitudes como estas generan continuamente la reacción de los PPOO ante el avasallamiento de sus derechos.

### **La lucha por la tierra urbana**

Los vaivenes políticos y económicos del siglo XX provocaron que indígenas y criollos fueran desplazados de las áreas rurales y se vieran obligados a emigrar y radicarse en las periferias de las ciudades, una vez asentados, estos se organizaron en comunidades para exigir igualdad de oportunidades y mejores condiciones de vida; un ejemplo de ello es del Barrio Toba de Resistencia, con más de 60 años de resistencia y de lucha por reivindicaciones sociales.

Las condiciones de precariedad habitacional de las poblaciones de indígenas urbanos, ya sea en Resistencia (Barrios Toba, Cacique Pelayo, Mapic, El Timbó, entre otros) o en la mayoría de los barrios de aborígenes radicados en las diferentes ciudades del país, son motivo de continuas demandas por la regularización y el desarrollo urbano de los asentamientos y un constante reclamo ante la falta de acciones efectivas por parte de las autoridades políticas.

Si bien el derecho de propiedad está garantizado expresamente en la Constitución Nacional, el artículo 17 promulga: “La propiedad es inviolable y ningún habitante puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada”. Pero su aplicación se restringió a los casos de las tierras rurales, con antecedentes en las provincias del Chaco, Salta, Jujuy, Santiago del Estero, Neuquén y Río Negro. En tanto, cuando de tierras urbanas se trate, la problemática se vuelve mucho más compleja; en las ciudades, las poblaciones aborígenes se sumaron a otras comunidades de criollos postergados, con idénticos problemas de acceso a la tierra y la vivienda, para luchar juntos por un lugar donde habitar junto a sus familias, generando asentamientos espontáneos en predios vacantes con graves carencias ambientales y en un contexto de marginación y pobreza.

Al respecto refieren Attías, Lombardo (2014):

“Con la implementación del modelo neoliberal, la alianza entre el capital financiero y las grandes empresas transnacionales se impulsó la dominación económica agro-productiva en nuestro país, con el apoyo del Estado nacional promoviendo los agro negocios. En este modelo, muchos campesinos pobres e indígenas están siendo expulsados hacia los centros poblados sumándose al gran número de comunidades están siendo desplazadas en toda la región.” (p. 67)

Los asentamientos de migrantes del campo comienzan a producirse a mediados del siglo pasado, consecuencia de los cambios producidos en el sistema productivo agrícola-forestal, y se profundizaron en la década de 1990 con las políticas neoliberales, las que redujeron las oportunidades laborales en el campo y pequeñas localidades del interior, mayoritariamente en las provincias del Nordeste y del Noroeste del país,

provocando oleadas de migrantes hacia las urbes más importantes, como el Gran Buenos Aires y el Gran Rosario.

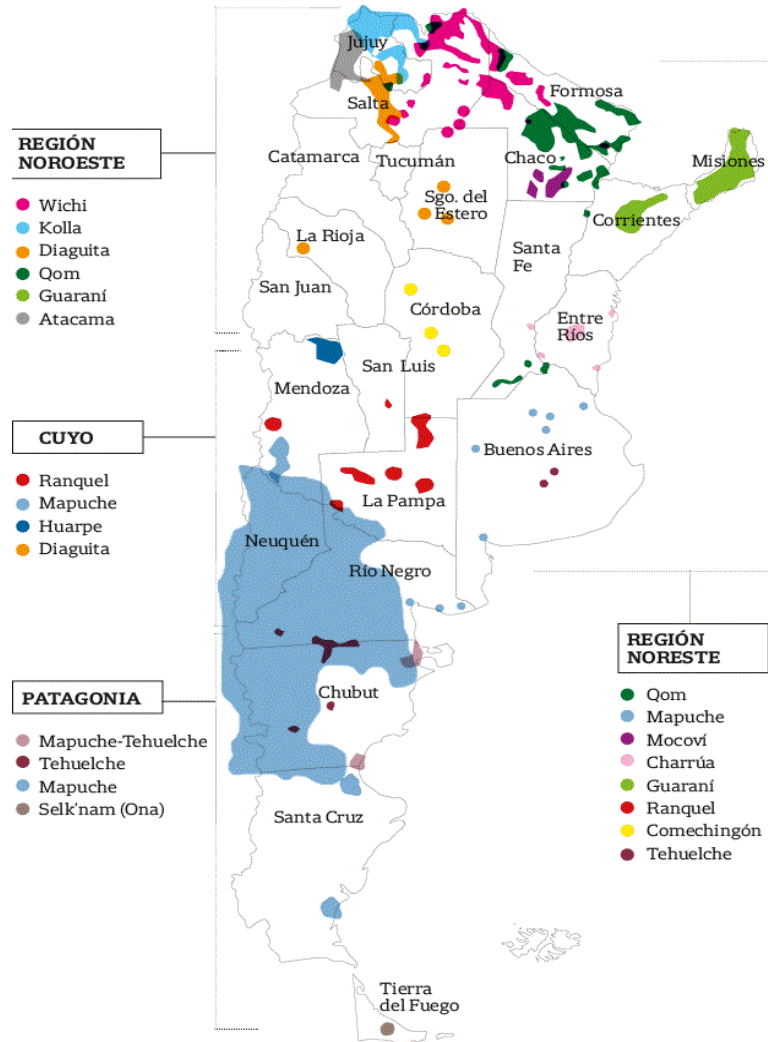


Figura N° 3: Distribución geográfica de las comunidades aborígenes en la Argentina.  
Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La imagen anterior grafica la distribución de los diversos PPOO en todo el territorio nacional, así también refleja que un alto porcentaje de ellos se asientan en ciudades, fundamentalmente en el Gran Buenos Aires donde viven 299.311 de los 955.032 aborígenes censados en 2010.<sup>22</sup>

22 Datos del censo del INDEC



Los desplazamientos de lo PPOO alcanzaron tal magnitud que llegaron a producirse expulsiones de migrantes en algunas ciudades, obligándolos a retornar a sus lugares de origen, provocando la movilización permanente de masas de aborígenes indigentes en búsqueda de oportunidades de subsistencia que les eran negadas una y otra vez. Debido a ello fueron ubicándose donde pudieron, alcanzando cifras nunca vistas de población y viviendo en asentamientos en condiciones de extrema precariedad ambiental.

“Actualmente, en la región del Chaco el 60% de las comunidades se encuentran en una situación de precariedad jurídica respecto de las tierras. Es importante destacar que, si bien la precariedad en la titulación no es una situación nueva, el 63% de los casos de conflicto sobre la tenencia de la tierra se iniciaron a partir del año 2000” - Red Agroforestal Argentina -Redaf-, 2009-. Attias, Lombardo (2014), pp 67-68.

Una de las excepciones es el Barrio Toba de Resistencia, cuya comunidad radicada de manera espontánea en las décadas 1940-1950, obtuvo en los años 1969-1970 con la colaboración de la Cruz Roja Argentina-Filial Chaco, la legalización dominial y la financiación para la construcción de viviendas destinadas a los habitantes aborígenes y criollos que poblaban estos terrenos pertenecientes al ex ferrocarril Santa Fe.



Foto N°18: Barrio Toba de Resistencia- Año 1970  
Fuente: Extraída de Internet - Autor desconocido



Foto N°19: Barrio Toba de Resistencia – Año 2019  
Fuente: Elaboración Propia.

Para 2013 la comunidad del Gran Barrio Toba, compuesta por los barrios: Toba (original), Crescencio López, Chelliyí, Cotap y Camalote, gestionan y obtienen el

compromiso del gobierno de la provincia del Chaco para el abordaje integral de las carencias urbanísticas y de viviendas del conglomerado urbano, con el saneamiento ambiental del área, el tendido de todas las redes de infraestructuras, la ejecución de nuevas viviendas, reemplazando a las originales y la construcción de diferentes equipamientos comunitarios. Esta obra, que se inició en 2016 y aún no fueron finalizadas, es motivo de análisis en el presente trabajo. El “Proyecto Urbanístico del Gran Toba” articuló diversos programas gubernamentales para dar soluciones a la demanda de la población aborígen, con otros programas de mejoramientos barriales para sectores sociales con déficit ambiental, pero la concreción de los mismos, requieren de complejos sistemas de gestión, que no siempre permiten la participación plena de la comunidad, por lo que los resultados finales generalmente resultan ineficientes o inapropiados para responder a sus demandas.

### **Reseña del capítulo**

En la actualidad existe una profusa legislación referida a la problemática aborígen, las mismas tienen alcance a nivel Internacional, nacional y provincial; y abarcan aspectos referidos a las cuestiones étnicas, culturales, territoriales, de propiedad de la tierra, de protección y desarrollo de las comunidades aborígenes, de educación bilingüe, de salud y de vivienda, entre las más importantes, y que pretenden generar un marco legal que reconozca y reglamente los derechos pertinentes a los Pueblos Originarios. A continuación, se desarrolla un cuadro referido a las leyes, tratados nacionales e internacionales y todo otro instrumento que refiera a los derechos los PPOO.

<b>CUADRO SÍNTESIS DE INSTRUMENTOS LEGALES REFERIDOS A LOS PPOO</b>		
<b>Año</b>	<b>Instrumento Legal</b>	<b>Breve Síntesis de Contenido</b>
<b>1853</b>	Constitución Nacional de la República Argentina Art. 75 – Inc. 17.	Reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los PPOO.
<b>1923/24</b>	Tratado de Hipólito Yrigoyen	Propuesta de solución de los conflictos por los territorios del Teuco-Bermejo.
<b>1940</b>	Creación del Consejo Nacional Agrario	Regulariza la tenencia legal de la tierra habitadas por aborígenes.
<b>1952</b>	Ley N° 14254	Crea colonias y granjas como unidades productivas aborígenes.
<b>1966</b>	Constitución de la Provincia del Chaco Art. 34	Institucionaliza la protección de las comunidades aborígenes radicadas en la provincia.
<b>1987</b>	Ley Provincial N° 3258 Ley del aborígen chaqueño	Orientada al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades aborígenes del Chaco
<b>1989</b>	Ley Nacional N° 23302 Ley sobre política indígena y de apoyo a las comunidades aborígenes.	Ley elaborada por el senador De la Rúa en 1973 y promulgada y sancionada en 1989 por el presidente Alfonsín.
<b>1989</b>	Convenio N° 159- OIT	Reconocimiento de los pueblos indígenas y tribales de países de países independientes.
<b>2000</b>	Ley Nacional N° 24071	Ratificación del convenio N° 159-OIT
<b>2000</b>	Carta Orgánica Municipal de Resistencia	Reconoce la preexistencia de los PPOO y de sus derechos.
<b>2003</b>	Ley Nacional N° 25799	Modifica la ley Nacional N° 23302. Planes de viviendas para aborígenes.
<b>2004</b>	Creación del Consejo Nacional de Participación Indígena.	Para el tratamiento de todos los temas inherentes a la problemática indígena.
<b>2006</b>	Ley Nacional N° 26160	Ley de emergencia en materia de posesión y propiedad de la tierra.
<b>2006</b>	Ley Nacional N° 26206	Ley de educación bilingüe para la comunidades aborígenes.
<b>2007</b>	Convenio OIT sobre la diversidad biológica.	Establece la protección de especies y pueblos amenazados o en peligros de extinción.

Cuadro N°5: Síntesis de la legislación referidas a PPOO.  
Fuente: Elaboración propia

Las comunidades aborígenes de Argentina llevan años de luchas en demanda de justas reivindicaciones sociales, por la recuperación de sus territorios y por el reconocimiento efectivo de los derechos conquistados durante años de disputas y que les corresponden como ciudadanos y como pueblos originarios; pese a ello, continúan marginados por una sociedad que los discrimina y que no termina de integrarlos igualitariamente como a una de las muchas comunidades que componen el mosaico de poblacional de la nación Argentina.

Desde principios del siglo XX los distintos gobiernos, nacionales y provinciales, desarrollaron acciones institucionales para revertir la injusta postergación de los diversos los pueblos indígenas, para ello se formularon múltiples acuerdos mutuos y se dictaron leyes específicas para garantizar los resultados de las disputas por sus territorios y el reconocimiento de sus derechos. Pero la aplicación de las herramientas legales creadas al efecto nunca fue suficientemente expeditiva, por lo que los PPOO debieron persistir en sus luchas para lograr el efectivo cumplimiento de los compromisos acordados oportunamente; si bien los últimos años se han logrado importantes avances en los justas reivindicaciones, esto solo pudo lograrse mediante un constante estado de movilización, para ello recurrieron a la metodología de manifestaciones masivas y cortes de calles y rutas, como modo de hacer visible sus reclamos, los que continúan vigentes ante las lentas e ineficientes respuestas de las autoridades gubernamentales.

Además de las demandas sociales y territoriales, los PPOO incorporaron a sus luchas el reconocimiento de su identidad étnica, en un intento por revertir el doloroso proceso adaptativo a nuevas formas de vida en el que están inmersos y por rescatar y preservar sus raíces identitarias.

## **Capítulo IV**

### **La evolución de la vivienda qom**

Este capítulo presenta el estudio de la evolución de la vivienda utilizada por los qom, desde su etapa de cazador-recolector seminómada, hasta la actualidad como habitante sedentario de los centros urbanos.

La reseña se realizó en base a un estudio bibliográfico de autores como Hermite y Tamagno y a una síntesis fotográfica de distintos momentos evolutivos de los espacios para el alojamiento utilizados por los aborígenes en diferentes momentos de su historia.

El propósito de este capítulo es situar la especificidad habitacional qom, consecuente con sus particularidades étnicas y culturales, así mismo situar las transformaciones de las pautas residenciales en su relación con la cultura hegemónica y enfocadas en la relación con las políticas habitacionales para aborígenes.

#### **Reseña histórica**

La nación qom estaba conformada por comunidades o clanes familiares que se desplazaban en grupos autónomos dentro de un territorio delimitado en búsqueda de su sustento, ya sea la pesca, la caza o la recolección de frutos silvestres, dependiendo de las distintas estaciones del año y lo producido por la naturaleza.

Los indígenas obtenían buena parte de su alimento las frutas provistas por las distintas especies que conformaban el monte chaqueño. “Al ser estos frutos muchas veces estacionales (...) la distribución espacial irregular de las plantas producía un cierto nomadismo (...) de pequeños grupos familiares”, (Hermite E. y equipo, 1995, pp. 152-153).

La agricultura no les era desconocida y la desarrollaban en pequeña escala, siempre que la tierra donde estaban asentados fuera lo suficientemente apta. En

cambio “la caza era una actividad permanente”, y “la pesca era la actividad principal en la economía indígena”. (Hermite E. y equipo, 1995, pp 154-155).

Este constante trashumar no favorecía a la construcción de moradas definitivas, sumado a que la vida cotidiana se desarrollaba en los lugares abiertos, incluso la actividad de dormir, por lo que los espacios cerrados se destinaban para resguardarse de las inclemencias climáticas y fundamentalmente para el guardado de utensilios y alimentos; las construcciones eran precarias y de tecnología muy elemental, con materiales que el entorno proveía: ramas de árboles, juncos de los esteros o pieles de los animales que cazaban. Esta tarea la desarrollaban las mujeres de la tribu como parte de sus actividades cotidianas, ya que, debido a su precariedad, requerían de constante mantenimiento. “Las casas las construían las mujeres. Estaban hechas de ramas, de forma oval o circular (...). Son casas bajas, en las que no se puede estar de pie (...) las familias emparentadas viven en largas casas comunitarias”. (Hermite E. y equipo, 1995, p.156).

El registro fotográfico desarrollado a continuación permite apreciar diferentes tipologías y tecnologías empleadas para la construcción de sus refugios ancestrales. La foto N° 21 permite apreciar una construcción de ramas, paja y cueros para alojar a una familia y en el caso de la Foto 20 se muestra una choza colectiva destinada a albergar a un clan o tribu aborígen, en ambos casos son moradas provisorias para estancias estacionales, según las actividades desarrolladas por sus habitantes.



Foto N° 20: Tipología de vivienda comunitaria.  
Fuente: [www.todocolección.net](http://www.todocolección.net)



Foto N° 21: Tipología de vivienda familiar.  
Fuente: <http://latitudbarrilete.blogspot.com>

Cuando las condiciones de vida comenzaron a cambiar y los aborígenes debieron modificar sus costumbres para adaptarse a los procesos productivos impuestos por el por los nuevos dueños de la tierra, entonces se vieron obligados a radicarse por períodos de tiempo más prolongados para desempeñarse en labores que les permitieran el sustento: obrajes madereros, ingenios azucareros, establecimientos algodoneros, etc.; para ello adoptaron procesos constructivos que les permitiera construir viviendas más duraderas y acogedoras para estadías más extendidas. “Más tarde, los indígenas imitaron las casas de los criollos: apoyadas sobre horquetas, con techo plano y paredes de pasto”. (Hermite E. y equipo, 1995, p. 156).

Las tecnologías utilizadas se adaptaban a los materiales que proveía la naturaleza del lugar y al clima, una variante de lo descrito son las construcciones de estructura de ramas y recubierta de barro y techo inclinado, tipología del rancho de adobe y techo de paja empleada por la población criolla. A continuación, ejemplos de topologías adaptadas a nuevas formas de vida. La foto N° 22 se observa una casa-habitación que servía como albergue y guardado y en la foto N° 23 muestra una tipología compuesta por dos elementos, uno cerrado destinado a la actividad de dormir y de guardado de enceres y herramientas y un segundo espacio semicubierto

para el desarrollo de las actividades domésticas y sociales, en , en ambos casos  
construidas con adobe y paja para estancias más prolongadas o definitivas



Foto N° 22: Tipología de vivienda familiar adaptada a modos de vida y tecnología del hombre blanco en áreas rurales.

Fuente: <http://latitudbarrilete.blogspot.com>



Foto N° 23: Tipología de vivienda familiar adaptada a modos de vida y tecnología del hombre blanco en áreas rurales y semi-rurales.

Fuente: <http://latitudbarrilete.blogspot.com>

Si bien sus formas de vida fueron cambiando con el tiempo, como así también su concepto de la vivienda, aún conservan algunos usos y costumbres ancestrales, como que gran parte de las actividades cotidianas la desarrollan fuera de la vivienda y a ésta la usan para el guardado de herramientas, elementos producidos, alimentos. Estos tópicos serán desarrollados más adelante, para ello se deberá comprender la cosmovisión del qom respecto de su relación con la naturaleza, donde es fundamental el mantenimiento de la armonía y el equilibrio entre el hombre y la naturaleza, ya que el Toba se considera parte de la naturaleza misma.

### **El proceso evolutivo de la vivienda qom**

A continuación, desarrollo una síntesis de registros fotográficos y de croquis de elaboración propia de las distintas instancias de evolución de la choza original a la actual vivienda urbana de los aborígenes del Chaco.



## **Las chozas originarias**

Las chozas originarias se construían con ramas de arbustos (foto N° 24) y, podía emplearse también cueros de animales, conformaba un espacio único destinado al guardado de enseres domésticos y al refugio de las inclemencias climatológicas, según la estación del año podía ser utilizada para dormir; en períodos estivales esta actividad se realizaba al exterior.



Foto N° 24: Chozas de ramas y arbustos construida por familia aborigen.

Fuente: Archivo Museo Ichoalay

## **Las cabañas de ramas y pajas**

La cabaña, construida con ramas y pajas (foto N° 25), junto con las proporciones y la idea de espacio cerrado comienzan a materializarse como primeros indicios del proceso adaptativo. La choza originaria cambia sus proporciones.



Foto N° 25: Chozas ejecutadas con ramas y pajas.  
Fuente: <https://www.bing.com>

### **Las chozas de troncos de árboles, ramas, paja y adobe**

Comienza a utilizarse el concepto de estructura resistente ejecutada con troncos y ramas de árboles, y entramado de madera y adobe para los paramentos laterales (foto N° 26), generando un espacio parcialmente cerrado donde se realizaban la mayor parte de las actividades, la sombra del árbol próximo sirve como complemento para el desarrollo de las actividades cotidianas.



Foto N° 26: Vivienda Rural, uso del espacio cerrado y el espacio abierto  
Fuente: <http-altamirano.blogspot.com>

### **El rancho de dos componentes**

Esta tipología de dos espacios, uno semicerrado y otro con techo, pero abierto por los cuatro lados (foto N°27), articula el desarrollo de todas las actividades diarias bajo cubierta, empleando una tecnología adaptada al clima. La cubierta del espacio cerrado es de tierra y pasto a modo de aislante térmico, las paredes son de adobe y de palos a modo de cierre virtual para favorecer la circulación de aire, en tanto el espacio semicubierto cuenta con techo de chapa de cartón embreado sobre estructura de troncos.



Foto N° 27: Vivienda Rural, uso del espacio cerrado y el espacio abierto.

Fuente: <http://latitudbarrilete.blogspot.com>

### **Rancho de abobe**

Esta tipología unifica ambos espacios en un solo bloque ejecutado en adobe sobre un entramado de varillas (foto N° 28), con un sector cubierto y otro semicubierto cerrado parcialmente por varillas de ramas de árboles como cierre virtual, la cubierta es paja sobre estructura de troncos.



Foto N° 28: Rancho de abobe.  
Fuente: [www.pueblos.originarios.com.ar](http://www.pueblos.originarios.com.ar)

### **La vivienda urbana de mampostería de ladrillos**

Esta tipología de vivienda construida con mampostería de ladrillos comunes y cubierta de chapas galvanizadas (foto N° 29), generando espacios absolutamente cerrados con ventanas y puertas, con destinos específicos y galería integrada, completa el proceso adaptativo de los aborígenes a los modos de vida del hombre urbano.



Foto N° 29: Vivienda de la comunidad aborigen del Barrio Los Silos de General San Martín Chaco  
Fuente: Producción propia.

### **La vivienda qom en la actualidad**

Como se mencionó anteriormente, las comunidades aborígenes fueron expulsadas de los territorios que habitaban y obligadas a incorporarse a los sistemas productivos del hombre blanco. Esto significó un cambio radical en su modo de vida de carácter

seminómada a formas más sedentarias, según las nuevas actividades desarrolladas ya sea en el área rural o urbana, en cualquiera de los casos las actividades laborales tienen carácter informal y temporal.

“En general, puede señalarse que los aborígenes periurbanos se diferencian de los rurales tan solo por el tipo de actividad a la que tienen acceso...El elemento que unifica a ambos grupos es que, tanto éstos como aquellos, están sujetos a un ciclo anual de trabajo” (Hermitte E. y equipo, 1995, p. 56).

Esta circunstancia los obligaba a desplazarse cíclicamente, consecuentemente no abandonaron en la totalidad sus costumbres, encontrando maneras diferentes de habitar las viviendas que fueron pensadas para otras formas de vida.

La primera diferencia entre el aborigen y el blanco está dada por la relación del hombre con la tierra. Para la cultura indígena la tierra es fuente de vida y es parte esencial de su identidad, antiguamente era considerada propiedad de los dioses, y no una mercancía, ni mucho menos un bien susceptible de apropiación privada, pero este concepto cambió y por imposiciones legales, hoy la tierra pasó a ser considerada un bien comunitario. Esta sustancial diferencia generó dificultades con las leyes impuestas al momento de respetar los derechos de los PPOO sobre los lugares que habitan.

El territorio en el que habitan los tobas tienen un sentido eminentemente comunitario: la tierra es de todos, aunque legalmente la subdividan según la cantidad de familias que componen las comunidades, la tierra pertenece a todos por igual.

Es normal entre los qom, si una familia se desplaza por cuestiones laborales, de salud, familiares, etc. (foto N° 30), y deshabita una vivienda, esta puede ser ocupada por otros que la requieran, ya que la vivienda como el predio donde radica, pertenece

a la comunidad. Estas situaciones se resuelven, sin mayores conflictos, con la mediación del Consejo de Ancianos, cuyos dictámenes son inapelables y definitivos.



Foto N° 30: Desplazamiento de una familia aborígen.  
Fuente: servindi.org

La segunda diferencia es que la familia qom realiza la mayor parte de sus actividades cotidianas en espacios abiertos (foto N° 31), por lo que la vivienda es utilizada como depósito de enseres, producción y depósito de alimentos y para dormir, las demás funciones se desarrollan en espacios semi-cubiertos o espacios comunes (foto N° 32).



Foto N° 31: Realización de las actividades domésticas al exterior.  
Fuente: <http://latitudbarrilete.blogspot.com>



Foto N° 32: Realización de las actividades domésticas en espacios semicubiertos.  
Fuente: <http://latitudbarrilete.blogspot.com>

La vida comunitaria es un patrón cultural de fuerte arraigo que continúa a pesar de las imposiciones a las que son sometidos, la forma de vida individualista y confinadora de las sociedades urbanas no ha podido doblegar el espíritu colectivo y el contacto permanente con la naturaleza, esta cosmovisión es predicada y aplicada desde la niñez.



Foto N° 33: Vivienda aborigen urbana autoconstruida.  
Fuente: Imagen de Alejandro Isla

Será necesario comprender suficientemente la cosmovisión de la vida, la relación con la naturaleza y el espíritu comunitario de los pueblos qom, para diseñar los espacios adecuados para la vida de los PPOO urbanos, respetando sus formas de vida que, a pesar de las transformaciones sufridas, no han perdido su esencia.

“El conocimiento sobre los pueblos indígenas debe ser proyectado a la comprensión de los conurbanos de las grandes ciudades poblado por

aquellos que no sin dolor dejaron de reconocerse como indígenas en el camino de la migración, el prejuicio, el racismo y la explotación; contribuyendo a comprender una serie de manifestaciones colectivo/comunitarias que son producto de la permanencia en la transformación de modos particulares de entender las relaciones humanas” (Tamagno, L.E. ,2005, pp 8-9).

### **Las soluciones habitacionales provistas por el Estado para comunidades de escasos recursos**

Las políticas habitacionales desarrolladas por el Estado tienden a considerar a la vivienda social un bien de intercambio ya sea económico o político, sujetas a los intereses de los grupos de poder, que la ven tan solo como un objeto que puede brindarle un buen rédito: económico, para los industriales, empresarios y comerciantes; y político, para los punteros locales, funcionarios nacionales, provinciales y municipales; y en todos los casos no contemplan las reales necesidades del destinatario final de las viviendas. Esta puja de intereses incide fuertemente a la hora de la toma de decisiones necesarias para resolver la diversidad de problemas que se presentan al momento de abordar las soluciones apropiadas para el mejoramiento habitacional de los sectores de menores recursos. Generalmente esta forma de gestión no tiene en consideración la realidad de los destinatarios, a lo que hay que sumarle el carácter centralista del gobierno nacional para la aplicación de las políticas habitacionales federales. Esto se ve reflejado en las soluciones prototípicas impuestas, que generalmente no responden a las condiciones geográficas y climáticas regionales, ni a las características sociales y etnográficas de los usuarios, generando respuestas inadecuadas para los problemas diversos y particulares que deben enfrentar. Es evidente entonces que el rol de quien debería ser el actor principal (el destinatario) es muy poco o



nada tenido en cuenta y salvo en escasos de programas específicos que los incorporan en algunos tramos de la gestión, para el resto de las acciones y decisiones técnicas y políticas, no son considerados para nada. Hay que sumar a lo anterior, la actitud de los Institutos de Vivienda de las distintas provincias, que con una estructura rígida destinada principalmente a la supervisión técnica y al control de la inversión, aportan pocas alternativas que se aparten de los Programas Nacionales pre establecidos.

A continuación, algunos ejemplos de viviendas construidas por el estado en las provincias de Chaco y Formosa:



N° 34: Viviendas construidas por el estado en la provincia del Chaco.  
Fuente: Sitio <http://www.diarionorte.com>



N°35: Viviendas construidas por el estado en la provincia de Formosa.  
Fuente: Sitio <http://www.diarioformosa>

Para el caso de los programas destinados a los Pueblos Originarios, estos no difieren de los planes destinados al resto de la población, probablemente los destinatarios no hayan sido convocados a participar en las acciones destinadas a solucionar sus problemas habitacionales y las respuestas dadas difícilmente reflejen la demanda de los destinatarios.

Para ser justo, en los últimos años se han venido empleando programas que admiten una mayor participación social en la gestión y producción del hábitat, a partir de la grave crisis social, económica y dirigencial de 2001 (57,50 % de pobreza, 27,50% de indigencia y 21,50 % de desocupación)<sup>23</sup>, el Estado, ahora inmerso en un nuevo

---

<sup>23</sup> Datos INDEC.

paradigma asociativo, autonomista y comunitario y asumiendo su rol de intermediario entre los problemas y las soluciones, interactuando con todos los actores involucrados, tendiendo a una producción más social del hábitat. Entonces, a partir del empleo de metodologías participativas, el Estado formula diferentes planes orientados a satisfacer las necesidades de acuerdo con la demanda, abriendo espacios de participación a los destinatarios de las obras de mejoramiento habitacional y que hasta ahora no tenían injerencia en los procesos decisionales. Las fotos N° 36 y N° 37 reflejan las reuniones de distintas comunidades aborígenes.



Foto N°36: Reuniones con funcionarios gubernamentales  
Fuente: indi.media.com



Foto N°37: Reuniones comunitarias.  
Fuente: indi.media.com

#### **Programas de mejoramiento habitacional desarrollados por el Estado:**

- Programa Federal de Emergencia Habitacional: utiliza a los beneficiarios de los Planes Jefes y Jefas de Hogar, organizados en forma de cooperativas.
- Programa Federal de Solidaridad Habitacional: orientado a la construcción de viviendas de dos dormitorios con su infraestructura de servicios.
- Programa de Mejoramiento Habitacional y de Infraestructura Básica: consiste en asistencia técnica y financiera, con la entrega de sumas de dinero, con o sin reintegro, para la adquisición de materiales (siendo el aporte de los beneficiarios la mano de obra y el terreno) para atender la demanda de soluciones habitacionales a poblaciones con necesidades básicas insatisfechas.

- Programa Federal de Mejoramiento de Vivienda - Mejor Vivir: contribuye a reducir el déficit habitacional de la mayoría de los hogares que no necesitan una vivienda nueva, sino que su casa sea completada o mejorada. La condición es que las viviendas se localicen en terrenos no inundables, con dominio saneado y que carezcan de baño y/o provisión interna de agua, de terminaciones o del número de habitaciones necesarias para el grupo familiar.
- Programa de Mejoramiento de Barrios (Promeba): Con una fuerte participación de la comunidad, se ejecutan obras de regularización dominial, saneamiento y mejoramiento de barrios con altos de índices de necesidades insatisfechas.
- Programa de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento Básico – PROPASA: Ambos programas tendientes a proveer la infraestructura social básica, el acceso a la propiedad de la tierra y la regularización dominial, la provisión de agua potable y obras de saneamiento básico en municipios y barrios de aglomerados urbanos con carencia de equipamiento comunitario e infraestructura de servicios.
- Programa Federal de Vivienda y Mejoramiento del Hábitat de Pueblos Originarios y Rurales: Llevan construidas desde 2009 un total de 3.595 viviendas y 664 mejoramientos habitacionales.



Foto N°38: Viviendas construidas por el estado para reemplazar viviendas-ranchos.  
Fuente: Página IDACH

Si bien el gobierno argentino ha diversificado la oferta y ha implementado programas con destinos específicos, todavía la coparticipación de estos en la totalidad de la inversión pública para la solución del déficit de vivienda social, es porcentualmente minoritario, estando aún en manos de los sectores concentrados e históricamente con poder de decisión, la mayoría de los planes de viviendas e infraestructuras; pero se ha iniciado un camino de cambios que ha obtenido importantes avances en un período relativamente corto, y que deberán continuar con una etapa de consolidación, para que los programas oficiales se orienten a mejorar las condiciones de vida de aquellos sectores más excluidos de nuestra sociedad con mayor eficacia, atendiendo la demanda.

El Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación, plantea en sus fundamentos: *“La planificación de la gestión se coordina con otros programas federales de construcción y de mejoramiento de vivienda e incluye la participación de otros organismos del Estado, instituciones, empresas, organizaciones comunitarias y los pobladores de los barrios”*.



Foto N° 39: Construcción de viviendas para eliminar villa miseria de población qom en la ciudad de Rosario.  
Fuente: Sitio wordpress.com.ar

## **Programas habitacionales para pueblos originarios**

Para el caso específico de la problemática de la vivienda aborígen, el Estado está desarrollando el Programa Federal de Vivienda y Mejoramiento del Hábitat de Pueblos Originarios y Rurales, ejecutado a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación (SSDUyV), cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas en centros urbanos y en las zonas rurales de la Argentina. Los fondos se destinan a la construcción de nuevas viviendas, el mejoramiento de los hogares existentes y al desarrollo de obras de infraestructura rural. El financiamiento del Estado Nacional es transferido a los gobiernos provinciales o municipales, ONGs y/o comunidades de indígenas, que cuentan con equipos conformados generalmente por técnicos profesionales, científicos sociales y contadores.

El objetivo de estos programas específicos para pueblos originarios es focalizar el diseño de las viviendas a construir a las necesidades y costumbres de los aborígenes destinatarios adecuándolas al lugar donde se implantan. El caso que a continuación se analiza a través de imágenes visualiza una respuesta adaptada de un prototipo de vivienda construida por el Estado, referida a una ejecutada por autoconstrucción.

## Modelo autoconstruido

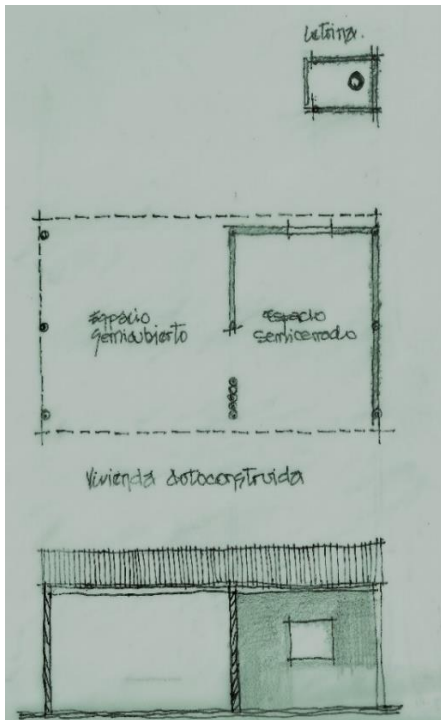


Foto N°40: Viviendas autoconstruida construidas por el usuario  
Fuente: Página IDACH

Figura N° 4: Modelo adaptado de viviendas autoconstruidas por aborígenes.  
Fuente: Elaboración propia.

## Modelo adaptado



Foto N°41: Prototipo adaptado construido a través del Programa de Mejoramiento Habitacional.  
Fuente: Página IDACH

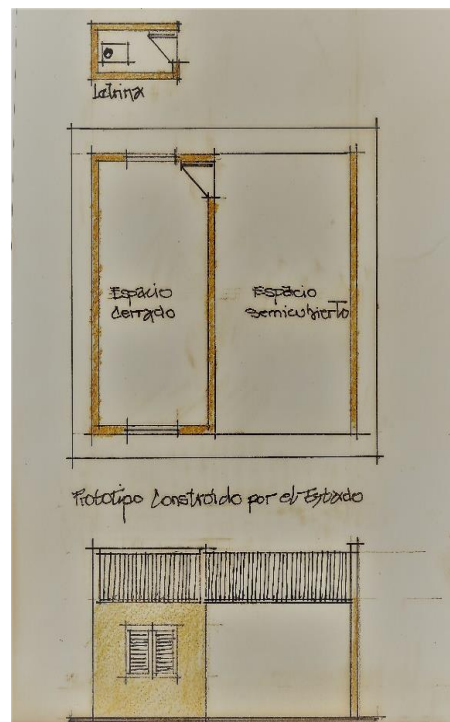


Figura N° 5: Viviendas construidas por el estado para reemplazar viviendas-ranchos.  
Fuente: Elaboración propia.

Los croquis (N° 4 y 5) y las fotografías (N° 40 y 41) ilustran cómo construyen los PPOO sus viviendas adecuadas a sus usos y costumbres, y posteriormente en la reinterpretación realizada por los profesionales de los organismos estatales, puede apreciarse el desarrollo de un prototipo entre medianeras para una vivienda rural; la galería reinterpreta el espacio semicubierto, cerrando uno de los lados con un muro a diferencia del original que es absolutamente abierto, así también el espacio-habitación es totalmente cerrado, limitando la ventilación natural a ventanas de reducidas dimensiones.

Si bien el Estado ha puesto en marcha programas específicos para la solución de los problemas habitacionales de los PPOO, con objetivos loables como la de resolver la situación legal de tenencia de la tierra y mejorar las condiciones de habitabilidad con la construcción de viviendas nuevas, mejoramiento de las existentes, saneamiento del medio ambiente y ejecución de infraestructura básica, las propuestas ofrecidas no difieren de las soluciones dadas para otras comunidades, ya sean criollos o blancos; entonces, las viviendas destinadas a los aborígenes, y construidas a través de programas gubernamentales difícilmente sean respuestas apropiadas a los modos de vida aborígenes, aun cuando éstos hayan sufrido un proceso forzado de adaptación a los modos y costumbres del hombre blanco.



Foto N°42: Barrio de viviendas construidas por el estado. Uso del espacio exterior.  
Fuente: [Espacio argentina.indimedia.com](http://Espacio.argentina.indimedia.com)

Será necesario comprender la cosmovisión, las costumbres y tradiciones de los PPOO para, a partir de allí, proyectar soluciones al hábitat de las comunidades aborígenes. Es un desafío que debe involucrarnos a profesionales, técnicos, dirigentes y funcionarios, porque solo así las respuestas serán acordes a las necesidades de los destinatarios. Para ello será necesaria la implementación de metodologías que favorezcan la participación efectiva de los integrantes de las comunidades al momento de reconocer la demanda y proponer las soluciones más apropiadas.



Foto N°43: Prototipo de viviendas para aborígenes en la provincia de Formosa  
Fuente: <https://www.formosa.gob.ar/ipv/viviendaaborigen>

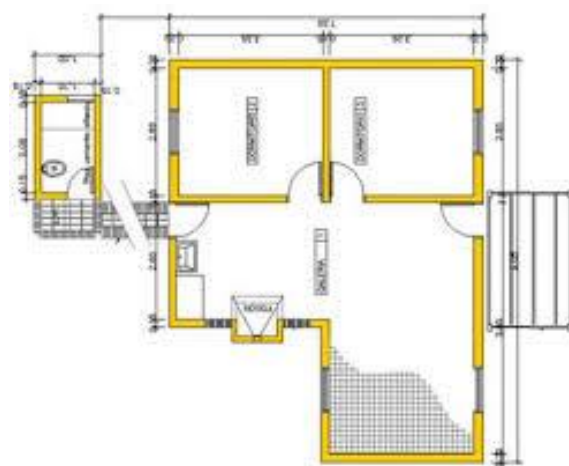


Figura N°6: Prototipo de viviendas para aborígenes en la provincia de Formosa  
Fuente: <https://www.formosa.gob.ar/ipv/viviendaaborigen>



El ejemplo anterior permite reconocer algunos aspectos de la vivienda aborígen, como ser la cocina con fogón y el servicio sanitario al exterior, pero falta desarrollar aquellos espacios de usos exterior, como son las áreas semi-cubiertas, donde las familias realizan la mayor parte de sus actividades diarias.

Podemos advertir que en los últimos años existe la intención por parte del Estado a dar respuestas acordes a las necesidades de las comunidades aborígenes, pero es necesario señalar que aún faltan reconocer las particularidades de cada una de ellas; aquellas que aún mantienen usos y costumbres rurales y aquellas que han adaptado a formas de vida de características más urbanas. En este último caso será necesario visualizar el grado de urbanización sufrida, ya que existen comunidades que llevan residiendo varias generaciones en áreas urbanas, por lo que sus demandas de viviendas deberían responder a esta adaptación. En el presente trabajo se analizará este fenómeno en caso del Barrio Toba de Resistencia.

### **Reseña del capítulo**

En el presente capítulo se abordó el análisis de la evolución de la vivienda para aborígenes, desde las originales chozas temporales construidas para el resguardo de sus escasas pertenencias hasta las viviendas permanentes actuales, cuyas características son completamente opuestas, en sus procesos constructivos, los materiales empleados y las formas de uso del espacio.

La vida de los PPOO dependía de los ciclos de la naturaleza y los insumos que esta les proveía para su subsistencia, como la caza, la pesca y la recolección de frutos silvestres, para acceder a esos productos debían desplazarse continuamente según las estaciones del año, para ello debían migrar junto a su familia, esto implicaba que las construcciones tradicionales tuvieran un carácter provisorio; a su vez estas comunidades desarrollaban la mayor parte de sus actividades al aire libre, en

contacto permanente con la naturaleza, a la que adoraban y respetaban, evitando cometer excesos en la extracción de sus insumos, en un perfecto equilibrio entre el ambiente y el hombre. Entonces, la respuesta de esta cultura a la vivienda era la construcción de refugios, realizados generalmente por las mujeres de la tribu, con ramas, hojas, pajas y cueros de animales silvestres, contaban con de un solo ambiente y de dimensiones variables según la cantidad de moradores, con el solo objeto de la protección de sus pocos enseres domésticos, alimentos y eventualmente para cobijarse de las inclemencias climáticas.

Con las campañas de colonización y el despojo de sus territorios a los que fueron sometidos, los PPOO comenzaron un drástico y obligado cambio cultural que afectó sus costumbres y con ello las características de la vivienda para las nuevas formas de vida.

La expulsión de los aborígenes de sus territorios originarios derivó en la imposibilidad de obtener los insumos necesarios para su subsistencia; esta situación límite los obligó a emplearse en los obrajes y producciones agrícolas o en las fábricas de los nuevos propietarios de la tierra. Para ello debieron trasladarse a vivir en las proximidades de sus lugares de trabajo, dentro de los predios de los productores agrícolas y forestales o en las periferias de las poblaciones donde se emplazaban los establecimientos fabriles. El carácter precario y mal remunerado de los empleos se correspondía con las condiciones de vida de las familias qom, alojadas en modestas construcciones de abobe y paja, asentadas en los predios de los empleadores o espacios urbanos vacantes, por lo que las características de lo edificado, se correspondía con el tiempo de estadía y la perdurabilidad del empleo. El carácter sedentario y materialista de la vida de los blancos fue impuesto a los indígenas (comienzan a acumular objetos materiales, anteriormente considerados innecesarios)

requería de una morada diferente. Para ello adoptaron el modelo del rancho de los criollos, construido en adobe y paja, inicialmente de un solo ambiente y posteriormente, adecuándolo a sus necesidades, se incorporaron espacios semicubiertos, integrados o separados del recinto cerrado donde se dormía y resguardaba los objetos acumulados y alimentos, el resto de las actividades domésticas y sociales, se realizaban en el espacio complementario, reemplazando al árbol (generalmente un algarrobo) utilizado tradicionalmente. Finalmente incorporan la letrina externa a la vivienda, este elemento significa un notable cambio en las costumbres de los aborígenes, quienes adoptaron la práctica de realizar sus necesidades fisiológicas en un espacio cerrado específico, pero siempre alejado de la vivienda.

Con la radicación de las comunidades aborígenes en áreas urbanas, las imposiciones culturales se fueron consolidando y el proceso adaptativo se transformó en un: "proceso de pérdida paulatina de elementos o rasgos propios de una cultura"<sup>24</sup>.

Estas transformaciones afectaron sus costumbres y tradiciones y con ello en sus formas de vida; los distintos momentos del proceso aún hoy pueden apreciarse, ya que el impacto de estos cambios, difieren según las distintas comunidades y sus lugares de residencia, para aquellas que se asientan en áreas rurales el impacto es menor cuanto mayor es la distancia de los centros urbanos; mientras que, en las ciudades, depende de la antigüedad de residencia de las familias aborígenes en el lugar.

El Barrio Toba de Resistencia es un ejemplo de esta transformación, entre 1940 y 1950, una nutrida comunidad gom se asentó en terrenos pertenecientes al ex Ferrocarril Santa Fe, construyendo chozas precarias y modestas viviendas de adobe;

---

<sup>24</sup>Valdés M. La vigencia del concepto de la Aculturación: alcances y limitaciones.

para los años 1969 - 1970, consolidaron el asentamiento con la obtención de la propiedad de la tierra y la construcción de viviendas individuales de bloques de cemento, de dos habitaciones, galería y letrina, en lotes de 6,80 x 20,00 metros. La solución dada en aquel momento por el Estado no respondía a las necesidades de la población aborigen, que preservaba gran parte de su bagaje cultural y organización familiar y social. Esta intervención no solo no respetó la identidad de los qom, sino que implicó un camino de difícil retorno para el obligado proceso adaptativo al que fueron sometidos.

## Capítulo V

### El Barrio Toba de Resistencia

Este trabajo aborda la temática del hábitat urbano de los qom asentados en los suburbios de las ciudades, específicamente en la comunidad denominada Gran Barrio Toba de Resistencia. Se reconstruye la evolución que ha experimentado el barrio desde sus inicios en los años 40 como asentamiento espontáneo conocido como Las Tolderías, y continúa con la construcción de viviendas precarias en un predio vacante, de carácter lineal y con niveles no inundables (correspondiente a la traza de las vías del exferrocarril Santa Fe). Luego, la etapa de su consolidación que se inicia con la construcción inicial de 220 unidades habitacionales construidas entre 1967 y 1970 y su posterior desarrollo, junto a otros barrios colindantes habitados por población proveniente del crecimiento vegetativo del barrio original y con otras familias procedentes del interior de la provincia, hasta conformar un conglomerado de varios barrios, denominado Gran Barrio Toba habitados mayoritariamente por población qom y una minoría de criollos, hasta 2015 cuando alcanza un total de 461 viviendas, según censo IPDUV. En esta instancia el gobierno provincial toma la decisión de desarrollar un plan urbanístico integral, que comprende el saneamiento ambiental de las lagunas y espacio verdes colindantes, la construcción de equipamientos comunitarios y el reemplazo de las viviendas originales.

