

El rol de las políticas públicas (participativas) en la puesta en agenda de organizaciones kollas de Salta (2003-2015)

Artículo recibido: 30 de abril de 2021.
Aceptado: 12 de julio de 2021.

María Paula Milana

*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de Salta
Argentina
✉ mpaulamilana@gmail.com*

Resumen

El artículo se aproxima a las políticas públicas nacionales con enfoque “participativo” e “inclusivo” que operaron entre 2003 y 2015 en los Valles interandinos del norte de Salta (departamentos de Santa Victoria, Iruya y oeste de Orán). Para ello revisa una serie de transformaciones en los pisos de interlocución entre organizaciones indígenas y el estilo de gobierno nacional conocido como “kirchnerismo”. Asimismo, el recorrido propuesto analiza dos experiencias centrales en la agenda de un conjunto de organizaciones del pueblo kolla, cuya implementación implicó la formación de sus dirigentes indígenas como técnicos estatales. Se trata de las políticas de la agricultura familiar en la *zona alta* y las políticas de protección ambiental en la *zona baja*. Finalmente, reflexiona sobre la imbricación entre la construcción propiciada por las políticas públicas y la interpelación desde la política colectiva indígena.

Palabras clave: políticas públicas participativas; procesos organizativos; pueblo kolla; Salta

The role of public policies (participatory) in the placing on the agenda of kolla organizations from Salta (2003-2015)

Abstract

The article approaches the national public policies with a “participatory” and “inclusive” approach that operated between 2003 and 2015 in the Interandean valleys of the north of Salta (departments of Santa Victoria, Iruya and west of Orán). To do this, it reviews a series of transformations in the floors of dialogue between indigenous organizations and the style of national government known as “kirchnerismo”. Likewise, the proposed route analyzes two central experiences on the agenda of a group of organizations of the Kolla people, whose implementation implied the training of their indigenous leaders as state technicians. These are family farming policies in the upper zone and

environmental protection policies in the lower zone. Finally, it reflects on the overlap between the construction promoted by public policies and the interpellation from the same collective indigenous politics.

Keywords: participatory public policies; organizational processes; Kolla people; Salta

O papel das políticas públicas (participativas) na colocação de organizações kollas de Salta (2003-2015)

Resumo

O artigo aborda as políticas públicas nacionais com uma abordagem “participativa” e “inclusiva” que operaram entre 2003 e 2015 nos Vales interandinos do norte de Salta (departamentos de Santa Vitória, Iruya e oeste de Orán). Para isso, analisa uma série de transformações nos pisos de diálogo entre as organizações indígenas e o estilo de governo nacional conhecido como “kirchnerismo”. Da mesma forma, o percurso proposto analisa duas experiências centrais na agenda de um grupo de organizações do povo Kolla, cuja implantação implicou na formação de suas lideranças indígenas como técnicos do Estado. São políticas de agricultura familiar na zona alta e políticas de proteção ambiental na zona baixa. Por fim, reflete sobre a imbricação entre a construção promovida pelas políticas públicas e a interpelação da mesma política indígena coletiva.

Palavras chave: políticas públicas participativas; processos organizacionais; povo Kolla; Salta

Introducción

En noviembre de 2008, el centro de la capital de la provincia de Salta devino escenario de la primera marcha convocada por la Coordinadora de Organizaciones y Comunidades Kollas Autónomas de Salta, más conocida como Qullamarka. Esta se había consolidado un año atrás durante una asamblea en la localidad de Santa Victoria Oeste, donde se decidió crear un espacio que nucleara al pueblo kolla, permitiendo canalizar reclamos históricos asociados a la recuperación y regularización de la propiedad de sus tierras, junto a la exigencia de políticas públicas atentas a los derechos humanos de pueblos indígenas¹. Inicialmente conformada por la Asociación de Comunidades Aborígenes de Nazareno (OCAN), la Unión de Comunidades Aborígenes Victoreñas (UCAV), el Consejo Indígena Kolla de Iruya (CIKDI), la Comunidad Indígena del Pueblo

1 Siguiendo la terminología local, aquí distingo tres tipos de organizaciones: (a) organizaciones de base o primer grado, que refieren a comunidades indígenas generalmente reconocidas por el Estado mediante personería jurídica; (b) de segundo grado, nuclean a varias comunidades desde criterios geográficos o jurisdiccionales, generalmente en coherencia con dominios municipales o departamentales; y (b) de tercer grado, agrupan a las anteriores, como es el caso de Qullamarka. Utilizo el término “comunidades” para el primer tipo, mientras que “organizaciones” refiere a los otros dos.

Kolla Tinkunaku (CIPTK, en adelante Tinkunaku) y la Comunidad Indígena de la Alta Cuenca del Río Lipeo de los Toldos; más adelante se incorporaron otras organizaciones de los Valles interandinos del norte salteño (departamentos de Iruya, Santa Victoria y oeste de Orán), tales como la actual Unión de Comunidades Kollas Yungas-Orán de Salta (UCKYSA).

Durante aquella marcha se dio a conocer públicamente el mapa del territorio *Qullamarka*², una cartografía que referenciaba alrededor de setenta comunidades indígenas en una extensión mayor al millón de hectáreas. La estrategia, auspiciada por organismos estatales como la Administración de Parques Nacionales (APN) y la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF), tenía un doble fin. Por un lado, buscaba advertir al Estado sobre la importancia de su extensión territorial, la relevancia numérica de sus comunidades, y las áreas estratégicas que protegía, entre ellas dos reservas provinciales y un parque nacional. Por otro lado, constituía una herramienta de lucha novedosa para los pobladores de los Valles interandinos: significaba una auto-afirmación del territorio cuya restitución aún se reclama.

Considerando que aquella elaboración cartográfica resultó de una labor articulada entre agentes estatales e indígenas en el contexto de una particular modalidad de relacionamiento entre organizaciones y Estado, el objetivo de este artículo es abordar las políticas públicas nacionales con enfoque “participativo” y de “inclusión” que operaron entre 2003 y 2015 en los Valles interandinos, desde un recorte basado en las instituciones usualmente tratadas en el temario³ de Qullamarka y una distinción entre *zonas* de su territorio. De tal manera, el recorrido propuesto analiza dos experiencias claves en la agenda sobre el tema acuñado como *tierra y territorio*, dimensión central en las luchas de las organizaciones⁴. Estas experiencias implicaron la formación de dirigentes indígenas como técnicos estatales.

El artículo está estructurado en cuatro partes. La primera pone de relieve una serie de transformaciones en las políticas sociales y en los pisos de interlocución política asociadas al gobierno nacional que asumió en 2003, comúnmente denominado “kirchnerismo”⁵. Los siguientes dos apartados ensayan un recorte sobre cómo operaron las políticas de la SsAF y de APN que implicaron la incorporación de idóneos provenientes de las dirigencias indígenas como técnicos estatales en los Valles interandinos: las políticas de la agricultura familiar en la *zona alta*, volcadas a la producción de las economías de subsistencia; y las políticas de protección ambiental en la *zona baja*, orientadas a la protección de los bosques nativos. A modo de cierre, el cuarto apartado

2 En este trabajo utilizo cursivas para referir a categorías nativas y comillas para citas textuales o fragmentos de entrevistas. La redacción busca preservar la identidad de los actores, omitiendo nombres y otros datos considerados prescindibles para la comprensión del lector, a excepción de figuras públicas.

3 El temario refiere al listado en el cual se puntean asuntos y problemas para abordar en las asambleas de las organizaciones, los cuales son plasmados en un afiche al inicio de cada encuentro.

4 La lucha de Qullamarka por el reconocimiento de la propiedad comunitaria agrupa múltiples estrategias que exceden el objetivo del artículo. Advirtiendo sobre la complejidad de estas demandas, aquí profundizamos sólo en torno a aquellas políticas públicas que implicaron la formación de técnicos indígenas.

5 Referencia al estilo de gobierno nacional que se construye a partir de las presidencias de los esposos Kirchner: Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015).

reflexiona sobre la imbricación entre la construcción propiciada por las políticas públicas y la interpelación desde la política colectiva indígena.

