

Título: “Un ejercicio de aproximación a un espacio de interlocución en Santa Victoria Este”

Trabajo final presentado para optar al título de Especialista en Desarrollo Rural

PABLO JAVIER GUTIERREZ AGEITOS

Lugar de trabajo: MAGYP



Escuela para Graduados Ing. Agr. Alberto Soriano
Facultad de Agronomía - Universidad de Buenos Aires

TUTOR/ES

Tutor

Matías Berger

Licenciado en Sociologías (UBA)

Doctorado de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA

JURADO DE TRABAJO FINAL

Tutor

Matías Berger

Licenciado en Sociologías (UBA)

Doctorado de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA

Jurado

Lic. Mag. Damián Gabriel Ortiz

Licenciado en Ciencias Ambientales. Universidad de Buenos Aires.

Magíster en Políticas Ambientales y Territoriales. Universidad de Buenos Aires.

Jurado

Lic. Mag. Pablo Alberto Callegaris

Licenciado en Economía y Administración Agrarias. Universidad de Buenos Aires.

Magister en Estado y Sociedad. Universidade Federal Do Sul Da Bahia.

Fecha de defensa del Trabajo Final: 23 de junio de 2022

RESUMEN

Este trabajo es el resultado de una primera aproximación al análisis de una experiencia de diálogo y coordinación de distintos actores vinculados a la problemática del desarrollo y ordenamiento rural en la provincia de Salta. Para este ejercicio se recurrió a la revisión de distintas fuentes de información secundaria (publicaciones institucionales, medios de comunicación) y de entrevistas con informantes clave de instituciones públicas. Se revisaron los antecedentes de este conflicto y las tensiones que llevaron a las comunidades a recurrir a instancias internacionales para poder proteger su territorio ancestral. Se avanzó también en la consideración sobre el significado que la mesa asume para algunas instituciones públicas, mostrando que cuestiones se ponen en juego para estos actores. El análisis realizado permitió identificar que la Mesa de Gestión Territorial de Santa Victoria es un espacio consolidado de articulación vinculado primariamente a las gestiones que permiten avanzar con el ordenamiento del territorio en el marco de la demanda realizada por la organización Lhaka Honhat ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No obstante, de este espacio participan activamente instituciones públicas de distintos niveles de gobierno, presentes en el territorio, como mecanismo para promover el desarrollo local y mejorar la calidad de las políticas que estas impulsan, así como organizaciones del tercer sector. Se observó que la mesa permitió avanzar en acuerdos entre los distintos actores y articular recursos de distintas instituciones, permitiendo mejorar el diseño y ejecución de las políticas públicas. El trabajo mostró la complejidad de un territorio atravesado por distintas problemáticas y la necesidad de avanzar con una indagación de tipo etnográfico para lograr acceder a la visión que sobre esta experiencia tienen todos los actores participantes, en especial las propias comunidades y organizaciones criollas, para acceder a una comprensión más profunda sobre su potencial como instancia de promoción del desarrollo del territorio.



Ilustración 1. Fuente prensa gobierno de Salta (<https://www.salta.gov.ar/prensa/noticias/reunion-con-la-mesa-de-gestion-de-santa-victoria-este-73335>)

para lograr acceder a la visión que sobre esta experiencia tienen todos los actores participantes, en especial las propias comunidades y organizaciones criollas, para acceder a una comprensión más profunda sobre su potencial como instancia de promoción del desarrollo del territorio.

PALABRAS CLAVE: diálogo, articulación, inter-institucionalidad, desarrollo rural, derechos humanos, pueblos originarios, tierra.

INDICE

CONTENIDO

1	Introducción.....	1
2	Construcción del caso	2
	a) El contexto.....	2
	b) Antecedentes.....	9
	c) Objetivos e interrogantes.....	12
3	Marco conceptual.....	12
4	Abordaje metodológico.....	19
5	Análisis de información	21
	a) Origen y trayectoria.....	21
	b) Algunos efectos.....	24
	c) Logros y desafíos	27
6	Reflexiones finales.....	30
7	Bibliografía.....	33

1 INTRODUCCIÓN

En los territorios del chaco salteño que ocupan ancestralmente distintas comunidades y naciones de pueblos originarios (Wichí, Iyojwaja, Nivacklé, Qom y Tapy'y¹) se han asentado, hace ya varias generaciones, poblaciones de origen criollo alterando las posibilidades de estas comunidades de continuar con sus formas de vida. Asimismo, las intervenciones del estado en este lugar han avanzado sobre el uso tradicional del territorio afectando a dichas comunidades. Este escenario propició un conflicto por la tierra entre criollos y pueblos originarios que habitan la región en los lotes fiscales 55 y 14 del departamento de Rivadavia, zona de la triple frontera entre Argentina, Bolivia y Paraguay, en la provincia de Salta, que derivó en una demanda legal de las comunidades al estado argentino ante instancias internacionales. Si bien este no es el único conflicto presente en esta región, entendemos que es el que ha producido efectos más significativos sobre cómo se canalizan y estructuran las acciones de desarrollo territorial.

En este marco, se inicia en 2016 una experiencia de diálogo y coordinación de distintos actores de la sociedad civil, la Mesa de Gestión Territorial de Santa Victoria Este (MGTSVE). De este espacio participan también activamente distintas instituciones públicas presentes en el territorio con el afán de promover el desarrollo local y mejorar la calidad de las políticas que estas impulsan. En tanto la coordinación interinstitucional y la participación de la población en las distintas instancias del ciclo de las políticas públicas pueden ser considerados los canales más aptos para el logro de los objetivos de desarrollo de los territorios, resulta de interés avanzar en la comprensión y análisis de esta experiencia.

El propósito de esta investigación es contribuir a reflexionar sobre la forma en que este ámbito de interlocución entre distintos actores en el territorio incide sobre los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial. Este trabajo académico muestra los resultados de una primera aproximación al caso -realizada a la distancia y en un contexto tensionado por la pandemia covid19- desde la óptica de las agencias del estado.

Creemos que esta aproximación, si bien parcial, contribuye a iniciar el camino de exploración en tanto nos permita contextualizar su irrupción dentro del territorio, muestra algunos logros y desafíos que enfrenta, y ayuda a pensar posibles líneas de indagación futuras a partir del diálogo con la literatura.

Para realizarlo se recurrió a la revisión de bibliografía sobre la temática, recopilación de información disponible de carácter público (planes oficiales, referencias en redes, documentos y páginas de gobierno, noticias, etc.) y se consultó a informantes clave de instituciones públicas que trabajan en el territorio.

¹ También conocidos como pueblos Mataco, Tapiete, Chorote, Chulupi y Toba.

El trabajo se estructura del siguiente modo. En la segunda sección se presenta el caso en estudio, indicando cual es el contexto en que opera, cuáles son los antecedentes directos e indirectos, y cuál es el objetivo que nos planteamos alcanzar en este primer trabajo de indagación.

En la tercera sección, se revisa la literatura teórica y los conceptos que permiten guiar la comprensión de este tipo de experiencia de interlocución en los proyectos de desarrollo territorial.

En la cuarta sección se brindan los principales detalles respecto al abordaje metodológico empleado.

En la quinta sección se presenta un análisis sobre el corpus de información recopilada y las entrevistas realizadas buscando dar respuesta a algunos los interrogantes planteados.

Por último, se presenta una reflexión final en la que se pone en perspectiva el valor de esta experiencia y los posibles caminos para avanzar en una comprensión más profunda.

2 CONSTRUCCIÓN DEL CASO

En este apartado presentamos el caso seleccionado comenzando por una breve reseña del contexto histórico y social en que se inscribe la conformación de la MGTSVE. Luego se especifican algunos antecedentes que consideramos relevantes y finalmente se plantean los principales objetivos e interrogantes que guían esta indagación.

a) EL CONTEXTO

En la provincia de Salta, en el departamento de Rivadavia existe un conflicto por la tierra entre comunidades de pueblos originarios y familias criollas², asentadas en lo que fueran los lotes fiscales 55 y 14. Se trata de una zona que comparte fronteras con la república del Paraguay y de Bolivia.

Nos parece interesante tener presente que este territorio se ubica en un *tercer mundo* rural argentino, que Manzanal (1993) define como “un halo imaginario” compuesto por “campesinos e indígenas que vivían arrinconados en las regiones peor dotadas naturalmente, desarrollando actividades de subsistencia, combinadas eventualmente con

² La corte interamericana da por cierto que en la zona se encuentran más de 2 mil familias de pueblos originarios y más de 465 familias de criollos.

trabajos temporarios estacionales en las áreas de producción comercial (por ejemplo, como cosecheros) (Manzanal, 1993)”.

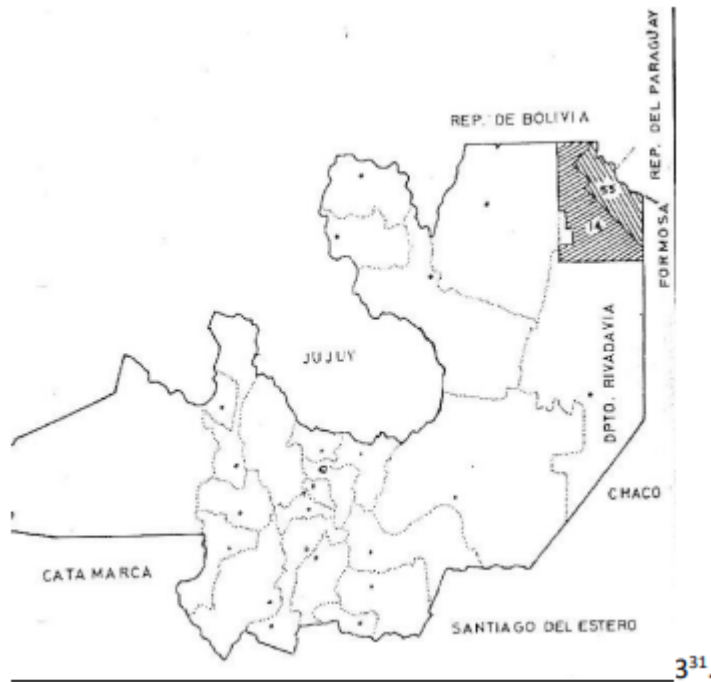


Ilustración 2. Ubicación de lotes fiscales 55 y 14. Fuente: Sentencia de la CIDH respecto al caso COMUNIDADES INDÍGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LHAKA vs. ARGENTINA, pagina 20.

La conflictividad local, no obstante, no se desprende directamente de esta situación de marginalidad y tiene tintes propios. Resulta ilustrador de este punto recordar con Reboratti (2006) que “en el caso de las poblaciones indígenas, los cambios en la legislación y la reforma constitucional de 1994 reforzaron su identidad y les otorgaron derechos por los que están presionando fuertemente con más armas legales que antes; también ayudó la aparición de varios movimientos de apoyo a estas poblaciones bajo la forma de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales” (Reboratti, 2006;183). En la misma línea, Cowan Ros (2007) señala que "la ‘cuestión indígena’, es decir el debate en torno al reconocimiento de los derechos de los aborígenes y de su cultura, adquirió notoriedad pública con la reforma constitucional. Auto-reconocerse como kollas supone dar existencia en el territorio a una categoría social, la de pueblos originarios, a la que la Constitución Nacional otorga el derecho a la propiedad comunitaria de las tierras" (246).

Si bien no suscribimos que estas comunidades se encuentren en mejor situación que antes, respecto a la cuestión indígena no puede menos que subrayarse el cambio ocurrido durante este período en su estatus legal. Sin ánimo de ser exhaustivos sobre el particular cabe resaltar, siguiendo a Bidaseca (2013), que hasta la primera presidencia de Perón muchos pueblos originarios vivían en los denominados territorios nacionales, sin un estatus de ciudadano equiparable al del resto de la población, impidiéndoseles, por ejemplo, el ejercicio del voto. A partir del regreso a la democracia en 1983 se comenzó a transitar un camino que supuso un cambio de paradigma respecto a la “cuestión indígena”.

La ley 23.302 dictada en 1985, pese a mantener el carácter integracionista vigente³ ya que no contemplaba el respeto a su cultura y tradiciones -plantea por ejemplo la entrega de tierras individuales y la formación de cooperativas- crea un organismo específico para la cuestión dentro del PEN, el *Instituto de Asuntos Indígenas*. Luego, en el año 1992, mediante la ley 24071, se incorpora a nuestro ordenamiento el convenio 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y Tribales en Países independientes, que impulsa un cambio de paradigma en el marco jurídico legal a partir de dos conceptos: “la concepción de tierra y territorio y la afirmación del criterio de la auto adscripción identitaria frente a criterios estatales objetivos. Esto, sumado a la vinculación entre hábitat, territorio, tierra, recursos e identidad, deja atrás el criterio integracionista por el de la multiculturalidad y la preexistencia de los pueblos indígenas.” (68).

A partir de la reforma, se incorpora el art75 inc17 que plantea como atribuciones del Congreso de la Nación: “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos” y entre otras cuestiones reconocer la personería jurídica de sus comunidades y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; regular la entrega de otras aptas para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos.

Se impone aquí resaltar que al reconocer la preexistencia de estos pueblos el estado nacional otorga derecho al reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria.

No podemos dejar de vincular el conflicto que se presenta en este territorio al escenario complejo que surge de la forma que adquirió el control y ocupación que a lo largo de los años realizó el estado⁴ argentino de territorios de los pueblos originarios, la marginalidad a la que fueron condenados estos pueblos a lo largo de la historia y el avance de otras poblaciones con distintas formas de intervención sobre el ecosistema, afectando el uso del bosque, el agua y los recursos que contienen por parte de estos pueblos originarios.

