

PRET: Aportes al Desarrollo territorial del Noroeste del Valle del Tulúm.

La mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales con Justicia Social en la provincia de San Juan. Una experiencia de trabajo conjunto

Lugar: provincia de San Juan, Argentina.

Autores:

Liliana Inés González, lilines74@yahoo.com.ar - Subsecretaría de Agricultura Familia de la Nación

Juan Jesús Hernández, juan.j.hernandez@inta.gob.ar - INTA San Juan

Resumen

El documento presenta los aprendizajes surgidos del proceso de sistematización de la experiencia de la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales en la provincia de San Juan, llevada a cabo entre 2013 y 2015.

La metodología empleada puso énfasis en el uso de fuentes que documentaron lo ocurrido en la experiencia y las ideas de los participantes; a la vez que un proceso reflexivo de los integrantes.

La elaboración de lecciones aprendidas pretende, por un lado, socializar las principales enseñanzas encontradas, a la vez que iluminar posibles temas de investigación que contribuyan a contrastar las teorías sobre gobernanza, construcción de redes intra estatales y gestión del desarrollo a partir del estudio de un caso concreto y reciente.

La sistematización se enmarca dentro del Proyecto Específico "Fortalecimiento de Tramas Sociales y Gobernanza Territorial" del Programa Nacional de "Apoyo a la Sustentabilidad de los Territorios" del INTA.

Introducción

El objetivo general del presente informe es describir el caso y comunicar los aprendizajes obtenidos en una experiencia de vinculación entre organismos estatales: la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales con Justicia Social de la provincia de San Juan, espacio que funcionó entre junio de 2013 y septiembre de 2015 con la participación de instituciones del Estado nacional y provincial.

El enfoque central del análisis busca comprender los motivos de la participación de las organizaciones estatales, los límites y fortalezas que se encontraron. El eje de la sistematización, que orientó la recopilación de información y su posterior análisis, ha sido indagar los factores, acciones y decisiones que posibilitaron o dificultaron en San Juan el cumplimiento de los objetivos planteados en el convenio nacional que le da origen a la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales.

En el primer capítulo del informe se cuenta cómo surgió la Mesa desde un convenio nacional con aplicación en las provincias (situación inicial y su contexto). En el segundo se describe la experiencia: participación de las organizaciones, temas tratados en las reuniones, dinámicas de trabajo, etc. (momento de intervención). Partiendo

Equipo sistematizador

Fernando Guzmán, guzman.fernando@inta.gov.ar - INTA IPAF Región Cuyo

Clara Moyano, moyano.clara@inta.gov.ar - INTA San Juan

Carmen Sánchez, carsanchez@senasa.gov.ar - SENASA

Ariadna Celi, celi.ariadna@inta.gov.ar - (AER San Martín) INTA San Juan

Josefina Frau, Josef_28@hotmail.com - Universidad Nacional de San Juan

Claudia Fernández, claudiafernandez@sanjuan.gov.ar - Secretaría de Industria y Comercio del Gobierno de la provincia de San Juan

Mónica Knopoff, monicaknopoff@gmail.com - Subsecretaría de Agricultura Familia de la Nación

Pablo Martín Pulido, martinpulido.pablo@gmail.com - Subsecretaría de Agricultura Familia de la Nación

de la situación actual, en el tercero y último se hace una interpretación crítica y se resumen los aprendizajes.

Así, el camino recorrido en este trabajo ha tenido presente en todo momento lo que Oscar Jara sostiene (2001: 2-3): que el dilema de la sistematización "...está en no quedarnos sólo en la reconstrucción de lo que sucede sino pasar a realizar una interpretación crítica.... para poder extraer aprendizajes que tengan una utilidad para el futuro.(...) y así poder: a) Mejorar nuestra propia práctica; b) Compartir nuestros aprendizajes con otras experiencias similares; c) Contribuir al enriquecimiento de la teoría."

El trabajo pretende contribuir al estudio y aprendizaje de los procesos de desarrollo territorial entendidos éstos como "un proceso implementado por los actores del territorio, que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios y externos para consolidar el entramado socio - institucional y el sistema económico - productivo local, con el propósito de mejorar la calidad de vida de esa comunidad." (INTA, 2007, 3-4).

Aspectos metodológicos

La metodología seguida en el proceso es la sistematización de experiencias, siendo ésta "un método utilizado en la gestión de conocimientos para acercarse a aprender de las experiencias, sea que estas se encuentren en proceso de ejecución o hayan culminado. La sistematización concibe a las experiencias –proyectos, programas, ciclos de actividades– como fuentes de aprendizaje, haciendo que sus resultados, sus logros, sus limitaciones, sus éxitos y sus errores, trasciendan el ámbito de su ejecución y sean compartidos con otros agentes del desarrollo, promoviendo su socialización, su contraste y, por ende, la posibilidad de alcanzar nuevas reflexiones y el descubrimiento de nuevos aprendizajes." (Villavicencio Seminario, 2009: 4).

Los pasos seguidos según esta metodología han sido:

- a. Participación en los talleres propuestos por el Proyecto Específico Fortalecimiento de Tramas Sociales y Gobernanza Territorial.
- b. Presentación de la propuesta de sistematización y conformación del equipo sistematizador: integrado por siete personas vinculadas directamente a la Mesa de Desarrollo y una externa que asesoró metodológicamente en la tarea.

c. El equipo delimitó el objeto, definió el objetivo, identificó el eje de interés para la sistematización y lo operacionalizó mediante la formulación de preguntas:

- ¿La Mesa cumplió los objetivos y el sentido del convenio que le dio origen?
- ¿Las articulaciones establecidas entre las instituciones al interior de la Mesa fueron útiles para el cumplimiento de estos objetivos? ¿Cuáles fueron sus características?
- ¿Cuáles fueron los propósitos de cada institución para participar de la Mesa? ¿Coincidieron entre ellas y con los objetivos del convenio?
- ¿Existió un desfase entre los requisitos de las fuentes de financiamiento y los proyectos presentados?
- ¿Cuál fue el grado de participación y compromiso de las instituciones involucradas?
- ¿Cómo se dieron los procesos de convocatoria e incorporación a la Mesa?
- ¿Mediante cuáles mecanismos se tomaron las decisiones?

d. Se consultaron como fuentes secundarias: el Convenio Marco de Cooperación que dio origen a la conformación de la Mesa Nacional; las actas de las reuniones sostenidas por la Mesa en San Juan, la memoria de un taller realizado sobre elaboración de proyectos; los formularios de los proyectos; y los registros de los momentos de reflexión grupal de los integrantes de la Mesa.

e. En relación a fuentes primarias de información el equipo entrevistó a representantes de las instituciones que participaron, tanto de la Mesa Nacional como de la Provincial; también a uno de los técnicos que había presentado un proyecto a la Mesa local.

f. En una etapa final, el análisis e interpretación crítica de la experiencia fue realizado por un equipo más pequeño, encargado de realizar la mayoría de las entrevistas y de sintetizar los aprendiza-

jes en la redacción de este documento.
g. Los indicadores se seleccionaron en función de la información disponible y la guía metodológica que propone Rozenblum (2007: 37-38)¹

1. La situación inicial y su contexto

a. El origen de la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales con Justicia Social

En el año 2013 el Estado nacional con el objetivo de facilitar la implementación de sus políticas de desarrollo destinadas al sector rural decidió que algunos ministerios trabajaran temáticas en conjunto.

Uno de los instrumentos seleccionados fue la conformación de la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales con Justicia Social mediante un Convenio Marco de Cooperación, de dos años de duración, que llamaba al trabajo conjunto interministerial. Fue firmado el 23 de abril de 2013 por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, el SENASA, la Secretaría de Economía Social del

1 - La guía propone mirar: las competencias fundamentales de las instituciones, las demandas de sus afiliados/socios/clientes y/o público y las principales actividades que realiza cada una.

Especialmente han sido útiles algunos de los indicadores o aspectos que recomienda estudiar: los métodos y los canales que se utilizan para comunicarse; los motivos por los cuales se comunican; la utilidad de la información que transmiten las instituciones; la convocatoria y participación ante la realización de actividades; la cantidad de proyectos conjuntos; las temáticas de los proyectos conjuntos; los aportes que realiza cada institución para la realización del proyecto; los resultados de los proyectos; la evaluación que realizan las mismas instituciones sobre la cooperación; las restricciones que las mismas encuentran a la cooperación y las posibles soluciones; generación de iniciativas y propuestas; identificación de los actores líderes en materia proposicional y generadores de acciones; capacidad de articular y generar consenso y capacidad de negociación externa. (Rozenblum, 2007: 37-38)

Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SAF) del Ministerio de Agroindustria.²

La primera cláusula del convenio explicitó el objetivo:

“establecer un vínculo de colaboración entre las partes para el abordaje de acciones conjuntas en la temática de agricultura familiar y agropecuaria e implementar políticas públicas para el desarrollo con justicia social de los territorios rurales.”

La segunda cláusula menciona las líneas de acción:

“1) Promover la soberanía alimentaria; 2) Industrializar la ruralidad; 3) Fortalecer y sostener el empleo de productores rurales y de las organizaciones de la agricultura familiar; 4) Comercializar los productos de la agricultura familiar y agropecuaria estableciendo precios justos desde la visión del productor y del consumidor; 5) Dignificar el trabajo rural, entre otras que surgieran de la política de abordaje territorial de acuerdo a la priorización de zonas o regiones”.