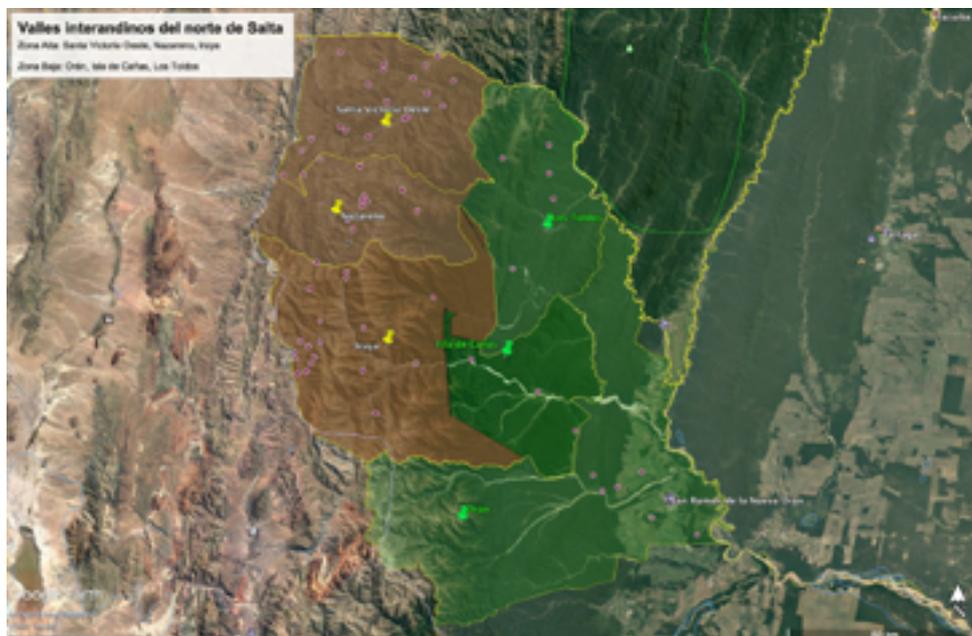


Imagen 1. Zona alta y zona baja de los Valles interandinos
Fuente: elaboración propia en base a imágenes de Google

Este trabajo⁶ se inscribe en la línea de la “etnografía colaborativa” (Katzer y Samprón, 2011), en alusión a la vinculación del registro de campo con diferentes labores de colaboración⁷ desde el año 2012 al presente. El campo etnográfico remite a un abordaje habilitado y condicionado por los compromisos con las organizaciones, sostenido por un trabajo adaptado a las dinámicas organizativas y las características espaciales, además del lugar teórico-metodológico protagónico de los interlocutores en la discusión. Específicamente, en este artículo retomamos registros de diversos Qullamarka-Tinkunakuy, encuentros claves⁸ para identificar demandas, intereses y disputas, proyectos en ejecución, relaciones con agentes e instituciones heterogéneas; además de conversaciones y entrevistas en profundidad a dirigentes indígenas y funcionarios públicos, así como actas y otros documentos de las organizaciones.

6 El artículo está basado en parte de mi tesis doctoral (Milana, 2019), donde reconstruyo y analizo procesos de corta y mediana duración (1983-2015) asociados a la conformación de organizaciones indígenas kollas y sus luchas, a partir de un estudio de caso sobre la coordinadora Qullamarka.

7 Tales como redacción de actas y notas con su posterior entrega en los despachos del gobierno provincial; asistencia a capacitaciones y elaboración de proyectos sociales diversos, además de dos proyectos de extensión universitaria de la Universidad Nacional de Salta, ejecutados entre 2014 y 2018.

8 Estos se realizan cada tres meses en distintas localidades de los Valles interandinos y duran dos días. Allí se consensúan decisiones y se redactan múltiples notas dirigidas a diferentes organismos, partes de prensa y comunicados. Las asambleas inician con la presentación de cada participante y una *ceremonia* en la que se sahúma a los presentes y se ofrenda a la *Pachamama*. A continuación, se hace el temario.

En términos conceptuales y analíticos, comprendemos las políticas públicas dirigidas a poblaciones subalternas como “tecnologías políticas” (Shore, 2010) que pueden ser enfocadas desde una perspectiva descentrada del Estado. Los estilos y ejercicios de “gobierno” (Foucault, 2006) emplean estas tecnologías y las orientan mediante dispositivos de gobierno. Las políticas también implican la constitución de redes donde la contraprestación implica una inclusión subordinada (Álvarez Leguizamón, 2015) y favorecen la reproducción de jerarquías sociales y clasificatorias sobre sujetos sociales muchas veces marcados por el estigma, en algunas ocasiones por la carencia y, en otras, desde su construcción mediante derechos. Las políticas pueden ser comprendidas también en el marco de “estilos de construcción de hegemonía cultural” cuyos efectos deben ser ponderados desde los modos en que se redefinen los campos de interlocución política, en qué medida se resignifican las ideas y prácticas de ciudadanía, y cuáles son sus impactos al nivel de las subjetividades (Briones, 2015). Al respecto, retomamos la categoría analítica de “campo (social) de fuerza” (Thompson, 1995) para abordar la articulación de los procesos organizativos indígenas con procesos hegemónicos en clave de “participación” e “inclusión” (Ramos, 2016).

El interés consiste en analizar procesos de “subjetivación política” que, en busca de la generación de formas organizativas propias, modifican la figura y presencia estatal (Manzano y Ramos, 2015) y se expresan en el “hablar sobre la lucha” (Briones, 2007, p.25)⁹. Los proyectos y planificaciones en torno a la lucha que surgen de estas instancias pertenecen al campo de la “política indígena”, entendiéndola como “representación y estrategias de participación y/o autonomización de las organizaciones de militancia y/o colectivos de pertenencia de los Pueblos Originarios” (Lenton, 2015, p.119). En el afán por redefinir e identificar una forma específica de esta política colectiva indígena, retomamos la categoría del “estar en lucha” (Ramos, 2016). Ésta puede ser definida como una manera de referir a una general “situación de militancia”, agrupando un conjunto de prácticas concretas y formas de acción heterogéneas abocadas a producir “desujeción con respecto a los lugares hegemónicos establecidos para la identificación y la protesta” (Ramos, 2016, p.1797).

Políticas sociales “inclusivas”, perspectiva de derechos e interlocución indígena

En mayo de 2003, Néstor Kirchner asumió la presidencia de Argentina, inaugurando un nuevo estilo de gobierno que recrearía el proyecto “nacional y popular”, distanciándose de las políticas implementadas en la década anterior, caracterizadas por programas focalizados, con fines compensatorios o de disminución de riesgos. Según una evaluación compartida por dos técnicos del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), sede Salta, el “discurso de la participación” de los años noventa asumía que el Estado debía “correrse” para lograr el “fortalecimiento de la sociedad civil”, por lo que se acordaba que la función de las políticas era “neutralizar los efectos no deseados” de la sociedad

⁹ Los procesos de “subjetivación política” (configuración resultante de conocimientos creados en contextos de lucha y subordinación) permiten abordar un conjunto de prácticas de resistencia y lucha, enmarcándose en formaciones históricas que construyen regímenes de visibilidad y posibilidades de resistencia, junto a las posibilidades de específicas formas de subjetividad (Manzano y Ramos, 2015).

de mercado: la pobreza (técnica MDS, entrevista de 2014 por Cora Paulizzi). En contraste, este nuevo estilo asumía un discurso de “reconstrucción” de la idea de “progreso”, retornando a un acuerdo “solidario intergeneracional” roto por el neoliberalismo (MDS, 2010a, p.72). Su propuesta consistiría en abandonar aquellas lógicas fragmentadas y comenzar a “mirar la integralidad” desde tres ejes programáticos (alimentación, trabajo y familia) que permanecerían vigentes hasta el fin del ciclo kirchnerista en 2015 (técnico MDS, entrevista de 2014).