Como plantea Reboratti, (2007) “después de la gran expansión azucarera que fue perdiendo vigor hacia mediados del siglo XX, los bosques del noroeste solo fueron afectados por la degradación generada por la extracción selectiva de madera y la introducción de ganado vacuno criado en condiciones de semi domesticación, que aprovechaba los pastizales del mosaico chaqueño en verano y ramoneaba las hojas de los árboles y arbustos en invierno, la estación más seca. La combinación de obraje maderero y ganadería iba produciendo un bosque muy degradado, pero que todavía mantenía una cierta potencialidad de recuperación.”

Entre los factores principales que impulsaron el conflicto por la tierra de esta región del Chaco Salteño se deben mencionar al uso solapado y diferenciado del territorio que

³ La constitución antes de dicha reforma situaba a la relación Estado-pueblos indígenas dentro de las facultades del congreso, con un claro tinte segregacionista e integracionista planteando incluso como objetivo “conservar el trato pacífico con los indios y promover su conversión al catolicismo” (Bidaseca .2013;67).

⁴ Cowan Ros (2016) propone utilizar el término de estatalidades, mediante el cual entiende al conjunto de agentes, agencias, prácticas, procesos e instituciones que son referenciados en el ámbito estatal. Coincidimos con incluir esos elementos en el análisis del rol del estado, pero preferimos mantener el término estado como figura genérica utilizada mayormente entre los actores presentes en el caso para referirse a todas estas estatalidades.

ejercen pueblos originarios y criollos, todos ellos parte de la población más vulnerable del país. Se observa una tensión entre la forma de explotación del bosque nativo y la ganadería que realizan las familias criollas con las prácticas tradicionales de los pueblos originarios que habitan ancestralmente en esas tierras.

Se estima que en esta área se asientan 132 comunidades de pueblos originarios, según señala en el fallo de la CIDH. La presencia indígena en la zona es previa a 1629 y, por tanto, anterior a la conformación, en el siglo XIX, del Estado argentino. Viven actualmente en la zona más 20 mil personas, en su mayoría de origen indígena⁵.

En la cosmovisión de estos pueblos cazadores y recolectores “los dominios naturales (monte, río, cielo, tierra) están protegidos por seres sobrenaturales con los cuales el hombre o la mujer deben establecer un diálogo para que las presas o los frutos les sean entregados por su buena voluntad para que las personas vivan. En este sentido, cuando se dice “uso tradicional” se está aludiendo al mantenimiento de un conjunto de prácticas sociales y normas jurídicas que no sólo generan producción económica, sino que gobiernan el proceso supremo de reproducción de la vida como una totalidad a la vez cultural y natural. En una palabra, los “usos tradicionales” son prácticas culturales que definen la singularidad de su identidad como indígenas, que en el caso de los cazadores recolectores está basada en principios y experiencias de igualdad y reciprocidad” (Carrasco y Zimmerman, 2006; 24)

Las familias criollas, por su parte, se encuentran asentadas en la zona desde finales del siglo XIX. El fallo de la corte interamericana menciona un proceso de colonización que se habría extendido entre 1884 y 1917, con un hito en la conformación de la colonia de buenaventura en 1902, cuando el gobierno nacional entregó 625ha⁶. La forma de ganadería practicada en este territorio por los criollos requiere de grandes extensiones para su sustento y tiene impactos negativos sobre el uso tradicional de la tierra, el territorio y los bienes naturales que realizan las comunidades de pueblos originarios⁷.

Este uso solapado y conflictivo del territorio por distintos actores ha sido, desde hace largo tiempo, fuente de disputas entre estos grupos sociales que conviven en el mismo lugar, ocasionando reclamos por parte de las comunidades de pueblos originarios hacia el Estado, en distintos niveles, exigiendo la recuperación de su territorio de uso ancestral.

⁵ El número de comunidades y personas es un dato sobre el que se encuentran diferencias entre las fuentes. Esta situación se explica por las dificultades del territorio para los operativos de censo, las peculiaridades de su forma de vida. Los datos del censo 2010 arrojaron un valor cercano a las 10 mil personas, reconociendo que el operativo no fue exhaustivo.

⁶ Se habría producido luego otras entregas por parte del gobierno nacional, hasta que en 1967 quedó establecida la pertenencia de los lotes fiscales a la provincia de Salta. (CIDH, 2020)

⁷ Las actividades tradicionales son interrumpidas por la presencia de ganado, los cultivos son consumidos y los pastizales se extinguen por sobre pastoreo, se impiden las quemadas que eran una herramienta tradicional de caza, se transforma abruptamente el paisaje produciéndose matorralización de los pastizales y fosilización del bosque; asimismo, las familias criollas se establecen en cercanías de las aguadas naturales permanentes o semipermanentes perdiendo las comunidades acceso a las mismas (INTA PIP PISEAR. 2020)

A esta problemática se suman, los intentos del estado provincial por avanzar en proyectos de integración regional que afectaron claramente a la forma de vida de las comunidades de pueblos originarios presentes en esta región, situación que tuvo como consecuencia la aceleración de la coordinación entre las comunidades para avanzar en una estrategia de recuperación del control sobre sus tierras. Francisco Pérez, cacique wichi y figura central en el reclamo de las comunidades por sus tierras, relata que comenzaron a reclamar por sus tierras en 1963 ante la obra civil para la construcción de la ruta 86, llegando por esos años a hablar con el gobernador provincial que les habría ofrecido establecer reservas por decreto para 1000 ha. (Carrasco, 2009).

Siguiendo a Carrasco y Zimmerman (2006) podemos señalar que, desde el retorno a la democracia, existieron gestiones de varias aldeas de pueblos cazadores recolectores y pescadores para lograr la titulación de sus tierras. Las comunidades rechazaron en ese momento una propuesta de entrega de lotes rurales individuales, lo que prolongó el conflicto hasta que en el año 1991 el gobierno provincial, mediante el decreto 2609, accedió a realizar la entrega de una superficie sin subdivisiones para su uso tradicional. A los fines de nuestra investigación un antecedente significativo, en tanto ha sido un momento parte aguas para el proceso de organización de los pueblos originarios, ha sido la conformación en ese año de la Asociación de Comunidades Aborígenes **Lhaka Honhat** que en idioma wichi significa “Nuestra Tierra”⁸.

En los años siguientes se sucedieron gestiones ante el estado provincial para concretar la entrega de tierras. El estado crea una comisión honoraria en 1993 para estudiar y realizar recomendaciones sobre el asunto, la que entrega sus conclusiones en el año 1995, proponiendo entregar a las comunidades dos tercios de una superficie de 640.000ha, dejando un tercio restante para las familias criollas. De acuerdo a la comisión, la tierra debería ser entregada respetando “áreas de recorrido”, sin subdivisiones y bajo título único.

Pero esta expectativa se vería frustrada. Desconociendo estos acuerdos, el estado provincial avanzó de manera unilateral en un proyecto de corredor bioceánico que atravesaría esos territorios, que incluía un puente internacional sobre el río Pilcomayo (misión la Paz-Pozo Hondo), rutas y un vasto plan de urbanización que incluía un centro de control fronterizo, un casino, oficinas públicas, centro de salud, escuelas, viviendas, comercios, entre otros. Ante ello las comunidades interpusieron una acción de amparo para frenar el proyecto.

En el año 1995 el estado provincial propone mediante el decreto 3097 la adjudicación de 240.000ha de forma única y sin subdivisiones. No obstante, en 1996 y ante la no efectivización de esa adjudicación las comunidades realizan una toma pacífica del puente en construcción en su territorio, la que es levantada contra el compromiso del gobierno de hacer efectiva la entrega de las tierras en 90 días, lo que finalmente no ocurrió.

⁸ Para una descripción del proceso que lleva a esta conformación ver Carrasco (2009)

Cabe señalar que las medidas precautorias interpuestas por las comunidades fueron rechazadas por la justicia provincial y nacional, logrando el gobierno finalizar la construcción del puente y avanzar en obras de urbanización y mejoramiento de la ruta provincial NRO 54.

Considerando agotadas las instancias de reclamo en el país, a través de Lhaka Honhat las comunidades recurren en 1998 a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en procura de justicia por incumplimiento de sus derechos territoriales.

En el año siguiente, el gobierno provincial adjudica una pequeña fracción de tierra (3809ha) a familias de pueblos originarios y otro tanto a familias criollas, y en el año 2000 accede a mantener reuniones con los demandantes a fin de arribar a un acuerdo de solución amistosa, asumiendo el compromiso de no realizar mensuras, amojonamiento, parcelamiento ni obras que pudieran afectar o desintegrar la tierra en disputa.

Ambas partes resolvieron que el objetivo de este diálogo era acordar el otorgamiento del título único de propiedad comunitaria de las tierras, así como la realización del informe de impacto socio-ambiental y la correspondiente consulta a las comunidades con relación a las obras iniciadas en su territorio.

En este marco, en el año 2002 se constituyó el Grupo de Trabajo Técnico integrado por los peticionarios, el Estado Nacional y el gobierno provincial. Desde ese año y hasta 2005 se realizó un trabajo de diálogo en una mesa de la que participaron las comunidades, algunas organizaciones de criollos y representantes de distintas agencias del estado provincial y nacional. No obstante, durante este período también se verificaron acciones que conspiraban contra el logro de una solución amistosa; “las comunidades debieron denunciar reiteradamente que en el territorio reclamado continuaban las intrusiones: tala indiscriminada e ilegal del bosque nativo, tendido de alambrados, oferta de tierras en forma individual, amojonamiento de parcelas, construcción de viviendas, mejoramiento de rutas, extendido de servicios públicos, tendido de líneas sísmicas para exploración de hidrocarburos. Estas acciones eran y son realizadas por funcionarios estatales o por particulares con el consentimiento y/o tolerancia del Estado. Los representantes indígenas denunciaron también acciones deliberadas del gobierno provincial para dividir y debilitar a las comunidades. Este tipo de hechos puso y pone sistemáticamente en riesgo la convivencia social ya que se generan altercados violentos entre los pobladores; se provocan divisiones dentro de las comunidades; se persigue verbalmente a los integrantes de Lhaka Honhat y a los asesores técnicos; se dan argumentos xenófobos contra los asesores técnicos de Lhaka Honhat por su origen nacional (inglés) y su credo (anglicano). En definitiva, se producen un conjunto de actitudes que ponen en peligro no sólo la integridad del territorio, sino también la integridad física de los pobladores” (Carrasco y Zimmerman, 2006; 18).

El 18 de abril de 2005 el gobierno provincial notifica a las comunidades de su decisión de convocar a un referéndum popular para definir el destino de la tierra en disputa. El referéndum fue convocado para octubre de ese año junto a las elecciones de renovación de autoridades legislativas nacionales. La ley que convocaba al referéndum preveía que la población del departamento se expidiera sobre el derecho humano a la propiedad de la tierra de los pueblos indígenas. Esto supuso la ruptura del proceso de resolución amistosa

y el inicio de acciones legales por parte de las comunidades nucleadas en Lhaka Honhat para detener el referéndum y de medidas del gobierno para continuar con el proceso electoral, entre las que se denuncian intentos por “dividir a las comunidades indígenas, debilitarlas y deslegitimarlas”. (Carrasco y Zimmerman, 2006;20).

Cabe mencionar que en ese año también las comunidades realizaron gestiones ante el gobierno nacional logrando que se creara una comisión integrada por diferentes órganos del estado nacional, para elaborar una propuesta de entrega de tierras. Esta propuesta fue presentada al gobierno provincial en el año 2006 aunque no llegó a ponerse en práctica. La realización del referéndum no permitió solucionar el conflicto en tanto los resultados, que favorecían la posición del estado provincial, no fueron reconocidos ni aceptados por las comunidades que continuaron reclamando su derecho a la tierra.

En el año 2007, luego de un año de reuniones entre las partes, se logra un acuerdo entre indígenas y criollos mediante el cual se divide el territorio (estimado en 643.000 ha) entre las familias criollas (243.000) y los pueblos originarios (400.000). Esto definió criterios para trabajar con la población en la distribución y adjudicación de la tierra, proceso coordinado por una Unidad Ejecutora Provincial creada por el decreto 2786/07 del gobierno de Salta, que permitieron la identificación del territorio indígena y criollo para avanzar en la regularización dominial.

Pero para avanzar en este proceso se requiere además la relocalización de familias criollas hacia los lotes asignados, los que carecen de infraestructura para continuar con su actividad productiva. Asimismo, la habitabilidad se encuentra condicionada por la ausencia de servicios públicos básicos (salud y educación) lo que dificulta llevar adelante las relocalizaciones.

El ordenamiento del territorio se encuentra entonces atravesado por distintas problemáticas que exceden a la cuestión de la tenencia de la tierra y afectan a ambos grupos de población (por caso es una de las regiones con mayores NBI y mortalidad infantil del país) y ha sido abordado de manera no siempre bien coordinada por instituciones de distintos niveles de gobierno, así como por actores del tercer sector.

En este contexto ha surgido la MGTSVE como un espacio de articulación entre organizaciones de la sociedad civil, de la que participan el gobierno nacional, el provincial y el municipal, así como diversas ONGs con trabajo en el territorio.

Cabe finalizar este pequeño recorrido señalando que en febrero de 2020 la Corte interamericana dio por probadas violaciones a el derecho a la propiedad comunitaria, así como a otros derechos que presentaron relación con el mismo; a los derechos al medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a participar en la vida cultural, en particular en lo atinente a la identidad cultural, y el derecho a las garantías judiciales, en relación con una acción judicial iniciada en el caso. A su vez ordenó al Estado Argentino, como medidas de reparación, realizar las siguientes acciones en un plazo de 6 años como máximo:

a) Delimitar, demarcar y otorgar un título que reconozca la propiedad de las 132 comunidades indígenas sobre su territorio. El título debe ser único, es decir, uno para el

conjunto de todas las comunidades y relativo a todo el territorio, sin perjuicio de los acuerdos de las comunidades sobre el uso del territorio común.

b) Remover del territorio indígena los alambrados y el ganado de pobladores criollos y concretar el traslado de la población criolla fuera de ese territorio, debiendo promover que ello sea voluntario, evitando desalojos compulsivos durante los primeros tres años y, en cualquier caso, procurando el efectivo resguardo de los derechos de la población criolla, lo que implica posibilitar el reasentamiento o acceso a tierras productivas con adecuada infraestructura predial⁹.

