

DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DEL PROCESO  
PARTICIPATIVO DEL DISEÑO Y FORMULACIÓN DE LOS  
PROGRAMAS DE ACCIÓN PROVINCIALES DE LUCHA  
CONTRA LA DESERTIFICACIÓN, DEGRADACIÓN DE  
TIERRAS Y MITIGACIÓN DE LA SEQUÍA. EL CASO DEL  
PAP EN LA PROVINCIA DE TUCUMÁN.

*Trabajo final integrador para optar al título de Especialista en Desarrollo Rural*

**Cecilia Marchisio**

Ingeniera Agrónoma- Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires - 1999  
Especialista de Producción Lechera en Sistemas Argentinos, Universidad de Buenos  
Aires - 2015

Lugar de trabajo: Cátedra de Producción Lechera, FAUBA



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

## **COMITÉ CONSEJERO**

Directora de tesis

**Mabel García**

Ingeniera Agrónoma (Universidad de Buenos Aires)

Magister en Ingeniería Ambiental (Universidad Tecnológica Nacional. Regional Buenos Aires).

## **JURADO DE TESIS**

Director de tesis

**Mabel García**

Magister en Ingeniería Ambiental (Universidad Tecnológica Nacional. Regional Buenos Aires).

JURADO

**Dra. Beatriz Nussbaumer**

Doctora en Ciencias Agrarias (Universidad de Buenos Aires)

JURADO

**Dr. Antonio Ismael Lapalma**

Doctor en Psicología (Facultad de Humanidades. Universidad de Belgrano)

Fecha de defensa del trabajo final integrador: 27 de diciembre de 2021

## **Agradecimientos**

Quiero agradecer especialmente a Juana Herrera por acompañarme y compartir sus conocimientos y experiencias de trabajo en desarrollo rural, desertificación y políticas públicas y a Mabel García por haberse sumado al proceso de la elaboración de este documento con empatía y resolución.

También agradezco a mis compañeros de la cohorte 2018/2019 de la Especialización en Desarrollo Rural por su acompañamiento permanente y a todos aquellos que de alguna manera, voluntaria o no, hicieron sus aportes para que éste haya sido un proceso de aprendizaje.

<b>Índice general</b>	
Agradecimientos	3
Índice general	4
Índice de abreviaturas	5
Resumen	6
<b>Capítulo 1. Introducción. Antecedentes, planteo del problema y objetivos</b>	<b>7</b>
1.1. Antecedentes	7
1.1a. La lucha contra la desertificación a nivel mundial	7
1.1 b. La lucha contra la desertificación en Argentina	9
1.1.c. Aspectos de la legislación argentina vinculados con la lucha contra la desertificación de tierras.	11
1. 2. La problemática de la desertización en la provincia de Tucumán. El caso de estudio.	15
1. 3. Objetivos del trabajo	16
<b>Capítulo 2. Metodología</b>	<b>16</b>
2.1. Aspectos metodológicos	16
2. 2. Caracterización del área de estudio	18
<b>Capítulo 3. Marco Teórico Conceptual</b>	<b>20</b>
3.1. Desarrollo sustentable y Políticas Públicas	20
3. 2. Sobre el concepto de territorio	22
3. 3. La intervención social, necesidades y participación	23
<b>Capítulo 4. Resultados y discusión</b>	<b>25</b>
4.1. El contexto legislativo del proceso de intervención participativo	25
4. 2. Los objetivos del Proyecto Manejo Sustentable de Tierras -MST- NOA-Cuyo (PNUD ARG14/G55) y la conformación del Comité Multisectorial -CMS- en Tucumán.	28
4.3. La formulación participativa del PAP de la provincia de Tucumán	30
4. 4. Análisis de la metodología utilizada para formular el PAP de Tucumán.	33
4.4.a. La etapa de Diagnóstico antes de planificar y comenzar a formular el PAP.	35
4.4. b. Planificación de las acciones para comenzar la formulación del PAP	37
4.4. c. Implementación (comienzo de la formulación del PAP)	40
4.4. d Monitoreo y evaluación de la metodología utilizada para la formulación	45
<b>Capítulo 5. Conclusiones</b>	<b>45</b>
Bibliografía	49
Anexos	53

## Índice de abreviaturas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAN	Comisión Asesora Nacional del PAN
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CERNAR	Centro de Ecología y Recursos Naturales Renovables
CMNUCC	Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CMS	Comité Multisectorial
CNUDB	Convenio de la Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica
CNULD	Convención de Lucha contra la Desertificación
COFEMA	Consejo Federal de Medio Ambiente
FAO	Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (siglas en inglés)
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IDE	Infraestructura de Datos Espaciales
INTA	Instituto de Tecnología Agropecuaria
INTA AER	Agencia de extensión rural del INTA
INTA EEA	Agencia de Experimentación Agrícola del INTA
LADA	Evaluación de la Degradación de Tierras en Zonas Áridas
LGA	Ley General del Ambiente
MST	Manejo Sustentable de Tierras
NDT	Neutralidad en la Degradación de la Tierra
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONGs	Asociaciones no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Programas de Acción Nacional
PAR	Programas de Acción Regionales
PASR	Programas de Acción Subregionales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RIOD	Red Internacional de ONGs en Desertificación
SAAyA	Subsecretaría de Asuntos Agrarios y Alimentos
SAyDS	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación
SDSYPA	Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental
SECyT	Secretaría de Ciencia y Tecnología
SIG	Sistemas de información georreferenciada
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNC	Universidad Nacional de Córdoba
UPNDT	Unión de Pueblos Diaguitas de Tucumán
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza (siglas en inglés)

**Resumen:**

El problema de la degradación de tierras en zonas áridas a escala mundial, nacional y local es grave y tiene impacto en aspectos ambientales, sociales y económicos de las comunidades que las habitan. Internacionalmente, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD) promueve acciones a través de programas locales, alianzas y cooperación a los países adherentes, y establece que las pautas para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía son el mejoramiento de la productividad del suelo, la rehabilitación, conservación y manejo sustentable tanto de la tierra como de los recursos hídricos. Para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas, se han desarrollado Programas de Acción Nacional (PAN), Subregional (PASR) y Regional o Provincial (PAR o PAP). Tucumán, ha llevado adelante el Programa de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los efectos de la Sequía. En este contexto, el objetivo de este trabajo es describir y analizar el proceso participativo llevado adelante por el equipo técnico del Proyecto MST NOA Cuyo y el Comité Multisectorial (CMS) de la provincia de Tucumán para la formulación de dicho programa. Para ello, se utilizó una metodología flexible y cualitativa, con enfoque etnográfico. Las fuentes fueron, información obtenida de las reuniones del CMS, relatos de participantes y observación directa. Del análisis del proceso, surge que, si bien, los procesos participativos de formulación de proyectos son indispensables para gestar políticas públicas acordes con la realidad del territorio involucrado, el diálogo entre el sector privado y la autoridad gubernamental tiene lugar en otros ámbitos, en otro plano que no es el espacio público de discusión de políticas. Si bien el PAP tucumano fue propuesto por un equipo técnico, fue identificado por los actores intervinientes como una necesidad y aceptado por consenso dentro del CMS.

**Palabras clave:** desertificación, tierras secas, políticas públicas, ambiente, Tucumán.

## **Capítulo 1. Introducción. Antecedentes, planteo del problema y objetivos**

### **1.1. Antecedentes**

#### **1.1a. La lucha contra la desertificación a nivel mundial**

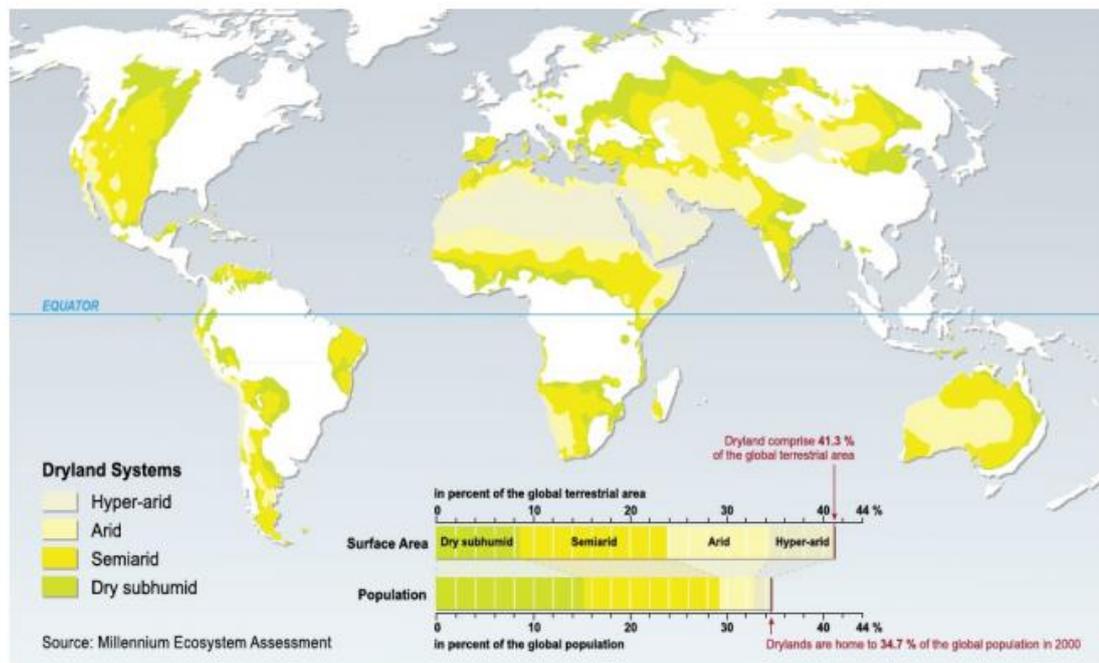
Hace más de dos décadas que en la Argentina se ha identificado la problemática de la desertificación de tierras, sin embargo la situación continúa agravándose por diferentes razones. Debido a esa multiplicidad de causas, la lucha contra la desertificación conlleva una amplia serie de medidas y contribuye a la lucha contra la pobreza, a las reformas estructurales y al desarrollo sostenible (Holtz, 2003). En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro (Brasil), más conocida como “Cumbre de la Tierra de Río”, se dieron a conocer tres tratados internacionales: La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Convenio sobre la Diversidad Biológica (CNUDB) y la Convención de Lucha contra la Desertificación (CNULD); las que se conocen desde entonces con el nombre de Convenciones de Río. Según la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, se entiende por "desertificación" a la degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas resultante de diversos factores, tales como las variaciones climáticas (cambio climático) y las actividades humanas. Aunque se registra degradación de tierras en todas las regiones del mundo, sólo se considera "desertificación" cuando se produce en tierras secas.

La primera definición de tierras secas se presentó en 1992 en el capítulo 12 de la Agenda o Programa 21, denominado “Ordenación de los ecosistemas frágiles: lucha contra la desertificación y sequía”. Desde entonces, se entiende por tierras secas a “aquellas zonas en las que la relación entre la precipitación anual y la evapotranspiración potencial está comprendida entre 0,05 y 0,65, excluidas las regiones polares y subpolares”. Posteriormente, se asumió esta definición formalmente en el año 1994 en la CNULD (Garay y Cabero, 2013). Excluidas las zonas polares y subpolares, las tierras secas ocupan aproximadamente el 45% (CNULD, 2012) o 41,3% (Adeel et al., 2005) de la superficie. Además, es importante, tener en cuenta que la desertificación puede ocasionar un gran impacto más allá de las fronteras de los países que están directamente afectados, tornándose necesaria la implementación de políticas y acuerdos internacionales para abordar la solución a esta problemática. Surge aquí la necesidad de integrar los principios y políticas de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente con las políticas económicas y procesos de toma de decisiones en todo el mundo, particularmente para lograr que las políticas ambientales tengan un carácter de reciprocidad entre países. Ante este fenómeno de importancia mundial surge la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD) en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, con el objetivo de promover acciones a través de programas locales, alianzas y cooperación internacional. Esta convención ha establecido las pautas para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía a través del mejoramiento de la productividad del suelo, la rehabilitación, la conservación y el manejo sustentable de los recursos de las tierras y los recursos hídricos. Para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas, el Programa XXI de la Organización de Naciones

Unidas (ONU) es un acuerdo con un enfoque integral, aprobado en Río de Janeiro en junio de 1992, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD).

La CNUCLD es el primer acuerdo internacional vinculante que apunta a un entendimiento común sobre el problema de la desertificación y los principios, objetivos y áreas de interés para una actuación coordinada (Holtz, 2003). Su puesta en práctica se aborda desde diversos Programas de Acción Nacional -PAN- que son elementos básicos de la Convención. Estos programas, a nivel nacional, deberían detallar las causas subyacentes de la desertificación y la sequía e identificar medidas para evitar o revertir el problema. Los Programas de Acción Subregionales y Regionales (PASR y PAR), complementan a los PAN, fundamentalmente en relación al tratamiento de recursos transfronterizos y tratan de corregir las causas de la degradación de la tierra, que van desde las pautas del comercio internacional hasta la ordenación de las tierras. Hay cinco anexos de aplicación regional de la Convención, para África, Asia, América Latina y el Caribe, el Mediterráneo Norte y la Europa Central y Oriental, que detallan los planes de acción.

Figura N°1: Distribución de las tierras secas del mundo



Fuente: Millennium Ecosystem Assessment -MEA-, 2005.

Los PAN son una herramienta clave para implementar la CNUCLD y su preparación se vincula con la formulación de políticas nacionales de desarrollo sostenible. Tienen por objeto determinar los factores que contribuyen a la desertificación, así como las medidas prácticas necesarias para luchar contra ella y mitigar los efectos de la sequía (Artículo 10, CNUCLD). Cada país afectado debe construir su PAN tomando en cuenta, como elemento central de la estrategia para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía, los planes y programas exitosos, así como la integración con los programas de acción subregionales y regionales (Artículo 9, CNUCLD). Es importante destacar que la CNUCLD señala que, para el desarrollo sostenible, los PAN tienen la necesidad de realizar planteamientos basados en las comunidades, participativos y democráticos. Por otra parte, la CNUCLD coordina recursos financieros provenientes de

múltiples fuentes, para ello, opera mediante acuerdos asociativos entre donantes, países afectados y comunidades de tierras secas. La CNULD es una convención que intenta dar apoyo a las comunidades locales, los procesos democráticos y la igualdad de género, entre otras dimensiones del desarrollo sostenible.

Los principios de la CNULD son: participación de la población y comunidades locales; espíritu de solidaridad internacional, cooperación y coordinación; fomentar la cooperación en todos los niveles del gobierno, las comunidades, organizaciones no gubernamentales y los usuarios de la tierra; tener en cuenta las necesidades y las circunstancias especiales de los países en desarrollo afectados. Es por ello que una de las áreas que debe comprender un Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía es el "Fomento y promoción de la participación popular y la educación sobre el medio ambiente, con especial atención en la lucha contra la desertificación y las actividades para hacer frente a los efectos de la sequía" (CNULD). Es así como, la formulación del Plan de Acción Nacional contra la desertificación y la sequía en cada país es el resultado de un proceso ampliamente participativo y dinámico entre instancias de gobierno, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales e instituciones científico-técnicas que, en algunos casos, ha contado con asistencia financiera de organismos internacionales y multilaterales.

En el mismo sentido, las Naciones Unidas propone un plan de acción integral, que tiene en cuenta las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible a favor de las personas, el planeta y la prosperidad. Ese plan está detallado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la ONU en el año 2015, la cual comprende 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y plantea 169 metas que regirán los programas de desarrollo de los países que adhieren a la misma. Entre los ODS, el objetivo número 15 se refiere a la protección, restablecimiento y promoción del uso sustentable de los ecosistemas terrestres, el manejo sustentable de los bosques, la lucha contra la desertificación y la degradación de las tierras y contra la pérdida de biodiversidad. Dentro de este objetivo, la meta 15.3 propone luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con efecto neutro en la degradación de las tierras. Este concepto de Neutralidad en la Degradación de la Tierra (NDT), se introdujo por primera vez como “degradación neta cero de las tierras” en una propuesta presentada en Rio+20.

La degradación de la tierra está suponiendo desafíos cada vez más serios, los líderes mundiales en Rio+20 estuvieron de acuerdo sobre la necesidad de revertir la degradación de la tierra y reconocieron que la gestión de la tierra aporta significantes beneficios tanto sociales como económicos. Así establecieron un nuevo horizonte, más ambicioso: “luchar por alcanzar un mundo con degradación neutral de la tierra”. Las características más distintivas de la NDT como estrategia para tratar la degradación de la tierra, es la integración de las tres actividades descritas por la CNULD: - La prevención y/o reducción de la degradación de la tierra. - Rehabilitación de tierras parcialmente degradadas - Recuperación de tierras desertificadas.

### **1.1 b. La lucha contra la desertificación en Argentina**

La República Argentina ha suscripto a la CNULD en 1994 y ha ratificado su postura mediante la Ley N.º 24701 sancionada en 1996. Es así que se desencadenan una serie de acciones vinculadas a la Lucha contra la desertificación, y en particular a la elaboración

e implementación del Programa de Acción Nacional de Lucha contra la desertificación. En el marco de la estrategia de la CNULD, en el año 2003 mediante la Resolución 250/2003 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) se aprueba el Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los efectos de la Sequía (PAN). En el año 2015 la evolución de la estrategia de la CNULD y la aprobación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, llevaron a impulsar la actualización de los PAN de los países involucrados de manera de alinearlos con los objetivos de la Agenda 2030. En la Argentina, el 11 de febrero de 2019 el PAN actualizado es aprobado por resolución de la SAyDS.

El objetivo principal del PAN actualizado es luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía para contribuir al logro del desarrollo sostenible de las zonas afectadas, con miras a mejorar las condiciones de vida de la población. El PAN articula con todas las instituciones y organismos públicos nacionales y provinciales, organizaciones no gubernamentales y asociaciones de productores, con la finalidad de contribuir al desarrollo sustentable en las zonas áridas semiáridas y subhúmedas secas del país. En la formulación del PAN se ha recibido el apoyo técnico y financiero del Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Este trabajo tuvo como resultado el planteo de seis áreas estratégicas: 1. Programas de Acción Provinciales, Inter provinciales y Regionales 2. Red Nacional de Información de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de la Sequía 3. Educación, Capacitación y Concientización Pública 4. Fortalecimiento del Marco Institucional y Jurídico 5. Fortalecimiento del Marco Económico Financiero 6. Inserción del Programa Nacional en el orden Regional e Internacional.