La crisis evidenciada a comienzos de siglo había instalado un nuevo umbral desde donde pensar y gestionar las desigualdades y el conflicto social (Svampa, 2008). El estilo de gobierno kirchnerista recurrió a la “Economía Social y Solidaria”, también llamada “Economía Popular”, a fines de conjugar políticas sociales y económicas desde una perspectiva de derechos y de incremento de “capital humano”, buscando así crear “tejido social solidario” en los sujetos de su intervención, las personas “excluidas”¹⁰. De esta manera, la responsabilidad asignada a las políticas públicas en pos de “construir el desarrollo humano con identidad nacional”, implicaba apelar al “esfuerzo” de “las organizaciones de la comunidad” y fortalecer cooperativas, talleres y emprendimientos productivos (MDS, 2010b, p.30-36).

Entendemos a la economía social y solidaria como un “dispositivo de gobierno” (Presta, 2016) que operó mediante políticas dirigidas a poblaciones señaladas como vulnerables, entre ellas las indígenas, de manera acorde al discurso del Desarrollo Humano (Paulizzi, 2012 y 2020)¹¹. Al mercantilizar el llamado capital social, este dispositivo promovería nuevas formas de trabajo informal, el cual sería fundamental en el despliegue de diferentes proyectos sociales, de acuerdo a lo que es usualmente nombrado en los Valles interandinos como *trabajo a pulmón* (Milana, 2014 y 2015).

Asimismo, la noción de “inclusión social”, declarada como el marco de la participación efectiva en los gobiernos democráticos (Hintze y Costa, 2011), fue retomada para implementar el denominado “abordaje territorial” para el desarrollo humano (MDS, 2010b, p.52). Mientras que en los noventa esta inclusión había sido identificada con planes temporales de ingreso para desempleados¹², estos sentidos fueron mutando hacia la obligación del Estado de garantizar derechos sociales y civiles. Así, el concepto de “inclusión social” sería caracterizado como el modo de “reconocer en los grupos sociales distintos el valor que hay en cada diferencia, el respeto a la diversidad, y el reconocimiento de un tercero vulnerable” cuyas “necesidades específicas” debían cubrirse para alcanzar condiciones de igualdad (MDS, 2010b, p.53).

10 Como corriente de pensamiento propone “asegurar el sustento de todos” desde lazos solidarios que fomenten “una economía con mercado, no de mercado” y superen el fin inmediato de generar ingresos (Coraggio, 2013).

11 Diagramado por el Banco Mundial y promovido por organismos tales como Naciones Unidas, este discurso se inscribe en programas de gobierno dirigidos a “combatir la pobreza” de forma “participativa”; cobrando singularidades en Argentina desde 2003 en un viraje estratégico en torno de la “inclusión, la equidad y los derechos sociales”. Refiere un renovado ejercicio de gobierno que problematiza “lo social” en términos de pobreza y ya no de trabajo: la “cuestión social” deviene “cuestión de política pública” (Paulizzi, 2020).

12 En el marco de los profundos cambios sucedidos durante los ochenta y noventa en el mercado de trabajo y en las estrategias de los trabajadores, se fue delineando un campo de intervención estatal, de categorización poblacional, y de acciones colectivas que construyeron “el problema del desempleo” (Perelman, 2010).

Estos discursos de inclusión de grupos sociales con perspectiva de derechos y de invitación a la participación de las alteridades anticipan la conformación de un escenario novedoso para la interlocución política del movimiento indígena. Si bien la demanda en torno a la incidencia en el diseño y aplicación de políticas se retrotrae a décadas anteriores, sumado al hecho de que los marcos jurídicos de reconocimiento consolidados desde mediados de los ochenta permanecieron casi intactos (Briones, 2015), el período delimitado entre 2003 y 2015 permite abordar la significativa articulación de experiencias organizativas y sus expectativas en torno a un diálogo posible con el Estado nacional.

La “productividad política del peronismo” (Svampa, 2008, p.19) impresa en el estilo de gobierno kirchnerista habilitó un conjunto de convergencias, comenzando por la serie de foros nacionales organizados por el MDS, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y el Proyecto Desarrollo de Comunidades Indígenas (DCI) entre 2004 y 2005. En estos foros se debatía sobre la contemplación de los derechos de pueblos indígenas en las políticas públicas, constituyendo la base para la creación en 2006 de la Ley 26.160 de “Emergencia Territorial en materia de Posesión y Propiedad de las tierras tradicionalmente ocupadas por las comunidades indígenas”¹³, en cuya declaración figuraba el jurista kolla, Eulogio Frites, como uno de los principales actores¹⁴. En el mismo año se sanciona la Ley Nacional de Educación 26.206, contemplando la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), recurso central sobre el cual se afirman los sentidos de pertenencia en los Valles interandinos asociados a la recuperación de los idiomas quechua y aymara.

A la par del reconocimiento logrado a nivel provincial de los kollas como pueblo originario de Salta, en 2003 se inició un nuevo momento organizativo en los Valles interandinos, exigiendo un papel activo en la toma de decisiones políticas. En primer lugar, comenzaron a realizarse los Encuentros de Comunidades Aborígenes de Santa Victoria y Nazareno, conducidos por OCAN, contexto en el cual se conformó la Unión de Comunidades Aborígenes Victoreñas (UCAV). El Consejo Indígena Kolla de Iruya (CIKDI) fue creado en 2004. En 2005 se inició un trabajo entre los representantes de OCAN y UCAV, funcionarios de los municipios de Nazareno y Santa Victoria, la Prelatura de Humahuaca y el abogado que posteriormente se convertiría en el asesor jurídico de Qullamarca, con colaboración de técnicos del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)¹⁵. Esto se denominó Proyecto Kay Pacha e implicó la elaboración de un informe técnico sobre la situación dominial de las fincas del Departamento, paso necesario para lograr el reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras.

A su vez, se dio inicio a un ciclo de movilizaciones, recordadas como las

13 La Ley 26.160 fue sancionada en 2006, con sucesivas prórrogas hasta fines de 2021, con el fin de suspender desalojos y realizar un relevamiento técnico, jurídico y catastral de las comunidades afectadas por la falta de títulos; y así dar respuesta a una demanda histórica. Para un abordaje de la ejecución de la ley, ver Guñazú (2019).

14 Frites fue un jurista y dirigente indígena kolla con un rol central en la creación de la Asociación Indígena de la República Argentina (AIRA) así como en las leyes destinadas a pueblos indígenas desde el retorno democrático. Es reconocido por haber contribuido a la expropiación de dos fincas de los Valles interandinos y su restitución a los pobladores como propiedades comunitarias (Finca Santiago en Iruya y Finca San Andrés en Orán).

15 Iniciativa “Comunidades Indígenas de Nazareno y Santa Victoria Oeste” (Expediente n° 50290/05, INAI).

primeras marchas de Qullamarka, comenzando por las Primeras Jornadas de Movilización del Pueblo Kolla de 2006, cuya articulación entre organizaciones de la *zona baja* y *zona alta* condujo a modificar el nombre del Encuentro de Comunidades a uno más representativo, denominándose *Kollamarkanakuy*. En 2007 se realizaron las Segundas Jornadas de Movilización y protesta del Pueblo Kolla de Salta y el encuentro pasó a designarse *Qullamarka-Tinkunakuy*, a fines de expresar en quechua “Gran Encuentro del Pueblo Kolla”, y es el nombre que perdura en la actualidad. Durante aquella asamblea se decide formalizar el espacio de coordinación entre organizaciones y comunidades como Qullamarka.

A partir de allí, los campos de interlocución política delinearán los contornos de la *cintura política* de Qullamarka, es decir, su posicionamiento público ante los niveles de estatalidad (municipal, provincial, y nacional) con los que busque relacionarse y establecer *agenda* o alianzas estratégicas que pretendan representar al conjunto de demandas, respetando las posturas heterogéneas al interior de las organizaciones¹⁶. Así, una de las respuestas a “¿para qué hemos creado el Qullamarka?” se explicará en los siguientes términos: “Para acompañar a las comunidades en sus gestiones y luchar para lograr políticas públicas adecuadas a los pueblos originarios” (42º Qullamarka-Tinkunakuy, Santa Victoria, 2017).