El Barrio Toba de Resistencia es uno de los asentamientos urbanos consolidados más antiguos y numerosos de comunidad qom, ubicado en el cuadrante Nordeste, en los lotes rurales 215 y 216 del ejido municipal de la ciudad de Resistencia, aproximadamente a 3 Km de la Plaza 25 de Mayo y a la vera de la Ruta Nacional 11, que une la ciudad de Buenos Aires con Formosa.

El plano desarrollado a continuación indica el sector urbano en el que se inserta el Barrio Toba de Resistencia, el punto rojo señala la Plaza 25 de Mayo, centro geográfico de la ciudad y el punto amarillo ubica al barrio dentro del ejido urbano.

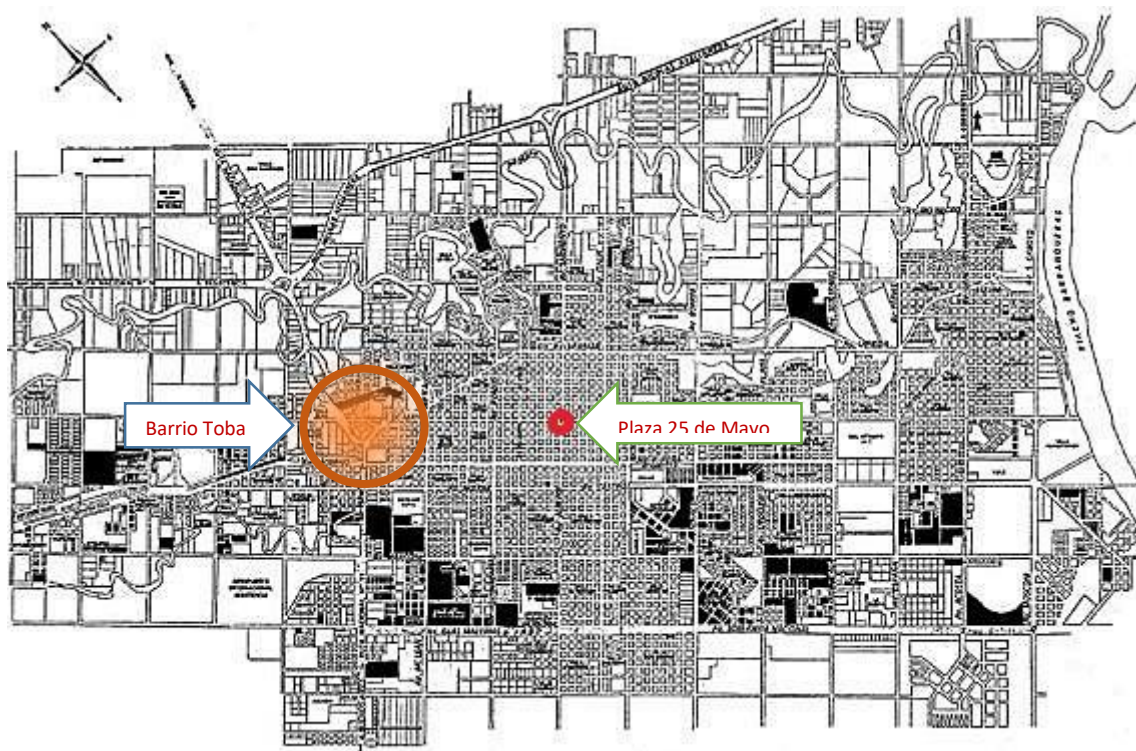


Figura N° 7: Ubicación del barrio toba de Resistencia.  
Fuente: Elaboración propia

“El asentamiento más poblado en Resistencia es el Barrio Toba ubicado en ruta 11 km.1000, sobre terrenos del ex Ferrocarril Santa Fe. Se inició espontáneamente hacia 1947 con la llegada de un grupo de tobas que habían migrado del Ingenio las Palmas, Pampa del Indio, Margarita Belén”. (Hermitte, E. citado en Guarino, G. 2006, p. 45).

### **El origen del Barrio Toba de Resistencia**

Entre fines de la década de 1940 y principios de la década de 1950, un grupo de familias tobas se radicó en Resistencia en un predio vacante situado en la periferia de la ciudad perteneciente al ex ferrocarril Santa Fe, el lote de carácter lineal, había sido la

traza de las antiguas vías férreas que comunicaba a la ciudad de Resistencia con el interior de la provincia y el resto del país.

“La instalación de familias tobas en terrenos fiscales suburbanos de Resistencia se originó como resultado de su migración espontánea desde algunas localidades del interior de la provincia del Chaco, a partir la década de 1950. Este fenómeno social fue provocado por la crisis agrícola-forestal de ese momento, e integra el importante movimiento demográfico de trabajadores rurales hacia los centros de servicios.” (Guarino, G.B. 2006 p 37).

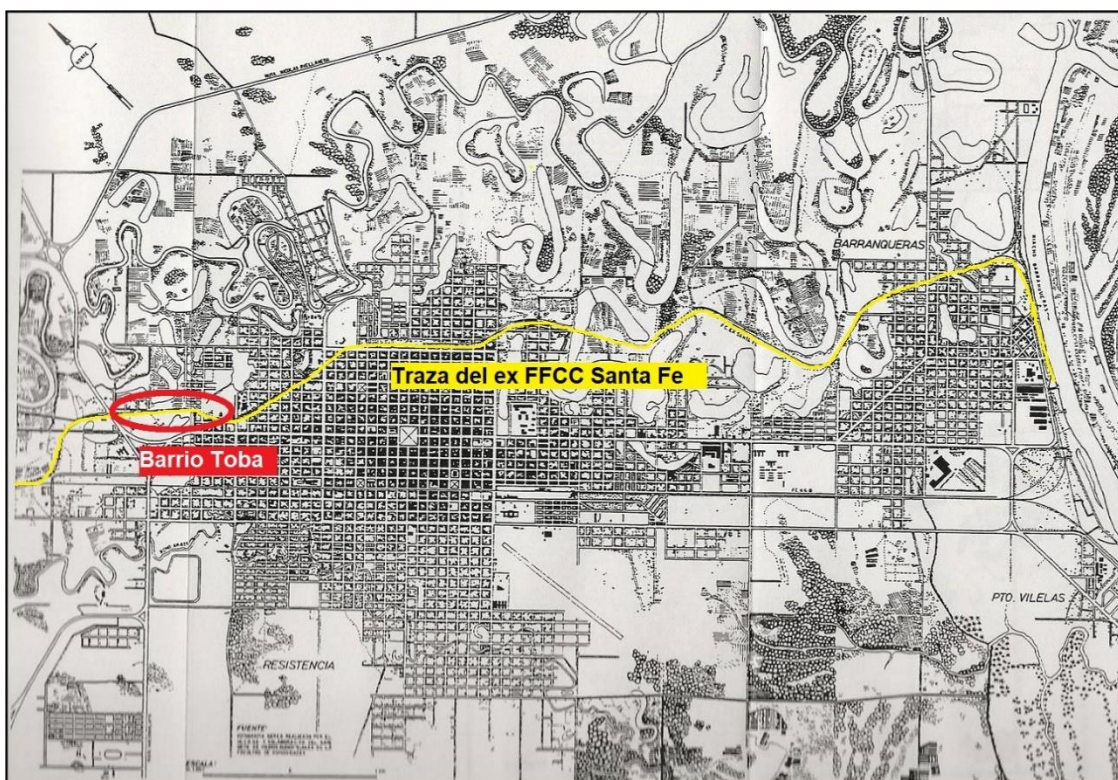


Figura N° 8: Implantación del barrio toba sobre la traza de las vías del ex FFCC Santa Fe.  
Fuente: Elaboración propia

Para la década de 1960, el Ingenio de Las Palmas implementó drásticos cambios en el proceso productivo de la caña de azúcar expulsando mano de obra, fundamentalmente la destinada a la zafra, reemplazándola por máquinas cosechadoras. Esta situación, sumada a la baja en la explotación forestal —actividades principales junto con la

cosecha de algodón—provocó la migración de las comunidades aborígenes a las ciudades; algunas de estas familias tobas y criollos se sumaron al asentamiento existente.

La próxima imagen fotográfica refleja el carácter precario de las viviendas de los primeros pobladores del barrio toba provenientes de la localidad de Las Palmas.

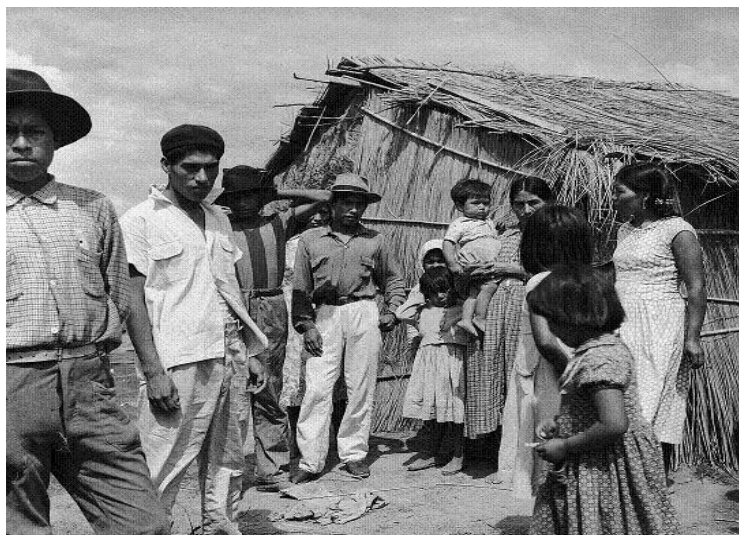


Foto N° 44: Primeros pobladores del asentamiento barrio toba. Década de 1940.  
Fuente: Foto colección Mateo Moretti.

El terreno ocupado tenía características particulares, atento a la función que había desarrollado, era alto (terraplén artificial) respecto de los alrededores, y esto era muy importante ya que estaba próximo al Río Negro y rodeado de lagunas, quedando a salvo de posibles inundaciones, por otra parte su implantación en un área semirural, les permitía tener acceso a recursos naturales para el sustento, la caza y la pesca eran posible para ese entonces en esa zona, además de aportar materia prima para sus artesanías (totoras, pajas, arcilla, etc.), las condiciones naturales del sitio les permitía sobrellevar las precarias condiciones de vida de la familias, ya que la incorporación al aparato productivo de la ciudad era difícil, y más difícil aún era la inserción en una sociedad que los discriminaba y les ofrecía pocas oportunidades para desarrollar una existencia digna. Estas condiciones, aunque atenuadas, aún se conservan.



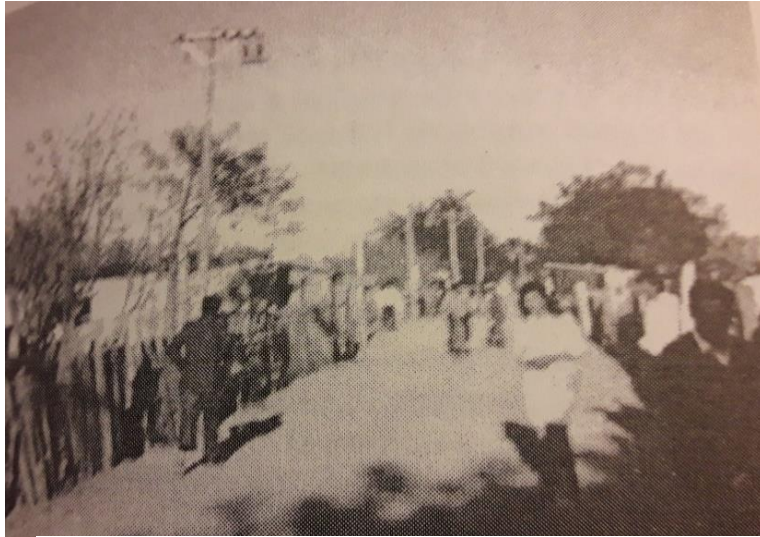


Foto N° 45: Calle principal del barrio toba en la década de 1960  
Fuente: Alejandro Isla.

“Los aborígenes sobreviven su pobreza con empleos temporarios resultantes de las changas, ladrillerías y venta de artesanías, o del asistencialismo político de los planes sociales. La condición de clase social excluida compromete la identidad étnica”. (Guarino, G.B. 2006, p.38).

### **La consolidación del asentamiento**

Para la década del 60, con una población de aproximadamente 600 habitantes entre aborígenes y criollos, la comunidad qom comenzó a reclamar por mejores condiciones de vida. Con el apoyo de la Cruz Roja Argentina, consiguieron que el Estado dé respuestas a sus peticiones con la ejecución de un plan urbanístico y la construcción de viviendas unifamiliares financiados con fondos públicos.

La propuesta urbana desarrollada continuó el carácter lineal del terraplén ferroviario, con una calle central de carácter peato-vehicular y viviendas a ambos lados; en una primera etapa, de aproximadamente 500 metros, se construyeron 110 unidades habitacionales sobre el denominado pasaje Cruz Roja (1967) y se continuó con otras 110 viviendas de iguales características sobre el pasaje Wainolek, con otros 500 metros de extensión; llegando así a un conjunto de 950 metros de extensión por un ancho de 50,

los 10 mts. centrales se destinaron a una circulación peato-vehicular y el resto a las viviendas distribuidas a ambos lados, en parcelas de 6,80 mts. de ancho x 20,00 mts. de fondo.

La infraestructura de barrio constaba con red de alumbrado público sin servicio eléctrico domiciliario, agua potable mediante la instalación de grifos públicos comunitarios y bombas de extracción de aguas subterráneas. No poseía red de evacuación de líquidos cloacales, el servicio sanitario se realizaba mediante sistema de letrinas domiciliarias. No contaban con acceso pavimentado, ni con los servicios de barrido, limpieza ni recolección de residuos. (Hermite,E. y otros,1995, tomo III).

La descripción demuestra el alto grado de precariedad e insalubridad que caracterizaba a las primeras etapas construidas y que permanecieron inalterables durante varios años hasta que, con la gestión de la comunidad acompañada por la Cruz Roja, las condiciones fueron mejorando lentamente, aunque nunca fueron totalmente erradicadas.



Figura N° 9: Delimitación del barrio original, primera etapa, año 1969 y segunda etapa, año 1971.  
Fuente: Imagen satelital.

En las reducidas parcelas se construyeron unidades habitacionales prototípicas de bloques de cemento y techos de bóveda de ladrillos comunes, la modalidad de construcciones prototípicas ha sido una constante que se mantiene vigente hasta ahora, intentando dar respuestas a las necesidades particulares de los qom con las mismas herramientas de diseño que se utilizan para diseñar las viviendas destinadas a la población no aborígen.



Foto N° 46: Construcción de la primeras viviendas- año 1969  
Fuente: Archivo de Internet, autor desconocido.

### **El crecimiento del GBT**

A partir de este primer asentamiento consolidado, fueron originándose otros, como consecuencia del aumento de la población por crecimiento vegetativo, por la incorporación de nuevos migrantes provenientes del interior de la provincia y con aquellos que regresaban luego de intentar radicarse en otras provincias. Estos asentamientos tenían carácter informal y precario, sin una estructura urbana definida, con construcciones extremadamente elementales y carentes de todo servicio, asentándose en los predios aledaños, que como fue dicho estaba rodeado de lagunas, por lo tanto, eran bajos e inundables.



Figura N° 10 Sector urbano denominado gran barrio toba.  
Fuente: Imagen satelital. Producción propia.

Desde sus inicios, el crecimiento demográfico y nuevas familias dieron lugar a los barrios Camalote, Chellyyí, Crescencio López y Cotap con una antigüedad que oscila entre los 5 y los 20 años y una superficie de 11,65 hectáreas. Albergan 1777 familias, distribuidas de la siguiente manera: Barrio Toba: 216 viviendas; Camalote: 47; Chellyyí: 102; Cotap: 63 y Crescencio López: 33 unidades. (Fuente: IPDUV-2015).



Foto N° 47: Asentamiento espontáneo al borde la laguna Toba situado al sur del Barrio Toba.  
Fuente: Elaboración propia.

Sobre esta realidad, el Estado provincial ha tomado la decisión de actuar sobre el sector

urbano denominado Gran Barrio Toba, incluyendo todos los conjuntos de viviendas con población qom, más las áreas de lagunas circundantes y los espacios libres disponibles para intentar dar una respuesta de carácter integral que no solo supere la mera demanda de viviendas, sino también el tratamiento de los reservorios naturales y espacios libres con destino al deporte y la recreación, incluyendo también la ejecución de las infraestructuras necesarias para todo el conjunto.

Para Tamagno, L & Maidana, C. (2010):

”Planteamos entonces la necesidad de discutir los límites de la llamada “antropología urbana” (Hannerz, 1980) y tomamos a Manuel Castells (1976) para revisar el “mito de la cultura urbana” e interpretar la ciudad como el lugar donde se concentran y expresan las contradicciones, los conflictos y las desigualdades de la sociedad de la cual la ciudad forma parte (Tamagno, 1986 y 2001); repensando luego lo urbano y la diversidad, a la luz de los procesos de “territorialización” entendidos como resultados de la articulación entre demandas y políticas pública” (p.1).

En la última intervención, el Estado ha intentado cambiar el rumbo en la forma de mirar el problema de la vivienda urbana para aborigen, con un cambio en la magnitud del problema, llevándolo a una escala territorial y una complejidad acorde, ya no solo intenta abordar el problema del cobijo, sino también la estructura de soporte (infraestructuras), equipamientos (salud, educación, recreación, deportes) y saneamiento ambiental. De esta manera, le otorga al problema de la vivienda la complejidad que le corresponde, intentando abordarlo como hábitat, un concepto que permite una solución integral y no parcial como hasta ahora.

“Actuar desde el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos implica para el Estado, en primer lugar, reconocer umbrales mínimos de satisfacción

en un conjunto de necesidades humanas básicas para toda la sociedad y, en segundo lugar, asumir el compromiso de empezar a garantizarlos a todos aquellos hogares que por diferentes razones se encuentran excluidos de la satisfacción de estas necesidades, como vía de integración social.” (Barreto, M.A.; 2010, p.1)

### **El aporte del Estado y la sociedad civil a la evolución del Barrio Toba**

A fines de la década del `60 el Estado intentó dar respuestas a las necesidades de vivienda del grupo radicado en el barrio, construyendo viviendas prototípicas en lotes reducidos y con mínima infraestructura, pero que consolidó y regularizó la situación legal de la propiedad de la tierra a favor de los habitantes

Desde 1961 la comunidad cuenta con el apoyo de la Cruz Roja Argentina, Filial Resistencia, lo que le permitió continuar con las acciones de desarrollo, creándose una escuela y un centro de salud, patrocinado y financiado por esa institución. Para 1970 la población ascendía a 931 habitantes —65% aborígenes y 35% criollos—, según censo de la misma Cruz Roja.

A partir de este núcleo inicial con un desarrollo de aproximadamente 500 metros, sobre la traza de las ex vías de ferrocarril, en la década del `70 se ejecutó la segunda etapa de viviendas similares a las ya construidas, una ampliación de otros 500 metros lineales.

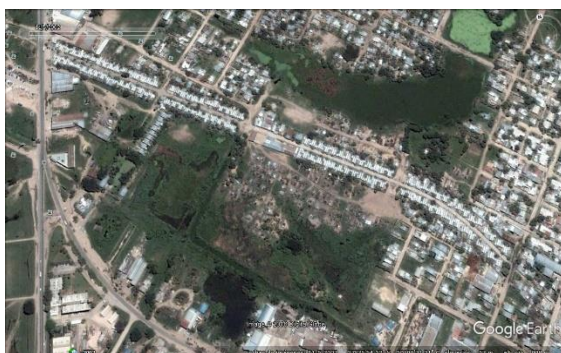
El barrio continuó expandiéndose, producto del crecimiento vegetativo y de las continuas olas migratorias de población del interior y aquellos que regresaron de ciudades como Buenos Aires y Rosario, de donde fueron expulsados de manera compulsiva o por no darles oportunidades de radicación e integración

El proceso es sencillo, cada nueva familia que se desprende de su núcleo de residentes del mismo barrio o quienes llegan de otros lugares, se asientan de manera

irregular en terrenos disponibles, generalmente hacia los bordes de las lagunas existentes en el perímetro del barrio.

Esta situación de precariedad de las viviendas construidas y con déficit de infraestructura, genera reclamos ante las autoridades, que responde con la construcción de barrios de viviendas prototípicas (Chellyí, Crescencio López, Cotap y Camalote), pero no soluciona el problema sino de manera paliativa, y para cuando la respuesta se materializa, ya existe una nueva demanda, de hecho, en el perímetro están radicados al menos, otros tres asentamientos espontáneos.

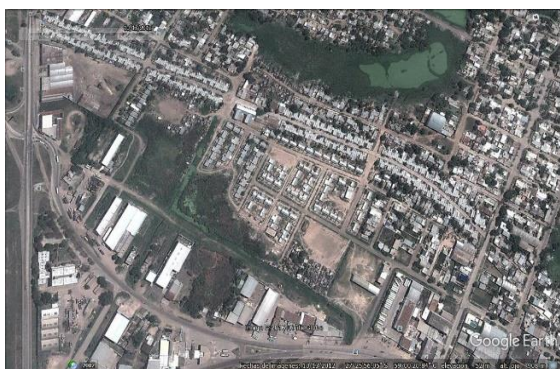
El continuo crecimiento del barrio Toba, como así también la de los barrios vecinos Villa Ghío, Villa Chica y Villa Luisa, ha provocado la saturación de la trama urbana, llevando a la población a exigir soluciones ante la falta de disponibilidad de terrenos para seguir creciendo. Tal como lo demuestran la siguiente secuencia de fotos satelitales:



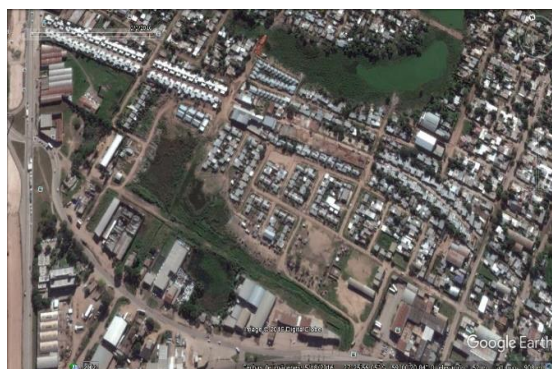
**Año 2002**



**Año 2009**



**Año 2012**



**Año 2017**

Figuras N° 11-12-13-14: Evolución del gran barrio toba desde el año 2002 al 2017.  
Fuente: Fotos satelitales. Elaboración Propia.

Ante la necesidad de solucionar el problema urbano y la demanda de viviendas, por parte de la comunidad, el Estado tomó la decisión de densificar aún más el barrio, y a la población excedente trasladarla a otro barrio aborigen (Mapic), radicado a tres kilómetros al norte del Barrio Toba original.

“La provincia trabaja en un plan para urbanizar el barrio Toba de Resistencia, con una inversión millonaria y en la que está previsto no solo la erradicación de los asentamientos circundantes, sino también la demolición de las actuales viviendas donde habitan numerosas familias de comunidades originarias”.

Diario NORTE, 14 de mayo, 2013.

El Estado ha intervenido en diferentes etapas de desarrollo del Gran Barrio Toba de Resistencia, construyendo viviendas para sus habitantes, las cuales se proyectaron desde la óptica del hombre blanco, sin tener en cuenta los modos de vida, usos y costumbres de los pueblos originarios; este aspecto será motivo de análisis del presente trabajo.

Esta última etapa se desarrolló dando una mayor participación a la comunidad a través de reuniones vecinales y la presencia de los distintos organismos públicos que intervinieron en el proyecto y ejecución de las obras (IPDUV, IDACH, Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial de la Provincia del Chaco, entre otros).



### **CON MÁS DE 400 VECINOS, SE REALIZÓ LA AUDIENCIA PÚBLICA POR EL PROYECTO DE URBANIZACIÓN DEL BARRIO TOBA**

*“En las instalaciones del Club Don Bosco se concretó en horas de la mañana la audiencia pública en la cual se presentó a la comunidad el Proyecto Integral de Urbanización del Barrio Toba que encara el estado provincial. La actividad contó a más de 400 vecinos de la comunidad, quienes fueron convocados a participar y a que aporten sugerencias, objeciones y recomendaciones, para lograr seguidamente su aprobación final al proyecto. El mismo beneficiaría a cerca de 800 familias y 4 mil personas que habitan en la zona.*

*El proyecto prevé la intervención en las comunidades del barrio Toba y de los asentamientos aledaños COTAP, Crescencio López y Chililly mediante un trabajo articulado entre el Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV), el Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial y del Ministerio de Infraestructura y Obras Publica, entre otros entes del estado provincial.*

*Domingo Peppo, presidente IPDUV, encabezó el acto junto a Andrea Charole - titular del Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH) y Gustavo Martínez - El ministro de Desarrollo Urbano y Territorial- y contó con la presencia de Jorge Franco - coordinador de Unidad Ejecutora de Programas Especiales (UEPE), Fabián Echazarreta -coordinador del PHADUR (Programa de Desarrollo del Hábitat Urbano y Rural) del Instituto de Vivienda- entre otras autoridades y referentes de la comunidad”.*

Fuente: Artículo publicado en <http://institutodelaborigendelchaco.blogspot.com.ar/> -  
Miércoles, 4 de diciembre de 2013-

Con esta metodología de trabajo el Estado intentó una nueva manera de abordaje al problema de la vivienda para comunidades aborígenes, los resultados de la experiencia aún no han sido evaluados. Este trabajo pretende aportar una mirada analítica sobre lo actuado como contribución a la temática de la vivienda para las comunidades aborígenes.

#### **Reseña del capítulo**

Desde las primeras 110 unidades construidas en 1969 hasta la actualidad, se han construido 461 viviendas en el Gran TOBA, la mayoría financiadas por el Estado a través de distintos programas oficiales. El diseño siempre estuvo a cargo de equipos técnicos de organismos públicos que intervinieron en la ejecución de cada uno de los barrios, cuyas unidades prototípicas podían ser empleadas en cualquier sitio, condición o usuario, por tanto, el proyecto resultó ajeno a las necesidades de sus destinatarios.

La última intervención del Estado, con un proyecto integral de viviendas, equipamientos e infraestructuras y una metodología de abordaje —que permitió la

participación de los integrantes de la comunidad en el proceso de formulación de las viviendas y los equipamientos construidos en el Barrio Toba— dio como resultado la formulación de prototipos que en nada difieren de las viviendas concebidas para las familias no aborígenes (diseños compactos, con sanitarios internos y cocinas a gas), considerando que la demanda surgió de una comunidad qom con setenta años de vida urbana y varias generaciones nacidas en el barrio, con un extenso proceso de adaptación a formas de vida impuestas, cuyas consecuencias no han sido aún, suficientemente interpretadas, como tampoco permite un diagnóstico ajustado y realista que visualice la realidad de la comunidad aborígen y sus actuales necesidades.

## Capítulo VI

### **La propuesta y evaluación de resultados, de la intervención realizada en el Gran Barrio Toba, desde la óptica del estado**

Este capítulo abarca un análisis crítico de los documentos elaborados por los organismos públicos, el primero en la etapa de presentación del proyecto de intervención y segundo, el informe realizado por el Promeba, al finalizar los trabajos de los equipos de campo.

#### **1. Documento de consulta pública elaborado por el Promeba**

Este documento fue elaborado con el fin de tramitar los recursos financieros para el desarrollo de las obras previstas en el plan de intervención.

Es necesario señalar que el Promeba —organismo responsable de la elaboración del documento analizado— llevaba más de diez años trabajando con comunidades urbanas carenciadas, las cuales estaban conformadas mayoritariamente por familias criollas, pero el tratamiento con comunidades aborígenes era absolutamente novedoso y sin antecedentes previos; las actividades desarrolladas con la comunidad aborígen del Barrio Toba no tenían precedentes, ni en la escala de la intervención, ni en las cuestiones sociales y culturales particulares de los indígenas, siendo este un punto de inflexión en el tratamiento del hábitat aborígen.

A diferencia de los trabajos realizados en otros barrios, el Gran Barrio Toba tenía una escala (física y poblacional) mucho mayor a las experiencias desarrolladas hasta entonces por el IPDUV y el Promeba. La magnitud territorial y la complejidad de una comunidad originaria inmersa en un proceso adaptativo a las costumbres urbanas y fragmentada en diferentes grupos religiosos, asociaciones vecinales y agrupaciones políticas, obligaron al desarrollo de propuestas alternativas de abordaje. En el documento oficial se pretende fundamentar el desarrollo de estas experiencias, las que son analizadas a continuación.

La diversidad de aspectos de la problemática a enfrentar, requería un abordaje de carácter multidisciplinar, que le permitiera atender coordinadamente las diferentes dimensiones implícitas en la cuestión habitacional (urbanas, ambientales, legales, socioeconómicas y culturales), explicado como un espiral que a medida que avanza, va tocando los diferentes problemas en sus diferentes escalas (la vivienda, el barrio y la ciudad), priorizando la cuestión social, como manera de no repetir esquemas de intervención ya empleados, que solo reproducían modelos exclusión; pero como veremos más adelante, los resultados obtenidos no pudieron revertir buena parte de los problemas surgidos de la demanda de la comunidad.

Ante la multiplicidad de actores intervinientes, desde los vecinos del barrio hasta los diferentes organismos públicos que participaron de la gestión, se optó por el modelo de gestión participativa, es decir, que el proceso de “construcción de soluciones” sea el resultado de la integración entre el “diagnóstico” y la “propuesta” elaborados por los habitantes del área y la mirada técnica de los funcionarios públicos.

Desde lo operativo se dispusieron dos instancias de participación: una para la articulación de los diversos programas de financiamiento y otra para la actuación de los organismos públicos, para ello se puso en funcionamiento el Modelo de Gestión, Inter-Programas e Inter Institucional, con el IPDUV como coordinador y el Promeba como responsable de las tareas de campo, que con la aplicación del Modelo de Gestión con Participación Comunitaria, pretendió la actuación de todos los actores posibles y de la diversidad de organizaciones sociales existentes que respondían diferentes comunidades religiosas, asociaciones culturales, agrupaciones políticas y clanes familiares; pero este proceso participativo fue muy cuestionado por los actores intervinientes, como podrá verse en el resultado de las entrevistas y encuestas realizadas a los vecinos.

### **La problemática social**

En el documento se define a la población como heterogénea, por estar compuesta por qom, criollos y mestizos, cada uno con sus particularidades culturales; pero las cuestiones habitacionales y de propiedad de la tierra, los problemas estructurales ambientales y las carencias de infraestructuras y equipamientos —como los que aquejan a la comunidad del Barrio Toba— son comunes y representan un claro ejemplo de lo que acontece en términos reales en las áreas urbanas en proceso de consolidación, con problemas de vulnerabilidad física, social y ambiental, pero que además, carga con la estigmatización y la exclusión sufridas por las minorías étnicas.

### **La problemática qom**

El informe considera que el pueblo qom en la provincia de Chaco ha desarrollado históricamente una permanente lucha por el territorio, a partir de las políticas colonizadoras del estado argentino de los territorios indígenas, que provocaron el desplazamiento de las comunidades qom, primero hacia los emprendimientos forestales o agrícolas —establecidos por el blanco en los territorios ocupados—, y posteriormente hacia las ciudades, sirviendo siempre como mano de obra barata y en condiciones de marginación.

Según este documento, los asentamientos aborígenes en territorios urbanos se produjeron en las áreas periféricas legalmente irregulares y con problemas ambientales, que sumado a la discriminación a la que fueron sometidos, conformaron un grave cuadro de exclusión social que hasta hoy perdura. Los suburbios de la ciudad de Resistencia han sido el destino de muchas comunidades aborígenes que fueron desarrollándose con la incorporación permanente de nuevos desplazados de las áreas rurales, hasta conformar barrios permanentes de poblaciones exclusivamente indígenas

o incorporándose a comunidades de criollos con idénticas condiciones socio-económicas.

### **La cuestión indígena en territorio urbano**

Concluyen que la forma en que los aborígenes llegaron y se asentaron en las urbes ha contribuido a la negación y ocultamiento de la cuestión indígena urbana, invisibilizando y negando a aquellos residentes en las ciudades; el barrio Toba no es la excepción, su origen y posterior desarrollo como consecuencia de las migraciones internas, su asentamiento de manera irregular en la periferia y su posterior desarrollo, conformaron un sector poblado mayoritariamente por qom, que han sido permanentemente estigmatizados y segregados del resto de la comunidad de Resistencia. Estas estrategias migratorias temporales, usuales entre los miembros de esta comunidad aborigen, modificaron la composición demográfica de la familia y sus necesidades. Estos desplazamientos se sostienen sobre la base de acuerdos implícitos de reciprocidad que aseguran la recepción de los migrantes temporales en los hogares receptores, por lo general vinculados por lazos de parentesco.

### **La nueva organización social (el rol de las iglesias evangélicas y de los partidos políticos)**

Del documento se deduce que formas tradicionales y ancestrales de organización de la comunidad qom están siendo socavadas por el accionar de iglesias y partidos políticos, que reemplazan los liderazgos tradicionales; por un lado la acción misionera de las iglesias (Ceriani Cernadas & Citro, 2002), basada en el acompañamiento de los reclamos y la enseñanza de derechos adquiridos, y por otro, el clientelismo de los punteros políticos.

### **La economía y la reivindicación identitaria**

Del relevamiento previo se concluyó que las actividades económicas desarrolladas por los integrantes de la comunidad consisten en: empleos temporarios y precarios; algunos se desempeñan como empleados públicos y otros se dedican a la producción y venta de artesanías, siendo esta actividad la única que preserva parte de su cultura y se observa como una de las maneras de luchar por sus reivindicaciones identitarias, conceptualizando que las artesanías son: “un cuerpo de valoraciones y creencias acerca de la práctica, que focalizan en la misma y a la vez se proyectan como imágenes sobre lo real y sobre maneras de ver el mundo” (Cardini, 2012). Finalmente, existe una parte importante de la población que vive del asistencialismo político y de los planes sociales.

### **Concepción qom del hábitat**

Respecto de la forma de habitar de los qom, concluyen que aún conservan aquel concepto amplio del hábitat, entendiendo el porqué de sus desplazamientos en la búsqueda de materiales para sus artesanías, de alimentos o de trabajo, por tanto, su territorialidad excede los límites del barrio o de la ciudad en las que residen, preservando las redes de parentesco, las que les permiten acceder a lugares de alojamiento, condición imprescindible para poder movilizarse lejos de sus hogares.

### **La estrategia de abordaje integral**

Se consideró pertinente la elaboración de una estrategia integral operativa capaz de responder a las distintas escalas y dimensiones de los problemas urbanos, ambientales, legales y sociales existentes en el área.

El Plan de Intervención del Área Gran Toba contempló la ejecución de tres etapas de desarrollo y las respectivas operaciones previstas dentro de cada escala de intervención.

En el proceso se incluyeron las cuatro escalas de abordajes (vivienda, barrio, sector urbano y ciudad) y los tres componentes (urbano -ambiental, social y legal) y se

resuelve en el ciclo de proyectos Promeba: viabilidad, formulación del PEI, licitación, ejecución y acompañamiento post obra.

En el capítulo VIII se analizan los resultados de la estrategia empleada, el cumplimiento de los objetivos previstos y de los ciclos establecidos en el proyecto elaborado por el Promeba.

### **Las condiciones de habitabilidad del Gran Barrio Toba, previo a la intervención urbana realizada**

#### **Condiciones ambientales del sector**

Fueron detectados los siguientes riesgos tecnológicos: líneas de media tensión, rutas, avenidas y canales a cielo abierto, precariedad de los sistemas de evacuación domiciliaria de aguas servidas y de desagües pluviales, que determinaban la existencia de cunetas con aguas estancadas y contaminadas. La existencia de basurales informales dispersos como también la quema de estos desechos contribuyen a la acumulación de todo tipo de residuos, sometiendo a la población del área a convivir con la basura, actividad que en muchos casos es un medio de subsistencia.

Asimismo, el sistema hídrico con lagunas-reservorios activas, denominado Cuenca Ávalos, que no funciona eficientemente, provoca anegamientos cuando se presentan lluvias abundantes de más de 50 mm diarios.

#### **Sistema vial y trama urbana**

En cuanto a la trama vehicular, el Barrio Toba posee una situación particular, con “tiras” cuyos tramos tienen hasta 300 metros de largo, sin cruces de calles transversales, situación vinculada a su consolidación sobre lo que alguna vez fueron las vías del tren. La calle principal se encuentra pavimentada, mientras que las demás son de tierra.



### **Situación habitacional**

Se estimó que dentro del área residen más de 4500 personas. Entre ellas prácticamente la mitad vivía en asentamientos de origen informal, las demás en viviendas construidas por el Estado y en lotes resultantes de las subdivisiones efectuadas.

En relación con la antigüedad de los pobladores de la zona, se constató que existen familias que residen en el Barrio Toba hace más de 60 años. En principio, el asentamiento se constituyó en la traza del ex ferrocarril, pero luego, con la intervención de Cruz Roja, se consolidó tal como se encuentra en la actualidad.

Los demás barrios presentan antecedentes de ocupación de entre 5 y 20 años de antigüedad (Camalote, Chelliyí, Crescencio López y Cotap). La mayor o menor precariedad de las condiciones habitacionales varía en función de esta antigüedad y la intervención o no del Estado. En el caso de los asentamientos recientes, las unidades habitacionales no disponen de más de un ambiente conformado con materiales de desechos, mientras que en los asentamientos más antiguos ya existen construcciones de ladrillo. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos existen problemas de precariedad y hacinamiento. La mayoría de las viviendas cuenta con baños precarios, tipo letrina, ubicados en el exterior.

### **Situación socio-económica**

El 83% de la población está por debajo de la línea de pobreza, la mayoría de las familias se encuentra en situación de precariedad laboral y económica, En los últimos años (2011 en adelante) con el surgimiento de las cooperativas de desarrollo social, vecinos del área se han incorporado al mercado laboral en el marco de esas asociaciones. Según datos provistos por vecinos de la zona se identificaron cooperativas

de viviendas y de servicios bajo la modalidad establecida por el Ministerio de Desarrollo Social.

### **El equipamiento comunitario**

El sector contaba con escuelas de nivel inicial, primaria y secundaria; centro de salud, comedor comunitario de la Cruz Roja, registro civil, espacio deportivo, nueve iglesias evangélicas y local para la venta de artesanías.

### **Síntesis de las acciones a desarrollar en el territorio**

Efectuadas las tareas de relevamiento y diagnóstico en común con la comunidad, se arribó de común acuerdo a las acciones necesarias a ser desarrolladas en el marco del Plan de Desarrollo previsto para el área del Gran Barrio Toba.

### **Intervenciones a realizar en el GBT y los organismos responsables**

<b>INTERVENCIÓN</b>	<b>ORGANISMO</b>
Construcción de Jardín de infantes nuevo	Ministerio de Educación de la Provincia
Construcción de Casa Educativa Terapéutica	SEDRONAR
Construcción de viviendas y coordinación general de la intervención	IPDUV
Infraestructura básica y equipamiento	PROMEBA

Cuadro N°6: Síntesis de las intervenciones a realizar y los organismos responsables de su ejecución.  
Fuente: Documento de consulta pública. Elaboración propia.

El IPDUV actuaría como coordinador del Plan General de Intervención, contando con la participación de: APA (Administración Provincial del Agua), SAMEEP (Servicio de Agua y Mantenimiento. Empresa del Estado Provincial), SECHEEP (Servicios Energéticos del Chaco. Empresa del Estado Provincial), IDACH (Instituto del Aborigen Chaqueño), Vialidad Provincial, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial, Municipalidad de Resistencia, Instituto de Cultura de la Provincia.

### **Evaluación de potenciales impactos ambientales del proyecto**

El proyecto produciría impactos positivos en las características visuales del área y su entorno, al paisaje urbano de los barrios Toba – Chelliyí – Crescencio López – Cotap y Camalote, mediante la introducción de nuevos materiales, colores y formas. El mejoramiento de las calles, así como también las conexiones a la red de energía eléctrica y agua potable, contribuirán y facilitarán la integración de la zona a la trama urbana. Se considera que estos impactos causarán transformaciones visuales, de intensidad alta y magnitud media.

En el capítulo de conclusiones, se analiza el cumplimiento de todas las obras previstas y si estas mejoraron las condiciones de habitabilidad del barrio.

### **La comunicación a la población**

A diferencia de las concepciones más tradicionales, el sistema de comunicación para este proyecto se diseñó para ser ejecutado por el equipo de asistentes sociales de gerencia de proyecto urbano de IPDUV con asesoramiento del equipo interdisciplinario de la UEP-Promeba.

Se decidió que el proceso de consulta, comunicación y consenso sea parte del iniciado por el IPDUV, en cuanto a la coordinación y articulación de múltiples organismos y programas estatales y este organismo sería además el referente frente a los vecinos en representación del Estado provincial.

El proceso metodológico proponía una serie de reuniones con la comunidad con el objetivo de lograr algunos acuerdos y consensos necesarios para el desarrollo del proyecto, mediante la implementación de: mesas zonales para el contacto con los habitantes de cada uno de los sectores urbanos; mesas de organizaciones para actuar con las múltiples organizaciones sociales e iglesias de los barrios involucrados; espacios de consulta para que los vecinos en general pudiesen acercarse a canalizar dudas y

comentarios respecto del proyecto ejecutivo general, y finalmente realizar una instancia de consulta pública para su aprobación. Posteriormente, cada uno de los componentes a diseñar y ejecutar por Promeba, serán tratados de manera individual con la comunidad, donde se prevé la aprobación y retroalimentación necesaria para el cierre del momento de formulación.

El aspecto comunicacional es quizás el que ha constituido el mayor grado de dificultad para el desarrollo del plan integral propuesto, al respecto se desarrolló un análisis pormenorizado de metodología aplicada para intentar reconocer la eficiencia del vínculo comunicacional entre la comunidad, los técnicos y los funcionarios intervinientes.

### **La regularización dominial**

Uno de los objetivos primordiales fue posibilitar el acceso a la tierra y a la vivienda y su titularización a nombre de las familias de escasos recursos, teniendo en consideración los siguientes aspectos contextuales: el desarrollo urbano planificado, la existencia de un marco legal de administración de tierras fiscales y la revalorización del ámbito socio-ambiental para otorgar a los pobladores del barrio la seguridad jurídica sobre la propiedad de su vivienda. Al respecto se analizó la pertinencia en la implementación de los procedimientos administrativos-legales, para resolver los problemas particulares de la comunidad qom del Barrio Toba.

### **Aspectos operativos**

#### **Modelo de gerenciamiento**

Se estableció un modelo de gerenciamiento que previó el acompañamiento interdisciplinario en el desarrollo del proceso de urbanización del área, para ello establece como estrategia, la inserción de profesionales de disciplinas urbanas, legales, sociales y ambientales.

### **Acompañamiento de acciones urbanas**

Comprendió servicios de consultoría para el desarrollo de actividades de capacitación referidas al mejoramiento y mantenimiento del hábitat y de las condiciones de habitabilidad de la vivienda y el barrio.

### **Acompañamiento legal**

Comprendió servicios de consultoría para el desarrollo de gestiones y trámites conducentes a la legalización de la tenencia de la tierra, asesoramiento a los beneficiarios sobre requisitos legales para el acceso/adquisición de los lotes y sobre la resolución de conflictos legales/familiares que se presentan en los trámites de regularización dominial; actividades tendientes a aumentar el conocimiento en temas legales, cívicos y empoderamiento de la población; asesoramiento para la formalización jurídico institucional de las organizaciones de base.

### **Acompañamiento social**

Comprendió servicios de consultoría para promover la participación de las organizaciones de la comunidad en la formulación, ejecución y evaluación del proyecto; se apoyó el desarrollo autogestivo de iniciativas autónomas de los vecinos. Impulsó estrategias de articulación y cogestión de actores comunitarios con organismos del Estado e instancias de la sociedad civil y mediación en situaciones de conflicto, para generar soluciones acordadas o consensuadas.

### **Acompañamiento de acciones ambientales**

Comprendió servicios de consultoría para actividades que tuvo como finalidad garantizar la aplicación y efectividad de los planes de manejo, promover la participación vecinal en la ejecución y control de las acciones contempladas en el plan de intervención ambiental, a efectos de estimular conductas individuales y comunitarias de manejo y vigilancia ambiental, ejerciendo tareas en concepto de comunicación grupal,

capacitar, promover la discusión y la solución de conflictos vecinales relacionados con la temática ambiental.

El cumplimiento de las tareas de acompañamiento a la comunidad durante el proceso de intervención será motivo de una evaluación específica en esta tesis, para verificar el cumplimiento de lo planificado y los resultados obtenidos.