Se trata, en resumen, de un contexto marcado por la disputa por la tierra y un proceso de reasentamiento forzoso que involucra a poblaciones altamente vulnerables desde un punto de vista socio-económico. Esta disputa se encuentra atravesada además por un proceso de empoderamiento de los pueblos originarios que tiene su origen en la lucha por la tierra y se ve reforzado por modificaciones en el marco legal, y el apoyo de instancias internacionales de resguardo de derechos humanos. La participación de actores múltiples actores (de la sociedad civil, ONGs, estado a distintos niveles, organismos internacionales, etc.) agrega otro ingrediente de complejidad al contexto de surgimiento de la MGTSVE, que será necesario indagar en profundidad en próximas investigaciones.

b) ANTECEDENTES

La negociación para la “solución amistosa” del conflicto en el marco de la disputa por el territorio dio origen a un antecedente directo en tanto se conformó un ámbito de negociación interinstitucional e interétnico en el territorio. El proceso se realizó desde el año 1999 en una mesa de la que participaban las comunidades nucleadas en Lhaka Honhat, con el acompañamiento de ONGs (Asociación/Fundapaz) y distintas agencias del estado provincial y nacional.

En el año 2002 Lhaka Honhat aceptó constituir una “Mesa Ampliada” de negociación integrada por órganos del Estado Nacional, provincial, los peticionarios y representantes de las familias criollas con sus respectivos asesores. Según informan Carrasco y Zimmerman (2006) hasta el año 2005 los distintos actores conformaron un espacio de intercambio y avanzaron en la preparación de “información técnica, intercambiaron puntos de vista, contrajeron obligaciones sobre diversas cuestiones y fueron alcanzando distintos acuerdos con miras a concretar los compromisos asumidos ante la Comisión Interamericana” (Carrasco y Zimmerman, 2006; 17).

⁹ Además solicita al estado argentino: Abstenerse de intervenir sobre el territorio sin realizar consultas previas, libres e informadas; Presentar un estudio y plan para el manejo de los recursos hídricos; Crear un fondo de desarrollo comunitario; Publicar la sentencia; Adoptar medidas para dotar de seguridad jurídica al derecho de propiedad comunitaria indígena; Informar regularmente (semestral/anual) a la corte sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de la sentencia

Según relata Morita Carrasco¹⁰ (2009) fueron Asociana y Fundapaz quienes, hacia el año 2001 buscaron la construcción de un espacio de diálogo de base entre indígenas y familias criollas, con lo que se daría cumplimiento al requisito impuesto por el gobierno salteño de lograr acuerdos entre los pobladores en lo relativo a las tierras fiscales. Esta articulación presentaba, además de la dificultad inherente a la disputa por la tierra y las diferencias culturales, la falta de representación formal de las familias campesinas criollas. En el año 2002 estas ONGs contaban con financiamiento internacional (Misereor y Pan para el Mundo, ambas alemandas) para avanzar en el asesoramiento de Lhaka Honhat (Asociana) y promocionar una organización de familias criollas. (Carrasco, 2009; 230)

Fundapaz había llevado a cabo una experiencia similar en la localidad de Los Blancos, dentro del mismo departamento de Rivadavia, provincia de Salta, logrando que se titularan las tierras de las familias. Es así que en 2001 esta ONG se asienta en SVE y emprende la tarea de organizar a las familias criollas. Fruto de este trabajo se logró que en el año 2002, cuando Lhaka Honhat aceptó ampliar la mesa de negociación política, pueda incorporarse a ella la “Organización de Familias Criollas” (OFC). Carrasco (2009), quien participó de esta mesa asesorando a las comunidades, menciona que se trató de un escenario complejo, por la diversidad de actores participantes, sus intenciones y perspectivas¹¹. Luego de 5 años de trabajo, el proceso de solución amistosa se suspendió por la decisión del gobierno provincial de convocar a un referéndum vinculante en octubre de 2005.

El caso abordado por Ramos Berrondo (2012) en el estudio del proceso de titulación y relocalización en el Interfluvio Teuco –Bermejito en la provincia del Chaco presenta similitudes con el que analizamos: “el caso de estudio seleccionado involucra una amplia gama de actores con diferentes recursos y niveles de poder que interactúan entre sí, tales como, el gobierno provincial del Chaco, las ONG y las organizaciones comunitarias” (Ramos Berrondo, 2012).

En relación a este caso Bazalote (2002) ha señalado las dificultades y desafíos que las crisis en múltiples esferas de la vida social implican para la gestión de procesos de regularización dominial y relocalización, considerando las dificultades económicas nacionales y regionales, las crisis de las actividades de reproducción económica de los actores involucrados, ya sea por falta de mercado o por agotamiento de los recursos del monte ante el deterioro ambiental y la presión de la ganadería extensiva, entre otros. (pag180; Balazote 2002).

¹⁰ Esta antropóloga trabajó en este territorio desde fines de la década del 80 y acompañó a las comunidades como parte del equipo técnico del CELS.

¹¹ Carrasco (2009:19) menciona a la Cancillería, la Secretaría de DDHH, Defensoría del Pueblo de la Nación, INAI a nivel nacional y por parte de la provincia la Secretaría General de la gobernación, Dirección de inmuebles y tierras fiscales, Ministerio del Empleo y la Producción, Representación del gobierno provincial para asuntos indígenas, Instituto provincial de Pueblos Indígenas e Salta, Secretario de DDhh, Fiscal General de la provincia, a lo que se sumarian en algunas ocasiones representantes de la CIDH.

Se destaca también que los procesos de reasentamiento forzoso entrañan dificultades que exceden la disputa por la asignación de los recursos presentes en el territorio. Balazote (2002) señala que el impacto por la pérdida de los predios que habitaban pobladores criollos en Interfluvio Teuco-Bermejito (Provincia de Chaco) desde inicios de siglo “resultó muy duro” y recuerda, siguiendo a Partridge (1985), que toda relocalización compulsiva produce una crisis en la población, que afecta su identidad sociocultural, acelera procesos de conflictos sociales e implica tensión. Asimismo, se presenta en su estudio que existen situaciones mixtas donde familias con integrantes de distintas filiaciones étnicas deben ser arraigadas o relocalizadas tomando decisiones que implican tensión. A su vez siguiendo a Cernea (1989:20) señala “resulta esperable la existencia de resistencia y aún de hostilidad inicial hacia la idea de la relocalización involuntaria. La naturaleza de las respuestas de los relocalizados y de la población anfitriona dependerá en gran medida, del establecimiento de buenos mecanismos de comunicación y de la realización en forma regular de consultas con los grupos involucrados y con sus organizaciones (asociaciones locales, organizaciones no-gubernamentales, etc.)”. (Balazote, 2002;177; el subrayado es nuestro)

Otras experiencias de interlocución para el desarrollo de los territorios resultan ilustrativas de los desafíos y alcances de estos ámbitos de interlocución. Informes sobre mesas para el desarrollo territorial realizados por INTA en Chubut destacan que las mesas se conforman como espacios/momentos de encuentro entre distintos actores interesados en el desarrollo rural, ámbitos donde se produce intercambio de información, acuerdo para el trabajo conjunto y análisis de propuestas, potenciando el trabajo particular de cada actor. En este caso, se resalta su potencial para facilitar el acceso a las políticas estatales, vincularse de modo estable con las agencias públicas que hacen desarrollo rural, conocer sus propuestas, hacer conocer las propias y lograr articulación entre todas para ganar en efectividad. Por su parte, a los Organismos Públicos “les permite encontrarse con los destinatarios de su trabajo y con sus colegas en el territorio, intercambiar información y articular acciones” (Botaro, 2016). Se considera que de este modo aumenta la efectividad de las herramientas de las que dispone el estado, al tiempo que estimula el funcionamiento y articulación de las organizaciones de base.

Del trabajo de sistematización de la experiencia de una mesa multiactoral para el desarrollo de territorios rurales en la provincia de San Juan se extraen reflexiones sobre riesgos y elementos a considerar respecto a la sostenibilidad de estos espacios en el tiempo. Se señala que los objetivos de las organizaciones y las mesas de desarrollo cambian/evolucionan con el tiempo, por lo que estos espacios perduran cuando pueden adaptarse a dichos cambios. Se enfatiza que los espacios de concertación no valen por sí mismos sino por su capacidad de resolución de problemas, se presenta entonces una dinámica de retroalimentación entre el foco en problemas concretos y su sostenibilidad. Se propone que la institucionalización formal puede ayudar a sostener la participación en el tiempo. Finalmente, que “la esperanza en la espontaneidad, la falta de propuesta de temas para las reuniones y la carencia de objetivos claros en las tareas son “líneas de fuga” que disuelven el compromiso e imposibilitan los logros” (González y Hernández, 2017;237).

c) OBJETIVOS E INTERROGANTES

Con el propósito de reflexionar sobre la forma en que este ámbito de interlocución entre distintos actores en el territorio permite contribuir al ordenamiento y desarrollo del territorio, en este trabajo final integrador realizamos una primera aproximación al caso de la MGTSVE que tiene los siguientes objetivos:

- Identificar enfoques teóricos y antecedentes que permitan alumbrar distintos aspectos del proceso.
- Describir la trayectoria de la MGTSVE analizando que dinámicas y que contexto explican su surgimiento y permanencia.
- Analizar la visión de los actores públicos respecto de su eficacia en tanto catalizador de demandas de la población y facilitador de la intervención del estado en el territorio.

Nos proponemos responder aquí a algunos interrogantes iniciales. Por un lado, nos preguntamos ¿cuál es el origen de este ámbito interfase? ¿cómo se representa su trayectoria desde la mirada de los agentes de terreno de las instituciones públicas?

Por otro, buscamos entender cómo ha contribuido la mesa a facilitar el ciclo de las políticas públicas de desarrollo territorial -identificación, ejecución, evaluación- las que presentan la particularidad de enfrentar un escenario de disputa con multiplicidad de actores involucrados.

Por último ¿qué efectos pueden identificarse en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial? ¿qué aspectos del ejercicio de las políticas públicas en el territorio se ven facilitados/posibilitados?

3 MARCO CONCEPTUAL

El **desarrollo rural**, entendido como el despliegue de los proyectos de vida de los distintos sujetos que participan de la vida social de un territorio rural, encuentra en la disponibilidad de recursos una limitante central, aunque no la única¹². Por ello, el acceso a la tierra y a los recursos naturales que ésta contiene constituye un eje insoslayable en la estrategia que los distintos actores del territorio despliegan. La distribución de ese recurso constituye un aspecto a considerar también a la hora del diseño de las políticas públicas. En el caso que nos ocupa encontramos la superposición de los dilemas y conflictos que produce dicha restricción, al tiempo que observamos estrategias de coordinación y articulación entre actores para abordarlos.

¹² Creemos que el desarrollo rural, tantas veces utilizado como instrumento de dominación y cuyo “desmoronamiento” ha sido ya tematizado (Escobar, 2009) puede ser resignificado para concebir alternativas que permitan a partir de situaciones concretas mejorar la vida de la población rural.

Como recuerda Ramos Berrondo (2012) existen dos enfoques que informan estrategias opuestas de aproximación al problema del desarrollo y por ende al de la asignación y uso de los recursos, el **Desarrollo Territorial Rural y el Enfoque Orientado al Actor**. Siguiendo a Long (2007) quien se cuenta entre los partidarios del segundo enfoque, el concepto de desarrollo es una construcción social, pues puede ser definido de varias maneras ya sea “como un aumento en los niveles de producción o productividad o como un proceso político en el que los grupos en desventaja logran tener acceso a espacios de poder” (p. 73).

Aquí corresponde introducir en la consideración el enfoque de **interfases** propuesta por Long (1999). El foco de esta perspectiva analítica apunta hacia los vínculos y redes que se establecen entre distintas partes que tienen visiones, intereses, culturas y poder distintos, antes que en las estrategias individuales o grupales. Dice el autor que las interfaces ocurren en los puntos donde distintos y con frecuencia conflictivos mundos de vida se cruzan. Se trata de entender el tipo y fuente de vínculo/discontinuidad presente en esas situaciones e identificar los medios por los que se reproducen o transforman. La permanencia en el tiempo de estos vínculos moldea las expectativas y horizontes de acción de los participantes transformándose en una entidad organizada de relaciones e intencionalidades entrelazadas.

El autor concibe a las interfaces como: a) entidades organizadas de relaciones e intencionalidades entrelazadas; b) un sitio de conflicto, incompatibilidad y negociación; c) como choque de paradigmas culturales; d) un encuentro entre distintos procesos de conocimiento que se rediseñan en su interacción; e) un ámbito donde el poder es el resultado de luchas sobre el significado, la autoridad, el estatus, los recursos, y no un atributo dado y simplemente ejercido; f) un escenario de múltiples discursos; g) una contribución central para entender y deconstruir las intervenciones planificadas sobre lo social.

Desde esta perspectiva la intervención planificada es vista como proceso de transformación que es “constantemente reconfigurado por su propia dinámica de organización interna, cultural y política y por las condiciones específicas que encuentra o crea”, incluyendo las acciones de los agentes que luchan por definir y defender su propio espacio de poder. (Long, 1999; 4).