Abordajes territoriales en la zona alta: políticas de la agricultura familiar

Las modalidades de intervención basadas en la traslación de una perspectiva de sujetos beneficiarios hacia otra de sujetos de derechos, tales como el abordaje “integral” y “territorial”, también fueron incorporadas en los dispositivos de “desarrollo rural”. En el caso del Programa Social Agropecuario (PSA), este cambio de orientación resulta evidente desde 2004, cuando aplica el enfoque denominado “desarrollo socio-territorial” sobre destinatarios ya no concebidos como pobres rurales, sino como “organizaciones” plurales emplazadas sobre el espacio rural, que pasa a comprenderse como territorio (Paulizzi, 2012, p.90). Asimismo, su radio de acción dejaba de priorizar aquellas poblaciones con “necesidades básicas insatisfechas”, buscando concentrarse en el trabajo con “pequeños productores” mediado por el dispositivo de la economía social.

A excepción de la *zona baja*, donde algunos conflictos internos contribuyeron a su finalización en los 2000, la intervención del PSA trascendería el objetivo inmediato de compensar y gobernar dicho sector en términos productivos (Milana y Villagra, 2020). Como antecedentes centrales que dan cuenta de este abordaje territorial temprano debe mencionarse el apoyo del PSA desde el año 2002 en el inicio del asesoramiento jurídico sobre el *tema tierra* a OCAN que posteriormente condujo al Proyecto Kay Pacha; el acompañamiento junto a otras instituciones en la realización de los Encuentros de Comunidades desde 2003; y la colaboración prestada a las ferias de trueque-cambalache que las organizaciones kollas comenzaron a organizar y continúan realizando actualmente (Actas de OCAN, 2002-2003).

16 A nivel municipal, Qullamarka promueve que las organizaciones generen alianzas con los municipios cuya jurisdicción es compartida, y éstos a veces colaboran, especialmente en momentos de ajuste de las políticas estatales, por ejemplo, auspiciando ferias de trueque o colaborando con el sostenimiento de los medios radiales.



Imagen 2. Feria de Trueque Cambalache en Nazareno.
Fotografías propias. Mayo de 2017.

El hecho de contribuir a la realización de estas ferias repercutía en la promoción de la producción local, la protección de variedades locales y conservación de semillas. Estas ferias fueron mutando año a año. En el caso de Nazareno, ellas comenzaron a celebrarse en el patio de la iglesia o en el tinglado de la municipalidad, con iniciativa de la OCAN, hasta ser convocadas en la propia sede de la organización, desde 2006. En sintonía con los Encuentros de Comunidades, el evento fue incorporando prácticas tales como la *challada a la Pachamama*, el izamiento de la *Whipala* andina y un intercambio cada vez mayor de variedades locales (Actas de OCAN, 2002-2006). De esta forma, la labor del programa se entrecruzó con los esfuerzos de los dirigentes por promover y potenciar el sustento familiar de las comunidades desde la siembra o agricultura y la cría o ganadería. Así, el incremento de la productividad de los suelos, el mejoramiento de cultivos, el tendido de redes de canalización, entre otras cosas, se fueron complejizando al incorporar otras dimensiones vinculadas a las prácticas locales y sus sentidos.

Desde 2006, el reconocimiento del gobierno nacional a las organizaciones de la “Agricultura Familiar” (AF), tanto el Foro Nacional (FONAF) como el Provincial (FOPAF), conllevó la progresiva modificación de las lógicas del PSA, en el marco de una serie de mutaciones que contribuyeron al auge internacional de esta categoría y su ligazón con nuevas políticas (Nogueira et al., 2017; Hocsmán, 2013; Manzanal y González, 2010). Estos espacios organizativos sentaron un antecedente en el surgimiento de políticas para “agricultores familiares”, al insistir desde 2004 en la urgencia de confeccionar un registro que permitiera visibilizar familias “campesinas” e “indígenas” cuyas oportunidades eran desiguales, en comparación de otros actores del mercado y de la producción (técnica SsAF, entrevista de 2011). Se defendía que las familias debían ser incorporadas a la “economía formal” con el fin de aplicar políticas adecuadas

a las mismas. En este sentido, durante un seminario de Políticas Públicas de la Tecnicatura en Desarrollo Indígena (Humahuaca), en 2014, un dirigente del Consejo Kolla de Iruya propuso un “análisis político” sobre la importancia del FONAF para su organización, que lo había designado para participar de lo que “se estaba armando, el *Foro*”, ya que, aunque era impulsado por la Federación Agraria de Agricultura, allí se discutían políticas para quienes producían a baja escala. Para participar de las reuniones, viajaban a Buenos Aires con aportes propios del Consejo, hasta que en 2006 el Estado comenzó a otorgarles financiamiento periódico a través del PSA.

A partir de la consolidación de Qullamarka en 2007, el *Foro* deviene un punto clave del temario y, considerado lugar estratégico para canalizar diferentes iniciativas, la coordinadora designa dos representantes para participar del FONAF. Un ejemplo de su importancia se vincula con la Ley 26.160¹⁷, cuya lentitud en la ejecución llevó a formular alternativas. Así, siete comunidades de Iruya accedieron a financiamiento del FONAF para realizar los planos de mensura de sus territorios y dar continuidad a trámites vinculados.

En concordancia con esta progresiva ampliación del lugar otorgado a las organizaciones territoriales en la ejecución de tecnologías asociadas a la AF, el programa comenzó a incorporar “técnicos locales” o *idóneos*. Diferentes voces afirman que la necesidad de una figura idónea, conocedora del escenario local y capacitada en diversas áreas de trabajo, obedeció a una petición de las mismas organizaciones al PSA¹⁸, motivada por su experiencia con las intervenciones de técnicos “externos” en los territorios, calificadas como causantes de la “desunión” y “desorganización” de pautas culturales locales (RV, conversación de 2014). Para un dirigente de Colanzulí (Iruya), esta petición obedece a una evaluación que el Consejo Kolla de Finca Santiago había realizado sobre la ejecución del proyecto de Desarrollo de Comunidades Indígenas (DCI) desde 2003, marcada por falencias en el tipo de intervención (FV, entrevista de 2012). Así el CIKDI habría iniciado un proceso de negociación durante dos años, hasta incorporar cuatro técnicos locales para trabajar en el departamento de Iruya.

En todo caso, los técnicos *idóneos* eran a su vez líderes y miembros de las organizaciones indígenas y sus trayectorias compartían puntos de encuentro: tenían experiencia como promotores con programas sociales y ejecutores de proyectos diversos; habían vivido en la capital de Salta e iniciado cursos universitarios, y habían protagonizado experiencias organizativas disímiles, desde un centro de estudiantes hasta organizaciones como el Centro Kolla de Salta (CENKO). Desde su ingreso al programa, se integraron a los equipos técnicos territoriales, comenzando por Iruya, Nazareno, luego Santa Victoria Oeste y Los Toldos. Además de participar en las asambleas de las comunidades y organizaciones indígenas, debían capacitarse y realizar diagnósticos para diferenciar problemáticas y capacidades locales.

17 En los Valles interandinos, el relevamiento territorial por esta vía se supedita al nivel de avance en la gestión de los títulos por parte de cada organización o comunidad. Mientras que un sector de Qullamarka decidió plegarse a la ejecución de la ley, como las comunidades de Los Toldos, algunas de Iruya, y una parte de Tinkunaku (esta última con el fin de relevar y exigir un remanente de tierras sin regularizar), OCAN y UCAV no participaron porque ya habían realizado la mensura mediante el proyecto Kay Pacha. Sin embargo, se resalta la escisión al interior de las comunidades y organizaciones que habían comenzado el relevamiento, es decir, “posturas encontradas” en torno a cómo realizar el trabajo.

