



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

Tato Vázquez, Paula Lucía

# Los pobladores rurales del Parque Nacional Nahuel Huapi. Estrategias familiares de vida, acciones e identidades de resistencia



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

Tato Vázquez, P. L. (2021). *Los pobladores rurales del Parque Nacional Nahuel Huapi. Estrategias familiares de vida, acciones e identidades de resistencia. (Tesis de maestría).* Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/2987>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

## **Los pobladores rurales del Parque Nacional Nahuel Huapi. Estrategias familiares de vida, acciones e identidades de resistencia**

*TESIS DE MAESTRÍA*

**Paula Lucía Tato Vázquez**

paulatato@hotmail.com

### **Resumen**

El trabajo final de Maestría "Los Pobladores Rurales del Parque Nacional Nahuel Huapi: estrategias familiares de vida, acciones e identidades de resistencia" tiene como escenario un espacio geográfico y social de reciente configuración: la zona cordillerana norpatagónica. En el mismo, la presencia del Estado y sus implicancias en la conformación territorial no puede ser entendida sin el análisis de una agencia en particular. La Administración de Parques Nacionales (APN) tuvo, en la región del Lago Nahuel Huapi, un rol determinante, actuando en la construcción social del espacio desde su emergencia institucional hasta nuestros días.

El eje de la investigación se desarrolla sobre los "Pobladores del Parque": familias que, en forma preexistente a la conformación del área protegida, se encontraban ya asentadas en el territorio, y no lograron acceder a un título de dominio sobre las tierras que habitaban. Creado el Parque Nacional Nahuel Huapi en 1934, se resuelve la regularización de estos ocupantes a través de la figura de los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje (P.P.O.P.). La precariedad y la falta de seguridad jurídica en cuanto a la tenencia de la tierra son problemáticas que perduran en la actualidad e impactan en el desarrollo y proyección de las "Poblaciones".

A lo largo del trabajo se describen y analizan las determinaciones de la política institucional del Parque Nacional Nahuel Huapi en las actividades y modos de reproducción social de los pobladores enmarcados en los P.P.O.P, logrando además identificar discursos y acciones de resistencia cotidianas de las familias y cómo estas, consiguen con su sola tenacidad y persistencia a lo largo de los años, redefinir las estrategias de conservación y de administración del territorio por parte de la APN.

# Pobladores Rurales del Parque Nacional Nahuel Huapi

ESTRATEGIAS FAMILIARES DE VIDA, ACCIONES  
E IDENTIDADES DE RESISTENCIA.

*Lic. Paula Lucía Tato Vázquez*  
*Director: Mg. Sergio Chamorro Smircic*



*A mi familia, Juan, Nuria e Iwan.*

*A mi mamá y hermanas.*

*A los de mi clan que me precedieron en la Tierra,*

*Gracias a los cuales, soy:*

*Eduardo, Gabriel, Maruja y Susana.*

## Índice

|   |           |
|---|-----------|
| <b>CAPITULO 1: INTRODUCCIÓN. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE ESTUDIO.....</b>  | <b>5</b>  |
| 1.1. Objetivos de la investigación .....  | 9         |
| 1.1.1. Objetivo general.....  | 9         |
| 1.1.2. Objetivos específicos .....  | 9         |
| 1.2 Agradecimientos.....  | 10        |
| <b>CAPÍTULO 2: LA ADMINISTRACIÓN DE PARQUES NACIONALES Y LOS PROCESOS DE<br/>CONFIGURACIÓN TERRITORIAL DE LA REGIÓN DEL LAGO NAHUEL HUAPI .....</b>                                 | <b>12</b> |
| 2.1. Irrupción y consolidación de la estatalidad (1889/1945) .....  | 12        |
| 2.1.2. Consideraciones previas.....   | 12        |
| 2.2. La distribución de la tierra y los primeros intentos colonizadores.....  | 14        |
| 2.3. De la colonia Silvo Pastoril a destino turístico de élites. El Estado/Parque.....  | 19        |
| 2.4. Los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje. Formas de catalogación, control y<br>administración de los habitantes. ....   | 25        |
| 2.5. De los parques vacíos al desarrollo sostenible. La administración de los Parques<br>Nacionales y el Parque Nacional Nahuel Huapi en el contexto actual .....                   | 27        |
| 2.5.1. La evolución de los paradigmas de conservación .....   | 27        |
| 2.5.2. La Administración de Parques Nacionales y el Parque Nacional Nahuel Huapi<br>hoy. Organización institucional y operatividad en el control territorial. ....                  | 35        |
| 2.5.3. Residentes del Parque Nacional: propietarios, comunidades mapuches y<br>pobladores rurales.....  | 39        |
| 2.5.4. El vínculo administrativo entre la Administración de Parques Nacionales y los<br>pobladores rurales en la actualidad. Paradoja de una relación detenida en el<br>tiempo..... | 40        |
| <b>CAPÍTULO 3: LOS POBLADORES RURALES DEL PARQUE NACIONAL NAHUEL<br/>HUAPI .....</b>  | <b>52</b> |
| 3.1.Los pobladores como sujeto social: abordaje y diálogo con las perspectivas<br>sociológicas del campesinado y tipologías de los pequeños productores. ....                       | 52        |
| 3.1.1. ¿Los Pobladores son Campesinos? .....  | 52        |
| 3.2.Actividades productivas y estrategias familiares de vida.....   | 57        |
| 3.2.1. Consideraciones conceptuales y metodológicas del abordaje de las<br>“Poblaciones” .....  | 57        |
| 3.3.Un acercamiento a los niveles de abordaje .....   | 63        |
| 3.3.1. Caracterización de los asentamientos enmarcados en los Permisos Precarios<br>de Ocupación y Pastaje en el Parque Nacional Nahuel Huapi .....                                 | 66        |

|  |            |
|--|------------|
| 3.3.2. Los impactos de la actividad ganadera en el bosque andino patagónico .....  | 74         |
| 3.4. Estrategias familiares de vida y acciones de resistencia de los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi.....                | 75         |
| 3.4.1. James Scott y la cotidianeidad de las acciones de resistencia .....   | 75         |
| 3.4.2. Objetivo: “Cansar al poblador” .....  | 78         |
| 3.5. La ganadería. Escenario de las relaciones de dominación y acciones de resistencia..   | 81         |
| 3.5.1. El Guardaparque: de agente de control a “peón en el tablero de ajedrez” .....   | 87         |
| 3.5.2. La “organización interna” de la Población. ....   | 94         |
| <b>CAPÍTULO 4: LA IDENTIDAD COMO DISCURSO DE RESISTENCIA .....</b>   | <b>99</b>  |
| 4.1. ¿Pobladores o pioneros? .....   | 99         |
| 4.1.1. Cuidadores de la tierra.....  | 107        |
| 4.2. Los frutos de la resistencia. Actividad ganadera y conservación de la biodiversidad:<br>nuevas propuestas institucionales. .... | 108        |
| <b>CAPÍTULO 5: PALABRAS FINALES. LOS DESAFÍOS POR VENIR. ....</b>  | <b>116</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>   | <b>121</b> |
| <b>ANEXOS .....</b>  | <b>131</b> |



## **Índice de ilustraciones**

|   |     |
|---|-----|
| <i>Ilustración 1. Boleto de posesión en el marco de la Ley 1501 “Del Hogar”</i> .....                     | 16  |
| <i>Ilustración 2. Ubicación de los Parques Nacionales Patagónicos</i> .....                               | 20  |
| <i>Ilustración 3. Construcción del Centro Cívico Bariloche</i> .....                                      | 22  |
| <i>Ilustración 4. Ubicación del Parque Nacional Nahuel Huapi</i> .....                                    | 36  |
| <i>Ilustración 5. Zona Sur del Parque Nacional Nahuel Huapi</i> .....                                     | 37  |
| <i>Ilustración 6. Zona Norte del Parque Nacional Nahuel Huapi</i> .....                                   | 37  |
| <i>Ilustración 7. Detalle área de uso intensiva. Pobl. RB Valle del Manso PNNH</i> .....                  | 58  |
| <i>Ilustración 8. Niveles de análisis: Población, Familia e Integrantes</i> .....                         | 65  |
| <i>Ilustración 9. Permiso Precario de Ocupación y Pastaje. Condiciones del permiso para pastar ganado</i> | 83  |
| <i>Ilustración 10. Pobladores y Guardaparques en el rodeo anual de hacienda “marcación”</i> .....         | 86  |
| <i>Ilustración 11. Cartel en Población Huenchupán Lago Steffen</i> .....                                  | 107 |

## Índice de Tablas

|   |     |
|---|-----|
| Tabla 1. Variables en el manejo del campo. ....   | 67  |
| Tabla 2. Estado de la Población.....  | 68  |
| Tabla 3. Composición de las poblaciones, 2008. ....   | 69  |
| Tabla 4. Principal actividad económica a nivel familia, jerarquizadas en primer lugar. .... | 72  |
| Tabla 5. Actividades Productivas en las tres jerarquías. ....                               | 73  |
| Tabla 6. Destino de la producción ganadera.....   | 73  |
| Tabla 7. Criterios de buenas prácticas ganaderas.....                                       | 112 |



## **CAPITULO 1: INTRODUCCIÓN. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE ESTUDIO.**

Para comenzar debo decir que este trabajo debió haber visto la luz hace cierto tiempo. Cuando inicié el cursado de la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes, allá por el 2009, me encontraba residiendo en la Ciudad de San Carlos de Bariloche. Por ese entonces, me incorporé al Parque Nacional Nahuel Huapi, en lo que en ese momento se denominaba Programa para el Desarrollo de Pobladores y Comunidades de Pueblos Originarios. Allí conocí a los “pobladores del parque” y decidí que sobre ellos quería escribir. Así se inició el proceso que finaliza con esta tesis.

Posteriormente, y mientras desarrollaba el cursado de la carrera, muchas veces por razones laborales y otras veces personales, mi familia y yo, nos trasladamos por varias áreas protegidas de la Administración de Parques Nacionales. En muchas de ellas seguí trabajando con los pobladores del parque, sin embargo, mi experiencia iniciática en el Nahuel Huapi siguió teniendo mayor peso que las distancias y dificultades a la hora de definir el proyecto y tema de tesis. Fue durante ese tiempo en el cual empecé a vivenciar cada una de las actividades laborales que desarrollaba en el terreno cómo un evento en el cual se ponían en juego distintas lógicas, distintas formas de entender y leer situaciones y/o conflictos y problemas. Inicialmente identifiqué estas lógicas como dos imaginarios distintos respecto a las actividades humanas y sus vínculos con el entorno: por una parte la nuestra, funcionarios de la Administración de Parques Nacionales, que teníamos acciones por desarrollar, normativas, proyectos y por otra; la de los pobladores rurales, familias habitantes del área protegida, que desarrollaban sus actividades cotidianas y de reproducción en el territorio “administrado”: Posteriormente, y conforme avancé en el conocimiento empírico del campo, de los sujetos involucrados y de los procesos sociales e históricos que configuraron la realidad en la cual me encontraba inserta, comencé a plantearme los primeros interrogantes que dieron forma a este trabajo de investigación.

Este trabajo, tiene como escenario un espacio geográfico y social de reciente configuración, en tanto los procesos sociales que actúan en su conformación socioterritorial iniciaron hacia finales del s. XIX.

La zona cordillerana norpatagónica comprende el territorio del sudoeste de la Provincia de Neuquén y el oeste de la Provincia de Río Negro. Dicho espacio ha sido incorporado a la órbita del Estado argentino en los últimos 125 años, pudiéndose estrechar un paralelismo con contextos casi contemporáneos de colonización, sobre todo en relación al protagonismo que asumieron formas estatales en el moldeado y regulación de relaciones sociales, cuyo origen se rastrea con anterioridad a la implementación de las mismas.

En este sentido podría decirse que esta investigación se inscribe en un proceso de configuración del espacio social, político, económico y geográfico, en el que el Estado Nacional ha jugado un papel central, no solo a la luz de los sujetos sociales sino también de todo el espacio y sus distintas dimensiones. Con la realización del trabajo de investigación, y como aporte a una aproximación teórica general, pretendo analizar el rol que una agencia estatal puede adquirir en los procesos sociales de conformación de sujetos e identidades sociales particulares, y las tensiones desarrolladas entre esta y dichos sujetos, así como abordar las prácticas y representaciones de resistencia de estos.

El papel del Estado, en la conformación territorial, será abordado a través del análisis de una agencia en particular. La Administración de Parques Nacionales, la cual —como se verá más adelante— tuvo un rol determinante en la configuración socioterritorial de las colonias asentadas en las inmediaciones del Lago Nahuel Huapi, actuando en la construcción y constitución social del espacio, desde su emergencia institucional hasta nuestros días.

La investigación se centró sobre la conformación del sujeto social denominado “pobladores del parque” sobre los cuales, entiendo, dicha agencia estatal ha hecho una intervención, principalmente, a través de la regulación de

las actividades económicas de los mismos, como también en el aspecto de la nominación y caracterización de la categoría “poblador”. Esta categoría fue adoptada y reelaborada por los actores a los cuales referencia, desarrollándose un proceso de conformación identitaria, así como disputas, conflictos, tensiones y resistencias.

No escapan a este escenario, las características propias de todo proceso social, el cual se encuentra protagonizado por diversos actores que poseen intereses y lógicas divergentes.

Para este trabajo, identifiqué principalmente dos actores que deberán ser analizados tanto en sus características propias como en las relaciones sociales que establecen entre sí: por una parte, la Administración de Parques Nacionales a través del Parque Nacional Nahuel Huapi, como agencia del Estado, atravesada por los diversos contextos sociopolíticos que la fueron moldeando y, por otra, los pobladores que asentados previamente en el territorio, fueron incorporados al parque nacional como permisionarios de ocupación y pastaje. La conformación de estos pobladores, como sujeto social, es propia de un espacio geográfico en cuya constitución sociohistórica es imposible separar al Estado, en términos generales, y a la Administración de Parques Nacionales como agencia particular del mismo.

En el Capítulo 2 me centraré en el análisis del Parque Nacional Nahuel Huapi y su rol como agencia del Estado. El Parque Nacional Nahuel Huapi abarca desde la cuenca del Lago Falkner y Villarino, en el sur de la Provincia de Neuquén, hasta el Valle del Río Manso en la Provincia de Río Negro. Dicho territorio, luego de la denominada Conquista del Desierto, fue sometido a diversas políticas que promovían la colonización y ocupación de las tierras bajo control del Estado Argentino. Respecto a esos intentos, en general, gran parte de los pobladores, descendientes de pueblos originarios, familias migrantes de Chile o de países europeos, no pudieron acceder a un título de dominio sobre las tierras que explotaban. Creado el Parque Nacional Nahuel Huapi en 1934, se resuelve la regularización de estos ocupantes cuyas tierras se encontraron

bajo jurisdicción y dominio de la nueva área protegida a través de la figura de los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje (en adelante P.P.O.P.). Mediante estos permisos se autorizaba el pastaje de determinada cantidad de ganado y la ocupación de una superficie limitada con viviendas e infraestructura predial. Estos eran personales y perdían validez cuando moría el titular y pese a algunas actualizaciones de la figura administrativa, en la actualidad, siguen caracterizándose por la precariedad en la cual se enmarca la permanencia de las familias en las tierras que ocupan.

El Capítulo 3 el trabajo indaga particularmente sobre los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi, que fueron enmarcados en los P.P.O.P, entendiéndose que configuran un colectivo que hasta el momento, entiendo, no ha sido abordado suficientemente por las ciencias sociales, en contraposición a lo que sucede con las comunidades del Pueblo Mapuche, sobre las cuales existen numerosos y variados trabajos de investigación.

Así pretendo avanzar sobre los siguientes interrogantes: ¿Quiénes son los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi? ¿Cuál fue el origen de este colectivo? ¿Qué actividades o estrategias de reproducción social desarrollan? ¿Cómo entienden su carácter de “poblador”? ¿Qué relación establecen en la actualidad con el Parque Nacional Nahuel Huapi? ¿Cuáles son sus demandas y de qué formas las plantean?

Finalmente, en el Capítulo 4 se desarrolla el análisis de lo que considero estrategias de resistencia en plano factico y discursivo. Para este apartado las principales preguntas que orientaron el proceso de investigación fueron: ¿Cuáles fueron las implicancias de la política institucional del Parque Nacional Nahuel Huapi —como agencia del estado nacional— dentro del proceso social de conformación de las estrategias de reproducción y de construcción identitaria que asumen hoy las poblaciones enmarcadas en Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje? ¿Desarrollan estos actores, lógicas, acciones o estrategias de resistencia?

El colectivo de pobladores está compuesto, en la actualidad, por 55 grupos domésticos, denominados: “Poblaciones del Parque”. Esta nominación procede tanto desde las instancias institucionales del Parque Nacional Nahuel Huapi, como también de las propias familias; pero como se podrá observar más adelante, la significancia y atribuciones del término no son las mismas para estos actores.

Parte del interés en realizar este estudio reside en que estas “poblaciones”, no han sido abordadas al día de hoy por investigaciones sociales específicas, que permitan caracterizarlos como un sujeto social particular y diferenciado respecto de otros habitantes del Parque Nacional Nahuel Huapi, entre los cuales pueden encontrarse también: propietarios privados, concesionarios turísticos, vecinos de villas turísticas, y/o personal propio de la APN.

### **1.1. Objetivos de la investigación**

#### *1.1.1. Objetivo general*

Describir y analizar las implicancias y determinaciones de la política institucional del Parque Nacional Nahuel Huapi en la conformación de las actividades y modos de reproducción social y de construcción identitaria de los pobladores enmarcados en Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje, e identificar las acciones o lógicas de resistencia desarrolladas por ellos.

#### *1.1.2. Objetivos específicos*

- Describir y analizar el proceso histórico de conformación del Parque Nacional Nahuel Huapi, sus políticas de administración del territorio y la población de la región, y su impacto en la configuración de la estructura social local, tomando el concepto articulador de Estado-Parque.
- Describir y analizar las actividades productivas de los “pobladores del parque” en la actualidad y establecer la injerencia del Estado, a través del Parque Nacional Nahuel Huapi, en las estrategias de reproducción desarrolladas por las poblaciones, en diálogo con aportes teóricos que permitan una definición y caracterización de estas como sujeto social.

- Indagar acerca de las acciones de resistencia de los pobladores, en particular en lo referente a los procesos de conformación identitaria, situados en un escenario de disputas entre las diversas atribuciones realizadas al término “poblador”.

## **1.2 Agradecimientos**

En 2018, después de transitar por varios destinos laborales, regresé al Parque Nacional Nahuel Huapi, a realizar el trabajo de campo para la investigación cuyos resultados se sistematizan en este documento. Por ello quiero agradecer, especialmente, a los pobladores que prestaron sus palabras para este trabajo: sin ellos, no hubiera podido finalizar este ciclo.

En el mismo sentido, quiero agradecer a mis compañeros de la División Relaciones con la Comunidad del Parque Nacional Nahuel Huapi, muy especialmente al Guardaparque Benjamín Ancán, a quien debo los arreglos, gestiones y contactos para que pudiera realizar las entrevistas necesarias durante el trabajo de campo. Sin su intervención, simplemente, no hubiera podido. Muchas gracias, Benjamín.

También quiero agradecer a aquellos compañeros con los que compartí la cotidianeidad de mi tiempo inicial en el Parque Nacional Nahuel Huapi, y con quienes di mis primeros pasos –y tropiezos– en la compleja y conflictiva relación que existe entre las necesidades humanas y la gestión de las áreas protegidas: Juan Salguero, Guardaparque Damián Mujica, Laura Margutti, Julieta Wallace, Soledad Caracotche y Claudia Arosteguy.

También a todos los compañeros de la Administración de Parques Nacionales que trabajan cotidianamente con los pobladores y son la punta de la lanza de sus necesidades y promotores de ideas e innovaciones: a los compañeros de la Coordinación de Pobladores y Comunidades de Casa Central, entre ellos especialmente a Laura Starópoli, por su colaboración con el acceso a los expedientes históricos. También a Estela Castaño, del Parque Nacional Los Alerces, y a Samanta Villanueva, del Parque Nacional Lanín.

A mi director, Mg. Sergio Chamorro Smircic, por su insistencia en el momento oportuno, para que no dejara el camino por la mitad.

No quiero dejar de mencionar, a todos los guardaparques que, cotidianamente en el territorio, buscan cómo conciliar las necesidades de los pobladores y comunidades con la conservación de la naturaleza.