Para analizar estos procesos de articulación entre agentes creemos necesario adoptar un enfoque que considere que el **poder** no es un atributo delegado por la población en el estado. Pero tampoco un elemento difuso dentro de la estructura social y “disponible para todos” por igual. Nos parece relevante comprender como se obtiene y ejerce el poder en el territorio, los usos que distintos actores realizan de las dotaciones de *capital* específico con que cuentan, considerando que el mismo remite no solo a una dimensión económica, sino que, como plantea Bourdieu¹³, deben incluirse el análisis del **capital social** que

¹³ Para Capdevielle (2013) “Bourdieu mantiene una concepción de capital que es eminentemente relacional en todas sus especies. Y esto es extensible a su concepción del capital social”. (9). A su vez, menciona que frente a nociones sustancialistas del capital, “Bourdieu propone un concepto que remite claramente a Marx y sostiene que el capital, antes que una cosa, es una relación social” (Gutiérrez 2008b, citada por Capdevielle, 2013). Coleman (1988) le agrega una

“remite a la red duradera de relaciones, de conocimiento y reconocimiento mutuo, pertenencia a un grupo unido por relaciones permanentes y útiles”. (Bourdieu, 1980:2, citado por Cowan Ros, 2007).

A partir de estudios de caso en la Puna y quebrada de Humahuaca Cowan Ros ha observado que "el capital, como fuente de poder, es un medio y una meta en las estrategias de reproducción social campesinas. La acumulación de capital social para su posterior conversión en otras especies de capital se constituye en una lógica immanente de sus estrategias" (Cowan Ros 2007; 250).

En este sentido, aunque no podamos encontrar una respuesta definitiva en esta primera aproximación al caso, nos parece importante la interrogación sobre cómo inciden estos espacios de interlocución y articulación entre actores en el volumen de capital social que cada agente posee, al ampliar, fijar, delimitar o poner en tensión su red de relaciones sociales.

Lejos de considerar a los conflictos como fenómenos disruptivos de la vida social, se acuerda que los mismos son constitutivos de la sociabilidad, “pues si por un lado enfrenta a dos partes, por otro aglutina las personas enfrentadas en dos grupos, estructurando de esa manera la trama social en cuestión.” (Cowan Ros, 2007; 235)

Schejtman & Berdegué (2004), exponentes de la corriente economicista del Desarrollo Territorial Rural, sostienen que “el desarrollo rural es un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural” (p. 30). El DTR sostiene que los proyectos de desarrollo deben llevarse a cabo sobre un territorio consensuado. Por el contrario, el EOA piensa que en estos abundan las discontinuidades y divergencias y se hace necesario abordar el estudio de las interfaces. En esta segunda línea, las organizaciones de la sociedad civil no pueden ser consideradas como entidades homogéneas y con objetivos dados e intereses comunes a todos sus miembros. Como señala Cowan Ros, (2007) "Existe una visión que ingenuamente tiende a reificar a las organizaciones sociales, al considerarlas como un cuerpo, una unidad que representa homogéneamente los intereses de sus miembros. Esa perspectiva ignora la heterogeneidad de visiones que conviven en su interior, que inevitablemente transforman a las organizaciones en una arena donde sus miembros disputan los objetivos institucionales y los criterios de asignación de recursos" (250)

Se entiende entonces que el desarrollo territorial considerado como un proceso social del que participan diferentes actores con intereses diversos, resulta conflictivo, problemático. Las instancias y mecanismos que permiten procesar dichos conflictos en cada territorio forman parte de estos mismos procesos sociales. Entendemos que los **espacios de**

dimensión "productiva" a la noción: al igual que otros capitales hace posible o facilita determinadas acciones y concreción de "fines que en su ausencia no se podrían alcanzar" (Coleman, 1988:98, citado por Cowan Ros 2007). Este tipo de capital se manifiesta en 1) canales de comunicación, 2) obligaciones/expectativas/lealtades, 3) normas y sanciones que hacen parte de la estructura social. Mientras para Bourdieu es una propiedad de los agentes que puede acumularse o erosionarse a lo largo del tiempo (y determina su posición relativa en el espacio social, junto a las otras formas de capital económico, cultural, simbólico, que logra acumular el sujeto), en Coleman aparece como un componente intrínseco de la estructura social, disponible para todos por igual. (Cowan Ros, 2007).

interlocución para el desarrollo facilitan procesos de diálogo orientados a lidiar con el conflicto, construir consensos, articular actores que buscan coordinar esfuerzos para promover sus intereses. En estos ámbitos pueden reflejarse distintas problemáticas/intereses que se interrelacionan/disputan y conforman los nudos problemáticos de los territorios.

Durante las últimas décadas se ha generado cierto consenso -desde la academia, las instituciones públicas y los organismos internacionales de financiamiento- sobre la importancia del fortalecimiento de la **participación social** y de las organizaciones del territorio en la construcción de su propio proceso de desarrollo. Rozenblum (2017) señala la importancia de la participación social y los procesos involucrados: “no ya meramente un equipo técnico de expertos armando un proyecto para la gente sino **con** la gente armando en conjunto un proyecto y también en los procesos, teniendo en claro que son importantes los resultados –porque los impactos son importantes– pero más importante aún es el tránsito, digamos ese camino, ese andar el proyecto para conseguir esos resultados. La participación social es un aprendizaje” (172).

Los ámbitos territoriales de interlocución entre actores (*mesas de desarrollo rural, mesas de diálogo, o similares*) que se constituyen por fuera de los ya establecidos por el sistema político vigente, son tecnologías de gobierno utilizadas para impulsar los procesos de desarrollo rural en tanto promueven/facilitan la participación ciudadana y ponen en diálogo distintos saberes y podrían ser calificados como organizaciones de borde (Villalba Clavijo 2015, siguiendo a Cash y Buizer, 2005). Son un lugar para aprender-haciendo, construir territorios inmateriales (Mancano Fernandez 2008) desde donde incidir sobre una agenda que refleje las necesidades e intereses locales, habilitan que el poder se transforme en práctica democrática, aumentar la cohesión social, y en definitiva otorgar y ejercer ciudadanía. (Villalba Clavijo, 2015)

Dado que el estado actúa en el territorio a través de distintas unidades de gobierno, niveles y jurisdicciones, que tienen mecanismos específicos de identificación de necesidades, planificación de soluciones y gestión de las mismas, resulta habitual que se produzcan problemas de coordinación entre los mismos. La fragmentación de la intervención del estado (en distintas agencias y jurisdicciones), la ejecución de acciones aisladas y hasta superpuestas, la mirada parcial, el abordaje desde objetivos particulares que se imponen sobre los comunes, son problemas conocidos de nuestro ordenamiento institucional.

El término **estatalidades** ha sido propuesto por algunos autores para aprender “la heterogeneidad de agentes y agencias estatales local y culturalmente situados que interaccionaron” (Cowan Ros 2016; 13) en ocasión de los procesos de que despliegan las políticas públicas en el territorio y en particular de los proyectos de desarrollo rural. Este hacer con otros requiere encontrar canales que permitan gestionar políticas con otros. La acción del estado implica entonces antes que un ejercicio estructurado del poder una acción política, donde se juegan relaciones de poder, intereses y conflictos. (Rozenblum 2017).

Además, las previsiones para atravesar el puente desde políticas formuladas hasta las políticas ejecutadas requieren muchas veces de un esfuerzo que exceden las capacidades de los equipos de trabajo del estado en el territorio. Las mesas han sido propuestas como

estrategia para conformar espacios de intercambio de tipo democrático dónde revertir este funcionamiento, facilitar y articular los procesos que se dan en los territorios. (Galer et al 2013)

Pensar el rol que cumple la mesa de gestión invita a considerar las limitaciones del *sistema-estado*, concepto que apunta a una “estructura palpable de prácticas e instituciones centradas en un gobierno, hasta cierto punto, unificado y dominante en una sociedad dada” (Abrams, 2006: 125, citado por Ramos Berrondo, Berger y García, 2020) para el ejercicio de la acción estatal. Además, la propia necesidad de existencia de una mesa de interlocución del territorio muestra que la sola *idea-estado* en tanto “dispositivo ideológico a través del cual se legitima la institucionalización del poder” (Abrams, 1988: 125) tampoco se muestra suficiente y parece ser necesario ajustar otros dispositivos/interfaces que desde/junto a la sociedad civil permitan hacer efectivas las políticas.

Coincidimos con la premisa antropológica planteada por Ramos Berrondo, Berger y García (2020) de que el estado no es una institución preconstituida que realiza determinadas funciones, sino algo que se construye a través de las practicas cotidianas de los actores y las representaciones que se tengan del mismo. Al respecto entendemos que abordar las rutinas y procedimientos repetitivos de las burocracias resulta tan esclarecedor como analizar los procesos novedosos que buscan superar conflictos que convocan múltiples actores con distintos intereses.

Siguiendo a Sharma y Gupta (2006) Berrondo, Berger y García sostienen que la acción del estado se observa en sus actividades rutinarias -metas y objetivos fijados, definición de “beneficiarios”, requisitos y condiciones que estipulan los proyectos- aunque “la reproducción del estado a través de las practicas burocráticas dista de ser un proceso lineal, técnico y “aceitado”, pues siempre está presente la posibilidad de subversión a través de la crítica o la resistencia a las jerarquías y a los procedimientos”. En la misma línea, la construcción de un ámbito de mediación interinstitucional con participación de organizaciones de la sociedad civil se presenta como un caso de subversión a los habitus establecidos para la práctica estatal que resulta interesante revisar.

Al respecto nos parece interesante tener presente considerar ese **habitus** como “sistemas de disposiciones duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predisuestas a funcionar como estructuras estructurantes” (Bourdieu, 2007; 86). El peso de la estatalidad normativizada, de los procedimientos establecidos y los canales habituales no puede ser menospreciado al evaluar la novedad que implica el establecimiento de un ámbito horizontal de discusión sobre el destino de los territorios. Al respecto recordamos que “las disposiciones inculcadas perdurablemente por las posibilidades e imposibilidades, las libertades y las necesidades, las facilidades y los impedimentos que están inscritos en las condiciones objetivas (y que la ciencia aprehende a través de las regularidades estadísticas en calidad de probabilidades objetivamente vinculadas a un grupo o una clase) engendran disposiciones objetivamente compatibles con esas condiciones y en cierto modo pre-adaptadas a sus exigencias, las prácticas más improbables se ven excluidas antes de cualquier examen, a título de lo impensable, por

esa suerte de sumisión inmediata al orden que inclina a hacer de la necesidad virtud, es decir rechazar lo rechazado y querer lo inevitable." (IBID, 88)

Un aspecto a considerar es que los discursos que serán analizados, corresponden a los agentes de terreno y referentes de organizaciones, quienes cumplen un rol fundamental de **mediadores culturales** en la instrumentalización de intervenciones de gobierno. Este concepto implica reconocer que las políticas, planes y proyectos requieren que "alguien logre traducirlos ante la población destinataria y los haga socialmente significativos" para amortiguar y regular las tensiones que surgen entre las comunidades y el gobierno. En este proceso, los mismos "no sólo proponen y brindan soluciones productivas (manejo silvopastoril, engorde de ganado), sino también soluciones políticas, burocráticas y jurídicas.". (Ramos Berrondo, Berger y García, 2020)

Al respecto nos parece interesante tener presente que "dirigentes de organizaciones y agentes de terreno son figuras políticas porque planifican modalidades de hacer política en el territorio. Producen institucionalidades, en el sentido que promueven espacios de participación y acción (Cowan Ros, 2011) que son necesarios para cumplir con las actividades propuestas en los proyectos o para disputar proyectos que son contrarios a sus intereses. Los proyectos son un vehículo para avanzar no sólo en los objetivos establecidos y formalizados, sino también "para configurar los territorios" de acuerdo a determinadas visiones del mundo. (Barrios, 2005, citada en Ramos Berrondo, Berger y García, 2020).

Asimismo, recordar que las organizaciones sociales que aglutinan a distintos grupos étnicos del territorio tienen agencia y poder que se actualiza y valida en cada postura que deben asumir frente a los avances de otros actores. En este marco, como se ha visto en casos similares "tienen la habilidad de cuestionar, oponerse o resistir los proyectos que quieren ejecutarse en su territorio, así como para mediar entre los agentes estatales y las poblaciones rurales" gracias al conocimiento que tienen del mundo burocrático y el lenguaje de los proyectos, con lo cual no sólo tienen la capacidad de negociar con agentes estatales y utilizar estrategias similares a los que estos utilizan para promover o resistir proyectos, sino también la capacidad de traducir estos proyectos hacia la población rural subalterna y volverlos operables en el territorio." (Ramos Berrondo, Berger y García, 2020).

Como se ha observado en casos similares (Ramos Berrondo, Berger y García (2020) pueden esperarse que los agentes de terreno busquen fortalecer sus posiciones, sus políticas, su presupuesto y sus condiciones laborales con el apoyo de las organizaciones, en tanto los referentes de organizaciones también busquen consolidar su presencia en un territorio, "conformar entramados organizacionales que los fortalezcan y seguir vinculados con diversas estatalidades con la finalidad de ser reconocidos como organizaciones de la agricultura familiar, participar en espacios de negociación con autoridades estatales y gestionar diversos recursos."

A partir de este breve recorrido conceptual, presentamos a continuación un conjunto de interrogantes que creemos merecen ser consideradas a la hora de profundizar en este tipo de experiencia, ya sea durante este trabajo académico o en futuras investigaciones, y que fueron identificados a partir de la revisión de la literatura realizada.

En primer lugar, queda claro que resulta central conocer la visión que tienen los distintos actores, en particular las comunidades de pueblos originarios y las organizaciones criollas participantes del desarrollo de este territorio. En este sentido, nos preguntamos si ¿puede compatibilizarse una visión de desarrollo territorial que integre la de reproducción de las formas de vida ancestrales de las comunidades?