18 Según otras aproximaciones, se trataba de una propuesta propia del programa (Weinberg, 2013 y 2019).

Luego de haber modificado sus equipos técnicos, en 2008 el PSA fue transformado en Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (SsAF), obteniendo en 2009 el rango de Secretaría dentro del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. En Salta, la transmutación del programa en Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF), nodo Salta, constituye una expresión significativa de aquellos cambios, asumidos por los mismos técnicos como una nueva etapa de trabajo con mayor financiamiento y obras de infraestructura relevante destinadas a sus comunidades, con las cuales debían consensuar cada proyecto en encuentros y reuniones de los consejos comunitarios.

Cabe destacar el rol de los técnicos en la implementación de dos herramientas propuestas de “inclusión” y “utilidad” para los “productores”, en pos de formular políticas acordes a las “propias necesidades” de los grupos implicados. En primera instancia, el Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF), destinado a relevar diversas situaciones de los agricultores familiares, cuantificándolos, identificando su localización geográfica y la especificidad de su producción (para el autosustento y/o el mercado), así como el acceso a servicios básicos. Otro instrumento de política pública abocado a incorporar a los productores a la “economía formal” era el “Monotributo Social Agropecuario”, el cual registraba en el sistema impositivo a pequeños productores que facturan bienes y servicios sin costo tributario ni rentas, además de proveer obra social, aportes jubilatorios o asignaciones familiares. Se buscaba con ello solucionar el problema del registro de actividades de familias que no producían para el llamado mercado formal, a partir de “formalizarlos”. Más allá de la paradoja, la herramienta habilitó la adquisición de derechos, al no fijar un costo impositivo para estas actividades.

Con el tiempo, los equipos técnicos territoriales que actuaban en los Valles interandinos comenzaron a reunirse periódicamente y a diseñar planificaciones anuales conjuntas que se daban a conocer en los encuentros, al menos desde el año 2011. La convergencia entre equipos se justificaba por diferentes razones: por tratarse de territorios del pueblo kolla y compartir características socioculturales semejantes, o porque las organizaciones con las cuales se relacionaban estos técnicos conformaban el Qullamarka. Así se incorporaron doce técnicos que trabajaban en “oficinas territoriales” ubicadas en Santa Victoria Oeste, Nazareno, Los Toldos e Iruya. Cabe resaltar que este equipo técnico incluía trabajadores no pertenecientes a Qullamarka, no obstante, compartían los lineamientos de intervención. De esta forma, los equipos debían promover “líneas estratégicas” en diálogo con las organizaciones (ver tabla 1).

Tierra, Hábitat y Territorio	Organización	Soberanía alimentaria
Apoyo durante procesos judiciales de regularización territorial. Talleres de capacitación y reflexión sobre la "identidad". Aprovechamiento de energía alternativa. Construcción y refacción de cocinas, baños, casas, salones. Proyectos de riego. Problemáticas de medio ambiente.	Presencia de técnicos en encuentros y financiamiento parcial. Planificación a partir de las asambleas. Promoción de capacitaciones "área género", "jóvenes", talleres de comunicación e intercambio con otras radios indígenas. Talleres de "formación sociopolítica".	Botiquines veterinarios comunitarios; Experiencia de trabajo de los Agentes de Producción Animal (APAS). Protección de las especies nativas. Continuidad de las ferias de trueque.

Tabla 1. Líneas estratégicas de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en los Valles interandinos
Fuente: elaboración propia en base a registros de campo y entrevistas.

Aún con el novedoso alcance que habían logrado las políticas sobre los Valles interandinos en su articulación con procesos organizativos indígenas, podemos observar dos cuestiones. En primer lugar, la participación en la "parte política" de la SsAF, el *Foro*, conllevaría discusiones relativas a marcaciones con las cuales Qullamarka debía negociar o impugnar. Por ejemplo, cuando en 2013 el MDS había dispuesto la creación de "casas campesinas", a ser gestionadas por el Movimiento Evita y avaladas por el FONAF. Durante un Qullamarka-Tinkunakuy en Mecoyita, donde se discutió sobre si aceptar o no el emplazamiento de esta especie de oficina territorial, la discusión se polarizó entre ratificar esa decisión o negarla, porque según uno de los dirigentes de Tinkunaku, remitía a "otra perspectiva, campesina, de un movimiento popular". También estaba presente la coordinadora de la sede provincial de la SsAF y manifestó su acuerdo con la propuesta, entendiendo que los participantes del encuentro eran "campesinos-indígenas: campesinos porque trabajan la tierra e indígenas por identidad" y defendía que ésta y otras medidas eran importantes para poder ser considerados "como sujetos de las políticas".

En segundo lugar, fue notable el recorte que en los últimos años de la gestión nacional de la presidenta Cristina Kirchner restringió la implementación de estas políticas en los Valles interandinos y se materializó en la disminución de técnicos *idóneos* (de 12 a 5) y en el cada vez menor financiamiento para ejecutar proyectos. Esto contrasta con medidas que parecían otorgar una mayor importancia al sector, como cuando en 2014 se elevó la categoría de Subsecretaría a Secretaría y se sancionó la Ley Nacional 27.118 de "Reparación histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina". Igualmente, la puesta al frente de un dirigente del Movimiento Evita en la Secretaría agudizó los conflictos en torno a la negociación de financiamientos, junto a la puja de Qullamarka por desmarcarse como

organización campesina y reivindicar sus pertenencias originarias.

Abordajes territoriales en la zona baja y el mapeo del territorio Qullamarka

En el marco de la histórica lucha de la organización Tinkunaku y de la concentración de intereses de capitales privados sobre sus recursos naturales¹⁹, la instalación del Gasoducto Norandino a fines de los noventa desató un conflicto ambiental que conllevó la redefinición de estos espacios en base a su importancia geopolítica. En poco tiempo surgiría la propuesta de crear, de manera participativa, un Corredor Ecológico extendido entre Tariquía, en Bolivia, y Calilegua, en Jujuy (Gagnon y Ruiz, 2010)²⁰.

En respuesta a la demanda de Tinkunaku, el gasoducto adquirió tierras para luego donarlas al Estado Nacional, a modo de compensación por los daños, habilitando la creación de dos áreas protegidas entre la *zona baja* de Iruya y Baritú (a cuya superficie Salta sumó un lote fiscal situado entre ambas): el Parque Provincial Laguna de Pintascayo y la Reserva Nacional El Nogalar (Los Toldos). Asimismo, en 2002 se creó la Reserva de la Biósfera de las Yungas, en el ámbito de la UNESCO, dentro de la Red Mundial de Reservas de la Biósfera (Quiroga Mendiola et al., 2006). La reserva quedaría a cargo de las jurisdicciones del gobierno provincial salteño y de la Administración de Parques Nacionales (APN), responsables de garantizar mecanismos participativos para implementar planes integrales de “manejo y desarrollo” de las áreas protegidas²¹, además de otras “zonas núcleo” como el Parque Nacional Baritú, donde se ubican familias de la comunidad de Baritú y Lipeo, en Los Toldos. En torno a este proceso participativo, tanto Tinkunaku como Finca Santiago accedieron a financiamiento para concretar proyectos de “desarrollo sustentable”, a fines de conservar los bosques nativos y generar beneficios para los pobladores, protegiendo la diversidad tanto biológica como cultural (Gagnon y Ruiz, 2010).

Por su parte, el Consejo de Tinkunaku eligió a dos dirigentes para formarse como técnicos de áreas protegidas en APN, quienes desde fines de 2004 comenzaron a trabajar dentro de la institución, en una coyuntura política que permitía ejercer como técnicos “del Estado y de las comunidades” al mismo tiempo (HN, técnico indígena/APN, entrevista de 2019). Su tarea debía alcanzar el propósito de incorporar hábitos proteccionistas en los habitantes (como el cuidado del *puma* o yagareté) a la par de intervenir y dialogar sobre prácticas de producción de la vida que parecían contradecir los intereses de la conservación ecológica.