El Comité Ejecutivo del PAN reúne a representantes de instituciones nacionales y regionales de los ámbitos políticos, científico, educativo, sanitario, de seguridad, y otros; y representantes de la sociedad civil organizada como ONGs y asociaciones de productores. Nuclearon sus actividades en la estructura del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), integrado por los representantes provinciales. El Punto Focal Nacional, la SDSYPA de la SAyDS, generó estrategias a partir de las cuales surgen, por un lado, actividades con las ONGs, a través de la Red Internacional de ONGs en Desertificación -RIOD- Argentina; por otro, actividades con las provincias a través del COFEMA; como así también, con la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT) que incluyó en su Plan Plurianual de Investigaciones como tema prioritario la desertificación, además se desarrollaron actividades con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA- y la cooperación internacional. La Cooperación Técnica del Gobierno de Alemania -GTZ- ha sido permanente, por ello, entre 2002 y 2012; se han desarrollado proyectos vinculados a la temática de la lucha contra la desertificación, en los que ha invertido como contraparte más de U\$S 20 millones, se han financiado proyectos para el desarrollo de talleres temáticos (tenencia de la tierra, tecnologías tradicionales, educación, concientización, entre otros) y pequeñas inversiones en las distintas regiones secas del país (Romano Buryaile, 2012).

Figura N°2: Diferentes regiones ecológicas Argentinas caracterizándolas según el Índice de Aridez -IA-.



Fuente: IADIZA-CONICET, 2010

Según datos del PAN (2019), de los 276 millones de hectáreas que componen la superficie continental argentina, el 70% son tierras secas y 60 millones están afectadas por distintos procesos o grados de desertificación. Argentina es el octavo país del mundo que cuenta con una amplia superficie de tierras secas que abarcan el 75% de su territorio, además, la desertificación avanza a razón de 650.000 ha/año (LADA, 2011). La magnitud de las pérdidas económicas y sociales se evidencia si consideramos que las tierras secas de Argentina producen el 50 % de la producción agrícola y el 47 % de la ganadería. En esas tierras vive cerca del 30 % de la población nacional, que ve disminuir su calidad de vida por el avance de la desertificación (PAN, 2019). El deterioro de los recursos como el agua, el suelo y la vegetación asociado al fenómeno de desertificación modifica, a corto y largo plazo, la capacidad del ecosistema para proveer servicios ecológicos como la biodiversidad, la moderación de fenómenos meteorológicos, la purificación del agua y del aire, la formación del suelo, la regulación de la atmosfera, el ciclo de nutrientes y materiales, la recreación, el estímulo intelectual y el control de la erosión, entre otros (Paruelo, 2003). Este proceso impacta tanto sobre las variables biofísicas del ambiente, los servicios ecosistémicos, y los indicadores económicos de diversas producciones, como a la sociedad en su conjunto. En ese sentido, podría vincularse la disminución de la producción de los servicios ecosistémicos, el aumento en el deterioro de la productividad de la tierra, el empobrecimiento y migración de las comunidades afectadas (Alonso, 2019), generando mecanismos de reelaboración cultural asociados a la pérdida de identidad de las comunidades locales.

### **1.1.c. Aspectos de la legislación argentina vinculados con la lucha contra la desertificación de tierras.**

El mismo año en que Argentina suscribe a la CNUCLD (1994) se reforma la Constitución de la Nación, la cual se incorpora en el artículo 41 el cuidado del medio ambiente y el desarrollo social. La Política Ambiental Argentina está sujeta al cumplimiento, en todo el territorio de la Nación, de la ley 25.675 denominada “Ley General del Ambiente” (LGA) que establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. En su artículo 6° define que el presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, es toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. Esta ley, también establece los principios de política ambiental: el principio de “prevención” y el principio “precautorio”. Ambos tratan de impedir un daño, la prevención opera sobre la certidumbre, sobre el riesgo cierto y comprobado, mientras que el precautorio lo hace sobre el riesgo potencial e hipotético -incertidumbre-. Según la LGA, los procesos participativos ciudadanos deben asegurarse en los distintos niveles de evaluación ambiental, en los planes de ordenamiento territorial, como así también en los proyectos con financiación internacional que bajo sus normativas la requieran. Las provincias han legislado específicamente la participación ciudadana, incluso con anterioridad a la LGA, en el marco de la regulación de los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental o a través de regímenes de audiencias públicas aplicables a asuntos públicos en general. La participación ciudadana deberá asegurarse, obligatoriamente en los procedimientos de Estudios de Impacto Ambiental para el otorgamiento de la Declaratoria de Impacto Ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados.

Retomando la implementación del PAN, en 2004 se reglamenta la Ley N° 24.701 mediante la Resolución SAyDS N° 250/04 que aprueba el PAN y se crea la Comisión Asesora del PAN (CAN) mediante la Resolución SAyDS N° 302. La CAN representa el espacio de participación federal del PAN, la misma queda formada por representantes de los Puntos Focales Nacionales, Provinciales y otros organismos nacionales como la Cancillería Argentina; la Secretaría de Ciencia y Tecnología; la Secretaría de Agricultura Ganadería Pesca y Alimentación; los Institutos de Investigación IADIZA e INTA; las Universidades de: Buenos Aires, Catamarca, La Rioja, Jujuy, Santiago del Estero, Córdoba, entre otras, y las ONGs comprendidas en la Red Internacional de ONG's de Desertificación (RIOD), así como el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI).

Hay algunas acciones, convenios y proyectos, que se han desarrollado desde que la Argentina ratificó en 1996 su adhesión a la CNUCLD mediante la Ley N.º 24701, a nivel subregional, nacional y provincial para la lucha contra la desertificación. Los mismos son:

- Convenio SAyDS, el INTA y la GTZ: planificación, diseño y desarrollo en conjunto de proyectos y actividades en la lucha contra la desertificación.
- PAS Chaco: Acuerdo entre Argentina, Bolivia y Paraguay con las Provincias del Chaco Argentino (PNUMA-OEA). En el marco de los Programas de Acción

Subregionales de la CNUCLD se lleva a cabo el proyecto GEF Chaco OEA (Manejo Sostenible de Tierras en el Ecosistema Transfronterizo del Gran Chaco Americano).

- Proyecto GEF-Patagonia (Manejo Sustentable de Ecosistemas Áridos y Semiáridos para la Lucha contra la Desertificación en la Patagonia.) Provincias Patagónicas: Tierra del Fuego, Santa Cruz, Río Negro, Chubut y La Pampa.
- Proyecto SOBA (Aumentando la Resiliencia Climática y Mejorando el Manejo Sostenible de la Tierra en el Sudoeste de la provincia de Buenos Aires). Financiado por el Fondo de Adaptación de las Naciones Unidas, implementado en cooperación con el Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable de la provincia de Buenos Aires y como agencia fiduciaria el Banco Mundial.
- Proyecto MST NOA Cuyo (Manejo Sustentable de Tierras en las Zonas Secas del Noroeste Argentino). En el marco de los Programas de Acción Nacionales de la CNUCLD se lleva a cabo el proyecto GEF. Involucra las provincias de Jujuy, Salta, Catamarca, Tucumán, La Rioja, San Juan, San Luis y Mendoza.
- Ley Ovina: Programa para el Desarrollo de la Ganadería Ovina Sustentable. Apoyo del Convenio SAyDS/INTA/GTZ, el MM y Gobiernos Provinciales.
- Elaboración del Programa de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación (PAP) de La Rioja. Acuerdo entre el Gobierno Nacional y la Provincia de La Rioja.
- Capacitación y Educación para el Desarrollo Sustentable de Gran Chaco, PAS, Red de Educación Ambiental del Chaco. Gobiernos de Argentina, Bolivia y Paraguay, RIOD.
- Proyecto de Capacitación Docente, PAP/PAN, Ministerio de Educación de La Rioja y Asociación Llastay.
- Parque Geológico Sanagasta, PAP, Municipalidad Dpto. Sanagasta, Asociación Llastay, Agencia de Cultura y UNC.CERNAR.
- Proyecto Evaluación de la Degradación de Tierras en Zonas Áridas (LADA). Es una iniciativa mundial financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la secretaría de la CNUCLD, el Mecanismo Mundial, y la FAO, que es el organismo de ejecución.
- "Indicadores y Puntos de Referencia". El Mecanismo Mundial (MM) ha apoyado las acciones desarrolladas en Argentina en relación con los temas prioritarios de la CNUCLD y el Comité de Ciencia y Tecnología (CST). En el marco del acuerdo de Indicadores: Proyecto LADA, Proyecto BID, Red de Programas Temáticos (TPN).
- Proyecto Indicadores (PAN). Contrapartes: Nación, BID, Secretariado UNCCD. Proyecto LADA, Proyecto BID y TPN.
- Proyecto Soporte de Decisiones para la incorporación y ampliación del Manejo Sustentable de Tierras (SD MST). Proyecto coordinado por FAO del que

participaron 15 países que habían participado del Proyecto LADA: Argentina, Colombia, Ecuador, Panamá, Lesoto, Marruecos, Nigeria, Túnez, Bangladés, China, Filipinas, Tailandia, Bosnia y Herzegovina, Turquía y Uzbekistán.

Además hubo estrategias dentro de Políticas de Desarrollo Sustentable entre las que se pueden mencionar: Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación, Programa Nacional de Cambio Climático, Convenio sobre Diversidad Biológica, Comité Nacional Ramsar, Plan Nacional de Manejo del Fuego, Programa Nacional de Manejo y Uso Sustentable de Especies Silvestres, Programa Nacional de Bosques Modelo, Programa del Hombre y la Biosfera, Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas, Programa Social de Bosques (ProSoBo), Programa Social Agropecuario (PSA), Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), Proyecto Forestal de Desarrollo, Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental (CAPPICA), Proyecto Bosques Nativos y Comunidad, Programa para el Desarrollo Rural Incluyente (PRODERI), Programa de Desarrollo Socioeconómico en áreas Rurales (PISEAR), entre otros.

El primer antecedente a nivel nacional es el de la provincia de La Rioja, ya que, en 2006, formuló su Plan de Acción Provincial (PAP) de lucha contra la desertificación. Ese plan, por cuestiones de contexto político e institucional y de cambios de autoridades de gobierno, nunca fue implementado. En 2017 se inició un proceso para la conformación de Comités Multisectoriales de Lucha contra la Desertificación, la Sequía y la Degradación de Tierras (CMS) en las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, San Juan y Mendoza. En la provincia de La Rioja, se creó y entró en funciones el Comité Multisectorial de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras de La Rioja (CMS La Rioja) conformado por diversas instituciones provinciales y organizaciones de productores. Es por esto que fue la primera experiencia provincial, a partir de la cual se siguió trabajando en otras provincias, como por ejemplo, Tucumán.

Es importante señalar que en marzo de 2018 la Argentina aprueba el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, celebrado en la ciudad de Escazú, República de Costa Rica, que entró en vigencia a partir de abril de 2021 con la sanción de la ley N° 27566. Es el primer acuerdo vinculante a nivel mundial sobre derechos humanos y ambiente, que busca garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información ambiental de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno, y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido transgredidos. Este acuerdo reconoce el derecho de participación, acceso a la información y a la justicia, pero además, los engloba en la categoría “derechos de acceso”. También profundiza las disposiciones establecidas en la normativa nacional en los siguientes aspectos:

*-Participación pública como derecho-deber, " prevé el derecho de las personas y el deber de los Estados de garantizar mecanismos de participación en todos los procesos de autorizaciones ambientales con significativo impacto en la salud y el ambiente".*

*-Participación temprana, "establece el deber de los Estados de generar mecanismos desde etapas iniciales del proceso de toma de decisión".*

*-Plazos razonables, "define que el procedimiento debe contemplar tiempos suficientes para la información previa y la participación efectiva".*

## **1. 2. La problemática de la desertización en la provincia de Tucumán. El caso de estudio.**

En Tucumán, según técnicos del Grupo de Recursos Naturales del INTA Famaillá, dentro del Programa Nacional de Suelos y los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial Tucumán Norte, Tucumán Sur y Valles Intermontanos, los suelos tucumanos sufren amenazas de degradación física y química, salinización, contaminación, erosión hídrica y eólica, pérdida por sellado, entre otras, provocadas de forma directa o indirecta por las actividades humanas. La región este-sur de la provincia donde los procesos de intensificación agrícola, concentración en la propiedad de la tierra y la expulsión de pequeños productores de sus fundos ancestrales (Sánchez, 2015), presenta importantes signos de degradación como incremento de la erosión de suelos, disminución de la fertilidad, reducción de la biodiversidad, contaminación de recursos hídricos, balances negativos de nutrientes y carbono y desertificación en áreas marginales. Además, otro gran problema de los suelos en Tucumán fue detectado alrededor de los principales asentamientos urbanos, donde zonas de pequeñas huertas hortícolas se convirtieron en zonas residenciales dando lugar a la contaminación y deterioro a través de las aguas residuales y los residuos sólidos urbanos. Esto incrementó sustancialmente los coeficientes de escorrentía del agua pluvial, generando inundaciones y colapso de los canales troncales de desagüe (Sánchez, 2015). Dada las características agroecológicas de la provincia y del tipo de producción agrícola-ganadera de las áreas afectadas, la magnitud de la degradación de las tierras en esta provincia es considerable.

A partir del año 2018 los CMS han comenzado a funcionar con la propuesta de formular los Programas de Acción Provinciales para el noroeste argentino y cuyo. Por ello, en ese año, desde el equipo técnico del Proyecto Manejo Sustentable de Tierras -MST- NOA Cuyo implementado en la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, se decide impulsar la reformulación y la implementación del mismo. Este proyecto es llevado adelante junto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como agencia de implementación de los fondos aportados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

Los CMS son grupos de trabajo conformados por aproximadamente 20 a 30 personas, que representan diferentes instituciones, organizaciones, ONGs, pequeños productores y diversos actores vinculados a la temática de tierras secas en cada provincia. Realizan reuniones periódicas con la modalidad de taller y, por el momento, son conducidos por el equipo técnico del Proyecto MST NOA Cuyo. Cada uno tiene características propias que varían según el contexto provincial e institucional. Tienen una constitución formalizada en un acta de conformación y el aval de la autoridad ambiental provincial.

En el marco de la CNULD, tanto el Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los efectos de la Sequía (PAN), como los Programas de Acción Provinciales (PAP), deben cumplir con los lineamientos de los convenios internacionales de fomentar y promocionar la participación popular. Además, dado el apoyo técnico y financiero del Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), según los requerimientos de las instituciones financieras internacionales, el PAN debe ser el resultado de un proceso participativo entre las distintas instancias de

gobierno, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales e instituciones científico-técnicas. Por último, se suma la reciente firma del Acuerdo Escazú que profundiza la necesidad de contar con procesos participativos para el diseño, formulación y ejecución de proyectos con componentes ambientales e impactos sociales.

A partir de lo mencionado hasta aquí, surgen numerosos interrogantes en cuanto a los procesos participativos que deben implementarse para cumplir con los convenios internacionales firmados por Argentina y los requisitos de los países o instituciones que otorgan fondos para llevar adelante estos programas con fuertes componentes ambientales. ¿Cómo asegurar la verdadera participación de la ciudadanía en la formulación de los proyectos, planes o programas implementados en el marco del CNULD? ¿Cuál es la estrategia de acción participativa adecuada para la formulación de los PAP? ¿Es igual la estrategia a seguir en cada provincia que debe formular el PAP? ¿Cómo se determinan quienes son los involucrados -stakeholders- en la toma de decisiones? ¿Cómo se asegura la participación de todos los actores involucrados? ¿Cómo se asegura la participación de los actores con menores recursos o de los más perjudicados? ¿Cómo se maneja la participación de los actores con mayor poder político o socioeconómico en la gestión de los recursos? Además, teniendo en cuenta que se busca apoyar a los Objetivos de Desarrollo Sustentable -ODS-, ¿se tienen en cuenta las generaciones futuras a la hora de tomar decisiones para formular los programas? ¿De quienes son los recursos naturales? ¿Quién es responsable de conservarlos? ¿Quién tiene derecho a explotarlos? ¿Qué rol debe cumplir el Estado, el sector privado, la sociedad?

### **1. 3. Objetivos**

#### **1.3.1 Objetivo general del trabajo**

En este contexto, el *objetivo* de este Trabajo final integrador es describir y analizar el proceso participativo llevado adelante por el equipo técnico del Proyecto MST NOA Cuyo y el CMS de la provincia de Tucumán para la formulación del Programa de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los efectos de la Sequía.

#### **1.3.2. Objetivos específicos:**

-Describir el contexto legislativo, a nivel internacional y nacional, relacionado con los procesos participativos de intervención.

- Analizar los objetivos del Proyecto Manejo Sustentable de Tierras -MST- NOA-Cuyo (PNUD ARG14/G55) y la conformación del Comité Multisectorial -CMS- en Tucumán.

-Analizar la metodología utilizada para formular el PAP de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los efectos de la Sequía en la provincia de Tucumán, en las instancias de diagnóstico, planificación, implementación, monitoreo y evaluación.

## Capítulo 2. Metodología

### 2.1. Aspectos metodológicos

Para alcanzar el objetivo anteriormente planteado, se busca analizar y describir un proceso que involucró instancias de discusión y acuerdo para identificar la problemática de la degradación de suelos en la provincia de Tucumán, así como la propuesta de acciones concretas que formarán parte del Programa provincial para dar respuesta a esta problemática.

Para elaborar una representación coherente de lo que piensan, sienten y expresan de distintas formas en distintos tiempos y espacios de los actores involucrados en el conflicto y lograr los objetivos planteados, se realizará una investigación cualitativa guiada por un enfoque integral (Guber, 2011).

Un tipo de estudios de caso cualitativos muy utilizados para estudiar procesos de interacción son los etnográficos, que pueden enfocarse en un proceso, grupo, evento o individuo. A un estudio etnográfico le interesa tanto las prácticas (lo que la gente hace) como los significados que estas prácticas adquieren para quienes las realizan (la perspectiva de la gente sobre estas prácticas) (Restrepo, 2018), por lo tanto, requieren de una exploración completa del caso analizado y una recolección intensiva de datos sobre diversos elementos tales como, los símbolos, ritos, mitos, lenguaje, costumbres, valores, relaciones, etc.. que solo es posible utilizando toda la gama posible de herramientas cualitativas (Rodríguez, J. M., 2011). Así, lo que busca un estudio etnográfico es describir contextualmente las relaciones complejas entre prácticas y significados para unas personas concretas sobre algo en particular (sea esto un lugar, un ritual, una actividad económica, una institución, una red social, o un programa gubernamental). La articulación entre las prácticas y los significados (Restrepo, 2018).

Es así que, en el marco del enfoque etnográfico, en esta investigación se utilizarán los relatos de los participantes, así como también el análisis de las memorias de reuniones, algunas publicaciones en los medios locales de comunicación y trabajo de campo como observadora directa participante. Como observadora participante es importante definir dónde y cuándo observar, con quién conversar, así como qué información se debe registrar y cómo se debe hacer, además, sólo acercándose de manera sincera a la comunidad se puede obtener de ella aceptación o rechazo (Álvarez Álvarez, C., 2008).