A nivel nacional, la primera Mesa se conformó en la provincia de La Rioja, impulsada por el INTI y el MDS. Justamente en esa provincia fue donde luego se realizó la primera reunión de la Mesa Nacional, una vez firmado el convenio y se recibieron alrededor de 17 nuevos proyectos para su evaluación. Luego de algunas reuniones de representantes nacionales se invitó a replicar la experiencia en otras provincias. Para ello se aprovecharon las delegaciones provinciales que cada uno de los organismos tenía en el país.

“Cada una de estas instituciones son organizaciones que tienen unidades espejo en la provincia... Entonces ahí hay una oportunidad que nosotros veíamos, era parte del diagnóstico, que siendo una responsabilidad de trabajo conjunto del Estado el

2 - Cabe aclarar que la SAF por una cuestión legal no firmó el convenio pero participó en su génesis e implementación.

articular las políticas públicas para obtener efecto en los territorios, lo cierto es que en cada una de las provincias se trabajaba en forma de kioscos; el INTA por su lado, la Secretaría de Agricultura Familiar por otro, Ministerio de Desarrollo Social por otro, Trabajo por otro lado. Donde solamente hay articulaciones básicamente por afinidad entre personas y no por decisiones políticas institucionales, entonces ahí nos parecía clave, nos parecía una responsabilidad, el de facilitar esto y poner en diálogo a los ministerios nacionales con los gobiernos locales.... (E-3, integrante Mesa Nacional).³

Entre 2013 y 2014, la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales se conformó además en San Juan, Río Negro⁴, Mendoza, Chaco, Entre Ríos, Salta⁵, Santiago del Estero⁶, Jujuy⁷, etc. En todos los casos fueron provincias donde gobernaba el mismo partido político que a nivel nacional.

La propuesta tendió a afianzar las capacidades y los recursos de distintos actores para fortalecer el entramado socio institucional, esto es, las interacciones entre organismos del plano provincial y nacional, tendientes

3 - A partir de aquí, bajo este formato se introducen citas de las entrevistas realizadas.

4 - Se puede consultar Agencia Digital de Noticias, 18 de junio de 2013 (<http://adnrionegro.com.ar/2013/06/se-conformo-la-mesa-nacional-agropecuaria-en-rio-negro/>).

5 - En una primera etapa, se enfocó en la problemática de producción y comercialización de carne fresca en condiciones de higiene y sanidad, dando lugar a la elaboración de un plan ganadero regional para la zona del chaco salteño. Fuente: Blog de la Secretaría de Agricultura Familiar Delegación Salta, 08/01/2014.

6 - La “Mesa Interministerial”, nombre que tuvo en Santiago del Estero este espacio, primariamente se organizó en dos comisiones: una encargada de la discusión sobre aspectos conceptuales y estrategias, y la otra encargada del tratamiento de proyectos. Fruto de esos encuentros se enviaron 20 proyectos a la Mesa Nacional, para su evaluación y asignación de fuentes de financiamiento.

7 - En Jujuy se logró, entre otras cosas, la formación de un plan ganadero provincial y la publicación de un libro que analiza los sistemas ganaderos, tramas comerciales y marcos normativos para el diseño de estrategias de desarrollo.

a ejecutar acciones para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales. A la vez, replicar el funcionamiento de las Mesas en las distintas provincias expresó una voluntad política institucional de reducir brechas entre territorios provinciales y regiones (Rozenblum, 2007).

La conformación fue más sencilla en las provincias en las cuáles ya existían vínculos previos entre las instituciones. La participación de los organismos o áreas del gobierno local dependió de la decisión de cada Mesa.

Si bien no existen datos, los funcionarios nacionales estiman que entre todas presentaron más de 100 iniciativas - proyectos, de las cuáles algunas lograron financiamiento.

En la Provincia de San Juan, la Mesa fue conformada en el mes de junio de 2013⁸ y funcionó hasta septiembre de 2015, con la participación de más de 10 instituciones o áreas del Estado nacional y provincial.

Participaron de la Mesa en San Juan: INTA, INTI, SENASA, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, SAF, Ley Caprina y Ovina, Consejo Federal de Inversiones (CFI), Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), Secretaría de la Pequeña y mediana Empresa (SEPYME), Secretaría de Industria y Comercio de la provincia, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Agroindustria de la Provincia, Agencia Calidad San Juan, Programa Jóvenes Emprendedores, Dirección de Cooperativas de la provincia, Dirección de Economía Social de la provincia y PRODERI. Más otras que se sumaron circunstancialmente. Según acta de la tercera reunión, los puntos básicos del esquema de trabajo provincial serían:

8 - Se puede consultar la página oficial del SENASA: <https://viejaweb.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1587&io=24510>

“El objetivo de esta mesa es evaluar y, si acuerda, avalar proyectos rurales que tiendan al desarrollo con justicia social. (...) Los proyectos podrán ser presentados por cualquiera de las instituciones, o por cualquier persona u organización que los acerque a las mismas... Se buscarán proyectos de impacto social en la comunidad, y se priorizarán aquellos que tengan vida propia, es decir que estén funcionando o puedan hacerlo aún sin el nuevo financiamiento.”

En la cuarta reunión de la Mesa se acordaron algunos puntos clave:

- “los proyectos deben tender al desarrollo territorial rural. Pueden beneficiar, ser presentados o ejecutados por grupos asociativos, las instituciones presentes u otro tipo de entidades (ejemplo escuelas).
- Deben ser proyectos asociativos o que beneficien directamente a más de una persona. Excepcionalmente podría tratarse alguna iniciativa individual, siempre que tenga un impacto social significativo, contribuya a la equidad y esté de acuerdo con el modelo de desarrollo con el que trabajan las instituciones presentes.
- La Mesa además de proyectos puede tratar otros temas que propongan los miembros siempre que se ajusten a las temáticas citadas en el convenio marco. Por ejemplo, podría discutir el aval a la reforma de una legislación, la coordinación de políticas y de acciones entre los miembros, etc.”

2. El proceso de intervención y su contexto

a. La dinámica de las reuniones

La Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales en San Juan se reunió 17 veces entre junio de 2013 y septiembre de 2015.

La convocatoria inicial la realizó el Coordinador de Desarrollo Rural de INTA San

Juan por pedido del Coordinador Nacional de Transferencia y Extensión del INTA y miembro de la Mesa Nacional. Esta institución ofició de coordinadora de la Mesa en todas las reuniones.

Esta tarea consistía en convocar a participantes, enviar correos recordatorios de las reuniones, circular información (ej. sobre líneas de financiamiento), armar la orden del día, redactar actas (aunque en las primeras reuniones esta tarea fue compartida con representantes de la SAF), moderar el tiempo de exposición de cada tema, etc.

Cada participante podía invitar a otro organismo o repartición que creyera importante que estuviera, con o sin consulta previa al resto de la Mesa. Mediante este mecanismo el número de miembros se amplió considerablemente y no requirió de notas o medios formalizados. La vinculación entre los organismos fue clave. Uno de los entrevistados contó:

“Nosotros tenemos técnicos en territorio que se tocan en muchos proyectos, comparten muchos proyectos con el INTA, con la Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación. A raíz de eso yo creo que vieron propicios invitarnos a participar en esta mesa interinstitucional, pero es esa la razón” (E-7, integrante Mesa Provincial).

En uno de los primeros encuentros se decidió que la firma del convenio original no era considerada requisito excluyente para sumarse. También se mencionó la posibilidad de crear un convenio propio, pero no se avanzó más en el tema.

No existió un reglamento interno. Las relaciones se dieron “ad hoc” y los mecanismos fueron establecidos por costumbre. El principal debate registrado sobre este tema se dio en la tercera reunión donde se definió un modo de presentación, tratamiento y aval de proyectos. Según el acta, el circuito acordado para los proyectos (y que generalmente se respetó) fue el siguiente:

1. *“Presentación del proyecto: Algún integrante de la mesa, preferentemente en el formato de la mesa, lo envía al coordinador en forma electrónica (al menos una semana antes de la reunión) para hacerlo circular a todos. Quien lo envía debe estar presente luego en la reunión.*
2. *Reunión: Se priorizará el orden de los proyectos a tratar, para analizar al menos un proyecto de cada institución. Si fuera posible, se verán todos.*
3. *Discusión de cada proyecto: cada institución hará sus aportes.*
4. *Análisis de viabilidad del proyecto, aval o pedido de reformulación del mismo. Se designará a una o dos personas responsables de hacer el seguimiento, quienes ayudarán a buscar fuentes de financiamiento para ese proyecto (si fuera necesario) y mantendrán informada a esta mesa sobre los avances del mismo.*
5. *Los responsables del proyecto realizarán los trámites ante la institución financiadora.*
6. *Revisión por lo menos anual de la marcha de los proyectos”.*

Las reuniones mensuales trataron temas previamente incluidos en el orden del día (armado en la anterior reunión y en las cadenas de correos) y otros que surgieran en el momento, luego se efectuaban preguntas y si era necesario se tomaban decisiones por consenso. Un par de días después circulaba por correo el acta redactada.

b. La participación en las reuniones

El siguiente cuadro contiene información extraída de las actas de las reuniones de la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales en San Juan: lugar de realización, organizaciones y número de participantes y temas tratados.