En segundo lugar, los antecedentes revisados nos invitan también a preguntarnos sobre la influencia de la problemática identitaria/cultural en estos ámbitos de diálogo. En particular sería de interés explorar: ¿cómo influye la interculturalidad en la dinámica de funcionamiento de los espacios de diálogo/coordinación entre actores? ¿cuáles son y cómo interrelacionan las diferentes visiones sobre el derecho a la tierra? ¿cómo se ajustan las instituciones públicas a las particularidades que imprime gestionar políticas en un marco intercultural?; asimismo ¿cómo se abordan las situaciones familiares mixtas, allí donde eventualmente en una familia conviven descendientes de distintas étnias/culturas?

En tercer lugar, considerando que la perspectiva de *interfaces* resulta apropiada para analizar este tipo de fenómenos nos preguntamos ¿qué transformaciones en los vínculos establecidos entre los actores se producen a partir de la interacción en la MGTSVE, considerando a éste como un sitio de conflicto, incompatibilidad y negociación? ¿Cuál es el resultado que para los distintos actores tiene la contraposición de discursos disímiles? ¿cómo influyen los distintos mecanismo de conocimiento del “mundo” -criollo/el indígena, el profesional/el lego, el local/el extranjero- en las interacciones que se producen en éstos ámbitos de diálogo? ¿qué otras interfaces se construyen en el territorio en el marco de esta disputa y que articulación existe entre ellas? Y de forma más general, ¿qué factores limitan la capacidad de agencia de los distintos actores y cómo incide la mesa sobre esa capacidad?

En cuarto lugar, consideramos de interés conocer como incide la MGTSVE en el ejercicio de poder y la dotación de capital social de los participantes. ¿Debería esperarse un aumento del capital social de todos los actores intervinientes en tanto permite ampliar y regularizar la red de relaciones a través de esta nueva institucionalidad o se verifican impactos divergentes? ¿Quiénes encuentran aquí un modo de fortalecer sus recursos de capital social y a través de qué mecanismos? ¿Qué modificaciones en los equilibrios de poder del territorio se producen a través de este dispositivo de articulación y coordinación de esfuerzos? ¿qué factores limitan la capacidad de agencia de los distintos actores y cómo incide la mesa sobre esa capacidad?

En quinto lugar, creemos relevante detenerse a analizar ¿en qué medida estos ámbitos de diálogo permiten/facilitan que los mediadores (profesionales de terreno, referentes de organizaciones) ecualicen las distintas necesidades e intereses, los mecanismos locales de abordaje de los conflictos y toma de decisiones, y los modos de decir y de hacer al habitus burocrático de las instituciones? ¿pueden estos espacios de interlocución ser incorporados de manera más sistemática al diseño de las políticas públicas para promover el desarrollo territorial?

4 ABORDAJE METODOLÓGICO

Este trabajo es el producto de un ejercicio de aproximación a la experiencia de la MGTSVE de un observador externo. Por lo tanto, resulta oportuno dejar claro que en este trabajo no se encontrará una comprensión integral de las visiones que se entrecruzan en este espacio interactoral ya que no se ha abordado aquí, por distintas razones¹⁴, un trabajo etnográfico que permita lograrlo. Parafraseando a Guber, podemos decir que no se ha realizado el tránsito de la reflexividad del investigador-miembro de otra sociedad a la reflexividad de los pobladores, entendiendo que “la reflexividad inherente al trabajo de campo es el proceso de interacción, diferenciación y reciprocidad entre la reflexividad del sujeto cognoscente -sentido común, teoría, modelos explicativos- y la de los actores o sujetos/objetos de investigación”. (Guber, 2001; 53)

Poder avanzar en una investigación que permita conocer *en profundidad* la experiencia de la MGTSVE requiere a nuestro entender un abordaje de diagnóstico rural participativo, que permita observar las prácticas sociales in situ, reconstruir junto a los actores los enfoques que orientan su praxis individual y colectiva, definir en conjunto la forma en que esta reflexión pueda reflejar las múltiples miradas presentes y, asimismo, servir para consolidar el espacio. Como señala Guber, “la investigación no se hace sobre la población sino “con” y “a partir de ella”. (Guber, 2001; 41)

Por lo tanto, antes de avanzar con el análisis, nos parece pertinente subrayar que lo que hemos ensayado aquí debe tenerse por **una primera aproximación** al caso donde se ponen en juego la propia reflexividad, antes que la de los actores que participan de la MGTSVE. También que nuestra mirada no se encuentra comprometida con la posición de ninguno de los actores intervinientes. En línea con lo que propone FAO (2004) se trataría de una experiencia de investigación orientada a describir, analizar, presentar hipótesis, seleccionando un aspecto de la realidad.

Para realizar este ejercicio hemos recurrido a la revisión de información disponible de carácter público (planes oficiales, redes sociales, documentos y páginas de gobierno, noticias, etc.) y relevar información primaria a través de la realización de entrevistas telefónicas en profundidad con algunos informantes clave de instituciones públicas. Si bien se intentó contactar con técnicos de los tres niveles de gobierno y distintas agencias presentes, en la práctica y dado el contexto en que se desarrolló este estudio, se pudieron realizar sólo dos entrevistas telefónicas con técnicos del estado nacional y una del estado provincial. Las entrevistas fueron desgravadas y se presentan a lo largo del próximo

¹⁴ Si bien nos parecía relevante contactar a distintos actores (tanto institucionales como de la sociedad civil) la complejidad que impuso por un lado la falta de vinculación previa con el territorio, las limitaciones para la movilidad producto del contexto de pandemia y los acotados tiempos académicos nos motivó a restringir esta primera aproximación a entrevistas con informantes clave de instituciones públicas y la revisión de distintas publicaciones y documentos sobre el tema.

capítulo omitiendo la referencia a la persona entrevistada, a fin de resguardar la confidencialidad de los informantes¹⁵.

Cabe entonces señalar que esta investigación asume un diseño de tipo exploratorio (Padua et al, 1993) del caso presentado, el que permite “ganar familiaridad con la situación antes de formular su problema de manera específica” (ibid; 31). En esta instancia, la entrevista no estandarizada permite detectar las dimensiones más relevantes para determinar las peculiaridades de una situación específica y generar hipótesis iniciales (ibid. 17). El rasgo principal de este tipo de entrevista es la flexibilidad en la relación entre entrevistador-respondente, que permite amplio margen para la reformulación de preguntas, profundización de temas, cambios en el orden previsto de las preguntas y los amplios grados de libertad permitidos en la dinámica de entrevista.

Para avanzar en esta exploración se preparó una guía de entrevista para informantes con cuatro ejes de discusión (trayectoria, dinámica/funcionamiento, participación/representatividad, interfases) y algunas preguntas disparadoras (Ver Anexo 1).

Se recuerda además que esta primera aproximación tiene un sesgo claro hacia la visión de los funcionarios de primera línea del estado –burócratas de nivel calle o de base¹⁶- antes que la de los pobladores. También que es un ejercicio parcial que brinda un primer panorama provisorio a verificar/completar en futuros abordajes¹⁷.

Se entiende no obstante que esta metodología de investigación permitirá aproximarse a la discusión de los interrogantes principales planteados para cumplir con el objetivo establecido en este trabajo final integrador.

¹⁵ No aspiramos a realizar en este estudio diferencias ni distinciones entre las visiones de técnicos de los distintos niveles consultados. A lo largo del texto, sus reflexiones aparecen entrecomilladas y en cursiva. A fin de preservar el vínculo de estos actores con la experiencia preferimos no señalar sus identidades ni posiciones institucionales.

¹⁶ Michael Lipsky (2010) propone dos elementos que definen a estos mediadores: el ejercicio continuo de la discrecionalidad en su trabajo directo con los ciudadanos y la dificultad para realizar el trabajo acorde a los estándares más altos de toma de decisión por escasas de tiempo, información u otros recursos necesarios. Bourdieu 2013 los define como burócratas de base.

¹⁷ Un elemento que nos parece ineludible -aunque escapa a las posibilidades de esta primera aproximación- es la realización de un análisis general de los actores. Para ello se ha desarrollado la metodología del *mapeo de actores* (Martínez Gutiérrez Pedro, 2001) y la elaboración de *sociogramas* mostrando las relaciones que se entablan (relaciones de colaboración/conflicto), los recursos con que cuentan, la capacidad de incidir en los proyectos que se encuentran en discusión, entre otros.

5 ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

a) ORIGEN Y TRAYECTORIA

La revisión de la información recopilada nos ha permitido construir una primera imagen sobre la trayectoria de la mesa y las características generales de esta experiencia. En su origen encontramos entrelazados tres cuestiones principales: la visibilidad que adquiere el conflicto por la tierra iniciado por las comunidades, el proceso de resolución del conflicto iniciado a instancias de la Corte Interamericana De Derechos Humanos y la forma como las estatalidades del estado (Cowan Ros 2016) conciben la implementación de políticas de desarrollo.

La MGTSVE comenzó sus actividades en el año 2016 y tiene una frecuencia de reunión mensual que no ha menguado en su ritmo desde sus comienzos -incluso en el marco de la pandemia se han realizado reuniones virtuales¹⁸.

Ha sido conformada por organizaciones de comunidades de pueblos originarios y de criollos. Se percibe en los discursos de los informantes una clara necesidad de marcar la autonomía de este ámbito respecto al estado. Asimismo, que los equipos mediadores técnicos han acompañado este proceso. Se nos ha señalado que la mesa es *“un espacio de las organizaciones”*; *“un espacio de diálogo en construcción”*; *“un espacio que generan las organizaciones con una necesidad puntual y concreta, la distribución efectiva y eficiente de los pocos recursos económicos disponibles”*; *“una construcción que se impulsa desde las organizaciones con apoyo de los técnicos de primera línea”*.

El surgimiento de la mesa no puede comprenderse por fuera del conflicto por la tierra. Ha sido la necesidad de llegar a acuerdos entre las comunidades, los pobladores criollos y el estado para avanzar con la solución al conflicto lo que aparece a primera vista como el impulsor de un espacio interétnico para dialogar, acordar e interactuar.

Claramente es consecuencia del reclamo de los pueblos originarios sobre sus derechos ancestrales en los ex lotes fiscales 55 y 14 los que han puesto en movimiento a los otros actores del territorio. La mesa aparece entonces como una consecuencia de este conflicto y tiene sentido *en primer lugar* en tanto permite avanzar hacia una resolución del mismo.

Sin embargo, se percibe en las instituciones la ambición de que este funcione como articulador de toda la política de desarrollo en la zona. Subyace a esta pretensión una concepción de las políticas públicas donde la participación de los destinatarios se encuentra presente desde su inicio (Rozenblum, 2017). La MGTSVE aparece así también como una tecnología de gobierno promovida por las agencias en este territorio.

¹⁸ <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/proceso-de-regularizacion-de-los-lotes-55-y-14-en-santa-victoria-este-72320> accedido el 20/05/20201

De la mesa participan distintos actores del ámbito público de los tres niveles de gobierno, así como organizaciones no gubernamentales con trabajo en el territorio. Un documento institucional de INTA detalla que la MGTSVE “*está conformada por todos los actores con relevancia en el proceso de desarrollo rural, a saber: Organizaciones Indígenas (Lhaka Honhat y Lantawos); Organizaciones Criollas (OFC, 20 de Setiembre, Real Frontera, Vecinos Unidos y Nuestro Chaco); ONGs (Asociana, Fundapaz, Acercar, Funima); Organismos Públicos Municipales (Concejo Deliberante, Municipalidad); Provinciales (UEP, Secretaria de Asuntos Indígenas, Secretaria de Ambiente, Secretaria de Desarrollo Agropecuario) y Nacionales (INTA, SAFCI y DIPROSE). Todos actualmente involucrados en la consolidación del proceso de regularización dominial. Se considera importante aumentar otras áreas de interés para que la Mesa se convierta en el articulador de toda la Política Pública y los programas de desarrollo públicos y privados de la zona generando los consensos necesarios con la representación local.*” (INTA, 2020; 7)

El gobierno provincial valora en su sitio WEB esta experiencia señalando: “*Es un espacio conformado por organizaciones criollas e indígenas en noviembre del 2016 que busca a través de procesos de diálogo, participación y articulación hacer más efectivos y eficaces los recursos disponibles en las comunidades.*”¹⁹

Su origen aparece entrelazado entonces con la forma en que el estado abordó la cuestión del desarrollo de estos territorios. Se ha señalado ya el avance secular de la sociedad capitalista sobre los territorios de los pueblos originarios y las consecuencias que esto trajo para sus formas de vida Reboratti, (2007). Pero este impulso “civilizador” que está sin duda en el origen del conflicto, se continua con la puesta en escena de estrategias de desarrollo discontinuas, sin anclaje en las demandas de las poblaciones y con insuficiente coordinación de los esfuerzos.

Distintos informantes han señalado que el estado tenía una atención “espasmódica” hacia los problemas de estas poblaciones, las intervenciones no eran estratégicas y se carecía de coordinación entre las distintas instituciones. ¿puede esto vincularse con la forma en que la cuestión de los lotes ingresa en la agenda del estado? El conflicto ha puesto a este territorio en la agenda de distintas instituciones públicas, además de convocar la atención de diversas organizaciones no gubernamentales. En este sentido, la idea-estado en tanto dispositivo ideológico a través del cual se legitima la institucionalización del poder (Abrams, 1988) parece no resultar suficiente para ejercerlo y en ese espacio es donde adquiere valor una experiencia como la MGTSVE.