19 La lucha por el territorio de Tinkunaku se visibilizó desde fines de la última dictadura militar, agudizándose durante los noventa, con la intervención de empresas multinacionales dedicadas a la explotación forestal e hidrocarburífera. El apoyo de organizaciones no gubernamentales y de algunos programas estatales, contribuyó a su visibilización pública (Domínguez, 2009; González, 2015).

20 En esta área, denominada Alta Cuenca del Río Bermejo, entre 1996 y 1999 se implementaron fondos ambientales financiados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de Estados Americanos (OEA), con contrapartes de los estados argentino y boliviano, habilitando el diseño del Plan Estratégico de Acción (PEA) que desde 2001 ha buscado implementar programas de “desarrollo sustentable” en el área, a cargo de los gobiernos, consultores, ONG, comunidades, universidades.

21 Cabe mencionar el Programa Binacional para el desarrollo del Río Bermejo, gestionado por la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo (COBINABE).

Desde aquel año, los Encuentros de Comunidades de UCAV y OCAN incorporaron el tópico “Reserva de Biósfera” al temario, involucrando la presentación de informes y designación de comisiones para trabajar mediante talleres y encuentros entre áreas de reserva y territorios indígenas adyacentes. De esta forma se habría establecido cierta “sintonía” entre las políticas de APN y el proceso organizativo entre los Valles interandinos, y posteriormente contribuiría con vehículos y recursos técnicos para garantizar la asistencia a reuniones entre representantes de las organizaciones de segundo grado (DS, técnico indígena/APN, entrevista de 2020). De esta manera se referencian las diferentes territorialidades que operan en la constitución de Qullamarka y en su lucha:

La OCAN, la UCAV, ellos ya venían juntándose antes, haciendo un Qullamarka pero de ahí de la *zona alta* y bueno, con nosotros ya nos unimos ahí y se potenció. Eso ayudó mucho para fortalecer la unidad en toda la región kolla de *yungas, zona alta y baja*. Con eso se creó el Qullamarka (HN, técnico indígena/APN, entrevista, octubre de 2019).

Con la consolidación de Qullamarka, en 2007, se gesta la propuesta de confeccionar una cartografía colectiva para conocer la geografía del territorio. La elaboración del mapa estuvo a cargo de uno de los dirigentes de Tinkunaku, quien había adquirido experiencia en la elaboración de cartografías participativas sobre territorios indígenas en su formación dentro de APN. Así, durante un año se trabajó diferenciando sectores, compartiendo croquis de cada comunidad y, con la colaboración de diferentes instituciones como el PSA y la Prelatura de Humahuaca, se logró reunir la información necesaria, la cual era revisada en cada Qullamarka-Tinkunakuy.

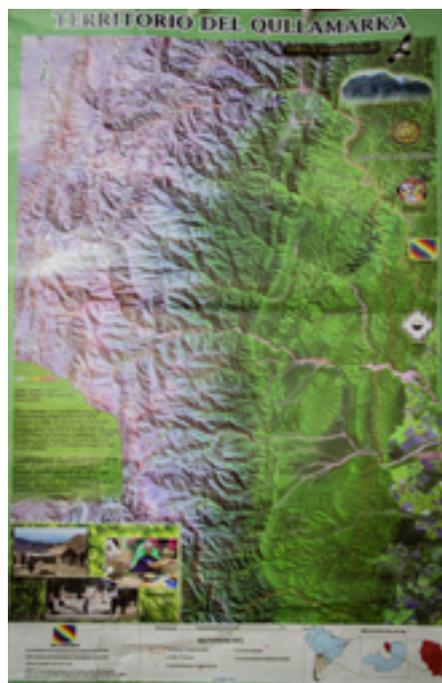


Imagen 3. Territorio del Qullamarka
Fotografía del mapa colgado en Salón de OCAN. 2014

El objetivo del mapa era doble. Por un lado, pretendía dar a conocer el *territorio Qullamarka* “con fines para la lucha, era un mapa para decir ‘esto es todo nuestro territorio ancestral y esto es lo que queremos recuperar’ (HN, técnico indígena/APN, entrevista de 2019). Se buscaba que el mapa fuera empleado por las autoridades estatales como documento técnico a la hora de llevar a cabo cualquier tipo de política que los afectara, ya que señalaba límites asociados a los usos del territorio, ubicaba comunidades “organizadas” en una extensión mayor al millón de hectáreas, sin diferenciar si habían accedido o no a personerías jurídicas o a derechos de propiedad sobre su territorio. Con este fin, el mapa fue socializado durante la primera marcha de Qullamarka, en noviembre de 2008, con el apoyo de APN y SsAF, en el marco de una coyuntura en la cual estaba en discusión la Ley 23.331 conocida como “Ley de Bosques”²². Estratégicamente, los marchantes presentaron el mapa junto a un diagnóstico social²³ durante un evento público organizado por la ONG Greenpeace, al cual asistían funcionarios del área provincial responsable de la aplicación de la ley.

Por otro lado, con la cartografía se buscaba aportar una herramienta para planificar el “manejo” por parte de las mismas comunidades e iniciar discusiones sobre cómo “gestionar el territorio”, en pos de crear nuevas formas de habitarlo (HN, técnico indígena/APN, entrevista de 2019). El mapa permite apreciar cercanías y conexiones entre las comunidades emplazadas en los Valles interandinos, desde la denominada *zona alta* (Iruya, Santa Victoria y Nazareno) a la *zona baja* (Azaray, Lipeo, Baritú en Los Toldos; San Andrés y Río Blanquito, Isla de Cañas en Iruya). Sería exhibido en las paredes de los salones comunitarios durante los encuentros, para poner en valor su intrincada geografía y recordar ese proceso organizativo, ilustrando cómo más de setenta comunidades se unían “en un solo territorio” (34º Qullamarka-Tinkunakuy, Nazareno, 2014). En esta dirección, el o la Qullamarka encubre un significado tripartito, ya que al mismo tiempo designa la organización misma, los encuentros en los que se definen sus intereses comunes y se consensuan formas de luchar, y finalmente el territorio sobre el cual busca ejercer su jurisdicción. Su proyecto plantea que, en la heterogeneidad de los colectivos que la componen, el pueblo kolla y las *luchas* forman parte del mismo entramado: “por ser parte del Qullamarka somos todos hermanos, y el territorio es uno solo” (27º Qullamarka-Tinkunakuy, Colanzulí-Iruya, 2013).

Volviendo a la primera marcha realizada como Qullamarka, en 2008, es importante mencionar que dentro del petitorio presentado se exigía la aprobación de múltiples planos de mensura, tanto los enmarcados en el relevamiento territorial de la Ley 26.160 como aquellos que se habían realizado por otras vías, como el Proyecto Kay Pacha (ver nota al pie 21). En este último caso, no sería sino luego de la marcha y de haber sorteado una serie de obstáculos propios de las dependencias estatales, cuando en 2010 el Estado provincial apruebe el plano de la finca Santa Victoria, registrando alrededor de 240.000 hectáreas. Asimismo, teniendo en cuenta la suscripción de un convenio entre el Instituto Provincial de Pueblos Indígenas (IPPIS) y el INAI para llevar adelante el relevamiento, a cargo del Equipo Técnico Operativo (ETO) del IPPIS²⁴, se les

22 Para mayor información sobre el proceso de implementación de esta ley en Salta, ver Schmidt (2014).

23 Documento inédito de Qullamarka: “Diagnóstico social del Qullamarka. Un territorio habitado ancestralmente” (2008).

24 La ejecución de este convenio ha estado signada por irregularidades en la rendición

exigía a los niveles de Estado provincial y nacional los recursos necesarios para llevar el relevamiento por cuenta propia (Parte de Prensa, Primera Marcha convocada por el Qullamarka, 2008). Lejos de resolver esta problemática, en 2012, las organizaciones volverían a marchar, en la Cuarta Marcha del Pueblo Kolla Qullamarka, en repudio del IPPIS y reclamo del INAI por el incumplimiento de la Ley 26.160, entre otros reclamos vinculados al tema territorial.