Al utilizarse una metodología cualitativa se contempla la posibilidad de que durante el proceso de investigación aparezcan situaciones inesperadas vinculadas con el tema de estudio. Siendo que el proceso de investigación cualitativa se desarrolla en forma circular, los conceptos utilizados en el marco teórico conceptual servirán solamente de guía (Mendizábal, 2006). Se organizará la secuencia de acontecimientos buscando definir una estructura narrativa e histórica, conocer los actores clave e identificar las posiciones de dichos actores ante el conflicto (Tapella, 2007). Todo esto, en el marco del acuerdo de confidencialidad que enmarca a los proyectos de financiación externa que tienen como agencia de implementación al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El análisis y la conclusión del trabajo se realizará mediante triangulación intramétodo (Piovani, 2018), es decir, integrando en el análisis registros institucionales, entrevistas, notas periodísticas de medios locales y notas de campo obtenidas desde la herramienta de observador participante (Guber, 1991). Se pretenderá lograr mediante el trabajo en territorio un proceso de interacción, diferenciación y reciprocidad entre la reflexividad del autor (con su sentido común, teorías y modelos explicativos) y la de los actores

sujetos de la investigación. Así como sugiere Guber (2011), la investigación se realizará “con” la población, “a partir” de ella, y no “sobre” ella. La reflexividad del autor constituye las descripciones y las afirmaciones sobre la realidad, no solo informan sobre ella sino que la constituyen. Siguiendo a Guber, la reflexividad en campo supone un “proceso de interacción diferenciación y reciprocidad entre la reflexividad del sujeto cognoscente- sentido común, teoría y modelos explicativos- y la de los actores sujetos de investigación”.

A modo de síntesis, la información secundaria utilizada para la elaboración de este trabajo de investigación fue la siguiente:

- Memorias de las reuniones. Se trata de un resumen de cada reunión que incluye los objetivos que se esperan alcanzar, la agenda, un detalle de los acontecimientos que se dieron lugar (comentarios, discusiones, acuerdos) y los resultados obtenidos.
- Relatos de los participantes. Información obtenida producto del intercambio tanto con los asistentes a las reuniones como con el equipo técnico. Estas instancias de intercambio ocurrieron como parte del proceso, principalmente con los miembros del equipo nacional y provincial para consensuar aspectos operativos y estratégicos.
- Observación directa. La observación directa durante las reuniones fue posible en parte durante la etapa de conformación del CMS y en su totalidad durante la etapa de desarrollo del PAP. La observación directa no ocurrió sólo en las reuniones sino también en el seguimiento entre reuniones vía correo electrónico y en la asistencia y participación de actividades que se realizaron en la provincia con los mismos actores pero en otras líneas de trabajo.

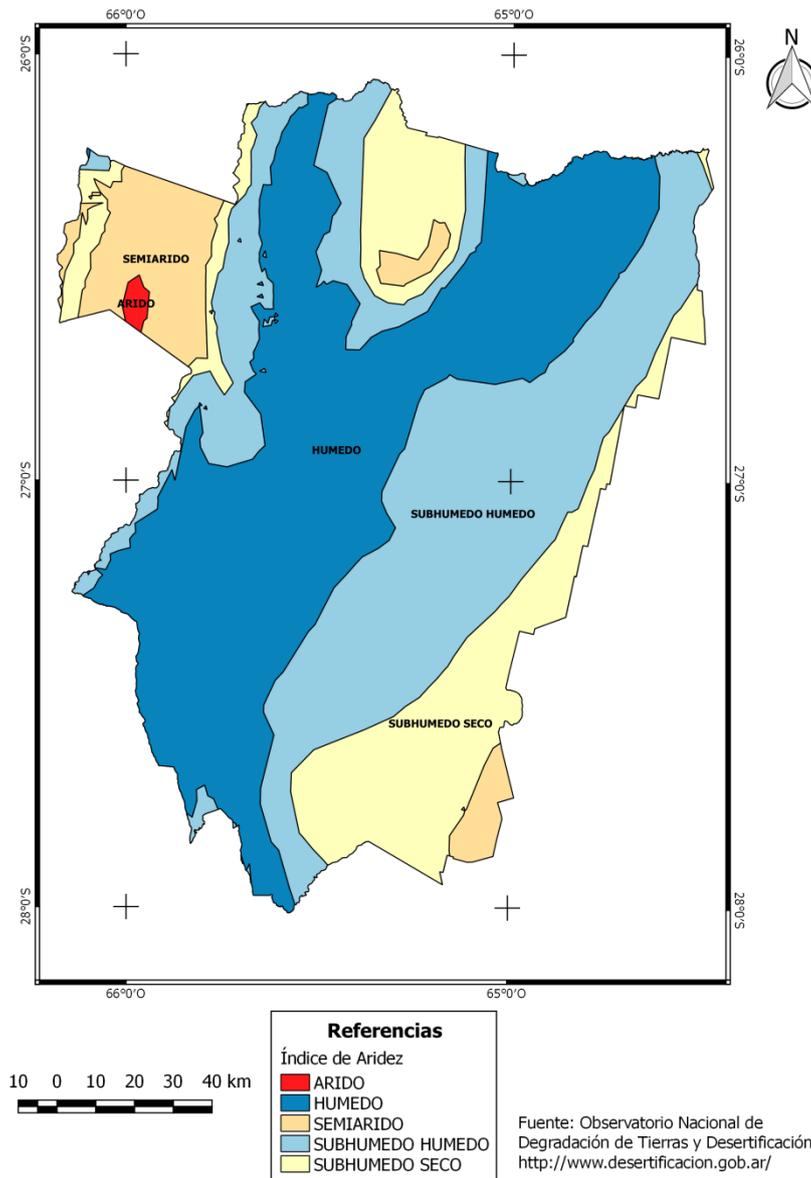
## **2. 2. Caracterización del área de estudio**

En la provincia de Tucumán los problemas ambientales se han manifestado de diversas maneras, en particular y en este contexto, por problemas de degradación de tierras de origen climático y antrópico. Las zonas más afectadas son el noroeste y el sur de la provincia. El noroeste de la provincia tiene características propias de tierras secas, la falta de agua y la pérdida de servicios ecosistémicos y de productividad de los suelos. En esa región “las localidades de Amaicha del Valle, Los Zazos y Encalilla forman parte del departamento de Tafí del Valle, en lo que se conoce como los Valles Calchaqués. En Encalilla, se encuentra el Campo Experimental Demostrativo que posee el INTA junto con la Subsecretaría de Asuntos Agrarios y Alimentos (SAAyA). La problemática en la zona es compleja debido a la escasez de agua y esto dificulta dar respuesta a las necesidades de los productores locales. Se trata de pequeños productores agrícolas o ganaderos con pocos recursos para acceder a soluciones en forma individual que, además, tienen baja capacidad asociativa “(SAAyA, 2017)

En el sur, una región subhúmeda, se caracteriza por tener un importante proceso de erosión hídrica debido al exceso de lluvias y al manejo inapropiado del agua de riego. “En esta zona, tanto Lamadrid como localidades aledañas han sufrido inundaciones, cada vez con mayor frecuencia (años 1992, 2000, 2006, 2015 y 2017). Las causas fundamentales que se advierten de las recurrentes inundaciones en la Cuenca del Río Marapa son el poco relieve que impide el drenaje de agua, la duplicación del área de aporte del río Marapa, la escorrentía proveniente de la zona desmontada del pedemonte,

la canalización del río San Francisco y el exceso de lluvias y eventos climáticos extraordinarios. Los desmontes, estimados en 950km<sup>2</sup> (casi 100.000has) en los últimos 33 años, han producido una modificación de la dinámica hidrogeomorfológica de cuenca media y baja de aporte. La producción agrícola extensiva y la canalizaron del agua en suelos finos de muy frágil estructura modificaron la dinámica natural agua-suelo. La falta de ordenamiento y legislación, y el pobre mantenimiento, adecuación y ejecución de obras de infraestructura, dio lugar a la desestabilización de la cuenca.” (SAAyA, 2017)

Figura N°3: Mapa de Índice de Aridez de la Provincia de Tucumán



En cuanto al marco normativo la provincia adhiere a la Ley Nacional de conservación del suelo, a través de la Ley Provincial N° 5.294 “Adhesión a la Ley Nacional 22.428- Fomento a la Conservación de Suelo” del año 1981 y por el Decreto N° 4050/3 del año 2007 reglamenta a la Ley N° 6290 “Conservación de suelo agrícola” del año 1991. La misma deja explícito que el propietario de un establecimiento agropecuario será

responsable y está obligado a realizar prácticas conservacionistas, prohíbe la alteración de la capacidad de uso natural del suelo o su degradación, por obstrucción y desvíos de causas, trasvasamiento de cuencas, desmonte y deforestación, sobrepastoreo, por la no aplicación de prácticas conservacionistas y por uso irracional del agua de riego. Al organismo ambiental le compete fomentar los trabajos de conservación o recuperación de suelos, difundir las normas conservacionistas a través de la enseñanza elemental e inspeccionar los predios.

### **3. Marco Teórico Conceptual**

#### **3.1. Desarrollo sustentable y Políticas Públicas**

La solución a los problemas ambientales no es solo técnica, porque en su mayor parte esconde problemas de desigualdad, pobreza y falta de desarrollo equitativo. En ese sentido la relación entre pobreza y ambiente es bidireccional y retroalimentada. Según Reboratti (2000), la pobreza es una causa de los problemas ambientales. Los pobres que necesitan de los recursos naturales para vivir, son los más afectados por el deterioro del ambiente.

Por un lado, la idea de desarrollo muchas veces está ligada a la de crecimiento económico, desde este punto de vista sería la distribución equitativa de las riquezas, por otro, la sostenibilidad se define como la característica de un proceso o estado de un sistema de mantenerse indefinidamente. En el informe de la Estrategia Mundial para la Conservación (UICN, WWF, PNUMA, 1980) por primera vez se une el concepto de sostenibilidad al de desarrollo. El Desarrollo Sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. (Reboratti, 2000). Según el informe no se trata solo de las relaciones del hombre con el ambiente sino también de las relaciones sociales porque el desarrollo sostenible tiene implícito relaciones justas y equitativas para todos los niveles sociales, aunque la mayoría de los textos se refieren con el desarrollo sostenible a la relación del hombre con el ambiente sin incluir las relaciones sociales (Reboratti, 2000).

El ambiente se puede definir como el conjunto de elementos y relaciones que caracterizan un determinado lugar de la Tierra y que rodean y permiten la existencia de un elemento (un animal, una planta, un mineral, el hombre) (Reboratti, 2000). No siempre el hombre está incluido en el ambiente, sino que se ubica como observador, fuera de él. Pero el ambiente del hombre es lo que se está defendiendo en estos procesos de creación de políticas públicas. Es el ambiente que se está degradando por acción climática y antrópica. La degradación del ambiente ocurre porque el hombre tiene acceso a estos espacios y los conoce. No se defiende la degradación de recursos naturales que no se conocen o que no son de interés para el hombre. La explotación de los recursos naturales está vinculada al beneficio económico y a la economía en torno a la explotación de los mismos. La extracción de recursos naturales y la degradación del ambiente se producen para la obtención de un producto para el consumo. En este proceso se ponen en juego, además, recursos de otro tipo (humanos, tecnológicos, etc) que a medida que las sociedades son más numerosas y más complejas tienen acceso a mejor tecnología, usan más recursos, colonizan nuevos espacios (geográficos y virtuales) (Reboratti, 2000). Si estos recursos no son renovables en algún momento no

estarán disponibles (desaparecen), si son renovables hay que respetar una tasa de extracción que sea menor o igual a la tasa de reposición del recurso en la naturaleza. Por ejemplo, la tasa de deforestación, corrimiento de la frontera agrícola, caza de animales, incendios, inundaciones, invasión de especies exóticas. (Reboratti, 2000)

El informe sobre el desarrollo de la Fundación Dag Hammarskjöld (1975) titulado “¿Qué hacer?” elaborado con motivo de las sesiones extraordinarias de la Asamblea de las Naciones Unidas define el desarrollo como “*un proceso cultural integral cargado de valores; engloba el medio ambiente natural, las relaciones sociales, la educación, la producción, el consumo, el bienestar*”. La diversidad de las vías del desarrollo responde a la especificidad de las situaciones culturales y naturales; no hay una fórmula universal. El desarrollo es endógeno; surge solamente del fuero interno de cada sociedad, definiendo soberanamente su visión o su proyecto, contando en primer lugar con sus propias fuerzas, sacando racionalmente provecho de sus propios recursos y cooperando con las sociedades que comparten sus problemas y sus aspiraciones (García et al, 2010).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en su primer informe sobre el desarrollo humano, en 1991, señala sobre el desarrollo que el “*objetivo es ampliar la gama de alternativas ofrecidas a la población, que permitan que el desarrollo sea más democrático y participativo*”. Estas alternativas deben ser entendidas como la posibilidad de acceder al ingreso y al empleo, a la educación y a la salud, a un medio ambiente limpio y que no represente una amenaza. El individuo debe también tener la posibilidad de participar plenamente de las decisiones de la comunidad y gozar de las libertades humanas, económicas y políticas.

El desarrollo suele referir al devenir histórico, social, cultural, económico e institucional de un ámbito espacial determinado donde las políticas públicas son la herramienta para llevarlo a cabo fijando metas de mayor bienestar social, igualdad, inclusión y distribución de ingresos. Por otro lado, el desarrollo no siempre tiene como resultado un estado mejor o superador del anterior, puede ocurrir que no resulte beneficioso a quienes son objeto del mismo.

Para entender el desarrollo también hay que entender que ocurre en una red de relaciones de poder y de conflicto de intereses propia del territorio y de los actores que intervienen. Esta red de relaciones se basa en una estructura dinámica asociada con el Estado, las instituciones, las organizaciones y los habitantes de las comunidades locales. Según Manzanal (2014) “*transformar, producir e imponer acciones y voluntades (sea bajo resistencia o no, bajo conflicto o no) está en la génesis misma del desarrollo. Ahí las relaciones de poder aparecen y se expresan tanto en el campo de la cultura, en el ámbito del deber ser (de los valores, de las normas) como en el de la estructura social, el del ser, lo que realmente es asociado con el poder, con la estructura social*”. Bourdieu (2001) entiende que las luchas por el poder tienen lugar en el marco de una estructura y un conjunto de relaciones simbólicas. Los hombres se ubican en el espacio social, según su capital tanto económico como cultural, por lo tanto los que dominan estos dos campos ejercen el poder. Por otra parte, este autor sostiene que la estructura del campo está conformada por las relaciones de fuerza entre agentes e instituciones y por la forma de la distribución del capital. Foucault (1992), mantiene la idea del sujeto como constructor del poder, propone entonces entender al poder desde su genealogía y no desde su historia (Mateo y Antoniucci, 2013). La intencionalidad expresa, por tanto, un acto político, un acto de creación, de construcción. Es así como, el acto político expresa la libertad de creación, significación e interpretación. (Fernandes, B.M., 2009)

Para este autor, los verbos que explicitan poder son: deliberar, planear, proyectar, dirigir, proponer, significar, interpretar.

El desarrollo ha sido pensado tradicionalmente desde el Estado como un proceso que se da a partir de la implementación de políticas públicas fijando metas de mayor bienestar social, igualdad, inclusión y distribución de ingresos. Pero lo cierto es que en la Argentina el desarrollo no siempre se ha dado en forma simétrica y con frecuencia ha sido a favor de los actores que se dieron lugar a partir del control diferencial de recursos económicos, de información, ideológicos y científico-tecnológicos que implicaron capacidades diferenciales para instituir el desarrollo y beneficiarse de las políticas públicas (Manzanal, 2014).

Las políticas públicas son una herramienta que tiene el Estado mediante la cual ejecuta acciones para dar respuesta a una necesidad o a un problema de la sociedad. Las mismas deben estar orientadas, sobre todas las cosas, a cambiar las relaciones de poder que son la base de los resultados del desarrollo (Manzanal, 2014). Esto es lo que condiciona o hace posible el alcance de resultados concretos y beneficiosos. Para lograr verdaderas transformaciones las políticas públicas deben focalizarse en transformar esas relaciones de poder dadas generalmente por el control de sectores clave. Este control está dado por la tenencia de la tierra, el acceso al agua, el acceso a la tecnología y a la información, el manejo de las instituciones y las alianzas de poder, entre otros. Las políticas públicas deben proteger a las regiones y a los actores sociales afectados, pensando en la conservación del ambiente y de la biodiversidad así como de la identidad y la cultura de las comunidades locales.

Manzanal (2007) define las instituciones como un sistema de reglas y prácticas colectivas que habilitan, y aún fuerzan, a los individuos a trabajar juntos en un proyecto común y que es crucial para la legitimidad de largo plazo y la estabilidad del Estado. Portes (2007) sostiene, respecto de las instituciones, que constituyen el plano simbólico de las organizaciones; son conjuntos de reglas, que gobiernan las relaciones entre los ocupantes de roles en áreas institucionalmente estructuradas de la vida organizacional: la política, la economía, las comunicaciones y la información, entre otros (Portes, 2007). Nun (2003) califica la crisis institucional de Argentina como estructural, descartando que pueda calificársela como una crisis de representatividad (coyuntural). Y sostiene que las crisis estructurales son aquéllas donde las instituciones dejan de cumplir los fines para los que fueron creadas, y donde sucede que la población no recurre a las instituciones porque desconfía o supone que no le solucionarán su problema, o incluso se lo agravarán. Sin duda, la cuestión institucional determina la viabilidad de un desarrollo territorial alternativo (Manzanal, 2007)

La situación ideal es que el estado cumpla su rol de protector y administrador del capital natural de la sociedad, en ese sentido "la relación del Estado con las Universidades y las ONG es fundamental debería ser armoniosa para que los gobiernos puedan adoptar una política activa ante los problemas ambientales dado que el punto fundamental es el conocimiento; solamente se puede prevenir aquellos problemas cuyo comportamiento se conoce y, por lo tanto, se predice (Reboratti, 2000). El paso de la incertidumbre al riesgo y a la prevención parece en estos casos muy importante. El conocimiento de los temas podría generar una política ambiental profunda y continuada, dejando de lado las de tipo esporádico y cíclico, que solamente son respuestas puntuales a problemas

coyunturales y no tratamientos sostenidos y prolongados que van al fondo y no a la superficie del tema (Reboratti, 2000).

### **3. 2. Sobre el concepto de territorio**

El territorio es el espacio construido socialmente donde se materializa el desarrollo. Es, además, un ámbito de disputa y de ejercicio de poder donde los actores interactúan en forma dinámica y cambiante. Es un espacio concreto definido geográficamente (la provincia de Tucumán) y un espacio virtual compuesto por redes que pueden tener otros límites, incluso trascenderlos límites geográficos.