Cuadro 1: Análisis estadístico de las reuniones de la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales en San Juan

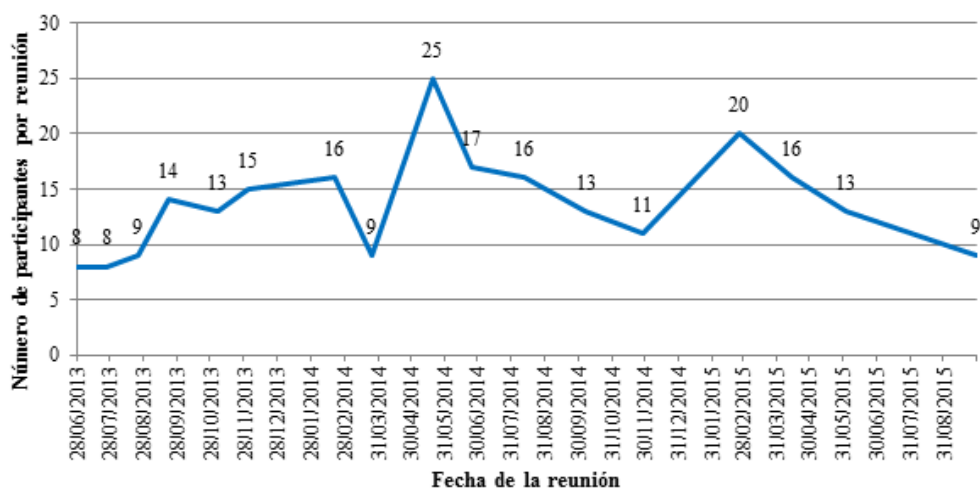
Análisis estadístico de Reuniones

Fecha y lugar		28/06/2013	25/07/2013	23/08/2013	19/09/2013	04/11/2013	02/12/2013	18/02/2014	25/03/2014	20/05/2014	24/06/2014	12/08/2014	07/10/2014	28/11/2014	24/02/2015	14/04/2015	02/06/2015	29/09/2015	TOTALES	
Fecha de la reunión	Lugar de la reunión	INTA	INTA	SAF	SAF	SAF	INTA	GENITORO CIVICO	GENITORO CIVICO	GENITORO CIVICO	MINISTERIO DE TRABAJO	GENITORO CIVICO	GENITORO CIVICO	INTA	AGENCIA CALIDAD SI	AGENCIA CALIDAD SI	AGENCIA CALIDAD SI	AGENCIA CALIDAD SI	SENASA	
		N° de participantes por reunión y por institución																		
INTA		3	3	3	3	3	3	1	2	2	5	3	3	4	3	6	5	2	2	
SAF		1	2	3	5	3	3	2	0	3	3	3	3	2	2	3	0	2	2	
SENASA		1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	
MDS		3	2	2	2	3	2	1	1	3	3	2	2	0	0	0	0	0	0	
INTI		0	0	0	0	2	2	2	0	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	
SEPYME		0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
LEY CARBONA		0	0	0	1	1	0	1	0	2	2	1	1	2	1	1	1	0	0	
IPAF		0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	
RENAR		0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
INAI		0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	1	0	0	0	
REVAITA		0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	
CHI		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	
DIRECCION DE ASUNTOS FORESTALES		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
MINISTERIO DE TRABAJO		0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	0	0	2	2	2	2	3	
DIRECCION DE COOPERATIVAS		0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
AGENCIA CALIDAD SAN JUAN		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	
JOVENES EMPRENDORES		0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	1	1	1	0	0	
SUBSECRETARIA DE PROMOCION DE LA ACTIVIDAD CENTRICA		0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
DIRECCION DE ASUNTOS VETERINARIOS / DE DESARROLLO AGRICOLA		0	0	0	1	0	2	2	0	1	0	0	0	2	1	0	0	0	0	
SECRETARIA DE RIND. Y COMERCIO		0	0	0	0	0	2	2	2	1	0	2	2	0	2	0	0	0	0	
DIRECCION DE ECONOMIA SOCIAL - VDM		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3	0	
PRODEPAR		0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	1	1	0	0	0	
N° de participantes por reunión		8	8	9	14	13	15	16	9	25	17	16	16	13	20	16	13	9	7	
N° total de organizaciones / áreas participaciones por reunión		4	4	4	8	6	8	11	7	13	10	10	10	7	11	11	11	8	5	
Distribución Nacional		4	4	4	7	6	8	11	7	9	9	8	8	5	6	7	6	5	5	
Distribución provincial		0	0	0	1	0	4	5	4	4	1	2	2	3	4	4	2	0	0	
Temas tratados en las reuniones																				
Sentidos y forma de trabajo de la Mesa		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	9
Convenio		X			X									X						3
Justificaciones y/o licencias			X			X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	12
Comentarios de avances en proyectos						X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	11
Temas sobre la realidad productiva de las instituciones						X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	5
Sistematización								X				X	X	X	X	X	X	X	X	7
Capacitaciones INTI														X	X	X	X	X	X	4
Taller de formación de proyectos											X	X	X	X						3
Nuevos Proyectos presentados		0	4	4	4	4	3	0	0	5	0	0	0	1	0	2	2	0	0	25

Fuente: Elaboración propia

El número de participantes por reunión creció luego del tercer encuentro, alcanzó su pico máximo en mayo de 2014, cayó a fines de ese año, aumentó a principios de 2015, para luego volver a descender.

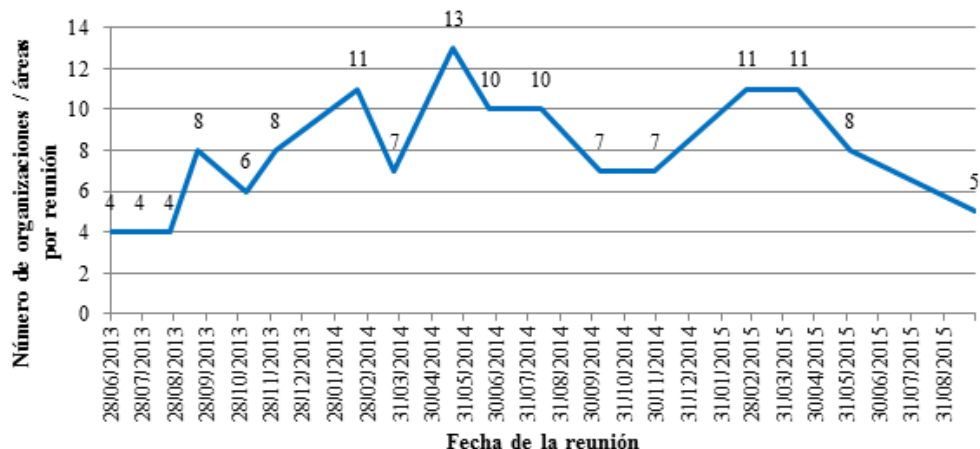
Gráfico 1: Evolución en el número de participantes por reunión



Fuente: Elaboración propia

El número de organizaciones participantes comenzó en 4, se duplicó en el cuarto encuentro (septiembre de 2013), fue creciendo con oscilaciones hasta llegar a su pico en mayo de 2014 y desde entonces inició un lento proceso de reducción fluctuante. En 2015, se pasó de 11 a principio de año a tan sólo 5 en la última reunión.

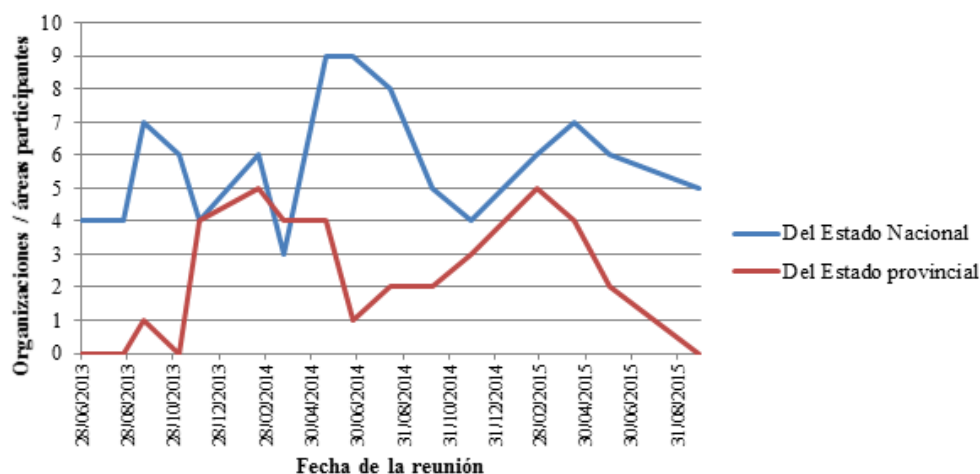
Gráfico 2: Número de organizaciones / áreas participantes por reunión



Fuente: Elaboración propia

Las instituciones del Estado nacional participaron en mayor número, de manera más sostenida y desde el comienzo, mientras que algunas áreas del gobierno provincial se sumaron a partir de fines de 2013 con asistencia fluctuante.