Y finalmente, quiero agradecer también, a todos y cada uno de los pobladores, que en algún momento de mi vida me abrieron la puerta de su casa, me ofrecieron asiento, pusieron un leño en la cocina, me compartieron un mate y me contaron su historia. A ellos, este trabajo.



## **CAPÍTULO 2: LA ADMINISTRACIÓN DE PARQUES NACIONALES Y LOS PROCESOS DE CONFIGURACIÓN TERRITORIAL DE LA REGIÓN DEL LAGO NAHUEL HUAPI**

### ***2.1. Irrupción y consolidación de la estatalidad (1889/1945)***

#### *2.1.2. Consideraciones previas*

Como todo proceso social cuyo escenario territorial es la Patagonia, la referencia a la Conquista del Desierto (1879) y la posterior política de reparto de las tierras fiscales, resulta necesaria e ineludible. Navarro Floria (2004) explica sobre este período:

La nacionalización de los territorios hasta entonces marginales a los Estados latinoamericanos en construcción, durante el siglo XIX, fue un proceso histórico fundado en una matriz ideológica, reflejado en una serie de transformaciones materiales y con alcances en todos los órdenes de la realidad: el político, el económico, el social y el cultural. (p.61)

Para el cierre definitivo de la frontera interior y la deseada “nacionalización” de una tierra que se presentaba como lejana, despoblada y susceptible de las aspiraciones territoriales del vecino país de Chile, los esfuerzos fueron orientados hacia tres aspectos:

1. La expansión de la potencialidad político-administrativa del Estado Nacional, la fijación y establecimiento de la frontera externa.
2. La ciudadanía de los habitantes mediante la incorporación de las agrupaciones indígenas, la supresión o control de los “indeseables”, la promoción y colocación de la inmigración, el reemplazo poblacional, etc.
3. La transformación del antiguo “desierto fecundable” en “Territorios Nacionales productivos” (Navarro Floria, 2004, p.62).

Estos aspectos fueron abordados por diversas políticas provenientes del gobierno nacional, de manera simultánea, aunque a veces contradictoria y con algunos cambios de los paradigmas que las orientan, aunque en general, todos estos procesos pueden enmarcarse dentro del paradigma conservador que

caracteriza al período del centenario (1910). Se identifica una “ideología de la conquista” (Navarro Floria, 2004) la cual se vio reflejada en un tipo de discurso político específico, que definía al territorio como desierto disponible para su colonización, y a los habitantes de la región como salvajes a someter o a aniquilar. En función de esa apropiación imaginaria del territorio se diseñó la apropiación material.

Navarro Floria (2004) asegura, a partir del análisis de las memorias del Senado de la Nación durante el período de expansión territorial, que es durante la presidencia de Nicolás Avellaneda (1874-1880) que: “(...) no solamente se realizó la conquista militar de la Pampa y la Norpatagonia hasta el Río Negro, sino que se definió claramente la jurisdicción nacional sobre los Territorios incorporados” (p. 64). Así mismo, a partir de 1880, con la administración de Julio Argentino Roca “el argumento definitivo del progreso y de la potencialidad económica de la Nación se impuso por sobre la consideración de la buena doctrina constitucional federal (...)” (p. 67). Así la Nación adquirió el protagonismo absoluto en la incorporación y administración de los futuros “Territorios nacionales” lo cual fue plasmado en la Ley 1532.

La administración y distribución del territorio incorporado a la Nación, adquiere centralidad en la conformación socioterritorial y es, a su vez, a través de esa administración del territorio que se ejecuta la administración de la población, que —como se mencionó— es uno de los aspectos que hacen a la nacionalización del territorio. Este es el telón de fondo sobre el cual se desarrolla la historia de aquellos que pretendo introducir a través del presente trabajo.

El autor Walter Delrio (2005), en su trabajo *Memorias de expropiación*, se centraliza en los desplazamientos y asentamientos de comunidades mapuche de Norpatagonia. Presenta la tensión primigenia en el proceso de la incorporación de los territorios y sus poblaciones patagónicas al Estado argentino. Una tensión que se identifica entre una tendencia homogeneizante

—hacia una nación homogénea— y, por otra parte, hacia mecanismos de particularización —“los otros internos”—.

Esta tensión en Patagonia se inscribe dentro de lo que Grossberg (1992 y 1996) —con inspiración de Foucault (1995)— denomina “procesos de territorialización”. Delrio (2005) los sintetiza para el caso de Patagonia como “regímenes de poder o jurisdicción que (...) emplazan los lugares, las estabildades y las modalidades de la vida cotidiana. Los lugares sociales, por un lado, son definidos a partir de modelos hegemónicos de identidad y valoración de las diferencias, y por el otro son confirmados o rediseñados a través de negociaciones, leyes y reglamentaciones burocráticas entre otras prácticas de poder dirigidas hacia los sectores subalternos. A partir de estos programas de territorialización, los estados nacionales han diagramado a los grupos sociales, algunos más amplios y otros más reducidos.” (Delrio, 2005, p.18).

El territorio que actualmente conforma el Parque Nacional Nahuel Huapi, fue protagonista de diversos procesos de territorialización, que —como se mencionó— no siempre fueron coincidentes en cuanto al resultado de su configuración. A continuación, se pretende realizar un recorrido, que lejos de profundizar en cada uno de estos abordajes y políticas territoriales por parte del Estado, pretende contextualizar y brindar elementos para el acercamiento a los actores sociales.

## ***2.2. La distribución de la tierra y los primeros intentos colonizadores***

En efecto, una vez anexados los territorios patagónicos a la órbita del Estado Nacional existieron algunos proyectos vinculados a la colonización de estos, que implicaban el asentamiento de grupos familiares para el desarrollo de actividades productivas agroforestales. Sin embargo la mayor cantidad de tierras fiscales nacionales fueron destinadas a manos de la élite social de la época, mediante diversos mecanismos. Uno de ellos fue la Ley de Empréstitos N.º 947 del año 1878 que determinó el pago con tierras a quienes financiaran la Campaña Militar. También puede mencionarse la Ley de Premios Militares

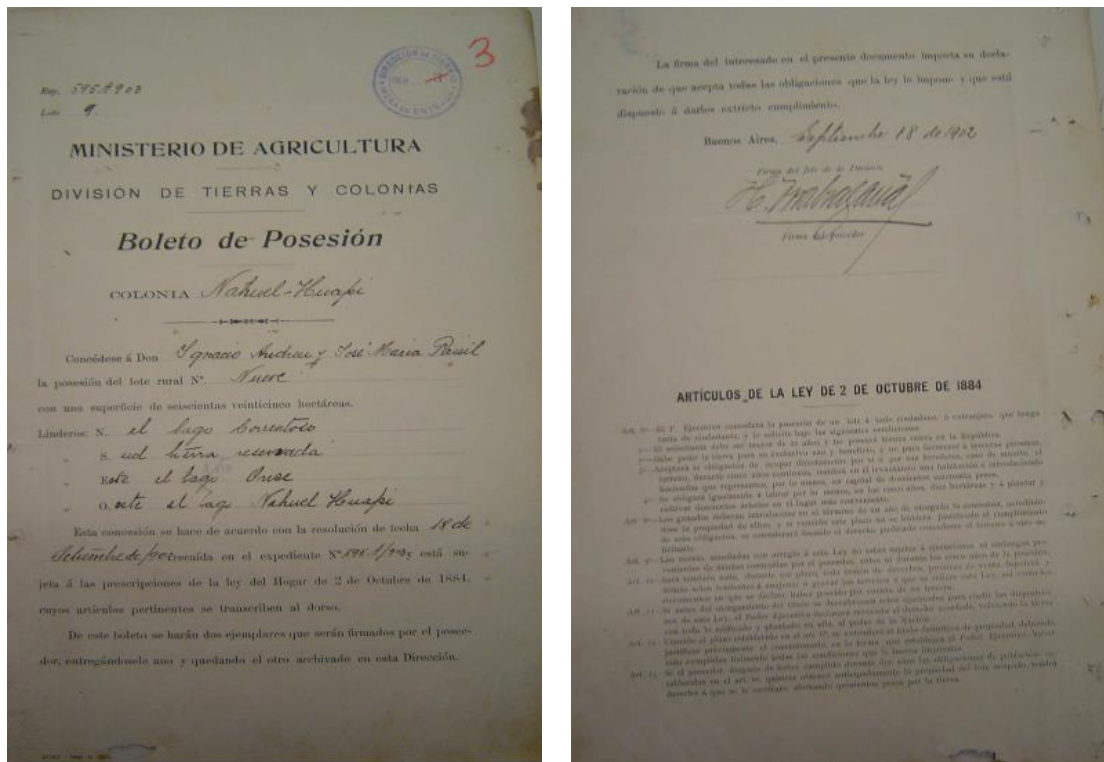
N.º 1628 de 1885, que asignaba variadas extensiones de tierras a los altos rangos del Ejército.

Estos intentos, en general, derivaron en la concentración de tierras más que en el afincamiento de población. Del Corro (2003) estima que las 10 millones de hectáreas incorporadas al Estado, pasaron a manos de “344 propietarios a un promedio de 31.596 hectáreas cada uno”. La concentración de la tierra en pocas manos generó un mercado inmobiliario más que el asentamiento humano sostenido buscado en la región con objetivos geopolíticos, manera de afianzar soberanía en territorios colindantes con Chile.

Con la Ley 1501, también de la primera presidencia de Roca (1884), se afianza el primer instrumento legal con el cual se pretende establecer los mecanismos para la creación de colonias agropastoriles a los efectos de fomentar la colonización y el poblamiento de las tierras fiscales que aún quedaban. Debido a esta ley, que adquirió el nombre de: “Ley del Hogar”, se parcelaron lotes de 625 hectáreas, parcelación que actualmente subsiste para la identificación de lotes dentro del Parque Nacional Nahuel Huapi. Esta superficie se concedía a quienes se asentaran y realizaran mejoras, permitiendo la explotación ovina, mediante colonias estatales.

Finalmente, mediante un decreto fechado el 9 de abril de 1902, se estableció la fundación de la Colonia Agrícola Nahuel Huapi. “Pero en rigor de verdad, al momento de creación de la Colonia, ya existían numerosos pobladores sobre las márgenes del Nahuel Huapi que se dedicaban fundamentalmente a la producción primaria —agroforestal y ganadera— y a la actividad mercantil.” El decreto presidencial en realidad, no hizo más que darle “(...) identidad jurídica a un conjunto poblacional que venía nucleándose desde 1895 (...)” (Bessera, 2006, p. 3). Sin embargo, estos intentos de colonización atrajeron el asentamiento en la zona de familias de diversos orígenes.

### Ilustración 1. Boleto de posesión en el marco de la Ley 1501 "Del Hogar"



Fuente: Expte. 118/1936 de la Dirección de Parques Nacionales.

Entre los artículos de la ley se establecía que cumplidos los requisitos de población, al transcurrir 5 años, se otorgarían títulos de propiedad sobre las tierras (Art. 12). Este boleto pertenece a Ignacio Antriau y José Paicil. Sus descendientes hoy conforman la comunidad mapuche Paicil Antriau, vecina a la localidad de Villa La Angostura.

Según Bessera (2006), la población existente al momento de la fundación de San Carlos de Bariloche ya era bastante heterogénea y de diversa proveniencia:

En su mayoría, los primeros pobladores eran de origen chileno y germano-chileno, provenientes de la región de Llanquihue, de la isla de Chiloé y de otras ciudades trasandinas, aunque luego se sumaron nuevos pobladores de origen diverso, provenientes del área atlántica. Quedaban unas pocas y pequeñas comunidades indígenas tales como la liderada por el Cacique Antemil, que poblaba la orilla sur del Río Limay, y la del Cacique Loncón que vivía en las proximidades del arroyo Paca-Leufú. (p. 3)

Esta diversidad de procedencia y de entramado cultural de la población de la zona del Nahuel Huapi también es resaltada por Navarro Floria (1999):

Bariloche y su zona de influencia recibieron un importante aporte de colonos de origen alemán provenientes del sur de Chile, sumándose más tarde diversos grupos europeos que le dieron a la zona su característica diversidad social y cultural. (p. 143)

Económicamente, estos primeros colonos orientaron la actividad económica regional hacia a la producción agroforestal, cuyos excedentes se comercializaban a través de las antiguas picadas (caminos) ganaderas con Chile y mediante empresas mayoritariamente de ese origen. La dinámica económica de la zona era fuertemente regional y orientada hacia el Pacífico, en tanto, desde los principales núcleos urbanos chilenos se abastecía de artículos manufacturados que no se conseguían en la zona, los cuales provenían principalmente de Europa. Esto era resultado de diversos factores, entre ellos, la lejanía de los centros urbanos del lado argentino.

Esta dinámica venía desarrollándose desde la finalización de la Conquista del Desierto y el asentamiento de algunos colonos (Bessera, 2011).

Este auge comercial entre ambos lados de la cordillera motivó la radicación de nuevos pobladores en la cuenca del Nahuel Huapi, en el Valle Nuevo (actual El Bolsón), y en localidades como El Manso, (...), cuya actividad principal era la ganadería extensiva, tanto vacuna como ovina, orientada a la exportación hacia el Pacífico de animales en pie, cueros, lanas y otros productos derivados del aprovechamiento de la fauna silvestre tales como pelo y cuero de guanaco, pieles de zorro y plumas de choique. (Bessera 2006, p. 5)

A partir de 1890, el gobierno central basado en un diagnóstico de fracaso de su política de rápido crecimiento y provincialización de los territorios nacionales, asume aún más protagonismo en esta etapa. En lo que hace a los Territorios Nacionales se resolvió concentrar poder en instancias ejecutivas (Ministerio del Interior) y en una limitación máxima de la representación política de sus ciudadanos, asignando al Congreso de la Nación una representación genérica del pueblo de la Nación. “Los Territorios comenzaron a ser considerados abiertamente como colonias directamente dependientes de un Estado nacional

encargado de un 'fomento' económico y social privado de ciudadanía política.”  
(Navarro Floria, 2004, p. 6).

Es así que, desde el ejercicio de la tutela de los territorios, pero reconociendo la falta de capacidad de control de la frontera lejana, llevó a la condonación de importes aduaneros por parte del gobierno de Julio Argentino Roca a las operaciones realizadas en la región entre empresas de uno u otro lado de la cordillera. Esta política de 'cordillera libre', que contaba con el visto bueno de Buenos Aires y de Chile, siguió en vigencia hasta 1914. Este escenario se verá modificado por la coyuntura internacional determinada por el inicio de la Primera Guerra Mundial (1914), la cual afectará la economía regional mediante la paralización de las actividades portuarias de las ciudades chilenas.

Mientras se mantuvo vigente este modo de funcionamiento, posibilitó un notable proceso de acumulación a favor de las clases dominantes y generó una gran prosperidad que alcanzó a los sectores sociales subalternos, permitiendo el desarrollo de los sectores medios y aceptables niveles de ingresos para los trabajadores asalariados tanto urbanos como rurales. (Bessera, 2006, p. 6)

Hacia 1920, esta configuración territorial se acaba con el cierre definitivo de las fronteras y el corte del flujo comercial, y la intensa interrelación entre ambos espacios andinos y los mercados internacionales. Bessera (2006), sin embargo, advierte que no deben desestimarse factores ambientales al momento de explicar el declive de la actividad agropastoril.

Si bien la productividad fue mermando gradualmente en función de la baja rentabilidad —las dificultades de comercialización— también deben considerarse como un factor:

Las prácticas culturales inapropiadas que disminuyeron los fantásticos rendimientos iniciales y la falta de políticas gubernamentales activas que apoyaran la actividad. (...) la aparente sustentabilidad alimentaria que prometían las nuevas tierras y que fue posible durante los primeros años de colonización blanca, se logró a un precio ecológicamente inaceptable. En algunos casos se sobreestimó la productividad de la tierra, sobre exigiendo parcelas demasiado pequeñas para lo que se pretendía, aplicándose prácticas extensivas inadecuadas que no contemplaban una rotación planificada de los potreros. La extrapolación de técnicas agrícolas



utilizadas en otros ambientes, no aptas para los ecosistemas andinos, sumado a la deforestación indiscriminada llevada a cabo para acondicionar tierras para la agricultura y la ganadería. (Bessera, 2006, p. 9)

Con la crisis de 1930, tanto el Estado argentino como el chileno, comenzaron a aplicar medidas tendientes a un mayor control aduanero y fiscal, regulando los flujos comerciales fronterizos y fortaleciendo la presencia de ambos Estados Nacionales (Bessera, 2011).

### ***2.3. De la colonia Silvo Pastoril a destino turístico de élites. El Estado/Parque.***

El Parque Nacional Nahuel Huapi (PNNH) es una de las áreas protegidas más antiguas y de mayor extensión que conforman el sistema de Parques y Reservas Nacionales. Sus antecedentes de creación se remontan a la donación de unas 7500 has. que efectuara el Dr. Francisco Pascasio Moreno al Estado Nacional, en el año 1903. El área protegida alcanzó su superficie actual en el año 1934 al sancionarse la Ley N.º 12.103, a partir de lo cual se consolida la jurisdicción, administración y protección de los territorios que conforman la misma. Sin embargo, para comprender la dinámica social local sobre la cual va a operar esta institución estatal, es necesario hacer referencia a diversos procesos.

Existe gran consenso entre diversos autores (Bessera, 2011; Pérez, 2010), en que la creación, durante los gobiernos conservadores de Agustín P. Justo (1932-1938) y luego el de Roberto Ortiz (1938-1942), de la mayoría de los Parques Nacionales Norpatagónicos obedecieron antes a objetivos de control territorial que a objetivos de conservación de la naturaleza. Así, en 1934, se crean los Parques Nacionales Nahuel Huapi e Iguazú (ambos en zonas fronterizas) y en 1937 le siguen los Parques Nacionales Lanín, Los Alerces, Los Glaciares y Perito Moreno. En el siguiente mapa (ilustración 2), se pueden observar los territorios afectados a dichas unidades de conservación y a otras de la Patagonia, creadas en décadas subsiguientes.

## Ilustración 2. Ubicación de los Parques Nacionales Patagónicos



Fuente: Sistema de Información de Biodiversidad, 2019.

Bessera (2011) lo explica de la siguiente forma:

La creación de los Parques Nacionales tuvo como objetivo fundamental la ocupación territorial efectiva de las fronteras norpatagónicas y la 'argentinización' de las mismas, apuntando a la nacionalización de toda la frontera andino patagónica (...) La conservación de la naturaleza fue un objetivo secundario –o cuando menos respondió a una concepción subsidiaria del proceso de ocupación territorial– que sólo con el paso del tiempo y con la evolución de los objetivos de la institución, comenzó a adquirir un rol relevante, pero en modo alguno fue el móvil central que motivó la decisión política de la creación de la Dirección de Parques Nacionales (DPN). Las acciones de la DPN consistieron en un notable desarrollo de infraestructura, una profunda reconfiguración del territorio, la fiscalización de pobladores y comunidades a la par de una selección de pobladores 'deseables', la coordinación con otras instituciones nacionales para sentar la presencia del Estado Nacional y un conservacionismo 'sui generis' orientado fundamentalmente al uso turístico por parte de las elites dominantes. (2011, p. 67)

De esta manera, se evidencia que la creación de la DPN respondió antes a una necesidad de mayor control regional en los territorios nacionales patagónicos, que a objetivos de conservación de la naturaleza. La Ley 12.103, mediante la cual se crea el organismo, fue la herramienta institucional que el Estado requería para actuar en forma directa en las áreas de frontera y promover la ocupación efectiva de las mismas.

Asimismo, comienza la historia de una institución cuyos objetivos primordiales, en su época fundacional, estuvieron más vinculados al control y reconfiguración territorial que a la conservación de la naturaleza o el paisaje. Estos objetivos de la DPN veremos, más adelante, tuvieron altos impactos en la estructuración social de la región y especialmente en aquellas familias que luego serían encuadradas dentro de los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje (P.P.O.P.).

Para Bessera (2011) el proyecto conservador de los gobiernos durante la década de 1930 y 1940 entendía la instalación del Parque Nacional Nahuel Huapi, como instrumento de un proceso de desarrollo local basado en el desarrollo de un centro turístico para élites. Es por ello por lo que la DPN se abocó al desarrollo de un ambicioso plan de infraestructura que abarcó la construcción de hoteles, caminos, puentes, senderos, muelles, edificios públicos de servicios, viviendas para el personal, etc. Mediante la instalación de un modelo arquitectónico pintoresquista, con influencias de las arquitecturas de Tirol y de los parques nacionales norteamericanos, se intentó ‘argentinar’ la zona, quitándole la influencia de las construcciones regionales chilenas, lo cual se efectiviza de manera cuasi monumental, con la construcción del Centro Cívico de la Ciudad de Bariloche, el hotel Llao-Llao, el Hospital, la Escuela Ángel Gallardo y varios edificios públicos de importancia.