Sin desconocer que las condiciones de vida de estas poblaciones, así como las de otros pueblos originarios y poblaciones campesinas de los territorios marginales del país, aparecen desde hace largo tiempo de forma recurrente en la esfera pública nacional asociadas a la discusión sobre la miseria y el atraso –incluyendo invariablemente una reflexión en torno a tópicos del estilo de la decadencia nacional, la incapacidad del estado

¹⁹ <https://produccionssalta.gob.ar/consensuan-acciones-para-la-relocalizacion-de-familias-criollas-de-comunidades-origenarias-en-santa-victoria-este/> accedido en 27/04/2021

para garantizar los derechos más básicos, la desigualdad, etc.- pareciera que ha sido la lucha de las comunidades por la tierra y lo que esta ha motorizado en estos territorios, el desencadenante de una atención particular de los gobiernos de turno para atender la cuestión del desarrollo rural, como mecanismo para posibilitar la resolución de un conflicto que lo expone ante instituciones internacionales como lo es la corte interamericana.

Un informante nos señala que *“es un área que siempre convoca las miradas políticas por la situación económica de la zona. Nos pasaba que venían autoridades provinciales o nacionales, con la mejor intención del mundo, y en virtud de la susceptibilidad de esas miradas se bajaban recursos que estaban siendo mal distribuidos de alguna manera y que no estaban enfocados al proceso de tierras. Había superposición de recursos para algunas cuestiones y mucha escasez para otras.”* Desde antes del surgimiento de la mesa están presentes allí los 3 niveles de gobierno, el municipio, la provincia y la nación, a partir de distintas agencias. Pero, según se desprende de las entrevistas, no siempre ha existido coordinación entre las estrategias de intervención de cada institución.

La mesa pareciera haber contribuido a resolver este desfasaje, pero no ha sido la única respuesta de los actores locales a esta situación. Algunos años antes de que se conformara la MGTSVE los equipos técnicos del MAGYP crean una oficina ministerial en SVE, donde coinciden el INTA y otras áreas de MAGYP que se ocupan de la problemática del desarrollo territorial y la agricultura familiar. Es interesante señalar que este andamiaje institucional parece haber surgido desde los propios equipos técnicos como una forma de superar las limitaciones que la falta de coordinación y mirada estratégica pone a las acciones de desarrollo y no se encuentra formalmente institucionalizado aún. La complejidad del territorio hacía difícil la tarea técnica: se trataba de *“intentar llegar a un territorio con un nivel de complejidad altísimo. Fue mucho tiempo de ir entendiendo el territorio para ver cómo hacemos para bajar”*. En los discursos de los mediadores culturales (Ramos Berrondo, Berger y García, 2020) se encuentran indicios sobre el valor que este espacio tiene para *“instrumentar soluciones políticas, burocráticas y jurídicas”* que permitan posibilitar la política pública en el territorio.

Resulta significativo observar cómo los mediadores técnicos de la política, junto a los representantes de las poblaciones locales, actúan en conjunto para desarrollar instrumentos de legitimación de decisiones que sirvan tanto para la construcción de consensos entre los agentes del territorio como para avalar líneas de política a ser propuestas a las esferas superiores de gobierno, en tanto la implementación de políticas de desarrollo territorial que los estados promovían explícitamente requerían establecer un espacio de interlocución entre el estado y la población (Villalba Clavijo, 2015). En este marco se emplearon distintas estrategias, entre las que se incluye el apoyo técnico para la conformación de la MGTSVE. Desde la oficina de MAGYP se buscó *“propiciar la formación de organizaciones criollas, con formalización, que no había, logrando cierta representatividad. Había una organización perdida que no tenía personería jurídica y después no había más nada”*; *“Lakha Honhat eran los representantes, pero las comunidades son muchas más, (había) muchas demandas paralelas por fuera de eso. Lakha Honhat sí es representante en el tema de tierras, pero no en todo el resto de las demandas”*.

Los informantes señalan que para poder avanzar con el proceso de relocalización – que implicaba implementar inversiones destinadas tanto a las comunidades indígenas como con las familias criollas- se requería de esfuerzos previos para establecer representaciones: *“se vio la necesidad de generar espacios representativos del territorio para poder articular todo eso. De esos escenarios nace la Mesa de Gestión Local de SVE como un espacio innovador de diálogo con el estado de las distintas organizaciones, donde esta Lhaka Honhat, y están las diferentes organizaciones criollas”*; *“en un determinado momento se armó también una reunión de caciques como un espacio más democrático y representativo con las familias indígenas, que también fue una manera nuestra de democratizar.”*; *“Si bien es un espacio creado por las organizaciones surge del diálogo permanente y la necesidad de que hablábamos todos de crear un espacio donde confluya el sector estatal con las organizaciones indígenas y criollas. Hay sí un impulso muy grande inicialmente por parte de los técnicos que tienen su oficina en el territorio, en SVE los chicos del ministerio de agricultura, el INTA y la SAFCI y por la provincia la unidad ejecutora, son los organismos que tienen una presencia permanente en la mesa de gestión”*

Se encuentran entonces la necesidad de las organizaciones de la sociedad civil de dialogar para ordenar / coordinar / acordar sobre la distribución de los recursos públicos, con la necesidad de los equipos técnicos mediadores de las políticas del estado de estructurar espacios de interlocución para poder gestionar las políticas de desarrollo.

Un aspecto que no ha sido posible indagar, pero creemos que reviste importancia para avanzar en una comprensión más integral del origen de la mesa es ¿cuál ha sido el papel y aporte de las ONG en el proceso de conformación de la mesa? ¿Qué hay en la agenda de las organizaciones criollas y de pueblos originarios al momento de armar la mesa más allá de la resolución del conflicto por la tierra?

b) ALGUNOS EFECTOS

Este espacio de interfase cumple distintas **funciones** para los actores que participan. Opera como un espacio de diálogo y articulación entre organizaciones de la sociedad civil, que ha propiciado incluso el fortalecimiento de ámbitos asociativos entre la población criolla. Pero es a su vez una instancia interfase (Long, 1999) práctica de las políticas de desarrollo hacia el territorio. Se definen aquí prioridades, se alcanzan acuerdo de trabajo, se organizan demandas hacia el estado, se coordinan los esfuerzos de distintas agencias públicas y del tercer sector. Se trata de un ámbito donde establecer mecanismos que permitan gestionar los recursos que *“bajan”* las agencias públicas para dar respuesta a sus compromisos en el marco de la resolución del conflicto de tierras. Los informantes señalan que en la mesa *“se fijan criterios de distribución de los beneficiarios”*, *“se arman agendas de trabajo, agendas de temas urgentes, las agendas de trabajo de los equipos técnicos que hacían los acuerdos entre partes para la división del territorio indígena y criollo, es un espacio sumamente enriquecedor, donde estamos sentados todos. Que funciona de verdad de manera ejemplar”*.

Dice el gobierno de Salta en su sitio web que la mesa *“busca a través de procesos de diálogo, participación y articulación hacer más efectivos y eficaces los recursos disponibles en las comunidades. Todos los meses la mesa convoca a autoridades de la Provincia y la Nación, ONG que operan en la zona, la intendencia y actores estratégicos que construyen junto a los pobladores criollos y originarios decisiones representativas de más de 15 mil personas que viven en Santa Victoria Este.”*²⁰

La propia eficacia de la mesa para viabilizar la política produce asimismo efectos que tensionan las relaciones entre las comunidades y el estado: *“hoy tenemos una situación donde el CELS no valida la legitimidad de la mesa como interlocutor en el caso - para CELS es sólo Lhaka Honhat- entonces de alguna manera vacía ese espacio de entidad de articulación con el estado. Eso en términos institucionales nos ha frenado algunas cosas”*; *“no deslegitima la mesa, no le quita peso, pero no lo asume como interlocutor válido para el caso del conflicto de tierras y todo lo que vaya aparejado. Es la tensión que existe en este momento. Que la provincia lo haya querido presentar como un logro propio tiene que ver con la capacidad que ha tenido el espacio para interactuar articuladamente con todas las áreas del estado, indígenas y criollos.”*; *“los que definen ciertas políticas en el territorio terminan siendo los acuerdos por el conflicto”*.

Nos encontramos hoy con un escenario de relativa impugnación desde las comunidades nucleadas en Lhaka Honhat respecto al rol de la mesa en el marco de la solución del conflicto por la tierra. Se nos señaló que la mesa ha avanzado en la toma de decisiones que Lhaka Honhat no reconoce como legítimas. Hemos constatado también que la provincia propicia la mesa como interlocutor para avanzar en las soluciones al conflicto, y lo mismo realizan otras agencias nacionales, priorizando en especial este espacio para otorgar legitimidad al proceso de identificación de demandas de la población criolla.

Entonces, podemos encontrar efectos políticos contrapuestos: este espacio propicia el diálogo y acerca posiciones sobre cómo resolver el conflicto por la tierra, pero a la vez puede constituir una amenaza al poder que Lhaka Honhat detenta en el proceso. Para el estado se presenta como un ámbito propicio donde avanzar con la gestión de soluciones para un conflicto territorial, dando respuesta así a la demanda de la CIDH y mostrando a la sociedad la legitimidad de su accionar. Y al mismo tiempo, puede tornarse una amenaza para las comunidades organizadas en Lhaka Honhat respecto a su control sobre proceso de respuesta del estado frente al fallo de la corte; cabe recordar también que la trayectoria de esta demanda de las comunidades originarias al estado que tiene más de dos décadas en las que no han faltado intentos del estado provincial de deslegitimar y dividir a las comunidades demandantes nucleadas en Lhaka Honhat. El asesoramiento legal que reciben las comunidades parece ir hoy en la dirección de no avalar otros ámbitos de interlocución con pueblos originarios para este proceso de tierras que no sea la propia Lhaka Honhat. Al respecto se constata que el capital social (Bourdieu 1980) como fuente específica de poder de estos actores en el territorio es un medio y una meta en sus

²⁰ <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/se-reunio-la-mesa-de-gestion-de-santa-victoria-este-73794> visitado el 25/05/2021

estrategias de reproducción social (Cowan Ros 2007) que se pone en juego en esta interface.

Dentro del “proceso de tierras” -que implica en primer término la delimitación de territorios indígenas y relocalización de población criolla- el gobierno provincial reconoce distintos ámbitos de participación, entre los que se destaca la MGTTSVE. Al respecto la Secretaría de Asuntos Indígenas y Desarrollo Comunitario de la provincia de Salta, señala que *“a diferencia de otras experiencias de entregas parciales de tierras y sin acuerdos generales, el proceso de Regularización de Tierras que se lleva adelante desde el año 2008 hasta la fecha es **participativo y genera permanentemente mecanismos que garanticen la voz de todos los sectores, siendo las percepciones y decisiones de los pobladores locales el insumo fundamental para los avances**”*²¹. En este marco menciona la *“metodología de Acuerdos entre Partes (diálogo entre Indígenas y Criollos) que fue elaborada y consensuada junto a los peticionarios y las otras organizaciones locales”*, la realización de talleres de tierras con las comunidades para exponer avances y responder consultas, la realización de reuniones para acordar el cronograma de actividades con los peticionantes, y al espacio de la MGTTSVE como parte del proceso participativo que implementan para cumplir con lo dispuesto por la corte. En esta comunicación oficial el gobierno de Salta señala que el objetivo de la mesa es *“debatir y consensuar aspectos fundamentales del proceso”*.

Podría proponerse, a modo de hipótesis, que esta interfase iniciada entre distintas organizaciones de la sociedad civil de pueblos originarios y criollos, con apoyo técnico de los mediadores de distintas instituciones del estado abocadas al desarrollo territorial, tiene efectos políticos al funcionar como “caja de resonancia” de las demandas del territorio unificando las problemáticas que convocan tanto a las comunidades como a los criollos. Y a su vez, tiene efectos prácticos al funcionar como ventanilla para la interlocución de distintas áreas de gobierno con los destinatarios de las políticas. Esto invierte la lógica habitual -aunque no pudimos constatar que la evita por completo- en la que son los destinatarios quienes deben recorrer distintas oficinas y unidades de gobierno para que sus necesidades sean atendidas. Una primera mirada sobre la información publicada por los gobiernos nos deja la sensación que en el último tiempo se han acercado a la mesa las instituciones públicas más relevantes.

Pero este no es el único ámbito en el que se discuten y procesan las estrategias de desarrollo territorial para estas comunidades. El gobierno provincial a través de sus distintas áreas de gobierno, convoca reuniones específicas para abordar temas específicos. Por ejemplo, el ministerio de Desarrollo Social provincial convoca reuniones intersectoriales en este territorio, que son planteadas con el objetivo de *“generar espacios de diálogo y definir criterios de intervención en el territorio enfocados en la promoción y prevención de situaciones de alerta. A través del encuentro intersectorial, las autoridades gubernamentales alientan la generación y sostenibilidad de procesos de*

²¹ Gobierno de la provincia de Salta: “INFORME: CASO INTERNACIONAL 12.094 – “COMUNIDADES INDIGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACION DE COMUNIDADES ABORIGENES LHAKA HONHAT vs. ARGENTINA” disponible online https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/ARG/INT_CERD_ADR_ARG_41760_S.pdf

desarrollo e interculturalidad y vías de comunicación que permitan coordinar procesos eficientes”²².

Un informante nos señala que *“hay varios espacios de articulación en la zona, varios espacios de ejercicio de mesa (diálogo). Pero la mesa de gestión es la que mayor sistematicidad y presencia tiene de todas las organizaciones, y eso tiene que ver con que es un tema que se viene desarrollando históricamente, pero el proceso de tierra en sí es un ejercicio permanente de diálogo y participación en diferentes niveles de todas las organizaciones y los pobladores”*. *“Eso hace que haya varios niveles de articulación entre las organizaciones, entre las familias y las comunidades que no están representados por las organizaciones pero que sí tienen que dialogar y articular permanentemente por diferentes cuestiones”*.

La reflexión sobre los efectos que ha tenido la mesa nos parece inconclusa si no terminamos de entender que rol cumple la mesa en el marco de la estrategia de los actores de la sociedad civil. ¿cómo se articula la mesa con los ámbitos tradicionales de toma de decisión de los pueblos originarios y con la Lhaka Honhat? ¿es la mesa un espacio donde las comunidades dialogan entre sí, o donde sólo dialogan con los otros actores? ¿Es la mesa un espacio donde las ONG mejoran su articulación entre sí tal como lo hacen las agencias del estado?