Un espacio que se define como un conjunto de sistemas de objetos (naturales y sociales) y sistemas de acciones vinculados, que interactúan por las intencionalidades de las relaciones sociales expresando conflictos generados por las diferentes intencionalidades de los sujetos en las relaciones sociales que producen el espacio. Por lo tanto, el punto de partida para una reflexión sobre el Territorio es el Espacio. El territorio es un espacio acotado y definido por las vinculaciones entre actores sociales, acciones y objetos donde existen diferentes clases sociales y sectores cuya intencionalidad representa los intereses de estos actores organizados en diversas instituciones. (Fernandes, 2009)

El concepto de territorio es multidimensional, existen diferentes tipos de territorios dentro de un mismo territorio, organizados en diferentes escalas geográficas (desde local hasta internacional). Los organismos gubernamentales y las agencias multinacionales deben considerar estas diferencias en los proyectos de desarrollo social para que el concepto de territorio no pase a ser instrumentalizado para atender los intereses de instituciones y expresar su más inestimable propiedad: la relación de poder. Reconocer la multiescalaridad permite reconocer las relaciones de poder de los diferentes sectores (Fernandes, 2009)

En relación a la dimensión simbólica del territorio Haesbaert (2006) aborda esta cuestión del siguiente modo: el territorio envuelve siempre, al mismo tiempo (...), una dimensión simbólica, cultural, a través de una identidad territorial atribuida por los grupos sociales, como forma de control simbólico sobre el espacio donde viven (siendo también por tanto una forma de apropiación), y una dimensión más concreta de carácter político disciplinar [y político-económico deberíamos agregar]: una apropiación y ordenación del espacio como forma de dominio y disciplinamiento de los individuos. (Manzanal, 2007) Por otra parte, Correa (1994) afirma que la formación de un territorio da a las personas que en él habitan la conciencia de su participación, provocando el sentimiento de la territorialidad que, de forma subjetiva, crea una conciencia de confraternización entre ellas.

Enfocando la definición de territorio en un contexto de globalización pensando lo local junto a lo global; y lo global interactuando con lo local Sassen (2007) señala que en el presente muchos de los procesos que ocurren en los territorios pueden obviar en sus regulaciones y controles al Estado y resultar directamente en “una localización de lo global”. Según Manzanal, (2007) se está produciendo una multiplicación de actores no estatales y de procesos transfronterizos que generan cambios en el alcance, la exclusividad y la competencia de la autoridad estatal sobre el territorio nacional.

Con lo mencionado hasta aquí, hemos puesto en discusión por un lado, las relaciones de poder y el acceso a los recursos, y por el otro, las diferencias de clases sociales y actores que conforman un territorio. De estas discusiones surge la disparidad de miradas en cuanto a los objetivos del desarrollo, en particular, la importancia de la mirada territorial de los procesos de intervención vinculados con el ambiente.

### **3. 3. La intervención social, necesidades y participación**

Sánchez Vidal (1991) presenta algunas definiciones de Intervención Social (IS): Kelly y otros (1977) definen la IS como, “influencias, planificadas o no, en la vida de un grupo pequeño, organización o comunidad (para)...prevenir o reducir la desorganización social y personal y promover el bienestar de la comunidad”. Seidman (1983), por su parte, entiende la IS como “la alteración de las relaciones intrasociales – entre individuos, grupos, asociaciones e instituciones- ... planificadas y no planificadas (o “naturales”), intencionales o no intencionales(que) también tienen un impacto en la calidad de vida de la sociedad o en las circunstancias de grandes números de individuos o grupos (y que) ocurren como resultado de la operación de varios procesos clave y de sus interrelaciones. Esos procesos son: 1) distribución de derechos, recursos y servicios; 2) desarrollo de bienes, recursos y servicios – materiales y simbólicos – que mantienen e intensifican la vida y 3) la asignación de estatus dentro de la totalidad de las tareas y funciones sociales que involucran roles y prerrogativas”.

Lo importante de estas definiciones es que asumen que la intervención debería tener como fin lograr el bienestar de las personas y que es el resultado de procesos dinámicos y de cambios en las relaciones sociales. Como se señaló anteriormente, la idea de un entramado de relaciones dinámicas forma parte del concepto de territorio y que son la base de los cambios para que haya desarrollo, para que ocurra el cambio, principalmente cuando esas relaciones determinan roles que llevan a una distribución desigual de derechos, recursos y servicios.

Participar significa tomar parte de algo con otros. Implica “ser parte”, es decir sentirse identificado con el problema o “tener parte” haciendo referencia a la participación activa (con derechos y deberes); y por último “tomar parte”, es decir formar parte de las decisiones. Hay compromiso, pertenencia, empoderamiento. La participación permite que la intervención sea comunitaria. El carácter participativo del proceso está dado por algunos factores fundamentales. Respecto del flujo de información, es necesario que sea dinámico, la información que se maneja debe estar en un lenguaje comprensible y accesible a todos, así como la disponibilidad de los técnicos para resolver consultas. Se debe garantizar la posibilidad de que se presenten y sean tenidos en cuenta diferentes puntos de vista que enriquezcan la propuesta y sea representativa. Debe haber libertad para la toma de decisiones, que cada participante pueda involucrarse o no y cambiar de opinión en cualquier momento del proceso. Tener en cuenta que todos los participantes tienen expectativas a ser cumplidas en el corto, mediano y/o largo plazo.

La expresión “intervención comunitaria” comprende todo lo expresado en la definición de intervención social y, al mismo tiempo, incluye lo relativo a la acción comunitaria, algo más espontáneo e interno de un colectivo generado “desde abajo” que permite legitimar los cambios y transformar la realidad. En la intervención comunitaria el papel del grupo o comunidad es como sujeto protagonista, activo, participante, motivador del cambio. La relación con los técnicos es más directa y recíproca respecto del nivel de influencia y más reducido el nivel de intervención. Siguiendo a Lapalma (2001) hay

algunos aspectos que se pueden considerar para construir el escenario de la intervención comunitaria. Estos son: las necesidades sociales, las formas organizativas que surgen para cubrir estas necesidades, el ámbito de la intervención y el contexto. También caracterizan al escenario la representatividad de los actores sociales con su especificidad según se encuentren en el ámbito de la política, la técnica, la burocracia y la población.

En el marco de la problemática que se aborda y del proceso de intervención que se pretende analizar, las necesidades sociales son las propias de las comunidades que habitan zonas áridas y de la sociedad que sufre las consecuencias de la degradación de tierras con su impacto ambiental, económico y social. Max Neef, (1993) plantea la siguiente enumeración de las necesidades sociales: subsistencia, identidad, protección, libertad, ocio, creación, participación, entendimiento y afecto. El empobrecimiento por mermas en la productividad de las tierras, la migración hacia centros urbanos en busca de mejores oportunidades y los cambios de formas de vida hacen que las comunidades pierdan su identidad, así como el acceso a oportunidades de desarrollarse con autonomía y libertad. Esto llevado a nivel país, significa una pérdida de potencial productivo de las tierras degradadas y del patrimonio cultural y natural. Los seres humanos necesitan construir espacios y territorios que garanticen su existencia.

Frente a las necesidades, los actores sociales se organizan, en ese sentido, Katz y Kahn (1981) sistematizan los modelos organizacionales en diferentes tipos señalando que en las organizaciones pueden aparecer combinados. En esta clasificación se observa que en cada tipo hay una progresiva formalización de las funciones y los roles dentro de cada uno.

Tipo I: estructura poco diferenciada surgen por estímulo o influencia del medio para resolver problemas comunes. Las tareas se realizan basadas en la cooperación y solidaridad. La estructura está basada en valores y expectativas compartidas. La autoridad está centrada en un liderazgo personalizado.

Tipo II: además de las características anteriores, en la estructura aparecen diferenciaciones internas originadas por aspiraciones personales, por aprendizaje social o por capacidades individuales. Los objetivos y reglas de funcionamiento comienzan a ser explícitas y la autoridad una figura con función diferenciada.

Tipo III: Los objetivos y normas de funcionamiento están formalizados (por escrito). La división del trabajo está basada en roles definidos, así como el rol de la autoridad. Aparecen mecanismos de coacción para el cumplimiento de las normas y reglas.

## **Capítulo 4. Resultados y discusión**

### **4.1. El contexto legislativo del proceso de intervención participativo**

Retomando lo mencionado en los antecedentes, la Convención de las Naciones Unidas para Combatir la Desertificación (CNUCLD) es un acuerdo internacional que vincula el medio ambiente y el desarrollo con la gestión sostenible de la tierra. La Convención aborda las áreas áridas, semiáridas y subhúmedas secas, conocidas como las tierras secas, donde se pueden encontrar algunos de los ecosistemas y pueblos más vulnerables. Es un compromiso global para lograr la Neutralidad de la Degradación de la Tierra (NDT). Los países adherentes, entre ellos la Argentina, han definido objetivos nacionales voluntarios de neutralidad de la degradación de la tierra (NDT) y los

elementos necesarios para implementar esta metodología a nivel nacional, como parte del proceso para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el objetivo 15.3. A su vez, especifica cómo se implementará para cada región y establecen el enfoque y el contenido de los programas de acción regionales y subregionales. Los programas regionales en este caso serían las provincias o países que comprenden una misma ecorregión, y los programas nacionales sería el caso del PAN mencionado anteriormente.

La CNUCLD colabora estrechamente con las otras dos Convenciones de Río; el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Todos son acuerdos jurídicamente vinculantes. El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) tiene tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible. El Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) tiene por objetivo final estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero a un nivel que evite la interferencia antropogénica peligrosa con el sistema climático. De este convenio surgen el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París como acuerdos para lograr objetivos específicos.

A nivel regional se puede reconocer un acuerdo interprovincial expresado en la Carta Ambiental del NOA firmada el 24 de agosto del año 2000 en la que participaron las provincias de Salta, Jujuy, Catamarca, Santiago del Estero y Tucumán. En la misma las provincias expresan: “somos conscientes de que muy poco hemos avanzado en el diseño y puesta en práctica de un relevamiento profundo y eficaz de nuestra situación ambiental que nos permita consolidar un diagnóstico de la región que sirva de base para un Plan de Gestión Ambiental Regional”...”Estamos consustanciados con la esencia de los objetivos planteados, para cuya concreción comprometemos nuestro esfuerzo común e inmediato en la gestión de los recursos humanos y materiales que sean necesarios y ante los organismos nacionales y/o internacionales que se consideren convenientes.”

El PAP deberá formularse teniendo en cuenta la normativa Nacional y Provincial que son marco del proyecto. En ese sentido Tucumán cuenta con la Ley Provincial Nro. 6.253 "Normas generales y metodología de aplicación para la defensa, conservación y mejoramiento del Ambiente" cuyo objetivo es hacer racional, el funcionamiento de los ecosistemas humanos (urbano y agropecuario) y natural, mediante una regulación dinámica del ambiente armonizando las interrelaciones de Naturaleza – Desarrollo - Cultura, en todo el territorio de la Provincia de Tucumán, fue reglamentada por el Decreto N° 2.202/3. Esta ley fue modificada en 2012 por la Ley N° 8.517 "Ley General del Medio Ambiente", donde se detallan sanciones, multas y ámbitos de aplicación de las mismas. En septiembre de 2020, la Ley 9300 "Normas generales y metodología de aplicación para la defensa, conservación y mejoramiento del Ambiente" modifica a estas dos leyes porque quiere hacer efectiva la aplicación de las sanciones impuestas. En lo referente específicamente a tierras, Tucumán cuenta con la Ley Provincial Nro. 6.290 de 1991 "Uso, Manejo, Conservación y Recuperación de los Suelos de la Provincia Conservación de suelo agrícola" y su modificatoria Ley N° 5.344, reglamentada por el Decreto Nro. 4050/3 del año 2007.

Por su parte, la Ley Provincial N° 7247 creó en el ámbito de la provincia de Tucumán el "Centro de Información Ambiental Pública", siendo su autoridad de aplicación, la Dirección de Medio Ambiente de la Provincia. También, a través de la Ley Provincial Nro. 5.294 adhiere a la Ley Nacional 22.428- Fomento a la Conservación de Suelo. Ley provincial N° 8761, de Responsabilidad Social y Ambiental, en marzo de 2015 cuyo objetivo es promover conductas de responsabilidad social y ambiental, en el diseño y materialización de las políticas y acciones de los sujetos, garantizando a la sociedad el acceso a la información respecto de los resultados obtenidos por su actuar responsable. Para ella se fija el marco jurídico del Balance de Responsabilidad Social y Ambiental (BRSA).

El contexto de la intervención, está definido como el entorno sobre el cual no se puede influir en el proceso de intervención, comprende las provincias limítrofes con Tucumán que se enmarcan en la misma problemática (Catamarca, Salta y Santiago del Estero) sus normativas provinciales y nacionales, el PAN, UNCCD, CMNUCC y CDB. La provincia de Catamarca cuenta con una Constitución Provincial que señala que son atribuciones y deberes del Gobierno Municipal preservar el sistema ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente, a fin de garantizar las condiciones de vida de los habitantes. Por otro lado, no cuenta con Ley General del Ambiente provincial. Catamarca, a través del Decreto Provincial Nro. 3.957/83 adhiere al régimen de fomento en la conservación de suelos establecida por la Ley Nacional Nro. 22.428. Asimismo cuenta con la Ley Provincial Nro. 2.480 sobre conservación de suelo junto con el Decreto Reglamentario 697/01.

La provincia de Salta cuenta con Constitución Provincial que hace algunas consideraciones en relación a la Protección del medio ambiente y la defensa de la calidad de vida. En la misma invita a los municipios a promover el desarrollo socioeconómico local, tendiendo a la integración regional. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable Autoridad de Aplicación de la Ley N° 7070 y de las Leyes N°. 5242 y 5513. Salta reconoce en la Ley Provincial Nro. 5.973 la adhesión al régimen de la Ley Nacional 22.428

La constitución Provincial de la provincia de Santiago del Estero, reformada en 2005, en el artículo 35 establece el derecho de todo habitante a un ambiente sano, avivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud, la conservación de los recursos naturales, culturales y la diversidad biológica y la preservación de la flora y fauna. La Ley N° 6.321 de Normas Generales y Metodología de Aplicación para la Defensa, Conservación y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales (1996) establece como objetivo la protección, conservación, mejoramiento, restauración y el racional funcionamiento de los ecosistemas humanos (urbano y agropecuario) y naturales, mediante una regulación dinámica del ambiente, armonizando las interrelaciones de Naturaleza - Desarrollo - Cultura, a fin de preservar la vida en su sentido más amplio, asegurando a las generaciones presentes y futuras el cuidado de la calidad ambiental y la diversidad biológica.

Es importante tener en cuenta que, el PAN fue aprobado por ley hace más de veinte años y que los contenidos de la ley son absolutamente vigentes al día de hoy (en la ley se reconoce la amenaza ambiental y social que significaba en ese momento esta problemática, que actualmente se encuentra agravada) se pone énfasis en la necesidad de ejecutar acciones concretas, que haya políticas públicas como herramienta de

desarrollo y un PAP como parte de éstas. Así mismo, el funcionamiento de las instituciones es determinante para la implementación de las mismas.

Esto pone en relevancia la función del CMS como un actor importante dentro del entramado territorial que aborda y desarrolla una propuesta de política pública, descentralizado de la intervención del Estado, haciendo una interpretación real de la problemática en el territorio provincial formando parte y construyendo el espacio simbólico, geográfico y virtual del territorio. Poniendo en juego las potencialidades y capacidades que tienen como actores y sujetos para intervenir y modificar la realidad.

#### **4. 2. Los objetivos del Proyecto Manejo Sustentable de Tierras -MST- NOA-Cuyo (PNUD ARG14/G55) y la conformación del Comité Multisectorial -CMS- en Tucumán.**

Desde 2016, el Proyecto Manejo Sustentable de Tierras -MST- NOA-Cuyo (PNUD ARG14/G55), con financiamiento del Fondo Mundial para el Medio Ambiente y el apoyo del PNUD, a través de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, tiene por objetivo principal *“Construir un marco de trabajo basado en el manejo sostenible de tierras para las zonas secas del noroeste de la Argentina, con el fin de mitigar la degradación de la tierra, mantener los servicios de los ecosistemas y mejorar los medios de vida de los pobladores rurales de las tierras secas del Noroeste Argentino”*. Para alcanzar ese objetivo, siguiendo la escala jerárquica de los objetivos, se proponen dos componentes o "subproyectos" cuyos resultados deben alcanzarse porque son indispensables para lograr el éxito del objetivo principal. Uno de ellos, destinado a la implementación de un MST y el otro dirigido a fortalecer las capacidades que permitan crear un marco y desarrollar las mismas para la adopción del MST a nivel regional.

El primer componente o subproyecto, también llamado Resultado 1 en la jerarquía del resumen narrativo de la matriz lógica del proyecto, debe asegurar que se implementen Prácticas de MST para prevenir y reducir la degradación de la tierra en áreas ambientales críticas. En ese sentido, para alcanzar este Resultado se plantean tres subcomponentes indispensables, la implementación de prácticas MST con pequeños productores, actividades formativas y de difusión a nivel local y, por último, la conformación de comités multisectoriales (CMS). Este último subcomponente es el más vinculado al proceso de intervención que se analiza en este trabajo y está expresado siguiendo el orden jerárquico del resumen narrativo del proyecto como el Producto 1.2: *"Conformación de Comités Multisectoriales que promueven el diálogo sobre el MST, coordinan los programas sectoriales y orientan la implementación de protocolos de MST"*.

El segundo componente o subproyecto, también llamado Resultado 2, propone el: *"Desarrollo de un marco de trabajo que permita planificar, monitorear y adaptar el manejo de la tierra a nivel de ecorregión"*. En ese sentido, para alcanzar este Resultado se plantean dos subcomponentes, uno referido al desarrollo de nodos de sistemas de información georreferenciada (nodos SIG-IDE) que puedan concentrar y generar información georreferenciada para las tierras secas y otro, a la inclusión de prácticas MST en los Programas de Acción locales o subregionales. Este último subcomponente se describe en la matriz lógica del proyecto como el Producto 2.2 y se refiere a la aplicación de las prácticas de MST por parte de las Instituciones de Gobiernos

Provinciales. En particular, plantea la propuesta concreta para desarrollar la formulación del Programa de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras (PAP), en el marco del CMS conformado en cada provincia.

En este marco, a través del Proyecto de Manejo Sustentable de Tierras del NOA y Cuyo de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y junto al Ministerio de Desarrollo Productivo de Tucumán, a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, de la Secretaría de Desarrollo Productivo y de la Secretaría de Estado de Coordinación y Control de Gestión se dio inicio al proceso de conformación del CMS de Tucumán. A fines del año 2016 se había convocado a personas vinculadas a la temática de tierras áridas y la degradación de tierras a participar de un taller para abordar la temática y profundizar en la necesidad de crear un comité para tratar de forma ordenada y sistemática la problemática en la provincia. Lo que se buscaba en este taller era el consenso de los asistentes, como representantes de las instituciones y organizaciones convocadas (instituciones públicas, universidades y centros de investigación, pueblos originarios, sector privado), para la conformación del CMS. Luego de este taller, donde se logró el acuerdo, y con el aval y el apoyo de la autoridad ambiental, en septiembre de 2017 se firma el acta de conformación del comité el cual comienza a reunirse para tratar la formulación del PAP en octubre de 2018 (Ver en el anexo 1 el acta de creación).