### Ilustración 3. Construcción del Centro Cívico Bariloche



Fuente: Archivo Visual Patagónico

Mientras todo ello se desarrollaba en el incipiente centro urbano de San Carlos de Bariloche, durante el gobierno conservador de Agustín Justo, los pobladores del ahora Parque Nacional Nahuel Huapi, transitaban por su incorporación a la estructura social territorial mediante los denominados P.P.O.P., que les asignaba la categoría de pobladores del área protegida.

Durante este gobierno, es Exequiel Bustillo, quien asume la titularidad de la DPN. Navarro Floria (2008) presenta a esta etapa de consolidación de la Dirección de Parques Nacionales como: “un reajuste del colonialismo interno” constituyendo la DPN en la “principal agencia de territorialización en la zona, habilitado para construir un verdadero mini-estado totalitario —el Estado-Parque— dentro del Estado.” (Navarro Floria, 2008, p. 2). La “generosa autonomía con todo el alcance de un gobierno local” (Navarro Floria, 2008, p. 6) otorgada a la DPN por su ley de creación, implica “el primer ensayo de un gobierno totalitario que se va a experimentar en el país.” (Navarro Floria, 2008).

Para Bustillo (citado en Navarro Floria, 2008): “la diversidad de asuntos en los que intervino (Bustillo) durante su gestión, muestra un Parque Nacional Nahuel Huapi convertido en un país en miniatura”. Siguiendo el análisis de los

propios escritos de Bustillo<sup>1</sup>, indican que su política era considerada por él mismo como política 'de frontera'. "Esa política culminaría en la transformación de toda la frontera patagónica en un solo Estado-Parque, grande y fronterizo, de perfil colonial y cívico-militar, donde (se) podría desplegar toda su fiebre constructora y realizar hasta la fundación de ciudades, como nuevos focos de luz y civilización" (Navarro Floria, 2008, p. 7).

Desde esta perspectiva, puede entenderse también la creación de las villas turísticas. "Del Catedral, Llao Llao, Tacul, La Angostura, Traful y Mascardi, San Martín de los Andes, etc. (con las cuales) buscaba neutralizar la presión demográfica del país vecino" (Navarro Floria, 2008, p. 7).

Es así que la propuesta de Bustillo, a cargo de la DPN, consistió incluso en:

Extender desde el lago Aluminé, hasta el Estrecho de Magallanes la experiencia y acción de la Dirección de Parques Nacionales, federalizando definitivamente esa franja y sustrayéndola a la contingencia política futura asociado a Parques Nacionales con el Ministerio de Guerra y encubriendo así (...) bajo la apariencia de una política de áreas protegidas, la creación de un gobierno militar de frontera. (Navarro Floria, 2008, p. 7)

Para este autor el concepto de Estado-Parque, como instancia superior a los Territorios Nacionales, radicó en un "sueño totalitario que se expresó en el marco de la intervención de Bustillo, tanto en una ilusión de control ético y estético, como en la pretensión, parcialmente lograda de reescribir una memoria social regional con sus propios lugares y héroes." (Navarro Floria, 2008, p. 12).

Con posterioridad a los años de la gestión de Exequiel Bustillo, en el contexto del primer y segundo gobierno de Juan Domingo Perón, el territorio patagónico adquiere un nuevo matiz. Núñez y Almonacid (2013) indagan en el

---

<sup>1</sup> Bustillo, E. (1999). *El despertar de Bariloche. Una estrategia Patagónica*. Editorial Sudamericana: Buenos Aires.

acercamiento entre los presidentes de Argentina y Chile, Juan Domingo Perón (1946-1955) y Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958), mostrando que a pesar de que se incrementa el intercambio binacional, las regiones del sur no se ven afectadas por dicho proceso de integración.

Núñez y Vejsbjerg (2010), por su parte, reconocen en el peronismo un cambio de sentido sobre el Parque Nahuel Huapi, que pasa a ser destino de contingentes populares en el marco de lo que se conoció como 'turismo social'. La Dirección de Parques Nacionales cambia de denominación y de dependencia en los años posteriores, evidenciando cambios en la dinámica política, que exceden a la presente reflexión.

A modo de síntesis cabe mencionar que, entre 1934 y 1944, la DPN dependió del Ministerio de Agricultura. De 1944 a 1952, pasa a depender del Ministerio de Obras Públicas y se denomina Dirección de Parques Nacionales y Turismo. Entre 1953 y 1956 vuelve al Ministerio de Agricultura y Ganadería, y se denomina Administración de Parques Nacionales. Entre 1956 y 1958, vuelve a ser Dirección de Parques Nacionales.

Es en el contexto del gobierno peronista, donde comienza a tomar forma la definitiva 'provincialización' de los territorios nacionales de Neuquén y Río Negro. Ruffini (2005) afirma:

En la década de 1950 la provincialización de los territorios nacionales constituyó el corolario de la progresiva ampliación de la ciudadanía política propiciada por el gobierno de Juan Domingo Perón, al poner fin a un largo período de marginalidad política de estos espacios territoriales que se habían desarrollado bajo el rol tutelar del Estado Nacional y que desde ese momento se incorporarían plenamente al esquema federal constitucional con el rango de provincias autónomas.

La Ley 14.408 fue sancionada en junio de 1955, siendo una de las últimas grandes reformas introducidas en el período. En el art. 1 establece que:

Decláranse provincias, de acuerdo con lo establecido en los artículos 13 y 68, inciso 14) de la Constitución Nacional, a todos los territorios nacionales, con los límites que a continuación se expresan: a) se constituirán

tres provincias, que tendrán, respectivamente, los límites de los actuales territorios nacionales de Formosa, Neuquén y Río Negro.

Pero ¿qué sucede entonces con el Parque Nacional Nahuel Huapi? En el art. 10 de dicha ley, se introduce un mecanismo que permitirá la subsistencia del dominio y jurisdicción federal en los Parques Nacionales que se habían creado hasta el momento:

Pasarán al dominio de las nuevas provincias los bienes situados dentro de sus respectivos límites territoriales que pertenezcan al dominio público o privado de la Nación, excepto aquellos que necesite destinar a un uso o servicio público nacionales, en cuyo caso la reserva deberá establecerse por ley de la Nación antes del 30 de septiembre de 1958.

Es así que en la actualidad, el Parque Nacional Nahuel Huapi, extiende su jurisdicción y dominio en territorio de las provincias de Río Negro y Neuquén, lo cual ha suscitado no pocos conflictos entre la Administración de Parques Nacionales llegando a requerir intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>2</sup>.

#### ***2.4. Los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje. Formas de catalogación, control y administración de los habitantes.***

La creación de la DPN, junto con el plan de obras y el proyecto de desarrollo turístico ejecutado por la misma, transformó en forma bastante abrupta a la región del lago Nahuel Huapi, la cual pasó de ser un enclave agropastoril aislado del mercado nacional, a convertirse en un centro de turismo internacional conectado al resto del país. La configuración socioeconómica regional preexistente estaba fundada en una economía local con base en unidades de producción familiares, principalmente, basada en explotaciones ganaderas y forestales, con un fuerte vínculo con las ciudades chilenas, hacia donde se orientaba la mayoría de la producción local (Bessera, 2011, p. 77).

---

<sup>2</sup> Consultar "La Corte Suprema falló contra Neuquén en un litigio con Parques". Disponible en: <http://www1.rionegro.com.ar/arch200406/02/v02g02.php>



Sin embargo, los autores coinciden en afirmar que los beneficios del cambio de paradigma de desarrollo regional fueron altamente condicionantes para la población local, en particular, para los pobladores rurales que no poseían titularidad de las tierras que ocupaban y producían, ya sean de origen criollo o chileno o pertenecientes al pueblo mapuche.

Bessera (2011) menciona que el proceso de reconfiguración territorial generó población excluida del nuevo modelo de desarrollo basado en el turismo de élites:

Estos excluidos eran en muchos casos los pobladores 'intrusos' que desde sus inicios la DPN se encargó de desalojar de las tierras que ocupaban ya sea ancestralmente o desde fines del s. XIX. Estas expulsiones fueron abiertas o solapadas, pero en todo caso fueron familias campesinas o comunidades originarias las despojadas. (p. 100)

En este contexto, mientras se favorecía la creación de villas turísticas, por parte de la élite dominante surgida de la consolidación del modelo agroexportador con epicentro en la pampa húmeda, no se le reconocieron derechos a pobladores e indígenas, siendo que estos no lograron acceder a sus títulos de propiedad.

El modelo de desarrollo basado en el enclave turístico para élites, intentó perfilar la estructura social regional mediante la titularización de las tierras. Es por ello por lo que parte de la burguesía porteña accedía a parcelas en las recientemente creadas Villas Turísticas: Villa Mascardi, Villa Catedral, Villa Llao Llao y Villa Tacul, en la Provincia de Río Negro y Villa La Angostura, Villa Rincón y Villa Traful en Neuquén, todas ellas nacidas por decreto en 1936, a expensas del presidente de la DPN, Exequiel Bustillo.

El autor Piglia (2010) detalla acerca de esto:

Las villas turísticas se pensaban como poblaciones base a lo largo de la frontera que reafirmarían la soberanía argentina frente a posibles reclamos chilenos; se esperaba atraer en sus loteos a sectores de la élite para que establecieran allí residencias de veraneo, fijando al mismo tiempo, y como consecuencia, población permanente ligada a la actividad turística. Las villas complementaban la simultánea política de 'regularización' de pobladores, a

través de la cual la DPN seleccionaba, relocalizaba o desalojaba a los ocupantes de tierras fiscales. (p. 5)

Paralelamente, mientras se titularizaban estas parcelas, los habitantes preexistentes debieron conformarse con lo que se denominó Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje. Mediante este instrumento, y a partir de la creación del Parque Nacional Nahuel Huapi, se intenta enmarcar administrativamente la permanencia de los pobladores que no poseían títulos de propiedad, así como comenzar a regular las actividades productivas de los mismos y la cantidad de ganado y territorio utilizado por ellos.

Estos P.P.O.P. eran personales y perdían validez a la muerte del titular. Al respecto, Pérez (2010) analiza:

Efectivamente debemos considerar que en la zona habitaban diferentes familias, que aunque no poseían la titularidad de las tierras si, pagaban los correspondientes pastajes y recibieron de Parques los denominados Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje (P.P.O.P.). Estos eran personales, intransferibles y tenían una validez de sólo cinco años, aunque podían ser renovados si los pastajes habían sido pagados en tiempo y forma y el poblador había cumplido las normas del Parque Nacional. El régimen de tenencia que les asignaban era el de ocupantes fiscales, hecho que imponía una precariedad absoluta a la ocupación ya que, si el poblador contrariaba alguna de las normativas los P.P.O.P. eran considerados nulos y se procedía a su desalojo, el único requisito a cumplir por la Administración era un preaviso con un plazo no mayor a seis meses. (p. 37)

Al devenir la muerte de los titulares la política institucional fue oscilando entre determinar la caducidad de algunos P.P.O.P. con la consecuente implementación de desalojos de las familias y la tolerancia a la situación dada de hecho.

## ***2.5. De los parques vacíos al desarrollo sostenible. La administración de los Parques Nacionales y el Parque Nacional Nahuel Huapi en el contexto actual***

### *2.5.1. La evolución de los paradigmas de conservación*

Los P.P.O.P. señalaban el tipo y cantidad de ganado autorizado, considerando la cantidad de animales que los permisionarios poseían al

momento de extenderse el permiso, aunque no consignaban la capacidad de carga del área de uso extensivo ni las acciones de manejo ganadero para la conservación de la biodiversidad.

Los paradigmas de conservación vigentes en el momento de otorgamiento de los mismos, fueron coincidentes con el interés en la estrategia de argentinización y control territorial que prevalecían. En ese momento histórico orientaron estrategias tendientes a una reducción gradual del número de asentamientos. En efecto, D'Amico (2015) identifica dos grandes vertientes en torno a las estrategias de conservación implementadas en áreas naturales protegidas:

Por un lado, el modelo de proteccionismo estricto o conservación autoritaria, que signa los orígenes de la estrategia y concibe a la conservación como una meta alcanzable en tanto las reservas y parques queden liberados de presencia humana. Por el otro, y en contraste, la conservación de base comunitaria, prolífica en las década de 1980 y 1990, la cual afirma que es posible armonizar los objetivos de protección ambiental con las necesidades de las comunidades o personas que habitan esos espacios. (p. 208)

Esta autora, intenta desnaturalizar la imagen de las áreas protegidas como áreas “libres de impacto humano” argumentando que, de hecho, lo que ha sucedido a partir de la implementación de las áreas protegidas es el desplazamiento forzado de la población que allí residía.

La idea de que la protección de la naturaleza sólo es una meta alcanzable en ausencia de personas funciona como pivote o elemento central del modelo de conservación estricta (o *fortress conservation* por sus términos en inglés), el cual logró imponerse con contundencia. (D'Amico, 2015, p. 2013).

Otro nombre para este paradigma es el de “Modelo Yellowstone”. Dicha área protegida de Norte América se creó en 1872 en tierras que eran habitadas por indios Crows, Blackfeet y Shoshone-Bannock. Estas comunidades no dejaron espontáneamente el área del Parque sino que fueron presionados por el Estado a abandonarla (Ferrero, 2014).

Las primeras áreas que dan lugar al sistema moderno de áreas protegidas y el modelo actual de conservación, se crean durante la segunda mitad del siglo

XIX. En la década de 1860, el gobierno colonial británico, crea reservas naturales en colonias de África, Nueva Zelandia, Australia y Canadá, y en 1864 se crea el Parque Nacional Yosemite, en Estados Unidos. Pero el modelo de conservación que predominará será el que se sistematiza a partir del Parque Nacional Yellowstone, que establece que la principal forma de conservar la naturaleza es estableciendo áreas cerradas, controladas por el Estado. Ferrero (2014) expresa que:

Tal modelo se difundió rápidamente por todo el planeta, gracias a la posibilidad que presentaba de ser adaptado a los imperativos territoriales de los Estados nacionales, muchos en proceso de consolidación territorial hacia fines del siglo XIX y principios del siglo XX. (p. 13)

Como vemos, la consolidación del Parque Nacional Nahuel Huapi, se inscribe como experiencia local dentro de un paradigma vigente a nivel mundial.

De hecho, el desplazamiento de comunidades humanas, ha sido también una característica del modelo africano de áreas protegidas. Los parques y reservas de África se han creado históricamente expulsando a sus habitantes como medio para controlar los usos del territorio y minimizar cualquier tipo de impacto humano (Hutton, Adams y Murombedzi, 2005).

En el “Modelo Yellowstone” lo que predomina es una concepción de la conservación de la naturaleza en la cual toda intervención humana se considera negativa. Esta concepción estricta, considera a las áreas protegidas como porciones de naturaleza, ‘fortalezas’ donde se pretende la reaparición de condiciones ambientales ‘pre-humanas’. La única presencia humana considerada positiva fue la de científicos, con visitas cortas e intermitentes y la del Estado determinando y delimitando territorios, y luego ejerciendo control y vigilancia.

Esta concepción se refleja en todos los instrumentos normativos que dieron origen al Parque Nacional Nahuel Huapi, aunque para el caso argentino existe un componente de diferenciación poblacional.

El Parque Nacional Nahuel Huapi fue la primera área protegida del país, tal como se mencionó anteriormente, creada en el año 1934 a partir de la donación de tres leguas cuadradas de tierras, que realizara Francisco Pascasio Moreno en 1903, las cuales le habían sido otorgadas en recompensa por su labor científica y técnica en lo referente la definición del límite territorial con Chile.

La Dirección de Parques Nacionales y el Parque Nacional Nahuel Huapi, tienen formalmente el mismo día de nacimiento. A través de la Ley 12.013, durante el gobierno de Agustín P. Justo, se crean ambas instancias gubernamentales, y también el Parque Nacional Iguazú. En el artículo 16 entre las “Atribuciones y deberes de la Dirección de Parques Nacionales” se establecen, entre otras: “Promover el progreso y desarrollo de los parques mediante la construcción de caminos, puentes, escuelas, líneas telegráficas y telefónicas, muelles, puertos, desagües, obras sanitarias” (inc. h) y también: “Disponer la ubicación y trazado de centros de población y lotes agrícolas o pastoriles dentro de los parques (...)” (inc.), las cuales parecen corresponder más que a una búsqueda de un estado de naturaleza prístina a la conformación de un centro turístico, como se analizó en el apartado anterior.

Por otra parte, también se incluyen dentro de estas atribuciones la de: “Efectuar periódicamente un censo de la población,” (inc. k) y, finalmente: “Proceder al desalojo de los intrusos en tierras del dominio público que a su juicio no convengan a los intereses de los parques y reservas” (inc. l). Esta norma resguardó la declaración de utilidad pública para la conformación del Parque Nacional Nahuel Huapi, a las propiedades privadas preexistentes (art. 22 de la Ley 12.013).

En 1980, la Ley 22.351, reemplazó a la 12.103, que había sido previamente modificada en varias oportunidades. Surgida en plena dictadura cívico militar, sigue actualmente en vigencia y es un claro ejemplo del paradigma de conservación autoritaria. En concordancia con el contexto, se presenta más determinante, en cuanto a la población en las áreas protegidas y los usos permitidos.

En su artículo 4° de dicha ley se establece a:

Las zonas definidas como 'Parque Nacional' aquellas que sean representativas de una región fitozoogeográfica y tengan gran atractivo en bellezas escénicas o interés científico, las que serán mantenidas sin otras alteraciones que las necesarias para asegurar su control, la atención del visitante y aquellas que correspondan a medidas de Defensa Nacional adoptadas para satisfacer necesidades de Seguridad Nacional. En ellos está prohibida toda explotación económica con excepción de la vinculada al turismo.

A su vez en el artículo 5° se establece, entre las prohibiciones dentro de estos territorios, algunas tales como: "La explotación agropecuaria, forestal y cualquier tipo de aprovechamiento de los recursos naturales" (inc.); "La caza y cualquier otro tipo de acción sobre la fauna, salvo que fuere necesaria por razones de orden biológico, técnico o científico." (inc. f); también: "La introducción de animales domésticos, con excepción de los necesarios para la atención de las situaciones mencionadas en el inciso j y en el artículo 6° (inc. l) y, finalmente: "Los asentamientos humanos, salvo los previstos en el inciso j) del presente artículo y en el artículo 6°"<sup>3</sup>.

La categorización de 'Reserva Nacional' se introduce en el art. 9° y se la define como:

Las áreas que interesan para: la conservación de sistemas ecológicos, el mantenimiento de zonas protectoras del Parque Nacional contiguo, o la creación de zonas de conservación independientes, cuando la situación existente no requiera o admita el régimen de un Parque Nacional. La promoción y desarrollo de asentamientos humanos se hará en la medida que resulte compatible con los fines específicos y prioritarios enunciados.

En estos territorios está contemplado que: "Con arreglo a las reglamentaciones y con la autorización que para cada caso otorgue la autoridad

---

<sup>3</sup> El inciso j) del mismo artículo hace referencia a la autoridad de aplicación, de vigilancia o seguridad de la Nación y a vivienda propia en las tierras de dominio privado. El artículo 6° se refiere a "La infraestructura destinada a la atención del visitante de los Parques Nacionales y Monumentos Naturales se ubicará en las Reservas Nacionales."

de aplicación, podrán realizarse actividades deportivas, comerciales e industriales, como también explotaciones agropecuarias y de canteras.”

Seguidamente, esta ley en un capítulo especial titulado Población-Expulsión de Intrusos, en su artículo 12, manifiesta que la autoridad de aplicación:

Está facultada para promover la reubicación en las Reservas Nacionales o fuera de su jurisdicción de los pobladores existentes en los Parques Nacionales en las tierras del dominio público. Podrá, igualmente, disponer la expulsión de los intrusos en los inmuebles del dominio público. A tal efecto intimará a los ocupantes a restituir los bienes dentro del término de TREINTA (30) días corridos. Si no fueran devueltos, podrá requerir a la Justicia la inmediata expulsión de los ocupantes. Efectuada la presentación requerida, en la que deberá acreditar dichos recaudos, los jueces sin más trámite ordenarán el lanzamiento con el auxilio de la fuerza pública.