Gráfico 3: Número de organizaciones del Estado nacional y del Estado provincial participantes



Fuente: Elaboración propia

El 72% de la participación institucional corresponde a organismos nacionales y el 28% restantes a áreas u organismos provinciales.

Cuando se analiza el involucramiento de cada institución en las reuniones se puede observar cómo el INTA y la Subsecretaría de Agricultura Familiar han sostenido el proceso.

Cuadro 2: Participación por organizaciones

Organismo / área	Cantidad de reuniones en que participó	% sobre el total de reuniones	Número total de asistentes a reuniones	% sobre el total de asistentes
INTA	17	100%	52	22%
SsAF	16	94%	40	17%
SENASA	12	71%	12	5%
MDS	11	65%	24	10%
INTI	10	59%	13	6%
LEY CAPRINA	10	59%	12	5%
SECRETARÍA DE IND. Y COMERCIO	7	41%	13	6%
MINISTERIO DE TRABAJO	6	35%	13	6%
JOVENES EMPRENDORES	6	35%	6	3%
DIRECCIÓN DE ASUNTOS VITIVÍNICOLAS / DE DESARROLLO AGRÍCOLA	6	35%	9	4%
PRODEAR	6	35%	7	3%

Organismo / área	Cantidad de reuniones en que participó	% sobre el total de reuniones	Número total de asistentes a reuniones	% sobre el total de asistentes
IPIAF	5	29%	6	3%
AGENCIA CALIDAD SAN JUAN	5	29%	5	2%
DIRECCIÓN DE COOPERATIVAS	4	24%	4	2%
INAI	3	18%	3	1%
CFI	3	18%	3	1%
DIRECCIÓN DE ECONOMÍA SOCIAL - MDH	2	12%	4	2%
SEPYME	1	6%	1	0%
RENAR	1	6%	1	0%
RENATEA	1	6%	2	1%
DIRECCIÓN DE ASUNTOS FORESTALES	1	6%	1	0%
SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD CIENTÍFICA	1	6%	1	0%

Fuente: Elaboración propia

El MDS tuvo una participación muy activa en los primeros encuentros mediante representantes de su Centro de Referencia Local y en algunas ocasiones un referente nacional del Programa Manos a la Obra. Pero la participación de este Ministerio culminó en octubre de 2014. Si bien no hubo una comunicación oficial, el motivo fue que a nivel nacional dejaron de participar tras los cambios de autoridades en la Secretaría de Economía Social.

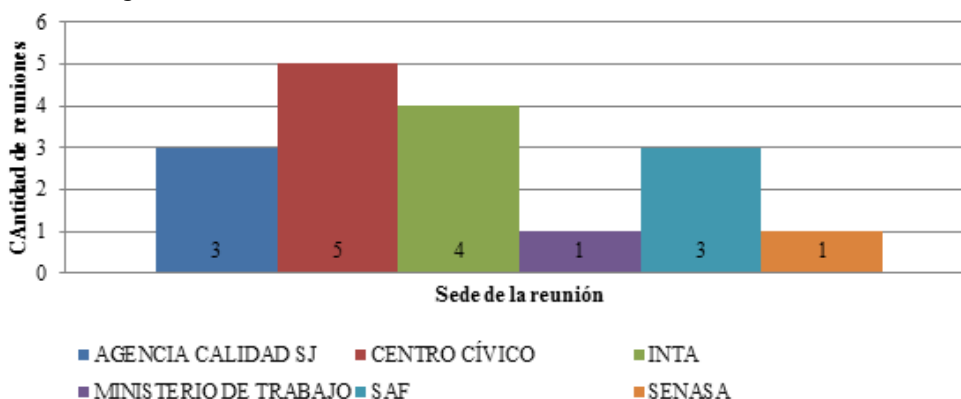
Otros organismos del Estado Nacional también participaron de la Mesa aunque se sumaron más tarde o en encuentros puntuales (Ley Caprina, CFI, INAI, etc.)

El área provincial que más estuvo presente fue la Secretaría de Industria y Comercio (41%), seguido del Programa Jóvenes Emprendedores y la Dirección de Asuntos Vitivinícolas en representación del Ministerio de la Producción y Desarrollo Económico (35%).

Algunos organismos tan sólo fueron a una reunión (RENAR, Subsecretaría de Promoción de la Actividad Científica de San Juan, RENATEA, Dirección de Asuntos Forestales y Sepyme). En general se trató de casos que encontraron que los temas de la Mesa no estaban dentro de su área de incumbencia. A la mayoría de ellos se los siguió invitando aún cuando no asistían.

Si tomamos en cuenta la participación nominal, es decir la cantidad de personas por reunión, se resalta con más fuerza aún que el INTA (22%) y la SsAF (17%) fueron los principales actores en la Mesa. A excepción del MDS, el resto se reparte bajos porcentajes.

Gráfico 4: Lugares de realización de las reuniones



Fuente: Elaboración propia

También es importante observar en qué lugares se realizaron las reuniones porque brinda alguna idea del grado de compromiso de las organizaciones. En este caso los datos contrastan en parte con la asistencia. 10 encuentros se realizaron en sede de organismos nacionales (INTA, SENASA, Ministerio de Trabajo y SsAF), mientras que 9 se hicieron en sedes del gobierno provincial (Centro Cívico y Agencia Calidad San Juan).

Fue una decisión de la Mesa alternar sus lugares de reunión y realizar buena parte de sus encuentros en el Centro Cívico donde tienen lugar de trabajo los ministerios, favoreciendo así la participación de los funcionarios provinciales. Otros criterios fueron buscar sitios accesibles en la zona céntrica de la ciudad o favorecer el compromiso de quienes recién se sumaban llevando la reunión a su sede (este fue el caso de los encuentros en el Ministerio de Trabajo y la Agencia Calidad San Juan).

El comportamiento de los organismos participantes da cuenta de la dimensión política-institucional de una propuesta de desarrollo territorial (Rozenblum, 2007). Tanto por el número como por la diversidad de objetivos institucionales que representan y por las formas sostenidas en las reuniones de Mesa, han dado cuenta de un entramado institucional provincial fortalecido y con importante grado de consenso con

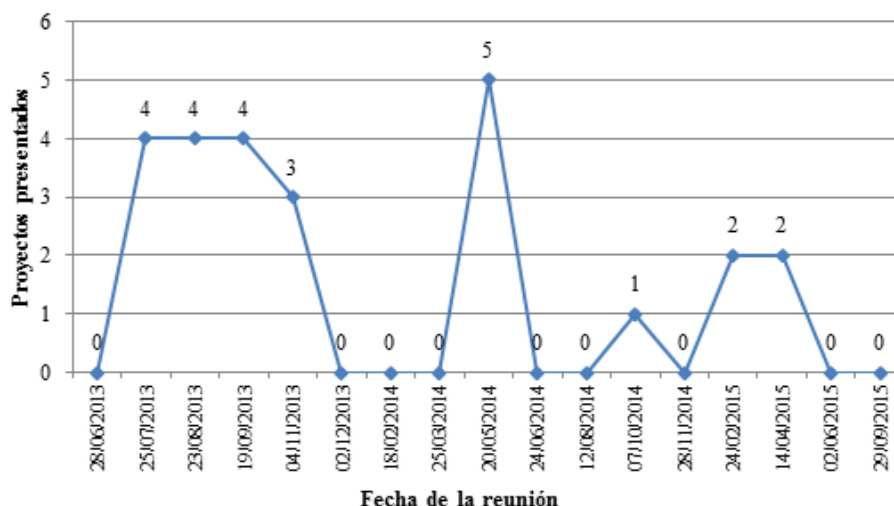
▲ la propuesta de trabajo presentada en el convenio, en tanto proyecto político colectivo de desarrollo de los territorios rurales. ▲ Constanza Rozenblum nos explica que “la concertación local no implica unanimidad de criterios sino que todos los actores estén de acuerdo en que es necesario construir un proyecto colectivo” (Rozenblum, 2007: 20).

c. Los proyectos tratados en las reuniones

▲ La función principal por la que se constituyó la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales en San Juan fue el tratamiento de proyectos que surgían en una institución para comprometer colaboraciones de otras en asistencia técnica, coordinación de actividades y fondos. Especialmente brindar sugerencia y acompañamiento en la aplicación de fuentes de financiamiento.

▲ La presencia, por un lado, de extensionistas con vinculación directa con los productores en instituciones como la SsAF y el INTA y, por el otro lado, de fuentes de financiamiento en otros organismos como el MDS, el CFI, Prodear (o Proderi), el Ministerio de Trabajo, etc., motivó la necesidad de establecer estos lazos interinstitucionales.