### **Actores intervinientes en el PEI Gran Toba de la ciudad de Resistencia.**

#### **Propuesta del Estado**

- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - Secretaría de Obras Públicas - Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, por medio de la Unidad Central Nacional (UCN) del Promeba.
- Unidad Ejecutora Provincial (UEP), en representación del Gobierno de la Provincia del Chaco. Unidad formuladora responsable del proyecto y supervisión de ejecución del Proyecto Ejecutivo Integral.
- Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV) en sus diferentes gerencias y secretarías.
- Empresas Provinciales prestatarias de Servicios: agua potable (SAMEEP) y energía eléctrica (SECHEEP)
- Administración Provincial del Agua (APA)
- Vialidad Provincial (DVP)
- Municipalidad de Resistencia
- Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH)
- Ministerio de Desarrollo Social
- Organizaciones intermedias presentes en el Barrio y el Área
- Vecinos actores responsables directos del gerenciamiento del PEI
- Unidad de Coordinación Nacional (UCN): Supervisión general

- Equipos Interdisciplinarios de Campo (EIC): Contratados por el Promeba específicamente para llevar adelante y supervisar las acciones del

### **Los espacios de participación**

Las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, sociales, técnicas, políticas, culturales, religiosas, son actores fundamentales en la construcción del territorio y como tales es necesario construir con ellos la viabilidad y sustentabilidad de los proyectos, integrándolos activamente en las diferentes fases del Promeba, orientando la intervención a la conformación y fortalecimiento de redes sociales, para ello se habilitaron distintas mesas de participación comunitaria:

#### **Mesa de coordinación Interinstitucional**

Articulación de actividades de los distintos organismos públicos, con el IPDUV como coordinador.

#### **Mesa de gestión comunitaria**

Integrada por representantes institucionales, vecinales y técnicos, la Mesa de Gestión pretende ser un espacio de participación y encuentro de múltiples actores institucionales, asumiendo las negociaciones necesarias para la viabilidad de los proyectos.

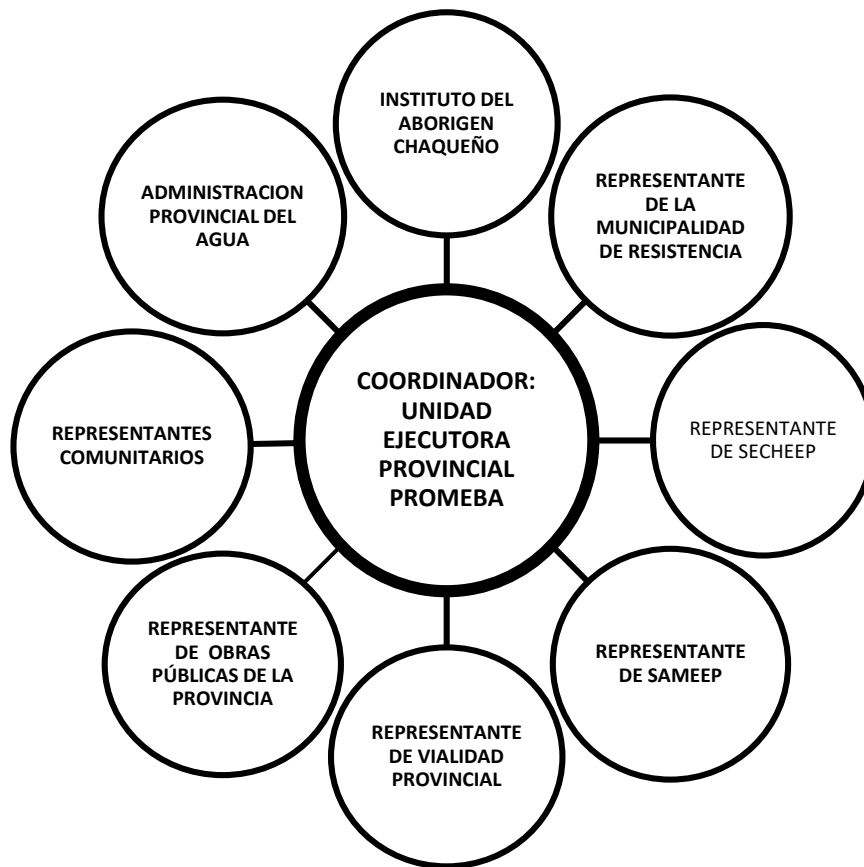


Gráfico N°4: Organización de la mesa de gestión comunitaria.  
 Fuente: Documento de consulta pública Promeba. Elaboración propia.

Tuvo como principal función establecer acuerdos y mecanismos ágiles de aprobación, gestión y articulación necesarios para la formulación, ejecución y mantenimiento de las acciones realizadas por Promeba, y la conformación de espacios de participación comunitaria y sus organizaciones específicas al proyecto: los equipos interdisciplinarios diseñaron estrategias de participación adecuadas a las organizaciones existentes y al involucramiento y fortalecimiento de la comunidad en general.

Más adelante se examinará si los procesos operativos implementados fueron efectivos y si garantizaron la efectiva representación de la comunidad en los espacios de participación.

### **Equipos interdisciplinarios de actuación en territorio**

Se conformaron equipos con estrategias interdisciplinarias que abordaron las múltiples problemáticas del área y los barrios donde se interviene. Estos equipos se



conformaron con: promotores sociales, antropólogo o especialista en interculturalidad, promotor legal, promotores urbanos, promotor ambiental, inspector de obra y auxiliar de obra.

Las funciones de los equipos de campo:

- Realización de reuniones periódicas con profesionales de los niveles políticos y técnicos de nivel municipal y provincial.
- Programación y diseño de estrategias de intervención general y del área disciplinar correspondiente.
- Ejecución de las actividades de acompañamiento social, urbano, ambiental y la capacitación y asistencia técnica.
- Coordinación de jornadas, talleres y reuniones.
- Coordinación, articulación y seguimiento de las actividades en las distintas áreas: urbana, ambiental, legal y social, a lo que se agrega la regularización dominial según el caso.
- Evaluación de los resultados, impactos y procesos de las estrategias implementadas.
- Supervisión de obras físicas y el proceso de apropiación vecinal por parte de las mismas.
- Realización de gestiones ante distintos organismos que en forma directa o indirecta intervienen en los barrios y el área de intervención.
- Vinculación constante con las distintas instancias de participación vecinal (según las distintas escalas); y la asistencia Técnica, desde cada una de las especificidades profesionales, a estos espacios.
- Transferencia de conocimientos e información, que se considere pertinente para garantizar niveles óptimos de participación de la población y el mejoramiento de la vida cotidiana de los mismos.

El documento elaborado por el Promeba describe y analiza la situación de la comunidad qom asentada en el Gran Barrio Toba de Resistencia y posteriormente presenta el plan de intervención urbano-ambiental desarrollado por gobierno provincial en el período 2013-2017, para ello propone la implementación de una metodología de acción participativa, con la interacción de diversos organismos públicos y fundamentalmente de los habitantes de los barrios que compone el GBT.

Realiza una reseña histórica de los PPOO y de los qom en particular, desde sus orígenes como habitantes de los montes chaqueños, hasta su vida actual en los barrios periféricos de las ciudades, en condiciones de vida de extrema pobreza y exclusión.

Recorre la historia del Barrio Toba desde sus inicios a mediados del siglo XX, su consolidación y crecimiento, sus condiciones socio-ambientales actuales y propone las acciones a desarrollar para intentar revertir la situación. A su vez propone aplicar la metodología de abordaje integral al problema socio-ambiental y propone mecanismos de acción a ejecutarse en todo el sector urbano denominado Gran Barrio Toba, conformado por el asentamiento originario y otros cinco barrios, generados por el crecimiento de aquel, con el fin de dar una respuesta que satisfaga la demanda de la comunidad qom, bajo la consigna: “Consideramos que la inclusión de todos los habitantes establecidos en el área (GBT) merece el mismo beneficio”.

Todos los aspectos antes desarrollados serán abordados a través del análisis de las encuestas y entrevistas realizadas a distintos actores sociales y gubernamentales que intervinieron en distintas instancias del plan de intervención.

## **2. Informe final elaborado por el Promeba -Chaco de los trabajos ejecutados en el Gran Barrio Toba de Resistencia**

El siguiente punto desarrolla una síntesis del informe elaborado por el Promeba respecto de las acciones realizadas durante 2015, en el Barrio Toba de Resistencia. Se omitieron los párrafos que describen el barrio, su ubicación geográfica dentro de la trama urbana, las condiciones generales del sitio y las cuestiones históricas y sociales de la comunidad, ya que fueron suficientemente desarrollados en el documento de consulta previa cuya síntesis se presenta en el punto anterior.

A continuación, se transcriben los aspectos más importantes cuyos contenidos aportan información a este trabajo de investigación.

### **Acciones realizadas en el período 2015**

- Toma de conocimiento de las instituciones propias y recursos del barrio, como ser: referentes barriales, comisiones vecinales, Concejo Aborigen, fundaciones, recursos existentes y de posible creación.
- Programación de reuniones para coordinar acciones articuladas con el equipo de IPDUV, Ministerio de Desarrollo Social, la Sedronar, quienes ya se encontraban interviniendo en el barrio.
- Realización de reuniones informativas a efectos de garantizar la información referente a las intervenciones programadas a lo largo del programa.
- Realización de diferentes campañas y talleres con la finalidad de afrontar las problemáticas existentes en el barrio.
- Realización de talleres informativos y de articulación con organismos del Estado, con la finalidad de la regularización dominial y de provisión de energía eléctrica junto con los vecinos, el IPDUV y la Municipalidad de Resistencia.

- Realización de talleres de mantenimiento de obra a medida que se realizaban las entregas de viviendas en el barrio, para el mejor uso, funcionabilidad y durabilidad de las obras ejecutadas.
- Formulación del diseño de dos centros comunitarios con sus respectivas administraciones.
- Acompañamiento de la comunidad durante el proceso de relocalización originado por la construcción de viviendas realizado por IPDUV.
- Asesoramiento legal permanente en cuanto a títulos de propiedad, gestión y articulación para lograr tal finalidad.
- Conformación de actas acuerdo y compromiso en cuanto al plan de ejecución de obra.
- Articulación con actores sociales e instituciones gubernamentales para la realización de actividades dentro de la comunidad.
- Conformación de mesas comunitarias e interministeriales para la mejor articulación y confección de ideas para intervenciones sociales y formulación de proyectos de fortalecimiento y PIC.

### **La intervención**

Luego de una convocatoria puerta a puerta a toda el área del Gran Toba, el 8 de enero de 2015 se efectuó la primera reunión informativa de asistencia masiva, en la cual se presentó oficialmente a los equipos. Asimismo, se refiriere a la metodología de intervención de obras que se habían proyectado para los Barrios: Toba, Camalote, Chelliyí, Cotap y Crescencio López. En esa reunión se informa sobre el proyecto integral, especificando en concreto las obras de pozo de bombeo, central eléctrica y centro comunitario, como también se refiere a las obras de desagües cloacales, espacios

verdes, veredas, calles, circulación vehicular y seguridad en obra. La presentación se desarrolló también en lengua qom para lograr una mayor comprensión.

En el mismo mes, en una nueva reunión informativa con referentes barriales representantes de las empresas constructoras y distintos actores sociales se realizaron distintas intervenciones, sobre todo sociales, educativas y culturales (EPGSI N° 1, la Sedronar, Concejo Aborigen entre ellas). En esa reunión los vecinos comienzan a mostrar sus primeras inquietudes respecto de la intervención, sobre todo en lo que respecta a la seguridad de obra, restricciones de movilidad y acceso al barrio, lo que se encontraría garantizado por el programa.

Asimismo, en las reuniones posteriores realizadas por sectores, no solo se explicaba claramente los objetivos del Programa de Mejoramiento Barrial, sino que también se presta especial atención a las manifestaciones de todas las partes, se decide conformar dos libros, uno de acta — con toda la información de interés que se trató en las reuniones—, y uno de reclamos, donde se registraba toda queja, reclamo o incomodidad que padecían los vecinos a consecuencia de las intervenciones.

### **Metodología de convocatoria**

Las convocatorias a talleres, reuniones o actividades que se realizaron mediante invitación escrita puerta a puerta, en cada uno de los domicilios del barrio, en algunas ocasiones se contó con el acompañamiento de distintos referentes barriales, para darle legitimidad a la actividad desplegada y el interés necesario para una mayor convocatoria; los vecinos tienen instituciones propias que los representan y a las que responden (comisiones vecinales, asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas de trabajo, concejo escolar, concejo aborigen, asistentes sociales del Centro de Salud Toba, etc.).

Las tomas de decisión se realizaron en forma conjunta con la comunidad; se propició que la construcción del programa se realice de forma armónica, brindando la mayor participación activa y apropiación, por parte de la comunidad, de las obras ejecutadas por el programa.

### **Los equipos de campo**

Conformados con carácter interdisciplinario, han presentado amplio margen de acompañamiento no solo a la comunidad, sino también se logró forjar articulaciones entre los ellos, cada uno desde su especialidad y conocimiento en las materias.

### **La situación dominial de los terrenos**

Los lotes donde se ubican las viviendas del Barrio Toba original eran de propiedad y dominio de los habitantes del lugar, los cuales fueron cedidos oportunamente por el Gobierno de la Provincia del Chaco, en articulación con el Instituto del Aborigen del Chaco —IDACH—, mientras que la regularización de la provisión de energía eléctrica se realizó acorde con una tarifa social, con la colocación de medidores al momento de la entrega de las viviendas.

Distinta era la situación de los Barrios Camalote y Chelliyí I y II, dado que algunos de los vecinos ya poseían título de propiedad, mientras que otros solo contaban con el Acta de Tenencia Precaria. Se articularon acciones con los equipos de la Municipalidad de Resistencia para la entrega de títulos de propiedad definitivos de los terrenos que pertenecían al municipio, mientras que en los casos de aquellos que pertenecían al Gobierno de la Provincia del Chaco, de responsabilidad de regularización dominial, recayó en el IPDUV.

En el caso de los Barrios Crescencio López y Cotap, la entrega de viviendas se realizó en el segundo período de 2014 y segundo de 2015 respectivamente, en ambos casos, mediante Actas de Entrega Onerosa de la vivienda, con terrenos que eran de

propiedad del Gobierno de la Provincia del Chaco. La articulación fue realizada entre promotores legales con los equipos legales del IPDUV, con la finalidad de que los títulos de propiedad sean emitidos bajo el régimen de bien de familia.

### **Asesoramiento legal**

Las familias se mostraron ansiosas por la intervención de los asesores legales, quienes a efectos de lograr una correcta regularización dominial, debieron atender distintas problemáticas particulares e infrecuentes; estas acciones tuvieron plena incidencia en el desarrollo del programa.

Asimismo, se acompañó a los vecinos durante todo el proceso de demolición y reconstrucción de las viviendas del barrio original. Para la primera etapa, las familias se mudaron a un predio próximo de residencia transitoria, pero para la segunda y tercera, se definió abonar una suma de dinero destinada al pago de un canon locativo —a cargo de IPDUV—, con el cual el vecino decidía dónde vivir durante el período de construcción de su vivienda.

Estas dos cuestiones serán abordadas particularmente en el capítulo VIII, ya que fueron motivo de conflictos con la comunidad, objetados por los vecinos y reconocidos por los técnicos y funcionarios durante las entrevistas.

### **Gestiones desarrolladas por Promeba para la ejecución de los equipamientos comunitarios.**

#### **La mediación en el conflicto por el área de actividades deportivas.**

Existía una pugna de antaño referida a la cancha de fútbol, lo que aparejaba distintos conflictos barriales entre los barrios Chelliyí y Toba, ya que su administración y disponibilidad eran requeridas por los dirigentes de ambos barrios. Es necesario señalar que este espacio era el único disponible para el desarrollo de actividades comunitarias, deportivas y sociales, lo cual le otorgaba un fuerte sentido de pertenencia; en

consecuencia, el manejo operativo del lugar resultaba beneficioso desde lo político y lo económico para quien lo desempeñe. Esta circunstancia provocaba un manifiesto recelo respecto del lugar y una clara reticencia a cualquier edificación o modificación que allí se proyecte.

La Sedronar proyectó ejecutar su sede en ese predio, donde centraría no solo las actividades propias de la Secretaría sino también las de la cancha de fútbol, que se construiría dentro de sus instalaciones. El equipamiento sería de uso común para todos los habitantes del barrio, pero administrado por la institución, situación a la que la comunidad en su totalidad se opondría de forma contundente. Algo que, si bien no tiene incidencia directa con esta parte de la intervención, no sería ajeno al conflicto allí originado entre el personal de la Sedronar y los dirigentes barriales, quienes reclaman la construcción de un predio deportivo, pero no dentro de las instalaciones de la institución. Finalmente se acordó no intervenir en ese predio, la Sedronar desistió de instalar su sede en el barrio y no pudo realizarse ningún equipamiento deportivo, ya que la gestión excedió los plazos establecidos para la obtención de los fondos requeridos para tal fin.

### **La gestión del centro comunitario**

Este equipamiento comunitario requirió varias y complejas acciones por parte de las promotoras urbanas intervinientes, quienes debieron realizar reuniones específicas para determinar su ubicación y elaborar el programa de necesidades para satisfacer las demandas de la comunidad respecto del uso y la función del equipamiento.

Posteriormente, para lograr la disponibilidad del lote, se debió conformar un acta de acuerdo para el corrimiento de una casilla que un vecino había edificado en el predio destinado al centro comunitario.



Se acordó una co-administración llevada en conjunto entre el Estado con vecinos del barrio; del cual surgieron dos inconvenientes: el primero fue determinar cuál sería la repartición gubernamental responsable del servicio, y el segundo se planteó respecto de quiénes y de qué manera serían elegidos los representantes vecinales.

Finalmente, el centro comunitario fue cedido al Departamento Indígena del Instituto de Cultura, pero previamente debió realizarse una reunión para explicar la situación y los acuerdos previstos.

Al momento de elaboración del informe, aún persistían los inconvenientes para la cesión definitiva del equipamiento, ya que coexistían dos comisiones vecinales con mandato provisorio, lo que dificultaba encontrar el interlocutor válido para la firma del acta de acuerdo.

### **La ejecución de calles y veredas**

En consecuencia, con la metodología desarrollada, se realizaron reuniones en cada uno de los sectores del Barrio Toba, a efectos de lograr la unificación de criterios de diseño de las vías de circulación peatonal y vehicular, y para que sean los propios vecinos quienes participen en la elaboración de los proyectos de los distintos espacios públicos.

La primera reunión se realizó en el segundo sector del Pasaje Weinoleck, donde se logró la convocatoria de casi la totalidad de los vecinos, quienes manifestaron la necesidad de mantener los canteros y su arbolado a efectos de evitar que los vehículos que circulan por la calle se desplacen a alta velocidad, sumado a la cuestión de que debajo de las arboledas se realizan las reuniones de los integrantes más longevos de la comunidad. Desde el equipo se planificó la conservación de los canteros, pero también reducir el número, para permitir el acceso sin inconvenientes a vehículos de mayor porte, por ejemplo, los camiones de recolección de residuos sólidos. Asimismo, se

propuso el cambio de los árboles de gran porte por arbustos y árboles frutales autóctonos de la zona, de menor dimensión y con raíces más pequeñas, a lo que los vecinos prestaron entera conformidad.

Asimismo, este sector del barrio solicitó que en la plazoleta de la rotonda se construya un espacio verde, con la colocación de una placa conmemorativa a los fundadores, dado que ese lugar se convertiría en núcleo central de reuniones de ambos sectores del barrio.

Es con este sector, además, que se comenzó a formular el proyecto en cuanto al diseño de calles, cordones, cunetas y arbolado; diseños que posteriormente se emplearon en otros sectores del barrio, y que lograron la adhesión de los vecinos a la propuesta elaborada en conjunto con la comunidad.

### **El acceso desde Ruta Nacional 11**

La inquietud de la comunidad respecto del conflicto por el acceso al barrio desde la Ruta Nacional 11, se refería a los peligros que conlleva la cercanía del acceso con esta vía de circulación rápida, donde generalmente existe un gran movimiento de vehículos de todo tipo que se desplazan a alta velocidad, por lo cual solicitaron se lleve adelante la ejecución de una colectora en el sector, previa al acceso al barrio. Se realizaron distintas reuniones con los vecinos, hasta lograr su adhesión a las propuestas elaboradas por el Equipo de Campo.

### **Espacios verdes**

El proyecto integral elaboró distintas alternativas de espacios verdes; el primero de ellos ubicado en el Barrio Chelliyí II, donde existía una plaza en muy mal estado de conservación, este espacio es el centro de actividades recreativas de los más pequeños del barrio Gran Toba, ya que las canchas de fútbol son utilizadas mayoritariamente por los adolescentes y adultos del lugar.

Acorde con la metodología adoptada, se programó un primer taller con los niños; se organizaron tres equipos distintos con la finalidad de recolectar información sobre: cómo era el lugar, características positivas y negativas, cuáles eran los espacios y sus límites. Mediante esa información los niños imaginaron el lugar, construyeron la plaza deseada y soñada por ellos, respondiendo a la pregunta: ¿qué deseaban ellos para el lugar?

Recolectada la información necesaria, en el lugar se planificó la construcción de una plaza/cancha, para que los niños puedan realizar las actividades recreativas, tanto de esparcimiento como deportivas. El espacio fue diseñado con los niños, a fin de satisfacer sus necesidades y el resultado final fue presentado a los destinatarios mediante la proyección de imágenes en 3D, en el desarrollo de un taller que tenía como objetivo el reconocimiento de los niños y la aprobación de la comunidad.

El mismo criterio se utilizó para la proyectación de otros espacios verdes, en el caso del Barrio Camalote, al borde de la laguna, donde se encontraba un basural, se diseñó un espacio destinado al uso público.

Si bien se describen las múltiples tareas realizadas para el tratamiento de los espacios comunes, es necesario señalar que buena parte de estos no fueron ejecutados y los realizados no satisficieron plenamente las expectativas de los destinatarios.

### **Conformación de las mesas comunitarias e interinstitucionales**

Desde el primer día de intervención se planificó conformar mesas comunitarias e interinstitucionales para trabajar junto con los promotores del Promeba, invitando a participar a los vecinos, a otras instituciones vecinales y a demás actores locales del Barrio Gran Toba (Centro de Salud de Barrio Toba, EPGSI 1, la Sedronar, IPDUV, Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia). Estas mesas tuvieron una gran concurrencia de vecinos convocados por los referentes barriales, no solo a la mesa del

Barrio Toba, sino también a la conformada por mujeres del Barrio Camalote; estas acciones permitieron mantener actualizados a los vecinos sobre la ejecución de las obras, como así también para planificar los distintos encuentros comunitarios: actividades recreativas (fiesta del día del niño, actividades de cierre de año, entre otros); talleres de aprestamiento para el mantenimiento de cloacas y desagües pluviales; actividades ambientalistas con alumnos de la escuela del barrio (EPGSI 1), la plantación de arbolado y plantines, y sus respectivos cuidados, realizado dentro de la escuela; campaña de castración, desparasitación y vacunación de animales domésticos (con articulación del Centro de Salud, Municipalidad de Fontana, y Fundación Pequeñas Huellitas); talleres referidos a la salubridad doméstica (Leishmaniasis), taller de comida saludable, talleres referidos al consumo problemático de sustancias psicoactivas (en coordinación con la Sedronar), como también otros talleres referidos a la registración dominial de las viviendas, a la regularización de la provisión de energía eléctrica y de asesoramiento legal respecto de situaciones particulares y colectivas del barrio.

### **Las articulaciones funcionales**

Las articulaciones de los actores sociales con los gubernamentales han resultado de suma importancia, principalmente para que los promotores socioculturales del Departamento de Fortalecimiento Comunitario, de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia del Chaco desplieguen actividades recreativas, como ser títeres y teatro, en articulación con las mesas comunitarias, con la elaboración de proyecto de Fortalecimiento Comunitario propuesto por Promeba.

Asimismo, los organismos públicos locales que actúan dentro del barrio —como el Centro de Salud y la Escuela EPGSI 1— han prestado una colaboración constante a las

actividades propuestas desde el equipo de campo, no solo fomentando la participación de los vecinos, sino también para el fortalecimiento comunitario de estos.

Se le ha dado primordial importancia y participación al Centro de Estudiantes de la EPGSI 1, que ha participado activamente en distintos talleres y reuniones, manifestando sus opiniones, las cuales fueron tenidas en cuenta para la elaboración de estrategias de intervención.

La Sedronar, que se encontraba trabajando con niños, niñas y adolescentes del lugar, también articuló sus actividades, tanto en la elaboración del Proyecto de Cancha/Plaza, como también en los talleres de elaboración de estrategias para la lucha del consumo problemático de sustancias.

Respecto de la Municipalidad de Resistencia, articuló y realizó diferentes reuniones, con la finalidad de lograr la regularización dominial de los barrios Camalote y Toba.

Es latente el problema suscitado con la basura, sobre todo la de uso doméstico, ya que el camión recolector de la Municipalidad de Resistencia concurría de forma aislada y no continua, lo que propiciaba que las calles se encuentren llenas de residuos urbanos sólidos, y en algunos casos mezclado con residuos cloacales y agua estancada sobre todo en los cordones cuneta. Ante esta situación, se debió articular con la Municipalidad para la colocación de contenedores comunitarios en sectores estratégicos, y para regularizar el recorrido de los camiones recolectores.

También se articuló con el Programa Mi Bella Capital para que, por intermedio de las cooperativas de trabajo oriundas del barrio, se realicen saneamientos de focos de depósito de residuos sólidos y la recolección de basura en distintos puntos de intervención.

Asimismo, se ha articulado con SECHEEP, para la correcta regularización de las conexiones de energía eléctrica domiciliarias del Barrio Camalote, además del

mejoramiento del alumbrado público en zonas las cuales resultaban necesarias y convenientes (Barrio Camalote y Crescencio López, donde estaba latente la problemática de violencia de género).

### **El caso del Centro Comunitario**

El diseño del centro comunitario contó con la activa participación de la comunidad del barrio original, que demandaba la construcción de un centro propio en las inmediaciones del Barrio Toba. El diseño fue realizado por la promotora urbana del equipo, y contempló las demandas de la comunidad, entre otras: una oficina para actividades de mujeres, Salón de Usos Múltiples con flexibilidad espacial que permita reuniones grupales independientes hasta el desarrollo de eventos de hasta doscientas personas, espacio para reunión de la comisión vecinal, tres baños (uno para personas con capacidades diferentes), cocina y un patio interno que pueda integrarse al SUM, en caso de eventos.

El diseño debió reformularse reiteradamente para poder contar con el consenso de los vecinos del barrio. La diversidad y las particularidades de las diferentes demandas aborígenes implicaron el desarrollo de una propuesta que debía equilibrar los deseos de los pobladores con las posibilidades reales de concreción, hasta lograr finalmente la firma de un acuerdo entre autoridades y comunidad.

### **Aspectos metodológicos**

El cuadro desarrollado a continuación, elaborado por Promeba, sintetiza los aspectos positivos y negativos de la aplicación del método utilizado.

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El equipo multidisciplinario permite abarcar las temáticas y problemáticas en su totalidad, logrando una gran apertura en cuanto a las metodologías de trabajo.</li> <li>• Los referentes barriales han mostrado iniciativa y participación activa en los procesos de convocatoria, aunque de forma sectorizada (cada uno responde a su sector del barrio).</li> <li>• Las articulaciones conseguidas mediante actores gubernamentales que se han prestado a la participación de actividades propuestas por el equipo.</li> <li>• Apoyo y acompañamiento de UEP tanto en la obra misma como en los procesos de confección de Fortalecimiento y PIC.</li> <li>• Reconocimiento de la comunidad al equipo de trabajo por el compromiso y metodologías comunitarias utilizadas para el abordaje.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es una comunidad sectorizada, que presenta dificultad para la creación de espacios de unificación.</li> <li>• Las multiplicidades de comisiones vecinales, comunidades religiosas y políticas, y la falta de colaboración entre sí, facilitan la fragmentación por intereses personales.</li> <li>• Dificultad de articulación con las cooperativas de trabajo, ya que por cuestiones políticas no llevan controles de asistencia y trabajo.</li> <li>• Falta de interés de gran parte de la comunidad en cuanto a las obras, atento a que suponen que estas se realizarán de todas formas.</li> <li>• Falta de compromiso por parte de la Municipalidad de Resistencia en cuanto a la recolección de residuos sólidos y urbanos.</li> <li>• Demasía de días lluviosos y húmedos por lo que la obra se ha tenido que paralizar en varias oportunidades, ya que las calles del barrio se encontraban dificultosamente transitables.</li> <li>• Incumplimiento de los compromisos pactados.</li> </ul>

Cuadro N°7: Síntesis de los aspectos positivos y negativos de la metodología empleada por el Promeba.  
Fuente: Documento informe final Promeba. Elaboración propia.

Las debilidades señaladas reflejan, solo parcialmente, las dificultades operativas y organizativas de la etapa evaluada, que corresponde a 2015. Luego, los equipos del área social del Promeba interrumpen sus acciones en el campo quedando solo los técnicos responsables de la ejecución de las obras, por este motivo no se realizó un balance final de lo actuado, tal lo planificado por el documento de consulta pública, que establecía como uno de sus objetivos: *“La evaluación de los resultados, impactos y procesos de las estrategias implementadas”*.

## **Consideraciones finales**

A través de su historia, la comunidad del Barrio Toba ha padecido constantes frustraciones respecto de promesas incumplidas y por obras ejecutadas sin el consenso de los vecinos; estos antecedentes habían provocado la desconfianza y la apatía en cuanto a la actuación del Estado. La aplicación del método de participación comunitaria y la construcción de espacios de escucha a través de la organización de talleres grupales de trabajo (organizadas por barrio, sexo, edad, etc.) y reuniones masivas de carácter resolutivas contribuyeron a atenuar la desconfianza de los aborígenes y permitió el trabajo en conjunto entre la comunidad y los equipos, que no estuvieron exentos de obstáculos propios de la magnitud y complejidad del plan de intervención propuesto.

Una de las principales dificultades planteadas es la de acordar con una comunidad numerosa y fragmentada por divisiones sectoriales, religiosas o políticas, como también por celos respecto de las instituciones que funcionan en cada uno de los cinco barrios aborígenes que conviven en un espacio geográfico muy reducido y con alta densidad poblacional.

La multiplicidad de liderazgos —producto de la fragmentación— dificultó encontrar interlocutores con alcance masivo, cada uno de ellos respondía a grupos autónomos con intereses sectoriales y a veces contrapuestos, solo la voz del cacique García obtenía un consenso transversal entre los diferentes grupos, pero su autoridad estaba devaluada ante la presencia de los pastores evangélicos y los punteros políticos aborígenes.

Asimismo, existen otros conflictos sociales producto de la delincuencia, la violencia de género, las adicciones al alcohol y a las drogas, que originan tensiones y enfrentamientos entre las familias del barrio. Producto de esta fragmentación se dificultaron las acciones comunitarias desarrolladas por los equipos del Promeba, las actividades de los talleres tuvieron que adecuarse a las circunstancias del momento y el



lugar, para poder obtener los resultados previstos, lograr el acuerdo de los vecinos en cada una de las acciones desarrolladas.

Durante 2015 se realizó una serie de acciones para llevar adelante una intervención urbana en el Barrio Gran Toba, articulando a los diferentes actores involucrados: agentes instituciones, actores locales, promotores, asociaciones civiles, fundaciones, entes gubernamentales y no gubernamentales, como así también con los vecinos que no se identificaban con ningún grupo o asociación, pero que estaban involucrados en el proyecto integral. Todas las intervenciones, reuniones y actuaciones desarrolladas por el equipo fueron plasmadas en dos cuadernos uno de “Actas”, y el otro de “Reclamos”, todo esto con la finalidad de dejar asentado los trabajos realizados por los equipos de campo, para tener un registro de las alternativas aparejadas por la propia obra y realizar los ajustes que pudieran corresponder.

Finalmente, se puede visualizar que las acciones desarrolladas, en el marco de una metodología de carácter abierta, permitió la participación de la comunidad, siendo motivo de análisis la actuación que le cupo a cada uno de los actores durante el desarrollo de las acciones previstas en el plan de intervención.

La interrupción de las actividades de los equipos de campo del Promeba impidió la realización de un balance final de lo actuado. El análisis de los resultados obtenidos por el plan implementado por el gobierno provincial es motivo de esta tesis, para ello investigué los documentos públicos a los que tuve acceso, realicé entrevistas a los distintos actores sociales y gubernamentales, efectué encuestas a los vecinos del barrio y ejecuté un relevamiento fotográfico de las obras realizadas, cuyos resultados se profundizan en el capítulo VIII.

## Capítulo VII

### **Análisis del plan de intervención integral para el GBT y el diseño de las viviendas para la comunidad aborígen**

En este capítulo se realiza un análisis descriptivo del plan urbanístico-ambiental y del proyecto de las viviendas construidas por el estado para el Gran Barrio Toba de Resistencia, con el propósito de conocer las demandas de la comunidad qom, cómo fueron abordadas por los organismos intervinientes y qué participación le cupo a la comunidad en la solución de los mismos. Las referencias utilizadas son del Informe de Consulta Pública elaborado por Promeba - Unidad Ejecutora Provincial Chaco, para el Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el marco del Promeba III e información aportada por la gerencia de proyectos del IPDUV y el Informe Final de la primera etapa elaborado por el Promeba.

La particularidad de este proyecto es la multiplicidad de actores sociales y gubernamentales que intervinieron en el desarrollo del plan, organizados en una Mesa de Gestión Comunitaria y una Mesa de Coordinación Interinstitucional, la primera interactuaba directamente con la comunidad, fundamentalmente a través de los equipos técnicos del Promeba y la segunda, coordinada por el IPDUV, articulaba el accionar de los organismos públicos con injerencia en los distintos aspectos de la intervención urbano-ambiental.

#### **1. El plan integral desarrollado por el estado durante el período 2013-2018**

Para 2013 el conglomerado urbano denominado Gran Barrio Toba estaba compuesto por el Barrio Toba original y los asentamientos posteriores: Camalote, Chelliyí,

Crescencio López y Cotap, con un total de 461 viviendas en la que se alojaban 1777 familias<sup>25</sup> (3,85 familias por vivienda), con equipamientos de escuelas primaria y secundaria, centro de salud y registro civil. La infraestructura era precaria e incompleta, poseía red de electricidad y de agua potable en estado obsoleto y/o deficitario, el alumbrado público era insuficiente; escasas de calles pavimentadas, carencia de desagües cloacales y pluviales como así también de espacios verdes y recreativos, las lagunas perimetrales no tenían mantenimiento, lo cual generaba focos de contaminación ambiental, que agravan aún más la situación de deterioro del hábitat del GBT, con altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que ascienden a porcentajes que oscilan desde el 95% hasta el 98%, según el sector a considerar<sup>26</sup>.

La situación de hacinamiento de algunas familias era dramática, llegando a convivir más de veinte personas en una sola vivienda: “Jorge Capitanich (gobernador de la provincia) entró en una casa donde vivían 25 personas, era uno de los peores casos.” Diario Norte Digital. 15 de agosto, 2015. En realidad, era el caso de una vivienda con 38 moradores, según censo del IPDUV.

Familias censadas	400	%	2 familias no censadas
Personas censadas	1279	100	
Niños menores de 11 años	304	23,77	
Adolescentes de 12 a 18 años	221	17,28	
Adultos mayores de 18 años	754	58,95	
Discapacitados	25	1,89	
Viviendas censadas	285	100	
Viviendas con más de un grupo familiar	96	33,68	
Cantidad de viviendas con más de cinco habitantes.	86	30,18	Mayor cantidad de habitantes por vivienda: 38 personas.

Cuadro N°8: Cuadro síntesis del censo del IPDUV 2013 para el barrio toba original.  
Fuente: IPDUV. Elaboración propia.

<sup>25</sup> Datos del Censo realizado por el IPDUV

<sup>26</sup> Datos extraídos del informe ambiental del IPDUV.

El gobierno de la provincia del Chaco a través del IPDUV propone un tratamiento integral que contemple la construcción un mayor número de viviendas, con completamiento y mejoramiento de las redes de infraestructuras, pavimentación, saneamiento ambiental, construcción de espacios recreativos y deportivos, más un reordenamiento urbano y territorial.

Las obras de equipamientos e infraestructuras se ejecutaron a través del Promeba, financiado mediante un préstamo del Banco Interamericano de desarrollo y se desagregaron en tres licitaciones de ejecución simultánea. La LPN N° 03/2014 que ejecutó la infraestructura de la tira del Barrio Toba, una estación de bombeo de líquidos cloacales a nivel de toda el área, y su correspondiente cañería de impulsión. La LPN N° 04/2014, comprende desagües pluviales estructurales que vincularan la Laguna Luisa - Ghio con la Laguna Ávalos. En tanto que la LPN N° 05/2014 comprende la infraestructura completa de los barrios Chilliyí, Cotap, Crescencio López y Camalote, además de un centro comunitario y una plaza pública.

## urbanización b° toba relevamiento

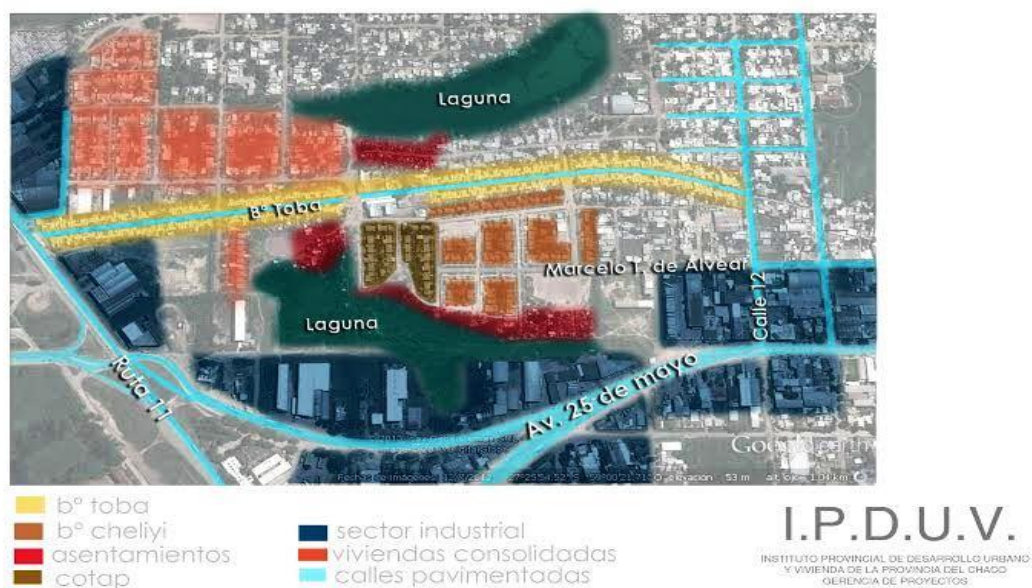


Figura N°15: Proyecto del I.P.D.U.V. para el reordenamiento urbanístico del gran barrio toba.  
Fuente: IPDUV. Elaboración propia.

Para el caso del barrio original se proyectó demoler las 220 viviendas para construir 440 unidades de dos, tres y cuatro dormitorios; duplicando la cantidad de superficie cubierta e incrementando la densidad poblacional. En los barrios Crescencio López se construyeron 33 viviendas y en Cotap 15, además se reubicaron en la chacra 24 (B° Mapic) a 138 familias, sin posibilidades de acceder a viviendas en el GBT.

Pero aún con el incremento del número de viviendas, estas no podían albergar a todos los habitantes sin casas, por ello fue necesario el traslado de una parte de la población al Barrio Mapic, barrio con habitantes también de la comunidad qom, distante a tres kilómetros al norte de la ciudad, para ello fue imprescindible alcanzar un acuerdo previo con las familias desplazadas, gestión en la que participó el Instituto del Aborigen Chaqueño como interlocutor y referente institucional de la comunidad. Este desplazamiento significó el desarrollo de un proyecto paralelo de viviendas e infraestructuras en la Chacra N°24. A modo de objeto de estudio, el presente trabajo solo abordará el análisis de proyecto urbanístico y las obras ejecutadas por el Estado en el GBT, pero considero relevante poder desarrollar una investigación similar en el B° Mapic.

Según el relevamiento previo efectuado por el IPDUV, con la intervención planteada se alcanzaría a un total de 1777 familias, de las cuales 637 eran destinatarias directas y 1140 de acciones indirectas, pero que estaban radicadas en los barrios Toba (original), Camalote, Cotap, Chelliyí y Crescencio López.

Para la construcción de las nuevas viviendas fue necesario trasladar a las familias a un predio lindante y alojarlas en contenedores marítimos y casillas de madera, a modo de viviendas transitorias, para luego proceder a la demolición de las viviendas originales.

Todas estas acciones fueron expuestas a la comunidad, que, según las autoridades con el consenso de la comunidad, aunque luego el alojamiento provisorio fue desactivado y reemplazado por un subsidio para el alquiler de una vivienda mientras se ejecute la obra.

“Esta es la base de la propuesta, mediante varias reuniones y talleres con distintos actores de la comunidad, ellos nos expresan qué quieren para su barrio. Esto es sumamente positivo, sobre todo cuando se trabaja con pueblos originarios donde hay una cuestión cultural muy fuerte. Para esto concretamos un trabajo social intenso logrando que la propuesta final tenga el consentimiento, el aval y sea sentida y defendida por la comunidad”. Declaraciones del presidente del IPDUV al diario Chaco online.

Para enero de 2015 comenzaron con los trabajos de traslado de los habitantes y las obras de demolición. “Con un gran impulso e importante operativo logístico y estratégico, equipos de trabajo del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda iniciaron hoy la primera etapa de relocalización del Barrio Toba”. Diario digital ESCHACO, lunes 12 de enero de 2015.



Foto N°48: Traslado de los habitantes y demolición de viviendas del barrio toba.  
Fuente: Diario digital ESCHACO.

El desarrollo de las obras no estuvo exento de contratiempos, y los resultados fueron objetados por los adjudicatarios:

“Integrantes de la comunidad aborigen del barrio Toba de Resistencia manifestaron su malestar con los arquitectos y autoridades del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda porque no han respetado el convenio que firmaron conjuntamente respecto de los proyectos de viviendas”. Quienes afirmaron que “...no todo el proyecto está mal pero los arquitectos y las autoridades del Instituto de Vivienda se están manejando con información incompleta y llevan a cabo acciones sin consultar a nuestra comunidad, tal cual habíamos arreglado cuando firmamos el convenio”. Diario Norte, 7 de mayo de 2015.

Para comprender las acciones realizadas en el barrio se contó con la colaboración de autoridades políticas y profesionales del IPDUV y del Promeba y representantes de la comunidad toba, quienes aportaron sus respectivas versiones de las acciones desempeñadas como actores intervinientes de la gestión y el desarrollo del proyecto.

### **Descripción de los actores**

Los integrantes de la comunidad del barrio Toba, encabezados por el cacique Luis García, preocupados por el grado de abandono y hacinamiento en el que se hallaban inmerso los habitantes del barrio, solicitaron al gobernador de la provincia soluciones urgentes tendientes a mejorar las viviendas y las infraestructuras deficitarias.

En 2015 el gobernador de entonces, Jorge Capitanich, se reunió con un grupo de vecinos, a quienes ofreció un programa integral que comprendía la reconstrucción de las viviendas, ejecución de equipamiento e infraestructura y saneamiento ambiental de lagunas y basurales, abarcando la problemática en su totalidad, pero aquello significaba un acuerdo previo entre el Estado y la sociedad y una organización que implicaba la movilidad de los habitantes mientras se desarrollaran las obras.

El proyecto requeriría la articulación de acciones de diversos organismos estatales que actuarían de manera específica sobre los diferentes aspectos a solucionar: la municipalidad de Resistencia; los Ministerios de Infraestructura, de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, Educación, Cultura, Desarrollo Social, Gobierno y Salud; Administración Provincial del Agua; Sameep; Secheep; Vialidad Provincial, Lotería Chaqueña, Instituto del Deporte Instituto de Cultura, Instituto del Aborigen Chaqueño, Universidad Nacional del Nordeste, Sedronar, Andes y el Instituto de Desarrollo y Vivienda del Chaco como coordinador de acciones, proyectista y ejecutor de las viviendas.

La oferta gubernamental significaba una nueva manera de encarar la problemática de la vivienda —hasta ahora tratada exclusivamente y como un hecho aislado— para enfocarse en lo urbanístico y ambiental, considerando el problema habitacional un todo complejo que requiere ser abordado con un carácter integral y abarcativo de todos los aspectos urbanos, ambientales y sociales que afectan a una comunidad, y encararlo desde un encuadre de carácter multidisciplinario, implicando a todos los actores sociales y articulando los programas y organismos públicos y privados que las acciones requieran.

Así mismo implicó compartir las decisiones entre autoridades e integrantes de la comunidad, en un ámbito de consultas y debates necesarios para llegar a acuerdos consensuados.

### **Las competencias de los actores institucionales**

De acuerdo con el organigrama previsto, al IPDUV le correspondía el rol de coordinador de las actividades a desarrollarse y en las cuales participarían diversos organismos municipales, provinciales y nacionales. A continuación, se desarrolla un organigrama que sintetiza la organización funcional propuesta por las autoridades.