Por otro lado, y con un similar objetivo de “concientización” sobre la relevancia del territorio indígena, los trabajadores de APN en particular y líderes de Qullamarka en general iniciaron un trabajo de acompañamiento a los habitantes de Los Toldos cuyos territorios se solapan con el actual Parque Nacional Baritú y la Reserva Provincial El Nogalar de Los Toldos, apoyando su lucha contra empresas madereras, e interviniendo sobre un conjunto de situaciones de opresión sobre las economías locales por parte de un sector de APN, al prohibir a los pobladores la realización de actividades agro-ganaderas. Esto sería incorporado al temario de Qullamarka como parte de las problemáticas de tres comunidades de Los Toldos (Lipeo, Baritú y Arazay), las cuales formaron en 2009 una organización de *segundo grado*, la Comunidad Indígena Alta Cuenca del Río Lipeo (CIACRL) y se sumaron al proyecto Kay Pacha, ya en proceso de iniciación de juicio ante el Estado. En este contexto se ejecutó el proyecto “Fortalecimiento Territorial del Qullamarka” (2011-2012) con el Parque Nacional Calilegua, lugar de trabajo de los técnicos de Tinkunaku, destinado a fortalecer radios y capacidades organizativas comunitarias, mediante capacitaciones en formulación de proyectos asociados al “desarrollo de iniciativas gubernamentales y comunitarias”, planteando la identificación y manejo de “valores de conservación”.

A modo de cierre: el vaivén de las políticas y las marchas

En este artículo iniciamos una acotada revisión de los estilos de gobierno nacionales que se configuraron entre 2003 y 2015, con el interés de indagar sobre la transformación de las políticas sociales con la adopción de perspectivas centradas en derechos. Esta reconfiguración contribuyó a la promoción de abordajes situados a diferencia de los años noventa, calificados como un período de traslación de diseños descontextualizados por parte de técnicos externos o ajenos. A partir de 2003 cobra relevancia central el dispositivo de la Economía Social y Solidaria, que potencia la construcción de un sujeto de derechos y el aprovechamiento de sus saberes locales así como de su trabajo “comunitario” o *a pulmón*, desde mecanismos participativos que involucran el reconocimiento de organizaciones “territoriales”.

A fines de establecer relaciones entre los procesos organizativos indígenas y la reconfiguración de las políticas en los Valles interandinos, el recorrido propuesto estuvo guiado por una división nativa entre *zona baja* y *zona alta* del territorio Qullamarka, lo cual permitió analizar dos casos diferentes de negociación colectiva y de resignificación de dispositivos de gobierno, que luego de la conformación de la coordinadora entreveraron sus intervenciones: las políticas de la Administración de Parques Nacionales (APN) y de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF). Realizando un contrapunto entre las prácticas y

de fondos, diseño metodológico de las carpetas técnicas y retraso en la realización de los relevamientos.

lógicas promovidas en una y otra zona, así como su particularidad al involucrar políticas públicas que también eran producidas por la política colectiva, la experiencia de creación del mapa del territorio Qullamarka puede traerse a colación como una herramienta de lucha posibilitada a partir de esta singular relación entre Estado y organizaciones indígenas. El mapa invita a pensar y complejizar la frase de uso común denominada lucha por el territorio, en tanto refiere a una defensa o política del lugar y de éste en un sentido ontológico, espacio no sólo de resistencia sino también de construcción de alternativas (Escobar, 2003).

La labor de los trabajadores estatales que adhieren a las luchas, que aportan saberes propios o que producen conocimiento en base a su participación como técnicos, tanto externos como idóneos, es un aspecto central para lograr resultados efectivos en el marco de procesos de intervención abiertos y heterogéneos. Particularmente, los dirigentes indígenas que fueron capacitados tanto desde SsAF como APN, pasaron a integrar la estructura institucional estatal y participar en el diseño de leyes, proyectos y programas. Es decir, se constituyeron como actores claves de las modalidades de relacionamiento entre organizaciones indígenas y Estado. La incorporación de idóneos en diferentes espacios del Estado da cuenta, por un lado, de esta nueva modalidad de intervención; pero por otro, provee una nueva fuente de impugnación hacia el Estado. De esta manera, la función de los técnicos locales como intermediarios o “traductores” de narrativas y categorías pertenecientes a los lenguajes hegemónicos es clave para entender cómo se reconfiguran las prácticas de gobierno. Al mismo tiempo, *más allá de* las aperturas en los canales de diálogo establecidos para dialogar con el Estado y su transformación en respuesta a la creciente visibilización y demanda de las organizaciones indígenas, se mantuvieron contradicciones con respecto a los destinatarios de dichas políticas y lo esperable de ellos, así como su tratamiento como “campesinos” o “pequeños productores”. El sujeto al cual se apelaba continuó siendo ante todo uno económico. Asimismo, la discontinuidad en esta política, particularmente de la SsAF, es evidente al contar los técnicos idóneos en los Valles interandinos: de doce, actualmente sólo son cinco.

En relación al nivel de las subjetividades políticas, el reconocimiento otorgado por las organizaciones kollas al kirchnerismo se traduce en haberlo considerado un gobierno que podía ser interpelado. Un ejemplo clave es el proceso de debate por la llamada “Ley de Medios” 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, aprobada en 2009, en el marco de la cual se articularon experiencias organizativas indígenas interesadas por defender y definir el derecho a la comunicación con “identidad” (Milana y Villagra, 2018). A ello se suma la gestación de diversos espacios de participación y debate indígena que generaron inicial aceptación en Qullamarka, como el Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (ENOTPO) y su incidencia sobre el “tema indígena”, aunque en poco tiempo comenzarían a plantearse discrepancias asociadas a su “programa popular” (28º Qullamarka-Tinkunakuy, Mecoyita, 2013). Luego, los eventos en torno al bicentenario de la nación marcarían un antes y un después en las formas de relacionamiento y diálogo del Estado con los pueblos originarios (Briones, 2015; Sabio Collado y Milana, 2018). El mismo dirigente que fuera recibido por la presidenta expresaba unos años después:

Nunca hemos conseguido nada sin movilización en mano. Defendemos la política que no es agenda del gobierno nacional ni provincial. Defendemos las necesidades de las comunidades, pero no ningún proyecto nacional ni popular. Si no, ya estaríamos yendo por cuestiones de rama político partidarias (DS, Qullamarka-Tinkunakuy en Mecoyita, 2013).

De acuerdo con este posicionamiento, las estrategias de interpelación al Estado consideradas “exitosas” con respecto a las demandas de Qullamarka, han sido las marchas. Así, las cinco marchas consecutivas del pueblo kolla han tenido el lema “Ejerciendo Autodeterminación Territorial” y mediante ellas se ha buscado recrear formas de protestar históricas (las caravanas) en las luchas del presente. Además de ellas, los encuentros también constituyen instancias colectivas de trabajo que las organizaciones construyen como pueblo kolla, que señalan la importancia de estar juntos y son definidas como la estrategia principal de sus luchas. Entre los encuentros y las marchas, las demandas transitan por diferentes etapas que comportan un primer momento de redacción y firma de notas dirigidas a diferentes gabinetes, una segunda etapa que implica la petición de audiencias, y en tercer lugar, cuando no hay respuesta o se considera que es necesario ir más allá del diálogo burocrático, se confeccionan comunicados de prensa, denuncias en las radios y se organizan movilizaciones. Como los apartados anteriores mostraron sucintamente, las marchas, primero expresadas como Jornadas del Pueblo Kolla y luego como marchas propiamente del Qullamarka, significaron instancias de demanda que habían llegado a su instancia final y, al mismo tiempo, habilitaron novedosas formas de articulación entre organizaciones.

Bibliografía

Álvarez Leguizamón, S. (Ed.) (2015). Neocolonialismo, capitalismo, pobreza y resistencias subalternas. Rosario: Prohistoria Ediciones.

Briones, C. (2015) Políticas indigenistas en Argentina: entre la hegemonía neoliberal de los años noventa y la ‘nacional y popular’ de la última década. *Antípoda*, Vol. 21, 21-48.