Por otra parte, no resulta natural que las comunidades originarias conciban al desarrollo como un objetivo. No al menos en los mismos términos que lo hace la sociedad occidental y las agencias de gobierno. En este sentido, creemos sería de interés poder avanzar en futuras investigaciones sobre cuál es la visión del territorio que presentan los distintos actores, como proyectan su transformación y cómo ha contribuido la mesa a delimitar el alcance de la estrategia de las instituciones públicas al respecto.

c) LOGROS Y DESAFÍOS

Se ve con claridad que la MGTSVE se ha posicionado como un punto de referencia de la opinión del pueblo en el territorio para las instituciones de distintos niveles de gobierno. De la información disponible en medios de difusión se da cuenta de numerosas reuniones con asistencia de distintos funcionarios y representantes de ONGS y organizaciones de familias criollas e indígenas.

Por ejemplo, en una reunión realizada en septiembre de 2020 estuvieron presentes referentes de Lhaka Honhat, de organizaciones criollas (Asociación Ganadera 20 de Septiembre), de DIPROSE, de INTA, de la Secretaría de Agricultura Familiar y

²² Noticia publicada por el gobierno provincial: disponible en <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/gobierno-y-organizaciones-de-la-sociedad-civil-coordinan-acciones-para-santa-victoria-este-76098>

Comunidades Indígenas de Nación; a nivel provincial la Secretaria de Asuntos Agrarios, la Fiscalía de Estado, Asuntos Indígenas, Desarrollo Comunitario, Registro de las Comunidades y Regularización Territorial, Ministerio de Infraestructura, Recursos Hídricos de la provincia; Coordinación de Enlace y Relación Políticas; Ministerio de Ambiente de Salta y Fundación Acercar y Fundapaz ²³. Parece entonces evidente que esta mesa convoca a una pluralidad de actores, con distintos roles y grados de involucramiento en el proceso de ordenamiento territorial.

Esto no implica que distintas unidades de gobierno sigan estableciendo canales de comunicación directa con la población por otros medios²⁴ pero resulta una “tecnología de gobierno” con características especiales, en tanto permite avanzar en un contexto conflictivo con las políticas de desarrollo. En este sentido, este espacio ha sido considerado y valorado como ámbito propicio para la discusión de políticas y canalización de los recursos, para ajustar las soluciones a las necesidades reales de la población, prevenir conflictos por su ejecución, evitar duplicaciones/contradicciones entre las políticas de distintas áreas de gobierno.

Cabe observar que el INTA ha elaborado en el año 2020 un documento donde señala la importancia de la mesa para la gestión del desarrollo en este territorio²⁵. En dicho documento se lee respecto a la Mesa (el resaltado es nuestro): *“Como se mencionó, el espacio definido para articular y coordinar acciones referidas directa e indirectamente al proceso de tierras es la Mesa de Gestión Territorial de SVE (MGT), donde se construyen los consensos necesarios, bajo ámbitos de participación apropiados y representativos, para la toma de decisiones generales del proceso. Este espacio de articulación interinstitucional e interétnica resulta una iniciativa novedosa de gestión de conflictos territoriales y pretende ser la **base de una plataforma multisectorial de Desarrollo Rural**, que genere directrices y coherencia en la proposición, definición, toma de decisiones e implementación de políticas públicas y programas de desarrollo.”* (INTA, 2020; 7).

Se señala más adelante que en este ámbito se toman decisiones respecto a la implementación de proyectos de desarrollo territorial lo que *“significa que para la implementación de cualquier programa de financiamiento debería contar con el consenso de los actores directos del caso: Lhaka Honhat, UEP Provincia y Asociaciones Criollas, todos miembros de la Mesa de Gestión Territorial de SVE (MGT). Es decir, que para evitar futuras objeciones de cualquiera de las partes bastaría contar con el aval escrito de cada proyecto de la MGT”* (8). Cabe observar que dicho Plan elaborado por INTA tiene previsto realizar inversiones para el desarrollo rural de la región más de 500

²³ <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/proceso-de-regularizacion-de-los-lotes-55-y-14-en-santa-victoria-este-72320> accedido el 25/05/2021

²⁴ Ver al respecto <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/el-gobierno-profundiza-diagnosticos-para-la-temporada-estival-72608>

²⁵ Se trata del “Plan de Implementación del área de Santa Victoria Este provincial de Salta”, que es un documento requerido por el procedimiento de ejecución de fondos previsto en el Manual Operativo del Proyecto de Inclusión Socioeconómica en áreas rurales (PISEAR) y que busca ordenar prioridades y definir estrategias a ser apoyadas con las inversiones que se realicen.

familias, en su mayoría de pueblos originarios, por más de 60 millones de pesos. Queda ejemplificado en este documento la necesidad de establecer espacios de intercambio de tipo democrático para transitar el recorrido desde las políticas formuladas hasta las políticas ejecutadas (Galer et al 2013).

El encuentro entre todo el espectro étnico del territorio y los conocimientos técnicos de los agentes del estado (una de las dimensiones a considerar en las interfaces propuesto por Long 1999) produce también efectos positivos. *“Lo fundamental es que se encuentran la voz de los pobladores locales, los conocimientos técnicos de las partes técnicas tanto de las ONGs y como de las instituciones del estado, y la decisión política de los funcionarios que van. Ese espacio donde confluyen esas 3 cuestiones fundamentales son muy valorables. **Han crecido muchísimo las organizaciones** en cuanto a cómo demandar cuestiones productivas, organizativas, que antes no la tenían, que no tenían un espacio para eso, porque cada organización empujaba para lo suyo, sobre todo en términos de organizaciones criollas”*

Asimismo, se ha señalado que la coordinación entre agencias ha mejorado: *“la mesa de gestión refuerza la complementariedad entre el estado nacional y provincial”*.

La unificación de las demandas de las poblaciones criollas ha sido también un logro de la mesa. Este sector ha encontrado a partir de este ámbito mecanismos para articular demandas hacia el estado. Se trataría de un claro ejemplo de aumento del capital social (Bourdieu 1980) de las organizaciones criollas que pueden transformar en otros tipos de capital al lograr poner en agenda y hacer efectiva la asistencia del estado para su reconversión productiva y relocalización habitacional.

La necesidad de dar cumplimiento a los acuerdos alcanzados por la mesa ha aumentado la coordinación entre las agencias del estado. Actualmente existe un espacio de articulación interinstitucional denominado “Comisión de Articulación Técnica” impulsado por la DIPROSE del MAGYP del que participan INTA, la SAFCI como instancias nacionales y por la Provincia de Salta la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (Ministerio de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable) y la Dirección de Regularización de Tierras con Conflictos Comunitarios (UEP Regularización Ex Lotes Fiscales 55-14 del Ministerio de Desarrollo Social). Asimismo, se convoca a la participación específica de instituciones con injerencia en los temas abordados. Este espacio procura mejorar la articulación para *“canalizar consultas, validar propuestas, coordinar las actividades específicas y compartir información y dar seguimiento efectivo a la ejecución en general, para dar cumplimiento a los acuerdos alcanzados con la Mesa de Gestión Local de SVE.”* (INTA, 2020; 8)

Por otra parte, podemos avistar algunos desafíos en el horizonte de la mesa. En primer lugar, nos resulta difícil pensar la sostenibilidad de esta experiencia más allá del proceso de tierras. Su continuidad más allá de ese proceso -que debería estar concluido en teoría en 6 años- resulta una incógnita. Al respecto se ha considerado que *“en otros ámbitos es que estos espacios que se generan a partir de una situación de conflicto puntual una vez superado el conflicto los lazos tienen a relajarse y por ahí a desarmarse”*. Al respecto cabe recordar que las situaciones de conflicto, si por un lado enfrentan a dos partes, por otro estructuran la trama social en cuestión (Cowan Ros, 2007).

En una entrevista realizada en 2020 luego de una reunión de la mesa el Ministro de Infraestructura de la provincia de Salta Sergio Camacho²⁶, manifestó que en la mesa se trataron temas vinculados a la ejecución de la sentencia de la corte interamericana, pero también cuestiones vinculadas al desarrollo territorial, *“el trabajo del día a día y de lo cotidiano en términos de asistencia, de presencia del estado, de participación y de integración con cada una de las comunidades y representaciones de criollos.”* Se ven muchos avances en cuando a la concientización. Si bien esta mesa no es una mesa de decisión, sino de consulta y participación, me parece importante en términos de la sentencia de la corte interamericana se trate el marco de proyectos, el plan maestro, que permitirá pensar una solución definitiva para los problemas que tiene este norte profundo y postergado”; *“Si no asumimos el desafío de pensar y plantear una solución de fondo será una oportunidad perdida por lo cual invité a toda la mesa a elevar proyectos que sean más importantes que un pozo, más importante que la localización de una red eléctrica, sino proyectos que tengan que ver con la conectividad en general, con el acceso al agua y la infraestructura en general”*.

La institucionalización de la mesa como ámbito de consulta para las agencias públicas es también un desafío. Su inclusión dentro de los planes de INTA como ámbito formal de articulación en el marco del PISEAR va en esa línea. Pero al tratarse de un proyecto con financiamiento internacional que concluye en 2022 sus efectos prácticos son de corto plazo. La participación en la mesa de la mayoría de las instituciones es hoy fruto del impulso y recomendación de los equipos técnicos de terreno, y de la buena sintonía de los funcionarios de turno.

Esta situación puede cambiar -y de hecho lo ha hecho anteriormente- con cada cambio de gestión en cada nivel de gobierno. Un técnico considera que *“el estado ha ido cambiando con cada cambio de gestión ya sea nacional o provincial, con cambio de funcionarios, cambia la dinámica, la estrategia del estado. Según el funcionario de turno ha cambiado la política hacia los lotes y el reconocimiento de la mesa, el peso y la importancia que se le da institucionalmente también ha cambiado”*.

6 REFLEXIONES FINALES

La intención en este trabajo final integrador fue analizar esta experiencia de articulación interactoral, contar cuál ha sido su trayectoria, identificar obstáculos y logros, para contribuir a comprender que incidencia ha tenido sobre el proceso de ordenamiento y desarrollo del territorio.

Nos hemos encontrado con una experiencia de reciente constitución (2016) pero que se entiende como consecuencia de viejas e intensas dinámicas de conflicto y disputas en torno a la tierra, donde confluye un esfuerzo por coordinar las voluntades de distintas organizaciones de pobladores, el trabajo de OSC y la voluntad de técnicos de agencias

²⁶ <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/reunion-con-la-mesa-de-gestion-de-santa-victoria-este-73335> VISITADO EL 25/05/2021

del estado que entienden que la coordinación inter-agencias es el camino para mejorar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas.

En este espacio de interfase se aumenta la coordinación entre actores de la sociedad civil y entre agencias del estado, es en este sentido una experiencia virtuosa y una plataforma con potencial para discutir el ordenamiento y desarrollo del territorio.

Hasta el momento ha permitido avanzar con políticas centrales al proceso de ordenamiento y desarrollo del territorio a partir del acuerdo entre partes: la división del territorio, la identificación de beneficiarios de los programas, la relocalización de familias criollas.

No obstante, no está claro que los distintos participantes compartan una visión del desarrollo del territorio ni que las posiciones al respecto hayan cambiado a partir de su participación en la mesa. Indagar al respecto sería de interés en tanto esto podría resultar a la larga un motivo para que este espacio pierda impulso.

La mesa desde su misma denominación se propone gestionar en conjunto, transitar dialogando por los procesos que deben recorrerse para avanzar con el ordenamiento territorial y el desarrollo rural. En este sentido, la gestión resulta una acción política que como señala Rozenblum (2017) pone en juego relaciones de poder, intereses contrapuestos y conflictos para lograr resultados. Al respecto cabe resaltar que al momento de nuestro intento de aproximación nos encontramos con tensiones fruto de las luchas sobre la autoridad que la mesa tiene en el marco del conflicto por la tierra, que enfrentan a Lhaka Honhat y el Estado argentino. La acción de la mesa no pasa desapercibida para los actores del territorio y esto muestra la importancia que ha adquirido.

En suma, el resultado del trabajo nos deja en la boca un sabor agridulce. El gran interés que el caso despierta en términos de su estudio como proceso de desarrollo territorial merecería un estudio en profundidad del que entendemos deberían participar una pluralidad de actores, empezando por las propias comunidades y organizaciones de pobladores de pueblos originarios y criollos.

Como ya se señaló, el territorio analizado se encuentra atravesado por múltiples agentes que de una u otra forma tienen injerencia sobre los procesos de desarrollo territorial. A su vez existen otros espacios de interfase en que los actores interactúan, ya sea endógenamente con sus pares (consejo de caciques, oficina local de MAGYP) como exógenamente hacia otro tipo de institución/organización y en el marco de otros procesos, como por ejemplo en el despliegue de políticas sociales, educativas, etc. Tener un mapa de actores y un panorama de las redes de relaciones sociales que se entablan en el territorio entre los actores se considera un paso también necesario para entender las complejidades que asume un proyecto de desarrollo en este contexto.

El recorrido que hemos realizado, desde el análisis de literatura que aborda estas cuestiones hasta la revisión de la información a la que tuvimos acceso nos ha permitido dar sólo un primer paso hacia una comprensión del asunto. Nos queda la impresión de la necesidad de realizar una inmersión en el territorio para conocer con de primera mano

junto a los propios agentes involucrados las aristas más precisas que definen su aporte para los procesos de desarrollo del territorio del norte salteño, en los que el ordenamiento del territorio resulta sin dudas un primer paso necesario.

El análisis de esta experiencia a la luz de la literatura visitada nos permitió además identificar interrogantes que creemos merecen ser consideradas en futura indagaciones.