Organigrama funcional previsto para el desarrollo de las obras del barrio toba

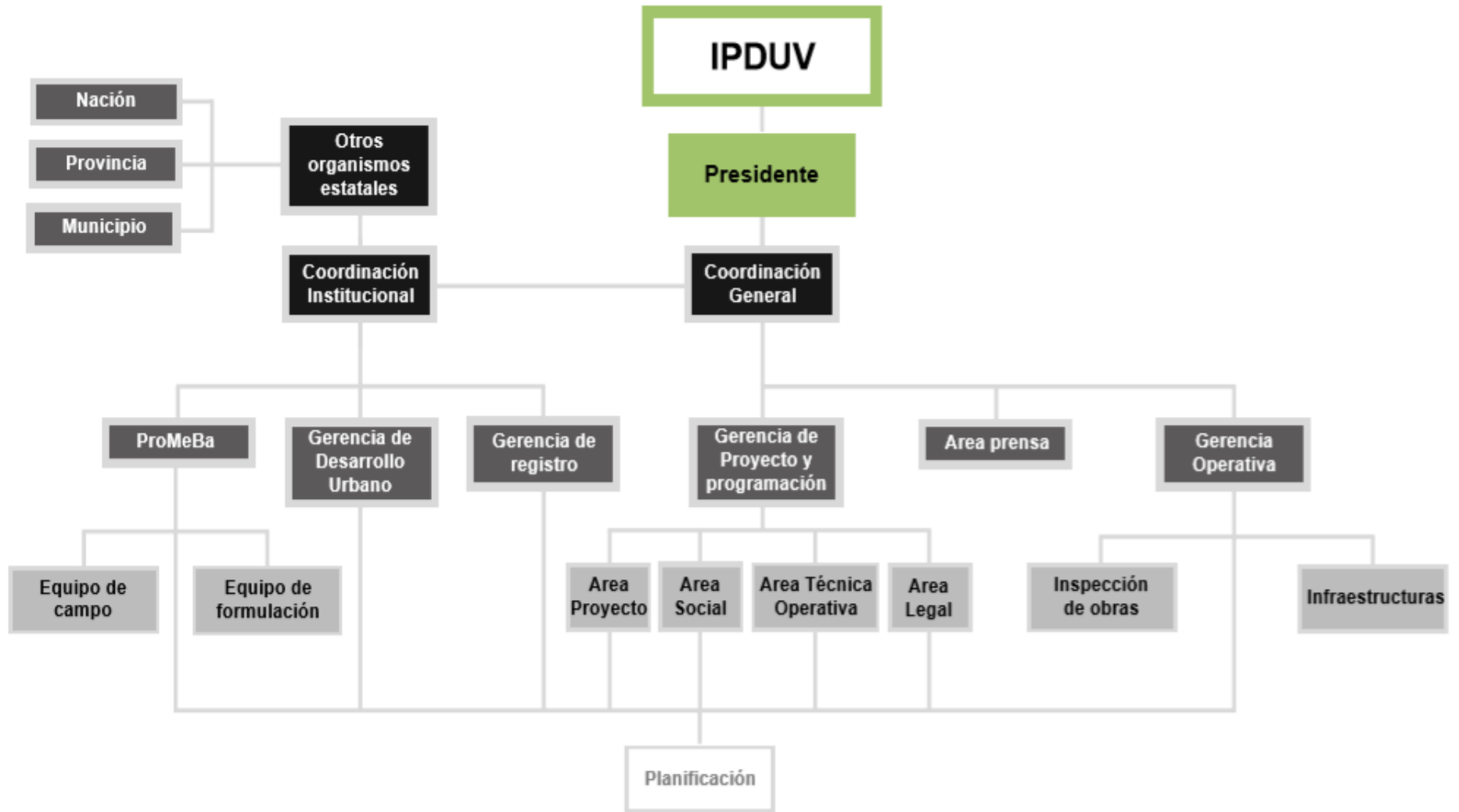


Gráfico N°5: Composición de la Mesa de Coordinación conducida por el IPDUV.  
Fuente: IPDUV. Elaboración propia.

## **Los organismos públicos provinciales**

### **IPDUV:**

Coordinador de acciones entre los distintos organismos públicos que participaron del proyecto. Asimismo, articularía las distintas áreas internas, para ello se generó una organización funcional que permitiera la interrelación las distintas áreas que componen el IPDUV y la conexión con los otros organismos públicos.

Los equipos técnicos de la Gerencia de Proyecto y Programación realizarían las tareas de relevamiento de la información necesaria para la posterior elaboración de los proyectos para la ejecución de las viviendas de los barrios Toba, Crescencio López y Asentamiento Cotap, en tanto la Gerencia Operativa se abocaría al proyecto y financiamiento de las redes de infraestructuras y saneamiento de las lagunas.

El Promeba —dependiente del IPDUV— desarrollaría los talleres comunitarios, el diseño de los espacios urbanos y equipamientos comunes y realizaría el seguimiento y control de las obras a ejecutarse.

### **Ministerio de Gobierno.**

La Secretaría de Seguridad dispondría de distintas medidas que garanticen la protección de las personas y bienes materiales en el barrio y en el asentamiento transitorio generado para alojar a las familias mientras se desarrollaban las obras.

La Subsecretaría de Asuntos Registrales desarrollaría acciones a través del Registro Civil y del C.D.R. dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.

### **Ministerios de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y de Infraestructura.**

Acompañamiento al IPDUV en la coordinación de las obras de desarrollo territorial de las áreas a intervenir.

**Ministerio de Desarrollo Social:**

Desarrollaría actividades de contención a las familias afectadas por la ejecución de las obras con dictado de talleres ocupacionales, actividades recreativas y aporte de insumos para la alimentación.

**Ministerio de Salud:**

Se responsabilizaría de la atención sanitaria a través del Centro de Salud del barrio y la presencia permanente del Camión Sanitario, presencia permanente de ambulancia y el desarrollo de charlas y talleres de capacitación y concientización respecto de la problemática sanitaria de la comunidad toba.

**Ministerio de Educación:**

Coordinaría actividades de capacitación y elaboración de programas para familias relocalizadas.

**Instituto de Cultura:**

Actividades de apoyo tendientes a la integración social y de recuperación de la identidad cultural de la comunidad qom.

**Instituto del Deporte:**

Articularía y desarrollaría actividades deportivas y recreativas para los habitantes del barrio, fundamentalmente para niños, niñas y adolescentes.

**Administración Provincial del Agua:**

Definición de la línea de ribera de las lagunas Toba al sur lindante con el asentamiento Chellyí, y Ghío al norte, lindante con los asentamientos Camalote y Crescencio López.

En una segunda instancia se procedería a realizar trabajos de limpieza, profundización y tratamiento de borde.

**Sameep:**

Proyecto y control de las obras de infraestructuras de agua y cloacas para el gran Barrio Toba.

Atención de desagote y saneamiento de pozos negros utilizados en el asentamiento provisorio.

**Secheep:**

Proyecto y control de la ejecución de la red eléctrica y de alumbrado público para los barrios Crescencio López, Camalote y Cotap. Verificación del estado y ejecución de obras necesarias para el correcto funcionamiento de la red eléctrica y alumbrado público en el Barrio Toba original a reconstruirse.

**Dirección Provincial de Vialidad:**

En conjunto con DNV: proyecto de conexión de la calle del barrio con la autovía de la Ruta 11; enripiado de las calles de tierra; colaboración para la limpieza y tratamiento de bordes de lagunas.

**IDACH:**

Acompañamiento permanente de las actividades desarrolladas en el área, seguimiento de las actividades en el área de viviendas transitorias y fundamentalmente de apoyo a la solución de conflictos con la comunidad.

**Municipalidad de Resistencia**

Compromiso de cooperación interinstitucional respecto de las cuestiones de intervención territorial, colaborando con la agilización de los trámites pertinentes y en la regularización dominial de las viviendas y de las obras de uso comunitario a ejecutarse en espacios públicos (comedores, sedes cooperativas, etc.).

## **Organismos públicos nacionales**

### **Anses:**

Acompañamiento y actualización de los trámites inherentes a su repartición, de las familias relocalizadas.

### **Sedronar:**

Articulación de acciones de contención social, preferentemente orientadas a los jóvenes y programación de acciones en el sector de viviendas transitorias.

### **Dirección Nacional de Vialidad**

Articulación del acceso al barrio Toba con la colectora de la Ruta Nacional 11, junto con la DPV.

### **Diagnóstico de la situación**

El Barrio Toba de Resistencia significó para el estado de la provincia del Chaco, un desafío de múltiples aspectos:

1. La comunidad afectada estaba constituida por familias aborígenes mayoritariamente y grupo menor de criollos.
2. El Gran Toba está constituido por cinco barrios y asentamientos irregulares: Barrio Toba original, Chelliyí, Crescencio López, Cotap y Camalote.
3. El barrio original fue ejecutado entre 1969 y 1971, de allí en más se generaron asentamientos que implicaron la ejecución de viviendas construidas en distintas etapas.
4. La propiedad de la tierra estaba absolutamente consolidada y subdividida en parcelas de reducidas dimensiones.
5. Los cinco barrios son unidades independientes, pero tienen problemáticas similares de carencias sociales y edilicias.

6. La degradación ambiental era consecuencia, fundamentalmente, de la falta o insuficiencia de las infraestructuras básicas.
7. La alta densidad poblacional implicaba hacinamiento en la mayoría de las viviendas.

### **La propuesta del Estado:**

La respuesta del Estado implicó una metodología de abordaje diferente a lo desarrollado hasta ahora que debió adquirir un carácter integral. El escenario era el territorio y las soluciones debían alcanzar a todo el sector urbano definido como Gran Barrio Toba.

1. Reemplazar las viviendas del barrio original.
2. Construir viviendas en espacios disponibles en los barrios periféricos.
3. Trasladar a la población excedente a otro barrio aborígen dentro del ejido de Resistencia.
4. Ejecutar la red de cloacas para todo el conjunto.
5. Reforzar y/o reemplazar las infraestructuras de agua, energía eléctrica y alumbrado público existente.
6. Mejorar las vías de circulación peatonal y vehicular.
7. Saneamiento de las lagunas Toba y Ghío, con tratamiento de los bordes como espacios verdes.
8. Construir equipamientos comunitarios faltantes y demandados por la comunidad: centros comunitarios, complejo deportivo y plaza.

### **Metodología de abordaje:**

1. La comunidad participaría activamente en la toma de decisiones sobre las tareas a desarrollarse en el barrio.

2. Las respuestas deberían articular las acciones de organismos municipales, provinciales y nacionales, actuando el IPDUV como coordinador.
3. Los fondos para ejecución de las obras provendrían de distintos programas nacionales con destinos específicos. FoNaVi (viviendas) y Promeba (infraestructura, equipamientos, etc).
4. La población se desplazaría a un asentamiento provisorio dispuesto en un predio lindante al barrio con asistencia del Estado.
5. La construcción de las viviendas y las infraestructuras se ejecutarían en simultáneo, pero en cuatro etapas consecutivas en plazos de tres meses cada una.
6. El Estado a través de profesionales del Promeba y Sedronar, de los ministerios de Salud Pública, Desarrollo Social y Educación y de los institutos de Cultura y Deportes, trabajarían sobre las familias afectadas por las obras, realizando actividades de contención social con acciones en salud, educación y deportes, con una especial atención en los jóvenes adictos a las drogas, la deserción escolar y la capacitación laboral.
7. Regularización dominial de aquellos lotes que estuvieran en condiciones anómalas por ventas, herencias, intercambios u otras circunstancias.

**Acciones ejecutadas:**

1. Las etapas 1, 2 y 3 de viviendas e infraestructuras.
2. Construcción de dos centros comunitarios.
3. Saneamiento parcial de lagunas.
4. La asistencia a las familias afectadas solo se realizó durante la primera etapa de ejecución de viviendas e infraestructuras, luego se desactivó el

asentamiento provisorio, se pasó a subsidiar el alquiler del alojamiento de las familias desplazadas; el Sedronar, los ministerios de salud, educación y desarrollo social y los institutos de deportes y cultura no continuaron las tareas de asistencia comunitarias y los técnicos del IPDUV y del Promeba siguieron articulando acciones entre la comunidad y las empresas constructoras, controlando la ejecución de las obras.

### **Tareas pendientes:**

1. Cuarta etapa de ejecución de viviendas e infraestructuras en el barrio toba original.
2. Equipamientos de plaza y complejo deportivo.
3. Completamiento del saneamiento y tratamiento paisajístico de lagunas.

### **Aspectos principales de la intervención**

La intervención prevista por el Estado para solucionar la demanda habitacional de la comunidad qom del GBT, abordó el problema con una visión integral, contemplando todos aquellos factores que contribuyan al desarrollo de una vida digna. Para reconocerlos recurren a conceptos de Barreto, Alcalá (2007), quienes señalan que las necesidades habitacionales presentan dimensiones urbanas, ambientales, legales, socioeconómicas y culturales que deben ser atendidas en su totalidad, si se pretende dar respuestas apropiadas a las necesidades de una comunidad postergada en todos los aspectos.

Para el desarrollo del proyecto ejecutivo, respondiendo al grado de complejidad de la intervención y al contexto social en el que se desarrolló, el IPDUV y el Promeba adoptaron el Modelo de Gestión Institucional con Participación Comunitaria, estrategia ya aplicada por estos organismos en otras intervenciones, como método para “construir



las soluciones” mediante la elaboración de diagnósticos y propuestas desarrolladas junto con los habitantes del barrio, atendiendo las particularidades de una comunidad aborígen.

La metodología participativa requirió coordinar el accionar de una compleja red de actores civiles e institucionales con distintos grados de participación en las intervenciones proyectadas, organizadas en dos mesas de trabajos: una con los actores sociales y otra con todos los organismos públicos.

La Mesa de Gestión Comunitaria coordinada por el Promeba, debía organizar los talleres participación vecinal y coordinar las actividades de contención social a desarrollarse durante la ejecución de las obras.

Esta mesa además interactuaba con la Mesa de Coordinación Interinstitucional conducida por el IPDUV, que era la responsable de articular los programas de financiamiento y administrar los fondos destinados a la ejecución de cada una de las obras, como así también coordinar las intervenciones de los distintos organismos públicos convocados a participar del plan de intervención.

La efectividad de estas acciones, son evaluadas en el capítulo VIII, donde se analizan entrevistas y encuestas realizadas a los actores sociales e institucionales que intervinieron en las distintas mesas de trabajo.

## **2. Las viviendas diseñadas para los habitantes del Barrio Toba.**

Las nuevas viviendas del Barrio Toba fueron diseñadas y ejecutadas en el marco del Proyecto de Intervención Urbana del Gran Barrio Toba de Resistencia, la experiencia desarrollada por el IPDUV y el Promeba no tenía antecedentes en la provincia, ni por la magnitud de la intervención, ni por la complejidad de los temas abordados, como tampoco por las características sociales y étnicas de la comunidad qom. La decisión de adoptar un método de acción participativa como herramienta para el abordaje y la

solución de la demanda implicó un desafío para los equipos técnicos implicados, los que debieron interactuar con los integrantes de la comunidad para diagnosticar la demanda y acordar las soluciones.

Ante las condiciones de las viviendas construidas entre 1969 y 1971 y las necesidades de sus moradores, se decidió demolerlas y construir otras nuevas en su lugar, que satisfagan las actuales demandas de los usuarios; para ello fue necesario contar con la participación activa de los mismos en la etapa proyectual, desarrollándose distintos prototipos que fueron consensuados con la comunidad, cuyos integrantes seleccionaron al que consideraron más apropiado para ser construidos en sus respectivos lotes.

### **La metodología de abordaje**

La complejidad de la intervención demandó del IPDUV un cambio en la metodología de abordaje empleada hasta ahora; cada una de las cuestiones a resolver debían ser analizadas y diagnosticadas rigurosamente para que las respuestas fueran apropiadas a las necesidades de los vecinos, para ello adoptaron una técnica de trabajo que prevé la participación de la comunidad en las diversas instancias de la gestión y desarrollo de las obras. Se organizaron talleres colectivos y se realizaron entrevistas individuales, esto permitió reconocer la realidad del barrio y las necesidades de cada familia para, a partir de allí, elaborar las propuestas urbanísticas y de vivienda con el acuerdo de la comunidad. Esta modalidad operativa, poco desarrollada por el IPDUV hasta ahora, significó un cambio en la manera de encarar la problemática habitacional con las comunidades aborígenes. La metodología participativa se implementó con escaso o nulo aprestamiento de los profesionales responsables de aplicarla, por lo que el proceso no estuvo exento de contratiempos y demoras; los arquitectos, ingenieros y abogados no poseían una formación académica apropiada para trabajar junto con la

comunidad, se debió recurrir entonces a las capacidades de los trabajadores sociales, fundamentalmente aquellos que se desempeñaban en el Promeba, quienes poseían los conocimientos y experiencias necesarias para la realización de los trabajos de campo.

*“Las experiencias fueron estrictamente pragmáticas, los trabajadores sociales eran los profesionales más preparados, los arquitectos y abogados debieron replantear las modalidades de trabajo, los arquitectos aceptar la participación de los destinatarios y los abogados debieron ser mediadores de conflictos.”* (Profesionales del IPDUV)

### **La propuesta inicial**

En primera instancia, los profesionales del IPDUV expusieron a los habitantes los prototipos utilizados como respuesta a las demandas habitacionales generadas por otras comunidades aborígenes en pueblos y áreas rurales del interior de la provincia, pero éstas propuestas no respondían a las expectativas de los habitantes del Barrio Toba, quienes expresaron su disconformidad ante el intento de imponer soluciones habitacionales que no reflejaban sus demandas y exigían la elaboración de propuestas adecuadas a sus necesidades, atento a que cada familia tenía particularidades que debían ser atendidas de manera pormenorizada.

*“En general los habitantes del barrio tenían muy claras sus demandas, fundamentalmente lo referido al tipo de vivienda que querían y el espacio que necesitaban, los anteproyectos presentados por el personal del IPDUV no reflejaron la demanda hubo que proyectar un prototipo que refleje esta demanda y pueda adaptarse a las necesidades de las distintas familias”.*

(Arquitecta del IPDUV)

La oferta inicial, rechazada de plano por los habitantes, instó a los profesionales involucrados a detectar e interpretar la demanda de cada familia para dar una respuesta

para cada caso en particular. Para ello tuvieron que considerar las siguientes cuestiones: la cantidad de familias moradoras en una misma vivienda y el número de sus integrantes, el desarrollo de actividades productivas en el hogar, la existencia de ancianos o individuos con algún grado de discapacidad y cualquier otra condición que debiera ser contemplada para el diseño de las viviendas.

### **La implementación del método participativo**

*“Cada caso fue abordado de manera individual, atendiendo sus particularidades, con equipos interdisciplinarios. Se atendieron situaciones disímiles y particulares que requirió cada familia”. (Trabajadora Social del IPDUV)*

La comprensión del tejido social y las relaciones parentales de la comunidad demandó un arduo trabajo de especialistas junto a los voceros de la comunidad que supieron transmitir de manera eficiente las demandas de una población, cuya cultura y cosmovisión de la vida les resultaba de difícil interpretación.

*“(…) la familia aborígen es extendida y las relaciones de los mayores con los jóvenes y entre los jóvenes, las relaciones de padres, abuelos, nietos, hermanos y primos se diluyen conformando un entramado difícil de comprender para quienes no integran la comunidad”. (Trabajadora Social del IPDUV)*

La demanda habitacional de las comunidades aborígenes nunca había sido abordada de manera particularizada por los organismos públicos, sin antecedentes a los cuales pudieran recurrir; para ello debieron enfrentarse al desafío del trato individual y pormenorizado con cada destinatario, con una cultura y formas de vida diferente, en una comunidad segmentada y con diversos referentes, con una historia de más de setenta años de convivencia en el barrio, a una realidad social plagada de carencias, víctimas de discriminación y fundamentalmente con una gran desconfianza por las promesas

incumplidas de los funcionarios en general. Estas circunstancias llevaron al Estado a comprender las necesidades de la comunidad qom con la mayor fidelidad posible.

*“La experiencia del Barrio Toba es absolutamente innovadora y requirió de un cambio radical de abordaje a la demanda, la multiplicidad de actores intervinientes y la complejidad social demandó del IPDUV de una nueva metodología de abordaje”.* (Funcionaria política del IPDUV)

### **La actuación de la comunidad**

El primer obstáculo que tuvieron que sortear fue establecer un vínculo de confianza que permitiera un diálogo franco para llegar a un acuerdo que satisfaga a los destinatarios y que a la vez sea factible de ser construido. Esto solo pudo ser conseguido con la intervención de comunicadores interétnicos provenientes del pueblo qom, ellos fueron el cacique Luis García y la comunicadora intercultural Inés Carmelo, que fueron el vínculo eficaz entre los vecinos y los equipos multidisciplinarios intervinientes.

El hecho de que la comunidad participe en el desarrollo del plan de intervención urbanística fue un logro para los aborígenes, quienes pudieron pronunciarse respecto de los múltiples aspectos inherentes a su hábitat y fundamentalmente respecto de su vivienda, intentando acordar que las respuestas respondan a sus necesidades. A pesar de ello, existieron inequidades en las respuestas dadas a los diferentes destinatarios, hubieron “atenciones especiales” que empañaron al modelo de gestión que pretendió ser democrático, participativo e igualitario.

Al respecto, refiere Inés Carmelo —interlocutora de la comunidad— ante la pregunta de ¿si fueron satisfechas las demandas de los vecinos?, comentó que: *“Solo la de algunas familias, otras al ser referentes que trabajaban para el gobierno o para autoridades del Instituto de Viviendas, sus necesidades fueron cubiertas con viviendas amplias y mejor edificadas”.*

A pesar de ello, la experiencia desarrollada, permitió reconocer las demandas reales consecuentes con su nueva forma de vida y costumbres urbanas, ya que la mayoría de los actuales habitantes del barrio pertenecen a descendientes de familias qom originales del Barrio Toba de la ciudad de Resistencia.

### **La nueva demanda**

Las nuevas generaciones qom del Barrio Toba han adquirido formas de vida de carácter netamente urbanas, producto de un extenso proceso de cambios culturales<sup>27</sup> y de nuevos hábitos adquiridos, que lleva varias generaciones; si bien la comunidad está compuesta por ancianos fundadores y aborígenes de distintas edades nacidos en el barrio, las respuestas se orientaron a satisfacer mayoritariamente las necesidades de los integrantes más jóvenes de la comunidad.

*“Los requerimientos de los vecinos, siendo la cuarta o quinta generación de qom residentes en el barrio, por lo que sus costumbres son absolutamente urbanas, con formas de vida que no tienen que ver con las tradicionales, los pedidos del tipo de vivienda son las de viviendas urbanas con estructuras funcionales y características de uso de los espacios que no difieren de las viviendas ya ejecutadas por el IPDUV.” (Arquitecta del IPDUV)*

Este proceso adaptativo a una de forma de vida diferente se debió a una necesidad de supervivencia, ya que el toba era fundamentalmente cazador y recolector, en zonas de vastas extensiones de territorio natural, dominios de los que fueron expulsados por el blanco para destinarlos a la producción agrícola-ganadera, lo que motivó la migración de lo PPOO a las ciudades, donde se vieron obligados a radicarse en áreas marginales y en lotes de dimensiones reducidas, como el caso del Barrio Toba. A estas condiciones de vida se sumó un lento y doloroso proceso de cambios culturales<sup>27</sup>, que modificó

---

<sup>27</sup> Categoría de antropología cultural desarrollado por el antropólogo Ortiz Fernández.

sustancialmente sus costumbres, transformándolos en seres de características urbanas, con demandas y expectativas que en poco difieren del resto de los habitantes de las ciudades donde habita, solo con particularidades que devienen de las costumbres originales que aún conservan.

### **Los prototipos de viviendas para el Barrio Toba**

A continuación, se desarrollan algunos de los proyectos de viviendas ejecutados en el Barrio Toba que reflejan las respuestas a las demandas más frecuentes:

- Vivienda única en un lote: para familias mononucleares
- Viviendas múltiples por lote: para más de un núcleo familiar.
- Vivienda con templo evangélico: esta situación es muy particular ya que las actividades religiosas se desarrollan en la vivienda del pastor, cuya comunidad no comparte sus espacios con las otras iglesias del barrio, por lo que a cada pastor se le ejecutó la casa y la iglesia en el mismo lote.
- Vivienda con comedor comunitario: también esta es una situación particular pero estos espacios de poder, como los religiosos, no se resignan, y quien tiene a su cargo el comedor requirió que el mismo se ejecute junto con su vivienda.

Es necesario señalar que las respuestas habitacionales se limitaron a las dimensiones de lote de 6,80 metros por 20 metros, esta condición es consecuencia de que la urbanización preexistente, que no fue modificada, y que cada lote pertenecía a una determinada familia: propietarios originales, sucesores o adquirentes. La regularización dominial de las viviendas fue motivo de un trabajo paralelo realizado por abogados y escribanos del IPDUV y del Promeba.

## **La vivienda unifamiliar**

Para desarrollar el modelo de vivienda única en un lote, se parte de un módulo básico de núcleo húmedo, cocina-comedor y dos dormitorios que puede crecer hasta cuatro dormitorios. Se resuelve con un patio-jardín cerrado al frente y un patio posterior destinado a actividades privadas. La respuesta es una vivienda de carácter introvertido, con elementos de seguridad (rejas y portón) previos a la puerta de acceso; la vida comunitaria se desarrolla en la calle y en los espacios comunes, mientras la vivienda es para el uso privado, con elementos de control que permitan sobrellevar la inseguridad que predomina en el barrio, fundamentalmente en horas nocturnas.

El IPDUV presentó en las primeras reuniones prototipos con sanitarios externos (letrina) o de baños incorporados a la vivienda, pero con acceso desde el exterior, lo que fue rechazado de plano por la comunidad, solicitando el sanitario en relación directa con los dormitorios. Esta es una concepción de vivienda moderna con características netamente urbanas, que en nada se asemejan a los antecedentes habitacionales para aborígenes desarrollados por el Estado.

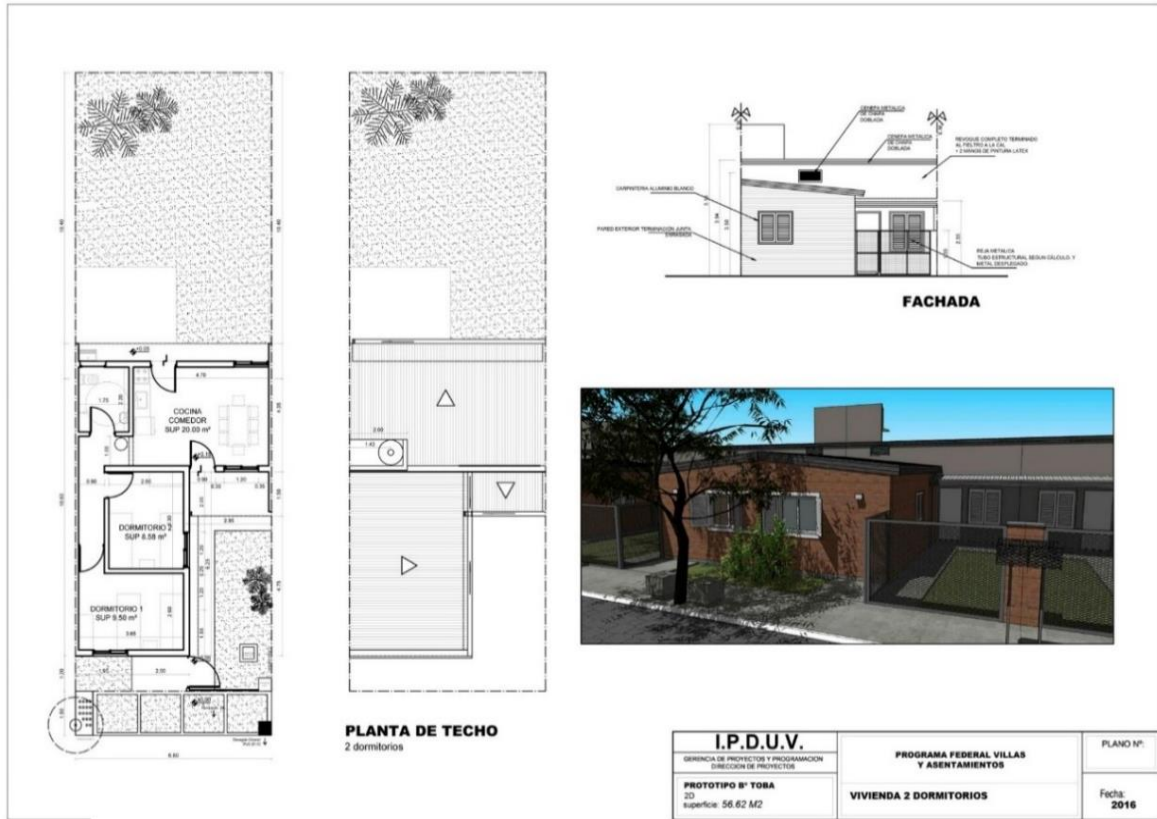
Por otra parte, la oferta de ejecutar un fogón a leña, dentro o fuera de la vivienda, fue también rechazada, demandando la construcción de una cocina con artefacto de funcionamiento a gas envasado, se licitó el cambio de del fogón por una parrilla para cocción fuera del recinto.

El modelo acordado propone una vivienda con núcleo húmedo central (baño y cocina), área destinada a dormitorios en relación con el baño, espacio destinado a cocina-estar-comedor, todos ellos con ventanas de ambos lados para optimizar la ventilación de las habitaciones. (figuras N° 16 y 17)

*“Los requerimientos se orientaron al uso del sanitario (solicitaron un baño en el área de dormitorios), ventilación cruzada en la cocina comedor, el número de*



dormitorios de dos a cuatro y la construcción de una parrilla en lugar del fogón previsto, la preparación de los alimentos lo realizan en artefacto de cocina a gas” (Arquitecta del IPDUV).



**PLANTA DE TECHO**  
2 dormitorios

**FACHADA**

<b>I.P.D.U.V.</b> GERENCIA DE PROYECTOS Y PROGRAMACION DIRECCION DE PROYECTOS		<b>PROGRAMA FEDERAL VILLAS Y ASENTAMIENTOS</b>	PLANO Nº.
<b>PROTOTIPO N° TOBA</b> 20 Superficie: 56.62 M2		<b>VIVIENDA 2 DORMITORIOS</b>	Fecha: 2016

Figura N°16: Vivienda dos dormitorios. Fuente: IPDUV



Figura N°17: Vivienda dos dormitorios. Fuente: IPDUV

### La vivienda multifamiliar

Se elaboraron también modelos para aquellas familias polinucleares, procediéndose a la densificación del lote con propuestas de dos viviendas por predio y con una mínima disponibilidad de patios. (figura N° 18)

El primer caso dispone de dos unidades funcionales mínimas en planta baja, cada una de un dormitorio, baño y cocina comedor. Este modelo fue destinado a dos familias de reducido número de integrantes o a personas solas.

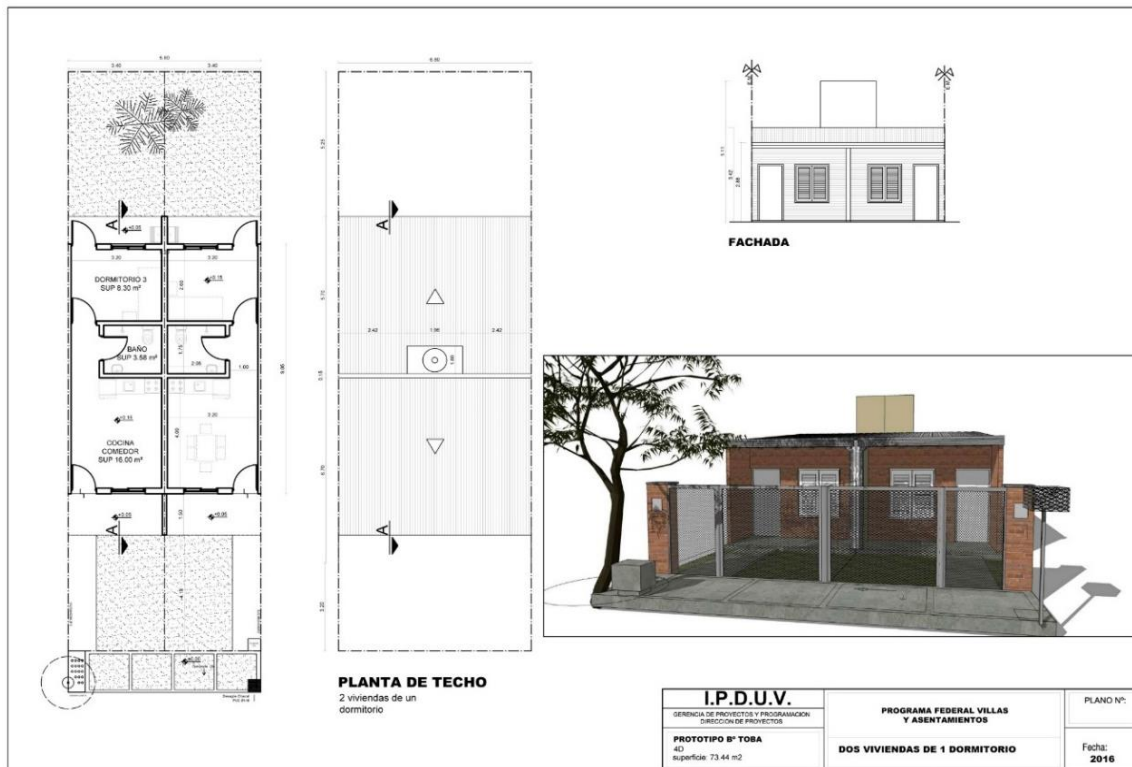


Figura N°18: Modelo de viviendas apareadas en un mismo lote. Fuente: IPDUV

Una variante de más de una unidad en un mismo predio es que desarrolla dos viviendas de uno y dos dormitorios en planta baja, con un único acceso a través de un patio cerrado con rejas y portón, donde cada familia tiene independencia funcional y el patio como único espacio común. (figuras N° 19 y 20)

Este modelo admite diversas alternativas, según las demandas de los usuarios, respecto de la cantidad de dormitorios requeridos y de la disposición cada una en el lote.

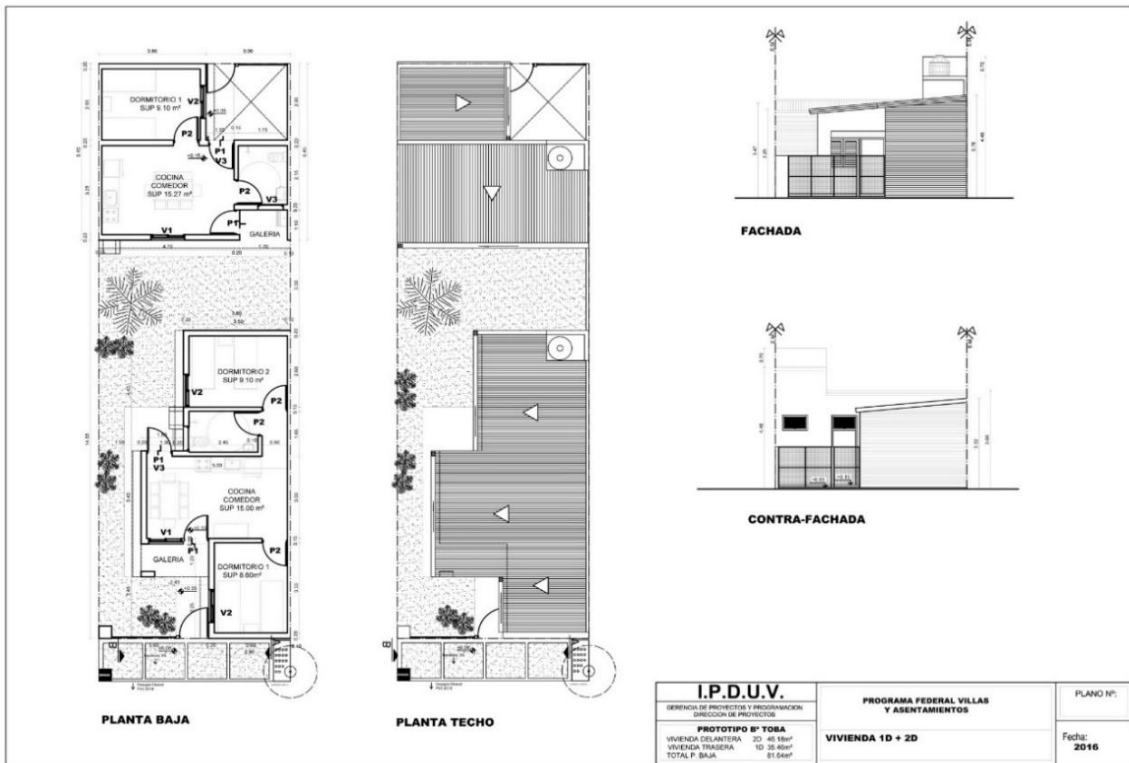


Figura N°19: Modelo de dos viviendas en un mismo lote. Fuente: IPDUV

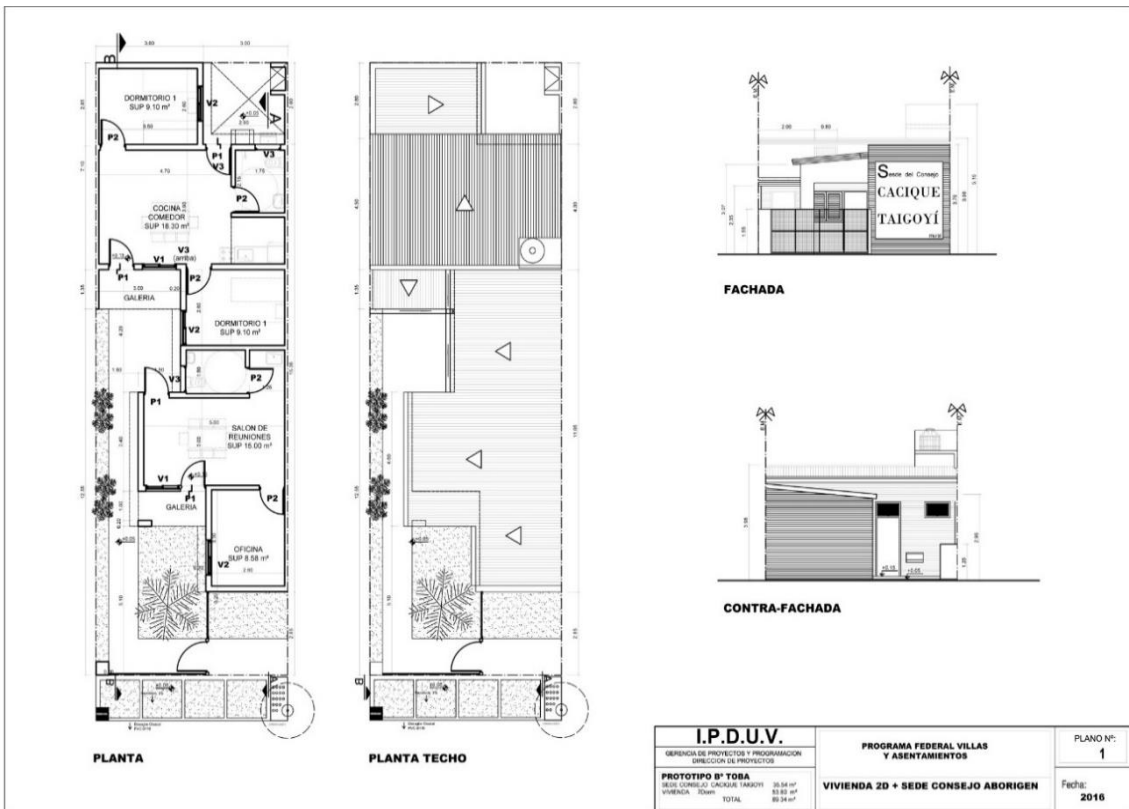


Figura N°20: Modelo de dos viviendas en un mismo lote. Fuente: IPDUV

Una tercera alternativa de dos viviendas en un mismo lote es la que implanta una vivienda en planta baja y un dúplex, de la que se obtienen una unidad de dos dormitorios y otra de tres, saturando el terreno con superficies cubiertas y una escasa disponibilidad de patio. Es el modelo más urbano donde prácticamente no existe la posibilidad de desarrollar actividades al aire libre. (figura N° 21)

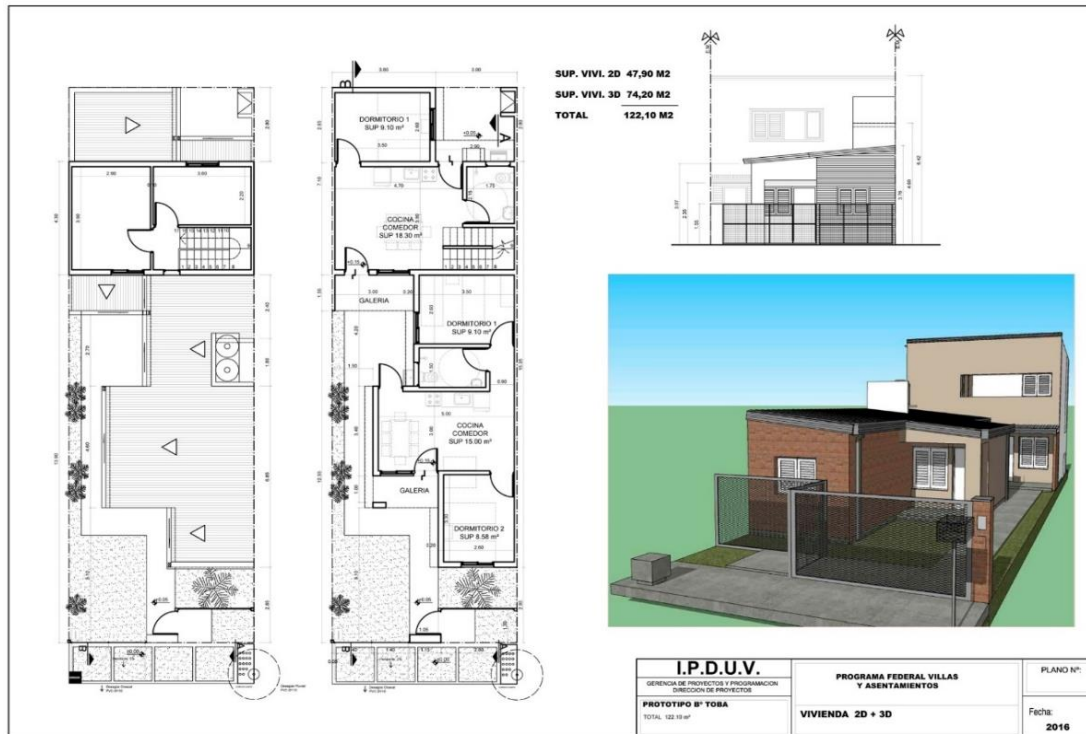


Figura N°21: Modelo de dos viviendas en un mismo lote, una en dúplex. Fuente: IPDUV

### Viviendas con templo evangélico

En el Barrio Toba existen siete templos evangélicos, cada uno de ellos práctica sus actividades religiosas en la casa del pastor, son independientes entre sí y no comparten los espacios destinados al culto, por lo que se desarrollaron varios modelos de viviendas con templo en un mismo predio.

La primera alternativa desarrolla un amplio salón en planta baja y una escalera de acceso independiente que lleva a una vivienda de dos dormitorios en planta alta. La segunda es una variante de la primera con una escalera diferente y el departamento posee tres dormitorios.