De esta manera, el día 27 de junio de 2017, y luego de dos reuniones previas donde, con la participación de las instituciones y organizaciones vinculadas a la temática ambiental de las tierras secas, en forma participativa se hace un diagnóstico de la problemática de la degradación de tierras en la provincia y se acuerda conformar el CMS. En el CMS de Tucumán participaron sectores representativos de la provincia (instituciones y organizaciones), tanto por estar vinculados a la temática ambiental, como por estar trabajando desde hace muchos años con las comunidades locales y por el grado de participación de las comunidades locales, especialmente representantes de diferentes comunidades indígenas.

Es así como en los primeros talleres lo que tenían en común los participantes era el motivo por el que fueron convocados (para hacer aportes por estar involucrados en la temática o ser expertos) y el objetivo de abordar el problema en la provincia en vista a resolverlo o mejorarlo. Según la sistematización que hacen Katz y Kahn (1981), en ese momento la organización era de tipo I, porque inicialmente asistían a los talleres conocidos por compartir el mismo ámbito de trabajo que respondían a la convocatoria para una actividad puntual. Luego cuando comenzaron a reunirse con un propósito específico, claro y definido como la formulación del PAP, evolucionó hacia un tipo de organización más formal o de tipo II. Según Lapalma (2001) la organización de tipo I surge por estímulo e influencia del medio para resolver temas comunes, con tareas basadas en la cooperación y la solidaridad y con expectativas compartidas. En la organización de tipo II en la estructura aparecen roles definidos por aspiraciones personales o capacidades individuales y los objetivos así como las reglas de funcionamiento son más explícitas, la autoridad es una función diferenciada. A medida que las reuniones se fueron sucediendo se dio una evolución hacia el grado III. Se fueron definiendo los roles de los integrantes del CMS según el ámbito de incumbencia, la institución u organización a la que representaban y la figura que tenía esa institución u organización en el entramado social, la frecuencia de asistencia a las reuniones y el nivel de participación. Además, se estableció una dinámica de trabajo que se mantuvo a lo largo del tiempo y la autoridad quedó ejercida en forma compartida entre el coordinador del Proyecto MST NOA Cuyo y el punto focal del proyecto en la provincia,

Sr. Jorge Carrero Valenzuela, subdirector de Suelos del Ministerio de Desarrollo Productivo de Tucumán.

Es así como, el CMS queda formalmente conformado, con objetivos de trabajo definidos en un acta de conformación y con roles definidos en sus integrantes formalmente designados por nota de las instituciones a las que representan. Si bien el hecho de haber firmado un acta de conformación deja por escrito los objetivos del comité y quien ocupa el rol de la presidencia y el rol del Proyecto MST NOA Cuyo, las características de una organización de tipo III la fue adquiriendo con el tiempo, con el correr de las reuniones. Recién, durante el año 2018, cuando el CMS comenzó a reunirse para tratar la formulación del PAP, estaba conformado con una estructura que se puede caracterizar como del tipo III. El 9 de octubre de 2018 se realiza la primera reunión para trabajar sobre la formulación del mismo a la cual le siguen dos más, el 22 de marzo y el 28 de junio de 2019.

En el caso particular del CMS Tucumán, funcionaba con diversidad de expectativas por parte de sus integrantes. Las expectativas a corto plazo eran comunes a todos los participantes y estaban dadas por el cumplimiento de los objetivos planteados para cada reunión que estaban relacionados con la obtención de algún producto que formaría parte del documento final del PAP. Las expectativas a mediano plazo estaban relacionadas al rol que cumplía cada participante dentro del CMS y de la institución a la que representaban; esperaban, además de participar en la formulación del PAP, un reconocimiento como técnicos o como líderes de una organización. No todos tenían esta expectativa y los que la tenían, no todos asistían a todas las reuniones. Las expectativas a largo plazo las generaba el equipo técnico ya que existía interés en que el trabajo del CMS perdure más allá del período de implementación del Proyecto MST NOA Cuyo, que por el momento era quien convocaba y quien financiaba estos talleres.

La formulación de un PAP tiene impacto en toda la población de la provincia, en general, y en la que habita en las tierras áridas, en particular, y en las instituciones vinculadas al desarrollo de estas comunidades. El ámbito institucional, definido como el entorno sobre el que se puede influir en el proceso de intervención, comprende, además del CMS, a otros actores sociales que pueden estar relacionados con la formulación de un PAP. Algunos de ellos son: el Estado (nacional, provincial, municipal); el Poder Legislativo; las instituciones vinculadas a las áreas temáticas y de gestión: minería, producción, desarrollo social, salud, transporte, educación, etc.; comunidades locales; entre otros.

#### **4.3. La formulación participativa del PAP de la provincia de Tucumán**

En este escenario de intervención están presentes los cuatro aspectos y la lógica que se ha llevado para trabajar en este contexto los ha tenido en cuenta. Estos ámbitos coexisten e interactúan todo el tiempo y, con diferentes fuerzas de tracción según las circunstancias y el poder de influencia de cada una, se avanza en el proceso de intervención con diferentes resultados. El poder político representado por la autoridad ambiental, la técnica por las instituciones miembros del CMS y sus representantes, la administrativa por los organismos provinciales vinculados al funcionamiento del CMS y la sociedad representada por miembros del CMS, pobladores de la provincia.

En los procesos de intervención hay tres aspectos que intervienen e interactúan: el equipo técnico, el proyecto y la población. En este caso el equipo técnico corresponde a

los profesionales que forman parte del Proyecto MST NOA Cuyo el cual lleva adelante la iniciativa; el proyecto es el propósito común del equipo técnico y del CMS de formular el PAP, y la población es la sociedad, el CMS, las instituciones representadas en el mismo y la autoridad ambiental de la provincia quien habilita a que el proceso se lleve a cabo.

Respecto de las representatividades según el ámbito de pertenencia, dado que el PAP abarca toda la provincia tanto geográficamente hablando como a nivel sociedad y de los ámbitos de incumbencia. Los ámbitos de la política, técnica, administración y la población en general, tienen diferentes lenguajes, normas, metodologías y formas de organización y control de los recursos. La racionalidad política requiere de acciones en el momento político adecuado, la racionalidad técnica requiere fundamentos científicos para la toma de decisiones, la racionalidad administrativa muy vinculada a las normas vigentes y a los tiempos administrativos, y, por último, la racionalidad de la población manifestada por la sociedad en su conjunto.

En el caso particular del PAP Tucumán, el proceso de intervención apunta a generar una propuesta de política pública para dar respuesta a la desigualdad de condiciones en la que se encuentran las comunidades locales cuando son afectadas por la pérdida de productividad de la tierra y la pobreza por causa de la degradación de tierras y la desigualdad en el acceso al agua, así como la pérdida de recursos naturales como patrimonio provincial. Es así como, el PAP es una oportunidad de generar satisfactores para muchas de estas necesidades tales como mejorar la productividad de la tierra mediante la implementación de prácticas de manejo sustentable, promover la presencia del Estado y de las instituciones en el territorio, fomentar el establecimiento de las poblaciones en su lugar de origen conservando su cultura y su ambiente dándole un lugar relevante a la problemática, participación en ámbitos para la toma de decisiones a nivel local y provincial.

Es importante rescatar que se fomenta la producción de satisfactores pero no de pseudo-satisfactores de las necesidades sociales. EL CMS de la provincia, rechaza todo tipo de satisfactor que cubra necesidades impuestas o generadas por modas o por corrientes ideológicas que no estén en sintonía con el abordaje de la problemática a nivel social y ambiental en forma sostenible. Por ejemplo, innovaciones tecnológicas ajenas a los universos cognoscitivos de las poblaciones locales; sistemas productivos vinculados a mercados externos hegemónicos; paquetes turísticos que mercantilizan el paisaje y la cultura local; etc.

El proceso que siguió el comité para la formulación del PAP se puede definir como un proceso de intervención comunitaria. Este proceso ha tenido características de participación comunitaria y de participación ciudadana. E. Sánchez (2000) diferencia la participación comunitaria de la ciudadana indicando que la primera tiene una relación con el Estado para la obtención de recursos que resuelvan problemas de la vida cotidiana al tiempo que se tiene un rol activo en la puesta en marcha de propuestas y soluciones. La participación ciudadana tiene otros mecanismos de involucramiento de los individuos a mayor escala y con mayor influencia sobre las acciones del Estado.

La formulación de un PAP tiene características de participación ciudadana ya que si se lograra implementar y tuviera la aprobación legislativa sería una instancia en que la comunidad interviene en las acciones del Estado. Pasaría a formar parte de la agenda política y se transformaría en políticas públicas que den respuesta a la problemática de las tierras secas en la provincia. Se puede pensar como un proceso que se va

desarrollando progresivamente, aunque no de manera lineal y directa, por fases más o menos definidas.

En el proceso de intervención para que se produzca el cambio social se deben construir relaciones simétricas y recíprocas entre la población y quienes llevan adelante el proceso en base a las que se construyen los acuerdos y se establecen las condiciones. Constituye una relación colaborativa voluntaria, definida como el esfuerzo consciente entre ambas partes, la construcción de un vínculo para una tarea asociativa. (Lapalma, 2012).

Por supuesto, en este proceso existen diferentes grados de participación y compromiso. Algunos actores se encuentran dentro del nivel de máxima participación, los más jóvenes como innovadores (con gran interés personal por participar del proceso) y algunos mayores, como los más conservadores y otros con cierta actitud de “punta de lanza” (muy activos en llevar adelante el proceso) ya que conocían a miembros del equipo técnico con anterioridad y eso les generaba cierto sentimiento de pertenencia y afecto. Otros actores tienen participación media y mediano compromiso, cuando se los convocan asisten, participan y aportan un poco por interés personal y otro tanto porque deben representar a la institución que los ha asignado. Pero son estables y se cuenta con su aporte. En este caso se considera que no hubo “observador participante obstaculizante” porque desde el comienzo del trabajo, el equipo técnico ha tratado de consensuar cada situación para que no haya actores en esta situación. En menor cantidad, los actores que tienen un grado de involucramiento menor son los que no tienen mucho interés en participar, asisten porque “los mandan” de las instituciones que representan o cuando tienen tiempo de hacerlo. Éstos no creen demasiado en el resultado del proyecto.

Lippit, W. y Westley: 1993 ajustan al cambio social planificado en cinco fases de un proceso, en el caso que nos ocupa, las fases podrían diferenciarse de la siguiente manera:

1. La etapa inicial, identificada por el desarrollo de la necesidad de cambio, podemos identificarla como el momento en que el equipo técnico identifica la necesidad y la oportunidad de que el CMS aborde la formulación del PAP, se propone y es aceptado.
2. Luego, y casi simultáneamente con el momento de aceptación del nuevo tema de trabajo, se dan los acuerdos propios del contrato psicológico de trabajo establecidos por la nueva situación. Se acuerda el objetivo de las próximas reuniones, la periodicidad, la dinámica, lo que se espera de los asistentes y del equipo técnico, etc.
3. La tercera etapa corresponde al proceso de cambio en sí mismo (diagnóstico, objetivos, problemas definidos). En esta etapa se definen los responsables de las actividades y el plan de trabajo, aparecen nuevos roles en los integrantes del comité así como nuevos actores.
4. El trabajo de este comité, probablemente, se encuentra actualmente dentro del proceso de Cambio Social Planificado iniciando la cuarta etapa en la que ya pueden verse resultados concretos. Tiene varios elementos para formular el documento que permita darle un marco legislativo al PAP pero hay varios actores nuevos que se irán sumando al proceso, compartir la experiencia con el territorio en todas las regiones de la provincia, entre otras cosas por venir.

5. Según el plan de trabajo propuesto en forma conjunta entre el equipo técnico y el CMS el objetivo es que el mismo vaya tomando autonomía para abordar la parte de implementación del PAP en la provincia y asegurar que cuando el equipo técnico ya no esté presente en el territorio, puedan funcionar en forma autónoma y sostenible. Llegando así a la quinta etapa del proceso de cambio correspondiente al funcionamiento sin el equipo técnico.

#### **4. 4. Análisis de la metodología utilizada para formular el PAP de Tucumán.**

Como ya señalamos, entre los objetivos del Proyecto MST NOA Cuyo que se deben alcanzar en la ejecución del mismo se encuentran la formación de los CMS, por un lado, y el desarrollo de los PAP, por otro. A medida que se fue operativizando el Proyecto se vio la conveniencia de que los PAP fueran un producto de los CMS ya conformados. A su vez, esto respondía la primera pregunta que se hacen los CMS cuando se conforman ¿Ahora con qué propósito nos reunimos? En ese momento se les planteaba la posibilidad de la formulación de un PAP para la provincia y era aceptada la propuesta. Luego, en forma conjunta y participativa se planificaba la forma y el contenido.

Los integrantes del equipo técnico del Proyecto MST NOA Cuyo que estuvieron directa y específicamente involucrados en este proceso fueron el coordinador nacional y mi persona, con el rol de consultora nacional. Se trabajaba en forma conjunta con el punto focal en la provincia, como una forma de facilitar algunos procesos y de validar cada acción que se realizaba a nivel provincial.

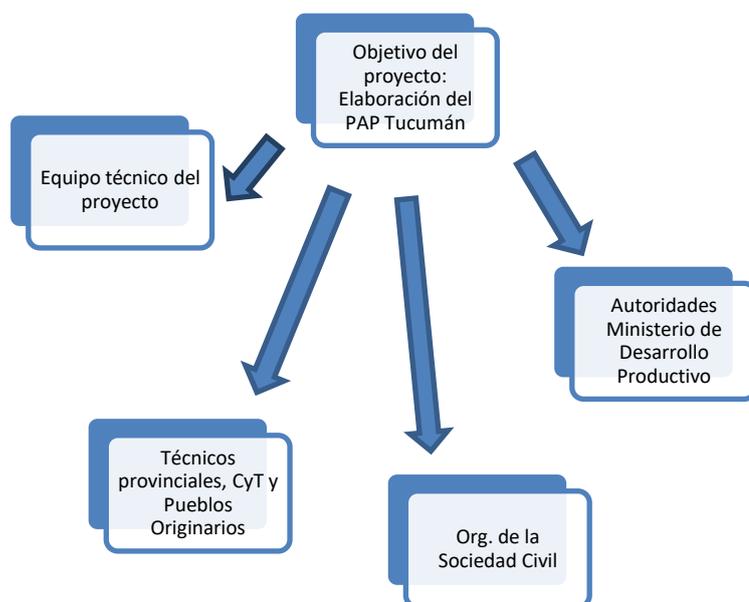
Se realizará un mapa de actores claves (Tapella, 2007) que supone el uso de esquemas para representar de manera rápida la trama de relaciones sociales dadas en un escenario determinado. El mapa de actores es una herramienta metodológica de tipo estructural, útil para reconocer las redes sociales involucradas, interpretar el campo de relaciones entre posiciones históricamente producidas y conocer los valores, creencias y comportamientos según sea la posición que los distintos actores ocupan en dichas redes (Tapella, 2007). Para conformar el mapa de actores que participarían de la elaboración del PAP se tomó como base el mapa elaborado en forma previa para la conformación del CMS. El mismo había sido elaborado en base a reuniones con actores clave de instituciones y organizaciones provinciales y nacionales, técnicos y funcionarios, lo que permitió tener un detalle de actores caracterizados por su experiencia, influencia, entidad que representan, su rol en el territorio y la relevancia de participaren este proceso.

El mapa de actores que finalmente formó parte del proceso de elaboración del PAP se presenta en la figura N° 4. La participación de comunidades de pueblos originarios fue considerable así como de autoridades del Ministerio de Desarrollo Productivo. Esto último permitió el involucramiento de técnicos de todas las dependencias del Ministerio relacionadas con la temática, logrando así cierta interdisciplinariedad y dinámica de trabajo que favoreció al proceso. Al mismo tiempo, varios de los representantes de las organizaciones se conocían de otras instancias de trabajo lo que favoreció la convivencia y el trabajo colaborativo, cada uno aportando desde su experiencia, área de incumbencia y convicciones o creencias.

En particular, las organizaciones de la sociedad civil tuvieron menor participación y el sector privado no estuvo presente. Esto debido, probablemente, a que el sector privado suele tener otras expectativas, lenguajes y modos de funcionamiento que el sector público.

Respecto del equipo técnico y organizativo, estaba conformado por el coordinador nacional del proyecto, la consultora nacional y el consultor ecorregional, además del punto focal del proyecto en la provincia. Por otro lado, una referente del PAN perteneciente a la Secretaría de Ambiente de la Nación y la referente del PAP La Rioja colaboraron con lineamientos específicos sobre el proceso dados sus conocimientos y experiencias previas.

Figura N° 4: Mapa de Actores que participaron en el proceso de elaboración del PAP Tucumán ordenados según el grado de dependencia en el cumplimiento del objetivo del proyecto. Menos longitud de la flecha indica mayor dependencia.



Las fuentes de información se detallan más adelante en cada etapa del proceso, pero en términos generales se utilizaron documentos preexistentes de tratados internacionales y leyes nacionales sobre la lucha contra la desertificación, la experiencia transmitida por actores que vivieron el proceso de formulación del PAP La Rioja y la información aportada por los técnicos expertos y miembros de comunidades locales. El manejo de la información siempre fue abierto y compartido con los participantes.

Para la formulación del PAP se debió pasar por diferentes etapas: Diagnóstico, Planificación, Implementación, Monitoreo y Evaluación. El Diagnóstico, como se dijo, se realizó en forma participativa en una instancia anterior a la conformación del CMS (primer taller realizado) en la que se identificó la necesidad de abordar la problemática

de degradación de tierras y desertificación a través de la conformación de un comité o espacio interinstitucional. La etapa de Planificación corresponde a una instancia menos participativa y con mayor trabajo del equipo técnico, es la identificación de la oportunidad de que el CMS implemente la formulación del PAP. La fase de Implementación propiamente dicha es el proceso que sigue el CMS en la formulación del PAP, se sigue una metodología participativa en base a talleres. Por último, la fase de Monitoreo y Evaluación será una etapa posterior pero existen instancias de evaluación intermedias que va haciendo el equipo técnico a medida que se avanza en el proceso para ir previendo la necesidad de hacer ajustes sobre la marcha. También hay auditorías externas del Proyecto MST NOA Cuyo que de algún modo complementan esta etapa.

En las etapas en las que se realizaron talleres, los mismos tuvieron más o menos una estructura similar. Se iniciaban con un espacio introductorio y, si era necesario, de disertación teórica, y luego de un espacio de trabajo en grupos. Las dinámicas grupales podían variar según el tipo de participantes y el resultado que se quería obtener. Dado que los talleres realizados tuvieron objetivos específicos según la etapa en la que se implementaron se detalla un resumen de los mismos:

Taller	Etapa	Propósito
1º	Diagnóstico	Reunir y compartir información sobre herramientas y estrategias existentes vinculadas a la lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras en la provincia.
2º	Planificación	Conformar el CMS de Tucumán como parte del proceso de fortalecimiento institucional.
3º	Implementación	Iniciar la formulación participativa del PAP Tucumán.
4º	Implementación	Continuar la formulación participativa del PAP Tucumán.
5º	Implementación	Continuar la formulación participativa del PAP Tucumán.