El paradigma Yellowstone continuó como modelo hegemónico de la gestión de las áreas protegidas hasta aproximadamente la década del 90', a pesar de que desde hacía varias décadas estaba siendo cuestionado duramente, tanto por parte de movimientos y organizaciones sociales vinculadas a las poblaciones de las áreas, como también por teóricos y técnicos ambientalistas. Una renovada ola ambientalista proclamó la necesidad de poner fin a la idea de que las comunidades eran obstáculos para la conservación de la naturaleza (Ferrero, 2012).

Haciéndose eco de la fórmula del desarrollo sostenible, para este nuevo enfoque no resulta incompatible alcanzar elevados niveles de protección del ambiente a la vez que permitir ciertas actividades económicas, es decir, busca conciliar deliberadamente los objetivos de la conservación y del desarrollo. Se reconoce que las áreas protegidas se inscriben en contextos sociopolíticos y económicos amplios o, en otras palabras, que no quedan al margen o aisladas de esas dinámicas y con ello se abre la posibilidad de visibilizar conflictos (D'Amico, 2015).

Para Ferrero (2012), este nuevo paradigma, tiene una de sus principales características en la gradual incorporación de las poblaciones locales al manejo de las áreas protegidas. O como lo plantea Ferrero (2012):



Esto se da, por un lado, considerando que los saberes y prácticas de las poblaciones locales son centrales para el desarrollo sustentable. Por otro, mucho más gradualmente y en ciertos casos, posibilitando que estas poblaciones tengan un rol activo en decisiones o en el manejo, para lo cual se promueve la participación o el empoderamiento de las poblaciones. No siempre este rol activo se propone como un espacio político, sino que muchas veces es pensado en términos administrativos, burocráticos o técnicos, es decir para resolver aspectos muy precisos del manejo de las áreas protegidas. (p. 17)

En concordancia con este nuevo modelo, el Plan de Gestión Institucional de la Administración de Parques Nacionales —que data del año 2001— plantea como necesidad la de encontrar herramientas que regularicen la situación jurídica de los pobladores en condiciones de precariedad en la tenencia de la tierra. Asimismo, en dicho documento, se expresa la definición de las áreas protegidas en sus dimensiones naturales y culturales:

La conservación en las áreas protegidas incorpora tanto el medio natural como los rasgos identificatorios de tradición y cultura que han contribuido a modelar paisajes. Se priorizarán las relaciones con poblaciones ubicadas dentro de las áreas protegidas o contiguas a ellas, impulsando el desarrollo de actividades sustentables y revertiendo procesos deteriorantes del ambiente. (APN, 2001, p. 31)

A pesar de ello, desde la Administración de Parques Nacionales, el nuevo paradigma de conservación ha sido adoptado como fuerte política institucional, pero limitando su aplicabilidad fuertemente hacia los casos en los cuales las poblaciones formaran parte de una comunidad perteneciente a un pueblo originario. Ello puede explicarse, en parte, por los fuertes procesos de etnogénesis producidos a partir de la década del 90', los cuales pueden contextualizarse dentro de la organización de los pueblos originarios para el reconocimiento de sus derechos, que diera como corolario con la incorporación en la Constitución Nacional del reconocimiento a la preexistencia de estos pueblos mediante el art. 75.

Es paradigmático el caso del Parque Nacional Lanín y de la Confederación Mapuche del Neuquén, que vienen desarrollando este proceso desde inicios de

la década del 2000. La implementación del comanejo con el pueblo mapuche en el Parque Nacional Nahuel Huapi, fue posterior.<sup>4</sup>

Vuelvo a traer a consideración del lector la aseveración de Bessera (2006):

La población existente al momento de la fundación de San Carlos de Bariloche ya era bastante heterogénea y de diversa proveniencia. (...) En su mayoría, los primeros pobladores eran de origen chileno y germano-chileno, provenientes de la región de Llanquihue, de la isla de Chiloé y de otras ciudades trasandinas, aunque luego se sumaron nuevos pobladores de origen diverso, provenientes del área atlántica. Quedaban unas pocas y pequeñas comunidades indígenas tales como la liderada por el Cacique Antemil, que poblaba la orilla sur del Río Limay, y la del Cacique Loncón que vivía en las proximidades del arroyo Paca-Leufú. (p. 03)

De la lectura de los párrafos precedentes traigo a consideración la siguiente reflexión: para el caso del Parque Nacional Nahuel Huapi, los paradigmas de conservación tradicionales con respecto a la población humana, han servido como excusa 'objetiva' para implementar un proceso de diferenciación poblacional, en este caso resguardando a las élites y el proyecto del centro turístico de alta categoría. En este sentido, la Ley 12.103, reconoció la preexistencia de las propiedades privadas —aquellos que han podido contar con los recursos suficientes para lograr la titularización, es decir, la élite— y enmarcó en formas precarias de tenencia aquellos que no lo habían hecho. Los nuevos paradigmas de conservación, en forma contemporánea con la lucha y empoderamiento de los pueblos originarios, han dado paso a nuevas formas cogestión que —aunque no sin tensiones y contramarchas, y últimamente graves puntos de conflicto— establecen una nueva relación entre la Administración de Parques Nacionales y las comunidades, en cuanto al manejo de los territorios en el área protegida.

En el medio, queda un sujeto social que hasta el día de la fecha no ha encontrado ni eco político ni mecanismo administrativo o institucional para abandonar la situación de precariedad en la tenencia de la tierra; aquellas

---

<sup>4</sup> Existen numerosos autores que han tratado estos procesos, entre los cuales puede mencionarse a Carpinetti, Bruno.

familias que sin ser propietarias de la tierra y sin reconocerse como parte del pueblo mapuche, habitan desde hace casi 120 años lo que hoy es el Parque Nacional Nahuel Huapi en calidad de 'pobladores'.

La precariedad de la tenencia de la tierra, resulta una problemática de carácter estructural, cuya persistencia conlleva inseguridad, situaciones sucesorias irresueltas, ha redundado en una baja calidad de vida y en obstáculos vinculados al manejo y mejoramiento de la producción, al acceso a financiamiento y al asesoramiento técnico, entre otras problemáticas.

### *2.5.2. La Administración de Parques Nacionales y el Parque Nacional Nahuel Huapi hoy. Organización institucional y operatividad en el control territorial.*

El Parque Nacional Nahuel Huapi (PNNH) es una extensa área protegida ubicada al sudoeste de la provincia del Neuquén y al oeste de la de Río Negro, en la Patagonia Argentina. Tiene un total de 717. 261 has. Su sede administrativa se encuentra en la Ciudad de San Carlos de Bariloche. Es una de las 44 áreas protegidas que en la actualidad se encuentran bajo la custodia de la Administración de Parques Nacionales.

La división, primero, en Territorios Nacionales y finalmente la provincialización de Río Negro y Neuquén, contribuyeron a una caracterización y estructuración distinta entre las Zonas Norte y Sur del PNNH, estando la primera más institucionalmente vinculada a la Provincia de Neuquén y la segunda a Río Negro. Las poblaciones residentes recurrieron y recurren, al día de hoy, a los organismos pertenecientes a los gobiernos provinciales en lo referente a temáticas de salud, seguridad social, etc.

La extensión del territorio a administrar ha llevado a la creación de Zonas Operativas: Zona Norte, Zona Centro y Zona Sur. La Zona Centro, está configurada por la Ciudad de San Carlos de Bariloche y alrededores, no existiendo familias enmarcadas en P.P.O.P. con asentamiento en ella. Las que interesan al presente estudio son las Zonas Norte y Sur.

**Ilustración 4.** *Ubicación del Parque Nacional Nahuel Huapi.*

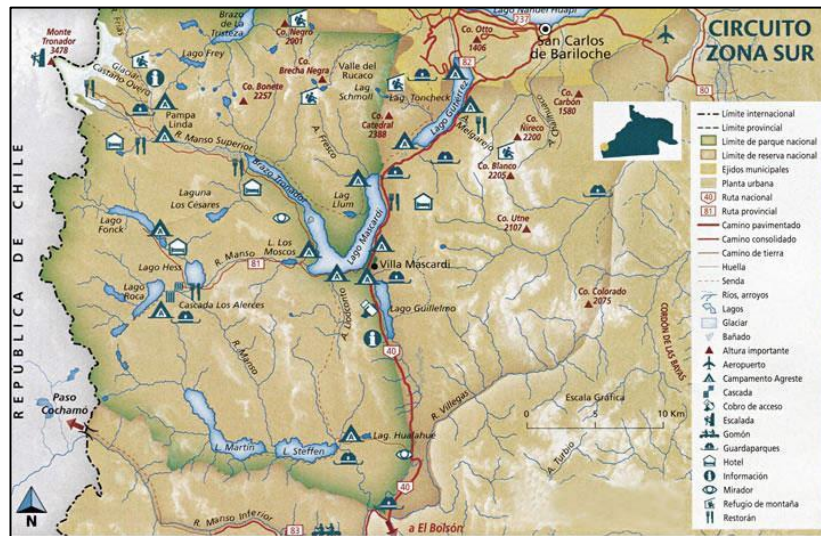


Fuente: Cartografía: Nélide Iglesias y María Teresa Cereceda.  
Parques Nacionales, Aguilar, La Nación.

La Zona Sur del Parque Nacional Nahuel Huapi es una definición territorial creada por la Administración del Parques Nacionales, que abarca desde la cuenca del Lago Mascardi hasta el Valle del Río Manso, fuertemente caracterizada por procesos sociales locales e institucionalmente vinculada a la Provincia de Río Negro.



### Ilustración 5. Zona Sur del Parque Nacional Nahuel Huapi.



Fuente: Cartografía: Nélide Iglesias y María Teresa Cereceda. Parques Nacionales, Aguilar, La Nación.

La Zona Norte abarca la margen norte del Lago Nahuel Huapi, incorporando la Isla Victoria y la margen norte del Brazo Blest. Comprende a los Brazos Huemul, Machete, Rincón, Ultima Esperanza del Nahuel Huapi y la Cuenca de los Lagos Correntoso, Espejo, Espejo Chico, Trafal, Pichi Trafal, Villarino y Falkner, limitando con el Parque Nacional Lanín. Esta zona del Parque se encuentra en el ámbito de la Provincia de Neuquén.

### Ilustración 6. Zona Norte del Parque Nacional Nahuel Huapi.



Fuente: Cartografía: Nélide Iglesias y María Teresa Cereceda. Parques Nacionales, Aguilar, La Nación.

Para la operatividad del Parque Nacional se ha desarrollado para el control y vigilancia, a lo largo de sus años, un sistema de 'Seccionales' con su correspondiente jurisdicción, las cuales se encuentran a cargo de un Guardaparque destacado. Dichas Seccionales tienen dependencia operativa de las Jefaturas de Zona, las cuales se asientan en puntos considerados estratégicos, principalmente, por cuestiones de servicios y accesibilidad. La Jefatura de la Zona Norte, se encuentra en Villa La Angostura, y la de la Zona Sur, en Villa Mascardi.

Según el Ministerio de Medio Ambiente (2018):

La función del Guardaparque se cumple a través de su permanente presencia en la seccional asignada a su cargo, mediante continuos patrullajes terrestres y acuáticos; controlando la actividad de los pobladores, de los campamentistas, de los concesionarios de aprovechamientos forestales y de extracción de leña y caña colihue; fiscalizando las actividades de pesca deportiva; informando, asesorando y auxiliando en imprevisibles emergencias a los visitantes y pobladores; previniendo y combatiendo incendios forestales y/o de pastizales y evitando y sancionando infracciones. (ambiente.gob.ar)

He encontrado en este párrafo, tres elementos que se presentan como estructurantes de la relación entre la Administración de Parques Nacionales y los pobladores: la permanente residencia en el territorio de los agentes de control —los Guardaparques—, lo prioritaria que resulta la función del control hacia la población residente —enumerada en segundo lugar— y la posibilidad de estos agentes de sancionar. En este sentido, el Cuerpo de Guardaparques resulta el instrumento primordial —aunque no el único— a través del cual se desarrolla la relación de dominación, llevando a cabo su función de “control y vigilancia” término que surge de la propia normativa que establece las funciones de dicho cuerpo.

Según se indica en la Ley 22.351 (1980):

El control y vigilancia de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, inherentes al cumplimiento de las normas emanadas de la presente ley, su decreto reglamentario y los reglamentos dictados por la autoridad de aplicación, estarán a cargo del Cuerpo de Guardaparques Nacionales como servicio auxiliar y dependiente de la Administración de

Parques Nacionales, a los fines del ejercicio de las funciones de policía administrativa que compete al organismo.

### *2.5.3. Residentes del Parque Nacional: propietarios, comunidades mapuches y pobladores rurales.*

Históricamente, la Administración de Parques Nacionales ha abordado la diversidad y complejidad de la población residente de las áreas protegidas utilizando tres categorías: propietarios privados, comunidades indígenas y pobladores rurales. Esta categorización ha tomado como eje variable el carácter de la tenencia de la tierra, la cual determina la relación entre estos grupos sociales con la propia Administración de Parques.

Se entiende por propietarios privados a aquellos que han accedido a comprar la tierra que habitan y, por lo tanto, tienen título de propiedad. Son en principio, quienes originaron su propiedad a través de los diversos momentos detallados a lo largo de este capítulo. Un relevamiento inicial detalla que actualmente hay 2.445 propiedades privadas, y casi la totalidad de estas están ubicadas en áreas protegidas de la Región Patagonia: 642 casos en el Parque Nacional Nahuel Huapi, 1.788 en el Parque Nacional Lanín, 4 en el Parque Nacional Los Glaciares, 4 en el Parque Nacional Los Alerces y 3 en el Parque Nacional Quebrada del Condorito (Región Centro) (Administración de Parques Nacionales, 2017a). Vale aclarar que la enorme cantidad de propietarios privados en los Parques Nacionales Nahuel Huapi y Lanín, incluye a los titulares de dominio de terrenos con dimensiones semi urbanas entendidas como las villas y loteos turísticos, cuyo origen se trató precedentemente.

Por su parte, las comunidades indígenas están conformadas por personas y grupos que se autorreconocen como integrantes de los pueblos originarios a los que pertenecen<sup>5</sup>. En 13 áreas protegidas se mantienen diversos vínculos

---

<sup>5</sup> El criterio de autoidentificación es incorporado a partir del Convenio 169 de la OIT, ratificado por nuestro país por la Ley 24.071. Este criterio, a su vez, fue adoptado como oficialmente válido en el Censo Nacional de Población en el año 2001 para el análisis de la población indígena.

con ocho Pueblos Originarios, representados por 11 organizaciones y más de 50 comunidades indígenas. Cuentan con un marco normativo internacional, nacional e institucional específico y, a la vez, en la Administración de Parques Nacionales (APN), se desarrollan experiencias de manejo en conjunto, expresadas en las instancias de Comanejo de los Parques Nacionales Lanín y Nahuel Huapi. De todas ellas, solo dos comunidades cuentan con el título de propiedad de su territorio (Comunidad Curruhuinca y Comunidad Cayún), ambas en el Parque Nacional Lanín.

Por último, la Administración de Parques Nacionales define a los pobladores rurales como:

Aquellos hogares o familias que viven en las áreas y desarrollan actividades socioproductivas o de servicios en ellas sin poseer la propiedad de la tierra, y no se autorreconocen como integrantes de un pueblo originario o —aún autorreconociéndose— no conforman una comunidad indígena. (...) Los pobladores rurales no cuentan con un cuerpo normativo delineado específicamente para abordar su problemática particular (a diferencia de los propietarios privados o las comunidades indígenas), lo que produce y refuerza su precariedad jurídica y, en muchísimos casos, socioeconómica. (APN, 2017b)

Así, en cuanto a la tenencia de la tierra y a su relación jurídica con ella, pueden distinguirse dos tipos bien diferenciados de habitantes en las APs: los que tienen el título de propiedad y los que no lo tienen, aunque la presencia de estos últimos en el territorio sea, en muchos casos, muy anterior a la creación de las áreas.

*2.5.4. El vínculo administrativo entre la Administración de Parques Nacionales y los pobladores rurales en la actualidad. Paradoja de una relación detenida en el tiempo.*

Como mencionáramos anteriormente, creado el Parque Nacional Nahuel Huapi en 1934, se resuelve la regularización de los ocupantes de tierras bajo jurisdicción y dominio del APN, mediante la figura de los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje (P.P.O.P.), a través de los cuales se autorizaba al pastaje



de determinada cantidad de ganado. Estos permisos eran personales y perdían validez a la muerte del titular.

Los primeros instrumentos institucionales para el reconocimiento de las poblaciones fueron los P.P.O. (Permisos Precarios de Ocupación) y los P.P.O.P. (Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje) para la Región Patagónica; el primero de ellos servía para formalizar la presencia y ocupación de pobladores y, el segundo, la presencia, ocupación y actividad desarrollada por los pobladores (históricamente la ganadería). Tanto el P.P.O. como el P.P.O.P. se iniciaron en el Parque Nacional Nahuel Huapi en 1936 y luego se extendieron a todas las áreas nacionales del sur andino de la Argentina. La principal dificultad y límite de estos instrumentos comenzó a presentarse a partir del fallecimiento del titular del P.P.O.P., dando lugar a inconvenientes legales para los demás integrantes de la población (Administración de Parques Nacionales, 2017b).

Esta figura legal pretendió, en cierta medida, regularizar a las familias que ya vivían en los territorios que pasaban a ser áreas protegidas nacionales. Sin embargo, como su nombre lo indica, tuvo como característica inherente la precariedad, ya que implicaba solo el reconocimiento de un integrante de la familia como titular de la población y, si bien los demás integrantes fueron censados y registrados por la institución, el P.P.O.P. caducaba ante el fallecimiento del mencionado titular, por tener un carácter personal e intransferible.

A la vez, este permiso fue previsto como normativa provisoria hasta tanto fueran realizados “los estudios necesarios para determinar las normas que regirán para el pastoreo dentro del Parque Nacional Nahuel Huapi”<sup>6</sup>.

Aunque el otorgamiento del P.P.O.P. y las condiciones previstas por él (declaración de la carga ganadera y de las áreas de cultivo y estipulación del

---

<sup>6</sup> Resolución APN del 25/03/1936, en el Expediente 428/1936, fs. 1.

canon anual para el pago de pastaje) se extendieron en el tiempo y en las demás áreas protegidas de Norpatagonia, que fueron formando el sistema nacional a lo largo de la primera década de la historia institucional. “Esta herramienta no hizo más que registrar la actividad productiva y cobrar un canon por su realización, no planteando orientaciones y opciones para la conservación y manejo de los recursos” (APN, 2017b).

La segunda herramienta vinculada con las poblaciones rurales es la Resolución N.º 154/1991, aún vigente (ver sección Anexos). Tiene como objetivo ordenar las disposiciones relacionadas con los P.P.O.P. Dicha resolución establece los criterios para considerar pobladores a aquellos quienes han “residido en el lugar y usufructuado el permiso en forma interrumpida por los menos los últimos 20 años, constituyendo las actividades autorizadas que desarrollen dentro de la jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales, la principal fuente de sustento del grupo familiar”. Esta frente a la APN mediante representante designado a través de un poder especial, por el grupo familiar residente.

Sin embargo, aunque el espíritu de esta actualización normativa, que ya tiene más de 25 años, fuera el de minimizar la situación de precariedad de los pobladores y de los P.P.O.P., como bien lo dice el documento Plan de Gestión Institucional de la Administración de Parques Nacionales de la Administración de Parques Nacionales (2001):

La misma, sin embargo, no logra dar cuenta y abordar la diversidad y heterogeneidad de las situaciones por las que atraviesan las poblaciones, ya que, los criterios que establece para que las mismas alcancen un reconocimiento institucional son superados por las problemáticas históricas y actuales, a los que se suman las características específicas de cada caso a resolver.

La pervivencia del paradigma Yellowstone, puede seguir operando a partir de una interpretación rígida de esta norma —que ignora la complejidad de la dinámica histórica en el territorio— impide que en ciertos casos el requisito de la ocupación ininterrumpida ‘en el lugar’ durante 20 años pueda ser cumplido, ya que algunas poblaciones fueron reubicadas territorialmente en el pasado por

la propia APN, desconociéndoles su ocupación histórica y/o la dinámica propia de la 'ruralidad'.