En ambos casos las viviendas asumen características de departamentos en altura, inhibiendo a sus habitantes del desarrollo de actividades en espacios descubiertos, debido a la inexistencia de patios. (figuras N° 22 y 23)

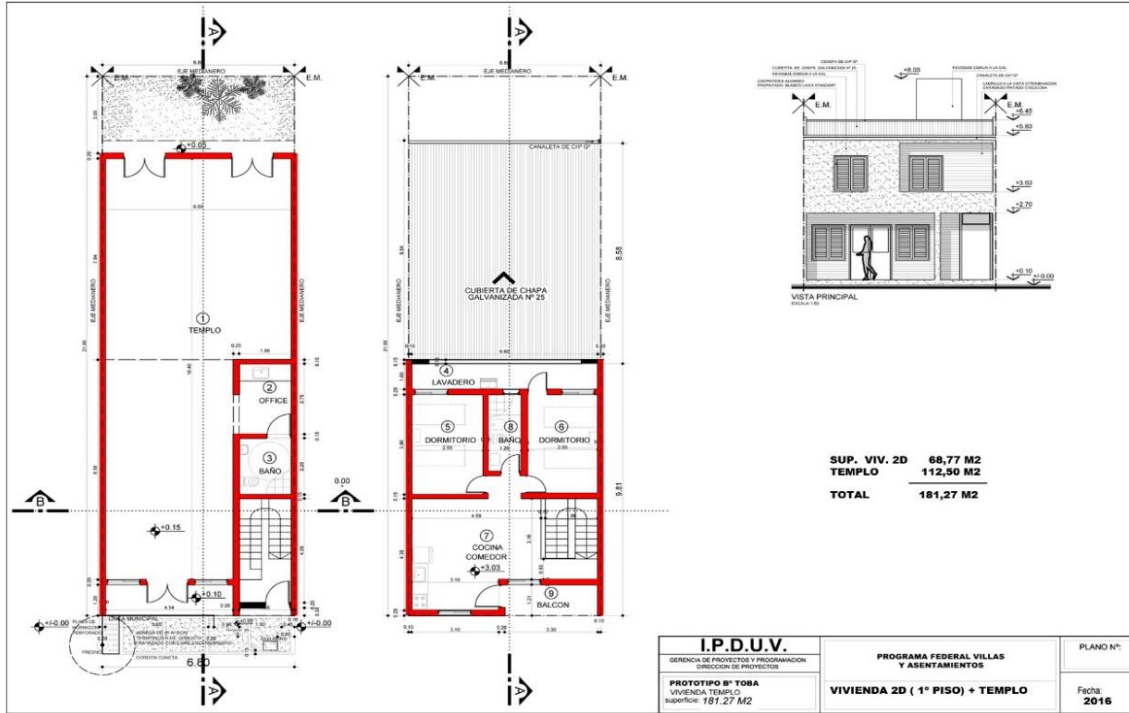


Figura N°22: Modelo de vivienda y templo evangélico en un mismo lote. Fuente: IPDUV

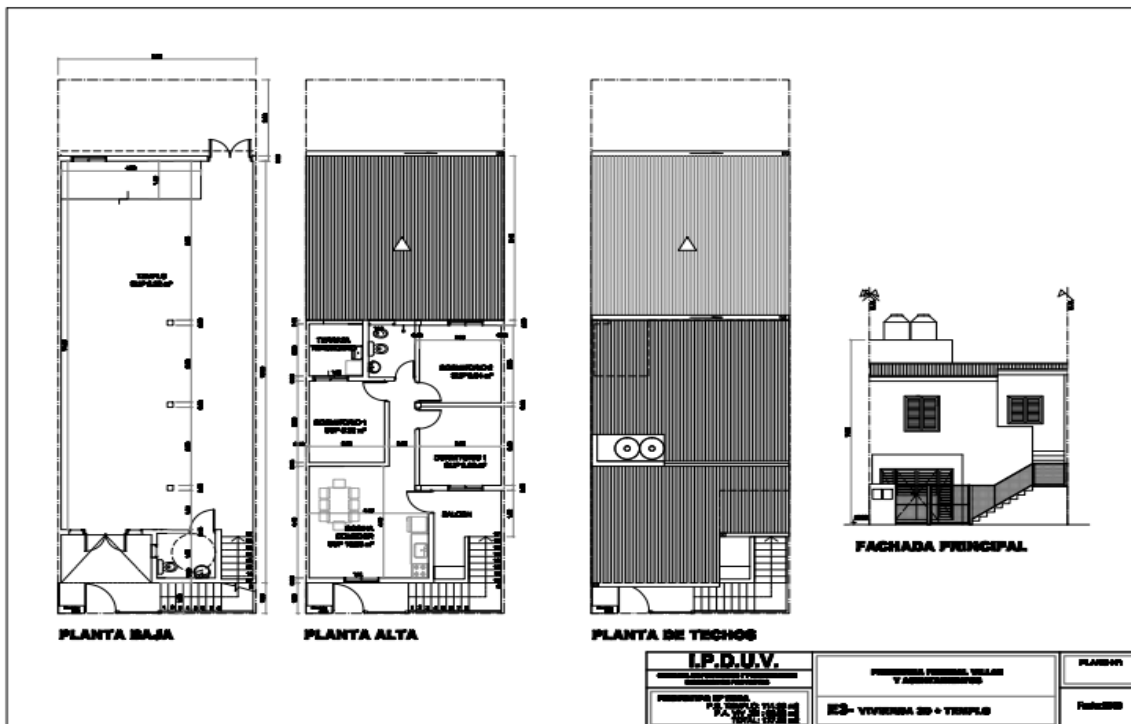


Figura N°23: Modelo de vivienda y templo evangélico en un mismo lote. Fuente: IPDUV

La tercera alternativa desarrolla el salón de culto junto a una vivienda de un dormitorio en planta baja y un departamento de tres dormitorios en planta alta; la ocupación del predio alcanza tal densidad que dificulta la iluminación y ventilación natural del local destinado a iglesia; de hecho, este diseño incumple con las normas de habitabilidad municipales y las normas para la seguridad de espacios destinados a actividades públicas. (figura N° 24)

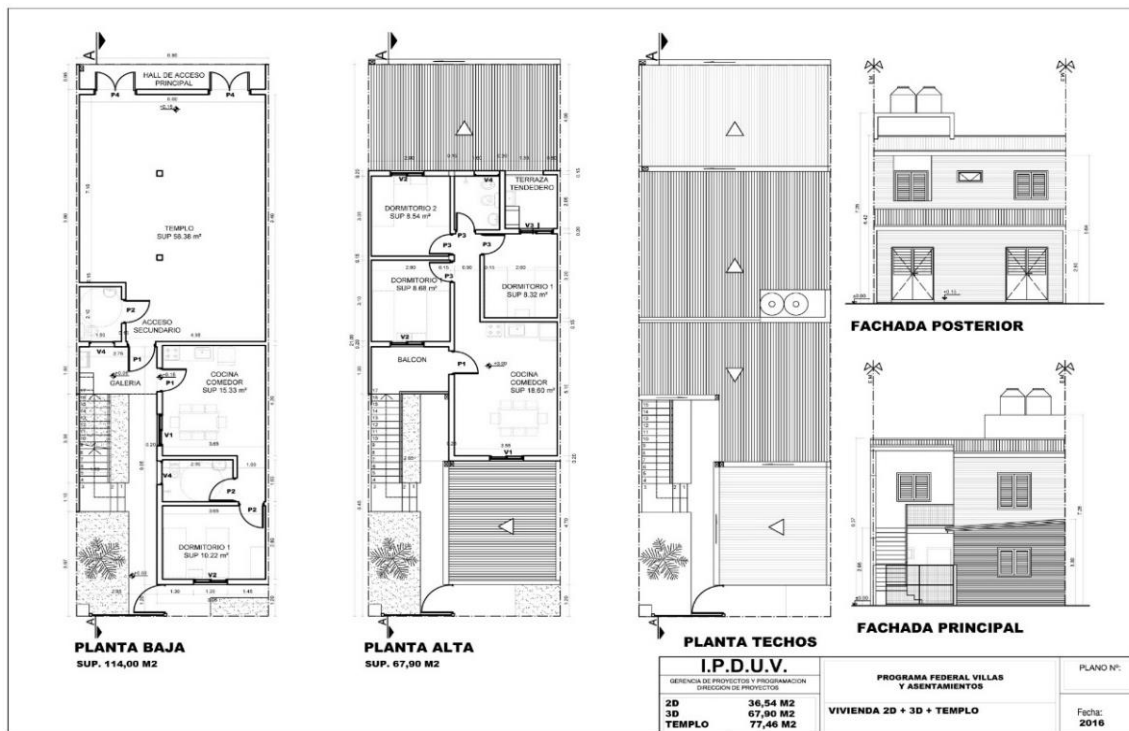


Figura N°24: Modelo de vivienda y templo evangélico en un mismo lote. Fuente: IPDUV

En los tres casos, las viviendas proyectadas junto con las iglesias evangélicas tienen similares características urbanas a las casas para las otras familias del barrio.

### Vivienda con comedor comunitario

Como en los casos anteriores de viviendas con templo en un mismo predio, se desarrolló un modelo que combina la actividad residencial con otra de uso público. El proyecto contempla una vivienda dúplex de cuatro dormitorios y un salón destinado a comedor comunitario, con locales complementarios de cocina y sanitario. (figura N° 25)

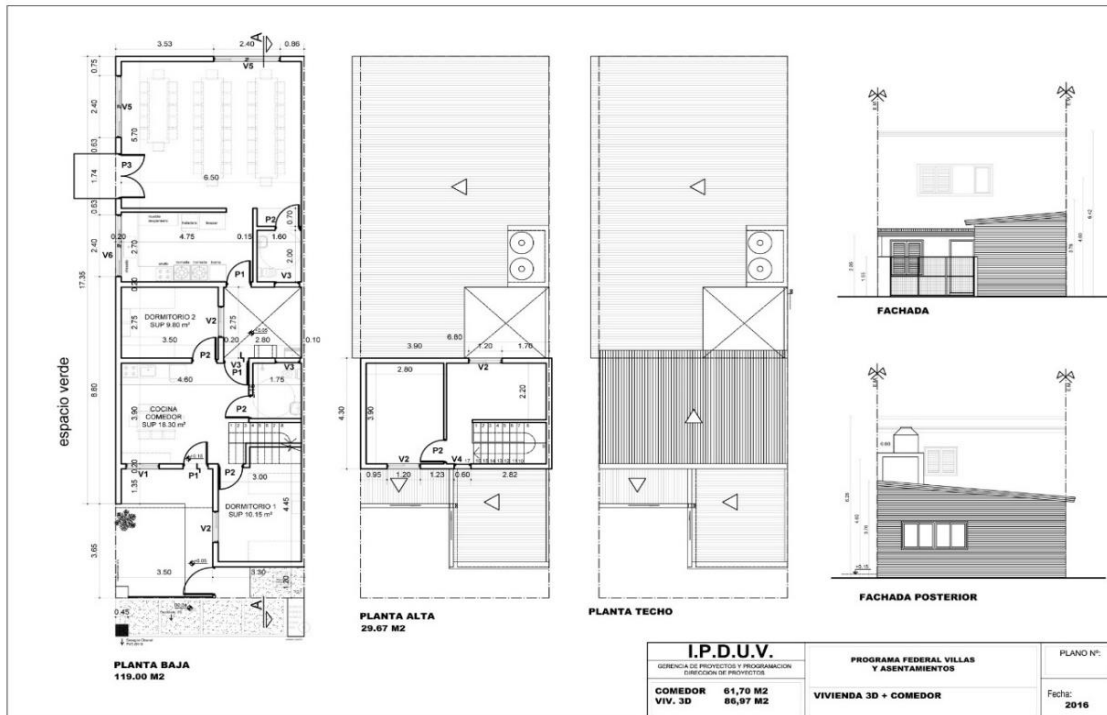


Figura N°25: Modelo de vivienda y comedor comunitario en un mismo lote.  
Fuente: IPDUV

## Consideraciones finales sobre el diseño de las viviendas proyectadas por el estado para el GBT

Como se puede apreciar en los ejemplos descriptos anteriormente, el diseño de las viviendas ejecutadas por el Estado en el Barrio Toba de Resistencia, responde a modos de vida netamente urbanos, sin ningún tipo de características particulares que indiquen usos que pudieran corresponder a las costumbres propias de comunidades aborígenes.

Una característica común a todas las unidades ejecutadas es la saturación del lote donde se implantaron, esta particularidad restringe las posibilidades de realización de actividades en espacios abiertos (patios), costumbre innata de los PPOO, condicionando la realización de reuniones grupales a lugares de uso público, como la calle central del barrio o los equipamientos comunitarios (iglesias, centro comunitario, etc.), en contradicción con sus tradiciones, donde la vivienda es también lugar de reunión social. Las restricciones de espacio impiden también la construcción de otros locales para destinarlos a actividades artesanales y/o productivas de los integrantes de la familia.



El obligado proceso de cambios culturales<sup>28</sup> sufrido por los integrantes del pueblo qom del barrio toba, luego de más de setenta años de radicados en el lugar, ha modificado sustancialmente sus costumbres; pese a todo aún conservan su lengua original y algunas actividades artesanales tradicionales como la cestería, tejido y alfarería, desarrolladas fundamentalmente por los adultos mayores de la comunidad.

En los últimos años se están desarrollando distintas acciones orientadas a rescatar los rasgos culturales del pueblo qom, como la educación bilingüe, la promoción de actividades culturales tendientes a recuperar aquellas características identitarias perdidas o en extinción y a la concientización de niñas, niños y jóvenes acerca de los valores de la cultura de su pueblo original.

Aun si estas acciones pudieran lograr los resultados satisfactorios, es difícil prever que puedan prescindir de los modos de vida urbanos adquiridos, fundamentalmente aquellas comunidades radicadas en centros urbanos, ante la imposibilidad de resignar los niveles de confort obtenidos con el acceso a las infraestructuras de electricidad, agua y en algunos casos de cloacas, más equipamientos urbanos y servicios disponibles en las ciudades.

Pese a formar parte de las comunidades urbanas periféricas y carenciadas, y sufriendo una discriminación constante, es en los centros poblados donde tienen mayores posibilidades de acceder a medios subsistencia, por lo que su alejamiento de los centros urbanos no debería ser una alternativa a considerar. Ante esta realidad, será tarea del Estado y de sus técnicos interpretar sus demandas y darles respuestas acordes con las necesidades actuales de cada comunidad en particular, ya que, a pesar de todo, poseen una notable capacidad de reconocer sus carencias y aportar soluciones acordes con sus condiciones de vida.

---

<sup>28</sup>Concepto de antropología cultural desarrollado por el antropólogo Ortiz Fernández.

## **Capítulo VIII**

### **La intervención desde la perspectiva de técnicos, funcionarios y destinatarios.**

En el presente capítulo analizo las acciones desarrolladas por el Estado para implementar el Plan de Intervención Integral del Gran Barrio Toba.

Para análisis del plan elaborado por el IPDUV, consideré los documentos de consulta pública e informe final elaborados por el Promeba; para conocer las opiniones de los actores, se realizaron entrevistas a funcionarios y técnicos de los organismos públicos y a distintos referentes comunitarios, que se complementan con encuestas a vecinos del barrio, observaciones directas y relevamientos de campo, bibliografía e información de notas periodísticas de medios locales.

El siguiente gráfico resume la metodología empleada en el presente trabajo, indicando las instancias de investigación documental y las de trabajo de campo desarrolladas, que permitieron el análisis del plan de intervención. Este material visualiza los distintos aspectos analizados y las fuentes recurridas para comprender, analizar y obtener conclusiones referidas a las acciones desarrolladas por los organismos intervinientes, la participación de la comunidad, los resultados obtenidos y el grado de satisfacción de los destinatarios.

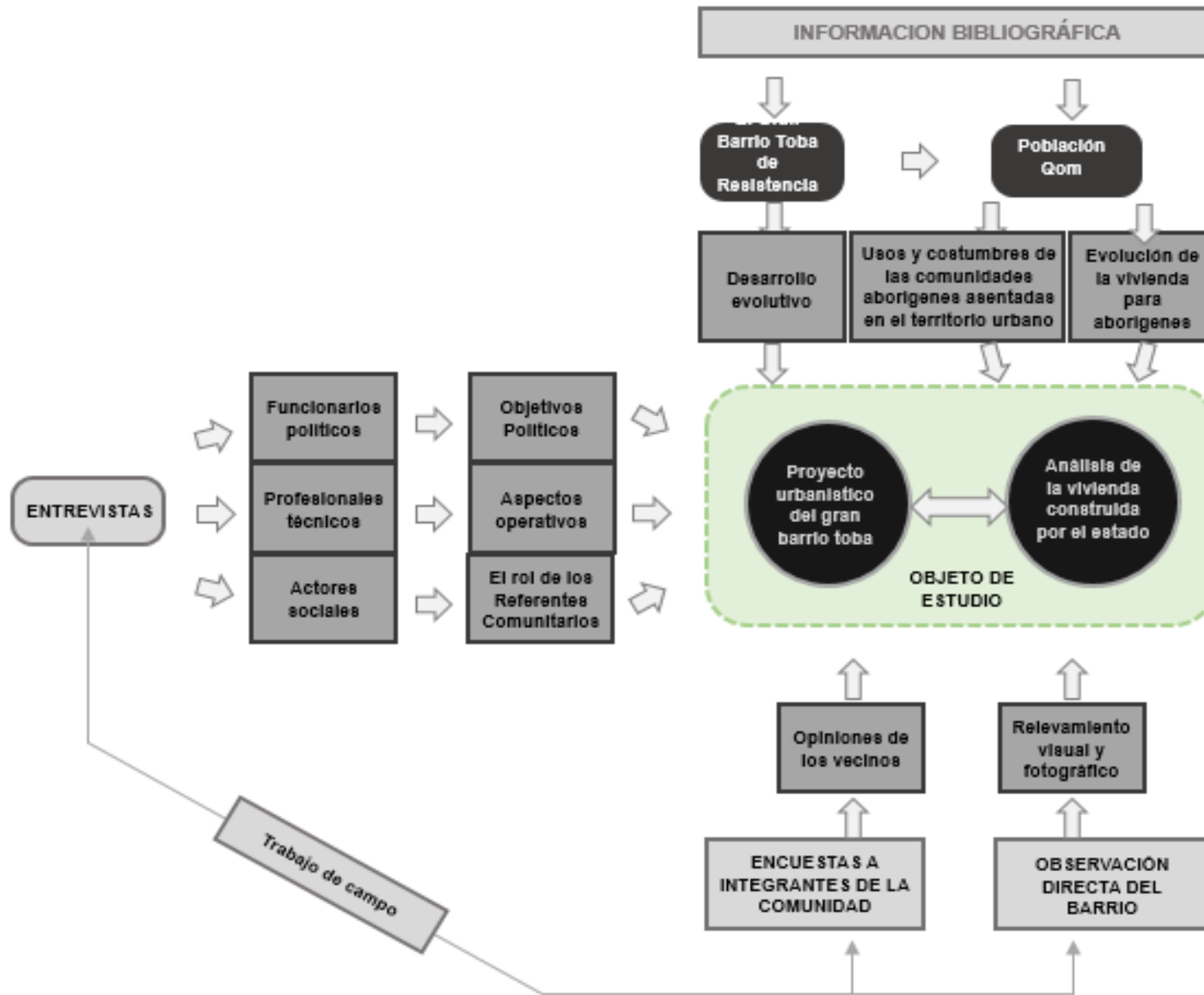


Gráfico N° 6: Proceso de análisis del Plan de Intervención Integral del barrio toba.  
Elaboración propia

### **Descripción de los aspectos considerados para el análisis:**

- La metodología de abordaje: indagué si las acciones, de las estructuras funcionales organizadas por el IPDUV para el abordaje y desarrollo del PEI, perduraron durante todo el tiempo en el que se desarrolló la intervención y las dificultades comunicacionales que se generó con la comunidad qom. Es importante señalar que ante la multiplicidad de actores se organizaron dos mesas de trabajo, una: la Mesa de Gestión Comunitaria donde participaban representantes vecinales y gubernamentales y otra: la Mesa de Coordinación Interinstitucional donde se articulaban las acciones de los organismos públicos involucrados,
- Los actores intervinientes y la identificación de los referentes comunitarios: analicé las dificultades de los equipos técnicos para identificar a los referentes comunitarios y la intervención de los diferentes actores en los espacios de participación.
- Participación comunitaria y talleres participativos: analicé los resultados de la aplicación de dicho método, fundamentalmente la participación que le cupo a la comunidad qom. El IPDUV, como organismo responsable del plan de intervención, resuelve desarrollar un método de abordaje que permita la participación de todos los actores involucrados y encomienda al Promeba la organización y los talleres participativos.
- Intervención urbana: analicé si se alcanzaron los objetivos previstos en el plan. En relación con esto, es necesario señalar que Se proponía desarrollar un plan urbano-ambiental que pretendía completar la “Macro Malla” de red vial, infraestructura y equipamiento facilitando la accesibilidad y conectividad del barrio con la ciudad, intentando mejorar la calidad de vida y para favorecer a una mayor inclusión de la población del barrio toba.

- Grado de satisfacción de los destinatarios: A partir de las entrevistas y las encuestas realizadas observé si las obras realizadas dieron respuestas a las expectativas de los vecinos

### **Análisis del PEI desarrollado en el barrio toba**

El siguiente gráfico resume a manera de síntesis el desarrollo del plan de intervención del gran barrio toba, a partir de 2013 hasta 2017; permite visualizar los eventos más significativos del período, el desarrollo de actividades realizadas con la comunidad y las obras ejecutadas hasta 2017.

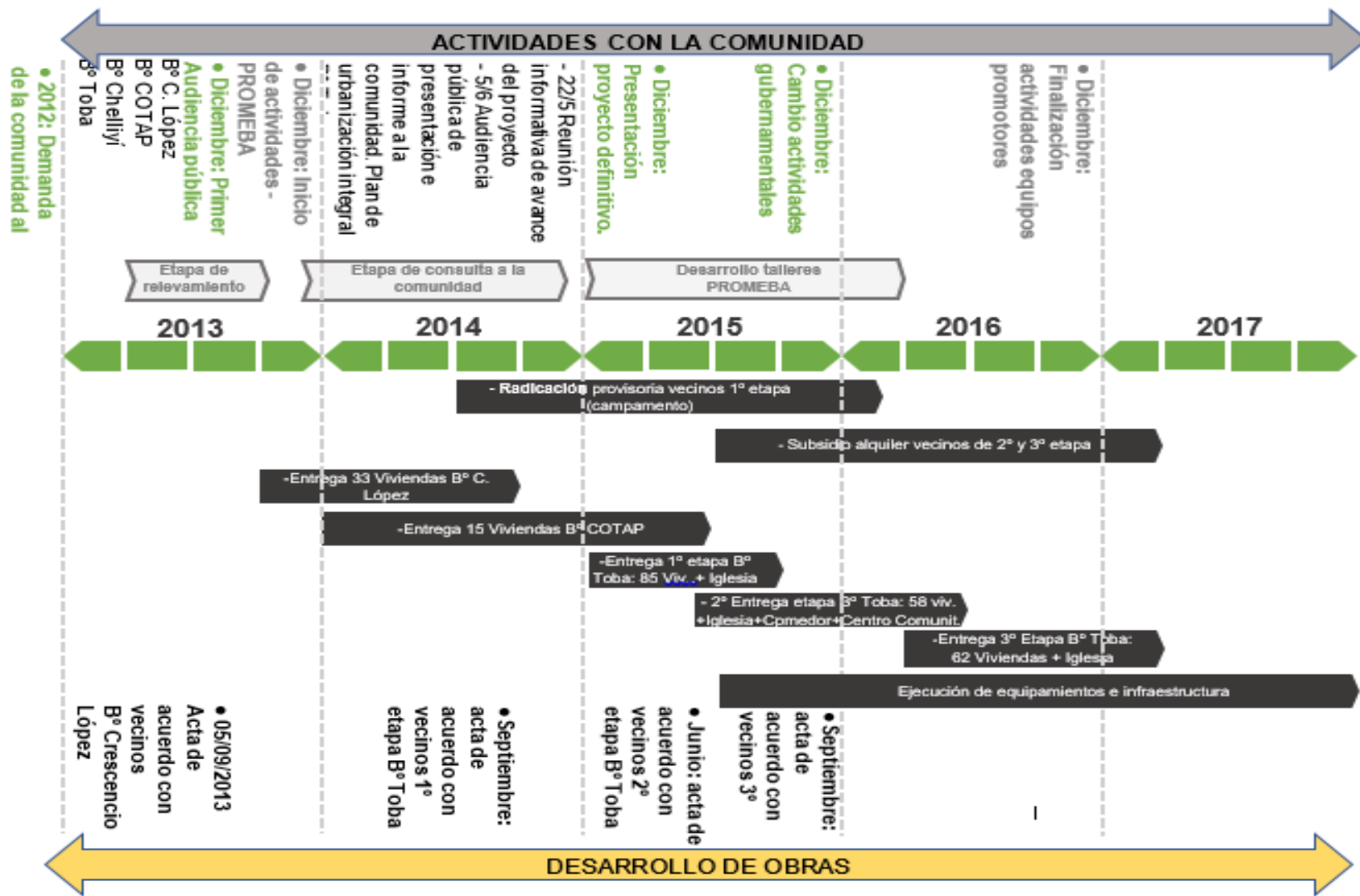


Gráfico N7º: Desarrollo de las actividades ejecutadas en el Gran Barrio Toba en el periodo 2013-2017. Elaboración propia

El gobierno de la provincia del Chaco propuso como objetivos principales del Plan de Intervención: “Contribuir a la integración física y social del área de intervención a la ciudad y mejorar las condiciones ambientales y habitacionales, del contexto, focalizando acciones directas en barrios, promoviendo espacios de inclusión social con el ejercicio de la ciudadanía”.<sup>29</sup>

La diversidad de aspectos que componían el problema implicó el desarrollo de un abordaje multidimensional, con la necesaria participación de múltiples actores institucionales y fundamentalmente la de los diversos integrantes de la comunidad qom, destinataria final de las obras.

El plan se desarrolló en dos escalas de intervención: la urbana, que abordaba las cuestiones de equipamientos, infraestructuras, saneamiento ambiental y recuperación de áreas verdes y la escala intralote, destinada a solucionar los problemas de cada familia en particular, referidos a la legalización de la tenencia de la tierra, al diseño de las viviendas y a la provisión de los servicios de infraestructuras. Para ello el plan propuesto debía contemplar las diferentes demandas de la comunidad, “consolidación, relocalización, espacios comunitarios, equipamiento escolar, de seguridad, de prevención, de salud, espacios verdes y de paseo. Infraestructura básica completa, desagües pluviales estructurales y barriales, y viviendas”.<sup>30</sup>

En la línea de tiempo se indican las actividades desarrolladas en el período 2013-2017, las etapas de las obras realizadas y las instancias con intervención de la comunidad; a partir de 2017 se suspendieron las intervenciones previstas por la haberse suspendido el envío de los fondos comprometidos por el gobierno nacional, quedando

---

<sup>29</sup> Documento de Consulta Previa elaborado por el ProMeBa-Chaco para el Acto Oficial de Consulta Pública del 5 de junio de 2011

<sup>30</sup> Documento de Consulta Previa elaborado por el ProMeBa-Chaco para el Acto Oficial de Consulta Pública del 5 de junio de 2011

sin ejecutar las viviendas de la cuarta etapa del barrio toba (IPDUV), el complejo polideportivo y obras de espacios verdes (Promeba).

A fines de 2012 vecinos del Barrio Toba se entrevistan con el gobernador de la provincia para hacerle conocer las necesidades de vivienda e infraestructuras que la comunidad venía reclamando, al respecto refirieron las profesionales del IPDUV entrevistadas: *“En una reunión de vecinos con el entonces gobernador de la provincia (Jorge Capitanich), la comunidad le planteó la necesidad de realizar tareas de mejoras en el barrio.”* (Arquitecta, área operativa IPDUV)

A partir de ese acontecimiento, el gobernador de la provincia encomienda al Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Viviendas, el desarrollo de un Plan Integral que contemple las necesidades del sector urbano denominado Gran Barrio Toba y que comprende los barrios: Toba original (sectores 1,2,3 y 4), Chellyí, Crescencio López, Cotap y Camalote (ver gráfico N° 7) y que resuelva los problemas de viviendas, infraestructuras, equipamientos y saneamiento ambiental del conjunto, con población mayoritariamente qom.

Las actividades se inician en 2013 con la elaboración de un relevamiento realizado por profesionales del IPDUV, que permitió reconocer los déficits de viviendas e infraestructuras del sector. A continuación, se resumen las estadísticas más significativas.

<b>Barrios<sup>31</sup></b>	<b>Viviendas</b>	<b>Familias</b>	<b>Lotes</b>
CRESCENCIO LÓPEZ	33	33	33
CHILLIYI	102	102	102
CAMALOTE	47	47	47
BARRIO TOBA	216	372	220
<b>Totales Área Gran Toba</b>	<b>461</b>	<b>613</b>	<b>465</b>

Cuadro N°9: Síntesis del relevamiento realizado por el IPDUV.  
Fuente: Documento de Consulta Pública de Promeba Producción propia

<sup>31</sup> Datos de Gerencia de Proyectos del IPDUV.



Del relevamiento también se desprende que el índice de hacinamiento (más de tres personas por cuarto), es del 75 % al 80%<sup>32</sup>, la infraestructura es incompleta (sin red de cloacas) y con déficit en los suministros de agua potable y energía eléctrica y en los servicios de alumbrado público y recolección de residuos. A partir de estos resultados, se diseñó el plan de intervención denominado: “Proyecto de intervención urbana integral del área Gran Toba”, que contemplaba la construcción de 33 viviendas en el Barrio Crescencio López, 15 Viviendas en el Barrio Cotap y en el Barrio Toba original 63 unidades habitacionales y 2 iglesias en la primera etapa, 56 viviendas, 1 iglesia, comedor comunitario y sede del Consejo Aborígen en la segunda y 63 viviendas y 1 iglesia en la tercera, más 150 viviendas en el área de relocalización de la chacra N° 24 al norte de la ciudad, ejecutadas con fondos para viviendas administrados por el IPDUV.

*“Para el caso de las viviendas se decidió el reemplazo de las viviendas existentes por otras que puedan albergar al total de grupo familiar, en algunos casos dos unidades en el mismo lote. Para el caso de los asentamientos periféricos se proyectó la construcción de viviendas para reemplazar a los ranchos existentes y otros barrios consolidados la ampliación de los mismos para albergar otras familias. En todos los casos el número de unidades habitacionales que se podían construir por lo que se ofreció reubicarlos en el Barrio Mapic, esta negociación fue muy ardua ya que la mayoría se negaba al cambio por la diferencia de ubicación geográfica, a tres kilómetros del actual, significó interactuar con los referentes y los grupos familiares para llegar a una solución satisfactoria”. (Arquitecta, área operativa IPDUV)*

---

<sup>32</sup> Documento de Consulta Previa elaborado por el ProMeBa-Chaco para el Acto Oficial de Consulta Pública del 5 de junio de 2011



Figura N° 26: Barrios que componen el gran barrio toba.  
Fuente: Imagen Satelital - Elaboración: Propia



Figura N° 27: Área de relocalización de la población sin disponibilidad de tierra.  
Fuente IPDUV

El censo realizado visibilizó una demanda que excedía la disponibilidad de tierra en el barrio o en las adyacencias, ante esta realidad se propuso relocalizar a una parte de la población en otro barrio aborígen, próximo al barrio Toba; profesional del IPDUV lo explica de esta manera: “En todos los casos el número de unidades habitacionales que

*se podían construir era insuficiente, por lo que se ofreció reubicarlos en el Barrio Mapic, esta negociación fue muy ardua ya que la mayoría se negaba al cambio por la diferencia de ubicación geográfica, a tres kilómetros del actual, significó interactuar con los referentes y los grupos familiares para llegar a una solución satisfactoria".*

(Trabajadora social, área social IPDUV)

El presente trabajo no analiza esta cuestión en particular, pero el grado de satisfacción de las familias reubicadas debiera ser examinado a partir de los conceptos de Hermitte (1995), quien había previsto que si fuera necesario el crecimiento del barrio, y el desarrollo de la ciudad y el costo de la tierra, hacía inevitable reubicar a la población excedente, esta movilización debía realizarse mediante un plan de relocalización que no los aleje de sus familias y de los servicios que presta la ciudad. Si bien la distancia de tres kilómetros entre ambos barrios aborígenes, podría no ser un obstáculo desde el punto de vista de la cercanía y la comunicación (se conectan a través la ruta 11 y servicios de transporte público), pero sí lo son las distancias a los equipamientos y la carencia de la totalidad de los servicios de infraestructuras, fundamentalmente la red de cloacas, por las que la comunidad del barrio Toba luchó durante largo tiempo, hasta lograr la ejecución de las redes por el actual plan de intervención. Es necesario señalar que el barrio Mapic se ubica en un sector de la ciudad de reciente expansión urbana, con servicios básicos incompletos, lo que implica para la comunidad qom desplazada, un retroceso respecto de las condiciones de habitabilidad alcanzadas por las familias que continuarían radicadas en el barrio de origen.

La construcción de las viviendas fue gestionada por el IPDUV a través de planes de la Secretaría de Vivienda de la Nación y la realización de obras de infraestructuras (Red de Cloacas y Pozo de Bombeo, Desagües Pluviales, Alumbrado Público), pavimentación y enripiado de calles, construcción de veredas y equipamientos

comunitarios, fueron ejecutados con Programas para Mejoramientos de Barrios, con fondos del BID y articulados por el Promeba-Chaco.

Asimismo, se pretendía ejecutar un Registro Civil, Destacamento Policial y un sector deportivo, realizar el saneamiento de las lagunas Toba y Ghío, rediseñar el acceso desde Ruta 11 y los espacios verdes del barrio, a construirse con fondos de programas especiales gestionados por los otros organismos públicos involucrados, obras que aún no obtuvieron financiamiento. A estos efectos, en diciembre de 2013 se incorporan los equipos de trabajo del Promeba-Chaco y se realiza la primera audiencia pública en la que las autoridades expusieron ante la comunidad la primera propuesta del plan de intervención.



Foto N° 49: Audiencia Pública realizada en el Club Don Bosco  
(diciembre - 2013)  
Fuente IPDUV

Mientras se desarrollaban las actividades de elaboración y aprobación del plan integral, comenzó la ejecución de las viviendas de los barrios Crescencio López y Cotap, para ello se firmaron previamente las actas de acuerdo con los vecinos de ambos barrios. Las viviendas fueron ejecutadas mediante el “Programa Federal de Vivienda y Mejoramiento del Hábitat de pueblos originarios y rurales”, con prototipos diseñados por el IPDUV para comunidades aborígenes y prototipos de viviendas urbanas tradicionales, las obras del Barrio C. López se iniciaron a fines de 2013 y concluyeron en septiembre de 2014 y las obras del Cotap ejecutaron entre 2014 y 2015.



Foto N°50: Firma del Acta de Acuerdo con vecinos de B° C. López (setiembre 2013)  
Fuente IPDUV



Foto N° 51: Viviendas B° Crescencio López  
Fuente IPDUV

Durante 2014 el IPDUV organizó los talleres para el diseño de las viviendas del barrio Toba, paralelamente al censo, se realizaron reuniones informativas y consultivas con la comunidad hasta llegar a noviembre a la audiencia pública en la que se presenta el proyecto final a la comunidad del barrio toba y posteriormente, en diciembre, es presentado a la ciudadanía en la Casa de Gobierno.



Foto N°52: Censo barrio toba  
Fuente: IPDUV



Foto N° 53: Censo barrio toba  
Fuente: IPDUV



Foto N° 54: Audiencia pública en la escuela del barrio toba (nov 2014)  
Fuente: IPDUV



Foto N° 55: Presentación del proyecto en casa de gobierno (dic 2014)  
Fuente: IPDUV

Todas estas actividades fueron previstas inicialmente por el IPDUV y luego adaptadas a la normativa del Promeba, que demanda un proceso previo de consultas, comunicación y consenso; el desarrollo de talleres, reuniones informativas y audiencias de consultas públicas para la comunicación de los avances y aprobación de los proyectos a ejecutarse, con la participación de la comunidad. Si bien se cumplió con los aspectos normativos, es discutible que el método empleado haya permitido la participación efectiva y representativa todos los sectores de la comunidad, más adelante analizo el rol de los actores comunitarios e institucionales durante el desarrollo de las actividades.

Para enero de 2015 se inician los trabajos del primer sector del barrio Toba y se produce el desplazamiento de los vecinos afectados por las obras, a un campamento transitorio compuesto por casillas de maderas y contenedores metálicos acondicionados, para posteriormente proceder a la demolición de las viviendas del primer sector. El procedimiento adoptado fue descrito por las profesionales del IPDUV de esta manera: *“El IPDUV adquirió una fracción de terreno a una distancia aproximada de trecientos metros, donde se instalaron casillas de madera y contenedores metálicos, se cercó el perímetro y se les dio seguridad a las familias alojadas; esto permitió desarrollar acciones sociales y de salud sobre la población alojada. Se realizaron atenciones de salud a través de los consultorios médicos móviles del Ministerio de Salud, se desarrollaron actividades deportivas con personal de la Secretaría de Deportes, se atendieron requerimientos educativos mediante la implementación de cursos solicitados por la comunidad, como cursos de computación y peluquería para mujeres y de albañilería, plomería e instalación eléctrica para hombres”*. (Arquitecta, área operativa IPDUV)



Foto N° 56: Asentamiento provisorio.  
Fuente: IPDUV



Foto N° 57: Demolición de las viviendas.  
Fuente: IPDUV

Pero las medidas previstas para alojar y contener a la familias desplazadas no fueron eficientemente implementadas, los desaciertos fueron descritos por una integrante del equipo de campo de Promeba: *“Hubo falta de acuerdo entre las autoridades y la comunidad, la reubicación (de los pobladores a los que demolieron sus viviendas) estuvo mal hecha, si bien al Promeba no le correspondía trabajar sobre las viviendas, sino en las obras de infraestructuras, fallo la comunicación entre las partes y sobre todo por el respeto por las personas, pensando que se afectaba la propiedad de los vecinos y que fueron instalados en casillas donde se movilizaban familias de veinte personas”*, las condiciones de habitabilidad de las casillas, el hacinamiento y la extensión de los plazos de obra, generaron la disconformidad de los vecinos; las arquitectas del Promeba que actuaron como promotoras sociales en el asentamiento opinaron al respecto: *“Nosotras no compartimos mucho la opinión de que fue muy bueno el campamento, que se programó para la primera tira del Toba, quizá desde la intención inicial estuvo buena, porque la idea era trasladar ese grupo de personas que en principio eran no más de tres meses y terminó siendo casi un año”*. (Arquitecta, equipo de campo de Promeba)

Estas mismas profesionales refirieron a las condiciones de la población cuando arribaron al asentamiento para desarrollar las actividades programadas por Promeba:

*“Cuando llegamos, encontramos en el campamento familias de la tira 1 para trabajar la calle (trabajo de campo), ya nos encontramos con una comunidad totalmente descompuesta, murió un chico, tenían violación, robos. Familias asesinadas, pozos tapados. Realmente todo el acompañamiento duro 3 meses y después ellos estuvieron 9 meses ahí, vivían el atraso. Imagínate que ellos no estaban en su casa vivían en casillas”.* (Arquitecta, equipo de campo de Promeba)

Los medios periodísticos difundieron las palabras del padre del niño fallecido por tuberculosis y desnutrición en el barrio Toba: *"Somos discriminados porque somos aborígenes nosotros, como si fuera que no somos seres humanos. Cuando falleció nos enteramos de lo que tenía él. No quiero que pase otra familia lo mismo que pasamos nosotros, queremos que haya un poco más de atención para los aborígenes"* declaró el padre del niño, Carlos Ramón Cáceres en la entrevista realizada por canal 9 de Resistencia el 9 de enero de 2015.

Con el transcurrir del tiempo las condiciones se agravaron, al volver los pobladores a sus nuevas viviendas en agosto de 2015, las casillas fueron usurpadas, transformando el campamento transitorio en un peligroso asentamiento. Con el cambio de autoridades del mes de diciembre, el Estado decide desmantelar el asentamiento y otorgar un subsidio a cada familia de los sectores dos y tres, para el alquiler de una vivienda, como solución al problema de alojamiento mientras durasen las obras de construcción. *“Para las etapas posteriores se resolvió otorgar un monto fijo de dinero a cada familia para que resuelvan el alojamiento de manera individual, algunos lo ocuparon para pagar alquiler y quienes tenían donde albergarse se quedaron con el dinero”.* (Arquitecta, área operativa IPDUV)

Respecto del monto de dinero asignado a cada familia para solucionar el problema de alojamiento, comentaron: *“Los dos mil quinientos pesos no alcanzaban para alquilar*



*una casita para albergar a las familias numerosas*". (Trabajadora social, ex integrante equipo campo Promeba)

Resumiendo, la experiencia de trasladar a las familias durante el período de ejecución de las obras, a un lugar donde deberían estar contenidas por las acciones previstas por el Estado, no resultó como estaba previsto, la disconformidad manifiesta de los vecinos indujo a las nuevas autoridades del IPDUV a erradicar el campamento y subsidiar el alquiler de un albergue para los residentes de los sectores dos y tres, implementando una medida meramente económica y desentendiéndose del problema social de las familias involucradas

Durante 2015 el Promeba llevó adelante los talleres participativos orientados hacia la proyectación de los equipamientos y espacios comunitarios, talleres y campañas orientadas a resolver problemas comunitarios, articular acciones con otros organismos públicos e informar a la comunidad de las acciones desarrolladas, asesoramiento legal, acompañamiento de las familias relocalizadas, confección y firmas de las actas de acuerdo y compromiso de obras (foto N° 58) otras actividades con la comunidad (fotos N° 59, 60, 61, 62 y 63). La estrategia del Promeba fue que las respuestas a las demandas surjan de la misma comunidad: *"(...) dentro del plan integral se hicieron proyectos participativos con la familia, los dos centros comunitarios, uno salió por demanda en las reuniones, uno no se iba a hacer, pero la familia de la tira, ahí surgió la necesidad de armar un centro comunitario pero que sea más como un museo para mostrar la historia del barrio, eso salió de ahí y se gestionó la plata y ahora creo que se está por terminar"*. (Arquitecta, equipo de campo del Promeba)



Foto N°58: Firma de acta de acuerdo con los vecinos  
Fuente: ProMeBa



Foto N°59: Talleres con la comunidad  
Fuente: ProMeBa



Foto N° 60: Actividades de acompañamiento a la comunidad  
Fuente: ProMeBa



Foto N° 61: Talleres con los niños del barrio  
Fuente: ProMeBa



Foto N°62: Mesa comunitaria e interinstitucional  
Fuente: ProMeBa



Foto N°63: Actividades de fortalecimiento comunitario  
Fuente: ProMeBa

Los trabajos de interacción con la comunidad estuvieron a cargo de los equipos técnicos del IPDUV en una primera instancia, para continuar con la intervención de los profesionales del Promeba hasta 2016, y a partir de allí las autoridades provinciales resuelven suspender las actividades de promoción social y continuar solo con los técnicos dedicados al control de ejecución de obras.

Los profesionales del Promeba describieron así las actividades desarrolladas por los técnicos del IPDUV: *“Ellos actuaron más en territorio hasta la llegada de la obra después hubo una intención. Ellos estaban en la parte del proyecto, pero trabajaron en el territorio hasta el lanzamiento del proyecto digamos, una vez que empezó la obra hubo un tiempo que estuvo un equipo de campo, pero iban y presentaban el proyecto y después se iban, no tenían el acompañamiento”*. (Arquitecta, equipo de campo del Promeba)

Al incorporarse los equipos del Promeba, programaron distintas actividades con la participación de la comunidad, articulando acciones con otros organismos según las temáticas abordadas y se propiciaron acuerdos resolutivos consensuados con las partes. *“En una primera instancia se trabajó en (lo) social con la secretaría de Deportes y de Cultura y con Sameep y Secheep por las infraestructuras, se firmaron acuerdos, que no se respetaron y se fueron borrando (dejaron de asistir), junto con los cambios de autoridades”*. (Trabajadora social, ex integrante equipo de campo Promeba)

A partir de 2016 las actividades de los equipos de promotores sociales del Promeba fueron suspendidas por las nuevas autoridades que asumieron en diciembre de 2015, solo continuaron adelante los equipos de inspección de las obras de infraestructuras en ejecución.

*“Las actividades se fragmentaron tanto que no había forma de coordinar las acciones, faltaba la cabeza, que era el instituto (IPDUV), funcionaba cuando manejaba Domingo Peppo (presidente del IPDUV), pero con el cambio de autoridades (funcionarios) se fue al Ministerio de Planificación, y las nuevas autoridades acordaban solo con determinadas personas, y los distintos ministerios retiraron su gente, y no continuaron”*. (Trabajadora social, ex integrante equipo de campo Promeba)

Puestos los entrevistados a realizar un balance sobre la intervención realizada en el barrio Toba, puede advertirse posiciones contrapuestas; para las profesionales del IPDUV los resultados de la experiencia “*fue excelente, yo creo que todas deberían ser de esa manera*”; en tanto el referente del barrio Chelliyí reflexionó que “*sin ser desagradecido, puedo decir que nos hubiese gustado que sea de otra manera*”; dejando claramente definidas las miradas contrapuestas de los actores principales del plan de intervención, evidenciando dificultades de comunicación entre las partes y falta de equilibrio en las negociaciones, al respecto refiere Pelli (2007): “*la mecánica de concertación-negociación no es solamente un resguardo de los intereses de los sectores menos poderosos, sino básicamente un mecanismo regulador del juego de intereses de todos los sectores*” (p.7); atento a la satisfacción manifestada por una sola de las partes.

La abrupta interrupción de las actividades que desarrollaban los equipos de promotores sociales imposibilitó realizar una *evaluación colectiva* sobre lo actuado, tal como recomienda Enet (2008), lo que hubiera permitido detectar los errores de procedimiento y corregirlas para futuras intervenciones.

Las tareas continuaron durante 2016 y 2017, culminaron las obras de viviendas, infraestructuras y equipamientos con financiamiento acordado (figura N° 28 y fotos N° 64,65 y 66).



Figura N°28: Proyecto Centro Comunitario  
Fuente: ProMeBa



Foto N°64: Obra pozo de bombeo de cloacas  
Fuente: ProMeBa



Foto N°65: Acto inauguración de viviendas barrio toba



Foto N°66: Viviendas terminadas del barrio toba  
Fuente: IPDUV

Una vez finalizadas las obras de las viviendas de los barrios Crescencio López, Cotap y Toba (sectores uno, dos y tres), las obras de infraestructuras (red de cloacas, pozo de bombeo, red eléctrica, alumbrado público y red de agua potable), desagües pluviales, pavimentación de la calle peato-vehicular y los centros comunitarios previstos; los trabajos se interrumpieron, quedando inconclusas las obras de saneamiento ambiental, los equipamientos comunitarios (plazas, complejo deportivo, tratamiento de áreas verdes) no iniciados y la construcción de las viviendas del cuarto sector del Barrio Toba.