Briones, C. (2007). “Nuestra lucha recién comienza”. Vivencias de pertenencia y formaciones Mapuche de Sí Mismo. *Avá*, 10, 23-46.

Coraggio, J. L. (2013). Las tres corrientes de pensamiento y acción dentro del campo de la economía social y solidaria. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)*, 15(2), 11-24.

Domínguez, D. (2009). *La lucha por la tierra en Argentina en los albores del Siglo XXI. La recreación del campesinado y de los pueblos originarios*. Buenos Aires: MIMEO.

Escobar, A. (2003). Mundos y conocimientos de otro modo. El programa de investigación de modernidad/colonialidad latinoamericano. *Tabula Rasa*, (1), 51-86.

Foucault, M. (2006). Seguridad, Territorio, Población. Buenos Aires: FCE.

Gagnon, S. y Ruiz, C. (2010). *Diagnóstico del proceso de establecimiento e implementación de la Reserva de Biosfera de las Yungas en la provincia de Salta*. Inédito.

González, G. D. (2015). *Cuando hay rabia ya es otra cosa. La lucha de los kollas de TINKUNAKU (ex Finca San Andrés) por su territorio*. Buenos Aires: La Imprenta Digital SRL.

Guinazú, V. S. (2019). Introducción al Dossier. Ley 26160: Una herramienta en defensa de las territorialidades. *Papeles de Trabajo*, 13(23).

Hocsman (2013). De agencias estatales en el espacio rural de Argentina. Campesinos y agricultores familiares, como sujetos agrarios, *Revista Interdisciplinaria de Estudios*, 38, 105-126.

Hintze, S. y Costa, M. I. (2011). La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección. En Danani, C. y Hintze, S. (Eds.). (2011). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina, 1990-2010* (pp. 153-183). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Katzer, L. y Samprón, A. (2011). El trabajo de campo como proceso. La "etnografía colaborativa" como perspectiva analítica. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*, (2), 59-70.

Lenton, D. (2015). Notas para una recuperación de la memoria de las organizaciones de militancia indígena. *Identidades*, 2, 117-154.

Manzanal, M. y González, F. (2010). Soberanía alimentaria y agricultura familiar. Oportunidades y desafíos del caso argentino. *Realidad Económica*, 255, 12-42.

Manzano, V. y Ramos, A. M. (2015). Procesos de movilización y de demandas colectivas: estudios y modos de abordar 'lo político' en la vida social. Introducción al dossier. *Identidades*, 8, 01-25.

Milana, M. P. (2014). *La cuestión del "trabajo" en el campo de las políticas sociales "inclusivas" (Argentina, 2003-2013) y las prácticas del "trabajo a pulmón". El caso de Iruya*. Tesis de Licenciatura en Antropología. Salta: Universidad Nacional de Salta (Inédita).

Milana, M. P. (2015) El Consejo Indígena Kolla de Iruya, entre políticas sociales 'inclusivas' y prácticas del 'trabajo a pulmón'. En Álvarez Leguizamón, S. (comp.), *Neocolonialismo, capitalismo y resistencias subalternas* (pp. 319-355). Rosario: Prohistoria.

Milana, M. P. (2019). *Procesos organizativos indígenas entre los Valles Interandinos (Salta, Argentina). El caso del Qullamarka*. Tesis doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (Inédita).

Milana, M. P. y Villagra, E. (2018). Comunicación indígena en el noroeste argentino: el caso de la radio FM OCAN (Salta, Argentina). *Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones"*, 11(2), 128-142.

Milana, M. P. y Villagra, E. (2020). Entre prácticas de intervención y proyectos de desarrollo: un acercamiento a los procesos organizativos indígenas en los valles interandinos (Salta, Argentina). *Territorios*; 42; 1-29.

Ministerio de Desarrollo Social (2010a). Hacia la Asamblea Nacional de Políticas Sociales. Haciendo memoria (una historia para recordar). Consejo Federal de juventud, Iniciativa a Paso de Vencedores. Secretaría de Organización y Comunicación Comunitaria. Tomo I.

Ministerio de Desarrollo Social (2010b). Hacia la Asamblea Nacional de Políticas Sociales. Haciendo memoria (una historia para recordar). Consejo Federal de juventud, Iniciativa a Paso de Vencedores. Secretaría de Organización y Comunicación Comunitaria. Tomo II.

Nogueira, M. E., Urcola, M. A. y Lattuada, M. (2017). La gestión estatal del desarrollo rural y la agricultura familiar en Argentina: estilos de gestión y análisis de coyuntura 2004-2014 y 2015-2017. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, 2(4), 25-59.

Paulizzi, M. C. (2012) *Entre lo dicho y lo no dicho. El Discurso de Desarrollo Humano y Rural Sostenible, en el acaecer de las discontinuidades epocales del Programa Social Agropecuario*. Tesis de la Especialidad en Desarrollo Humano Sustentable. Salta: Universidad Nacional de Salta (Inédita).

Paulizzi, M. C. (2020). *Entre gobernados y gobernantes. Los programas de gobierno dirigidos a las poblaciones pobres-desocupadas y las prácticas de resistencia y autogobierno en Salta, Argentina. El caso de la Unión de Trabajadores Desocupados de Gral. Mosconi*. Tesis para optar al título de Doctora en Ciencias Humanas, mención en Estudios sociales y culturales. Universidad Nacional de Catamarca (Inédita).

Perelman, M. D. (2010). El cirujeo en la Ciudad de Buenos Aires. Visibilización, estigma y confianza. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, 5(1), 94-125.

Presta, S. (2016). El gobierno de lo posible. Economía social y solidaria, sujetos y poder. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 61(227), 325-348.

Quiroga Mendiola, M., Saravia, A. y Bilbao, L. (2006). Desarrollo local, instituciones y territorio en Iruya, provincia de Salta. En M. Manzanal, G. Neiman, y M. Lattuada, (Comps.), *Desarrollo rural: Organizaciones, instituciones y territorios* (pp. 375-394). Buenos Aires: Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad (CICCUS).

Ramos, A. M. (2016) Pensar la política “desde afuera”. Abordajes mapuches sobre el conflicto. En Grimberg, M. (Presidencia), VIII Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace. Jornadas llevadas a cabo en Buenos Aires, Argentina. http://jiassw.filo.uba.ar/sites/jiassw.filo.uba.ar/files/viii_jiassw_actas_final_2aed.pdf

Sabio Collado, V. y Milana, P. (2018). El devenir de la “lucha”. La política colectiva de organizaciones indígenas en perspectiva (Salta, Argentina). *Memoria Americana. Cuadernos de Etnohistoria*, 6(2), 125-142.

Schmidt, M. A. (2014). “Ordenadores y ordenados”. Actores en disputa en el ordenamiento territorial de bosques nativos en la provincia de Salta. *Cuadernos de Antropología*, (11), 37-55.

Shore, C. (2010) La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas. *Antípoda. Revista de antropología y arqueología*, (10), 21-49.

Svampa, M. (2008). Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008). *OSAL*, 9(24), 17-49.

Thompson, E. P. (1995). *Costumbres en común*. Barcelona: Crítica.

Weinberg, M. (2013). Descubriendo el Desarrollo: Políticas de Estado y Política Indígena en el Noroeste Argentino. ¿Una nueva era post-neoliberal? *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 3(5), 77-100.

Weinberg, M. (2019). Agricultores familiares, ¿y después? Impacto de la inclusión de organizaciones indígenas a la estructura estatal. *Chungará (Arica)*, 51(4), 693-709.

María Paula Milana es licenciada en Antropología (Universidad Nacional de Salta) y doctora en Antropología (Universidad de Buenos Aires). Actualmente integra la comisión directiva de la Escuela de Antropología (UNSa), es becaria postdoctoral del CONICET en el Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades (ICSOH) y docente del Instituto de Educación Media (IEM-UNSa). Sus investigaciones se desprenden del trabajo etnográfico colaborativo con organizaciones indígenas kollas del norte de Salta.