La misma Administración reconoce que la normativa es susceptible de interpretaciones varias y de diversas aplicaciones, lo cual acentúa más la condición de precariedad jurídica de los asentamientos. Esta dice:

Otro de los criterios que establece dicha Resolución y que genera dificultades es el reconocimiento de 'un asentamiento rural' por P.P.O.P., sin explicitar el concepto de asentamiento, dejando al arbitrio de la Administración la interpretación y aplicación de la misma, y dando lugar a modalidades de resolución diferentes en distintas áreas protegidas o situaciones familiares particulares de cada caso. Si por asentamiento se entendiera 'vivienda', la realidad ya ha superado ampliamente la norma, porque existen poblaciones con más de una vivienda, o habitan en una misma población dos o más familias, o directamente se desconoce la existencia habitual de varias construcciones en el área de vivienda y mejoras de las poblaciones (galpones, corrales, etc.). (APN, 2017b)

Puede señalarse, además, que dicha resolución no plantea ninguna acción relacionada con el uso del territorio, ni se pone como objetivo el ordenamiento de los mismos, y tampoco incorpora una actualización de la situación familiar y productiva de las poblaciones (tipo y superficie de uso, características de las viviendas, de las mejoras, cantidad de ganado —si lo hubiese—, etc.), dejando de lado todo análisis socioambiental de la inserción de la población en el área protegida, de las capacidades de carga de las áreas de uso, etc.

Un tercer elemento normativo que merece considerarse, no tanto por su impacto entre los pobladores, sino porque a través de él se expresan los paradigmas institucionales de la Administración es la Resolución N.º 87/1994 que impulsó una alternativa de reconversión de actividades con la posibilidad para los permisionarios de comprar la fracción de tierra con mejoras destinadas a la prestación de servicios turísticos en área de la reserva.

Esta medida significó una posibilidad de regularización de la situación de los permisionarios precarios, pero solo podían acceder aquellos que tuviesen ingresos medios-altos y cuya ocupación hubiera sido autorizada. Este acto administrativo, en consonancia con la Ley 22.351, implicaba como condición

previa el abandono de las actividades agropecuarias para dedicarse exclusivamente a la prestación de servicios al visitante. Esto redujo los posibles beneficiarios, ya que no solo debían contar con los recursos para comprar su tierra sino que precisarían de una inversión considerable de modo de cambiar sus actividades tradicionales por la turística para que resultara rentable, y ello, a su vez, únicamente sería posible en las zonas con considerable afluencia de visitantes o en donde no hubiera una marcada estacionalidad. Esta medida tuvo escasa adhesión (seis casos en el Parque Nacional Los Glaciares y dos en el Parque Nacional Los Alerces) (APN, 2017a).

Es necesario destacar que todas estas normativas son previas a la entrada en vigencia del Plan de Gestión Institucional de la Administración de Parques Nacionales, que mencionáramos anteriormente y que planteaba el abandono del paradigma Yellowstone. Recordemos que, en dicho documento, se expresa la definición de las áreas protegidas en sus dimensiones naturales y culturales:

La conservación en las áreas protegidas incorpora tanto el medio natural como los rasgos identificadorios de tradición y cultura que han contribuido a modelar paisajes. Se priorizarán las relaciones con poblaciones ubicadas dentro de las áreas protegidas o contiguas a ellas, impulsando el desarrollo de actividades sustentables y revertiendo procesos deteriorantes del ambiente. (APN, 2001)

Esta definición, entonces, al día de la fecha, no ha sido reflejada en instrumentos normativos que alivien la precariedad jurídica de los pobladores, aunque sí se ha visto reflejada en las estructuras administrativas —creando áreas para el abordaje de la temática específica de los pobladores rurales— la contratación de recursos humanos y equipos de trabajo interdisciplinarios, y la gestión de proyectos que contribuyan al desarrollo de las poblaciones en consonancia con los objetivos de conservación definidos para el territorio en el que se encuentran.

Es así que en la actualidad, existen, dentro del organigrama del Parque Nacional Nahuel Huapi, divisiones y personal específico abocado al abordaje de las Poblaciones del Parque Nacional.

El primer intento de institucionalización de un área para la atención de las poblaciones fue la creación, en el ámbito de la Intendencia del “Programa Permanente de Desarrollo de Poblaciones Rurales y Comunidades de Pueblos Originarios” durante el año 2008. El objetivo general del programa era:

Realizar una planificación estratégica de trabajo a fin de lograr una coordinación fluida y permanente entre la Administración de Parques Nacionales y los Pobladores y Comunidades de Pueblos Originarios asentados en el Parque Nacional Nahuel Huapi, con el propósito de dilucidar correctamente sus necesidades y demandas brindando una solución concreta a las mismas, y cuya última intención es el mejoramiento de la calidad de vida y bienestar de los mismos. (Disposición PNNH 054/2008)

El programa estaba integrado por una Abogada, una Bióloga y una Trabajadora Social.

Durante 2011 y en ocasión de formalizar la organización de las intendencias de las áreas protegidas, la problemática de las poblaciones rurales con P.P.O.P. pasó a estar atendida por una división específica denominada ‘Relaciones con la Comunidad’, dependiente del Departamento de Conservación y Educación Ambiental. Dicho organigrama fue aprobado por el Directorio de la Administración de Parques Nacionales, mediante la Resolución HD 126/2011, en la cual se impuso una organización interna homogénea a todos los parques caracterizados como ‘Nivel de Complejidad A’. Dicha división debe “Intervenir en toda la problemática social relacionada con la presencia de comunidades indígenas, pobladores y propietarios en el Parque Nacional” (APN, 2011).

La subordinación de la problemática social a una División del Departamento de Conservación trajo no pocos cuestionamientos entre los pobladores, pero en particular entre las Comunidades Mapuches, quienes, luego de un conflicto que adquirió conocimiento público<sup>7</sup>, lograron la inclusión en el organigrama del Área Intercultural de Comanejo, dependiente directamente del Intendente del

---

<sup>7</sup> Disponible en: <http://www.anbariloche.com.ar/noticia/36697-mapuches-lograron-compromiso-de-comanejo-y-desocuparon-parques>

Parque Nacional y con inclusión de personal perteneciente a las comunidades. Los pobladores rurales, en cambio, siguieron en el ámbito de la División Relaciones con la Comunidad.

Desde esta División, se desarrollan los siguientes proyectos:

- 1) Ordenamiento territorial de escala predial de las poblaciones criollas: tiene como objetivo el mejoramiento de la situación actual de las viviendas de las poblaciones, ya que históricamente la precariedad del reconocimiento impidió a las familias solucionar sus dificultades para acondicionar las viviendas y las mejoras.
- 2) Regularización dominial para P.P.O.P. Confección de listado de familias: tiene como objetivo el desarrollo de propuestas para la regularización dominial de las poblaciones con tenencia precaria de la tierra.
- 3) Articulación y gestión interinstitucional (Comité Local de Emergencia de Neuquén, Mesa interinstitucional del Manso): en estos espacios se vinculan distintos actores locales como Asociaciones, comunidades indígenas, instancias institucionales, entre otros, en los que se manifiestan problemáticas y se generan proyectos y políticas para su resolución.
- 4) Planes piloto de ordenamiento ganadero en pobladores criollos: el objetivo de este proyecto se centra en el ordenamiento y el manejo ganadero, que posibilitaría no sólo el mejoramiento de los ingresos económicos de las poblaciones sino también la disminución del impacto de la actividad en los ecosistemas. (APN, 2017b)

Sin embargo, a pesar de la incorporación de espacios específicos para la atención de las poblaciones rurales, es necesario destacar que, además de los instrumentos mediante los cuales se regula la relación administrativa entre la Administración de Parques Nacionales y los beneficiarios de Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje, existen otra serie de reglamentos y normativas que, si bien no se ocupan exclusivamente de los P.P.O.P., como las que se mencionaron anteriormente, refieren sobre la regulación de usos y actividades dentro de la jurisdicción e impactan en las actividades cotidianas de las familias.

En algunos de estos instrumentos, los pobladores, se encuentran en una posición de desventaja o de derecho restringido respecto de otros actores, fundamentalmente, debido a su situación de no-propietarios o meros permisionarios, estatus que a pesar de los cambios en la concepción de los

paradigmas de conservación, sigue tiñendo la normativa de la Administración de Parques Nacionales y del Parque Nacional Nahuel Huapi.

A continuación, presento un pequeño resumen de una de estas normas que considero ilustrativa acerca de cómo son contemplados los pobladores dentro de las mismas, lo cual permite dar una idea de cómo son reguladas las actividades de reproducción social y productivas realizadas por las familias, y también el escenario en el cual, los actores (pobladores y funcionarios), desarrollan estrategias en función de su lugar en el campo social, las cuales permiten dar continuidad a las relaciones de poder en las que se insertan. Se trata del Reglamento Forestal para los Monumentos Naturales, Parques y Reservas Nacionales de la Región Andino patagónica (1994).

Esta norma aplica sobre los usos de productos y subproductos forestales provenientes de la jurisdicción de la APN. El reglamento, en el artículo 6°, versa sobre:

- a) Madera para aserreo u otro tipo de industrialización.
- b) Madera para leña.
- c) Madera para postes, varas u otros productos menores.
- d) Caña Colihue.
- e) Semillas o frutos

El reglamento establece zonas para el desarrollo de estas actividades, orientado, principalmente, a regular la extracción y procesamiento de tipo industrial (aserradero), que se realizan en propiedades privadas dentro de la jurisdicción de estas áreas protegidas.

Ahora bien, en la sección Título III, introduce las condiciones para el desarrollo de aprovechamientos forestales en “tierras de dominio público”. Tal es el caso de las tierras donde los pobladores desarrollan sus actividades productivas. Dentro de los aprovechamientos permitidos en las tierras fiscales se diferencian los “aprovechamientos para consumo propio” y los “aprovechamientos económicos”. La diferencia entre unos y otros es que los



segundos son realizados con el objetivo de la comercialización y la obtención de rédito económico.

Es en el Art. 28° inc. d de esta norma, donde se introduce la figura del poblador, como persona física a la cual puede autorizársele el aprovechamiento de madera para consumo propio:

Beneficiarios de Permisos precarios de Ocupación y pastaje (...) autorizados a residir en jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales, con destino a la construcción y/o reparación de la vivienda u otras mejoras existentes en el área que ocupan en jurisdicción de la Administración. Se requerirá la presentación de un croquis con las mejoras a realizar, el que será utilizado para el cómputo métrico por parte del personal competente de la Administración de Parques Nacionales (...) Cupo máximo: 25 m<sup>3</sup> de madera en bruto, por única vez, salvo causas debidamente justificadas.

Cabe remarcar que la madera debe proceder de árboles muertos, caídos o en pie.

Analizado en contexto, este artículo imprime un paradoja: los familias pobladoras, residen, desde antes de la creación del área protegida, revistiendo un promedio de 80 años de ocupación ininterrumpida. Las viviendas, en su mayoría son de madera, (ya veremos que esto también es debido a normativas de la APN con respecto a la construcción en las distintas categorías de manejo) y de considerable antigüedad. Las reparaciones y/o la construcción de nuevas viviendas a lo largo de este período de tiempo es, por lo menos, frecuente considerando el material y las condiciones meteorológicas preponderantes (humedad, nieve, etc.) con lo cual, la restricción del 'por única vez' resulta más coincidente con un política institucional que promueve el abandono del territorio por parte de sus ocupantes que con una evaluación de la realidad territorial objetiva.

Como ya veremos en los siguientes capítulos, estas inconsistencias repercuten en que los actores involucrados (especialmente los funcionarios que deben desarrollar sus actividades de control en función de estas normativas) activen la justificación de la emisión de permisos de extracción maderera mediante "las causas debidamente justificadas". Es decir, desde el plano de la

cotidianeidad implica que, como ya todas las poblaciones han hecho uso del cupo otorgado por el reglamento a lo largo de sus 80 años de historia, o incluso, desde la puesta en vigencia del mismo, dependen de la voluntad del o los funcionarios intervinientes en considerar su pedido como “debidamente justificado”.

Cabe mencionar que este artículo hacía referencia a “beneficiarios de permisos precarios de ocupación y pastaje e integrantes de comunidades indígenas”, pero debido a la introducción del marco reglamentario del comanejo, las comunidades indígenas o sus integrantes pautan sus mecanismos de uso forestal mediante otros canales y pautas de manejo desarrolladas ad hoc. Como ser los mecanismos instaurados a partir de la Resolución HD 145/2004 de la APN.

La situación de precariedad de los pobladores en el acceso a los productos forestales maderables, se acentúa al considerar que existen también, dentro de las “tierras de dominio público”, la posibilidad de desarrollar aprovechamientos económicos de madera por parte de contratistas. Dichas explotaciones forestales son realizadas por empresas que se presentan a licitación pública para la explotación de determinados “cuarteles forestales”, es decir, espacios que han sido evaluados por la APN como factibles de ser explotados comercialmente sin implicancias negativas para la conservación. Además, este reglamento también contempla la posibilidad de que los propietarios privados, mediante la presentación de un “plan de trabajo” también puedan explotar el bosque comercialmente, en este caso, no ya madera muerta, sino mediante la tala de ejemplares vivos (Art. 37).

La utilización de leña para consumo propio también se encuentra reglamentada (Art. 40 inc. a) para los pobladores:

(...) exclusivamente para consumo propio, hasta 30 metros cúbicos por año y por grupo familiar de hasta 6 integrantes, con un incremento de hasta 5 metros cúbicos por cada integrante que supera ese número, hasta un máximo de 50 metros cúbicos. Además el reglamento prevé el pago del 50

% del valor del 'aforo' —la tasa administrativa por el otorgamiento de la guía—.

A diferencia del caso de la madera, si se contempla la posibilidad de que el poblador realice un aprovechamiento económico de la leña existente en las tierras de dominio público, lo cual se prevé en el Art. 46, el mismo será:

En el marco de proyectos de reconversión de actividades deteriorantes, dirigidos a pobladores rurales institucionalmente reconocidos y autorizados a residir en la jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales podrá autorizarse el aprovechamiento de leña para comercialización, dentro o fuera de la jurisdicción con ajuste a las normas del presente reglamento y a las condiciones particulares que se determinen en cada caso.

En el lenguaje coloquial del territorio, lo que el artículo pretende es reducir las cabezas de ganado pastando por la comercialización de leña, una actividad que se encuentra en las antípodas de la actividad ganadera tradicional, en tanto se presenta como de escaso margen de rendimiento económico, altamente estacional y que requiere de la dedicación de numerosa mano de obra, herramientas, maquinaria y transportes. Además, persiste con respecto a los pobladores el espacio para la discrecionalidad del funcionario en los términos específicos de la autorización en tanto “las condiciones particulares se determinen en cada caso”.

Sintetizando, a partir del ejemplo del Reglamento Forestal, puede vislumbrarse que dentro de las tipologías de población residente dentro del PNNH, propietarios, comunidades indígenas y pobladores rurales, estos últimos, cuya residencia y uso se encuentran enmarcados en P.P.O.P., se encuentran en una posición extremadamente vulnerable dentro de la normativa de uso de los recursos.

Dentro de la normativa de APN, estos pobladores aparecen como sujetos carentes de derecho en tanto son doblemente catalogados y contruidos a partir de la norma, como carentes de las condiciones que le asignarían dichos derechos de uso de los recursos: son al mismo tiempo “no-propietarios” y “no-miembros de comunidades originarias”.

La misma APN (2017a), en documentos internos, realiza una definición de los pobladores rurales a partir de atributos de los cuales carecen:

(...) son pobladores rurales aquellos hogares o familias que viven en las áreas, desarrollando allí sus actividades de subsistencia, productivas o de servicios y socioculturales, sin poseer la propiedad de la tierra, y no se autorreconocen como integrantes de un pueblo originario o —aún autoreconociéndose— no conforman una comunidad indígena. (APN, 2017a)

Como veremos más adelante, esta construcción del sujeto social, se contrapone a la que realizan los pobladores acerca de su identidad y relación con la tierra que habitan y usufructúan.

En la actualidad, las Poblaciones Rurales con Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje del Parque Nacional Nahuel Huapi, ascienden a un total de 55 pobladores. En el siguiente capítulo, se abordará una caracterización de las poblaciones y los pobladores, analizándola desde corrientes teóricas y datos empíricos que pretenden introducir este colectivo en el universo de las investigaciones sociales.

## CAPÍTULO 3: LOS POBLADORES RURALES DEL PARQUE NACIONAL NAHUEL HUAPI

### ***3.1. Los pobladores como sujeto social: abordaje y diálogo con las perspectivas sociológicas del campesinado y tipologías de los pequeños productores.***

#### *3.1.1. ¿Los Pobladores son Campesinos?*

El concepto de campesino ha sido objeto de numerosos debates. Sin pretender hacer un análisis exhaustivo de cada una de las corrientes teóricas que lo han abordado, a continuación, voy a hacer referencia a aquellos aportes que considero útiles para la caracterización de los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi.

Desde el marxismo en particular, este ha sido discutido y redefinido ampliamente por numerosos autores. Shanin (1979) asegura que existen razones para definir a los campesinos, así como también las hay para abandonar definitivamente esta palabra con una significación vaga y que parece incluir dentro de sí una enorme diversidad de situaciones y grupos sociales a lo largo de la historia y a lo ancho del globo. El autor rescata el concepto de campesino como una “mixtificación”, en tanto no existe en punto alguno sobre el globo un “tipo puro” de campesino, sino una variedad inmensa de familias, grupos y aldeas que reciben esta denominación.

Esta primera aseveración remite a la “heterogeneidad” presente en el universo que abarca el término. Ahora, según lo que el mismo autor manifiesta, el concepto, para ser útil requiere tener algún aspecto que permita generalizar su utilización para la definición de cierto grupo social, identificando su “especificidad”.

Como primera aproximación, el autor refiere que “la economía campesina difiere de las demás por un rasgo distintivo de autoempleo extensivo (es decir, trabajo familiar), control de los propios medios de producción, autoconsumo de

la propia producción y diversificación ocupacional” (p. 13). Así mismo, las condiciones campesinas de la vida productiva, dependen y están confirmadas por un “ecosistema y un equilibrio específico de la agricultura, la producción animal y labores artesanales, con un mayor interés en los cultivos que en las manufacturas”. (Shanin, 1979, p. 13)

Por otra parte, en su trabajo desarrollado a partir del estudio del campesinado de Latinoamérica, Wolf (1971), establece tres distinciones para la definición del término campesino:

1. La primera de ellas es entender al campesino solo como productor agrícola. De esta manera establece una línea divisoria entre los campesinos, los pescadores, mineros independientes, pastores, etc.
2. La segunda, tiene que ver con limitar como campesinos a aquellos que ejercen un efectivo control sobre la tierra. Esto busca diferenciar de arrendatarios, fiscaleros, etc., en cuyo caso el control de este recurso se encuentra en una autoridad externa. El autor otorga centralidad en la definición a la capacidad de conservar y ejercer el control de los medios de producción.
3. Y por último, Wolf entiende que el campesino busca la subsistencia, no la reinversión o la acumulación de capital. La ganancia obtenida de la venta de las cosechas, se reinvierte inmediatamente para adquirir los bienes y servicios necesarios para la subsistencia y el mantenimiento de su status social. Distingue, de esta manera, lo que se denomina “campesinado” del tipo “granjero” siendo este último el que encara la agricultura como una empresa comercial.

Retomando el texto de Shanin (1979), el autor presenta lo que denomina un perfil cuatridimensional del campesinado, compuesto por:

1. La explotación con tierra familiar como unidad básica de la organización y de la economía familiar.
2. La agricultura como principal fuente de sustento.

3. La vida de aldea como cultura específica de las pequeñas comunidades rurales.
4. La explotación y dominación de los campesinos por fuerzas poderosas del exterior.

Es necesario mencionar que Shanin (1979) considera que estos componentes son insuficientes a la hora de definir el campesinado, no por insuficientes o porque debieron ser añadidas otras dimensiones, sino porque no se especificaron las interrelaciones entre ellos.

Como se observa en ambas aproximaciones teóricas, tanto la de Wolf (1971) como la mencionada por Shanin (1979), se pone especial énfasis en la actividad agrícola como definitoria de la aplicación del término campesino. Puede mencionarse también que Wolf considera que solo debe aplicarse el término en aquellos casos que se ejerce “un efectivo control sobre la tierra” dejando por fuera de la categoría a las tipologías de arrendatario y fiscalero, en tanto una de las dimensiones presentadas por Shanin (1979), identifica como característica del tipo campesino “la explotación y dominación de los campesinos por fuerzas del exterior”.

Esta discusión adquiere protagonismo al momento de analizar las estrategias reproductivas de las poblaciones, en tanto en las mismas se observa predominantemente la dedicación a la actividad ganadera, siendo prácticamente inexistentes las actividades agrícolas.