Respecto de los motivos de la interrupción de las obras y cuales quedaron sin ejecutar, una profesional del IPDUV comentó lo siguiente: *“Tuvimos que recortar un montón (de dinero destinado a obras) en equipamiento y en obras, porque Nación ahora solo va a pagar viviendas, y la provincia debería hacerse cargo de todo lo otro que teníamos previsto.”* (Arquitecta, equipo de campo IPDUV). Detalló a continuación las obras desfinanciadas por el gobierno nacional que hasta ahora no fueron reprogramadas: *“Como edificio, teníamos previsto hacer un CIC (centro de integración comunitaria), el polideportivo que financiaba Promeba que tampoco se va a poder hacer y toda la obra de las plazoletas, espacios verdes comunitarios”*. Respecto de las obras en el acceso sobre ruta nacional 11, planificadas en conjunto con Vialidad Nacional, las

profesionales comentaron que: *“Tenemos que hacer un nuevo convenio porque Nación no va a hacer eso, entonces hay que hacer con Vialidad (provincial), Municipalidad (de Resistencia) y ver de qué manera se puede... la idea inicial de todo eso: acceso, costanera ya no va más”*. (Arquitecta, equipo de campo IPDUV)

Hasta la fecha de realización de las encuestas a los vecinos del barrio, en diciembre de 2018, las obras continuaban paralizadas, las viviendas del sector cuatro y las obras complementarias no fueron aún ejecutadas, y carecían de financiamiento para su reprogramación; ésta situación provocaba el descontento de la comunidad, fundamentalmente en aquellas familias cuyas viviendas aún no fueron construidas.

La metodología de abordaje prevista por las autoridades provinciales para el desarrollo del plan integral de intervención del GBT, proponía la activa participación de la comunidad qom residente en el barrio. Para ello se promovieron escenarios y momentos de acción colectiva, se organizaron talleres, encuentros y audiencias públicas con la presencia de los vecinos, cumpliendo con todos los procedimientos normativos previstos por organismos que financiaban los programas de construcción de viviendas, infraestructuras y equipamientos comprometidos.

A la compleja estructura organizativa propuesta, la mesa de coordinación institucional y la mesa de gestión comunitaria, se sumaron las dificultades producidas por la falta de experiencia para actuar con comunidades aborígenes, la escala de la intervención, el complejo problema social de la comunidad qom del GBT y el incumplimiento de los compromisos —consecuencia de la interrupción de las obras— ha generado el descontento en la comunidad, que se siente defraudada por las promesas incumplidas del gobierno. *“Del 100%, solo el 40% de sus demandas fueron satisfechas”*. (Qom, 27 años, intermediaria de comunicación, equipo Promeba)

## **Análisis de la metodología adoptada para abordar las demandas de la comunidad del GBT.**

Como fue dicho, ante la demanda de la comunidad del GBT, explicada por vecina del barrio Camalote de esta manera: “*Casas nuevas, arreglo de calles, desagües, cloacas, esos fueron los principales reclamos, las obras fueron consensuadas con la comunidad*” (Vecina, 40 años, referente barrio Camalote), el gobierno de la provincia encomendó al IPDUV desarrollar un plan de intervención integral que aborde los diferentes aspectos de la problemática urbano-ambiental<sup>33</sup> del área denominada Gran Barrio Toba<sup>34</sup>; la magnitud y la complejidad de la demanda, que tenía la particularidad de involucrar a una comunidad aborigen, requería emplear una metodología de abordaje que permita la participación activa de los vecinos en las múltiples instancias de desarrollo del plan, cuyo objetivo es el de aportar las soluciones que se correspondan a las necesidades de los destinatarios. Para ello se generaron las siguientes instancias participativas:

- ✓ Relevamiento urbano, ambiental y viviendas.
- ✓ Reuniones informativas y resolutivas.
- ✓ Talleres para el diseño de las viviendas y de los equipamientos y espacios comunitarios.

Estas instancias formaron parte de la metodología de acción participativa adoptada por el IPDUV, en el intento de dar respuestas a las distintas escalas del problema: la individual (la vivienda), barrial (Gran Barrio Toba) y urbana (Resistencia), de una comunidad qom afectada por graves problemas sociales (altos índices de NBI, alcoholismo y drogadicción).

El grafico N°8 sintetiza la complejidad geográfica y social del GBT.

---

<sup>33</sup> Comprende el déficit en vivienda, infraestructura, equipamientos y el saneamiento ambiental del gran barrio toba

<sup>34</sup> Sector urbano de la ciudad de Resistencia que incluye a los barrios: Toba original, Chelliyí, Crescencio López, Cotap y Camalote.

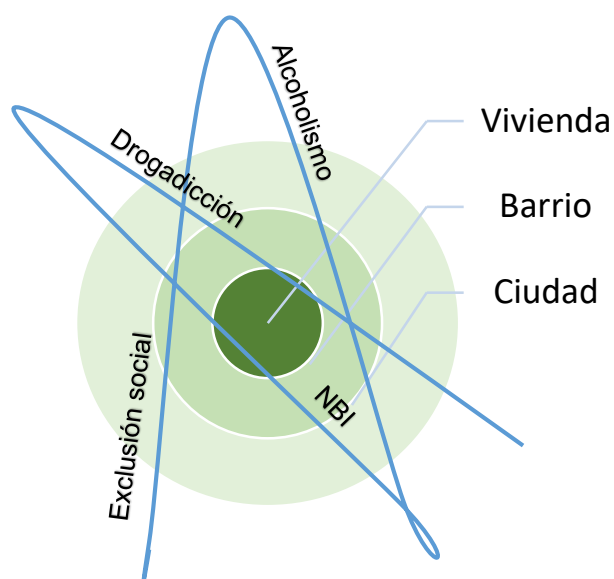
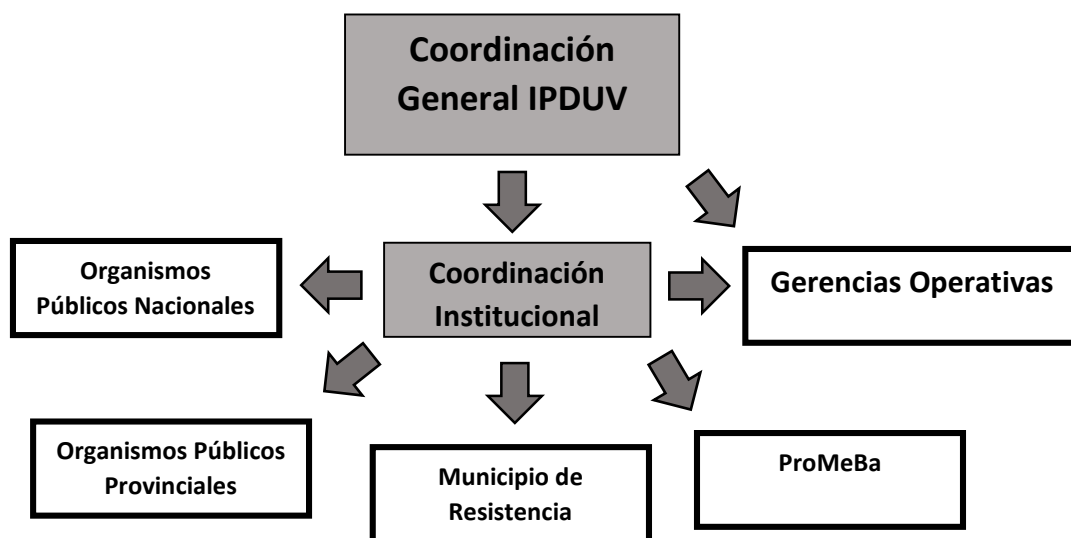


Gráfico N°8: Problemáticas urbanas y sociales del GBT  
Fuente: Elaboración Propia

En referencia con el concepto de multiescalaridad territorial, el documento de consulta previa elaborado por el Promeba lo explica de esta manera: “La solución sólo puede lograrse a distintas escalas y atendiendo coordinadamente a las distintas dimensiones implícitas en la satisfacción de las necesidades. Las soluciones individuales son interpretadas como en una espiral ascendente con sucesivos anillos, cada vez más extensos y también más complejos (barrio, entorno barrial, distrito, ciudad), donde cada vuelta de la espiral constituye una parte indispensable e insustituible para terminar de articular la escala más pequeña (la vivienda) con la más amplia (la ciudad)”.

Debido a la multiplicidad de factores que componían el problema habitacional y la diversidad de actores involucrados en el plan de intervención, fue necesario articular la intervención de distintos organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, con la participación de los vecinos del barrio. Para ello se organizaron dos instancias de gestión: una Mesa de Gestión Institucional y otra Mesa de Gestión Comunitaria.





Cuadro N°10: Mesa de Coordinación Institucional  
Fuente: IPDUV- Elaboración Propia



Cuadro N°11: Mesa de Gestión Comunitaria coordinada por IPDUV  
Fuente:IPDUV- Elaboración Propia

En un primer momento la coordinación de las acciones estuvo a cargo del Ministerio de Planificación de la provincia, pero luego, por una decisión política, esta función quedó a cargo del IPDUV. Así explicaron las profesionales del IPDUV esta circunstancia: *“El ministerio inicio el trabajo, pero luego cuando decidieron que se hacía cargo el instituto y no el ministerio, el ministerio sale de la operatoria, incluso no participo en*

*las mesas de gestión. O sea, los proyectos de infraestructuras se hicieron desde acá con la aprobación y supervisión de cada uno de los organismos que tenían que mirarlo (controlarlo)”. (Arquitecta, equipo de campo IPDUV)*

Desde el IDDUV se refirieron a las causas que motivaron la compleja organización adoptada: *“Las demandas se diversificaron y se complejizaron demandando respuestas que excedían el problema específico de la vivienda. Y que requerían soluciones particulares en cada caso”*. (Arquitecta, funcionaria del IPDUV)

Respecto de las problemáticas que debieron atender expresó: *“Salud, educación, asistencia social, vivienda, propiedad de la tierra, infraestructura, entre las más urgentes”*. (Arquitecta, funcionaria del IPDUV). Y al interrogarla sobre cómo gestionaron las múltiples respuestas a la diversidad de las demandas planteadas por la comunidad, la funcionaria concluyó que pudieron resolverlo articulando *“planes y programas que están direccionados a la solución de problemas específicos, desde distintas áreas gubernamentales y que requieren de una compleja organización y planificación para su ejecución”*. (Arquitecta, funcionaria del IPDUV)

A pesar de múltiples espacios participativos y de la diversidad de técnicos y profesionales intervinientes, la vinculación con los vecinos no fue eficiente, uno de los déficit detectados fue la dificultad para interactuar con los integrantes de una comunidad aborigen, el respecto la funcionaria del IPDUV hizo la siguiente reflexión: *“La universidad no está capacitando a sus egresados para abordar esta problemática”*, y al respecto comentó una de las profesionales intervinientes: *“Las experiencias fueron estrictamente pragmáticas, los trabajadores sociales eran los profesionales más preparados, los arquitectos y abogados debieron replantearse las modalidades de trabajo, los arquitectos aceptar la participación de los destinatarios y los abogados debieron ser mediadores de conflictos”*. (Arquitecta, equipo de campo IPDUV)

Pese a las dificultades planteadas por los funcionarios, una vecina del barrio Camalote valoró las tareas de los equipos técnicos: *“Yo creo que, para los que entendemos que queremos mejorar, nos vino de diez, porque aprendimos a organizarnos y en hacer los talleres, me sirvió mucho para aprender a comunicarme con las demás personas y hasta ahora sigo, había problemas de comunicación de las dos partes”*. (Vecina, referente del barrio Camalote)

Pero hay evidencias de que existieron dificultades de comunicación entre ambas partes desde el inicio de la intervención, al respecto se señaló a modo de ejemplo que: *“La denominación de Gran Barrio Toba fue una mala decisión, esto generó un conflicto entre las distintas comunidades que no se sienten identificadas como Barrio Toba, cada comunidad tiene sus particularidades, con sus propias comisiones vecinales.”*

(Trabajadora social, ex integrante equipo de campo Promeba)

También existieron problemas de comunicación entre los técnicos y la comunidad qom, y para superarlos recurrieron a una intermediaria en comunicación intercultural, *“La verdad es que, si ella no estaba en el medio, el mensaje no llegaba”*. (Arquitecta, equipo de campo Promeba)

Al ser consultado el vecino del barrio Chelliyí respecto de si fueron escuchados e interpretados todos los sectores de la comunidad durante el desarrollo de los talleres, opinó: *“Yo creo que no, porque si nos ponemos a pensar, muchos de los muchachos jóvenes quería un espacio para cochera, pero saltaba otro que era más tradicionalista y decía ‘no, ¿cuándo vamos a tener coche?’, y sin embargo el ‘nuevo’ piensa para futuro, que las condiciones económicas van a mejorar y vamos a tener también esas cosas, en cambio nosotros (los mayores) no”*. (Vecino, referente barrio Chelliyí)

Para llevar delante de manera eficiente la metodología adoptada era necesario resolver el problema comunicacional con la comunidad que permitiera lograr su efectiva

participación, para ello se implementaron las siguientes medidas: la primera fue designar una vocera de la comunidad qom: *“Y se incorporó una persona que actuaba como nexo con la comunidad con un rol intercultural, Inés Carmelo, contratada por nosotros (Promeba), y formaba parte del equipo”* (trabajadora social del Promeba). La otra medida fue mucho más ardua: reconocer a interlocutores que representen a los diversos sectores sociales que componen el GBT. La comunidad qom está fraccionada por distintos motivos: geográficos, religiosos o políticos, y cada líder responde y es reconocido como tal por grupos reducidos de vecinos, pero sin ascendencia generalizada.

Los técnicos del Promeba graficaron el conflicto con una experiencia vivida en los talleres: *“En principio lo que quisimos fue que cada barrio tenga sus representantes y tener una mesa integral, una mesa del Gran Toba, pero si venía el Pollo no venía Patricio (referentes del barrio), “yo no voy a ir a un centro comunitario del toba”* (advertían los vecinos), *y entonces empezamos a aprender que eso no iba a funcionar, hemos hecho talleres (para el diseño) de la calle que lo hicimos cuatro veces (uno por cada sector del barrio), el mismo taller cuatro veces por cada grupo. Los demás talleres también los replicábamos, talleres (para el tratamiento) de basura también”*.

(Arquitecta, equipo de campo Promeba)

El resultado de la metodología aplicada permitió la participación de un sector de la comunidad, sin embargo las opiniones recogidas concuerdan en que la realidad superó las estrategias previstas, y que estas debieron ser ajustadas durante el desarrollo de las acciones, pero aun así no pudo superarse la barrera cultural y la realidad social de una comunidad de originarios inmersa en un largo proceso adaptativo y con formas de vida diferentes a sus costumbres tradicionales.

## **La identificación de los líderes comunitarios - La articulación con los actores sociales.**

Identificar a los referentes sociales para que actuaran como interlocutores válidos de la comunidad significó un arduo desafío para los equipos técnicos que actuaron en territorio; el extenso e inacabado proceso adaptativo de más de setenta años sufrido por la comunidad qom del GBT de Resistencia, disminuyó el poder de los caciques ante el nuevo liderazgo de los pastores evangélicos y los punteros políticos.

La funcionaria del IPDUV expresó su visión al respecto: *“La organización en clanes comandados por un cacique ha sido reemplazada por organizaciones religiosas, políticas o bandas delictivas que se disputan el liderazgo y el territorio, este nuevo escenario dificultó la tarea de encontrar referentes reconocidos y respetados por la mayoría”*. (Arquitecta, funcionaria política del IPDUV)

Una integrante de los equipos técnicos refirió a la existencia de un cacique qom referente del barrio toba original: *“Tenían un cacique, pero que iba perdiendo esa autoridad que tenía, porque los adultos esperaban y respetaban su palabra, pero no así los jóvenes, que querían tener más poder que el mismo cacique”* (Trabajadora social, ex integrante equipo de campo Promeba), en referencia al cacique Luis García.

Para el referente del barrio Chelliyí: *“. fue Marcelo González, que fue nuestro cacique y líder espiritual, hoy en día hay muchos que se dicen referentes, pero en la parte espiritual no lo son, él era un referente provincial, a diferencia del cacique Luis García que era del barrio Toba, por eso le pusimos el nombre al barrio, porque el nombre en qom es Chelliyí”*. (Vecino, referente del barrio Chelliyí)

A su vez, la acción religiosa de la iglesia evangélica ha instaurado a pastores aborígenes y criollos de la misma comunidad, ha empoderado a estos como nuevos líderes de una feligresía fraccionada en siete comunidades independientes.

*“La diferencia (de la iglesia evangélica) con la iglesia católica es que no los miraba desde arriba, sino que tenían una actitud de respeto y se ponían al lado de la comunidad y las valoraba.”* (Trabajadora social Promeba)

Respecto del rol de las iglesias evangélicas, el referente del barrio Chelliyí, quien conforma una de las comunidades evangélicas del barrio, se refirió a la acción de los pastores en la lucha contra la droga: *“los que luchan realmente contra la droga, y no le dan espacio, son las iglesias evangélicas, son imbatibles, porque ellos no van a ir a atropellarle a un pastor, ellos (los pastores) tienen mucha ascendencia; yo soy parte de una (iglesia evangélica) que se llama Iglesia Pentecostal Puertas Abiertas”* (Vecino, referente del barrio Chelliyí)

La actividad política también ha contribuido a la segmentación de la comunidad, a la militancia en los partidos tradicionales se suma el accionar de los movimientos sociales, cada uno de ellos con sus propios punteros, quienes suman adherentes a partir de gestionar planes sociales, empleos, viviendas o cualquier otro beneficio obtenido a través de su gestión política. *“Los punteros políticos, fundamentalmente los que respondían a ( nombra a un puntero político), recibieron muchas casas...”* (Trabajadora social, ex integrante equipo de campo Promeba). En tanto un vecino advierte: *“Ahora se está moviendo mucho lo que es los movimientos sociales”* (Vecino, referente del barrio Chelliyí)

Además del fraccionamiento social, el Gran Barrio Toba se subdivide geográficamente en ocho sectores: los cuatro tramos del barrio original más los cuatro barrios adyacentes, cada uno de ellos con su propia identidad y sus propios referentes; estos líderes naturales son elegidos por sus vecinos y reconocidos como tales. Consultados sobre cómo está organizado el GBT, si responden a una dirigencia unificada y quiénes son los líderes más destacados, se rescatan las siguientes opiniones:

*“Ellos están súper-organizados, pero en ciertos sectores, ellos mismos no se ven como un gran barrio, ese fue un error nuestro (Promeba), había muy pocos líderes natos que tenían el bien común como principio y base fundamental de acción”.* (Trabajadora social, ex integrante equipo de campo Promeba)

Por su parte un integrante de la comunidad respondió: *“Son cosas separadas, pero hay algo entre todos, cuando es para el bien de la comunidad se coordinan los trabajos”.* (Vecino, referente del barrio Chelliyí). La vocera qom, agregó: *“Hay un nuevo orden sí, los referentes son elegidos o son auto elegidos”* (qom, intermediaria de comunicación, equipo Promeba) refiriéndose a los que se autoproclaman líderes, sin tener reconocimiento de la comunidad.

La lucha por el liderazgo ha generado no solo la múltiple fractura social, sino que la falta de una organización que los articule ha debilitado a la comunidad qom frente a los reclamos por sus derechos: *“...están los referentes peleándose entre ellos y abajo una comunidad absolutamente quieta”* (arquitecta, equipo técnico Promeba).

A su vez el documento de consulta previa del Promeba, advierte que: *“La reacomodación del campo político y religioso toba, junto a la emergencia de un campo burocrático, produjo una segmentación en las cadenas de liderazgos, donde compiten y se yuxtaponen caciques, pastores, delegados comunitarios, funcionarios políticos, agentes sanitarios y maestros bilingües”.*

El accionar de estos nuevos líderes se fundamenta en el desarrollo de actividades orientadas a solucionar problemas de cada comunidad en particular: *“Lo que me gusta hacer es acompañar (a las autoridades), para lograr mejoras en mi barrio. Junto a mi esposo conformamos la comisión vecinal. Me interesa trabajar en talleres que permitan solucionar los problemas del barrio.”* (Vecina, referente del barrio Camalote)

En tanto, otro referente comunitario se refirió a su rol dentro de su comunidad:

*“Yo trabajo en lo social, no quiero autodenominarme referente o presidente, porque no es nuestra costumbre, la comunidad nos evalúa y si servís te vas ganando el espacio y el reconocimiento de los demás”*. (Vecino, referente del barrio Chellyí)

Esta fragmentación social y la pérdida de poder de los líderes naturales ha generado múltiples referentes que responden a grupos constituidos por afinidades étnicas, religiosas, políticas o simplemente por su pertenencia barrial, dificultaron la tarea de encontrar voces autorizadas con quienes interactuar para identificar las demandas y negociar las soluciones.

*“Respecto a los caciques, eso se perdió mucho hoy, al estar cerca de las ciudades, hubo mucha influencia en la forma de organización, cada cual busca su conveniencia, y eso es como que divide a la gente”*. (Vecino, referente del barrio Chellyí)

Luego de varios intentos frustrados de vinculación con los actores locales, el Promeba designa como vocera de la comunidad a una integrante del pueblo qom, con antecedentes de trabajos interdisciplinarios e interétnicos de la UNNE y perteneciente al IDACH, la incorporación de esta intercomunicadora facilitó la relación entre los técnicos y los vecinos, consultadas al respecto las responsables de la organización de los talleres comunitarios para el diseño de las viviendas, refirieron que: *“Nosotros teníamos una chica que se llama Inés que su rol era intercultural, hablaba el idioma, ella estaba en todas las reuniones y realmente para mí era la que transmitía el mensaje porque si no era imposible entendernos”* (arquitecta, equipo técnico Promeba). A partir de este hecho, se pudo establecer un diálogo más fluido con la comunidad que permitió superar la barrera del idioma y el obstáculo que representaban los diferentes líderes, quienes modificaban el discurso de las partes según sus intereses, impidiendo el vínculo directo.



*“La verdad que no sé, el mensaje no llegaba. Aparte del mensaje en sí impedía transmitir lo que queríamos decir, el hecho de que ella esté (la vocera qom) nos abría una puerta a nosotros, si no era con Inés nuestra palabra no tenía peso, no tenía validez, no había química. Había un dirigente que en una de las reuniones empezó a hablar y nos tiró abajo y fue ella la que nos contó que en su idioma nos tiraba para abajo, pero en nuestro idioma nos decía otra cosa, ella nos explicó y desarticuló eso”.*

(Arquitecta, equipo técnico Promeba)

La comunicadora qom comentó sobre su experiencia: *“Con los talleres que se han realizado, fueron tomando confianza y dejaron de lado la resistencia que tenían. La actitud de la comunidad conmigo fue muy buena, al ser hablante de la lengua qom, les inspiró confianza y, a pesar de que no era parte de la comunidad del lugar, me tenían respeto y confianza”* (qom, intermediaria de comunicación, equipo Promeba).

El otro obstáculo a superar fue el desconocimiento por la cultura y las costumbres aborígenes, a esta circunstancia se sumaba la desconfianza por el discurso del funcionario actuante, de quienes no aceptaban imposiciones al momento de negociar las soluciones de las demandas de la comunidad. Para los profesionales de los organismos actuantes, la modalidad de tener que interactuar con los vecinos para resolver cada aspecto del plan de intervención implicó un cambio en la modalidad de abordaje y tratamiento de los conflictos, partiendo del reconocimiento de las características étnicas. Para la abogada del Promeba —responsable de la regularización dominial— reconocer estos aspectos le permitió interactuar con los integrantes de la comunidad:

*“La principal diferencia que encontramos es el trato que tienen con el vecino, partiendo de que tienen una cultura distinta. A pesar de las diferencias que tuvimos al principio, ellos tienen un cierto desprecio por el blanco, en las reuniones en el centro*

*comunitario nos decían ‘esto es nuestro y ustedes no tienen por qué opinar’*” (abogada, integrante equipo de campo Promeba).

Pero a su vez se debieron resolver conflictos legales de propiedad de las viviendas consecuencia de las diferencias culturales, *“la comunidad aborigen no posee el concepto de propiedad de los blancos, las viviendas fueron cedidas a otras personas integrantes de la comunidad, intercambiadas, entregadas a los hijos (generalmente el hijo menor es el destinatario de los bienes de los padres) o las venden”* (Trabajadora social, equipo de campo IPDUV). Al respecto la abogada señaló que *“el caso del barrio toba era muy compleja ya que la gente vende las propiedades sin tener un título, pero ellos saben que son los dueños de la tierra”*. (Abogada, integrante equipo de campo Promeba)

Cada aspecto de la intervención que estuvo supeditado a la participación comunitaria exigió de los profesionales un exhaustivo ejercicio de comprensión de la cultura y las actuales costumbres de un pueblo originario con un extenso proceso adaptativo a la vida urbana.

Una de las características que aún persiste es su manera de comunicarse que va más allá del uso del idioma qom, y tiene que ver con los modos y las formas de llegar al consenso. La vecina del barrio Camalote señaló que le objetaba *“la falta de comunicación* (refiere a la forma que interactúan en las reuniones hasta lograr un acuerdo consensuado), *es necesario que haya una buena comunicación, que entiendan lo que yo quiero decir”*, y se refería al rol que desempeñaba en los talleres: *“Por eso me llevan a mí a las reuniones, para que (inter)actúe, con la comunidad de un barrio, porque voy transmitiendo lo que dicen (los funcionarios)”* (vecina, referente del barrio Camalote).

A pesar de ello para las profesionales del Promeba la experiencia fue positiva: *“Nuestra experiencia fue absolutamente novedosa, a modo de ejemplo la relación fue con los hombres, las mujeres tenían una actitud pasiva, eran los hombres los que tomaban las decisiones, en las reuniones no nos dirigían la palabra, hablaban entre ellos en su idioma”*. (Abogada, equipo de campo Promeba)

En cambio, profesionales del Promeba opinaron que el plan desarrollado *“fue un proyecto que tuvo una muy buena intención en cuanto a la integralidad al trabajo con esa comunidad, que involucraba una serie de actores que si todos hubiesen estado en el momento específico y en el que debían estar o en el tiempo hubiera sido un proyecto muy bueno. No sucedió eso y eso la verdad que no se sostuvo ni siquiera desde el instituto de viviendas porque Promeba fue un actor más, el proyecto viene desde el instituto de viviendas que contempla a un montón de actores ministerios, organismos, instituciones, y todos tuvieron voluntad en su momento, expresaron su voluntad y se hizo un acuerdo y por ahí también hubiese estado bueno armar una mesa de proyecto desde el inicio, que Promeba también intervenga”*. (Arquitecta, equipo de campo Promeba)

Consultada la interlocutora qom sobre las expectativas de la comunidad respecto de la propuesta del gobierno, expresó que esperaban *“que el proyecto fuera adaptado a sus necesidades y no a las necesidades del gobierno”*. Pero al hacer un balance sobre los procedimientos adoptados para interactuar con los vecinos, manifestó que *“respecto de lo negativo fue que, de parte del equipo de trabajo del Instituto de Viviendas, de bajar al barrio con talleres armados desde oficinas a puertas cerradas sin consultar a la comunidad, lo que generó mal estar en la comunidad”*. (Qom, intermediaria de comunicación, equipo Promeba)

La metodología empleada, que pretendía favorecer la participación de la comunidad, necesitaba desarrollar procedimientos apropiados que permitieran lograr una comunicación eficiente con los vecinos; pero las características particulares de la comunidad qom del GBT, fragmentada en múltiples sectores, cada uno de ellos con un líder o referente y la falta de experiencia de los equipos técnicos para trabajar con pueblos originarios, conspiró contra el desarrollo de las actividades de articulación planificadas previamente. Fue necesario incorporar una interlocutora étnica que decodifique el discurso oficial hacia la comunidad y que aleccione a los profesionales respecto de la cultura y las costumbres de los qom.

Tampoco fue eficiente la mecánica de talleres implementada, el rígido formato con los que fueron concebidos, la ascendencia de los líderes en las reuniones, la desconfianza hacia los funcionarios y su particular modo de interactuar en grupo, impedían la plena participación de los distintos sectores de la comunidad.

Si bien se tomaron medidas para reencausar las actividades con la comunidad, los resultados no conformaron a ninguna de las partes. Los equipos técnicos valoraron la experiencia, pero reconocieron que su inexperiencia en el trabajo con comunidades aborígenes impidió planificar y desarrollar eficientemente las actividades de articulación previstas, en tanto los vecinos se sintieron defraudados por las promesas incumplidas y porque consideraron que sus reclamos no fueron fielmente interpretados ni correctamente resueltos.

## **La participación comunitaria en el PEI - El desarrollo de los talleres**

### **comunitarios**

El proyecto de intervención analizado pretendió articular la participación de los múltiples actores involucrados, para ello se previeron distintas instancias de participación, se organizaron talleres, reuniones y audiencias públicas para el debate y el consenso de las acciones a desarrollar y se formalizó una mesa de gestión comunitaria para la interacción de los vecinos con los organismos institucionales:

*“Integrada por representantes institucionales, vecinales y técnicos, la Mesa de Gestión pretende ser un espacio de participación y encuentro de múltiples actores institucionales, asumiendo las negociaciones necesarias para la viabilidad de los proyectos”<sup>35</sup>.*

Para planificar y desarrollar las actividades con las comunidades originarias, requería de equipos técnicos interdisciplinarios formados en el empleo de la metodología de acción participativa y con conocimiento de las costumbres y la cultura qom.

Los equipos técnicos del IPDUV iniciaron sus actividades sin antecedentes ni preparación para desarrollar la compleja estrategia de abordaje prevista, generando la resistencia de parte de la comunidad, con quienes no podían alcanzar un vínculo que permitiera obtener acuerdos de consenso.

Profesional del IPDUV se refirió al respecto: “Las experiencias fueron estrictamente pragmáticas, los trabajadores sociales eran los profesionales más preparados, los arquitectos y abogados debieron replantearse las modalidades de trabajo, los arquitectos aceptar la participación de los destinatarios y los abogados debieron ser mediadores de conflictos” (Arquitecta, área operativa del IPDUV).

---

<sup>35</sup> Documento de Consulta Previa elaborado por el ProMeBa-Chaco para el Acto Oficial de Consulta Pública del 5 de junio de 2011

Una profesional actuante comentó lo sucedido en los primeros talleres organizados por el IPDUV para el diseño de las viviendas del barrio toba: *“Bajar al barrio con talleres armados desde oficinas a puertas cerradas sin consultar a la comunidad, generó malestar”*. (Trabajadora social, ex integrante equipo de campo Promeba)

Ante la falta de profesionales capacitados, el IPDUV incorpora trabajo de campo a los equipos técnicos del Promeba (organismo dependiente del IPDUV) para trabajar con la comunidad en el diseño y ejecución de los equipamientos e infraestructuras; reservándose el instituto todas las acciones destinadas al desarrollo de las viviendas.

Los equipos del Promeba habían adquirido experiencia trabajando en los asentamientos informales, con población criolla de asentamientos ubicados en el sector sur de Resistencia, pero sin antecedentes con comunidades indígenas. *“Las experiencias anteriores fueron con comunidades criollas (en el sector sur de Resistencia) y ahora estamos trabajando en El Timbó (barrio próximo al GBT), donde hay familias criollas y qom”*. (Trabajadora social Promeba)

Por decisión de las autoridades políticas, estas actividades se interrumpieron promediando los trabajos, pero aún con las acciones inconclusas, lo actuado permite evaluar los resultados parciales a través de los discursos de los actores participantes.

Para las profesionales que desarrollaron los talleres, la comprensión de las necesidades de la comunidad del barrio toba, implicó una ardua negociación no exenta de contramarchas, y cuyo resultado final es discutible; para los equipos técnicos la experiencia fue valiosa, en tanto los vecinos participantes tuvieron reparos sobre lo actuado.

Arquitecta del IPDUV comentó su experiencia en el desarrollo de los talleres: *“En general los habitantes del barrio tenían muy claras sus demandas, fundamentalmente los referidos al tipo de vivienda que querían y el espacio que necesitaban, los*

(primeros) *anteproyectos presentados por el personal del IPDUV no reflejaron la demanda, hubo que proyectar un prototipo que pueda adaptarse a las necesidades de las distintas familias*". (Arquitecta, área operativa IPDUV)

A su vez las opiniones de los integrantes de la comunidad permiten advertir la diversidad de sus requerimientos, cuando fueron consultados sobre cómo consideraban que debían ser las viviendas a construirse. Una vecina entrevistada, al ser consultada de cómo consideraba que deberían ser las viviendas para el Barrio Toba dijo: *"Las viviendas son iguales (a las de los criollos), yo no estoy muy de acuerdo que sea distinta, porque yo me considero una persona igual a ellos, tenemos la misma forma de vivir"*. (Vecina, referente del barrio Camalote)

En cambio, otro poblador comentó: *"Creo que hace falta un espacio para desarrollar la espiritualidad, antes de ser evangelizados, nuestros antepasados, al amanecer, agradecían al sol por que los iba alumbrar en ese día y al salir el lucero al atardecer le agradecían"*. (Vecino, referente del barrio Chellyí)

Así mismo consultado sobre la vivienda que habita, el mismo vecino respondió: *"La construyó el gobierno<sup>36</sup> y yo le agregué un tallercito donde hago panes y mi señora canastos, hace cestería y le mantiene y le enseña a las hijas"*.

En tanto la comunicadora qom reveló desigualdades en el nivel de las respuestas: *"Solo la de algunas familias (estaban satisfechas), al ser referentes que trabajaban para el gobierno o para autoridades del Instituto de Viviendas, sus necesidades fueron cubiertas con viviendas amplias y mejor edificadas"*. (Qom, intermediaria de comunicación, equipo Promeba)

Cuando los técnicos del Promeba abordaron en los talleres el tratamiento de las infraestructuras, equipamientos y espacios, los equipos de campo debieron adecuarse a

---

<sup>36</sup> Habita una vivienda construida por el IPDUV.

la realidad cultural, social y territorial del GBT: *“cada comunidad tiene sus particularidades, con sus propias comisiones vecinales”*, (Trabajadora social, ex integrante equipo campo Promeba), programando actividades grupales por tema y por barrio a efectos de evitar conflictos entre sectores y entre actores.

*“Nosotros teníamos que armar reuniones en la oficina que teníamos para la gente de la tira (sector barrial), fue toda una discusión dónde armar (implantar) el centro comunitario y que ya estaba licitado, que se armó en el Chelliyí, que los del toba y de la tira no van a ir a ocupar (utilizar) eso. Por eso ya se armó y diseñó el centro comunitario de la tira para la gente de ahí, pero con otra intención, ellos siempre están marcando la (su) historia, es un grupo mucho más cerrado. Y aunque no esté de acuerdo, la palabra que vale es la de su referente, porque nos ha pasado en reuniones después de meses de estar ahí, nosotros incitábamos a que hablen los demás, que hablen las mujeres que no solo sea el referente.”* (Arquitecta, equipo campo Promeba)

Por su parte la asesora legal actuante, se refirió a la relación entre los integrantes de la comunidad y de estos con el equipo técnico: *“Nuestra experiencia fue absolutamente novedosa, a modo de ejemplo la relación fue con los hombres, las mujeres tenían una actitud pasiva, eran los hombres los que tomaban las decisiones, en las reuniones no nos dirigían la palabra, hablaban entre ellos en su idioma. En las reuniones del centro comunitario, a pesar de estar divididos en diferentes grupos, se mostraron muy unidos entre ellos”*. (Abogada, equipo de campo Promeba)

Los talleres desarrollados por los equipos técnicos del IPDUV y del Promeba, dejaron en evidencia la ignorancia por parte de los profesionales y las autoridades, de la realidad de la comunidad del GBT. Su población qom, con costumbres adaptadas a las formas de vida urbana; su historia étnica y sus luchas reivindicatorias, sus divisiones geográficas, religiosas y políticas y sus profundos problemas sociales no resueltos,



producto años de la discriminación padecida como comunidad originaria. Al desconocimiento de la realidad, se sumó la inexperiencia para el desarrollo de la metodología participativa en la escala y complejidad que el tema demandaba, generaron la desconfianza de la comunidad durante el desarrollo de los talleres, sumado a la interrupción de los trabajos que dejaron inconclusas algunas de las obras programadas, provocaron el desaliento y la disconformidad de los vecinos, que se sintieron nuevamente defraudados por las promesas incumplidas de las autoridades.

Una de las arquitectas del equipo de campo del Promeba concluyó sobre los trabajos desarrollados en el barrio, con estos conceptos: *“Vos trabajás en un barrio y ves todo un proceso de transformación social que en este barrio no lo ves, tampoco nos ayudó mucho en proceso planteando en el tiempo planeado, de plantear que en 12 meses ibas a tener 4 etapas hechas, a priori sabíamos que eso no iba a suceder, pero en 12 meses no tener la primera etapa terminada”* ( la primera etapa se desarrolló en aproximadamente 18 meses).

Por su parte la referente del barrio Camalote concluyó sobre el resultado de las acciones desarrolladas en el GBT: *“Creo que hubo un desgaste, vienen 'chamuyan', te dicen cosas. Se llevan el voto, pero no hay la acción (cumplimiento de promesas), hay que reconocer que los partidos políticos, los criollos, hicieron estragos traicionando la confianza de la comunidad”*.

En tanto otro vecino expresó su crítica a los mecanismos de comunicación implementados con estas palabras: *“Yo veo que los profesionales no se interesan por lo que pensamos, suelen venir con un esquema y nosotros estamos con otro, y queremos romper ese esquema, por eso es que hay cierto choque, hace falta eso (mejor comunicación) en los técnicos y políticos”*. (Vecino, referente del barrio Chelliyí)

### La intervención urbana.

El carácter cerrado del planteo urbanístico desarrollado en la década de 1960<sup>37</sup>, cuando se construyeron las primeras viviendas financiadas por el Estado<sup>38</sup>, colaboró con las condiciones de exclusión de la comunidad toba; el plan de intervención realizado en 2015, no solo no revirtió esta condición sino que también la consolidó, continuando con el mismo planteo urbano.



Figura N° 29: Croquis del desarrollo de las tiras del barrio toba  
Fuente: Foto satelital – Elaboración propia

La calle peato-vehicular, hacia donde se volcaban todos los frentes de las viviendas y cuyos fondos lindaban a los barrios circundantes, concentraba buena parte de la actividad social de la comunidad qom; los patios a su vez se interconectaban entre sí, favoreciendo la relación entre vecinos; pero todo el conjunto —de mil metros de desarrollo— solo tenía tres puntos de contacto con la trama urbana, generando

---

<sup>37</sup> El carácter lineal del terraplén de vías férreas sobre el cual se construyeron las viviendas, más el criterio de calle única y central desarrollado, no contribuyó a la integración del barrio con la trama urbana circundante.

<sup>38</sup> En el año 1969 se inauguró la primera etapa y en 1971 la segunda.

secciones, perfectamente definidas de, aproximadamente, 200, 150, 300 y 300 metros cada una.

El plan de intervención pretendía revertir esta situación favoreciendo la “*accesibilidad mediante el completamiento y apertura de calles, que permitan esa condición inexistente y terminar con la aislación urbana*”, y “*mejorar la comunicación con la ciudad mediante la solución de continuidad entre los principales ejes y cruces urbanos*”.<sup>39</sup>

Pero estos objetivos no fueron cumplidos ya que la ejecución de las nuevas viviendas, respetaron fielmente la ubicación e implantación de las anteriores, sin modificar las condiciones de introspección de la calle ni mejoraron la conectividad con la trama urbana. Estas condiciones se agravaron con la ejecución de muros divisorios de predios y la colocación de rejas en los accesos de las viviendas. Profesional del Promeba se refirió al respecto: “*Tienen cero conexión con la calle (por las viviendas), ellos viven mucho la calle, en la tira, la calle es el patio de su casa*”. (Arquitecta, equipo campo Promeba)



Foto N°67: Relación de la calle con la vivienda, antes de la intervención.  
Fuente: Relevamiento IPDUV



Foto N°68: Relación de la calle con la vivienda, luego de la intervención.  
Fuente: Producción propia

---

<sup>39</sup> Documento de Consulta Previa elaborado por el ProMeBa-Chaco para el Acto Oficial de Consulta Pública del 5 de junio de 2011

El proyecto de la calle fue motivo de especial atención, para el diseño fueron convocados los cuatros sectores, primero por separados y luego en conjunto para lograr un diseño único que responda a las demandas de la comunidad en su conjunto.

*“Estos manifestaron la necesidad de mantener canteros y su arbolado en la calles, ya que ello representa a los que en principio constituyeron el barrio y hoy ya no se encuentran (haciendo alusión a los fundadores del Barrio Toba en los años 60’); también la finalidad de los mismos sería prevenir que los vehículos que por allí se desplazan lo realicen a alta velocidad, ayudando así al cuidado principalmente de niños, niñas y adolescentes que por el lugar se desplazan, sumado a la cuestión en que por debajo de las arboledas son los lugares de reunión y esparcimiento de los más longevos del lugar”.*<sup>40</sup>

*“Para nosotros ese trabajo en la tira uno fue un poco conflictivo, en el sentido de que armamos un taller con una intención que fuera el trabajo de la calle, a ver, el trabajo de la calle en si era una excusa, porque ellos no tienen la traza tradicional de calle, tenían los canteros, esos canteros tenían un sentido y había que trabajarlos, la idea no era pasar con una topadora porque ellos lo reconocían como su entorno”.*

(Arquitecta, equipo de campo Promeba)

---

<sup>40</sup> Informe Final ProMeBa, período enero-diciembre 2015



Foto N°69: Calle peato-vehicular antes de la intervención  
Fuente: IPDUV



Foto N°70: Calle peato-vehicular después de la intervención  
Fuente: Producción propia

El vecino entrevistado describía el rol de los espacios públicos para la comunidad, en especial para los niños: *“juegan en la calle, en la placita, juegan ahí, están en la vereda, por suerte a ningún chico lo atropelló ningún auto, nuestra costumbre es no tenerlos encerrados, dejarlos en libertad, que estén afuera”*. (Vecino, referente del barrio Chelliyí)

La vida social se realizaba en la calle, los juegos de los niños, el encuentro de los jóvenes y esparcimiento de los ancianos se desarrollaban en los canteros a la sombra de los árboles: *“Por eso querían ellos mantener los canteros centrales de las calles y sin embargo creo que no hicieron ni uno, creo que uno quedó y ni un árbol plantaron y ellos viven la calle”*. (Arquitecta, equipo de campo Promeba)

Pero al momento de tomar decisiones, se resolvió remover la totalidad de los canteros con la excusa que éstos dificultaban el movimiento de los vehículos de transporte de insumos y los camiones recolectores de residuos.

Consultadas los técnicos que interactuaron en los talleres comunitarios realizados junto con los vecinos, sobre si esta situación fue prevista en el diseño de la calle, estas

refirieron que sí fue considerado, que el trazado previsto permitía la circulación de los vehículos de mediano porte: *“eso fue una excusa, porque por cómo estaba planteado, nosotros llegamos al acuerdo, suponte tenían 8 o 10 árboles por cuadra, habíamos llegado con los talleres al acuerdo de mantener la vegetación en la calle en menor número y con mayor separación entonces el camión entra”*. (Arquitecta, equipo de campo Promeba)

Es así que la demanda de los vecinos no fue tomada en cuenta al momento de realizar las obras y ese espacio urbano, cargado de símbolos para la comunidad qom, se transformó en una calle de uso estrictamente vehicular, sin lugares para la reunión de los vecinos ni para el juego de los niños; dejando expuestas notorias falencias operativas, como la falta de coordinación de las actividades entre los distintos organismos públicos participantes, la preeminencia de las empresas constructoras que optaron por la remoción de todo aquello que obstaculice o demore sus obras y fundamentalmente la falta de respeto por los acuerdos logrados con los vecinos, razón fundamental de los talleres participativos, es así que los canchales y los árboles fueron removidos pese a la oposición de los vecinos.

*“Cuando en la tira 2 tiraban abajo los árboles, ellos venían y nos avisaban y ellos habían sido parte del acuerdo de que esos árboles quedaban, ahí fue donde no se vio tampoco la conexión con el Instituto de Viviendas”*. (Arquitecta, equipo de campo Promeba)

También fueron motivo de trabajo comunitario, el diseño de los espacios verdes, en particular la plazoleta central del barrio toba, los vecinos realizaron la siguiente solicitud: *“Así mismo, este sector del barrio, solicita que en la plazoleta rotonda ubicada en la intersección del Pasaje Weinoleck y Pasaje Cruz Roja (denominada Cacique García), se construya un espacio verde, solicitando la colocación de una placa conmemorativa a los fundadores del Barrio, lo que junto a bancos y otros elementos, se convertiría en núcleo central de reuniones de los ambos sectores del Barrio”*.<sup>41</sup>



Foto N°71: Plazoleta central antes de la intervención  
Fuente: Producción propia



Foto N°72: Plazoleta central después de la intervención  
Fuente: Promeba



Foto N°73: Plazoleta central después de la intervención  
Fuente: Promeba

*“La plaza finalmente no sé si se hizo, originalmente en el proyecto del gran Toba ya estaba prevista una plaza y para eso se hizo un taller con los chicos”*. (Arquitecta, equipo de campo Promeba)

<sup>41</sup> Informe Final ProMeBa, período enero-diciembre 2015

La plaza, como los otros espacios verdes, incluyendo el tratamiento de bordes de lagunas y el complejo deportivo, que fueron diseñados y gestionados por el Promeba, finalmente no fueron ejecutados. Tampoco se llevó adelante parte del equipamiento comunitario, las razones esgrimidas fueron varias: la caída del financiamiento por la dilación de los tiempos de gestión, la falta de acuerdo con la comunidad, los enfrentamientos entre grupos, cambios en las políticas públicas, entre otras, pero a través de los discursos puede apreciarse que pese a la decisión política inicial de llevar adelante un plan de intervención integral sobre el gran barrio toba, contemplando los múltiples aspectos de la problemática socio-ambiental del GBT, la complejidad de la demanda y de la orgánica funcional propuesta, excedieron la capacidad de gestión del IPDUV. Las dificultades para articular las acciones de los distintos organismos públicos intervinientes provocaron contradicciones entre los acuerdos logrados con la comunidad y las obras ejecutadas. El desconocimiento de la historia, la cultura y la realidad de la comunidad qom, fue generador de desconfianzas por parte de los vecinos, quienes venían de padecer múltiples promesas incumplidas por parte de las autoridades gubernamentales. El manejo de los tiempos para el diálogo, el debate y los acuerdos con los vecinos no se correspondían con la inmediatez de los tiempos de la gestión política y de desarrollo de las obras; la metodología participativa requiere de la escucha, el intercambio de opiniones y el consenso. Para los qom este es un proceso que no puede mensurarse en períodos acotados y se resuelven solo cuando se llega a un acuerdo que conformen a las partes involucradas.