#### **4.4.a. La etapa de Diagnóstico antes de planificar y comenzar a formular el PAP.**

El 28 de octubre de 2016 se llevó a cabo un taller para compartir “Herramientas y Estrategias para la Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras”. Al que asistieron 54 participantes de 16 instituciones públicas provinciales y nacionales, 2 organizaciones de pequeños productores y 2 organizaciones de Pueblos Originarios.

La estructura del taller estuvo compuesta por una primera parte de disertaciones de expertos de diversas instituciones de la provincia de Tucumán (Secretaría de Estado del Ambiente, de la Secretaría de Producción y de la Universidad Nacional de Tucumán), y del Ministerio de Ambiente, Campo y Producción del Gobierno de San Luis, del Observatorio Nacional de Degradación de Tierras y Desertificación y del Proyecto MST NOA Cuyo. Luego, una segunda parte de trabajo en grupos. El objetivo del taller fue hacer una puesta en común y compartir las herramientas y estrategias vinculadas a la lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras a escala provincial.

Este, como todos los talleres, se inició con un pequeño espacio introductorio realizado por algún integrante del equipo técnico del proyecto. En esta ocasión, el coordinador del Proyecto hizo una introducción sobre los componentes y los objetivos del mismo considerando que era la primera vez que se hacía una actividad en la provincia. Luego, el Ministro de Ambiente, Campo y Producción de San Luis hizo una presentación sobre

“La Gestión de tierras degradadas en la cuenca de El Morro” porque los técnicos y funcionarios de la provincia de Tucumán habían manifestado interés en tomar contacto con la provincia de San Luis para conocer mejor la experiencia de gestión ambiental y se aprovechó este taller para realizar este encuentro.

También hubo un bloque de tres presentaciones específicas de la provincia de Tucumán: 1) Situación Provincial en relación a la Degradación de Tierras, 2) Evolución del proceso de desertificación e indicadores en el Valle de Santa María, 3) La Institucionalidad y el marco normativo ambiental.

Por último, el bloque específico sobre herramientas de lucha contra la desertificación tuvo tres temas: 1) La relevancia del monitoreo de la Desertificación: el rol del Observatorio Nacional de Degradación de Tierras y Desertificación, 2) Metodologías de Evaluación y monitoreo de la Degradación de Tierras: Metodología LADA, 3) La importancia de la construcción de Espacios Multisectoriales y de la puesta en marcha de procesos de planificación para el trabajo en materia de degradación de tierras y lucha contra la desertificación. Con en esta última presentación se proponía considerar la conveniencia de formar un CMS.

La información compartida en este espacio se complementó con la generada en un espacio de trabajo grupal a partir de las siguientes consignas: 1) ¿Por qué es importante contar con un espacio multisectorial en Materia de degradación de tierras? 2) ¿Quiénes deberían formar parte del espacio multisectorial? (Instituciones y Organizaciones). Para ello los asistentes se dividieron en dos grupos de 10 a 12 personas y resolvieron cada consigna consensuando una respuesta a cada pregunta y escribiéndola sobre papeles afiche para ser presentadas en plenario. Los grupos quedaron conformados de manera heterogénea, lo que permitió un buen nivel de discusión. Las instituciones y organizaciones representadas fueron: Instituto de Geo-ciencias y Medio Ambiente, Unión de Pueblos Diaguitas de Tucumán (UPNDT), INTA (EEA Famaillá, AER Leales, AER Simoca), Productores de Encalilla, Secretaría de Estado de Medio Ambiente de Tucumán, Comunidad Diaguita de Tafí del Valle, Comunidad Diaguita del Pueblo de Tolombón, Comunidad Diaguita de SolcoYampa.

Observando la evolución que tuvo la relación entre el CMS y el equipo técnico se podría decir que entre el momento en que se firma el acta de conformación del comité y el taller donde se comienza la elaboración del PAP queda definido el contrato psicológico de trabajo. Entendiendo por contrato psicológico de trabajo un acuerdo tácito al que llegan las partes cuando deciden encarar un proceso juntas, es el momento en el que quedaba establecidos los aspectos básicos de la relación. Esto implicó que los miembros del comité conocieran bien y aceptaran la propuesta y modalidad de trabajo que hace el equipo técnico y éste se compromete a acompañar al comité en este proceso.

Como se dijo, esta instancia de diagnóstico participativo se realizó para motivar la comprensión del significado y la relevancia de la conformación del CMS. Es decir, que no forma parte del proceso que se está analizando pero se menciona dado que sirvió también como diagnóstico para la etapa de elaboración del PAP Tucumán.

#### **4.4. b. Planificación de las acciones para comenzar la formulación del PAP**

Al año siguiente, se realizó el “Encuentro de representantes de instituciones y organizaciones y la conformación del CMS de lucha contra la desertificación, la sequía y la degradación de tierras” con el objetivo de conformar el CMS Tucumán como parte del proceso de fortalecimiento institucional facilitado por el Proyecto MST NOA Cuyo. La iniciativa de avanzar sobre la conformación del comité surge de un acuerdo previo con la autoridad del organismo ambiental de la provincia, quien además, preside el CMS.

Este encuentro se hace en el marco de una gira de dos días con técnicos de la provincia por las áreas más susceptibles de degradación y desertificación con el fin de identificar un área de intervención para realizar prácticas de Manejo Sustentable de Tierras (MST) financiadas por el Proyecto. En esta oportunidad se destinó un día más al encuentro para la conformación del CMS en el que se trabajó con la misma estructura de la vez anterior: una introducción por parte del coordinador del Proyecto seguido de un espacio de trabajo en grupos para discutir y definir el objetivo general y los objetivos específicos del comité. Luego de una puesta en común se firmó el acta constitutiva.

De esta manera queda conformado el CMS Tucumán a partir de lo cual se comienza a pensar en el funcionamiento del mismo y el equipo técnico propone la posibilidad de comenzar a elaborar el PAP Tucumán viendo que la experiencia en la provincia de La Rioja de llevar adelante el proceso de reformulación del PAP La Rioja había sido buena.

En la etapa de diagnóstico para la formulación del PAP se tuvieron en cuenta las siguientes fuentes de información:

- La formulación del PAP en La Rioja, tanto el del 2006 (recopilado por relato de informantes calificados y por el documento de la Ley 7985) como el del 2018 (por haber participado del proceso).
- El documento del Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los efectos de la Sequía (PAN actualizado, Resolución 70/2019 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable).
- La normativa ambiental provincial recopilada en un documento elaborado en el marco del Proyecto MST NOA Cuyo como parte de una de las líneas de acción.
- Información brindada por expertos invitados a la primera reunión en la provincia en la que se hizo el diagnóstico participativo (etapa previa a la conformación del CMS).
- Gira técnica realizada con técnicos y funcionarios de la provincia por las áreas más afectadas con problemas de sequía y de degradación.
- Reuniones con informantes clave y visitas exploratorias.
- Mapa de actores elaborado en la etapa previa a la conformación del CMS.

Para planificar las próximas reuniones del comité, se pensó en seguir la misma estructura de talleres que en La Rioja. La misma estaba en consonancia con los

contenidos y la estructura del PAP, los que se irían desarrollando a través de los talleres. Para la elaboración del PAP se pensó en un formato de Matriz de Marco Lógico adaptada a los tiempos del proyecto. Esto significó que para la etapa de identificación de los problemas se consideraron como suficientes las actividades previas que se habían realizado para tener los problemas identificados ya que no se contaba con el tiempo necesario para implementar todo el proceso que implica esta metodología.

En relación a los actores que deberían estar presentes, se revisó la lista de quienes habían participado en las actividades ya realizadas, se pensó quienes más deberían participar desde el punto de vista del equipo técnico del Proyecto y quienes deberían participar desde el punto de vista del ente ambiental. Los intereses del organismo ambiental provincial siempre fueron tenidos en cuenta porque, no solo es quien preside el CMS, sino que es quien facilita los procesos de cambio en la provincia en la jurisdicción del Medio Ambiente y el acceso al desarrollo e implementación de políticas públicas. Y en última instancia el PAP podría llegar a serlo.

El CMS estaba presidido por la autoridad ambiental pero estaba presente en las reuniones el secretario del comité representando al organismo. Para convocar a las reuniones se buscaba que estuvieran representadas las comunidades locales y las instituciones provinciales y nacionales vinculadas a la temática de degradación de tierras secas. De esta manera todas las instituciones y organizaciones que estuvieron presentes a lo largo de todo el proceso (desde el momento de la conformación del CMS hasta todas sus reuniones) fueron:

### Autoridades del Ministerio de Desarrollo Productivo

- Secretaría de Coordinación y Control de Gestión
- Secretario de Medio Ambiente
- Subsecretario de Asuntos Agrarios y Alimentos
- Subsecretario de Recursos Hídricos

### Técnicos del Ministerio de Desarrollo Productivo

- Dir. de Flora, Fauna Silvestre y Suelos.
- Dir. de Medio Ambiente.
- Dir. de Programación.
- Dirección de Recursos Hídricos.
- Subdirección de OTBN.
- Subdirección de Suelos.
- Subdirección de Recursos Hídricos.
- Subsecretaría de Asuntos Agrarios y Alimentos.

### Organismos de Ciencia y Técnica

- CONICET
- Instituto M.Lillo. UNT
- Instituto de Geociencias
- INTA AER Amaicha del Valle
- INTA AER Simoca
- INTA AER Trancas
- INTA EEA Famaillá
- INTA EEAOC
- Facultad de Ciencias Exactas y Tecnología. UNT
- Facultad de Ciencias Naturales. UNT

### Pueblos Originarios

- Comunidad Indígena Amaicha del Valle. UPDN
- Comunidad Indígena Indio Quilmes. UPDN
- Comunidad Indígena Los Siambones. UPND
- Comunidad Indígena Potrero Rodeo Grande. UPDT
- Comunidad Indígena Pueblo de Tolombón-ENOTPO
- Comunidad Indígena SolcoYampa. UPND
- Comunidad Indígena Tafi del Valle. UPDN
- Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita

### Organizaciones de la Sociedad Civil

- Camara de Bodegas y Viñedos de Tucuman
- Colegio de Ing. Agr. y Zootecnistas de Tucumán
- Cooperativa Los Zazos
- Junta de Regantes Los Zazos

### Equipo Técnico

- Proyecto MST NOA Cuyo
- Sudirección de Suelos del Ministerio de Desarrollo Productivo de Tucumán
- CMS PAP La Rioja. UNLaR
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación

En relación a rol del equipo técnico, el mismo actuaba con la intención de ser facilitador. La facilitación es un conjunto de procesos y funciones que permiten que un grupo de personas trabajen con un objetivo común en forma eficiente, efectiva y agradable. Para esto se debe crear un ambiente de confianza y colaboración en el cual el facilitador debe fomentar el diálogo entre la comunidad y las instituciones externas y entre los propios miembros de la misma comunidad, actuando como mediador si aparecen conflictos. Debe estar atento al contexto político, ayudando a encontrar soluciones en situaciones difíciles. Debe ser moderador y tener la capacidad de llevar al grupo a obtener definiciones y lograr situaciones concretas que lo lleven a lograr un cambio. Debe tener cuidado de no imponer sus intereses personales debilitando los intereses locales.

#### **4.4. c. Implementación (comienzo de la formulación del PAP)**

Con la aprobación de la autoridad ambiental y con el consenso del CMS, sus miembros fueron convocados a una primera reunión con el objetivo de comenzar la formulación del PAP Tucumán.

Para iniciar este proceso se pensó en continuar con un formato de taller parecido al que se venía realizando donde el espacio introductorio servía para retomar con los temas tratados en la reunión anterior y en el espacio de trabajo grupal se discutían y elaboraban los contenidos que debería tener el PAP.

La frecuencia de las reuniones era factible que fueran cada 45 días aunque algunas veces las condiciones coyunturales (políticas, institucionales, etc) no lo permitieron. La convocatoria la hacía el equipo técnico, aunque se pensaba que en algún momento el CMS debería ir adquiriendo cierta autonomía en su funcionamiento para asegurar la continuidad una vez que el Proyecto no estuviera en terreno. La primera reunión se denominó “I Reunión para la formulación del Programa de Acción Provincial de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras de Tucumán en el marco del Comité Multisectorial de Tucumán”. Los objetivos de esta primera reunión fueron los siguientes:

- Comprender el marco nacional e internacional: el PAN actualizado, la CNULD, la Conferencias de las Partes, la Agenda 2030 y la Estrategia Decenal.
- Conocer el PAP formulado de la provincia de La Rioja, su estructura, metodología y proceso de desarrollo.
- Definir el objetivo general del PAP Tucumán.

Figura N° 5: “I Reunión para la formulación del Programa de Acción Provincial de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras de Tucumán en el marco del Comité Multisectorial de Tucumán”, San Miguel de Tucumán, 9 de Octubre de 2018.



A tal efecto estuvo organizada con un espacio inicial de exposiciones orales que daban un marco teórico e introductorio. En primera instancia, el coordinador nacional del Proyecto presentó una revisión de las acciones realizadas en la provincia que llevaron a la conformación del CMS y a la formulación del PAP. Tanto en esta reunión como en las siguientes, para dar comienzo a la actividad se hace presente alguna de las autoridades del organismo ambiental de la provincia para dar unas palabras de bienvenida y abrir la jornada de trabajo. Para presentar el marco nacional e internacional se invitó a una referente de la SAYDS que trabajó en la coordinación de la actualización del PAN quien relató cómo fue el proceso, como estaba compuesto el documento y la vinculación del mismo con la Agenda 2030 y la CNULD. También se había invitado a disertar a la persona referente del PAP La Rioja, quien había conducido el proceso de formulación del PAP en esa provincia en el año 2006 y participó de la conducción de la reformulación en el año 2018. Ella hizo un aporte importante, no solo en cuanto al proceso en sí mismo, sino revalorizando el PAP como una política pública.

En esta disertación se planteó un aspecto importante que marcó un punto de inflexión respecto del proceso como había sido planificado, y significó un aprendizaje. Su relato nos ayudó a comprender que la elaboración de un documento por parte de un grupo de personas representantes de instituciones y organizaciones locales y provinciales debe ser aceptado por la sociedad como un problema a resolver para que sea adoptado por el poder político como una necesidad. Esto implicaba pensar a futuro en involucrar a más instituciones y organizaciones así como al poder legislativo y políticos si se quería que esta propuesta pasara a ser parte de una política pública.

En el espacio de la reunión destinado al trabajo grupal, los asistentes se dividieron en tres grupos de 10 a 12 personas con la consigna de elaborar una propuesta de objetivo general que debería tener el PAP Tucumán teniendo como referencia el objetivo general del PAN actualizado. El equipo técnico decidió, al planificar la consigna de la actividad grupal, que sería conveniente que los grupos trabajaran sobre un texto preexistente porque trabajar la propuesta de un objetivo general para el PAP sin ninguna referencia hubiera sido muy enriquecedor pero hubiera llevado muchísimo más tiempo y otras dinámicas de trabajo. El texto elaborado debía ser escrito en un papel afiche para compartirlo y discutirlo en plenario. La discusión se basó en el uso de términos, conceptos y su significancia en este contexto.

Figura N° 6: “I Reunión para la formulación del Programa de Acción Provincial de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras de Tucumán en el marco del Comité Multisectorial de Tucumán”, San Miguel de Tucumán, 9 de Octubre de 2018.



En todas las reuniones del CMS se vivía un clima de discusión y consenso de propuestas y puntos de vista sobre los temas ambientales para ir elaborando, al mismo tiempo que validando, la propuesta del PAP. Estas ideas y propuestas que se daban espontáneamente en cualquier momento de la reunión eran registradas por miembros del equipo técnico y luego volcadas a un resumen que se hacía del evento. Luego se compartían por mail entre los miembros del comité con la idea de que estén registradas y accesibles para todos y puedan ser retomadas en etapas más avanzadas de la elaboración del documento. También funcionaba como vía de comunicación entre el equipo técnico y el CMS en el espacio temporal entre reuniones.

Para realizar el resumen de cada reunión un miembro del equipo tomaba el rol de observador participante, esto permitía recuperar información durante toda la jornada. Las discusiones que se generaban en los espacios grupales no se registraban para preservar el espacio de discusión independiente de cada grupo y porque no se contaba con la cantidad de personas suficiente para hacer un registro en todos los grupos pero se recuperaba información en las instancias de plenario. Se utilizaba el método de observación directa tanto para dejar documentado los aspectos tratados en la reunión como para el trabajo hacia adentro del equipo técnico.

Otro rol significativo del equipo técnico durante los talleres era el del moderador, quien controlaba que se cumpliera el cronograma planificado, controlaba los tiempos de cada etapa y daba las directivas. Es importante señalar que el cronograma de cada jornada era conocido previamente por todos los asistentes ya que junto con la convocatoria a la reunión se les enviaba la agenda de trabajo, con al menos una semana de anticipación, con el lugar, los horarios, los objetivos y una breve introducción al tema a tratar (Ver en el anexo 2 la agenda de una de las reuniones). Quien tenía este rol también moderaba las discusiones y llevaba registro mental de quiénes participaban y cómo lo hacían. Esto, complementado con las notas del observador participante y con el registro fotográfico, servía al equipo técnico para recuperar algunos aspectos clave de momentos de la

reunión, algunos temas discutidos, así como la participación e interacción de actores clave para luego utilizarlo para potenciar el trabajo del CMS tanto en las metodologías seleccionadas, la dinámica de trabajo, las relaciones interinstitucionales y personales.

La primera reunión tuvo la duración de una jornada, comenzó a la mañana temprano y ocupó parte de la tarde. Con el tiempo se vio que era más apropiado que la duración fuera de media jornada, esto permitía que los asistentes pudieran organizarse mejor para asistir porque se comprometía solo con media jornada y, a la vez, el rendimiento de las horas de trabajo que duraba en taller era mejor. En las dos reuniones que siguieron, un miembro del equipo técnico del Proyecto hacía una pequeña introducción repasando los logros alcanzados en la reunión anterior para poder pasar inmediatamente a las consignas del trabajo en grupos. Luego, se hacía una puesta en común de lo trabajado y se hacía un cierre hasta la próxima reunión. Mediando entre reuniones el envío vía mail del resumen de la jornada.

Pasado el periodo de receso estival se convocó a la segunda reunión para continuar con el proceso de formulación del PAP, en esta oportunidad con el objetivo de trabajar en la definición de los objetivos específicos del mismo. En esta segunda reunión la cantidad de asistentes permitió trabajar en dos grupos de diez personas aproximadamente. Como el moderador del equipo técnico ya conocía bien a los participantes, vio que dividiendo el salón en dos partes se lograba la heterogeneidad necesaria para que la discusión en los grupos fuera fructífera, y así se armaron los dos grupos. Como el objetivo de esta etapa era obtener los objetivos específicos del PAP se trabajó con la siguiente consigna: ¿Qué acciones se deberían realizar en la provincia para alcanzar el objetivo general del PAP Tucumán? Ambos grupos volcaron su propuesta escrita en papeles afiche para presentarla en un plenario de cierre.