▲ El número de proyectos presentados fue muy fluctuante. Entre la segunda y quinta

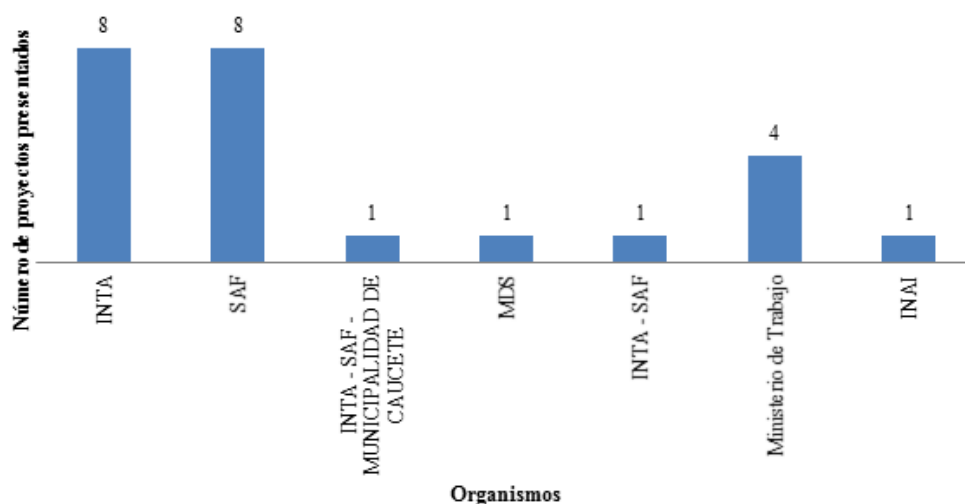
Gráfico 5: Cantidad de proyectos presentados en cada reunión

Fuente: Elaboración propia

reunión se recibieron el 60% de ellos y el pico máximo de tratamiento ocurrió en la décima. Luego de ese momento la cantidad bajó, hasta el punto que en el 2015 solo se trataron cuatro proyectos. La Mesa estableció un sistema de seguimiento mediante registros simples de las novedades que se comentaban en cada reunión⁹.

9 - En el anexo figura el listado completo de proyectos con un resumen de su contenido.

Los proyectos fueron de temáticas muy diversas, aunque en todos los casos se refirieron a grupos de productores de zonas rurales de San Juan. La gran mayoría fueron presentados por el INTA o la SsAF, lo que puede explicarse por el alto número de profesionales y técnicos vinculados directamente a los productores y las escasas fuentes de financiamiento propias en estos organismos.

Gráfico 6: Cantidad de proyectos presentados por cada organismo

Fuente: Elaboración propia

Desde la Mesa nacional se envió un modelo de formulario que la Mesa de San Juan adoptó para la presentación de proyectos. Si bien se trataba de un modelo sencillo, era distinto al que luego se debía llenar ante las fuentes de financiamiento, lo que significó en ocasiones duplicación de esfuerzos, ya que los técnicos que avanzaban en la formulación debían completar ambos en diferentes momentos.

No existía un límite para el monto de dinero que se podía solicitar ni una orientación clara acerca de cuáles eran los rubros sobre los que se podía pedir financiamiento. Las restricciones venían luego, ya que cada programa contaba con sus objetivos, límites y reglamentos.

La Mesa ofrecía a quienes presentaban proyectos ante ella:

- a. Un espacio de discusión y revisión de la idea o proyecto para su mejoramiento mediante la crítica de pares de otras organizaciones en el plenario de la Mesa.
- b. La posibilidad de comprometer colaboraciones y recursos de las distintas instituciones.

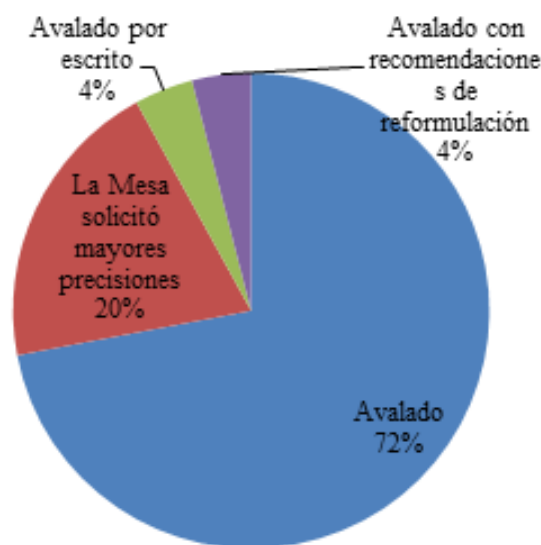
- c. El aval de instituciones que podría servir para fortalecer las posibilidades de aprobación de los proyectos por parte de las fuentes de financiamiento, en los casos que se evaluaran como adecuados y viables. Se solicitaban mayores precisiones o reformulación en los casos que no.

La gran mayoría de los proyectos fueron avalados en forma oral (72%). En tan sólo 1 caso, a solicitud del organismo representante se firmó una nota aval escrita. En 5 ocasiones se pidieron más precisiones (20%) porque no se había llenado el formulario correspondiente y en 1 caso se otorgó el aval pero se sugirieron cambios en la propuesta.

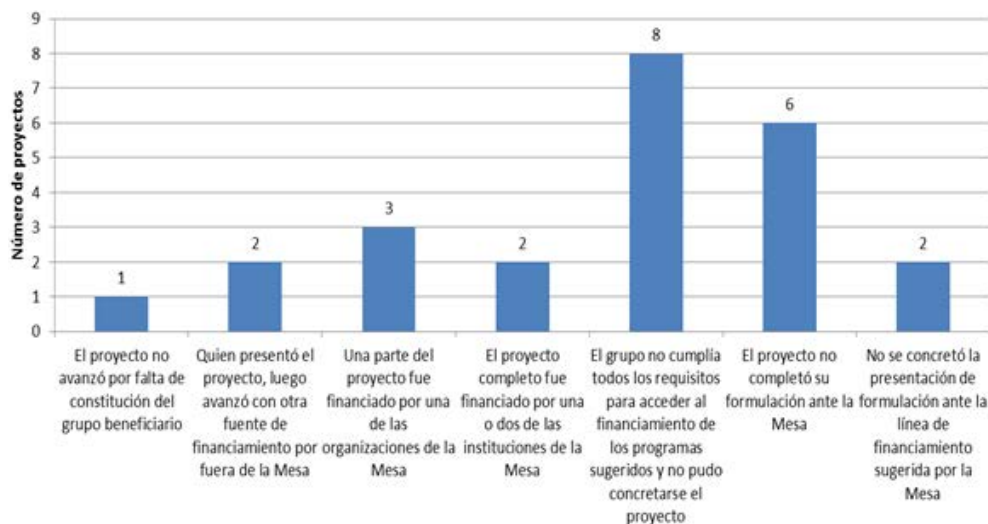
- d. La sugerencia de alguna fuente de financiamiento, la colaboración en el proceso de redacción y el compromiso de apoyo en la implementación.

Luego de otorgado el aval a un proyecto se procedía a sugerirle fuentes de financiamiento con las que contaban las organizaciones presentes u otras. En un buen número de casos se recomendó acceder al Plan Manos a la Obra u otra línea del MDS. Con el paso de las reuniones y la incorpo-

Gráfico 7: Dictámenes de la Mesa ante los proyectos presentados.



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 8: Situación de los proyectos luego de ser presentados en la Mesa

Fuente: Elaboración propia

ración de otros organismos se diversificaron las fuentes.

Para ahorrar tiempo, la Mesa de San Juan decidió no remitir proyectos a la Mesa Nacional. La participación de un funcionario del MDS en las primeras reuniones colaboraba con esa intención.

Quien presentaba el proyecto era el responsable de avanzar en el llenado de formularios, adaptación de la propuesta y el presupuesto a los requisitos formales y motivación del grupo de beneficiarios para la ejecución.

Según el seguimiento de los proyectos realizado por la Mesa, la suerte de los mismos fue diversa.

Los problemas principales se encontraron luego de este paso porque muchas de las líneas de financiamiento tenían requisitos difíciles de cumplir por los grupos beneficiarios. Por ejemplo: la formalización en cooperativas, la propiedad de un terreno dónde guardar las máquinas que se otorgarían, la contraparte en una proporción considerable de dinero, etc. Por estos motivos, como muestran los datos, 8 pro-

yectos avalados por la Mesa no lograron concretarse.

Situación similar corrieron los 6 proyectos que ni siquiera lograban cumplir con lo que les pidió la Mesa en cuanto al llenado correcto del formulario, las 2 propuestas que desistieron de los programas de financiamiento y la iniciativa que no logró constituir el grupo beneficiario (no se armó la cooperativa).

El menor número de proyectos fueron los que lograron obtener los recursos necesarios para su concreción. En 5 casos, ya sea en su totalidad o en parte, fue a través de alguna/s de las organizaciones o programas que participaban de la Mesa (MDS, Ley Caprina, Proderi, Jóvenes Emprendedores). Mientras que en 2 ocasiones fue a través de otras fuentes distintas a las sugeridas, lo que se hizo paralelo a la desvinculación del acompañamiento de la Mesa. La Mesa en San Juan no contaba con fondos propios para apoyar proyectos, tan sólo reunía técnicos y hacía circular información sobre diversos programas.

La capacidad de la Mesa para conseguir efectivamente financiamiento para las ini-

ciativas fue limitada, según lo demuestran los datos. Este espacio no podía garantizar que los técnicos o los grupos que buscaban financiamiento efectivamente completaran todos los requisitos para aplicar a los programas que ofrecían los fondos. Además, estos programas suelen estar pensados para zonas rurales de provincias donde se cuenta con mayores niveles de producción por emprendimiento y mayor formalidad en las asociaciones.