## **Las obras de viviendas, equipamientos e infraestructuras en la opinión de los vecinos.**

Las viviendas ejecutadas<sup>42</sup> fueron diseñadas en talleres organizados específicamente al efecto por el IPDUV y construidas bajo su supervisión, respecto de los equipamientos, infraestructuras y espacios verdes, fueron desarrollados, gestionados y las ejecuciones controladas por el Promeba (todos estos aspectos fueron desarrollados en el capítulo VII).

Para conocer el grado de satisfacción de los vecinos, se analizaron los discursos de las entrevistas a distintos referentes comunitarios y a técnicos y funcionarios de los organismos públicos intervinientes, así también se interpretaron las encuestas realizadas a vecinos del barrio, en diciembre de 2018.

A continuación, se presentan las conclusiones respecto de la conformidad de los vecinos sobre las obras ejecutadas en el barrio.

Las principales objeciones realizadas surgieron por los inconvenientes post-obra, referidos a cuestiones administrativas para la habilitación, por falta de atención a los reclamos por déficit constructivos, disconformidad por el diseño de las viviendas y por incumplimiento de los acuerdos arribados en las reuniones - talleres participativos.

Interrogados sobre su conformidad respecto de la vivienda construida, contestaron que sí el 42%, parcialmente conformes el 25% y se sienten disconformes con la casa recibida el 33%; los reclamos estuvieron referidos a dimensiones y cantidad de habitaciones de la vivienda, algunos reclamaron por la falta de una galería o de un espacio donde realizar sus artesanías y otras actividades familiares (por ejemplo, albergar a los visitantes).

---

<sup>42</sup> Se construyeron el 80% de las viviendas previstas.

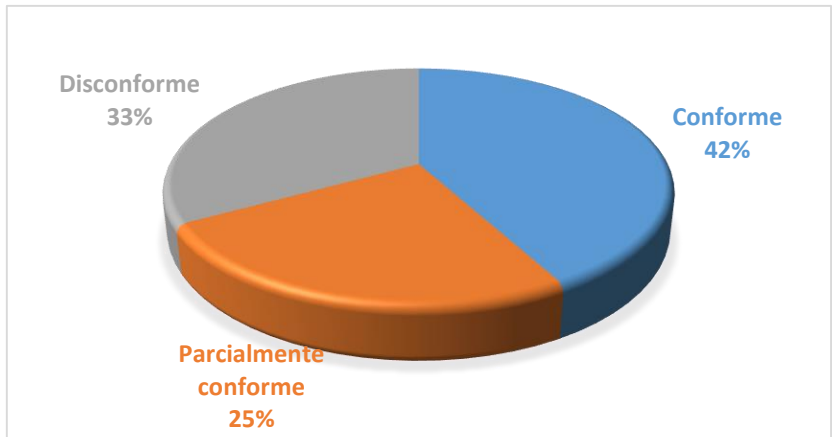


Gráfico N°9: Grado de satisfacción de los usuarios de las viviendas.  
Fuente: Producción propia

Los aspectos constructivos también fueron motivo de reclamos: filtraciones de agua de lluvia a través de las cubiertas que afectan a cielorrasos y paredes, humedades en los muros exteriores provenientes de fallas en la ejecución de los revoques impermeables, déficit en las instalaciones eléctricas y sanitarias.



Foto N°74: Desbordes de los desagües cloacales  
Fuente: Producción propia



Foto N°75: Humedades producto de filtraciones de los techos  
Fuente: Producción propia

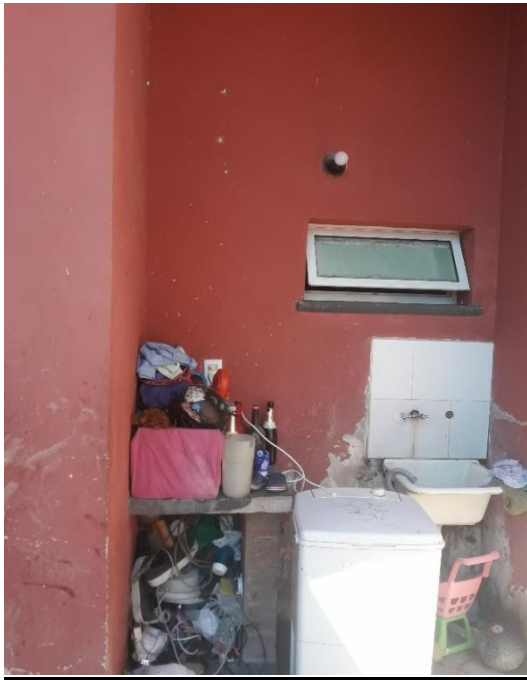


Foto N°76: Reducida dimensión de los espacios  
Fuente: Producción propia



Foto N°77: Patios reducidos y confinados Fuente:  
Producción propia

Respecto de las infraestructuras, hasta diciembre de 2018 no se había realizado la entrega de las obras a la empresa Sameep, debido a ello nadie se responsabilizaba del funcionamiento del pozo de bombeo y de las redes; esta circunstancia provocaba el desborde de las bocas de registro, los fluidos se acumulaban en los cordones cuneta y se mezclaban con las pérdidas de las redes de agua, provocando la contaminación del agua potable y del ambiente.



N°78: Perdidas de la red de agua y red de cloacas  
Fuente: Producción propia



N°79: Desbordes de la red de cloacas  
Fuente: Producción propia



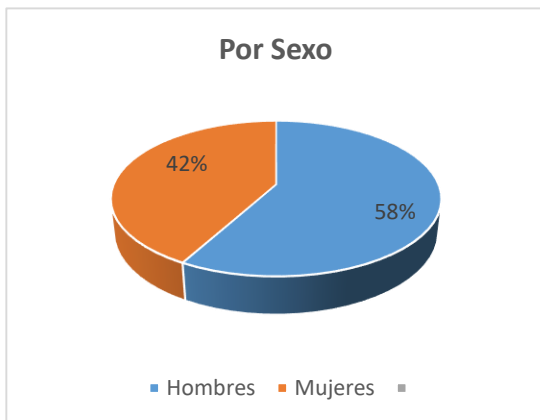
N°80: Estado de los bordes de lagunas  
Fuente: Producción propia



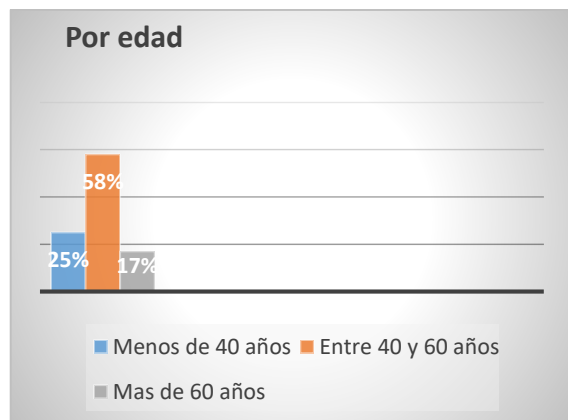
Fotos N°81: Calles perimetrales de tierra sin pavimentar  
Fuente: Producción propia

A continuación, el resultado de las encuestas realizadas en diciembre de 2018 a integrantes de la comunidad qom del Barrio Toba, destinatarios de las obras de vivienda, equipamientos e infraestructuras ejecutadas en el período 2015-2018.

### Resumen de la población encuestada



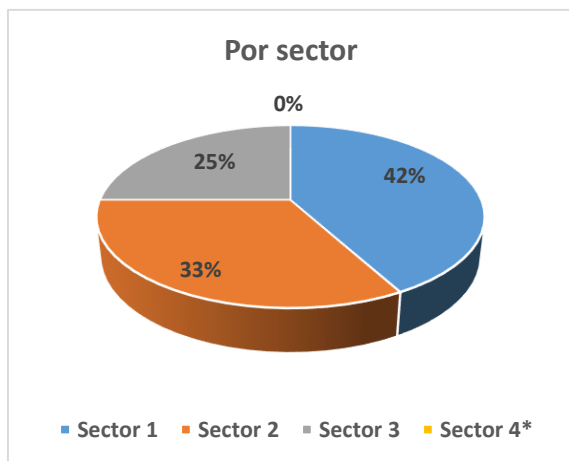
Cuadro N°12: Población por sexo.  
Fuente: Producción propia



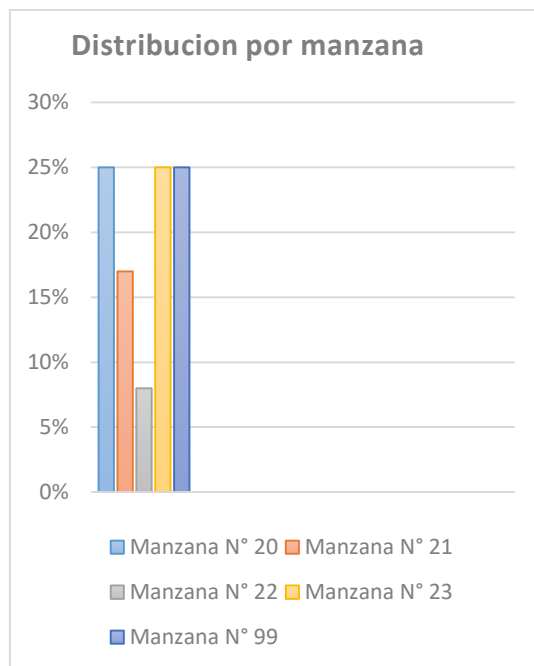
Cuadro N°13: Población por edad.  
Fuente: Producción propia

### Ubicación geográfica de los entrevistados

Fueron entrevistados vecinos de los sectores 1,2 y 3, donde se ejecutaron el 100% de las obras de viviendas e infraestructuras. No se entrevistaron a los habitantes del sector 4, donde las obras aún no se realizaron y todavía no estaban previstos los fondos para ejecutarlas, y ésta situación había generado la decepción y la indignación de los mismos.



\* En el sector 4 no se realizaron las obras previstas

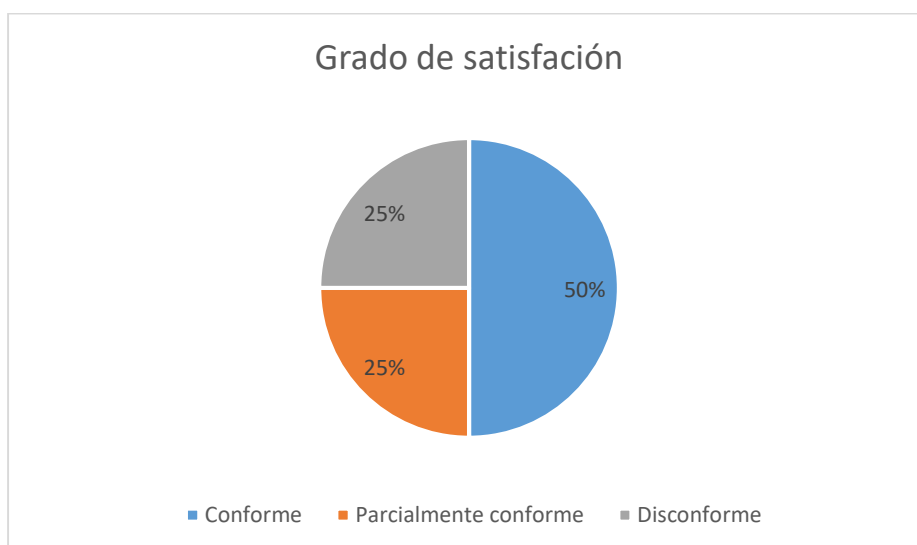


Cuadro N°14: Población encuestada por sector.  
Fuente: Producción propia

Cuadro N°15: Población encuestada por manzana.  
Fuente: Producción propia

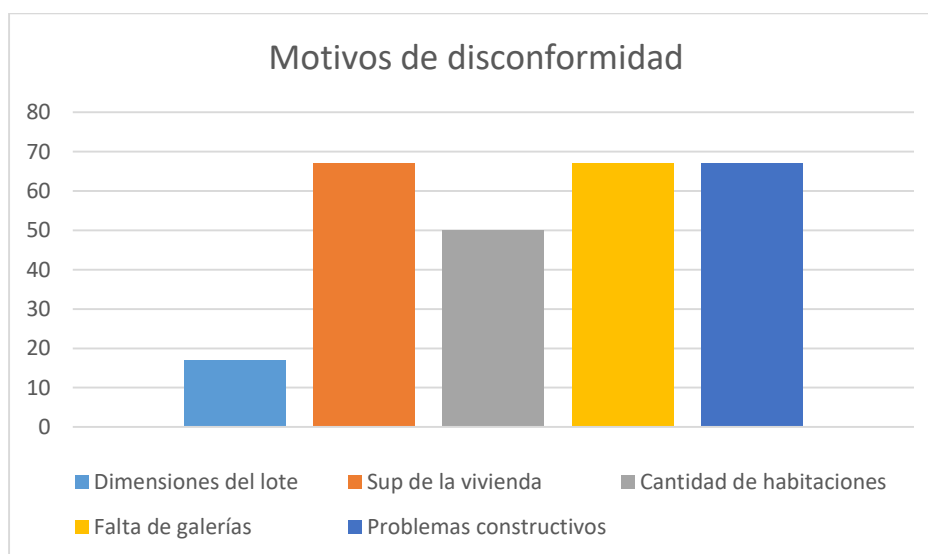
### En síntesis:

1. **El método participativo desarrollado no alcanzó a la mayoría de sus habitantes.** El 50% de los encuestados manifestó no haber sido invitado a participar de los talleres organizados por los equipos técnicos.
2. Para el 50% de los encuestados, **las soluciones habitacionales no respondieron o respondieron parcialmente a las expectativas de los habitantes.**



Cuadro N°16: Índice porcentual de satisfacción de los destinatarios  
Fuente: Producción propia

3. Los motivos de la disconformidad fueron diversos, los entrevistados manifestaron los siguientes cuestionamientos:



Cuadro N°17: Indicadores de disconformidad de los destinatarios.  
Fuente: Producción propia

4. En la opinión del 66 % de los encuestados, no hay un acompañamiento de las autoridades para dar respuestas a las demandas de los usuarios, tampoco se realizaron las inspecciones del estado de las obras, posteriores a la entrega de las mismas. Luego de terminados los trabajos de viviendas e infraestructuras, el IPDUV montó una oficina destinada a recibir los reclamos de los vecinos, pero esta oficina funcionó un corto período de tiempo y actualmente está desactivada y nadie recibe los reclamos de los usuarios.
5. Habiendo realizado un relevamiento ocular, pude verificar los problemas de funcionamiento de las redes de cloacas y de agua potable (ver punto 5 del presente capítulo) referidos por los vecinos. Consultadas al respecto, las autoridades de Sameep<sup>43</sup> (Empresa provincial responsable de los servicios de agua y cloacas), manifestaron que los problemas provienen de cuestiones burocráticas entre organismos, el Promeba aún no realizó la recepción

<sup>43</sup> Consulta realizada al gerente comercial de Sameep.

definitiva de las obras de agua, cloacas y pozo de bombeo, lo que impide la entrega de las mismas a Sameep, para su control y mantenimiento; por lo tanto, al no funcionar el pozo de bombeo, se generan los desbordes de los líquidos cloacales a los pluviales y provoca obstrucciones de las instalaciones domiciliarias, como tampoco se pueden realizar las reparaciones pertinentes de las pérdidas detectadas en la red de agua potable.

6. Finalmente, los referentes entrevistados y los vecinos encuestados acuerdan que los trabajos realizados eran necesarios para el barrio y sus habitantes, pero objetan la escasa participación de la comunidad en el control de las obras y en el resultado final, que consideran de poca calidad.

## **Conclusiones y recomendaciones finales**

### **Conclusiones**

En la presente tesis se ha desarrollado el análisis de las actuaciones realizadas por el Estado, orientadas a las comunidades originarias del Chaco, pretendiendo dar soluciones al problema del hábitat aborígen en territorio urbano. La investigación estuvo orientada a reflexionar, desde una visión integral, sobre las respuestas habitacionales construidas para los PPOO a través de programas gubernamentales, observando si éstas respetaban las pautas socio-culturales de las familias indígenas destinatarias y si la metodología aplicada favorecía a la participación de la comunidad en el proceso de gestión y desarrollo de las soluciones estatales propuestas en respuesta a la demanda de la comunidad.

La cuestión de las viviendas de los aborígenes ha sido desarrollada por otros autores referenciados en este trabajo, pero las respuestas habitacionales dadas a través de los distintos programas gubernamentales, merece un abordaje específico por sus particularidades. Con el presente estudio se pretende iniciar una instancia de revisión de las respuestas oficiales a las demandas habitacionales de los PPOO.

El objeto de estudio fue el Gran Barrio Toba de Resistencia que, en las sucesivas intervenciones realizadas por el Estado, reflejan las diferentes soluciones tipológicas dadas a través del tiempo a una comunidad qom. Para ello el GBT fue analizado desde sus inicios, a mediados del siglo XX, hasta la última intervención desarrollada por el Estado entre los años 2013 y 2017, denominada Plan de Intervención Integral del Gran Barrio Toba.

La investigación desarrolló distintos aspectos de la historia de los PPOO del Chaco, referidos fundamentalmente a los acontecimientos que implicaron cambios en sus formas de vida, en particular aquellas que refieren específicamente a la nación qom;



comenzando desde la etapa previa a la llegada de los colonizadores a los territorios del gran Chaco, sus hábitos y costumbres tradicionales; la posterior etapa de ocupación y el obligado proceso de imposición cultural; el consecuente cambio de vida y con ello los cambios provocados en el diseño de la vivienda de los aborígenes; el proceso migratorio hacia las márgenes de las ciudades en condiciones de vida de alta precariedad ambiental y objeto de la discriminación social; éste estudio fue abordado a través del análisis del caso del barrio toba de Resistencia y de la investigación realizada de la legislación vigente referida a los PPOO, leyes que son producto de una de una extensa y cruenta lucha por el reconocimiento de sus derechos y el respeto de sus identidades.

Finalmente, para el análisis del Plan de Intervención Integral desarrollado por el gobierno de la provincia del Chaco para el sector urbano denominado Gran Barrio Toba, se analizaron las cuestiones de las metodologías empleadas para el abordaje de la problemática del barrio, la participación que le cupo a la comunidad en la gestión y desarrollo del proyecto y los resultados alcanzados en vivienda, infraestructura, equipamientos y en las cuestiones ambientales y sociales que afectan a la comunidad

El tratamiento de todos los aspectos antes enunciados aporta los conceptos necesarios para arribar al objetivo principal de la investigación que proponía: “Caracterizar las respuestas de los planes y programas implementados por el Estado —en busca de satisfacer las necesidades habitacionales de la comunidad del Gran Barrio Toba— a lo largo del tiempo, para conocer el grado de satisfacción de las necesidades habitacionales de dicha población, la manera en que consideraron su impronta cultural, sus usos y costumbres, la forma de interactuar con la comunidad durante el desarrollo del proyecto y ejecución de las obras, y el interrogante acerca de las causas de no haber logrado una efectiva integración urbana y social con los barrios cercanos y la ciudad”<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Capítulo: Introducción y planteo del problema, p.9.

Para finalmente desarrollar: “Conclusiones que contribuyan a mejorar los aspectos metodológicos para el abordaje del problema del hábitat de las comunidades aborígenes asentadas en áreas urbanas”<sup>45</sup>, concepto planteado como objetivo complementario.

El conocimiento de la historia y del proceso adaptativo de los qom permitió reconocer que en la etapa previa al arribo del hombre blanco, el pueblo qom desarrollaba modos de vida en el marco de un hábitat natural que les proveía de los recursos necesarios para la subsistencia de distintos clanes familiares, que junto a otras comunidades aborígenes, habitaban un determinado territorio, al que Gorosito Krämer denomina como “el espacio móvil de los PPOO”, en una constante itinerancia estacional orientada a la caza, pesca y recolección de frutos silvestres necesarios para su sustento.

Con la llegada del hombre blanco, comenzó una etapa de luchas y persecuciones, cuyo resultado fue “la *privatización* de la tierra y la expulsión forzosa de las poblaciones” (Harvey, 2005, p.113) y la posterior incorporación de los aborígenes al sistema productivo capitalista, en el marco de las políticas de expansión territorial promovida por el Estado, transformándolos en mano de obra barata e informal de los establecimientos agroindustriales instalados por los nuevos propietarios de la tierra, obligada estrategia adaptativa para obtener el sustento familiar, ante la drástica reducción de los territorios naturales que ya no les proporcionaba los recursos de subsistencia necesarios para los grupos de originarios.

Los posteriores cambios del sistema productivo, expulsaron a la mano de obra aborígen de las áreas rurales hacia los centros poblados, esta situación modificó sus formas de vida, condenándolos a un extenso e inacabado proceso adaptativo; obligados a vivir en áreas periféricas con críticas condiciones ambientales y en un marco de

---

<sup>45</sup> Capítulo: Introducción y planteo del problema, p.10

exclusión social, adquirieron formas de vida de características urbanas, perdiendo paulatinamente sus costumbres originales.

Los cambios producidos en la concepción de la vivienda familiar constituyen uno de los indicadores que más evidencian el impacto de los procesos adaptativos en las diferentes comunidades aborígenes; mientras que para aquellas familias que habitan en áreas rurales y que aún conservan buena parte de sus costumbres, la vivienda mantiene las características para la vida en comunidad y en contacto con el medio natural, mientras que aquellas que residen en áreas urbanas y adquirieron modos de vida similares a la de los criollos, relegando buena parte del suyo, adoptaron conceptos de vivienda adaptada a sus nuevas necesidades.

Desde la choza comunitaria, que servía de cobijo provisorio a las familias en su constante movilidad por el territorio en la búsqueda de la subsistencia, pasando por el rancho de adobe y paja, en la etapa de peón temporal en los obrajes y establecimientos agrícolas, hasta las actuales viviendas de ladrillos y cubiertas de chapas construidas en los lotes reducidos e individuales de las ciudades, el aborígen ha modificado paulatinamente gran parte de sus costumbres tradicionales, para adecuarse a las nuevas condiciones de vida.

Del análisis de las políticas habitacionales para aborígenes desarrolladas por el Estado, se concluye que como consecuencia de sus extensas luchas, se logró que los gobiernos actuales incluyan la demanda de viviendas entre sus objetivos, pero las respuestas desarrolladas hasta ahora no han sido eficaces en cuanto al reconocimiento de las reales necesidades para el desarrollo de la vida familiar y social del aborígen, con respuestas que en poco difieren de las viviendas diseñadas para las familias criollas, debido fundamentalmente al desconocimiento, por parte de políticos y técnicos responsables de ejecutarlas, de la realidad de las distintas comunidades qom, cuyas

necesidades dependen de su lugar de radicación y del proceso adaptativo a fue sometido cada grupo en particular.

La cuestión habitacional se ha transformado en uno de los ejes fundamentales de los reclamos de los PPOO que, junto con la recuperación de sus territorios y el respeto por su identidad cultural, se han transformado en bandera de sus luchas reivindicatorias.

A principios del siglo XX, los pueblos indígenas inician sus luchas por el reconocimiento de sus derechos constitucionales, las que continúan hasta hoy sin lograr el cumplimiento pleno de los mismos y sin ser respetados enteramente como pueblos con su propia identidad, en el marco de una sociedad que aún no termina de aceptarlos e integrarlos plenamente.

Inicialmente estas luchas tuvieron un carácter bélico, pero la desigualdad de fuerzas con el ejército conquistador, provocó diversas matanzas entre los aborígenes, esta circunstancia los obligó a un cambio de estrategia hacia métodos pacíficos orientados a la gestión de leyes que los reivindiquen y que protejan sus derechos; pero aun existiendo profusa legislación, su aplicación demanda de extensos procesos político-judiciales, que no siempre llegan a buen resultado.

Para la década de 1990, comienzan una etapa de reclamos caracterizados por multitudinarias movilizaciones populares desde las localidades del interior hacia la capital provincial, con acampes y cortes de rutas como medios para visibilizar las problemáticas aborígenes; el resultado fue el compromiso de los gobiernos nacionales y locales para el desarrollo de políticas indigenistas orientadas al rescate de sus culturas, a la recuperación de sus identidades, a la adjudicación de tierras a las comunidades rurales y a la vivienda, entre otras reivindicaciones. Pero el cumplimiento efectivo y perentorio de los compromisos asumidos, sigue siendo una cuenta pendiente por parte de las autoridades políticas y judiciales,

El barrio toba de Resistencia es un ejemplo de la lucha de los PPOO por sus reclamos. Con una historia de más de setenta años de preexistencia, este conglomerado de cinco barrios —cuya mayoría de habitantes es qom—, incluye al asentamiento original (subdividido en cuatro sectores) y otros cuatro barrios periféricos, que conforman el denominado Gran Barrio Toba, el mayor conglomerado urbano con habitantes de la etnia qom.

Iniciado como asentamiento informal a fines de la década de 1940 —con población migrada de la localidad Las Palmas como consecuencia del cierre del Ingenio Azucarero— hacia fines de 1960 el barrio se consolida, y mediante el apoyo de la Cruz Roja Argentina, se logra la regularización de la propiedad de la tierra y la construcción de 220 viviendas ejecutadas con fondos del Estado nacional entre 1969 y 1971.

Con el constante aumento de la población, producto del natural crecimiento vegetativo, más la incorporación de nuevos migrantes provenientes del interior de la provincia, propiciaron el asentamiento de las familias en los predios aledaños al barrio, en condiciones de extrema precariedad, que se fueron consolidando con la intervención del Estado, que regularizaba la situación legal y ejecutaba viviendas sociales. Esta estrategia de asentarse y posteriormente reclamar ante las autoridades la solución del problema habitacional, dio como resultado la conformación de una área urbana con graves problemas ambientales producto del déficit de infraestructuras (fundamentalmente la falta de la red de cloacas), que ocasionaba la contaminación de las napas de agua y de las lagunas adyacentes; agravada por la acumulación de residuos sólidos en baldíos y bordes de lagunas como consecuencia de la actividad de algunos integrantes de la comunidad (cartoneros), la falta de instrucción a los vecinos sobre el destino de los residuos domiciliarios (generalmente se producían quemados de los mismos) y un servicio de recolección poco eficaz; sumado a esto la carencia de

desagües pluviales y el relleno ilegal de las lagunas que provocaban periódicas inundaciones, llevaron a la comunidad a una situación de alta criticidad ambiental.

También se puede concluir que la fragmentación de la comunidad no es solo espacial, y que pese a estar conformada mayoritariamente por población qom y una minoría de población criolla, también se halla segmentada por divisiones religiosas (existen siete iglesias evangélicas), políticas (adhieren a distintos partidos políticos y movimientos sociales) y comunitarias (cada sector o barrio tiene una asociación) e impregnada por condiciones sociales de extrema precariedad.

*“Fragmentación social, dada por una comunidad dividida en grupos perfectamente identificados, con escasa interacción entre ellos. De hecho, el uso de los espacios es absolutamente diferenciado, y esta fragmentación abona la conflictividad social”.*<sup>46</sup>

El gráfico desarrollado a continuación intenta reflejar el complejo entramado social que atraviesa a la comunidad del Gran Barrio Toba de Resistencia; se pueden observar las marcadas divisiones geográficas, las diferentes comunidades de iglesias evangélicas y la segmentación política, en un marco de condiciones de carencias y exclusión social.

---

<sup>46</sup> Conceptos extraídos del artículo: HÁBITAT ABORIGEN EN SUELO URBANO: EL ÁREA DEL “GRAN TOBA” KISZKA, ROCES, ÁLVAREZ, AGUIRRE; en la Revista ADNea N° 3, año 2015.

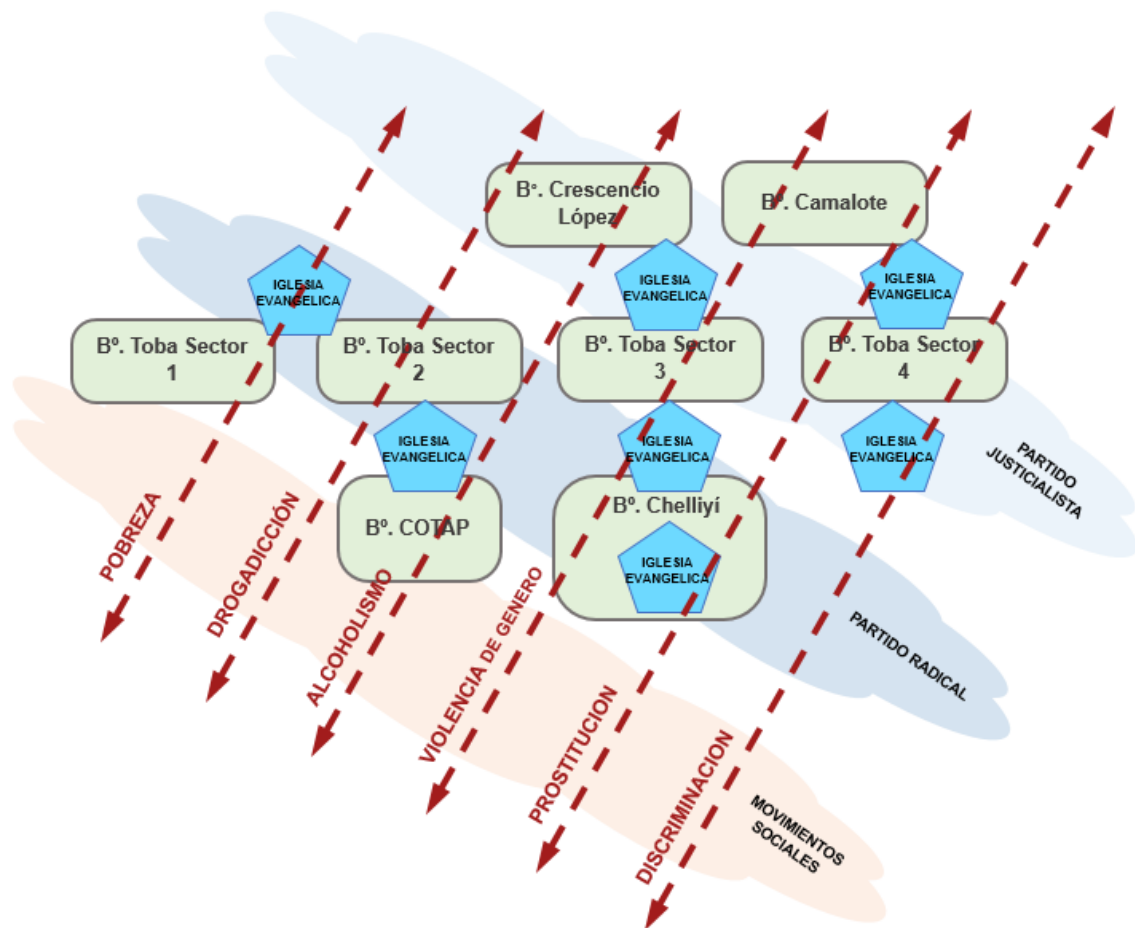


Gráfico N° 10: Mapeo de filiaciones sociales, religiosas y políticas del gran barrio toba de Resistencia. Elaboración propia

Las condiciones sociales y ambientales sufridas por los habitantes del GBT fueron motivo de reiterados reclamos ante las autoridades provinciales; para 2012 promovieron una reunión con el gobernador de la provincia, del que obtuvieron el compromiso de atención al déficit de viviendas e infraestructuras del barrio toba en su conjunto.

Entendiendo que el problema planteado era mucho más complejo que el mero reclamo de vivienda, y retomando a Barreto (2008) que refiere al respecto de la siguiente manera: “Concebido así el problema (de la vivienda), su abordaje tiene que darse en un marco de actuación integral que persiga el mejoramiento equilibrado de todos los componentes que afectan a las condiciones de vida de los hogares” (p 6).

Ante tal realidad, la respuesta del Estado fue un plan para tratar los reclamos de manera integral, contemplando en conjunto los problemas de vivienda, infraestructuras, equipamientos, regularización dominial, saneamiento ambiental y el compromiso de atender las cuestiones sociales más acuciantes, fundamentalmente la necesidad de trabajo y las adicciones.

El presente trabajo permitió confrontar el desarrollo del plan de intervención realizado por el estado en el GBT con los objetivos de esta tesis, desarrollados a partir de los siguientes aspectos:

- Metodológico: La complejidad territorial, ambiental y social de la comunidad qom del Gran Barrio Toba obligó a los funcionarios gubernamentales a establecer una estrategia de abordaje distinta a la que venían empleando hasta ese momento, ésta consistía en priorizar la participación de los vecinos en las distintas etapas de desarrollo del plan de intervención propuesto.
- Organizativo: El IPDUV, como institución responsable de coordinar acciones entre los distintos organismos públicos involucrados y la comunidad barrial. Para el trabajo con la comunidad convocó a los equipos técnicos del Promeba para desarrollar las actividades de campo; ya que habían tenido experiencias previas en el mejoramiento de barrios en el sector sur de Resistencia, empleando para ello el método de gestión con participación comunitaria, pero en todos los casos las tareas realizadas fueron con población criolla.
- Territorial: El GBT, con una extensión de aproximadamente 100 hectáreas y 1800 familias, distribuidas en ocho sectores barriales, agrupados en diversas organizaciones comunitarias, políticas y religiosas e inmersos en una compleja y crítica realidad social, significó un desafío para el cual no estaban suficientemente preparados, y si bien se concretó buena parte de las obras



previstas, los resultados alcanzados no fueron de la plena satisfacción de los usuarios. Entonces, la aplicación del método participativo no fue garantía de satisfacción; si se lo entiende como un proceso de aprendizaje continuo (Enet, 2011), pero no inmediato y que requiere de un tiempo de trabajo previo para comprender la realidad de una comunidad cuyas características étnicas eran particulares y la realidad social compleja, temporalidad necesaria para arribar a soluciones acordes a sus particularidades y necesidades.

La primera dificultad a la que tuvieron que enfrentarse fue la comunicacional; la diferencia cultural y el desconocimiento de sus costumbres, requirieron de la participación de una interlocutora qom (incorporada a los equipos Promeba), quien fue la encargada de transmitir el discurso y las demandas de la comunidad a los técnicos, aun así, el vínculo no fue suficientemente efectivo. La falta de referentes con representación reconocida por la mayoría de los vecinos del GBT (solo el cacique García tenía ascendencia sobre los habitantes de los cuatro sectores del barrio toba original), las disputas por los liderazgos, la supremacía de opinión de los más jóvenes, la añoranza de los mayores por los modos de vida tradicionales y la falta de manejo de los tiempos para llegar al consenso requeridos por los qom, fueron obstáculos que no pudieron ser superados y las soluciones no reflejaron la demanda de todos los grupos sociales y etarios de la comunidad y terminaron prevaleciendo las exigencias de los pobladores más jóvenes y de los punteros políticos.

El IPDUV, como responsable del diseño de las viviendas, pretendió repetir las experiencias desarrolladas con comunidades aborígenes asentadas en áreas rurales y semi rurales del interior de la provincia; éstas fueron rechazadas de plano por los destinatarios, fundamentalmente los más jóvenes, quienes demandaron soluciones apropiadas a formas de vida netamente urbanas (cocinas a gas, sanitarios internos

incorporados al sector de dormitorios, parrillas en lugar de fogones e inclusive un lugar destinado al estacionamiento de automóviles y/o motocicletas), en tanto los mayores solicitaron disponer de un espacio para el desarrollo de actividades artesanales y/o productivas o para recibir a familiares de visita (costumbres muy arraigadas en la comunidad).

Al planteo urbanístico original de carácter cerrado, provocado por la implantación de todas las viviendas a lo largo de un terraplén ferroviario, con una única calle central y con muy pocas vinculaciones a la trama urbana circundante, a los que se sumaron intervenciones posteriores que no fueron pensadas con criterios integradores, dio como resultado la mera sumatoria de grupos de viviendas alrededor del barrio original; con la última intervención tampoco modificó el planteo de fragmentación espacial entre los distintos sectores que componen el GBT, las características urbanas existentes, no solo no se revirtieron, sino que se consolidaron con la permanencia de los lotes de reducidas dimensiones, con frente a la calle peato-vehicular y fondos a los barrios lindantes y la falta de integración con la trama urbana circundante, replicó el planteo de segregación espacial original que dificulta cualquier intento de integración con el entorno. Hermitte y otros (1995) proponía en la década de 1970: “Transformar el área en una urbanización integralmente planificada con la participación exclusiva de la comunidad que integra el Barrio Toba”. (p 218. Tomo I).

En tanto, los objetivos ambientales propuestos fueron cumplidos solo parcialmente, no se completaron los trabajos de saneamiento de las lagunas Ghío y Toba, ni se desarrollaron los espacios verdes y recreativos propuestos, aunque sí se ejecutaron las obras de infraestructuras, pero con graves problemas operativos debido a incomprensibles cuestiones burocráticas. Respecto de los equipamientos proyectados, tampoco fueron construidos en su totalidad, en el caso de los centros comunitarios

ejecutados, el destino de los mismos, fueron objeto de disputas políticas entre diferentes sectores de la comunidad, diferencias que al momento de realizar este trabajo aún no habían sido superadas.

Sin dudas, la metodología participativa aplicada estuvo cargada de buenas intenciones, pero quedó en evidencia la falta de preparación de la mayoría de los funcionarios y técnicos que intervinieron en las acciones de campo “La participación necesita de profesionales capacitados que comprenden la complejidad, el pensamiento sistémico, el proceso, el trabajo interdisciplinario y el trabajo intersectorial”, (Enet, 2011, p.114). La complejidad del plan propuesto y las particularidades de una comunidad qom requerían de un mayor tiempo de desarrollo para abordar en profundidad la totalidad de la problemática socio-económica y ambiental del GBT. A estas dificultades se sumaron los cambios sucedidos durante el desarrollo de las acciones, de las políticas de vivienda social de las nuevas autoridades a nivel nacional y provincial (producidas por el cambio de gobierno del año 2015), que tampoco colaboraron para cumplir con los objetivos planteados originalmente; todos estos múltiples factores convergieron para que el plan de intervención propuesto sea una nueva frustración para la comunidad aborígen del Barrio Toba.

El trabajo con los PPOO requiere de procesos temporales que no pueden estar sujetos a los tiempos políticos y de las intervenciones planificadas, que necesariamente deben responder a la realidad social y ambiental de cada comunidad en particular y cuyo tratamiento corresponde ser abordado en conjunto con los destinatarios; y deben respetar sus usos y costumbres, especialmente los tiempos requeridos para el tratamiento y el consenso en la solución de los conflictos.

Enet (2008) se refiere a los procesos productivos del hábitat social en el marco de las políticas neoliberales en América Latina, como un “trabajo cultural, religioso, colectivo,

solidario, como parte del proceso progresivo de desarrollo de objetivos comunes ligados a la producción de un hábitat para la vida de la persona en una comunidad” (p.45).

Es necesario hacer una referencia final respecto de la decisión política de suspender las actividades de los equipos sociales del Promeba con la comunidad del barrio toba que, entre las consecuencias de dicha determinación, no permitió una evaluación final del trabajo de campo desarrollado en el GBT, impidiendo el arribo de conclusiones que contribuyan al perfeccionamiento de las acciones a desarrollarse en las futuras intervenciones con grupos indígenas.

Finalmente, como se mencionó con anterioridad, la problemática de la vivienda para aborígenes requiere un abordaje integral de todas aquellas cuestiones que contemplen las necesidades específicas de cada comunidad en particular, comprendiendo su realidad y el proceso adaptativo sufrido por cada una de ellas, ya que estos serán siempre diferentes y requerirán ser cabalmente interpretados, si se quiere comprender y responder con la mayor precisión a la demanda.

Los procesos adaptativos de los PPOO aún continúan, pero con indicios de recuperación de sus culturas, esto indica que las características de sus viviendas también continuarán modificándose, y será necesaria la actualización permanente de las respuestas para adecuarlas a cada comunidad según sus diferentes realidades.

### **Recomendaciones**

Es necesario señalar que al momento de la finalización de esta tesis se declaró y se desarrollaba a nivel mundial la pandemia provocada por el Covid 19; la Argentina y el Chaco en particular, no fueron ajenos a la crisis sanitaria que esta generó. El GBT, por sus condiciones de criticidad social y ambiental, fue una de las comunidades más afectadas y los resultados fueron elocuentes y previsibles, con aproximadamente el

treinta por ciento del total de los muertos de la provincia(marzo de 2018)<sup>47</sup> , dejó expuesta una realidad que fue explicada y analizada en el presente trabajo; a la situación social se suma la condición ambiental, no superada por la ejecución de las obras de agua y cloaca (debido a las fallas de funcionamiento antes descriptas), la falta de saneamiento de las lagunas, y las deficitarias condiciones económicas de la comunidad qom; generaron el escenario ideal para que los habitantes del barrio sean particularmente vulnerables a una enfermedad que afecta fundamentalmente a los sectores más débiles de la sociedad; una comunidad con una población numerosa de ancianos, individuos con problemas de salud congénitos (chagas, tuberculosis, desnutrición) y adquiridos (hipertensión, obesidad, diabetes), hacinamiento habitacional y pobreza estructural, conformaron el cuadro de situación que favoreció a la introducción y la propagación del virus, cuyas consecuencias finales aún no pueden ser mensuradas.

Ante la grave crisis de salud provocada por la epidemia, el gobernador de la provincia, CP Jorge Capitanich, se comprometió a culminar las tareas interrumpidas de viviendas y obras complementarias no ejecutadas oportunamente<sup>48</sup>, pero las obras sin el trabajo social que realizaron los profesionales en la primera etapa, podría causar que la intervención planteada sea insuficiente e inapropiada.

Al respecto considero oportuno realizar las siguientes sugerencias surgidas de las conclusiones obtenidas anteriormente, con el objeto de optimizar la continuación del plan de intervención:

- Recuperar los equipos de campo que intervinieron en la primera etapa, considerando la importancia de la formación pragmática lograda por los profesionales actuantes, cuyos trabajos se interrumpieron abruptamente, quedando

---

<sup>47</sup> Dato estadístico del Ministerio de Salud Pública de la Provincia del Chaco

<sup>48</sup> “El presidente Fernández convocó el martes para la firma de un convenio de construcción de 200 viviendas y obras complementarias para resolver las demandas del Gran Toba”  
Diario digital Chaco Día por Día.

inconclusos los aprestamientos iniciados en salud, con el desarrollo de campañas de prevención y control de enfermedades crónicas (como obesidad, hipertensión, diabetes, chagas, etc.); de educación con actividades de apoyo escolar y cursos de inserción laboral), las actividades de acción comunitaria (talleres para el correcto uso de las instalaciones sanitarias y para el manejo de los residuos domiciliarios) y las acciones de recuperación en casos de consumos problemáticos (como alcoholismo y drogadicción).

- Previo al inicio de las actividades, sería oportuno reflexionar junto a los equipos de campo, respecto del documento del Informe Final (de la primera etapa) elaborado por el Promeba-Chaco, a efectos de realizar los ajustes operativos que se consideren pertinentes.
- Si fuese necesario, reconsiderar el sistema de selección de los referentes comunitarios, en función a conocer la opinión de todos los sectores que componen el GBT.<sup>49</sup>
- Generar espacios de encuentro con la comunidad a efectos de escuchar opiniones y reclamos sobre acciones y obras ya realizadas, que permitan reencausar la continuidad del Plan de Intervención.
- Reprogramar las acciones post-obras para permitir evaluar los resultados alcanzados, coparticipando a los vecinos involucrados para un mejor control de las obras y para dar continuidad a las acciones en salud, sociales, educativos y de

---

<sup>49</sup> Las “organizaciones sociales”, generan dificultades al momento de encontrar interlocutores que representen al conjunto de la población del GBT, solo el cacique García (fallecido) tenía ascendencia sobre un sector mayoritario del barrio original; pero como contrapartida abre la posibilidad de negociación para el acceso a los planes sociales estatales, ya que permite la multiplicidad de gestiones, posibilitando mayores resultados y más cantidad de beneficiarios; además existen organizaciones no gubernamentales que aportan ayuda y soluciones a través de las distintas congregaciones religiosas y asociaciones vecinales. (Nota del autor)

control de las adicciones, mediante el desarrollo de programas gubernamentales específicos.