Figura N° 7: “II Reunión para la formulación del Programa de Acción Provincial de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras de Tucumán en el marco del Comité Multisectorial de Tucumán”, San Miguel de Tucumán, 22 de Marzo de 2019.



La estructura de la tercera reunión fue similar a la segunda. El objetivo de trabajo fue definir las actividades, metas e indicadores para los objetivos específicos propuestos en la reunión anterior. Por tal razón, en la consigna se proponía, siguiendo el marco lógico para la formulación de proyectos, que para cada objetivo específico planteado se propusieran actividades, metas e indicadores para el logro del mismo.

Para formar los grupos se les pidió a los asistentes que se nombraran en voz alta con el número 1 o 2 alternativamente. De esta manera quedaron formados dos grupos de 10 personas aproximadamente. En esta oportunidad, como la cantidad de objetivos específicos a tratar excedía los límites del tiempo disponible, se dividieron en dos partes y cada grupo trabajó en base a objetivos específicos diferentes.

Figura N° 8: “III Reunión para la formulación del Programa de Acción Provincial de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras de Tucumán en el marco del Comité Multisectorial de Tucumán”, San Miguel de Tucumán, 28 de Junio de 2019.



Se advierte cierta similitud en el trabajo que se hizo con el CMS y la dinámica de los Grupos Focales. Si bien el propósito de conformar un CMS tiene mayor envergadura y una figura institucional determinada, que tiene beneficios tanto para la sociedad como para el ambiente, la dinámica de trabajo que se realizó con el CMS en la elaboración del PAP fue muy semejante al trabajo con un grupo focal. Entre las similitudes se puede mencionar que los participantes tienen una experiencia específica u opinión sobre la temática a tratar y ese fue uno de los parámetros en base al cual se definió el mapa de actores. Además, requiere de un guion de funcionamiento que reúna los principales tópicos a desarrollar, de un moderador y de un observador participante. Se hacía una participación dirigida y consciente y unas conclusiones producto de la interacción y elaboración de los acuerdos entre los participantes. El grupo instaura un espacio de "opinión grupal" en el que los participantes hacen uso del derecho de omitir opiniones que quedan reguladas en el intercambio grupal. La interacción también permite a los participantes preguntarse unos a otros y reconsiderar sus propios puntos de vista sobre sus experiencias específicas.

Al momento de realizar el presente análisis, en noviembre de 2019, en la provincia de Tucumán no se habían realizado más reuniones. Se estima que en una o dos reuniones más el proceso de formulación participativa del documento estaría terminado.

#### **4.4.d Monitoreo y evaluación de la metodología utilizada para la formulación**

Finalizada cada reunión se hacía una revisión de los resultados por parte del equipo técnico observando el resultado y la pertinencia de las dinámicas seleccionadas, el nivel de convocatoria logrado, la calidad del producto obtenido y otras cuestiones a tener en cuenta para mejorar la conducción del proceso. Esto permitía mejorar las próximas reuniones así como actuar previamente, por ejemplo en mejorar la convocatoria, en contactar actores relevantes, mejorar el diálogo con el ente ambiental de la provincia para mantener el compromiso sobre el proceso, etc.

Actualmente, el proceso se encuentra donde quedó, detenido en junio de 2019 luego del cierre de la última reunión que se pudo realizar. A partir de allí las PASO y las elecciones presidenciales, además de las elecciones provinciales y algunos otros aspectos institucionales hicieron que las reuniones del CMS quedaran suspendidas. Al comenzar el año 2020 con las actividades preestablecidas se produjo la pandemia de COVID-19 que obligó a reestructurar la forma de trabajar en talleres participativos debido al aislamiento social preventivo y obligatorio que se debía cumplir. De esta manera, se dio prioridad a las acciones más relevantes dirigidas al cumplimiento de los objetivos del Proyecto MST NOA Cuyo. En este sentido, el objetivo de dar un marco de gobernanza a la problemática a través del PAP a nivel de ecorregión ya estaba cumplido ya que la provincia de La Rioja tenía formulado su PAP y ambas pertenecen a la ecorregión Montes de Sierras y Bolsones.

### **Capítulo 5. Conclusiones**

En el contexto de los convenios internacionales o en proyectos ambientales con financiamiento internacional en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sustentable - ODS- de la agenda 2030, dónde es imprescindible hacer diagnósticos participativos para poder acceder a los fondos y ejecutar los proyectos, se pone de manifiesto como una dificultad importante que los procesos participativos de formulación de proyectos se llevan adelante muy lentamente en relación a las transformaciones territoriales. Sin embargo, según Manzanal (2014), para dar una respuesta a una necesidad o a un problema de la sociedad, las políticas públicas son una herramienta del Estado que debe estar en concordancia con los procesos de transformación territoriales.

Las transformaciones territoriales que se han dado en la Argentina, basadas en la expansión del capital en el sector agropecuario; expresadas en los cambios de uso del suelo, la concentración y centralización de la producción, la profesionalización de la gestión y los usos más intensivos del suelo tanto en términos de su ocupación como en el uso de agroquímicos; ponen en evidencia un contexto de concentración económica que es importante tener en cuenta a la hora de diseñar la estrategia de participación pública para asegurar la participación efectiva de los grupos más vulnerables o más pobres. Siguiendo a Reboratti (2000), la situación ideal es que el estado cumpla su rol de protector y administrador del capital natural de la sociedad. Entonces, es el Estado el que debería focalizarse en transformar las relaciones de poder que no aporten al desarrollo sustentable controlando, sobretodo, puntos clave como la tenencia de la tierra, el acceso al agua, el acceso a la tecnología y a la información, el manejo de las instituciones y las alianzas de poder.

En el caso de estudio, dado que el propósito por el que el CMS comenzó a reunirse no fue inicialmente la formulación del PAP, podríamos considerar que no fue un proyecto que surgió en forma participativa, porque fue propuesto por el equipo técnico, pero sí fue identificado como una necesidad en forma conjunta y aceptado como proyecto por consenso dentro del CMS.

Teniendo en cuenta lo planteado por Sánchez Vidal: Kelly y otros (1977) como definición de Intervención Social... *“influencias, planificadas o no, en la vida de un grupo pequeño, organización o comunidad (para)...prevenir o reducir la desorganización social y personal y promover el bienestar de la comunidad”* y lo planteado por Lapalma (2001) respecto de que los aspectos a considerar para construir el escenario de la intervención comunitaria deben ser las necesidades sociales, las formas organizativas que surgen para cubrir estas necesidades, el ámbito de la intervención y el contexto, los proyectos participativos son indispensables para gestar políticas públicas acordes con la realidad del territorio en todos los niveles, considerando las necesidades y las posibilidades existentes en el territorio con la participación y el compromiso activo de todos los actores.

Entre los factores que tuvieron incidencia en la modalidad de participación que asumió el proceso de formulación del PAP en la provincia de Tucumán, se pueden mencionar factores de diferente origen: los determinados por la conformación y estructura del CMS, por las relaciones entre sus miembros, por la coyuntura provincial y del territorio, por la intervención del equipo técnico, entre otros.

El CMS es un grupo de trabajo interdisciplinario formado por instituciones, organizaciones, ONGs, pequeños productores y diversos actores vinculados a la temática de tierras secas. Tiene características propias según el contexto provincial e institucional y está constituido formalmente en un acta de conformación con el aval de la autoridad ambiental provincial. El CMS, organiza reuniones periódicas con la modalidad de taller que, en este proceso, fueron conducidas por el equipo técnico del Proyecto MST NOA Cuyo.

En este marco, el CMS es un actor importante dentro del entramado territorial que aborda y desarrolla una propuesta de política pública, descentralizado de la intervención del Estado, haciendo una interpretación real de la problemática en el territorio provincial formando parte y construyendo el espacio simbólico, geográfico y virtual del territorio. Poniendo en juego las potencialidades y capacidades que tienen como actores y sujetos para intervenir y modificar la realidad. Aunque también, siguiendo las afirmaciones de Manzanal, (2007), se observa que se está produciendo una multiplicación de actores no estatales y de procesos transfronterizos que generan cambios en el alcance, la exclusividad y la competencia de la autoridad estatal sobre el territorio nacional.

En el CMS de Tucumán participaron sectores representativos de la provincia (instituciones y organizaciones), cuya relación estuvo basada en diferentes aspectos: por estar vinculados a la temática ambiental, por estar trabajando desde hace muchos años con las comunidades locales y por el grado de participación de las comunidades locales.

Como señala Seidman (1983), en la Intervención Social tienen lugar una serie de procesos tales como, la distribución de derechos, recursos y servicios; el desarrollo de

bienes, recursos y servicios – materiales y simbólicos – que mantienen e intensifican la vida y la asignación de estatus dentro de la totalidad de las tareas y funciones sociales que involucran roles y prerrogativas. Por ello, desde la mirada de los procesos, los primeros talleres tenían en común el motivo por el que habían sido convocados y el objetivo de abordar el problema en la provincia. En ese momento la organización era de tipo I (Katz y Kahn, 1981), motivados por compartir el mismo ámbito de trabajo respondían a la convocatoria. Luego, evolucionó hacia un tipo de organización más formal, de tipo II, cuando tuvieron como propósito específico la formulación del PAP, se fueron definiendo roles según expectativas personales, ámbito de incumbencia y grado de participación, hasta llegar a un tipo III de organización.

Recién, durante el año 2018, cuando el CMS comenzó a reunirse para tratar la formulación del PAP, estaba conformado con una estructura que se puede caracterizar como del tipo III. El 9 de octubre de 2018 se realiza la primera reunión para trabajar sobre la formulación del mismo a la cual le siguen dos más, el 22 de marzo y el 28 de junio de 2019.

Las expectativas de los miembros del CMS fueron muy diversas pero las expectativas a largo plazo las planteó el equipo técnico pensando en que el trabajo del CMS debía lograr autonomía para trabajar más allá del período de implementación del Proyecto MST NOA Cuyo.

En cuanto a las representatividades, el poder político estuvo representado por la autoridad ambiental, la técnica por las instituciones miembros del CMS y sus representantes, la administrativa por los organismos provinciales vinculados al funcionamiento del CMS y la sociedad representada por miembros del CMS y los pobladores de la provincia.

En todo momento, en el abordaje de la problemática y el planteo de propuestas de solución, se rechazó todo tipo de satisfactor que cubra necesidades impuestas o generadas por modas o por corrientes ideológicas que no estén en sintonía con el abordaje de la problemática a nivel social y ambiental en forma sostenible.

Las preguntas en torno a las cuales comenzó a trabajarse en la etapa de diagnóstico fueron: 1) ¿Por qué es importante contar con un espacio multisectorial en Materia de degradación de tierras? 2) ¿Quiénes deberían formar parte del espacio multisectorial? (Instituciones y Organizaciones). Las instituciones y organizaciones representadas en esta instancia fueron: Instituto de Geo-ciencias y Medio Ambiente, Unión de Pueblos Diaguitas de Tucumán (UPNDT), INTA (EEA Famaillá, AER Leales, AER Simoca), Productores de Encalilla, Secretaría de Estado de Medio Ambiente de Tucumán, Comunidad Diaguita de Taffí del Valle, Comunidad Diaguita del Pueblo de Tolombón, Comunidad Diaguita de SolcoYampa.

Una vez conformado el CMS, se comienza a pensar en el funcionamiento del mismo y se vio la oportunidad de comenzar a elaborar el PAP Tucumán. Durante todo el proceso se mantuvo comunicación con el organismo ambiental provincial para atender y respetar sus intereses, dado que es quien ejercía la presidencia del CMS y, sobretudo es quien facilita los procesos de cambio en la provincia en la jurisdicción del Medio Ambiente y el acceso al desarrollo e implementación de políticas públicas.

Participaron diversas comunidades locales e instituciones provinciales y nacionales vinculadas a la temática de degradación de tierras secas, funcionarios y técnicos del Ministerio de Desarrollo Productivo; técnicos de las unidades del INTA del centro y noroeste de la provincia y representantes de las Comunidades Diaguitas, entre otros.

El trabajo en las reuniones del CMS se daba en base a discusión y consenso de propuestas para ir elaborando, al mismo tiempo que validando, la propuesta del PAP. Los aportes e ideas eran registrados por miembros del equipo técnico, luego se elaboraba un resumen y se compartía con los miembros del comité para que todos cuenten con esa información que era el producto del trabajo conjunto del taller. También funcionaba como vía de comunicación entre reuniones para mantener la presencia y una dinámica de trabajo. En ese sentido se observa, que su funcionamiento presenta cierta similitud al trabajo que se puede realizar mediante la técnica de grupos focales.

En la provincia de Tucumán, donde los pueblos de la Nación Diaguita encuentran gran representatividad a través de sus comunidades este proceso significó un desafío al trabajo del equipo técnico para incorporar e interpretar su cosmovisión respecto de los recursos naturales y el ambiente y articularlas con la de los representantes de las instituciones provinciales. Al mismo tiempo, este intercambio significó una etapa de aprendizaje y conocimiento, un espacio de encuentro de diferentes ideas y percepciones traídas por los participantes de instituciones del estado, del ámbito de la ciencia y la educación, de productores locales y de los pueblos originarios. A pesar de que el encuentro fue posible, la distancia geográfica del lugar de encuentro con el territorio, el tiempo demandado y otras cuestiones como factores climáticos e inundaciones, dificultaron la presencia de muchos de sus representantes.

Un actor que se vio ausente fue el sector privado, productores medianos y grandes, empresarios, profesionales, cámaras y asociaciones, entre otros, lo que resulta particular siendo que la problemática en el sur de la provincia afecta a muchos de ellos. Tratándose de un proceso participativo que apunta a crear una política pública que afectará a todos los sectores sería esperable que el sector privado tuviera cierto interés en participar del proceso, al mismo tiempo, el organismo provincial ambiental cumpliendo su función de protector y regulador de cuestiones ligadas a la problemática, podría tener interés en que el sector privado también participe de la identificación de los problemas y de las propuestas de mejora. Lo que ocurre en los espacios de discusión y propuestas para la toma de decisiones (CNULD, PAP, legislatura, etc), tanto a nivel internacional como nacional y provincial, es que el diálogo entre el sector privado y la autoridad gubernamental existe, pero en otros ámbitos, en otro plano que no es el espacio público de discusión de políticas públicas.

Por último, es interesante señalar que, en la era de la tecnología de la información y las comunicaciones, dada la gran diversidad y variabilidad de los sistemas socioculturales, las metodologías cualitativas con enfoque etnográfico, consideradas metodologías artesanales (Guber 2019), se tornan muy relevantes. La articulación de las prácticas concretas con su significado es uno de los aspectos cruciales que ayudan a singularizar la perspectiva y el alcance de este enfoque con respecto a otros tipos de descripción. Este hecho impulsa a los investigadores al trabajo de campo. Sin embargo, la articulación vivencial entre teoría y referente empírico puede interpretarse como un obstáculo subjetivo al conocimiento del investigador o como un eminente facilitador

(Guber, 2019). En este estudio de caso, la metodología cualitativa con enfoque etnográfico resultó ser un facilitador para conocer y explorar en profundidad el proceso bajo estudio.

## **Bibliografía**

- Adeel Z., U. Safriel, D. Niemeijer & R. White. 2005. Ecosystems and human well-being: Desertification synthesis. MilleniumEcosystemsAssessment. WorldResourcesInstitute, Washington, DC., 26 pp
- Alonso, N. V. (2019). Desertificación: un complejo proceso que perjudica la seguridad alimentaria. Tesis Doctoral disertación, Universidad Nacional de La Plata.
- Álvarez Álvarez, C. (2008). La etnografía como modelo de investigación en educación.
- Balcazar, F. (2003). La Investigación Participativa en Psicología. Principios y Retos. Colegio e Psicólogos de Andalucía Occidental y Universidad de Sevilla. Volumen 21., Nro.-3 pp. 419- 435.
- Bourdieu, P., Inchausti, A. G., & Beneitez, M. J. B. (2001). Poder, derecho y clases sociales (Vol. 2). Bilbao: Desclée de Brouwer. CNULD. 1994.
- Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, Asamblea General. [https://www.unccd.int/sites/default/files/relevantlinks/2017-08/UNCCD\\_Convention\\_text\\_SPA.pdf](https://www.unccd.int/sites/default/files/relevantlinks/2017-08/UNCCD_Convention_text_SPA.pdf). 60 pp.
- CNULD. 2012. Desertificación, Publicaciones de CNULD. Disponible en: [www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/Publications/Desertification-SP.pdf](http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/Publications/Desertification-SP.pdf). Último acceso: diciembre 2016.
- CNULD 2014. La desertificación. Esa invisible línea de frente. [http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/Publications/Final\\_Security\\_SPA%2018\\_march\\_14%20low%20res.pdf](http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/Publications/Final_Security_SPA%2018_march_14%20low%20res.pdf).
- Correa, R. L. (1994). A rede urbana (No. 911.375 COR).
- De Schutter, Anton. (1985) Investigación Participativa. Una opción metodológica para la educación de adultos. México. CREFAL
- Duranti, A. (2000). Antropología lingüística. Cambridge-Madrid: University Press
- Fernandes, B. M. (2009). Territorio, teoría y política. Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI, 36-66.
- Fundación Dag Hammarskjöld (1975), What now, Development Dialogue, Uppsala, N° 1-2.
- Foucault, M. (1992) Microfísica del poder. Madrid: La piqueta.
- Garay, I y V. Cabero. 2013. El aspecto social de la desertificación: Análisis de la percepción de la administración pública en Centro América. Gestión y Ambiente 16 (2): 37-48.
- García, A. O., Laurelli, E., & Rosa, P. C. (2010). El camino recorrido por la concepción de desarrollo: Discusiones y prácticas. Geograficando, 6(6).
- Guber, R. (2019). *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Siglo XXI editores.