La Mesa tampoco logró capacidad de gestión suficiente ante los organismos locales o nacionales para la adaptación de programas o líneas a la realidad de los productores locales.

Los vínculos establecidos entre los técnicos de las instituciones sólo sirvieron para generar visitas en conjunto a los grupos, motivar a los productores y difundir información. Explica uno de los técnicos que presentaron proyectos:

“La idea de la Mesa me pareció muy buena, porque permite el diálogo y la pluralidad. En mi propia experiencia no me pareció genial porque lo poco que pude presentar nunca tuvo salida. Por más que

haya presentado proyectos, que lo haya redactado, que haya usado el formulario que me sugirieron y lo haya presentado en la ventanilla que me sugirieron, no tuvo efecto... ¿Esto le puede haber pasado a todo el mundo?, no creo. Yo pedí solamente benditos \$15.000 y estaba bien justificado... Me dejó con gusto a poco o sabor amargo.

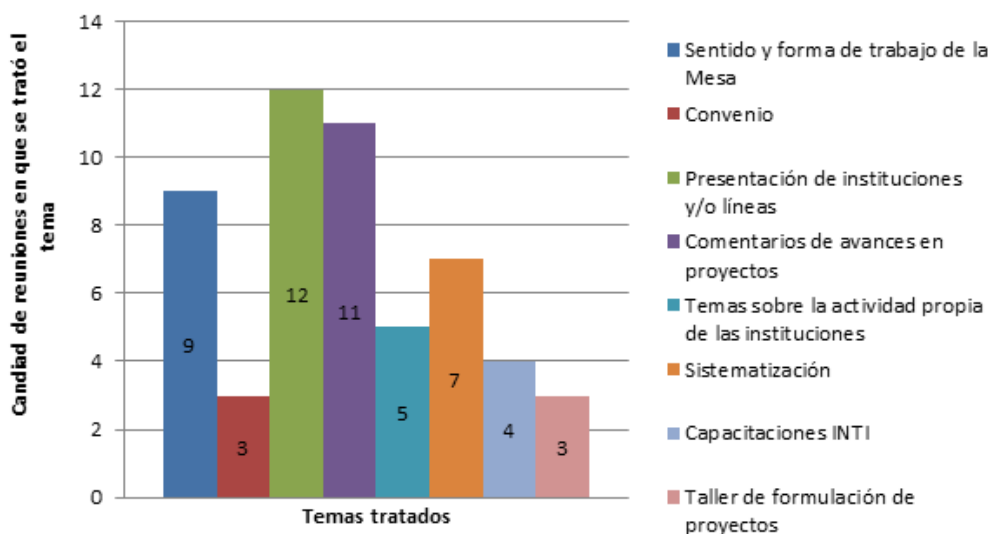
La Mesa sirve para discutir, pero sí de la Mesa no surgen acciones concretas, por ejemplo este proyecto que vamos a avalar, se presenta acá lo vamos a seguir, se muere.” (E-2)

d. Los otros temas tratados en las reuniones

Los principales temas tratados en las reuniones fueron los proyectos que se presentaban, las líneas que las distintas organizaciones ofrecían para financiarlos y la discusión de la metodología de trabajo teniendo en cuenta el convenio de origen.

- A continuación se detallan en qué consistieron los temas indicados en la gráfica:

Gráfico 9: Otros temas tratados en las reuniones aparte de los proyectos.



Fuente: Elaboración propia

- Presentación de instituciones y / o líneas: cada organismo que se sumaba presentó sus funciones y/o las líneas de financiamiento disponibles para actividades o productores rurales. Fue la temática que más se repitió y en ocasiones generó un interés que demostró el escaso conocimiento que se tenía sobre las tareas que realizaban los otros organismos o los programas disponibles para apoyar proyectos.

Esta actividad fue de carácter fundamentalmente informativo, sin embargo fue clave para fortalecer vínculos y apoyar los proyectos que se trataron.

“El primer objetivo [que motivó la participación de mi institución] fue conocernos, me parece que desde hace mucho de pasillos nos conocíamos, pero bueno un lugar donde podamos vernos, saber qué pensamos, qué hacemos, cuáles son los lineamientos de los programas, yo creo que ese objetivo que se planteó en un comienzo se dio satisfactoriamente” . (E-7)

- Comentarios de avances en proyectos mediante informes orales simples.
- El sentido y la forma de trabajo de la Mesa fue discutido en varias oportunidades. Por ejemplo en lo referido a las nuevas invitaciones que se podían hacer, los mecanismos de aprobación de proyectos, la vinculación con otros espacios intra estatales, etc.
- Los avances en la sistematización de la experiencia de la Mesa eran comentados en cada encuentro por el equipo a cargo de esta tarea.
- También se trataron temas sobre las actividades propias de las instituciones. Por ejemplo eventos, jornadas, capacitaciones que estaban por realizar o habían hecho recientemente.
- En 2015 el INTI invitó a las otras organizaciones para que propusieran grupos que participaran de una serie de capacitaciones a microemprendimientos alimenticios en manipulación de alimentos, en exigencias en la producción y

comercio de alimentos, en BPM, POES, manejo de plagas, tecnología específica e introducción al diseño. La SsAF propuso un grupo de Bermejo y se iniciaron contactos entre las organizaciones.

- El convenio fue otro tema que se trató en las primeras reuniones. Se procedió a su lectura y a comentarios sobre su alcance.

En la séptima reunión los representantes de INTA propusieron que la Mesa discutiera prioridades y políticas de las instituciones participantes. La moción tuvo aceptación pero no se avanzó en su concreción en los siguientes encuentros.

Claramente se trataba de una mesa que vinculada al sector rural no se encontraba enfocada en un tema específico, con todos las potencialidades y problemas que suele tener esta opción. Una de las entrevistadas que se sumó a la Mesa luego de un año del comienzo de las reuniones, expresó lo que le habían contado sobre ella:

“Cuando yo recién me incorpore, me comentaron que era una mesa interinstitucional muy útil, primero para interactuar con los demás actores que de alguna forma compartíamos inquietudes. Que le daba una mirada muy amplia, eso la hacía muy interesante y se veían experiencias, miradas distintas... A mí ya me gustaba de entrada la idea, a mis compañeros también, lo que sí por ahí también proponían era ver los rumbos, ver hacia donde seguían las distintas temáticas, que eran muchos temas y ver que se podía concretar. Esa fue la primera impresión que recibí de parte de ella, que la confirmé después yo yendo.”(E -1)

e. Los dos eventos: la presentación de ideas – proyecto ante Sepyme y el taller de formulación de proyectos

Se realizaron dos eventos para colaborar en el logro de los objetivos de la Mesa.

El primero fue una serie de reuniones con un funcionario nacional de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (Sepyme) en octubre de 2013 en diferentes sedes donde se presentaron ideas – proyectos (IP) posibles de ser financiados por el programa Sistema Productivos Locales y otras herramientas que gestiona esa secretaría. Los espacios de trabajo fueron coordinados por la Secretaría de Industria y Comercio y el INTI. Estuvo presente personal de la ventanilla Sepyme San Juan, de INTA y de la SAF. En total se presentaron 20 IP.

Los requisitos de Sepyme, generalmente pensados para empresas que industrializan, motivó la imposibilidad de aplicación por parte de pequeños productores agrícolas. Además, los requisitos de formalización de las asociaciones no eran cumplidos por varias de las IP. Otras en cambio continuaron el proceso de redacción acompañados por personal de INTI y de la Secretaría de Industria y Comercio.

El segundo evento fue en 2014. La coordinadora del Programa Pro Huerta de INTA, presentó una propuesta de tres talleres sobre formulación de proyectos, de los cuáles se concretaron dos. En los mismos hubo espacios de trabajo grupal y exposiciones sobre participación y calidad en la formulación de proyectos. Con la participación inicial de 54 técnicos de diferentes organismos estatales se trataron los problemas para lograr el diseño y la ejecución de buenos proyectos en el sector rural. Al segundo módulo del taller asistieron 31 técnicos, abordando los problemas encontrados en la formulación de proyectos y su resolución.

f. El momento del replanteo de los objetivos

En la reunión de octubre de 2014 se evaluó el Taller de Formulación de Proyectos y se analizaron encuestas realizadas a los participantes, quienes recomendaron a la Mesa: incrementar la comunicación con la gente, fortalecer el espacio, gestionar la agilización de proyectos, fomentar el diálogo entre los formuladores y los evaluadores, entre otras.

Los miembros de la Mesa destacaron el uso de la modalidad taller, la capacidad de convocatoria y la importancia del aporte en conjunto. Se expresó que el taller fue un corolario del trabajo de la Mesa en estos 15 meses, de sus logros y de sus límites. Estos brindaron instancias útiles de contacto, discusión y actualización para los técnicos; sin embargo no pudieron reflejar del todo los objetivos de la Mesa. Se acordó no realizar un tercer módulo ese año.

Hubo consenso acerca que los efectos de los talleres expresaron un punto de inflexión en el funcionamiento de la Mesa; la superación de una etapa, la necesidad de releer el convenio original y de fijar nuevos objetivos para el año próximo.