- Reconsiderar el diseño de las viviendas, reconociendo las necesidades de todos los integrantes de las familias, fundamentalmente de los adultos mayores y de aquellos que realizan trabajos artesanales con fines de subsistencia.
- Garantizar en el presupuesto oficial los montos destinados la totalidad de las obras acordadas con la comunidad, a efectos de evitar nuevos incumplimientos de los compromisos asumidos.
- Finalmente, sería conveniente conformar y mantener un equipo estable de profesionales con la formación necesaria para abordar las problemáticas referidas los aborígenes, cuyas soluciones exceden la mera necesidad de vivienda, abarcando todos aquellos aspectos que impliquen un hábitat digno para las distintas comunidades, radicadas en áreas urbanas, periurbanas y rurales de la provincia del Chaco, respetando sus identidades, formas de vida y procesos adaptativos de cada grupo en particular.

### **Finalmente**

Los programas habitacionales implementados por el Estado para los PPOO necesitan ser ejecutadas por profesionales específicamente formados para interactuar con las comunidades aborígenes, con capacidades para reconocer sus características e interpretar sus necesidades, considerando que estas difieren según el pueblo al que pertenezcan y el lugar de residencia, pero fundamentalmente deben ser capaces de explorar los procesos adaptativos a nuevos modos de vida. Si bien es necesario reconocer sus actuales necesidades, también deberán ser capaces de explorar las costumbres que aún conservan y son necesario preservar; para ello es ineludible interpretar su discurso y reconocer a los interlocutores étnicos capaces de transmitirlos,

pero sin dejar de escuchar a los demás integrantes de la comunidad, cuya participación resulta fundamental para interpretar cabalmente las necesidades del grupo.

Para ello, la metodología de acción participativa propicia una gestión comunitaria y democrática, los coordinadores deberán ser capaces de organizar los espacios apropiados que garanticen la participación activa de la mayor cantidad de vecinos, trabajando en grupos separados de adultos mayores, mujeres, adolescentes y niños, y de ésta manera evitar las soluciones orientadas a satisfacer solo los intereses particulares o sectoriales.

Otro aspecto que deberá preverse al momento de abordar la cuestión habitacional de una comunidad originaria, es el conocimiento y tratamiento integral de la demanda, siendo conveniente verificar el contexto social, económico y ambiental del grupo conviviente, es frecuente que la necesidad de vivienda refleje solo un aspecto del conflicto, y que generalmente forme parte de una problemática más compleja, que necesariamente debería atenderse en todas sus dimensiones, si se pretende ser eficiente y efectivo en las respuestas.

Por último, sería deseable que las autoridades intervinientes pudieran comprender y atender las demandas de los PPOO, en un marco de respeto por sus costumbres y cultura, reconociendo que las acciones a desarrollar tienen un carácter de reparación histórica para con las comunidades aborígenes, tal como lo refleja la legislación vigente, y fundamentalmente asumir el cumplimiento de los compromisos asumidos oportunamente con las comunidades aborígenes, que se sienten permanente defraudados por la promesas incumplidas.

***“Ahora los blancos en general cuando hacen un discurso nos dicen que nosotros somos los dueños de la tierra; sí, es cierto que nuestros antepasados realmente eran los señores y dueños absolutos de todo lo que***



*fue el territorio anterior a ellos. Y esta mentira aún continúa en los discursos de las autoridades de los blancos, cuando nos dicen que van a tratar de ayudar a todos los pobres, sin embargo, ya no tenemos más dónde poner nuestros pies y nos echan de un lugar a otro con desprecio...”*

Palabras del cacique Nocaayi’ Silvio Rojas, extraídas del libro **Historias de los gom del gran Chaco contadas por sus ancianos**, de Orlando Sánchez, p.250.

## GLOSARIO

Este apartado se incorpora a efectos de dejar saldadas las observaciones realizadas por las evaluadoras durante la defensa de la tesis.

Las primeras definiciones refieren a la denominación dada a individuos o grupos de individuos mencionados en el presente trabajo:

**Pueblos Originarios (PPOO):** Al solo efecto de evitar la reiteración de un mismo vocablo en la redacción de éste escrito, para ello se utilizan como sinónimos los términos pueblos originarios, aborígenes, PPOO o indígenas; consultados a integrantes de las distintas comunidades, ellos prefieren ser denominados como qom, wichi o moqoit, según corresponda.

La periodista indígena Zulema Enríquez -directora del Departamento de Pueblos Originarios de la FpyCS-Universidad Nacional de La Plata- considera que, si bien los términos: aborígen, indígena y originarios son producto de la colonización y occidentalización, los pueblos originarios están en proceso de reconfigurar el lenguaje, deconstruirlo y resignificarlo para reivindicar las identidades políticas indígenas en las ciudades y en los territorios.

“El lenguaje es disputa de poder. En ese sentido, los términos son hechos políticos. Para los pueblos originarios es importante avanzar sobre el significado de cada palabra y cada concepto. A mí no me molesta que me llamen india, indígena u originaria, porque el sentido que se pone en juego es que el otro pueda repensar el significado del indígena, del indio, del pueblo originario como sujetos políticos, activos, sociales, del presente y no como objetos de estudio del pasado”, afirma Enríquez.<sup>50</sup>

**Naciones Indígenas- Etnias:** El vocablo nación, según la Real Academia Española (edic.1984), indica las siguientes acepciones: 1. “Conjunto de los habitantes de un país regidos por el mismo gobierno”, 2. Territorio de ese mismo país”. 4. “Conjunto de personas de un mismo origen étnico y que generalmente hablan un mismo idioma y tienen una tradición común”

Así mismo indica que etnia, que deriva del griego “ethnos” (utilizado para designar grupos humanos de origen racial y cultural propio), tiene múltiples acepciones, pero en la antropología es utilizado con su significado original.

Sobre éstas definiciones se puede concluir que los términos naciones indígenas y grupos étnicos resultan ser prácticamente sinónimos; particularmente adhiero a la acepción N°4 del término “nación” porque es el que mejor describe mi posición respecto la identidad de los pueblos originarios y por ser el que emplean los indígenas al referirse a sus propias comunidades.

**Hombre Blanco:** La utilización de éste término no implica una denotación política, ideológica ni racial y solo refiere a la expresión de los pueblos originarios para mencionar al “otro” o “al diferente o distinto”.

Al respecto Guarino (2010) nos dice que: “Tanto en acontecimientos históricos como en hechos de la vida cotidiana, las relaciones interétnicas, entre indígenas y blancos, se

---

<sup>50</sup> Documento del Ministerio de Cultura de la Nación, 9 de octubre de 2018.

desarrollan sobre el constructo del “nosotros” y “los otros”, desde la perspectiva de las comunidades nativas, el “nosotros” sustenta expresiones identitarias fecundadas en tradiciones culturales como en reivindicaciones y cuestionamientos a todo lo hecho desde la sociedad hegemónica, sin su participación” (p.70).

**Puntero Político:** El concepto de: “puntero político” es utilizado en esta tesis sin un sentido peyorativo y al solo efecto de designar a los referentes de los distintos partidos políticos y movimientos sociales que actúan en el barrio, en su rol de intermediarios entre los vecinos y las autoridades políticas ante las demandas sociales.

A continuación, refiero a la terminología empleada al describir los cambios culturales experimentados por los pueblos originarios y expresados en diversos capítulos de esta tesis, las cuestiones conceptuales están sujetas a continuos debates, ya que como fue dicho, los procesos son inacabados y específicos de cada comunidad en particular. Señala Ortiz (2002)<sup>51</sup>: “En todos los pueblos la evolución histórica significa siempre un tránsito vital de culturas a ritmo más o menos reposado o veloz” (p.93)

**Transculturación:** Neologismo formulado por el mismo Ortiz, para definir al proceso de asimilación de una cultura por otra, dando como resultado una nueva identidad cultural:

“Entendemos que el vocablo transculturación expresa mejor las diferentes fases del proceso transitivo de una cultura a otra, porque éste no consiste solamente en adquirir una distinta cultura, que es lo que en rigor indica la voz anglo-americana *aculturation*, sino que el proceso implica también necesariamente la pérdida o desarraigo de una cultura precedente, lo que pudiera decirse una parcial desculturación, y, además, significa la consiguiente creación de nuevos fenómenos culturales que pudieran denominarse de *neoculturación*” (Ortiz. 2002, p.96).

**Aculturación:** Ortiz también refiere a este concepto con estos términos: “Por aculturación se quiere significar el proceso de tránsito de una cultura a otra y sus repercusiones sociales de todo género. Pero transculturación es vocablo más apropiado (p.93).

**Interculturalidad:** Según la UNESCO, el término refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, a través del diálogo y del respeto mutuo.<sup>52</sup>

“La interculturalidad .... no es más que la idea de la pluralidad cultural, que se opone a la idea del crisol de razas, a la visión integracionista y la concepción homogénea de la cultura y se funda en un diálogo entre tradiciones y configuraciones culturales” (Tamagno 2006).

**Multiculturalidad:** La multiculturalidad reconoce que la diversidad cultural, ya sea, religiosa, lingüística, racial o étnica, coexiste dentro de un espacio físico, social o

---

<sup>51</sup> Ortiz, F. (2002). *Contrapunto cubano del tabaco y el azúcar*. Madrid. Cátedra

<sup>52</sup> Art. 4.8 de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales-UNESCO

geográfico (Se usa indistintamente también multiculturalidad, pluriculturalidad o policulturalidad).

**Descolonización:** Noción surgida en América Latina, que analiza el desequilibrio impuesto por el poder colonial sobre los pueblos originarios y sus culturas y replantea las estructuras de poder dominantes en el marco de las políticas liberales. (Quijano, 2000)

**Adaptabilidad Cultural:** López y Giménez Benítez (2009), prefieren la denominación de adaptación cultural, como los procesos de apropiación, con creatividad y adaptabilidad a nuevos modos de vida, contraponiéndose al de cambios culturales que conlleva el término de aculturación.

**Estrategias de supervivencia o sobrevivencia:** Conceptos desarrollados por diversos autores como Gorosito Kramer A.M.; López, A. y Guarino, G.; que refieren a la capacidad de los aborígenes para recurrir a formas propias de su cultura o a métodos de los blancos, de manera indistintas o conjuntas para resolver situaciones cotidianas y subsistencia, sin que ello se afecten sus identidades étnicas.

Las siguientes definiciones abordan las cuestiones investigativas, respecto de la metodología empleada en el presente trabajo de tesis:

**Investigación-acción:** Esta metodología de investigación parte del supuesto de que el hombre vive en la sociedad y su conducta está vinculada con la de otros hombres con los que interactúa; de que el hombre analiza la realidad y toma conciencia crítica de la misma que le conduce a tomar decisiones para una acción transformadora, pues si queremos incidir sobre la realidad ha de ser mediante una acción que posibilite la transformación y la mejora de la misma. Para conseguir esto, la investigación en la acción se sirve preferentemente de metodologías cualitativas y en ocasiones, de las cuantitativas, pues ambas pueden ofrecer perspectivas aditivas para analizar la realidad.

**Investigación participativa:** En este método se admite la relatividad de la experiencia del conocimiento, hasta el punto de romper la tradicional vinculación de subordinación entre investigador e investigado en las tareas implicadas, y nos permite:

- Superar las equivocaciones de los funcionarios
- Los científicos somos humanos, y tenemos nuestras raíces en lo cotidiano. Todos los días tenemos que acudir a la cultura del pueblo, pues somos hechura de la cultura popular.
- Producir este nuevo tipo de conocimiento participativo, más útil y completo.
- Recuperación crítica de la historia: reconociendo a través de la memoria colectiva, aquellos elementos del pasado que han demostrado ser de utilidad para el conocimiento de los grupos sociales estudiados.
- Valora y aplica la cultura popular: esta tercera técnica se basa en el reconocimiento de los valores esenciales o centrales de la gente de cada región.

“Las técnicas de la investigación de acción participativa (IAP) no excluyen el uso flexible de otras prácticas que se derivan de la tradición sociológica y antropológica tales como entrevistas abiertas (evitando las estructuras excesivamente rígidas), censos o encuestas simples, observación sistemática directa (con participación personal y experimentación selectiva), diarios de campo, archivo de datos, fotografía, cartografía, estadísticas, grabaciones de sonido y uso de archivos regionales y nacionales. Los

cuadros (personas de recursos) no solo deberían estar equipados para el manejo responsable de estas técnicas ortodoxas, sino que también deberían saber cómo “popularizarlas”, enseñando a los activistas métodos de estudio más simples, más económicos y controlables, para que estos puedan llevar a cabo su labor sin dependencia alguna en agentes externos y/o intelectuales y sus costosos equipos y procedimientos.”<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Fals Borda (1983) *Investigación-Acción Participativa*. Documentación Social- Revista de estudios sociales y sociología aplicada N° 92/ julio-setiembre 1983; pp. 9-22

## **ANEXOS**

**Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

**Anexo II: Planilla de encuestas**

**Anexo III: Base de documentos periodísticos**

**Anexo IV: Resumen de la legislación**

## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

### **ENTREVISTA N° 1**

#### **Entrevistada: vocal del directorio del IPDUV**

Rol: funcionaria política del IPDUV de la provincia del Chaco.

Mujer de 50 años, profesional universitaria.

Entrevista realizada en la sede del instituto de desarrollo urbano y vivienda del Chaco

FECHA: 10/05/2018

#### **El Estado y la nueva demanda de viviendas sociales**

¿Cómo aborda el IPDUV las nuevas demandas sociales de viviendas?

¿Qué características poseen las nuevas demandas habitacionales?

¿Cómo responden metodológicamente a las nuevas demandas?

¿Cómo se trabaja institucionalmente la problemática social? ¿Cuáles son los problemas más acuciantes?

¿Cómo se resuelve desde los organismos estatales la diversidad de la demanda? ¿Cómo se articulan las acciones de los distintos organismos y los diferentes programas de gerenciamiento financiero?

¿Cómo se preparan los agentes y profesionales de los distintos organismos públicos para trabajar con la nueva demanda?

#### **La experiencia del Barrio Toba de Resistencia**

¿Cómo fue la experiencia realizada en el Gran Barrio Toba?

¿Cuál fue la magnitud y complejidad de la intervención?

¿Cómo se abordó la problemática de interactuar con una comunidad aborigen?

¿Qué tipo de organización social encontraron y qué tipo de dirigentes están al frente de las mismas?

¿Cuáles fueron las demandas sociales a las que debieron responder?

¿Cuáles fueron los principales problemas a resolver?

#### **El abordaje del problema**

Al ser un problema de gran complejidad social y urbana. ¿Cómo se organizó el IPDUV para abordarlo y desarrollarlo?

¿Cómo dieron respuesta a la demanda de viviendas?

Como compatibilizaron el desarrollo de las obras y la vida de la comunidad. ¿Qué actuación le cupo a la comunidad, como interactuaron con ella?

¿Se culminaron las obras? ¿Que faltó ejecutar?

## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

### **ENTREVISTA N° 2**

#### **Entrevistadas: profesionales del IPDUV**

Roles: Arquitecta y trabajadora social que actuaron en los talleres del proyecto del GBT, equipo técnico del IPDUV

MUJERES DE 30 Y 40 AÑOS, PROFESIONALES UNIVERSITARIAS.

Entrevista realizada en la sede del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda del Chaco

FECHA: 30/05/2018

#### **Los inicios de la gestión**

¿Cómo se iniciaron los contactos con la comunidad?

¿De donde partió la demanda?

¿Cuáles fueron las estrategias de intervención?

¿Cómo determinaron quiénes serían los interlocutores válidos? ¿A quiénes representaban?

#### **Aspectos organizativos**

¿Qué organismos públicos y/o privados intervinieron?

¿Qué profesionales participaron de la intervención?

¿Cuál fue la magnitud de la intervención?

¿Cómo fue la participación comunitaria?

¿Cómo resolvieron el alojamiento de las familias durante el período de ejecución de las obras?

#### **Aspectos sociales**

¿Cuáles fueron los conflictos que debieron enfrentar?

¿Cómo los abordaron?

¿Se establecieron prioridades? ¿Cuáles?

¿Hasta dónde pueden ser considerados seres urbanos?

¿Qué costumbres conservan?

¿Qué particularidades pudieron observar?

#### **Aspectos operativos**

¿Cómo se prepararon para desarrollar el trabajo de campo?



## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

¿Cómo abordaron el tema de la vivienda para una comunidad aborígen?

¿Cuál fue la demanda de la comunidad respecto del tipo de vivienda requerida?

¿Se pudieron satisfacer las necesidades planteadas por la comunidad?

¿Cuáles fueron los principales reclamos que recibieron durante el transcurso de las obras?

¿Pudieron establecer conclusiones sobre los resultados obtenidos?

## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

### **Entrevista N° 3**

#### **Entrevistadas: Profesionales del IPDUV**

Roles: Arquitecta y trabajadora social que actuaron en los talleres del proyecto del GBT, equipo técnico del IPDUV

Mujeres de 30 y 40 años, profesionales universitarias

Entrevista complementaria de la entrevista N°2

FECHA: 29/05/2018

#### **Cuestiones de organización social**

¿Cuántas Iglesias evangélicas están radicadas en el barrio?

¿Recuerda el nombre del cacique que colaboró en las gestiones y acuerdos con la comunidad?

#### **Conclusiones de la intervención realizada**

¿Puede realizar un balance de la metodología de trabajo empleada para el abordaje de la problemática del Barrio Toba?

¿Puede indicar los aspectos positivos y negativos en el trabajo desarrollado?

¿Está previsto emplear esta metodología en otras intervenciones? ¿Por qué?

¿Cómo se llevó adelante la interacción con los otros organismos estatales? ¿Cuál fue el resultado?

¿Qué etapas del plan establecido se ejecutaron?

¿Qué etapas no se cumplieron y por qué?

## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

### **Entrevista N° 4**

#### **Entrevistadas: Profesionales del Promeba**

Roles: Arquitectas del equipo técnico del Promeba que actuaron en los talleres del proyecto del GBT.

Mujeres de 40 años, profesionales universitarias.

Entrevista realizada en el Ministerio de Planificación, Ambiente e Innovación Tecnológica de la Provincia del Chaco.

FECHA 04/06/2018

#### **Cuestiones operativas**

¿Qué actuación le cupo al Promeba en el proyecto del Gran Barrio Toba?

¿Intervinieron en el diseño de las viviendas ejecutadas?

¿Qué actividades se programaron con la comunidad?

¿Cuáles pudieron realizarse y cuáles no? ¿Por qué?

¿Cómo fue la relación con los integrantes de la comunidad?

¿Cómo fueron las actuaciones realizadas por el IPDUV como coordinador del plan de intervención?

¿Cómo evalúan la experiencia realizada?

¿Pueden extraer conclusiones de lo desarrollado por el Promeba?

#### **Aspectos sociales**

¿Cuáles son condiciones sociales de la comunidad aborigen del Barrio Toba?

¿Cuáles fueron los problemas que debieron enfrentar?

## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

### **Entrevista N° 5**

#### **Entrevistada: integrante de la comunidad qom**

Rol: vocera de la comunidad durante la realización de los talleres, contratada por Promeba

Mujer de 30 años, con instrucción terciaria, no residente en el barrio

Entrevista realizada por correo electrónico

FECHA: 29/08/2018

#### **Funciones de la entrevistada**

¿Cuál fue su rol en las actividades durante el plan de obras desarrolladas en el Barrio Toba de Resistencia?

#### **Aspectos operativos**

¿Cómo fue elegida para representar a la comunidad ante los técnicos actuantes?

¿Cómo fue la relación con ellos?

¿Cuál fue la actitud de la comunidad con usted y con los profesionales que desarrollaron el trabajo?

¿Cuáles fueron los otros voceros de la comunidad?

¿Cuál fue el rol y la actitud del cacique durante el desarrollo del plan de intervención?

¿Puede realizar un balance de la metodología de trabajo empleada para el abordaje de la problemática del barrio toba?

¿Puede indicar los aspectos positivos y negativos en el trabajo desarrollado?

#### **Aspectos sociales**

¿Cuáles fueron las demandas de los vecinos del barrio a las autoridades?

¿Qué expectativas tenía la comunidad respecto de la propuesta dada por el gobierno a sus demandas?

¿Fueron satisfechas sus demandas?

¿Qué rasgos culturales se conservan entre los integrantes de la comunidad del barrio Toba?

¿Qué usos y costumbres aún perduran?

¿Los caciques aún existen? ¿Conservan su poder? ¿Hay un nuevo orden social?

¿Quiénes son sus referentes?

¿Existen políticas de preservación y rescate de la cultura qom? ¿Cuáles?

¿Las viviendas proyectadas responden a las necesidades de las familias del barrio?

## Anexo I: Cuestionarios de entrevistas

### Entrevista N° 6

#### **Entrevistadas: integrante de la comunidad qom y ex trabajadora social del Promeba**

Rol: referente de la comunidad del barrio camalote durante la realización de los talleres y personal técnico interviniente en los talleres organizados por el Promeba.

Mujer de 40 años, con instrucción, residente en uno de los barrios componente del Gran Barrio Toba y mujer de 40 años, profesional universitaria.

Entrevista realizada el área de trabajo del entrevistador.

FECHA: 16/10/2018

#### **Aspectos personales**

¿Dónde reside?

¿Nació en el barrio?

¿Qué rol desempeña en la comunidad?

¿Participó de las actividades desarrolladas por los organismos públicos para decidir sobre los trabajos a desarrollarse en el GBT?

¿Qué opinión le merece la forma de trabajo utilizada para abordar los problemas de la comunidad?

#### **Aspectos operativos**

¿Cuáles fueron los interlocutores de la comunidad?

¿Fue efectiva la comunicación entre la comunidad y los profesionales actuantes?

#### **Aspectos sociales**

¿Cuáles fueron las demandas de los vecinos del barrio a las autoridades?

¿Fueron satisfechas sus demandas?

¿Cuáles son los principales problemas que aquejan a la comunidad?

¿Qué posibilidades tiene la comunidad de solucionarlos por sus propios medios? ¿Qué tipo de apoyo gubernamental requieren?

¿Qué rasgos culturales se conservan entre los integrantes de la comunidad del barrio Toba?

¿Qué usos y costumbres aún perduran?

¿Existen políticas de preservación y rescate de la cultura qom? ¿Cuáles?

¿Los integrantes de la comunidad han adquirido costumbres urbanas irreversibles?

¿Su actual forma de vida tiene particularidades que deben ser atendidas? ¿Cuáles?

## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

### **Problemática habitacional**

La vivienda que habita, ¿tienen características especiales que la diferencien de las viviendas de los criollos?

La vivienda que habita, ¿fue construida por el Estado o por ustedes?

Las viviendas que les construyó el Estado, en el Barrio Toba, ¿tienen características especiales?

### **Aspectos comunitarios**

¿La comunidad del GBT está unificada? ¿Tienen las mismas características?

¿Tenían un cacique que los organice? ¿Qué rol desempeñó?

¿Quiénes son los nuevos referentes?

¿Se sienten integrados al resto de la comunidad? ¿Considera que hay discriminación?

¿Cuáles?

## Anexo I: Cuestionarios de entrevistas

### Entrevista N° 7

#### Entrevistado: integrante de la comunidad qom

Rol: Representante de la comunidad en la Subsecretaría de Asuntos Indígenas de la Municipalidad de Resistencia

Hombre de 50 años, con instrucción, residente en el barrio Chelliyí.

Entrevista realizada en la sede de la Subsecretaría de Asuntos Indígenas de la Municipalidad de Resistencia

FECHA: 11/2018

#### Información personal

¿Dónde reside?

¿Nació en el barrio?

¿Qué rol desempeña en la comunidad?

#### Actividades comunitarias

¿Participó de las actividades desarrolladas por los organismos públicos, para decidir sobre los trabajos a desarrollarse en el GBT?

¿Qué opinión le merece la forma de trabajo utilizada para abordar los problemas de la comunidad?

¿Cuáles fueron los interlocutores de la comunidad?

¿Fue efectiva la comunicación entre la comunidad y los profesionales actuantes?

¿Cuáles fueron las demandas de los vecinos del barrio a las autoridades?

¿Fueron satisfechas sus demandas?

#### Aspectos sociales

¿Cuáles son los principales problemas que aquejan a la comunidad?

¿Qué posibilidades tiene la comunidad de solucionarlos por sus propios medios? ¿Qué tipo de apoyo gubernamental requieren?

¿Qué rasgos culturales se conservan entre los integrantes de la comunidad del barrio toba?

¿Qué usos y costumbres aún perduran?

¿Existen políticas de preservación y rescate de la cultura qom? ¿Cuáles?

¿Los integrantes de la comunidad han adquirido costumbres urbanas irreversibles?

¿Su actual forma de vida tiene particularidades que deben ser atendidas? ¿Cuáles?

## **Anexo I: Cuestionarios de entrevistas**

¿Se sienten integrados al resto de la comunidad? ¿Considera que hay discriminación?  
¿Cuáles?

### **La problemática habitacional**

La vivienda que habita, ¿tiene características especiales que la diferencien de las viviendas de los criollos?

La vivienda que habita, ¿fue construida por el Estado o por ustedes?

Las viviendas que les construyó el Estado, en el Barrio Toba, ¿tienen características especiales?

### **Aspectos organizativos sociales**

¿La comunidad del GBT está unificada? ¿Tienen las mismas características?

¿Tenían un cacique que los organice? ¿Qué rol desempeñó?

¿Quiénes son los nuevos referentes?



**Anexo II: Planilla de encuestas a vecinos del barrio.**

<b>ENCUESTA A VECINA/O DEL BARRIO TOBA</b>		
<b>Datos del Domicilio</b>		
Calle:	N°	
Casa o Parcela: N°		
Manzana:	N°	
<b>Datos del vecino encuestado</b>		
<b>Edad</b>		Años
<b>Sexo</b>	M	F
¿Sus padres y abuelos pertenecen a la comunidad qom?	Si	No
¿Cuánto tiempo hace que vive en el barrio?		Años
¿Dónde vivía antes?		
¿Cuántas personas viven permanentemente en la casa?		<b>Hab.</b>
¿Otras personas que habiten eventualmente la casa?		
<b>Motivos</b>		
¿Fue invitada a participar de los talleres organizados para el proyecto y ejecución de las obras del GBT?	Si	No
¿Algún integrante de la familia participó de los mismos?	Si	No
¿En cuál?		
¿Está conforme con la casa que le construyeron?	Si	No
Si no está conforme, explique los motivos?		
¿Dimensiones del lote?	Si	No
¿Mayor superficie de la vivienda?	Si	No
¿Más habitaciones?	Si	No
¿Galerías?	Si	No
<b>Otros:</b>		
¿Quiere agregar algo más?		

<b>RELEVAMIENTO DEL ESTADO DE LAS VIVIENDAS</b>			
<b>Calidad de los materiales</b>	<b>B</b>	<b>R</b>	<b>M</b>
<b>Estado de conservación</b>	<b>B</b>	<b>R</b>	<b>M</b>
<b>¿Se observan ampliaciones y/o refacciones?</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	
<b>¿Se halla conectado a redes de Infraestructuras?</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	
<b>¿A cuál red no se halla conectado?</b>			
<b>Estado de las redes</b>	<b>B</b>	<b>R</b>	<b>M</b>
<b>Descripción del estado de las redes:</b> <b>Cloacales:</b>  <b>Agua potable:</b>  <b>Pluviales:</b>  <b>Eléctricas:</b>			
<b>Estado de las instalaciones domiciliarias</b>	<b>B</b>	<b>R</b>	<b>M</b>
<b>Descripción del mantenimiento de las instalaciones domiciliarias:</b> <b>Cloacales:</b>  <b>Agua:</b>  <b>Pluviales:</b>  <b>Eléctricas:</b>			
<b>Descripción del tratamiento de los residuos domiciliarios por parte de los vecinos:</b>  <b>Frecuencia de recolección municipal de los residuos domiciliarios:</b>			
<b>Observaciones:</b>			

### Anexo III: Base de documentos periodísticos

N°	Fecha	Diario	Título	Resumen
1	08/08/2006	Lanacion.com	D'Elía viaja a respaldar a los aborígenes huelguistas del Chaco	El Subsecretario de tierras para el hábitat social, Luis D'Elía viaja al Chaco para solidarizarse con los dirigentes aborígenes.
2	20/01/2008	Norte	Más ocupaciones masivas	Cien familias ocupan terrenos en Av. Soberanía Nacional y Las Heras.
3	22/01/2008	Norte	Existen alrededor de 800 familias ocupantes de nuevos terrenos.	Nota a la Subsecretaria de Planificación de la Municipalidad de Resistencia.
4	22/05/2010	Página 12.com	Los pueblos originarios plantaron su bandera en Plaza de Mayo	La marcha de PPOO llegó a Buenos Aires para reclamar un diálogo político que permita reparaciones históricas.
5	16/09/2011	Ámbito.com	Fuerte reclamo de respeto a los derechos de los Pueblos Originarios.	Encuentro de representantes de las etnias que se realiza en Resistencia en el ámbito del "Seminario de los derechos de los pueblos indígenas en el ámbito universal y nacional".
6	15/05/2013	Cotactonea.com	Presentan plan de urbanización para el Barrio Toba	El Barrio Toba será demolido para duplicar la cantidad de viviendas.
7	16/06/2013	Norte	Los barrios aborígenes en el olvido	La comunidad de los pueblos originarios de Sáenz Peña padecen de necesidades que no tienen respuestas por parte de las autoridades.
8	04/012/2013	Instituto del aborígen del chaco. Blog. spot.com	Viviendas para el Barrio Toba y barrios aledaños	Con más de 400 vecinos, se realizó la audiencia pública por el proyecto de urbanización del barrio toba

### Anexo III: Base de documentos periodísticos

9	09/06/2014	Norte	Alertan abandono y drogadicción en el Barrio Chellyí	Vecinos denuncian el avance de la drogadicción entre los jóvenes del barrio.
10	04/12/2014	Norte Digital	Barrio Toba: unas 180 familias serán trasladadas para iniciar la proyección de la obra.	Nota a la Directora del IDACH, Prof. Andrea Charole
11	29/12/2015	Data Chaco	El IPDUV y el IDACH proyectan obras de viviendas para aborígenes	Reunión entre autoridades del IPDUV y del IDACH para evaluar la posibilidad de ejecución de viviendas para aborígenes en localidades del interior y en Resistencia.
12	28/06/2015	Norte Digital	Vecinos del Barrio Toba molestos con el Instituto de Viviendas porque no se respeta lo acordado	Reclamos de los vecinos por la ejecución de acciones no consensuadas.
13	15/08/2015	Norte Digital	El Proyecto Gran Toba desde los cimientos	Nota periodística sobre el proyecto urbanístico del Gran Barrio Toba
14	15/08/2015	Norte Digital	Tiempos y pasos de un gran cambio	Nota periodística sobre las obras y acciones realizadas en el barrio.
15	15/09/2015	Norte Digital	Un Proyecto con Inclusión Social	Nota periodística sobre cuestiones sociales del proyecto.
16	12/01/2016	ESCHACO COM	Comenzó la relocalización del proyecto de urbanización del Barrio Toba	Entrevista al director del proyecto del IPDUV. Inicio de la relocalización de la población para comenzar las tareas de demolición.
17	09/03/2016	Norte Digital	El proyecto del Gran Toba desde los cimientos	Nota periodística sobre la historia del Barrio Toba
18	16/12/2016	Norte	El gobernador Peppo reivindicó la lucha de los	Entregaron títulos de 300.000 hectáreas de la Reserva Grande.

### Anexo III: Base de documentos periodísticos

			pueblos originarios para recuperar las tierras	
19	16/12/2016	Norte	La jueza de Nueva Pompeya intentó frenar la entrega	La titular del juzgado multifueros de Nueva Pompeya, Dra. Noelia Almirón ordeno al Poder Ejecutivo abstenerse de entregar las tierras de la reserva

**Anexo IV: Resumen de los instrumentos legales vigentes**

<b>Organismos</b>	<b>Instrumentos Legales</b>		<b>Objetivos</b>
NACIONES UNIDAS	Resolución 61/295/2007	Artículos: 1 al 46	Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO	Convenio N° 107 /57	Artículos: 1 al 37	De protección e integración de las poblaciones indígenas, tribuales y semitribales en los países independientes.
	Convenio, N° 169/89	Artículos: 4,5,6,7,8,13 y 14.	Sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales.
CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA	Capítulo IV	Artículo 75 Inciso 7.	Derechos indígenas en la carta magna.
	Ley N° 14932/59		De aprobación del convenio 107 de la OIT
	Ley N° 23.302 /85		Sobre <b>política indígena</b> y apoyo a las comunidades aborígenes.

**Anexo IV: Resumen de los instrumentos legales vigentes**

	Ley N° 24.071/92		De aprobación del convenio 169 de la OIT
	Ley N° 26.160/06		De emergencia territorial de las Comunidades Indígenas
CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DEL CHACO		Artículo N° 37	De reconocimiento a la identidad cultural y étnica.
	Ley N° 6255/08	Artículo 5 – Inciso F.	Garantiza el desarrollo de las actividades propias de las culturas indígenas.
CARTA ORGÁNICA DE LA MUNICIPALIDAD DE RESISTENCIA	Capítulo XIX	Artículos N° 72 y 73	El Municipio reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas y respeta el pluralismo étnico.

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.

### Libros

**Arévalo, M., Bazoberry, G., Blanco, C., Díaz, S., Fernández Wagner, R., Florian, A., García Quispe, R., González, G., Landaeta, G., Manrique, D., Miyashiro Tsukazan, J., Nahoum, B., Olsson, J., Ortiz Flores, E., Pessina, L., Sugranyes, A., Vila, C.,** (2011). *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*. Montevideo: Ediciones Trilce. ISBN 978-9974-32-583-8.

**Barreto, M.A., Alcalá L.I., Benítez M.A., Fernández M.A., Giró M.G., Pelli M.B., Romagnoli V.** (2014). *La política federal de vivienda desde su implementación en el Gran Resistencia (2003-2007). Análisis y recomendaciones*. CABA, Argentina, ISBN 978-987-3607-40-0.

**Enet, M.E., Olivera Gómez, R., Romero Fernández, G.** (2008). *Herramientas para pensar y crear en colectivo*. Córdoba, CYTED. ISBN 978-987-96413-3-0.

**García, R.,** (2006). *Sistemas Complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Editorial Gedisa. ISBN 94-9784-164-6. Barcelona España.

**Sánchez, O.** (2006). *Rasgos culturales de los tobas*. Programa con Pueblos Originarios Instituto Universitario ISEDET Ciudad de Buenos Aires. Argentina.

**Marzioni, G.** (2012). *Hábitat Popular. Encuentro de saberes*. Buenos Aires: Nobuko.

**Morín, E.** (1990). *Introducción al pensamiento complejo*. Editorial Gedisa, ISBN 978-84-7432-518-8. Buenos Aires.

**Pelli, V.S.,** (2007). *Habitar, Participar, Pertenecer: Acceder a la vivienda: Incluirse en la sociedad*. Buenos Aires. Nobuko.

**Hermitte, E. y Otros.** (1995). *Estudio sobre la situación de los aborígenes de la provincia del Chaco y políticas para su integración a la sociedad nacional y políticas para la integración a la sociedad nacional, Vol. 1 y 2*. Editorial Universitaria. Univ. Nacional de Misiones. ISBN 950-766-044-5, ISBN 950-766-045-3.

**Romero Fernández, G.,** (2002). *Vivitos y Coleando. La producción social del hábitat: reflexiones sobre su historia, concepciones y propuestas*. México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana. ISBN:970-654-815-7.

**Tola, F.** (2012). *No estoy sola en mi cuerpo*. Buenos Aires. Editorial [Biblos.editorialbiblos@editotialbiblos.com](mailto:Biblos.editorialbiblos@editotialbiblos.com)



## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.

### Documentos

**Alcalá, L.**, (2011, junio) *La forma de urbanización de la política de vivienda y su impacto en el gran Resistencia*. Ponencia presentada al 4º Seminario sobre Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para el Desarrollo Local. Organizado por el Instituto de Planeamiento Urbano y Regional Facultad de Arquitectura y Urbanismo UNNE Resistencia (Chaco). ISSN:1851-3506.

**Arébalo, M.**, *Estrategia para promover un Hábitat Digno: Bases conceptuales*. Documento elaborado para la Oficina Regional para Latinoamérica del Centro cooperativo sueco.

**Arriagada Luco, C., Rodríguez Vignoli, J.**, (2003). *Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e implicaciones de política*. Documento publicado por Naciones Unidas. Santiago de Chile. ISBN: 92-1-322273-4.

**Attias, A.M., Lombardo, R.D.** (2014). *Población originaria de la Provincia del Chaco. Territorios, dominación y resistencias*. Revista THEOMAI, n°30 ISSN 1515-6443- Segundo Semestre 2014. <http://www.revista-theomai.unq.edu.ar>

**Barreto, M.A.** (2011). *Cambios y continuidades en la política de vivienda argentina (2003-2007)*. Cuaderno de Vivienda y Urbanismo. ISSN 2027–2103. Vol. 5, No. 9, enero-junio 2012.

**Barreto, M.A.** (agosto, 2010). *El concepto de “hábitat digno” como meta de una política integral de áreas urbanas deficitarias críticas, para la integración social desde los derechos humanos*. Artículo Revista INVI- N° 69 / agosto 2010 / Volumen N° 25: pp. 161-187

**Barreto, M.A.** (2008 a). *Ponencia: “La comprensión del problema habitacional desde una perspectiva compleja para su abordaje integral”*. XXVIII Encuentro de la Red ULACAV, Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda. Buenos Aires, Argentina. Octubre 2008.

**Barreto, M.A., Fernández, M.L.** (2015). *Proyecto Urbano Intervención Integral Barrio Gran Toba*. Revista ADNéa. ISSN 2347-064. Vol. 3, No. 3, setiembre 2015.

**Cravino, M.C.** (2018). *Regularización dominial de asentamientos populares: una deuda pendiente*. Revista Hábitat Inclusivo ISSN 2346-9393. N° 1, mayo 2018.

**Citro, S.** (2006). *Tácticas de invisibilización y estrategias de resistencia de los mocovíes santafesinos en el contexto postcolonial*. Indiana ISSN 0342-8642, núm. 23, 2006, pp. 139-170 Ibero-Amerikanisches Institut Preußischer Kulturbesitz Berlin, Alemania

**Enet, M.E.** (2011). *Diseño por y para todos. El derecho a decidir su hábitat*. Documento interno para curso “El construsocial”. La Paz. Bolivia.  
<https://es.scribd.com/document/330781448/Diseno-Por-y-Para-Todos-Arq-Mariana-Enet>

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.

**Fernández Wagner, R.** (1998). *Gestión Habitacional*. Maestría en Hábitat y Vivienda. Universidad de Mar del Plata. Argentina.

**Gómez C.A.** (2015), “*Estrategias territoriales y usos políticos de la identidad en el interfluvio Teuco-Bermejito, Chaco*”. De Prácticas y discursos/ Universidad Nacional del Nordeste/ Centro de Estudios Sociales Año 4, Número 5, Julio-diciembre, 2015 ISSN 2250-6942

**Gorosito Kramer, A.** (2011). *Guaraníes en Misiones. Tierras y Bosques. Nuevos escenarios para viejas cuestiones*. Revista RUNA. Vol. 34 N° 1. DOI: 10.34096 / runa.v34i1.558

**Guarino, G.** (2010) “*Estrategias identitarias para la resistencia étnica en las organizaciones indígenas qom del Chaco*”. Revista Mad. N° 22, mayo de 2010. Departamento de Antropología. Universidad de Chile [http://www.revistamad.uchile.cl/22/Guarino\\_04.pdf](http://www.revistamad.uchile.cl/22/Guarino_04.pdf).

**Guarino, G.** (2006, junio). *Los Tobas de la Ciudad de Resistencia: El desafío de vivir en los márgenes*. Cuaderno Urbano N° 5, pp.35-54. ISSN: 1666 – 6186.

**Kiszka, M. J., Rocés, C., Álvarez, A., Aguirre, B.** (2015, setiembre). *Hábitat Aborígen en Suelo Urbano: El Área del “Gran Toba”*. Revista ADNea, Vol. 3, N° 3, pp 75-88. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste, Argentina. ISSN 2347-064X. Publicación impresa y texto On-line en: <http://arq.unne.edu.ar/>.

**López, A M & S. Giménez Benítez** (2009). *Monte, campo y pueblo: El espacio y la definición de lo aborígen entre las comunidades mocovíes del Chaco argentino*. En Ellison, N. & Martínez Mauri, M. (Eds) *Paisaje, espacio y territorio* (pp. 163-179).

**Pelli, V.S.** (1996, mayo). *El sector popular en la construcción democrática del hábitat*. Seminario – Debate: Iberoamérica ante hábitat II, Madrid, España.

**Robirosa, M. C.,** (2004, mayo). *La participación en la gestión. Justificación, malos entendidos, dificultades y estrategias*. (Documento aportado por la Maestría de Gestión y Desarrollo de la Vivienda Popular).

**Robirosa, M.; Cardarelli, G.; Lapalma, A.; Caletti, S.;** (1990). *Turbulencia y Planificación social: lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde el Estado*. Buenos Aires: UNICEF: Siglo XXI, - 144 p.; 20 cm.- ISBN: 950-9314-37-4.

**Rocés, C.,** (2016). *La construcción del Hábitat Participativo, el hábitat urbano como un derecho humano esencial*. Comunicaciones Científicas y Tecnológicas 2015. Ed. Facultad de Arquitectura y Urbanismo UNNE, 2016. ISSN 2314-114 X. pp 67-82. Publicación digital, impresa y texto On-line en <http://arq.unne.edu.ar/comunicacionescientificas/>

**Rocés, C.,** (2019). *Los derechos de los Pueblos Originarios y la legislación vigente*. Comunicaciones Científicas y Tecnológicas 2015. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Resistencia, 24 y 25 de octubre 2019.

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.

**Romero Fernández, G.**, (2002). *La producción social del Hábitat: reflexiones sobre su historia, concepciones y propuestas*. México D.F. ISBN 970-654-815-7.

**Pelli, V.S.** Qué es lo que satisface la necesidad de vivienda; de qué vivienda hablamos cuando hablamos de vivienda social. (Documento aportado por la Maestría de Gestión y Desarrollo de la Vivienda Popular).

**Tamagno, L. E.** (2005). *Indígenas, migrantes, ciudadanos. Pasado y presente de una sociedad fundada en la naturalización de la violencia*. PRIMER CONGRESO LATINOAMERICANO DE ANTROPOLOGIA. Rosario Argentina. 11-15 Julio 2005.

### Publicaciones institucionales

Argentina, Dirección Nacional de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2011). *Pueblos Originarios y Derechos Humanos*. CABA, Fernández N., Virosta L.

### Información en línea

**Barreto, M.A.** (2008b). *Ponencia: Un marco epistémico posible para la formulación de una política integral del hábitat para los afectados por situaciones de pobreza crítica en el AMGR*. XXVIII ENCUENTRO DE GEOHISTORIA REGIONAL Instituto de Investigaciones Geo históricas – CONICET, Resistencia, 28, 29 y 30 de agosto de 2008. ISBN 978-987-19-0589-4.

### Instituciones:

IPDUV, Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Provincia del Chaco.

MOySP, Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la provincia del Chaco.

MDS, Ministerio de Desarrollo Social de la provincia del Chaco

IDACH, Instituto del Aborigen Chaqueño.

Fundación Nelson Mandela.

Universidad Nacional del Nordeste.

### Marco jurídico

#### Organización de Naciones Unidas (ONU)

Resolución N° 61/295/2007

## **BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.**

Observación general N° 4 (13/12/1991)-CESCR- del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

### **Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

Convenio 107/57

Convenio 169/89

### **Constitución de la Nación Argentina**

Artículo N° 75, Incisos 17,19 y 22.

Ley 14.932/59: refrendatoria del Convenio N° 107 de la OIT

Ley 23.302 /85: sobre Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes

Ley 24.071/92: refrendatoria del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Ley 24.375/94: aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en Río de Janeiro el 5.6.92.

Ley 24.544/95: aprueba el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, suscripto durante la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno.

Ley 25.517/01: de restitución a las comunidades de restos mortales de aborígenes que pertenezcan a museos.

Ley 26.160/ 06: de Declaración de Emergencia en posesión y propiedad de tierras ocupadas por Comunidades Indígenas. Prorrogada por Ley 26.554/09

Ley 26206/06: De Educación Intercultural Bilingüe (Art. 11-Inc. Ñ)

Ley 26331/07: De Conservación de Bosques Nativos.

Ley 26522/10: De Servicios de Comunicación Visual (Art.3 – Inc. Ñ)

Ley 26737/12: De Régimen Protección al Dominio Nacional de las Tierras Rurales.

Decreto Presidencial: 700/2010: Creación de la Comisión de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena

Decreto Presidencial 701/2010: Disposición del INAI como responsable de la aplicación de Ley 25.517

## **BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.**

Decreto Presidencial 702/2010: Creación de la Dirección de Afirmación de los Derechos Indígenas

Decreto Presidencial 278/2011: Régimen de inscripción de Nacimientos para mayores de doce años que puedan acreditar su pertenencia a pueblos originarios:

**Código Civil de la República Argentina.**

**Constitución Provincial de la Provincia del Chaco.**

Artículo 34

Ley 3258: de las Comunidades Indígenas

**Carta Orgánica de la Municipalidad de Resistencia**