Como es de público conocimiento, la actividad agrícola en la Patagonia es altamente limitada a ciertos sectores que han sido fuertemente intervenidos mediante infraestructura productiva, en casos tales como el Valle Inferior del Río Chubut y el Valle Superior del Río Negro. Esta limitación se debe principalmente a las características de la fertilidad de los suelos y el clima frío-seco predominante. Por lo tanto, se plantea el siguiente interrogante: ¿Es entonces la categoría de campesino limitada solamente a aquellos lugares donde hay posibilidades de desarrollar la actividad agrícola como principal fuente de subsistencia?



Otro punto a considerar es el 'efectivo control' sobre el recurso tierra. El mismo es objeto de discrepancia entre Wolf y Shanin. Como pudimos inferir de los datos trabajados en el apartado anterior, vemos que las restricciones al uso de la tierra por parte de las reglamentaciones de la Administración de Parques Nacionales constituyen un mecanismo implementado a través de los P.P.O.P. para garantizar la efectiva incapacidad de controlar el recurso por parte de los pobladores.

Un abordaje interesante para el caso de los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi, surge a partir del modelo de economía campesina propuesto por Chayanov (1987). Este autor postula que la economía campesina se rige por las necesidades de consumo del grupo familiar y no por las exigencias del mercado, pero admite que estas unidades pueden establecer relaciones de subordinación con el mercado.

Según Gonzalves (2007) acerca de Chayanov dice: "Para este autor, la economía campesina está configurada internamente de acuerdo a las necesidades de reproducción y producción y solo en una segunda instancia en su vínculo externo con la producción capitalista, puede entablar relaciones de explotación" (p. 13).

Para analizar estas relaciones de explotación, en el caso que ocupa el presente, puede introducirse el concepto desarrollado por Marx de "subsunción del trabajo al capital", y su variante "indirecta" profundizado por varios autores interesados en analizar las formas de dominación del trabajo por el capital en determinadas estructuras rurales. Este mismo análisis, con respecto al accionar de la Administración de Parques Nacionales sobre las poblaciones locales, ya fue realizado por Valverde (2009) para el caso de la Comunidad Mapuche Ñorquinco en el Parque Nacional Lanín. En dicho trabajo, se evidencia de qué forma, a partir de la "subsunción directa" —el trabajo asalariado en la misma APN— como "indirecta" —a través de las producciones domésticas— las políticas institucionales —que para el caso incluyeron reasentamientos

forzoso— derivaron en la disponibilidad e inclusión de mano de obra para el trabajo en estancias vecinas.

La “subsunción indirecta del trabajo al capital”, se define a partir de la producción de bienes de uso por parte de los trabajadores que tiene como finalidad la reproducción de los mismos. “El proceso de trabajo, se convierte en un mecanismo de autoreproducción de la fuerza de trabajo” (Montoya, 1996, p. 63).

Con respecto a la aplicación del concepto en el contexto de ruralidad, tal como lo afirma Trincheró (1998), el capital a delegar en el sector doméstico es el control sobre ciertos procesos de trabajo, y también implica asignar el control sobre parte de sus condiciones de existencia.

Esta subsunción se realiza en condiciones tales que estas economías operan controlando, en grados y niveles que es necesario determinar, medios de producción que garantizan en parte la reproducción no sólo de la fuerza de trabajo sino también de formas de socialización que se expresan en procesos de trabajo y reproducción de la vida específicos, y que intervienen en parte en la configuración de etnicidades e identidades sociales particulares. (Trincheró, 1998, pp. 133-134)

En el caso que nos ocupa, el concepto de subsunción resulta útil para identificar el proceso por el cual, las reglamentaciones sobre el territorio y las actividades productivas de las unidades domésticas, establecidas primeramente por la DPN y por la APN después, afectaron de tal forma las estrategias reproductivas de las mismas que condicionaron la permanencia de los miembros en las explotaciones familiares, incorporándose luego de procesos migratorios, como mano de obra disponible principalmente en el mercado turístico de San Carlos de Bariloche, pero también mediante su incorporación a la realización de actividades rurales y forestales para terceros; actividades con las cuales complementan los ingresos generados por el uso de la tierra.

A su vez, y tal como afirma Trincheró (1998), este proceso posibilitó la emergencia de una nueva configuración identitaria: la de “poblador”. Esto será abordado en el apartado siguiente.

Otro aporte teórico a la caracterización de los pobladores, puede considerarse el desarrollo de Heredia (1972) que resulta útil para adentrarse también en el acercamiento a las estrategias de vida. En este trabajo la autora analiza la *especificidad* de la unidad económica campesina (UEC) como la *identificación* entre *unidad de producción* (UP) y *unidad de consumo* (UC) en el seno de la primera, ya que sus miembros están relacionados *a priori* del proceso productivo por lazos de parentesco. En palabras de la autora:

“quando o grupo doméstico configura uma única unidade de residência, não apenas é possível estabelecer uma dissociação entre unidade de produção e unidade de consumo” (Heredia, 1972, pp. 116)

La autora menciona que dentro del cálculo de la unidad económica campesina para su reproducción existen esferas que se manifiestan en relación de oposición -o no correspondencia-, siendo "los propios marcos dentro de los cuales acciona la lógica campesina." Dentro de estas esferas, el vínculo con el mercado:

“não foge às regras próprias da economia camponesa e sim, ao contrário, constitui-se em um elemento de cálculo fundamental. A especificidade deste tipo de unidades econômicas, no que toca à sua relação com o mercado, baseia-se em um tipo de economia mercantil que tem como problema específico a reprodução do grupo doméstico.” (Heredia, 1972, 119)

Como veremos, en el apartado siguiente, este tipo de cálculo mercantil está presente en las estrategias de diversificación de actividades que desarrollan los pobladores.

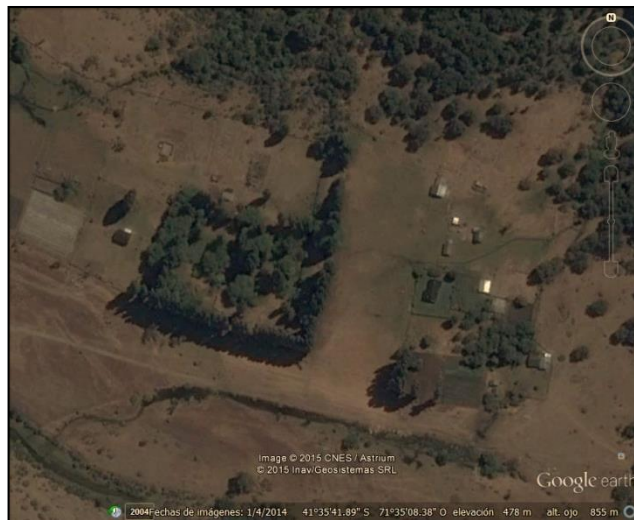
### **3.2. Actividades productivas y estrategias familiares de vida**

#### **3.2.1. Consideraciones conceptuales y metodológicas del abordaje de las “Poblaciones”**

¿Qué se entiende como ‘Población’ en el Parque Nacional Nahuel Huapi? Más allá de su adscripción administrativa a la figura de un Permiso Precario de Ocupación y Pastaje, ¿qué otras características pueden atribuirse a este sujeto social específico?

En términos “físicos”, en una primera mirada, una población está compuesta por un conjunto de viviendas y mejoras acordes a la composición poblacional de la misma y a las diversas actividades productivas realizadas por los grupos domésticos que la componen. Las viviendas y mejoras (corrales, huertas, etc.) configuran el área de uso intensivo que junto con el área de pastoreo extensivo constituyen los componentes físicos de la unidad de producción (Tato Vázquez, 2010). Ahora bien, entendiendo que el espacio geográfico y físico es producto de las relaciones sociales que operan en él, intentaré dar cuenta de los procesos que intervienen en este ordenamiento.

**Ilustración 7.** *Detalle área de uso intensiva. Pobl. RB Valle del Manso PNNH.*



Fuente: Google Earth.

Tomo esta imagen como ejemplo de lo anteriormente dicho, ya que se observan las múltiples viviendas familiares, galpones, huertas y corrales.

Sobre el ordenamiento, es necesario hacer mención del grupo primario. Los estudios sobre población rural y campesinados, raramente pueden escindirse del análisis sin contemplar a la familia. Para Hintze (1989) la familia es una institución social comprometida con los procesos de reproducción biológicos y sociales de los seres humanos. Para hacer frente al desafío de la reproducción diaria, los sectores populares implementan estrategias inconscientes o no, para

satisfacer sus necesidades. Estas estrategias no pueden ser comprendidas al margen de los procesos macroestructurales en que están insertas, es decir que las prácticas cotidianas no son escindibles de las estructuras sociales. Las estrategias de reproducción tienen por principio las disposiciones inculcadas por las condiciones de existencia (Bourdieu, 1991). Por consiguiente, las acciones de los miembros de una familia tendientes a su reproducción están conformadas dentro de un hábitus específico (Hintze, 1989).

Resulta conveniente introducir el concepto de “estrategias familiares de vida” (EFV) desarrollado por Susana Torrado (1981)<sup>8</sup>. Este concepto se refiere a:

Aquellos comportamientos de los agentes sociales que —estando determinados por su posición social (pertenencia de clase) — se relacionan con la constitución y mantenimiento de unidades familiares en el seno de las cuales pueden asegurar su reproducción biológica, preservar la vida y desarrollar todas aquellas prácticas (económicas y no económicas) indispensables para la optimización de las condiciones materiales y no materiales de existencia de la unidad y de cada uno de sus miembros. (p. 59)

Dentro de estas estrategias, la autora incluye lo que denomina “comportamientos sociodemográficos” que se consideran básicos en el estudio de las mismas. Entre estos comportamientos considera:

- a) Constitución de las unidades familiares. Incluye comportamientos relacionados con la formación, prolongación y disolución de las uniones.
- b) Procreación: Comportamientos relacionados con la constitución de la descendencia.
- c) Preservación de la vida. Comportamientos tendientes a maximizar el lapso de vida de los miembros de la unidad familiar.

---

<sup>8</sup> Al igual que en el análisis sobre las elaboraciones teóricas sobre campesinado, la inclusión del desarrollo del concepto de “estrategias familiares de vida” no espera hacer un análisis exhaustivo del mismo, sino retomar aquellos aspectos que contribuyen a la comprensión del actor social en análisis.

- d) Socialización y aprendizaje: comportamientos relacionados con la crianza de los hijos, la adquisición de aprendizajes básicos y la formación educacional.
- e) Ciclo de vida familiar. Comportamientos relacionados con el calendario de vida de la unidad familiar (...)
- f) División familiar del trabajo. Comportamientos relativos a la asignación de la fuerza de trabajo disponible dentro de la unidad familiar sea a actividades económicas productoras de ingresos, sea al trabajo doméstico (...)
- g) Organización del consumo familiar. Comportamientos relacionados con las formas de satisfacción de las necesidades de consumo dentro de la unidad.
- h) Migraciones laborales. Comportamientos relacionados con los desplazamientos geográficos de los miembros de la unidad familiar tendientes a posibilitar, facilitar o mejorar su inserción, en el mercado de trabajo.
- i) Localización residencial. Comportamientos relacionados con la fijación de la residencia dentro de un área geográfica determinada (...)
- j) Allegamiento cohabitacional. Comportamientos relacionados con la extensión de la familia nuclear mediante la incorporación de parientes no nucleares y/o de no-parientes (...)
- k) Cooperación extra familiar. Comportamientos relacionados con la formación de redes de cooperación (...) (Torrado, 1981, pp. 59-61)

La historia de vida de las poblaciones del Parque Nacional Nahuel Huapi, se construye en los relatos de los pobladores a partir de la narrativa de cada uno de estos aspectos. El concepto de “estrategias familiares de vida” indica que estas poblaciones tienen por objetivo la constitución y mantenimiento de las unidades familiares, en el seno de las cuales los sujetos pueden asegurar su reproducción y desarrollar prácticas para la optimización de las condiciones materiales y no materiales de la familia y sus miembros (Torrado, 2003). Es necesario, sin embargo, hacer una expresa consideración acerca del peligro de caer en la tentación de proclamar de cierto carácter “instrumental” al concepto.

La propia autora lo desarrolla en función de ampliar el concepto de “estrategias familiares de supervivencia” que había sido desarrollado anteriormente por Argüello (1981).

Dice Susana Torrado (1981) al respecto:

Las unidades familiares pertenecientes a cada clase o estrato social, en base a las condiciones de vida que se derivan de dicha pertenencia, desarrollan, deliberadamente o no, determinados comportamientos encaminados a asegurar la reproducción material y biológica del grupo (...). Desde este punto de vista, las EFV constituyen un aspecto fundamental de la dinámica de reproducción de las diferentes clases y estratos sociales en una sociedad concreta. (p. 205)

Más adelante, en el mismo texto, la autora afirma:

La lógica de una estrategia de vida puede no ser deliberada o consciente pero subyace a la trayectoria de las unidades familiares y puede ser detectada a través del conocimiento de los comportamientos familiares, independientemente del hecho de que sus actores sean conscientes de la prosecución de determinados fines o de la instrumentación a tal efecto de determinados medios. (p. 212)

Para comprender esta articulación, entre las prácticas y las estructuras, es necesario profundizar el concepto, antes mencionado, de “hábitus”. Por hábitus, Bourdieu (1991) entiende el conjunto de esquemas generativos a partir de los cuales los sujetos perciben el mundo y actúan en él. Estos esquemas están socialmente estructurados: han sido conformados a lo largo de la historia de cada sujeto y suponen la interiorización de la estructura social, del campo concreto de relaciones sociales en el que el agente social se ha conformado como tal. Pero, al mismo tiempo, son las estructuras a partir de las cuales se producen los pensamientos, percepciones y acciones del agente.

El hábitus se define como un sistema de disposiciones durables y transferibles —“estructuras estructuradas predispuestas a funcionar como estructuras estructurantes” (Bordieu, 1991, p. 86) — que integran todas las experiencias pasadas y funciona en cada momento como matriz estructurante de las percepciones, las apreciaciones y las acciones de los agentes cara a una



coyuntura o acontecimiento y que él contribuye a producir (Bourdieu, 1991). Este autor entiende a las estrategias de reproducción social como un:

Conjunto de prácticas fenomenalmente muy diferentes, por medio de las cuales los individuos y las familias tienden, de manera consciente o inconsciente, a conservar o a aumentar su patrimonio y correlativamente a mantener y mejorar su posición en la estructura de las relaciones de clase. (Bourdieu, 1988, p. 122)

Esta conceptualización de las estrategias hace referencia a un “sentido práctico” derivado de la posición social, constituido, en parte, por las condiciones objetivas y por las disposiciones simbólicas.

Conocer las condiciones de vida actuales y las actividades de las poblaciones, permite a partir de ellas, establecer cuáles han sido las estrategias generadas por los pobladores y sus familias en tantos actores para asegurar su reproducción y la de su grupo doméstico. “Las estrategias se construyen en el campo de la cotidianidad y son el resultado de una enorme cantidad de comportamientos elaborados y recreados a lo largo de la historia de la familia.” (Hintze, 1989). El ámbito en el cual se elaboran y recrean las estrategias lo constituye la unidad doméstica, espacio social donde tiene lugar el proceso de reproducción cotidiana.

A diferencia del concepto de familia que tiene su eje en función de la reproducción (biológica y social), por la manipulación de los principios de la alianza, la descendencia y la consanguinidad, la unidad doméstica tiene, en cambio, como eje la realización de procesos de producción, distribución y consumo necesarios para el mantenimiento y reproducción de sus integrantes corresidentes (Cragolino, 1997). Con respecto a las poblaciones, y a partir de los datos principalmente cualitativos, veremos que las estrategias de reproducción social están fuertemente vinculadas e influenciadas por principios propios que Cragolino (1997) asigna a la familia (alianza, descendencia, consanguinidad). Se adelanta, entonces, que para el caso de las poblaciones, la unidad doméstica está constituida por familias.

Es necesario destacar un aspecto importante de las unidades domésticas. La participación en las actividades de reproducción puede no ser constante por parte de sus componentes. En efecto, Sáenz y Di Paula (1981) entienden que la unidad doméstica, es decir, “el grupo habitacional que afronta conjuntamente la reproducción” puede:

Compartir total o parcialmente las instancias de ingreso-egreso necesarias para la reproducción ampliada. De esta manera, el grupo así definido no corresponde necesariamente a todo el grupo de parentesco y/o afinidad, ni solo a uno, sino que depende de su actitud hacia la reproducción. (Sáenz y Di Paula, 1981, p. 155)

### **3.3. *Un acercamiento a los niveles de abordaje***

Es necesario, entonces, establecer alguna caracterización inicial de lo que se considera a la ‘Población’ como unidad de análisis, particularmente porque, hasta el momento, dicho término, como categoría particular tuvo su origen en lo que es la figura administrativa y legal que la APN definió como: ocupación de las tierras fiscales de su dominio por parte de las familias, y de esta manera su aparición está vinculada, hasta el momento, con ámbitos administrativos legales y no científico-técnicos.

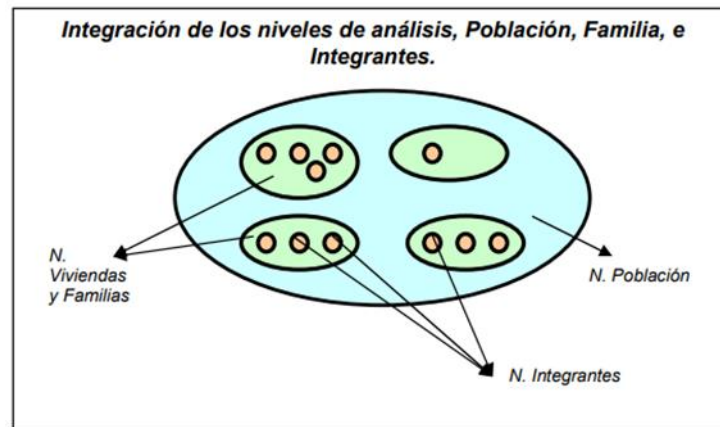
A los fines del presente estudio, y de manera inicial, se puede entender por ‘población’ al asentamiento en forma sostenida de una o varias familias, que pueden constituir una o varias unidades domésticas, unidas por lazos de parentesco de diversos grados, tanto horizontal como vertical. Puede estar compuesta tanto por hogares unipersonales, familias nucleares o familias extensas. Caracteriza a estas unidades la realización de diversas actividades productivas y de reproducción social, no solo dirigidos hacia el grupo conviviente sino hacia todos los componentes de la población. Es decir que el objetivo de las unidades domésticas excede la propia reproducción de los corresidentes, incluso —en algunos casos— facilitando, mediante recursos, las estrategias reproductivas de miembros de la Población que dejaron de residir, ya sea temporal o definitivamente en el área de asentamiento.

Como se mencionó anteriormente, la población se manifiesta materialmente en el territorio como un conjunto de viviendas y mejoras acordes a la composición poblacional de la misma y a las diversas actividades productivas realizadas por las familias que la componen. Las viviendas y mejoras (corrales, huertas, etc.) constituyen, junto con el área de pastoreo, los componentes físicos de la unidad de producción. Caracteriza a las poblaciones de la APN en general y del PNNH en particular, el haber sido enmarcada su permanencia bajo la figura de los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje (P.P.O.P.) originalmente otorgado a un ascendiente, en torno a cuya descendencia se fueron configurando los actuales lazos de consanguinidad y parentesco.

A los fines de procurar claridad metodológica y conceptual considero que es necesario advertir que el sujeto de análisis requiere su abordaje a partir de diferentes niveles y que ya ha sido abordado de esta manera para su estudio, a partir de la realización del Censo de Pobladores de Parques Nacionales de Norpatagonia desarrollado en el Parque Nacional Nahuel Huapi durante 2008. Este censo formó parte de una iniciativa de nivel general de la APN, desarrollándose en todas las áreas con presencia de pobladores, y ha sido hasta el momento, la última de las herramientas de recolección de información específica sobre este colectivo. Si bien se trata de un estudio de metodología y análisis estrictamente cuantitativo, la diferenciación de unidades de análisis diferenciada, resulta explicativo para la caracterización del sujeto que se aborda. En esa oportunidad el instrumento de recolección de datos estuvo estructurado en función de tres niveles de unidades de análisis:

- Nivel de Población (Ej.: situación legal y administrativa actual, antecedentes administrativos del asentamiento, cantidad de referentes por familia).
- Nivel de Familias (Ej.: vivienda, usos productivos).
- Nivel de Integrantes (Ej.: educación, trabajo y tipos de residencia).