Los resultados del Taller demostraron que era imperioso reflexionar y replantear algunos aspectos centrales: la misión, la visión y los objetivos de la Mesa, además el grado en que son comprendidos y transmitidos por las instituciones participantes; la necesidad de avanzar en propuestas hacia el modo de funcionar (por temas, por áreas, etc.); la articulación / desarticulación entre proyectos desarrollados y fuentes de financiamiento; las formas de comunicación con los niveles operativos, entre otros. Según palabras de uno de los integrantes:

“Creo que hemos pasado una etapa como Mesa. Los talleres mostraron un punto de inflexión en la maduración de este espacio” (acta de la reunión de Mesa, octubre 2014).

En este momento se emprendió la sistematización de la experiencia bajo el convencimiento de que aportaría aprendizajes pertinentes para esta etapa.

En la siguiente reunión se retomó el replanteo de los objetivos pero no se lograron mayores avances. Sólo se destacaron los logros alcanzados, la incorporación del gobierno provincial, el clima de respeto y se mencionó la posibilidad de invitar a las reuniones a los ministerios de Educación y Salud, ofrecer apoyo técnico a los municipios, aumentar la participación de las organizaciones que se habían sumado recientemente y precisar el concepto de "justicia social" que aparece en el nombre original de la Mesa. Ninguna de estas últimas ideas se concretó.

g. Los dilemas del trabajo interinstitucional

La Mesa se conformó en San Juan por una variedad de organizaciones. Asistían a las reuniones técnicos o funcionarios de segunda o tercera línea que eran representativos, en el sentido que habían sido designados por sus autoridades para la tarea. Las comunicaciones fluían a través de correos electrónicos o llamadas. Se pudieron observar diferencias en cuanto a la verticalidad de los organismos. En algunos casos el inicio de la participación o su continuidad surgía de la simple iniciativa de algún técnico y en otros se requería un acuerdo de la máxima autoridad que asistía a una o dos reuniones, luego de la cual dejaba designado a alguien.

Los enfoques de las instituciones también se reflejaron en el proceso. Algunas acostumbra a vincularse con los municipios, otras con los productores directamente; algunas específicas para el sector rural (SAF, por ejemplo), otras para el industrial (Secretaría de Industria y Comercio de la Provincia) y otras con fines más generales (ej. Dirección de Cooperativas).

Algunas de las disidencias en relación a los objetivos planteados por participantes de la Mesa tuvieron origen en la finalidad intrínseca de cada organismo. Por ejemplo: la Secretaría de Industria y Comercio de la provincia no trataba frecuentemente cuestiones rurales, más allá de su colaboración frecuente con empresas agroindustriales. Una técnica de la Secretaría de Industria y Comercio entrevistada expresó esta situación:

"lo nuestro es más industrial, en la otra etapa. Entonces como que primero se tienen que fortalecer con pequeños productores como para que después estén en la otra etapa, lo vemos a largo plazo, la mesa sí va a tener resultados una vez que esté la etapa fortalecida como pequeños productores como para que después sí entren en lo industrial. Por eso tampoco dejamos, porque sentimos que va a llegar un momento que nuestra participación va a hacer también relevante." (E-6)

Muchos de los integrantes ya se conocían desde antes porque llevaban mucho tiempo en el sector, lo que facilitó algunos vínculos pero en otros casos fue fuente de prejuicios motivados por experiencias anteriores poco exitosas.

Los objetivos de participación de cada institución eran diversos. Dos intenciones compartidas por todos eran la de colaborar con otros organismos y circular información.

"Decidimos participar [como institución] desde que nos invitaron. El punto que vemos es estar para dar y recibir información. Hoy por hoy el Estado tiene una oferta muy grande de programas y proyectos y nos pasa que muchas veces superponemos acciones con los grupos de productores, y desde ese punto de vista es bastante positivo que cada vez nos comuniquemos más entre los distintos estamentos del Estado, eso me parece que para esa función la Mesa ha servido y creo que hay que continuarlo". (E-7)

“...Si no fuese por la mesa hay gente que yo ni conozco, no ha habido oportunidad para que nos hubiésemos juntado en algún momento ya sea por la actividad o por el tipo de Ministerio que estamos..., ya sabemos que podemos ir derivando a gente que nos consulte, en eso sí es muy positivo.” (E-6)

“...se veían opciones donde el INTI. Sobre todo porque en su último tiempo ha tomado entre sus actividades el apoyo a los emprendimientos, a la economía social, a los pequeños emprendimientos sin descuidar las demás actividades que le caben por sus otras funciones como instituto nacional de tecnología. Tales como el apoyo a la industria más formal, pero también al incipiente, al emprendedor, al familiar y no hay nada mejor que para poder meterse dentro de ese mundo, de escuchar las experiencias de otros... Es fundamental trabajar en conjunto, mas así en una cosa tan amplia con tantas miradas cómo es la economía social o el desarrollo de los territorios rurales.” (E-1)

La información sobre los programas dio origen, por ejemplo, a vínculos entre SAF e INTI para apoyar a productores de harina de algarroba o entre el Ministerio de Trabajo y el INTA para la realización de programas de entrenamientos laborales para jóvenes. Estas iniciativas no se formalizaron en proyectos típicos y se concretaron por fuera de las reuniones, pero tuvieron origen en los lazos inter institucionales que se tejían.

Los técnicos de instituciones vieron a la Mesa como una posibilidad de obtener financiamiento para proyectos, sin embargo, algunos entrevistados manifestaron que sus expectativas no fueron alcanzadas.

“A nivel de Secretaría de Industria no he visto [que la Mesa] haya generado transformaciones, quizá por toda esa etapa de madurez que tiene que vivir la mesa, ni tampoco nosotros como secretaría hemos podido poner un Capital Semilla, un

▲ *Sistema Productivo, es como que también*
▲ *toma cierto grado de frustración, entonces*
▲ *todo eso también te va tirando un poco*
▲ *para atrás, en el sentido de que en algún*
▲ *momento va a salir algo y seguir apostan-*
▲ *do y buscando distintas variaciones como*
▲ *para decir bueno en este lado podemos*
▲ *intervenir, acá podemos hacer cosas...” (E-*
▲ *-6)*

▲ La conformación de la Mesa fue solamen-
▲ te estatal, es decir, no tuvo participación
▲ de productores ni de organizaciones de la
▲ sociedad civil. Esta característica originaria
▲ del espacio (por convenio interministerial),
▲ marcó límites al atractivo que generaba
▲ para los organismos y a la capacidad de
▲ inserción en los territorios y en la sociedad.
▲ Uno de los entrevistados criticó este límite:

▲ “*[La Mesa] había que abrirla a los territo-*
▲ *rios, que no sea solamente una instancia*
▲ *de todas las instituciones del Estado. Abrir-*
▲ *la a la participación de agentes o asocia-*
▲ *ciones de productores...” (E-7)*

▲ En la última reunión desde INTA y PRO-
▲ DEAR se propuso que se sumaran repre-
▲ sentantes de mesas departamentales que
▲ se estaban conformando, pero la idea no
▲ pudo concretarse ni lograr total aval por-
▲ que no estaban todas las instituciones pre-
▲ sentes.

▲ 3. La situación actual y las lecciones aprendidas

▲ La Mesa nacional fue perdiendo fuerza
▲ desde fines de 2014 tras el cambio del Se-
▲ cretario de Economía Social del Ministerio
▲ de Desarrollo Social, que había sido uno
▲ de los principales impulsores del espacio, y
▲ no se volvió a reunir desde 2015.

▲ “*Esa mesa tuvo una súper oportunidad*
▲ *que no llegó a consolidarse. Todos sabe-*
▲ *mos que las personas son las que hacen en*
▲ *definitiva las instituciones. En ese momen-*
▲ *to hubo una sintonía muy fina de personas*
▲ *que teníamos el convencimiento, todas*

compuesta de responsabilidad en su ministerio, en que podíamos desencadenar procesos muy interesantes y que estábamos convencidos de eso” (E-3, integrante Mesa Nacional).

Durante el 2015 la Mesa de San Juan se reunió sólo cuatro veces, número considerablemente menor al de los dos años precedentes. El número de participantes fue disminuyendo paulatinamente.

La Mesa sanjuanina no tuvo un cierre formal. Simplemente el coordinador no convocó a un nuevo encuentro debido al final del año y a una re asignación de sus compromisos laborales.

Al mismo tiempo se produjo un cambio de gobierno que modificó la conformación de algunos organismos. De manera que la reactivación de la Mesa implica la construcción de contactos formales con las nuevas autoridades para que designen representantes.

La experiencia de trabajo de la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales entre 2013 y 2015 ha permitido identificar algunas reflexiones y aprendizajes:

- El convenio nacional dejó abierta la posibilidad que las Mesas provinciales pudieran establecer objetivos más cercanos a sus realidades locales, definiendo propósitos y mecanismos particulares para alcanzarlos.
- Los objetivos del convenio nacional eran amplios, refiriéndose al trabajo conjunto en múltiples temáticas. La mesa local, en cambio, se pensó a sí misma en principio como un espacio de evaluación y búsqueda de financiamiento de proyectos. Secundariamente podría tratar otros temas. Los problemas para la consecución de esos fondos motivaron que esos “otros temas” se transformaran en claves en las reuniones de 2014 y 2015. De manera que, en la práctica, hubo un implícito cambio de objetivos respecto de

los definidos al inicio, lo que afectó las expectativas iniciales de las organizaciones participantes.