- Guber, R. (2011). *La Etnografía. Método, campo y reflexividad*. Bueno Aires: Editorial Siglo Veintiuno.
- Guber, R. (1991). *El salvaje metropolitano: A la vuelta de la antropología 519 postmoderna, reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo. 520 Comunicación y sociedad*. Buenos Aires: Editorial Legasa.
- Haesbaert, R. (2006). Ordenamiento territorial. *Boletim goiano de Geografia*, 26(1), 117-124.
- Hammar skjold, F. D. (1975). ¿Qué hacer? Otro Desarrollo. *Development dialogue*, 1(2).
- Holtz, U. (2003). *La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNUCLD) y su dimensión política*. Quinta mesa redonda de parlamentarios, Bonn.
- IADIZA-CONICET. 2010. Índice de aridez climático para Argentina. Elaboración cartográfica SIG-DesertLaDyOt (Laboratorio de Desertificación y Ordenamiento Territorial. [http://www.desertificacion.gob.ar/wpcontent/uploads/2013/04/ia\\_climatico\\_arg1.jpg](http://www.desertificacion.gob.ar/wpcontent/uploads/2013/04/ia_climatico_arg1.jpg).
- Katz, D., Kahn, R. (1981) *Psicología Social de las Organizaciones*. Biblioteca de Ciencias de la Administración. México. Editorial Trillas.
- LADA/FAO 2011. *Evaluación de la desertificación en la Argentina. Resultados del Proyecto LADA/FAO (2011)*, Buenos Aires. 471 pp
- Lapalma, A. (2012) *Niveles Múltiples en los procesos de Intervención comunitaria. En Teoría y Práctica de la Acción Comunitaria. Aportes desde la Psicología Comunitaria*. Zambrano, Costanzo, A; Berroeta Torres. H. (Comps.). Riel Editores. Santiago de Chile.
- Lapalma, A. (2001) *El Escenario de la Intervención Comunitaria.*, en Anuario Comisión Psicología Comunitaria. Nro. Especial XXVII. Congreso Interamericano de Psicología. Revista de Psicología. Volumen X. Nro 2- Departamento de Psicología. Facultad de Ciencias sociales. Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- Lippit, W. y Westley: 1993" *Cambio social planificado*". Amorrotu. Material del curso de Postgrado en Extensión Agropecuaria. INTA-FAVE, 1994.
- Los grupos focales. (28/11/19).(bibliografía sugerida en clase). Ricoveri. <http://ricoveri.ve.tripod.com/ricoverimarketing2/id48.html>
- Manzanal Mabel, 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.
- Manzanal, M. A. (2014). *Desarrollo: Una perspectiva crítica desde el análisis del poder y del territorio*.
- Mateo, N., & Antoniucci, M. (2013). *Una perspectiva del poder en Foucault y Bourdieu*. Instituto de Investigación Gino Germani, Manuscrito para: VII Jornada de Jóvenes Investigadores, 6(7), 000-076.
- Mendizábal, N. (2006). *Los componentes del diseño flexible en la investigación. 547 Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1993). *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*, 3.

- Nun, J. (2003). Argentina: science, technology and public policies. *The Politics of Technology in Latin America*, 28-59.
- Paruelo, J.M. 2003. Impacto humano sobre los ecosistemas. El caso de la desertificación. Vol. 13 N° 77 (octubre-nov., 2003). Disponible en: <http://www.agro.uba.ar/users/paruelo/Publicaciones>
- PAN (2019) Documento del Programa de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación, Degradación de Tierras y Mitigación de la Sequía Actualizado a la Meta 2030.
- Peretz, H. (2000). Los métodos en sociología: La observación. Disponible en: [https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1268&context=ab\\_ya\\_yala](https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1268&context=ab_ya_yala)
- Piovani, J. I. (2018). Triangulación y Métodos mixtos. En A. Marradi, N. Archenti y J.I. Piovani (Eds.). *Manual de Metodología de las Ciencias Sociales* (p.1 - 20). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Portes, A. (2007). Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia. *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*, 21-50.
- Programa de acción nacional de lucha contra la desertificación, degradación de tierras y la sequía (PANCD-Chile). Santiago de Chile, marzo de 2016.
- PNUD (1991) Human Development Report
- Reboratti, C. (2000). *Ambiente y Sociedad: Conceptos y Relaciones*. Ariel.
- Restrepo, Eduardo (2018). «Labor etnográfica». *Etnografía. Alcances, técnicas y éticas*. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM. p. 25. ISBN 9789972466267.
- Rodríguez, J. M. (2011). Métodos de Investigación Cualitativa. *Revista Silogismos. Silogismos de investigación*. N° 08 (1), 2011 julio - diciembre ISSN 1909-955X
- Romano Buryaile, S. C. (2012). Sostenibilidad y Ambiente en Argentina, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales. In VI Congreso de Relaciones Internacionales (La Plata, 2012).
- Sanchez H. A., 2015 "Estado de los suelos en Tucumán". INTA. Estación Experimental Agropecuaria Famaillá
- Sanchez, E. (2000) "Todos con la Esperanza". *La continuidad de la Participación Comunitaria*, Caracas. CEP-FHE. Cap. 2 y 5.
- Sanchez Vidal, A. (1991). *Psicología Comunitaria. Bases Conceptuales y operativas, métodos de intervención*. . Barcelona.PPU.
- SAAyA, (2017) Material preparado por técnicos de la SAAyA con motivo de la Gira Técnica para apoyar la conformación del Comité Multisectorial en materia de Lucha Contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras de la provincia de Tucumán organizada por el Proyecto MST NOA Cuyo y miembros del organismo ambiental el 26 y 28 de mayo de 2017.
- Sassen, S. (2007). A sociology of globalization. *Análisis político*, 20(61), 3-27.
- Tapella, E. (2007) El mapeo de Actores Claves. Documento de trabajo del proyecto: "Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario". Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American Institute for Global Change Research (IAI).

## Anexos

### **Anexo 1: Acta de creación del Comité Multisectorial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras de la provincia de Tucumán**

#### COMITÉ MULTISECTORIAL DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN, SEQUÍA Y DEGRADACIÓN DE TIERRAS DE LA PROVINCIA DE TUCUMÁN

---

27 de Julio de 2017

San Miguel de Tucumán, Tucumán

---

##### Acta de Creación

En la ciudad de San Miguel de Tucumán, a los 27 días del mes de Julio del año 2017, en el marco del Proyecto MST NOA Cuyo PNUD ARG 14/G55, se procede a dar inicio al *“Encuentro de Representantes de Instituciones y de organizaciones para la Conformación del Comité Multisectorial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras”*.

Con palabras a cargo de la Ing. Agr. Erika Zain El Din, Secretaria de Coordinación y Control del Ministerio de Desarrollo Productivo de Tucumán, se dio inicio a la jornada. Paso siguiente toma la palabra el Dr. Juan Pedro Cano, Director Nacional de Bosque, Ordenamiento Territorial y Suelo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y el Secretario de Estado del Medio Ambiente Ing. Alfredo Montalván. Finalmente hizo uso de la palabra el Ing. Ftal. Hugo Iza, iniciando el presente encuentro, invitando a los presentes a integrar el COMITÉ MULTISECTORIAL DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN, SEQUÍA Y DEGRADACIÓN DE TIERRAS DE LA PROVINCIA DE TUCUMÁN.

Luego de la mesa inaugural, se procedió a exponer los avances del Proyecto MST NOA Cuyo y a presentar la propuesta del Comité Multisectorial en la materia.

Se revisaron los antecedentes de lo avanzado en la provincia a partir del *“Taller Provincial Herramientas y Estrategias para la Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras- Fortaleciendo la institucionalidad para el Manejo Sustentable de Tierras en zonas secas de NOA y Cuyo”* de Octubre de 2016. Se rescataron las conclusiones que dejó la iniciativa, donde los asistentes identificaron la importancia de contar con un espacio multisectorial en materia de degradación de tierras a la vez que reconocieron sus posibles integrantes.

Posteriormente se compartieron los avances para la conformación del Comité Multisectorial, su definición, área geográfica y en virtud de los acuerdos arribados, se consensuaron el objetivo general y los objetivos específicos, procediendo a la formalización del mismo, denominado “COMITÉ MULTISECTORIAL DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN, SEQUÍA Y DEGRADACIÓN DE TIERRAS DE LA PROVINCIA DE TUCUMÁN”.

Después de un amplio debate e intercambio de opiniones, SE RESUELVE:

#### **1. Constitución**

Constituir el “Comité Multisectorial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras de la provincia de Tucumán” con las particularidades que se especifican en la presente Acta y proponer las designaciones del Secretario de Estado de Medio Ambiente, Ing. Alfredo Montalván como Presidente de este Comité y al Secretario de Desarrollo Productivo, Ing. Álvaro Simón Padrós, como Vicepresidente. La Secretaria Ejecutiva será designada con posterioridad al encuentro. Además se acuerda conformar las Comisiones de Trabajo en la próxima reunión pautada en el Punto 4 de la presente.

#### **2. Objetivos del Comité Multisectorial.**

##### **Objetivo General**

- Propiciar, evaluar y sostener la continuidad espacio temporal en la provincia de Tucumán de la formulación y gestión de políticas públicas vinculadas a la lucha contra la desertificación, sequía, degradación de tierras y al manejo sustentable de tierras, de modo complementario con la legislación vigente.

##### **Objetivos Específicos**

1. Identificar, articular y coordinar acciones que vienen desarrollando los actores institucionales y sociales asociados a la lucha contra desertificación, sequía, degradación de tierras y al manejo sustentable de tierras.
2. Promover la participación y lograr acuerdos y compromisos de los actores institucionales y sociales identificados para la gestión de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras y al manejo sustentable de tierras, considerando los usos, costumbres y tenencia de la tierra en territorios de Pueblos Originarios.
3. Propiciar la generación e implementación de un Plan de Acción Provincial de lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras y otros

instrumentos de política pública, asociados a la lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras y al manejo sustentable de tierras.

4. Generar, recopilar y sistematizar la información de conocimientos y saberes asociados a la lucha contra la desertificación, sequía y degradación de tierras y al manejo sustentable de tierras, para difundir y sociabilizar los resultados de la instrumentación de las políticas públicas.

### **3. Misión del Comité Multisectorial**

El Comité Multisectorial se constituye como espacio de concertación multi-institucional integrado por organizaciones e instituciones nacionales, provinciales y locales (públicas, no gubernamentales y gobiernos de comunidades indígenas) con incumbencia en las temáticas de Manejo Sustentable de Tierras y lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras en la provincia de Tucumán.

Tiene por finalidad plasmar un mecanismo de participación y de articulación para la implementación de las políticas públicas, asociados a la lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras y al Manejo Sustentable de Tierras (MST).

El ámbito geográfico del CMS es el territorio provincial, con prioridad en cuatro sectores para el periodo 2017-2019:

- a) Ecorregión monte de sierras y bolsones (valles y bolsones áridos y sub-húmedos)
- b) Llanura deprimida salina
- c) Llanura chaco pampeana
- d) Pedemonte seco sub húmedo.

Las áreas prioritarias podrán ampliarse de conformidad a las directrices señaladas por la Presidencia del CMS.

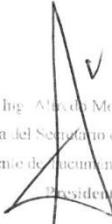
### **4. Del Estatuto y Estructura**

Las instituciones y organizaciones intervinientes se comprometen, a formalizar la designación de un representante Titular y un Suplente como miembros del CMS, en un plazo de noventa (90) días corridos, y conforme a la "*Cartas de Designación*" que se proporcionará desde la Secretaría Ejecutiva.

Se resuelve asimismo debatir la estructura propuesta para el CMS y su Reglamento de Funcionamiento, en la próxima reunión a llevarse a cabo en el mes de Noviembre del año en curso.

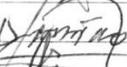
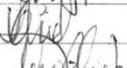
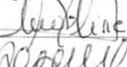
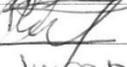
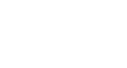
**5. Clausura de la reunión y firma del acta**

Los abajo firmantes dan fe de lo actuado, y suscriben de conformidad la presente Acta, en la Ciudad de San Miguel de Tucumán, siendo las 16.00 horas del día 27 de Julio de 2017, dando por concluida la presente reunión -

  
 Ing. Alfredo Montalván  
 Firma del Secretario de Estado del  
 Ambiente de Tucumán en carácter de  
 Presidente

  
 Ing. Alvaro Simón Padrós  
 Firma del Secretario de la  
 Producción en carácter de  
 Vics. presidente

Asistentes firmantes

Nombre y Apellido	Institucion/Organizacion	DNI	Firma
Roberto Soriano	JNTA	20605712	
Delfino Fernández	UPNDT	12250161	
Diego Fontana	Comunidad de Colchagua	83200501	
Marcelo Vasta	Com. Inter. de Valle Trf	8093569	
Emiliano Rios	Junta Reg. Agraria	24842889	
Horacio Diaz	Coop. Agrícola Tucumán	26982701	
Jose Coronado	SAIA	13067773	
Sebastián Melar	SEMA	22740443	
Liliana Fortini	Sub. OTBN	25734801	
Edwin Lo Dietrich	(DFASys)	12675400	
Florencia Olivera	Ministerio Desarrollo Productivo	32912297	
Isabel Arellano	JNTA	17577670	
Esteban A. Alvarez A.	Ejec. de Estado y Med. Ambiente	28804794	
Roberto Pizarro	Proyecto MST NOA Cuyo	13318866	
Marcos A. Fabian	Proyecto MST NOA Cuyo	39028336	
Cecilia Marchisio	Proyecto MST NOA Cuyo	22332980	
Martinez Pedro Alejandro		33.360.161	
Carlo Tomo	Proyecto MST NOA Cuyo	27891360	
HUGO IBA	Proyecto MST NOA Cuyo	1194558	

## Anexo 2: Agenda de la segunda reunión del CMS para la elaboración del PAP

### Comité Multisectorial de Tucumán”

#### Proyecto MST NOA Cuyo

San Miguel de Tucumán, 22 de Marzo de 2019

#### **PRESENTACION DEL ENCUENTRO**

El Comité Multisectorial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras de Tucumán (CMS) constituye un espacio de diálogo y de concertación que, articulado por la Autoridad Ambiental Provincial y facilitado por el Proyecto MST NOA Cuyo, tiene como finalidad sostener y propiciar la continuidad de las iniciativas vinculadas al Manejo Sustentable de Tierras y a la Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras a mediano y largo plazo.

En esta reunión se dará continuidad el proceso de formulación del Programa de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras de la provincia de Tucumán (PAP Tucumán).

El Proyecto MST NOA Cuyo busca mantener y mejorar los servicios de los ecosistemas, para sostener las formas de vida de las comunidades rurales y reducir la presión sobre los recursos naturales por los usos de la tierra. El Proyecto es una iniciativa que cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que es implementada por el Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) y financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM, GEF su sigla en inglés).

#### **OBJETIVOS DE LA REUNION**

##### Objetivo general:

Continuar el proceso que permita formular el Programa de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación, Sequía y Degradación de Tierras de la provincia de Tucumán (PAP Tucumán).

##### Objetivos específicos:

- Compartir el objetivo general del PAP Tucumán.
- Formular los objetivos específicos del PAP Tucumán.

- Definir el Plan de Trabajo 2019

10:00–11:00	Trabajo en grupos. Propuestas objetivos específicos del PAP Tucumán.
11:00–11:15	Café
11:15–12:30	Definir los objetivos específicos. Trabajo en grupos
12:30–13:15	Definir los objetivos específicos. Plenario
13:15–14:30	Almuerzo

#### **LUGAR**

Aula Digital N°2 de la planta alta del CIIDEPT, José Ingenieros N° 260, San Miguel de Tucumán.

#### **CONTACTOS**

- **Contacto Provincial - Secretaría de Desarrollo Productivo Tucumán**

Ing. Jorge Carrero Valenzuela-*Punto Focal del Proyecto MST NOA Cuyo*

jorge\_tuc@yahoo.com.ar

- **Contacto Nacional**

-Ing. Fta. Hugo Iza- *Coordinador Nacional del Proyecto MST NOA Cuyo*

Email: hugo.iza@gmail.com

54 911 4348 8451

-Ing. Cecilia Marchisio - *Consultora Prácticas de MST*

Email: cm.gefnoacuyo@gmail.com

54 911 4348 8612

**Anexo 3: Nota de prensa de la segunda reunión del CMS para la elaboración del PAP**

## **Continúa el proceso para la formulación del Programa de Acción Provincial de Lucha contra la Desertificación, la Sequía y la Degradación de Tierras de Tucumán**

El viernes 22 de marzo, en la ciudad de San Miguel de Tucumán, se realizó la “Segunda reunión para la formulación del Programa de Acción Provincial de Tucumán en el marco del Comité Multisectorial de Lucha contra la Desertificación, la Sequía y la Degradación de Tierras de Tucumán”. El encuentro, organizado por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, a través del **Proyecto de Manejo Sustentable de Tierras del NOA y Cuyo**, y por el Ministerio de Desarrollo Productivo de Tucumán, a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, de la Secretaría de Desarrollo Productivo y de la Secretaría de Estado de Coordinación y Control de Gestión, dio continuidad al proceso de formulación del Programa de Acción Provincial (PAP) de Lucha contra la Desertificación, la Sequía y la Degradación de Tierras de Tucumán.

Durante la reunión, se compartió el objetivo general formulado en la reunión celebrada en octubre del año pasado y se avanzó en la definición de los objetivos específicos del PAP de Tucumán, considerando el marco nacional e internacional: el Programa de Acción Nacional (PAN) actualizado, la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD), las Conferencias de las Partes, la Agenda 2030 y la Estrategia Decenal.

Además, a lo largo del encuentro se trataron diversos temas de interés: la necesidad de conocer las problemáticas locales en relación a la desertificación y la degradación de tierras, el manejo productivo sustentable y la conservación de los recursos, la educación y concientización ambiental, la calidad de vida de las comunidades afectadas por la desertificación, la necesidad de trazar acuerdos interprovinciales para políticas públicas comunes, la gestión integrada de los recursos hídricos, la promoción del trabajo del Comité Multisectorial de Lucha contra la Sequía, la Desertificación y la Degradación de Tierras, la necesidad de contar con un marco legal en la lucha contra la desertificación y la importancia de generar información de base sobre la problemática, entre otros.

La actividad, que tuvo lugar en el CIIDEPT (Centro de Innovación e Investigación para el Desarrollo Educativo y Tecnológico), estuvo destinada a miembros del Comité Multisectorial de Lucha contra la Desertificación, la Sequía y la Degradación de Tierras de Tucumán, así como a demás personas y organizaciones vinculadas con los procesos de desertificación, degradación de tierras y con el manejo sustentable de tierras.

El encuentro contó con la presencia de Bartolomé Del Bono, subsecretario de Asuntos Agrarios

## Anexo 4: Flyer de la segunda reunión del CMS para la elaboración del PAP

# Proyecto de Manejo Sustentable de Tierras en el NOA y Cuyo

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Productivo de Tucumán, a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y de la Secretaría de Desarrollo Productivo, invitan a participar de la:

**“Segunda reunión para la formulación del Programa de Acción Provincial (PAP) de Lucha contra la Desertificación, la Sequía y la Degradación de Tierras de Tucumán, en el marco del Comité Multisectorial de Tucumán”**

**Fecha:** 22 de marzo.

**Hora:** 8.00 a 13.00 horas.

**Lugar:** Salón Auditorio de la Honorable Legislatura de Tucumán (3º piso)  
Ildelfonso de las Muñecas 951, San Miguel de Tucumán, Tucumán

  **MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO** |  **GOBIERNO DE TUCUMÁN**

 **Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable**  
**Presidencia de la Nación**