**Ilustración 8.** Niveles de análisis: Población, Familia e Integrantes.



Fuente: Elaboración propia.

Para la presentación de los datos —tanto cuantitativos como cualitativos— y su análisis a partir de los conceptos teóricos presentados, se hace necesario seguir manteniendo explícitos estos niveles, dado que los mismos constituyen unidades de análisis distintas. Los diferentes niveles corresponden a los distintos planos en los cuales se desarrolla la cotidianidad de los actores pertenecientes a las poblaciones.

Resulta necesario mencionar que el nivel de Población es más amplio y contiene al nivel de Viviendas y Familias, y así mismo, este último contiene al nivel de Integrantes de familia. Sin embargo, cada uno de ellos adquiere atributos correspondientes a variables que le son propias, lo cual los constituye como diferentes unidades de análisis.

Por otra parte, hablaré del concepto ‘Familias’, entendiendo a las mismas como los distintos grupos domésticos que componen la unidad doméstica total que implica la Población. Coincide con los denominados ‘hogares’ de las categorías censales. Este nivel comprende a aquellos residentes en una misma unidad habitacional y que comparten, en general, las actividades productivas que realizan.

El tercer nivel de abordaje es al que denominaré 'Integrantes'. Se trata de los individuos que componen los hogares, pero además forman parte de —integran— la unidad doméstica más amplia: la Población.

Los datos que se presentan a continuación, permiten ilustrar de qué formas específicas estas familias se procuraron su constitución y mantenimiento a lo largo de los diversos ciclos vitales, teniendo en cuenta el contexto local del marco estructural en el cual se encuentran insertas, en este caso particular, bajo la jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales.

### *3.3.1. Caracterización de los asentamientos enmarcados en los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje en el Parque Nacional Nahuel Huapi*

Para realizar una caracterización inicial de grupo, que entiendo adquiere características que lo constituyen como un sujeto social particular y diferente de otros habitantes del Parque Nacional, se utilizarán algunos datos surgidos del censo realizado, en 2008, por la Administración de Parques Nacionales. Algunos de sus resultados fueron sistematizados en documentos internos (Tato Vázquez, 2010) y permiten ilustrar preliminarmente las actividades económicas y por ello, permiten un acercamiento a las diversas estrategias de reproducción que adoptaron las familias. Si bien estos datos ya poseen una antigüedad de más de 10 años —no se ha realizado, hasta el momento, una actualización de los mismos—, permiten dar cuenta de la caracterización de las poblaciones al menos 75 años después de la implementación del Parque Nacional Nahuel Huapi, aunque es prudente observar que desde 2008 hasta esta parte seguramente se han registrado importantes variaciones en la composición de las familias que forman estas poblaciones.

Vale destacar que si bien existen datos y mapas que detallan 83 poblaciones P.P.O.P. en la década del 40', al momento de la realización de este censo (2008), el total de poblaciones en el Parque Nacional Nahuel Huapi era de 55, de las cuales seis no fueron censadas, por lo tanto la cantidad de casos válidos para el análisis es de 49 poblaciones.

Primeramente, presentare aquellas variables que se corresponden con el “nivel de población”. Uno de ellos es la categoría de manejo (acorde a la Ley 22.351) de los campos que ocupan.

**Tabla 1.** Variables en el manejo del campo.

|         |                  | Frecuencia | Porcentaje | Porcentaje válido | Porcentaje acumulado |
|---------|------------------|------------|------------|-------------------|----------------------|
| Válidos | Parque Nacional  | 28         | 50,9       | 50,9              | 50,9                 |
|         | Reserva Nacional | 26         | 47,3       | 47,3              | 98,2                 |
|         | Área Crítica     | 1          | 1,8        | 1,8               | 100,0                |
|         | Total            | 55         | 100,0      | 100,0             |                      |

Como se observa en la tabla 1, más de la mitad de las poblaciones censadas se encuentran en zonas categorizadas como “Parque Nacional” según la Ley 22.351. Recordemos que una de las prohibiciones que rige en estos ámbitos es la prohibición de la realización de actividades ganaderas. Esta ley, que entró en vigencia en 1981, no solo clasificó como Parque Nacional campos que estaban siendo sometidos a la ganadería desde hacía, al menos, 75 años, sino que además introdujo un capítulo acerca de la “expulsión de intrusos” como lo vimos anteriormente. De por sí, la supervivencia de esta categorización en los campos utilizados por los pobladores, limita muchas de sus actividades permitidas, e impone, como veremos más adelante, el desarrollo de mecanismos informales entre pobladores, guardaparques y funcionarios para la concreción de actividades que constituyen actividades cotidianas de sostenimiento y reproducción familiar.

Otro dato de interés, lo constituye la situación administrativa formal: a lo largo de los años de ocupación, en varias ocasiones, la Administración de Parques Nacionales ha caducado los P.P.O.P. de muchas de las poblaciones por diversos motivos: porque no se encontraba con pobladores que cumplieren los

requisitos, porque se habían cometido algunas infracciones graves, o por deudas en concepto de pastajes. El porcentaje de estas situaciones es alto, lo cual implica que en la formalidad estas poblaciones no debieran seguir residiendo en el lugar. Sin embargo, en la mayoría de los casos, los desalojos nunca se efectivizaron y se prolonga en el tiempo una situación administrativa irregular.

**Tabla 2.** Estado de la Población

|                |                                      | Frecuencia | Porcentaje | Porcentaje válido | Porcentaje acumulado |
|----------------|--------------------------------------|------------|------------|-------------------|----------------------|
| <b>Válidos</b> | <b>P.P.O.P. en vigencia</b>          | 28         | 50,9       | 50,9              | 50,9                 |
|                | <b>P.P.O.P. caducado por Res APN</b> | 19         | 34,5       | 34,5              | 85,5                 |
|                | <b>Intruso</b>                       | 1          | 1,8        | 1,8               | 87,3                 |
|                | <b>Otros</b>                         | 1          | 1,8        | 1,8               | 89,1                 |
|                | <b>Ns/Nc</b>                         | 6          | 10,9       | 10,9              | 100,0                |
|                | <b>Total</b>                         | 55         | 100,0      | 100,0             |                      |

La mayor frecuencia de emisión de órdenes de desalojo contra las poblaciones, al menos entre las que aún subsisten en el Parque Nacional Nahuel Huapi, —no debemos olvidar que para la década de 1940 observamos el número total de 83 poblaciones— se desarrolló durante la década de 1970-1980 (5/22 casos). Con respecto a períodos anteriores, el porcentaje de efectivización de desalojos parece haber sido más alto. En el Exp. 2064/1944 se puede apreciar los resultados de la gestión de la APN para la totalidad de los Parques de Norpatagonia: “El porcentaje de los pobladores cuyo desalojo se ha hecho efectivo alcanza al 29%, y si a estos sumamos los que tienen orden de desalojo, pero que todavía no se ha cumplido, el mismo se eleva a 34%.”<sup>9</sup> En cuanto a la composición de las poblaciones, la siguiente tabla ilustra los datos de los 49 casos válidos del censo:

<sup>9</sup> Exp.2467/1944 fs. 2 bis.



**Tabla 3.** Composición de las poblaciones, 2008.

| <b>Población<br/>(se consignan las<br/>iniciales del titular<br/>original del P.P.O.P.)</b> | <b>Viviendas<br/>habitadas</b> | <b>Viviendas<br/>relevadas</b> | <b>Familias<br/>que<br/>componen<br/>la<br/>población</b> | <b>Personas que<br/>habitan la<br/>población</b> |
|---|--------------------------------|--------------------------------|---|--|
| CB  | 1                              | 1                              | 1   | 6  |
| MI  | 3                              | 1                              | 1   | 5  |
| SU  | 1                              | 1                              | 4   | 5  |
| AP  | 1                              | 1                              | 1   | 3  |
| FP  | 3                              | 3                              | 3   | 22   |
| CC  | 1                              | 1                              | 1   | 3  |
| AM  | 2                              | 1                              | 1   | 3  |
| JQ  | 2                              | 1                              | 1   | 8  |
| PA  | 1                              | 1                              | 2   | 7  |
| JCR   | 1                              | 1                              | 1   | 5  |
| DG  | 2                              | 2                              | 3   | 7  |
| JDL   | 2                              | 2                              | 2   | 10   |
| FL  | 1                              | 1                              | 2   | 7  |
| GFI   | 1                              | 1                              | 1   | 6  |
| JAL   | 2                              | 2                              | 3   | 6  |
| IMVO  | 1                              | 1                              | 1   | 3  |
| DF  | 1                              | 1                              | 1   | 1  |
| JC  | 1                              | 1                              | 1   | 3  |
| MP  | 1                              | 1                              | 1   | 5  |
| BVA   | 2                              | 1                              | 1   | 3  |
| GE  | 1                              | 1                              | 2   | 4  |
| AT  | 1                              | 1                              | 3   | 9  |
| IR  | 2                              | 1                              | 3   | 11   |
| JD  | 2                              | 2                              | 2   | 6  |
| TM  | 1                              | 1                              | 1   | 4  |
| SQ  | 1                              | 1                              | 1   | 1  |
| AC  | 2                              | 2                              | 2   | 9  |
| DR  | 1                              | 1                              | 1   | 3  |
| PC  | 1                              | 1                              | 1   | 4  |
| PM  | 1                              | 1                              | 1   | 4  |
| LM  | 2                              | 2                              | 2   | 2  |

---

|    |   |   |       |    |
|----|---|---|-------|----|
| ST | 3 | 3 | 3     | 8  |
| MR | 1 | 1 | 2     | 10 |
| RB | 3 | 3 | 3     | 12 |
| RV | 1 | 1 | 1     | 8  |
| EC | 3 | 3 | 3     | 8  |
| FC | 1 | 1 | 1     | 6  |
| MO | 3 | 3 | 4     | 10 |
| RC | 2 | 2 | 2     | 6  |
| MG | 1 | 1 | Ns/Nc | 5  |
| JM | 1 | 1 | 1     | 6  |
| GH | 1 | 1 | 1     | 3  |
| JN | 1 | 1 | 1     | 2  |
| SB | 2 | 2 | 2     | 5  |
| PM | 1 | 1 | 1     | 5  |
| RC | 1 | 1 | 1     | 1  |
| HH | 3 | 1 | 5     | 4  |
| FJ | 2 | 1 | 1     | 5  |
| BV | 3 | 1 | 3     | 5  |

---

Los totales que arroja el análisis de datos de la tabla 3 son los siguientes:

- Total viviendas habitadas en las Poblaciones: 78 viviendas.
- Total de Familias que componen las poblaciones: 86 familias.
- Total de personas que componen las poblaciones: 284 personas.

Estos datos permiten la generación de ciertos promedios, que además de ayudar a caracterizar de forma general al colectivo de pobladores, permiten intuir la influencia de ciertos procesos sociales —o como veremos más adelante— el desarrollo de ciertas estrategias familiares de vida, por parte de los pobladores. Me refiero a la migración urbana.

- Promedio de Viviendas por Población: 1.59
- Promedio de Familias que componen las Poblaciones: 1.81
- Promedio de Personas que componen las Poblaciones: 5.79
- Promedio de Integrantes por Familia en las Poblaciones: 3.30

Estos promedios nos transmiten un escenario en el cual un grupo doméstico, cuya residencia y ocupación del campo data de hace más de cuatro generaciones en el lugar, está en promedio compuesto por dos familias, con un promedio de integrantes de 3,3 cada una. Estos datos nos hablan claramente acerca de la expulsión y migración hacia centros urbanos, veremos más adelante que estos procesos están presentes en los relatos de los pobladores.

Los datos surgidos de los Expedientes Administrativos en el Archivo Central de la Administración de Parques Nacionales, nos dan cuenta de que la generación que tramitaron los P.P.O.P. serán en su amplísima mayoría familias nucleares con un número de hijos en promedio mayor a cinco<sup>10</sup>. A partir de esos datos iniciales, y los recabados en 2008, observamos que son escasos los grupos familiares descendientes que han continuado con la vida en la población.

Cuando se indagó acerca de las actividades productivas que realizaba la población, el modelo de entrevista censal previó el desarrollo de la pregunta mediante la jerarquización. Es así que la primera pregunta era: ¿Cuál de estas actividades es la de mayor importancia para el sostenimiento de la familia? El resultado a esta pregunta fue: Actividades Productivas Jerarquía 1, es decir, aquellas que fueron jerarquizadas por los entrevistados como fuente del sostenimiento familiar.

---

<sup>10</sup> Expte. 2467/1944

**Tabla 4.** Principal actividad económica a nivel familia, jerarquizadas en primer lugar.

|                |                                  | Frecuencia | Porcentaje | Porcentaje válido | Porcentaje acumulado |
|----------------|----------------------------------|------------|------------|-------------------|----------------------|
| <b>Válidos</b> | <b>Ganadería</b>                 | 47         | 69,1       | 69,1              | 69,1                 |
|                | <b>Granja/huerta/invernadero</b> | 1          | 1,5        | 1,5               | 70,6                 |
|                | <b>Servicios Turísticos</b>      | 9          | 13,2       | 13,2              | 83,8                 |
|                | <b>Otras</b>                     | 4          | 5,9        | 5,9               | 89,7                 |
|                | <b>Ninguna</b>                   | 4          | 5,9        | 5,9               | 95,6                 |
|                | <b>Ns/Nc</b>                     | 3          | 4,4        | 4,4               | 100,0                |
|                | <b>Total</b>                     | 68         | 100,0      | 100,0             |                      |

Como vemos en la tabla 4, un 69% respondió que la principal actividad económica de la familia era la ganadería. En estas preguntas, el número de casos válidos es mayor (68), porque el cuestionario se aplicó al nivel de familia, dado que dentro de la población, distintas familias pueden dedicarse a actividades productivas distintas —esto se verá más adelante cuando se trate la “organización interna” de las poblaciones—. La segunda categoría con más respuestas fue: Servicios turísticos, aunque muy lejos de la primera actividad (13,2 %).

A los entrevistados se les realizó el mismo tipo de pregunta a los fines de caracterizar las primeras tres actividades productivas de importancia para el sostenimiento familiar. En la tabla 4, vimos los resultados solo de las actividades jerarquizadas en primer lugar. Sin embargo, si se agrupan las respuestas de las tres jerarquías, los datos nos permiten dar cuenta de las diversas actividades que se desarrollan en las poblaciones y qué cantidad de familias las realizan.

**Tabla 5.** Actividades Productivas en las tres jerarquías.

|                                   |                                   | Respuestas |            | Porcentaje de casos |
|-----------------------------------|-----------------------------------|------------|------------|---------------------|
|                                   |                                   | N.º        | Porcentaje | N.º                 |
| <b>Actividades Productivas(a)</b> | <b>Ganadería</b>                  | 56         | 40,9%      | 86,2%               |
|                                   | <b>Agricultura</b>                | 2          | 1,5%       | 3,1%                |
|                                   | <b>Granja/huerta/invernadero.</b> | 36         | 26,3%      | 55,4%               |
|                                   | <b>Forestal</b>                   | 5          | 3,6%       | 7,7%                |
|                                   | <b>Servicios Turísticos</b>       | 21         | 15,3%      | 32,3%               |
|                                   | <b>Comercio</b>                   | 7          | 5,1%       | 10,8%               |
|                                   | <b>Otras</b>                      | 6          | 4,4%       | 9,2%                |
|                                   | <b>Ninguna</b>                    | 4          | 2,9%       | 6,2%                |
| <b>Total</b>                      |                                   | 137        | 100,0%     | 210,8%              |

Esta tabla da cuenta de que el 82% de los casos realizan actividad ganadera, independientemente de que no haya sido caracterizada como la principal actividad económica familiar. Además, un 55% de las familias realizan actividades intensivas de granja/ huerta y un 32% presta algún servicio vinculado al turismo. La actividad forestal (7,7% de los casos) es escasa.

En la siguiente tabla (6) se presenta el destino de la producción ganadera y se observa que la misma está fuertemente orientada hacia el autoconsumo familiar combinado con la comercialización (51,5 %), seguido del autoconsumo exclusivamente (25 %).

**Tabla 6.** Destino de la producción ganadera.

|                 |                                       | Frecuencia | Porcentaje | Porcentaje válido | Porcentaje acumulado |
|-----------------|---------------------------------------|------------|------------|-------------------|----------------------|
| <b>Válidos</b>  | <b>Autoconsumo</b>                    | 17         | 25,0       | 29,3              | 29,3                 |
|                 | <b>Autoconsumo y Comercialización</b> | 35         | 51,5       | 60,3              | 89,7                 |
|                 | <b>Ns/Nc</b>                          | 6          | 8,8        | 10,3              | 100,0                |
|                 | <b>Total</b>                          | 58         | 85,3       | 100,0             |                      |
| <b>Perdidos</b> | <b>No corresponde</b>                 | 10         | 14,7       |                   |                      |
| <b>Total</b>    |                                       | 68         | 100,0      |                   |                      |

En relación a la ganadería, es importante mencionar que se observan gran cantidad de datos faltantes en las planillas censales, no pudiéndose sistematizar la totalidad de las variables presentes en el censo. Dado que la escasa cantidad de datos le quita valor estadístico al análisis, esta ausencia de datos, será analizada seguidamente como hecho social.

### *3.3.2. Los impactos de la actividad ganadera en el bosque andino patagónico*

En el Parque Nacional Nahuel Huapi el pastoreo vacuno es considerado el principal causante de daño, tal vez más que los incendios. Si bien es cierta la magnitud de impacto ambiental que tienen los incendios, estos son solamente amenazas mientras no ocurren. En cambio el sobrepastoreo presente como disturbio permanentemente, trae aparejados cambios sustanciales en el funcionamiento natural de los ecosistemas y tiene una gran extensión. Más allá del efecto físico del pisoteo y destrucción de vegetación por consumo, el ganado vacuno es un importante dispersor de especies invasoras exóticas (APN, 1999).

Si bien no hay buena oferta de forraje en el área del Nahuel Huapi, respecto de pastizales de otras ecorregiones, hay unas dos docenas de especies leñosas palatables<sup>11</sup> que permiten la presencia de ganado bovino, ovino y caprino, que ocurre con una carga varias veces superior a la sostenible. Los bosques andino-patagónicos no toleran naturalmente grandes herbívoros como los que habitan los bosques holárticos<sup>12</sup>; por ello, la presencia de ganado difícilmente pueda ser sostenible. Estudios realizados en el parque demuestran que el ganado suprime la regeneración natural de ñires (*nothofagus antarctica*), coihues (*n. dombeyi*) y cipreses (*austrocedrus chilensis*), favoreciendo la

---

<sup>11</sup> Se refiere a especies de estructura no gramínea (pastizales) que son consumidos por el ganado.

<sup>12</sup> Bosques ubicados en regiones extratropicales del hemisferio norte.

proliferación de arbustos espinosos naturales (berberis), exóticos (rosa rubiginosa) y de la caña coligüe (chusquea coleou).

El ganado, según un informe de la Administración de Parques Nacionales (1999), ocupa 176.100 ha en el parque, o sea el 56% de la superficie terrestre habitable del Parque Nacional y Reserva Nahuel Huapi (o el 26% del total del parque). La cuenca más afectada es la del Traful, con un 52% de su extensión. En la cuenca del Manso, la actividad ganadera ocupa el 26.7% de su superficie. Dentro de la superficie no afectada por el ganado, la APN menciona la reserva estricta, de 75.436 ha., pero no se descarta que en esta pueda existir ganado “cimarrón” (asilvestrado o sin dueño declarado).

El impacto ganadero en el Parque Nacional es el núcleo central de la discusión entre parques y pobladores. La ganadería, desde el siglo XIX, es una de las actividades más importantes del área, dada su doble condición de importancia económica y causante de disturbios de magnitud en los ecosistemas andino-patagónicos.

### ***3.4. Estrategias familiares de vida y acciones de resistencia de los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi***

#### *3.4.1. James Scott y la cotidianeidad de las acciones de resistencia*

En este apartado, me propongo identificar las acciones de resistencia cotidianas de los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi. Dichas acciones, lejos de encontrarse inscritas en procesos organizativos de índole colectivo o con visibilidad pública —lo cual como mencionaba, convierte a este colectivo en ‘invisible’, en comparación con las comunidades mapuches, por ejemplo— se encuentran incorporadas a las actividades diarias y forman parte integrante de las estrategias familiares de vida. Para este análisis es imprescindible introducir el desarrollo teórico de James C. Scott (1985).