- La convocatoria a conformar la Mesa Provincial fue ampliamente respondida por organismos nacionales y locales. Ellos se mostraron dispuestos a sumarse y en la mayoría de los casos tomaron algún grado considerable de compromiso; observado éste en la continuidad de su participación y en el acompañamiento de proyectos.
- No se realizó un diagnóstico de situación de los problemas de los productores o de la economía local, ni de las relaciones interinstitucionales. Esta carencia de una “línea de base” pudo haber sido una debilidad de origen de la Mesa y un límite para adoptar las estrategias de trabajo adecuadas.¹⁰ El diagnóstico quedó “implícito”, en forma de opiniones, ideas, experiencias, anteriores, que se fueron manifestando a lo largo del proceso.

Tampoco se explicitó un marco teórico ni se definieron los conceptos que formaban parte del mismo nombre del espacio (territorio, justicia social, etc.). Es probable que tal proceso haya demorado la acción práctica y puesto de relieve las tensiones entre diferentes concepciones. A la vez que, seguramente, hubiera sido útil para consensuar visiones y estrategias.

- Algunas instituciones motorizaron el proceso (INTA y SsAF) basadas en sus contactos directos con pequeños productores rurales y motivados por sus propias necesidades de sumar apoyos para la solución de los problemas que detectaban en los territorios. La existencia de estos agentes “impulsores”, de la figura de un coordinador, de un pedido de conformación a nivel nacional, etc. fueron claves para el surgimiento de la Mesa y sus 17 encuentros.

¹⁰ - Rozenblum (2014: 9) alerta sobre los problemas que suele ocasionar esta falta de diagnóstico previo en programas y proyectos de desarrollo.

- La Mesa fue un caso práctico de construcción de un ámbito de trabajo al interior del Estado que tuvo como objetivo contribuir al desarrollo del área rural de una provincia. Sin embargo, el aporte de la Mesa al desarrollo rural fue escaso: no definió estrategias o grandes políticas de desarrollo.
- Los logros reconocidos por los integrantes fueron de orden institucional: mejorar vínculos entre organismos del Estado nacional y provincial. La Mesa fue exitosa en cuanto a la difusión de información (fuentes de financiamientos, programas existentes, etc.) y el establecimiento de contactos profesionales. No había otro espacio similar en la provincia, por lo cual en este sentido respondió a una demanda previa.
- El punto de inflexión generado a fines de 2014 donde se explicitó la necesidad de redefinir la misión, la visión y los objetivos no fue suficientemente aprovechado. La Mesa siguió reuniéndose sin resolver los problemas detectados.
- Los proyectos surgieron en el primer tiempo, fruto de las expectativas que generaba el nuevo espacio y de una demanda anterior insatisfecha o canalizada tradicionalmente en las ventanillas de cada organismo. Pero la mesa no disminuyó los tiempos para conseguir fondos, simplemente difundió información y brindó algún grado de colaboración.
- La Mesa en San Juan se apoyó en el primer tiempo en la recepción de proyectos a pesar de que no tenía gobernabilidad sobre las fuentes de financiamiento. La Mesa nacional tenía en mayor medida ese poder debido al carácter centralizado de las principales decisiones de los organismos nacionales.
- La diversidad de problemas para la concreción de proyectos afectaron a la Mesa. En especial los complejos requisitos para acceder a las fuentes de financiamiento. En este sentido, se ha podido observar que la relación entre proyectos presentados - avalados y los efectivamente financiados (de manera total o parcial) ha sido escasa.
- La carencia de un convenio local que obligara a las partes hizo que el espacio se sostuviera en la cooperación voluntaria, lo que significó una fortaleza en la construcción de vínculos a la vez que un problema para garantizar la continuidad. La mesa no logró convertirse en un espacio institucionalizado en el tiempo.
- La existencia de varias “mesas” en la provincia sobre otras temáticas más particulares o departamentales, multiplicó los compromisos de este tipo para los técnicos y dispersó los esfuerzos. La Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales tuvo pretensión de generalidad y fue reconocida como la más abarcativa y completa durante su tiempo de existencia. Sin embargo no tuvo vinculación con los otros espacios ni surgió la propuesta de participar en la formación de una red provincial.
- La diversidad de sedes de reuniones, de organizaciones y la permanencia de la mayoría de ellas en el espacio es un indicador positivo del desempeño.
- La disolución de la Mesa nacional impactó de modo desigual en las mesas provinciales. En San Juan se expresó en la salida del MDS, actor importante, pero pudo sortearse por algún tiempo gracias al compromiso de los técnicos de los otros organismos nacionales y en la participación de áreas del gobierno local.
- Fueron escasas las interconexiones entre las mesas provinciales. La falta de una red nacional debilitó a todas.
- Es posible relanzar la Mesa. La experiencia demuestra que no es conveniente sostenerla en la recepción de proyectos. Puede tener otros pilares como la puesta

en común de políticas, el compromiso para la realización de tareas específicas, etc.

Por último, se mencionan a continuación algunos aprendizajes que pueden funcionar a modo de base para futuras experiencias, de hipótesis de investigación en casos similares o contribución a la teoría de las ciencias sociales:

- Las propuestas interesantes de concertación y diálogo interinstitucional suelen tener buen eco. Los agentes están dispuestos a cooperar.
- Cada organismo o persona tiene sus propios objetivos institucionales o personales. Los mismos pueden o no estar de acuerdo con los del espacio de concertación.
- Los objetivos de las mesas de desarrollo cambian con el tiempo. Es conveniente que los agentes sean conscientes de ello, flexibles y sepan aprovechar las nuevas oportunidades que brindan las transformaciones.
- Los espacios de concertación no valen por sí mismos sino por su capacidad de resolución de problemas. Aunque se construyan instancias de diálogo y ellas sean intrínsecamente valiosas pueden ser menospreciadas o dejadas de lado por factores exógenos o porque no lograron resolver algunos de los problemas por los cuáles fueron creadas.
- Las grandes estrategias de desarrollo es conveniente que sean definidas, impulsadas o sostenidas en el ámbito nacional. La construcción de redes de mesas de diálogo es un esquema de trabajo promisorio.
- La participación de muchos actores en tiempos prolongados es compleja porque requiere de motivación continua. La institucionalización formal puede ayudar.
- Se necesitan personas, instituciones y circunstancias que motiven el surgimiento de las mesas de desarrollo. La esperanza en la espontaneidad, la falta de propuesta de temas para las reuniones y la carencia de objetivos claros en las tareas son “líneas de fuga” que disuelven el compromiso e imposibilitan los logros.

Fuentes consultadas:

Actas de las reuniones de la Mesa de Desarrollo de los Territorios Rurales en la provincia de San Juan

Convenio marco de cooperación entre INTI, INTA, SENASA, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Secretaría de Economía Social y Ministerio de Desarrollo Social, firmado el 23 de abril de 2013.

Registro del estado de los proyectos de la Mesa de Desarrollo de los territorios rurales.

Documento de Apoyo N° 3. *Sistematización de experiencias de Desarrollo Rural*. PE Fortalecimiento de Tramas Sociales y Gobernanza Territorial.

Bibliografía

Agencia Digital de Noticias. (18 de junio de 2013). *Se conformó la Mesa Nacional Agropecuaria en Río Negro*. En: <http://adnrionegro.com.ar/2013/06/se-conformo-la-mesa-nacional-agropecuaria-en-rio-negro/>. Visitado el día 11/04/2016

INTA. (2007). *Enfoque de desarrollo territorial: documento de trabajo N°1*. Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios. Buenos Aires: Ediciones INTA

Jara, O. (2001). *Dilemas y desafíos de la sistematización de experiencias*. Costa Rica: CEP Centro de Estudios y Publicaciones Alforja.

Rozenblum, C. (2014). *Una aproximación a la complejidad del territorio*. Buenos Aires: Ediciones INTA.

Secretaría de Agricultura Familia – Delegación Salta. (8 de enero de 2014). *Presentan los avances de la Mesa Agropecuaria de Organismos Nacionales*. En <http://saltaagricultorafamiliar.blogspot.com.ar/2014/08/presentan-los-avances-de-la-mesa.html>. Visitado el 11/04/2016

Silvetti, F. (2006). *Lo que estamos perdiendo. La producción de conocimiento a partir de la sistematización de experiencias de intervención con campesinos*. Cuadernos de Desarrollo Rural 3 (57) pp. 11-32.

Villavicencio Seminario, R. (2009). *Aprendiendo a sistematizar. Las experiencias como fuente de conocimiento*. Lima – Perú. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

Entrevistas:

E-1: Mabel Fabro, INTI

E-2: Rodrigo Espíndola, INTA

E-3: Diego Ramilo, INTA

E-4: Anabella Ruíz, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

E-5: Laura Renzi, INTI

E-6: Claudia Fernández, Secretaría de Industria y Comercio de la provincia de San Juan

E-7: Alfredo Martín, PRODERI

E-8: Guillermo Borra, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.