Por un lado, nos parece insoslayable conocer cuál es la visión que tienen las comunidades de pueblos originarios y las organizaciones criollas participantes del desarrollo de este territorio. En este sentido, nos preguntamos si es posible compatibilizar una visión de desarrollo territorial que integre la de reproducción de las formas de vida ancestrales de las comunidades.

Además, los antecedentes revisados nos invitan también a preguntarnos sobre la influencia que ejerce la problemática identitaria y cultural en este proceso de diálogo. En particular ¿cómo influye la interculturalidad en la dinámica de funcionamiento de la mesa, y específicamente las diferentes visiones sobre el derecho a la tierra? Asimismo ¿cómo ha incidido la mesa para el tratamiento de situaciones familiares mixtas allí donde en una familia conviven descendientes de distintas étnicas/culturas?. Asimismo, parece importante entender mejor cómo se ajustan las instituciones públicas a las particularidades que imprime gestionar políticas en un marco intercultural.

Por otro lado, considerando que la perspectiva de interfaces propuesta por Long resulta apropiada para abarcar dimensiones relevantes del fenómeno, nos preguntamos ¿qué transformaciones los vínculos establecidos entre los actores se producen en la MGTSVE? ¿Cuál es el resultado para los distintos actores de la contraposición de discursos disímiles y cómo interactúan los procesos de conocimiento del “mundo” criollo y el indígena, el profesional y el lego, el local y el extranjero?

Resulta de interés además conocer como incide la MGTSVE en la dotación de capital social de los participantes. Hemos visto algunos efectos al respecto de la validez de las decisiones tomadas en el marco de la disputa legal por la tierra tramitada por la corte interamericana, pero resulta relevante además entender, más allá de la disputa legal por la tierra, ¿Quiénes encuentran aquí un modo de fortalecer sus recursos de capital social y a través de qué mecanismos? ¿Qué modificaciones en los equilibrios de poder del territorio se producen a través de este dispositivo de articulación y coordinación de esfuerzos? ¿qué factores limitan la capacidad de agencia de los distintos actores y cómo incide la mesa sobre esa capacidad?

Por último, observando el despliegue de distintos niveles y agencias de gobierno en el territorio y los aportes que los técnicos identifican en esta experiencia respecto a la coordinar inter-agencias, creemos necesario profundizar ¿en qué medida este ámbito ha permitido que los mediadores (profesionales de terreno, referentes de organizaciones) ecualicen las necesidades e intereses, los mecanismos locales de abordaje de los conflictos y toma de decisiones, los modos de decir y de hacer al lenguaje burocrático de las instituciones? Y ¿cómo pueden estos espacios de interlocución ser incorporados de manera más sistemática al diseño de las políticas públicas?

Este trabajo final integrador nos ha permitido encontrar más preguntas que respuestas. Esperamos que las ulteriores aproximaciones a esta experiencia en terreno, después de haber podido reflexionar a la distancia sobre sus orígenes, sus efectos, sus logros y desafíos sea acaso más sencilla y permita contribuir a responder alguno de estos interrogantes.

7 BIBLIOGRAFÍA

Balazote Alejandro O. (2002) Reasentamiento forzoso de población y regularización territorial en el Interfluvio Teuco-Bermejito (Provincia de Chaco), Cuadernos de Antropología Social N° 16, pp. 165-184, 2002, FFyL - UBA - ISSN: 0327-3776

Balazote Alejandro O. (2002) Reasentamiento forzoso de población y regularización territorial en el Interfluvio Teuco-Bermejito (Provincia de Chaco), Cuadernos de Antropología Social N° 16, pp. 165-184, 2002, FFyL - UBA - ISSN: 0327-3776

Balbi Fernando y Boivin Mauricio, (2008) "La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno", Cuadernos de Antropología Social NRO 27, pp7-17, 2008. FFYL - UBA.

Bidaseca Karina (dir), Gigena, Andrea, Gómez Florencia, Wienstock Ana, Oyharzábal, Rnrique, Otal Daniel (2013) "Relevamiento y sistematización de problemas de tierra de los agricultores familiares en la Argentina", Serie Estudios e Investigaciones N° 32 de PROINDER, Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Bottaro Hugo, (2016) "Mesas de Desarrollo", En *Miscelaneas*, Material de difusión generado por técnicos de la Estación Experimental Agroforestal Esquel, noviembre de 2016.

Bourdieu, Pierre (2007): El sentido práctico - la ed. - Buenos Aires: Siglo XXI Editores, Argentina.

Bourdieu, Pierre. (2013). La Miseria del Mundo. Buenos Aires: Fondo de Cultura

Capdevielle Julieta (2014) "Capital social: debates y reflexiones en torno a un concepto polémico" en Revista de Sociología e Política, vol 22, nro51, p03-14, set 2014.

Carrasco Morita (2009): Tierras Duras, historia organización y lucha por el territorio en el Chaco argentino, IWGIA, Argentina.

Carrasco Morita (2020) "Gracias Lhaka Honhat", en Debates indígenas, mayo de 2020, disponible online en <https://debatesindigenas.org/notas/41-gracias-lhaka-honhat.html>

Carrasco Morita (2020) "Territorio sin ley", entrevista mayo de 2020, en Debates indígenas, disponible online <https://lavaca.org/mu23/territorio-sin-ley/>

Cash D.W. and Buizer J., (2005): Knowledge-Action Systems for Seasonal to Interannual Climate Forecasting: Summary of a Workshop Roundtable on Science and Technology for Sustainability. National Research Council. 44 p

Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2020): “Caso comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Sentencia de 6 de febrero de 2020”.

Cowan Ros, C., Cardin L, Monzon, J, Nuñez R y Nussbaumer B. (2016) “*Estudio sobre experiencias de intervención con pueblos indígenas*”, Ed. Programa para el Desarrollo Rural Incluyente, MAGYP, Buenos Aires 2016. Disponible online https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estudio_sobre_experiencias_de_intervencion_con_pueblos_indigenas_0.pdf

Cowan Ros, Carlos (2007) "De la producción del capital social a la proyección de luchas simbólicas en el territorio. Estudio de caso de la Puna y Quebrada de Humahuaca" en *Territorios en construcción: actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto* / Mabel Manzanal ... [et al.] ; compilado por Mabel Manzanal ; Mariana Arzeno ; Beatriz Nussbaumer - 1a ed. - Buenos Aires : Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2007.

FAO (2004) *Guía metodológica de sistematización*. FAO, Honduras. Disponible online <http://www.fao.org/3/at773s/at773s.pdf>

Galer Ana Paula, Miguel Angel Cárcamo, Mirco Marcelo Muñoz, Sebastián Cual, (2017) “La conformación de las mesas de desarrollo local en la Meseta Central del Chubut: nuevos espacios de participación y articulación multiactoral”, en *Sistematización de experiencias de desarrollo territorial : tramas sociales, gestión institucional y comunicación en los territorios* / compilado por Fabiana García ... [et al.]. - 1a ed. - Trelew, Chubut: Ediciones INTA, 2017. Libro digital, PDF.

GALER Ana Paula, PAULI Vanesa Alejandra y DIAZ Ariel Alejandro (2013). Una primera aproximación a la construcción y distribución de poder(es) en la aldea escolar Sepaual. VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social. Sección de Antropología Social. Instituto de Ciencias Antropológicas. Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires.

González Liliana Inés, Juan Jesús Hernández, (2017) “La mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales con Justicia Social en la provincia de San Juan. Una experiencia de trabajo conjunto” en *Sistematización de experiencias para el desarrollo territorial: tramas sociales, gestión institucional y comunicación en los territorios* / compilado por Fabiana García ... [et al.]. - 1a ed. – Trelew, Chubut: Ediciones INTA, 2017. Libro digital, PDF.

Gonzalez Liliana y Hernandez Juan, 2017 “La mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales con Justicia Social en la provincia de San Juan. Una experiencia de trabajo

conjunto”, en en *Sistematización de experiencias para el desarrollo territorial : tramas sociales, gestión institucional y comunicación en los territorios /* compilado por Fabiana García ... [et al.]. - 1a ed. - Trelew, Chubut: Ediciones INTA, 2017. Libro digital, PDF.

Guber, R (2001): *La etnografía. Método, campo y reflexividad*; Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.

Long Norman (1999) "THE MULTIPLE OPTIC OF INTERFACE ANALYSIS", UNESCO Background Paper on Interface Analysis, October 1999.

Mançano Fernandes. B. (2008) “Sobre la tipología de los territorios”. (Disponible online: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf>)

Manzanal Mabel, Mariana Arzeno, Leandro Bonzi, Mariana Ponce, Federico Villarreal (2010) "Disputas por los recursos territoriales en el norte argentino. Diversas expresiones de lucha, dominación y poder", en *Las agriculturas familiares del Mercosur : trayectorias, amenazas y desafíos /* Mabel Manzanal [et.al.] ; compilado por Mabel Manzanal y Guillermo Neiman. - 1a ed. - Buenos Aires : Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2010

Manzanal, Mabel (1993), “Estrategias de sobrevivencia de los pobres rurales”, CEAL.

Manzanal, Mabel, (2007) "Territorio, Poder e Instituciones. Una perspectiva crítica" en Mabel Manzanal, Mariana Arqueros y Beatriz Nussbaumer (comp.), *Territorios en construcción, Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto*. Edit. CICCUS, 978-987-9355-49-7, Buenos Aires, p. 15-50 (288 p.), 2007.

Márquez Susana, "A un año del Foro", 2007, (PAPER)

Martínez Gutiérrez Pedro (2001) “Mapas sociales método y ejemplos prácticos”, en Montañez-Serrano, Rodríguez-Villazante, Gutiérrez: *Prácticas locales de creatividad social*, España, Ed. El viejo Topo.

Morita Carrasco y Silvina Zimmerman (2006) “Argentina: El caso Lhaka Honhat”, Informa IWGIA Nro1, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Buenos aires, 2006

Padua Jorge, Ingvar Ahman, Héctor Apezechea, Carlos Borsotti (1993) “Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales”, Fondo de Cultura económica, México.

Ramos Berrondo Jimena, (2012) "La incidencia de los conflictos en el acceso y la gestión de los recursos naturales: el caso de dos proyectos de desarrollo rural implementados en el Interfluvio Teuco –Bermejito, Chaco (Argentina)".

Ramos Berrondo Jimena, Matías Berger y Ariel García (2020), "Instrumentalización de proyectos de desarrollo rural: Experiencias en el nordeste argentino a principios del siglo XXI".

Reboratti, Carlos (2006). "La Argentina rural entre la modernización y la exclusión". En publicación: *América Latina: cidade, campo e turismo*. Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo. Diciembre 2006.

Rodríguez Bilela "Trayectorias asociativas en el marco de los programas de desarrollo rural: un análisis desde los actores" (PAPER)

Rozenblum Constanza (2017) "La Gestión del Desarrollo Territorial" en *Sistematización de experiencias de desarrollo territorial: tramas sociales, gestión institucional y comunicación en los territorios* / compilado por Fabiana García ... [et al.]. - 1a ed . – Trelew, Chubut: Ediciones INTA, 2017. Libro digital, PDF.

Schiavoni (2012), "Objetivación y medida: el registro de la agricultura familiar en Misiones"; en Manzanal, Mabel: "La desigualdad del desarrollo? : controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino / Mabel Manzanal y Mariana Ponce ; coordinado por Mabel Manzanal y Mariana Ponce. - la ed. - Buenos Aires: Fundación CICCUS, 2012.

Schiavoni Gabriela (2010) "Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en la Argentina" en *Las agriculturas familiares del Mercosur : trayectorias, amenazas y desafíos* / Mabel Manzanal [et.al.] ; compilado por Mabel Manzanal y Guillermo Neiman. - 1a ed. - Buenos Aires : Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2010

Schiavoni, "La construcción de los 'sin tierra' en Misiones, Argentina" (PAPER)

Villalba Clavijo, Clara (2015) "Estudio de las mesas de desarrollo rural en Uruguay como innovación institucional para la participación y la inclusión" – Montevideo: IICA, DGDR, 2015.

ANEXO I.

Guía para entrevista a informantes de instituciones públicas.

Preguntas / Disparadores

1. ¿Cuándo y Cómo se origina la Mesa?
2. ¿Qué antecedentes/experiencias similares existían en la región?
3. ¿Cuál ha sido el principal aporte de la mesa?
4. ¿Cuáles son los desafíos que enfrenta hoy?
5. ¿Cómo evaluaría la dinámica de convocatorias?
6. ¿Cómo es la dinámica durante las reuniones? ¿se establece un orden del día? ¿cómo se distribuye el uso de la palabra? ¿se elige un secretario/a? ¿se requiere opinión de que criollos/indígenas para avanzar en consensos?
7. ¿Existe una coordinación previa de las instituciones públicas o se plantea en la misma mesa?
8. ¿Cómo evolucionó la participación de las instituciones públicas en la mesa?
9. ¿Se encuentra institucionalizada/formalizado la mesa como instancia de consulta a nivel local? ¿Provincial? ¿Nacional?
10. ¿Se lo considera representativo de la opinión de criollos e indígenas?
11. ¿Cómo se legitiman las decisiones? ¿Qué peso tienen las decisiones de esta instancia frente a las políticas/lineamientos de las instituciones públicas?
12. ¿Qué vinculaciones entre actores del territorio se ven particularmente facilitadas por la mesa?
13. ¿Qué actores significativos no participan? ¿Cuáles cree que son las razones?
14. ¿Es la mesa un espacio de contraposición de saberes/miradas? ¿Cuáles son las principales tensiones entre las visiones del territorio de los distintos actores (nacional/local, público/privado, criollos/indígenas) que se manifiestan en la mesa?
15. ¿Cómo se vincula este espacio de gestión con los procesos burocráticos instituidos de las agencias públicas del territorio?