Scott (1985) parte de la siguiente premisa:



A la mayoría de las clases subordinadas durante la mayor parte de la historia rara vez se les ha dado el lujo de una actividad política abierta y organizada. Mejor dicho, tal actividad era peligrosa, si no suicida (...) Las actividades políticas organizadas formales, aunque clandestinas y revolucionarias, son típicamente propiedad de la clase media y la intelectualidad: buscar la política campesina en esta área es buscar en vano. (Scott, 1985, prefacio XVI)

Considera entonces que, para una mejor aproximación al estudio del desarrollo de acciones de resistencia por parte del campesinado:

Parece más importante entender lo que podemos llamar formas cotidianas de resistencia campesina: la lucha prosaica pero constante entre los campesinos y aquellos que buscan extraerles trabajo, alimentos, impuestos, rentas e intereses. La mayoría de las formas de lucha se detienen muy por debajo del desafío colectivo. Aquí tengo en mente las armas ordinarias de grupos relativamente indefensos: *foot dragging*<sup>13</sup>, ocultamiento, desertión, falsa deferencia, hurto, ignorancia fingida, ladrón, incendio premeditado, sabotaje, etc. Estas acciones requieren poca o ninguna coordinación o planificación; implican hacer uso de entendimientos implícitos y redes informales; y a menudo representa una forma de autoayuda individual; evitan típicamente cualquier conflicto simbólico directo con la autoridad. (Scott, 1985, prefacio XVI)

Por pequeña, individual y solapada, este tipo de resistencia no ha merecido atención de la historia de las clases subalternas, pero para el autor suele ser la forma de resistencia más importante y la más efectiva a largo plazo.

En efecto, las acciones organizadas y colectivas han sido escasas "en comparación con las pacientes, silenciosas, luchas tenaces llevadas a cabo por las comunidades rurales para evitar reclamos sobre sus excedentes y afirmar sus derechos a los medios de producción." (traducido de Scott, 1985, p. 29). La resistencia campesina, para el autor, está compuesta de "técnicas de bajo perfil" que comprenden tanto acciones como representaciones y discursos. "(...) También es una lucha sobre la apropiación de símbolos, una lucha sobre cómo el pasado y el presente deben ser entendidos y etiquetados." (traducido de Scott, 1985, p. 36)

---

<sup>13</sup> *Foot dragging*: la traducción literal sería "arrastre de pies". El concepto implica una metáfora para el trabajo a reglamento, o la poca disposición al mismo.

El concepto remite a una metáfora con una obra teatral. La teatralización, por parte de los 'dominados' de las relaciones del poder, no es otra cosa más que una resistencia en sí misma, que el autor denomina específicamente 'falsa deferencia'. Scott insiste en que los poderosos, en los ámbitos locales:

(...) no tienen el control total del escenario. Pueden escribir el guion básico para la obra, pero, dentro de sus límites, los actores (...) encuentran suficiente margen de maniobra para sugerir sutilmente su desdén por los procedimientos. Se pueden hablar las líneas necesarias, se puede hacer el gesto, pero está claro que muchos de los actores arte simplemente hacen los movimientos y no se dejan llevar por el corazón en el desempeño. (traducido de Scott, 1985, p. 26)

El hacer 'como si' implica resistir. Veremos esta estrategia más adelante.

Scott asevera que la resistencia campesina se encuentra enraizada en las prácticas mismas que hacen a la reproducción de las familias y de los sistemas que las contienen. Estas formas de resistencia poseen algunas características que paso a enumerar:

- Requieren poca o ninguna coordinación o planificación.
- Muchas veces representan formas de autoayuda individual.
- Evitan típicamente cualquier enfrentamiento simbólico directo con las autoridades o las normas de las élites.

Un aspecto importante de esta resistencia cotidiana y solapada, es su impacto en el sistema social dominante. Lejos de considerar tales acciones como triviales, el autor sostiene que estas impactan profundamente en las relaciones de dominación y dan lugar a cambios de rumbo en las acciones de las clases y/o estratos dominantes. Veremos este aspecto en relación a la resistencia hacia el control de la ganadería por parte de los pobladores. "Donde la política institucionalizada es formal, manifiesta, sistemática, y con cambios abruptos, la resistencia cotidiana es informal, a menudo encubierta, y se preocupa, en gran medida, con las ganancias inmediatas y de facto." (traducido de Scott, 1985, p. 33)

Para Scott (1985), son estas acciones constantes, pero de bajo perfil, las que permiten entender los lugares comunes de resistencia que los campesinos han desarrollado históricamente contra órdenes sociales opresivos. En este sentido, las grandes revueltas son la excepción en comparación con la “paciente, silenciosa lucha desarrollada tenazmente por las comunidades rurales” (Scott, 1985, prefacio XVII). Dentro de estas formas silenciosas y cotidianas de resistencia se pueden encontrar acciones tales como el falso cumplimiento (*false compliment*) de las normas, el sabotaje (*sabotaje*), la desertión (*desertion*), la ratería (*pilfering*), el furtivismo (*poaching*), entre otras. Estas formas de resistencia según Scott (1985), son las más constantes. Cuando el campesinado adopta medidas más abiertamente confrontativas suele ser un signo de la extrema gravedad de sus condiciones de existencia.

Para poder acercarnos al conocimiento de las estrategias de resistencia cotidianas desarrolladas por los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi, se impone la necesidad del desarrollo metodológico de estrategias particulares de recolección de datos: la entrevista en profundidad y la historia de vida son los instrumentos que se presentan más adecuados, en tanto que estas acciones, lejos de ser consientes o direccionadas, apenas se perfilan y asoman en los relatos de los actores. Solo a partir del establecimiento de un encuadre apropiado, en el cual la capacidad del investigador para desarrollar una acertada transferencia con el entrevistado es indispensable, pueden comenzar a asomarse los indicios de la resistencia cotidiana en el discurso.

#### 3.4.2. Objetivo: “Cansar al poblador”

El paradigma de conservación Yellowstone, o conservación autoritaria —la incompatibilidad de la presencia humana en las áreas protegidas— y el desaliento y control de las actividades productivas desarrolladas por la población rural, adquirió, para los pobladores rurales en el territorio del Parque Nacional, una única finalidad: ‘cansar al poblador’.

Durante 2018, como parte de la realización del trabajo de campo para el desarrollo del presente trabajo, se realizaron entrevistas a funcionarios guardaparques y pobladores de la zona sur del Parque Nacional Nahuel Huapi, garantizándoles a cada uno de ellos el anonimato, por este motivo las entrevistas no están completas en el Anexo.

Estos fragmentos que iré citando a lo largo del apartado dan cuenta de las acciones institucionales, y cuyo único objetivo es identificar cómo generan el cansancio, la migración y el abandono del territorio.

Así lo refieren los entrevistados:

Para mí ser poblador del parque también es complicado, porque hay cosas que no llegan. Hay un montón de cosas, de normas que fueron formadas antes de la dictadura militar, muchas fueron formadas en la dictadura militar y con la política de parques hacia el poblador, que fue la de cansar al poblador impidiéndole el crecimiento... hasta que el poblador se cansa y se va. Es más hoy por hoy, si analizás estadísticamente la edad de los pobladores, vas a encontrar que hay muchísimas poblaciones que desaparecieron, otras que son la mayoría gente adulta, gente joven no. No hay. Muy parecido a la línea Sur. Porque si yo cierro los recursos, si yo digo a todo que no, y sí, la gente va a salir a buscar laburo en otro lado. (E2)

El término 'cansar' implicaba no solo el control, la limitación de recursos y actividades, sino el establecimiento de canales de administración, solicitudes y otorgamiento o denegación de permisos excesivamente burocráticos y cargados de ambigüedades. Como vimos en el apartado precedente, en lo que refiere a los permisos precarios de ocupación y pastaje, la normativa para uso de los recursos se caracteriza por permitir la discrecionalidad del funcionario actuante (ver pp. 42 a 52 de este trabajo):

Tiene su burocracia, sus cosas, que parece que todo es un tema para poner un poste.  
Yo acabo de hablar con guardaparques que, por ejemplo, vos le pedís madera y esos revisan sus cartelera y te dicen: "Pero hace 5 años te dieron una guía de madera, ¿para qué querés otra?". Sin conocer la realidad del poblador ni para qué la necesita. (E2)

La burocracia y la falta de celeridad en la respuesta a los pedidos emitidos son considerados parte de la política del cansancio:

Y lo que pasa es que nosotros no somos (...) no tenemos el título de tierras, se complica hasta para hacer la casa de uno... y porque mi hermano esta con su proyecto de hacer su casa lo presentó hace dos años y todavía no le dieron una respuesta.

Lo que pasa que no es que se complica, lo que pasa es que ellos tienen, como te dijera, muchas áreas por las cuales tiene que pasar el proyecto, según ellos les toma mucho tiempo (...), para hacer un cuadro, por ejemplo, por el tema de los animales presenté una nota hace también un par de años atrás y me tardó un año en llegar la contestación. (E1)

Uno de los entrevistados brinda en su relato un ejemplo muy interesante de cómo las restricciones a los usos y recursos afectaban a la continuidad y el crecimiento de las poblaciones en el territorio. En este caso la obstaculización encuentra su fundamento en un artículo de la Ley 21.351, como vimos, la formalización del paradigma Yellowstone. En su art. 5 inc. J establece que en las tierras categorizadas como Parque Nacional —sensu stricto— se encuentra prohibido:

Construir edificios o instalaciones, salvo los destinados a la autoridad de aplicación, de vigilancia o seguridad de la Nación y a vivienda propia en las tierras de dominio privado, conforme a la reglamentación y autorización que disponga el Organismo y a las normas específicas que en cada caso puedan existir, relacionadas con las autoridades de vigilancia y seguridad de la Nación. (Ley 21.351, art. 5, inc. J)

Como vimos anteriormente, más de la mitad de las poblaciones del Parque Nacional Nahuel Huapi, se encuentran en zonas con esta categoría de manejo, tal es el caso de nuestro entrevistado:

Con el tema de la casa, por ejemplo, la política de parques en su momento era que el poblador se canse y se vaya. No podés hacer una casa nueva. (...) Y además, cómo no te vas a cansar si vos no podés cambiar las chapas de tu casa porque, digo, si las casas tienen 70, 80 años y no son de material, son de barro, de madera, de tejuela o pared francesa. (...) Bueno yo cuando hice mi casa peleé, peleé bien. (...) “Pero ¿por qué no vivís en la casa de tu

mamá?” me decían (...) venía de arriba. Pero yo pregunto: “vos cuando te casás, cuando formas una familia, ¿qué vas a vivir en la casa de tu mamá o pretendes vivir en tu casa?” (E2)

Es en estas circunstancias cuando las estrategias familiares de vida de las familias se ven imbricadas con las acciones de resistencia cotidianas. Unas y otras se determinan mutuamente.

Por lo general, lo que uno hace en Parques es hacer y después pedir perdón. No debería ser así (...) mi casa todavía hoy es ilegal porque es de ladrillo y porque la hice de ladrillo para que no le puedan poner la motosierra. Porque yo me he enterado lo que hicieron, un par de años atrás. (...) un Guardaparque le cortó la casa a un hombre y se la echó abajo. Y está bien capaz que era ilegal, capaz que era un intruso. (...) Pero si yo en mi casa puedo evitar lo evito es mi casa es donde yo estoy criando a mis hijos. (E2)

Scott asevera que en contextos altamente normatizados y controlados, como el que nos ocupa, “la resistencia cotidiana es informal, a menudo encubierta, y se preocupa, en gran medida, con las ganancias inmediatas y de facto.” (1985, p. 32). Es así que el poblador prefiere el hacer primero, informar después, ‘pedir perdón’ —los actores dicen el guion sin muchas ganas, siguiendo la metáfora del autor—. Pero como vemos, ese perdón no es tal, y la resistencia a la norma ha rendido sus frutos, la casa no solo está en pie, sino que fue construida con un material difícil de voltear, un material ‘resistente’.

Mediante la acción de informar y ‘pedir perdón’ o bien expresar sus motivaciones para la realización de la acción ‘ilegal’, reconoce la legitimidad (del sistema) en el mismo momento que se conmina a brindar explicaciones y evita el conflicto abierto con el orden en sí. “La lucha está marcada, no tanto por masivos y desafiantes enfrentamientos, sino más bien una silenciosa evasión igualmente masiva e incluso más efectiva.” (Scott, 1985, p. 92)

### **3.5. La ganadería. Escenario de las relaciones de dominación y acciones de resistencia.**

Como parte del trabajo de especialización *Pobladores del Sur del Parque Nacional Nahuel Huapi. Configuraciones y resistencias de las Poblaciones*

*Rurales con Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje* (Tato Vázquez, 2016), indagué de qué forma la ganadería, como principal actividad de estas poblaciones, ha sido uno de los focos principales de la reglamentación y control por parte de la Administración de Parques Nacionales. El control de la actividad ganadera ha sido, prácticamente, el eje central del vínculo entre los funcionarios del Parque Nacional y los Pobladores.

El sistema de control se origina en la misma emisión del Permiso Precario de Ocupación y Pastaje. Dado que estos fueron implementados para regularizar la situación de los ocupantes preexistentes a la creación del Parque Nacional. En estos se refleja la autorización al poblador originario y el pastaje de la cantidad de ganado que poseía en ese momento. Tal como se puede observar en la siguiente imagen, el documento en sí mismo, establece el mecanismo de control de la carga ganadera, el pago del canon anual en concepto de pastaje y la precariedad del uso de la tierra por parte del poblador. En dicho documento, cuya forma general procedía impresa desde Buenos Aires, se individualizaba el titular del permiso, generalmente el jefe de familia, - aunque se encuentran casos de “pobladoras”-, y la cantidad de vacunos, equinos y ovinos autorizados.

A continuación se transcriben, a los efectos de una mejor lectura, alguna de las cláusulas, específicamente aquellas vinculadas a la actividad ganadera:

1. El Sr.....hará efectivo en el acto de entregarse este permiso, el pago del importe adelantado que corresponde de acuerdo al canon establecido y la suma que adeude en concepto de ocupación atrasada.
2. El permisionario se compromete a cumplir fielmente las reglamentaciones en vigor y que se dicten en el futuro, para el Parque Nacional Nahuel Huapi. Su falta de cumplimiento dará lugar a la caducidad del permiso y por consiguiente al desalojo del campo.
3. El permisionario queda obligado a declarar anualmente la cantidad de hacienda que posea o la superficie que cultiva.
4. Toda falsedad en la declaración será considerada como fraudulenta y además de las acciones que pudieran corresponder al mismo, los que en ella hubieran incurrido, serán desalojados del campo que ocupan sin más trámite (...)





5. Sin previa autorización de la Dirección de Parques Nacionales y Turismo, **Ilustración 9. Permiso Precario de Ocupación y Pastaje. Condiciones del permiso para pastar ganado**

el permisionario no podrá introducir más haciendas ni cultivar mayor superficie de terreno.

Fuente: Expediente 1617/1938 de la DPN

El pasado de control autoritario todavía está presente en el discurso y la memoria familiar de los pobladores:

Lo que pasa es que hace unos años atrás, la gente, la mayoría de parque nacional, tiene animales pero nunca hubo un control, nunca nada serio al nivel de que tengas que tener todo en regla; la sanidad, por ejemplo. (E1)

Con el tema de la ganadería ellos llegaban a la zona, según lo que me contaban pobladores mucho mayores... que en aquellos años la ganadería en parques no era muy bien vista y había situaciones que llegaban a hasta a amenazas de sacarlos a los animales. (E1)

En la práctica puede considerarse la existencia de una la desconfianza tácita desde el organismo hacia los pobladores y su incapacidad operativa para establecer la veracidad de las declaraciones de cantidad de hacienda debido al carácter extensivo del pastoreo en una geografía compleja y hostil. Al comienzo, la escasa capacidad de controlar la actividad ganadera extensiva llevó al establecimiento de lo que entiendo puede denominarse un ritual de control.

Según los relatos orales y las fuentes documentales consultadas, desde el momento de emisión del permiso, las poblaciones debieron, anualmente, realizar un rodeo, denominado: marcación, en el cual era imprescindible contar con la presencia del Guardaparque encargado de la jurisdicción, quien tomaba nota de la cantidad de hacienda de la población, identificando cantidad de vientres, terneros, equinos, ovinos y también animales de granja. En esa ocasión se extendía la “Declaración Jurada de Pastaje” en la cual se consignaba los totales. Sobre el total de cabezas de ganado permitido, se calculaba la tarifa que la población debía abonar, y se cobraban infracciones y/o penalidades por el ganado excedente.

Las marcaciones pueden asociarse a lo que Moore y Myerhoff (1977) identificaron en los denominados “rituales seculares”. En ellos se reúnen no solo los miembros de la población que ofician de anfitriones, sino también vecinos de otras poblaciones, parientes que han migrado a centros urbanos, cercanos y no tanto, invitados, tanto de los anfitriones como de sus vecinos, parientes y/o amigos. El objetivo de las mismas es contabilizar al ganado

después de las pariciones y marcarlo para identificar al propietario. La función social de la “marcación” supera ampliamente la contabilización del ganado y también opera como espacio social y generación/mantenimiento de vínculos y compromisos entre los asistentes, incluidos los funcionarios del estado. En particular, merece atención del papel del Guardaparque.

Es así que, mientras se realiza esta tarea en los corrales, en las cuales suele invitarse a participar a aquellos hombres que deseen y tengan capacidad de hacerlo, otros preparan el almuerzo, que indefectiblemente se trata de alguna res del anfitrión. Las mujeres en tanto, tienen su espacio reservado en la cocina, donde conversan mientras preparan los acompañamientos y postres. Se espera finalizar con el trabajo con el ganado cerca del mediodía, cuando los trabajos realizados por los invitados son ‘retribuidos’ con el almuerzo.

Es así que, la presencia del Guardaparques en estos eventos viene a apuntalar lo afirmado por Moore y Myerhoff (1977) en tanto “ceremonias que hacen visible una conexión colectiva con algunos símbolos o actividades en común pueden minimizar durante el momento ceremonial sus desconexiones o conflictos” (traducción propia, p. 6). Estos eventos ritualizados son ceremonias que en principio no evidencian contenidos de tipo religioso, “pueden y comúnmente lo hacen, cargar un mensaje acerca de la perpetuidad social/cultural” (Moore y Myerhoff, 1977, p. 7) pudiendo convertirse en instrumentos creadores de tradiciones (*tradicionalizing instruments*). “Las ceremonias colectivas pueden convertir en tradicional nuevos materiales o bien perpetuar viejas tradiciones.” (Moore y Myerhoff, 1977, p. 7).

La ceremonia en sí misma, puede ser un intento de enmascarar y exagerar los esfuerzos colectivos, la cooperación en común y los beneficios que esto trae. Es así que es común observar que el Guardaparque, además de tomar nota de la cantidad de ganado del poblador, también participa en las actividades vinculadas al ganado durante el evento.

**Ilustración 10.** *Pobladores y Guardaparques en el rodeo anual de hacienda  
“marcación”*



Fuente: Fotografía propia, 2011.

En la actualidad, el rodeo o marcación, con presencia de Guardaparques, adquiere nuevas particularidades. Tiene otras finalidades, distintas a las originales: ya no se trata tanto de controlar cantidad de ganado si no de garantizar cierto tratamiento del mismo. Veremos que el control de la cantidad, ha pasado a ser parte del rito, estableciéndose como una mera formalidad el consignar y repetir anualmente, el mismo número de cantidad de carga ganadera en las Declaraciones Juradas de Pastaje (aquel que figura en el P.P.O.P.) y en ciertas poblaciones, con las cuales se ha iniciado un proceso de manejo ganadero (ver en apartado 4.2) se consignan animales excedentes, los cuales, - en caso de declararse- tributan un mayor valor en concepto de pastaje.

Un Guardaparque entrevistado manifiesta al respecto:

Lo que se hace todos los años es, básicamente, concurrir a la población y tomar lo que se llama una Declaración Jurada de Pastaje (...) básicamente es una formalidad en muchos casos (...) la verdad que las posibilidades de control son pocas, porque actualmente son pocas las poblaciones que hacen la marcación, porque el ganado no tiene casi manejo, está en negro... y para nosotros controlar cada rincón de la cordillera es imposible. Este es un tema. Después está el turismo, la gente, lo forestal... y uno está solo. (E3)

Los propios pobladores han resignificado el ritual de control en uno de afirmación de identidad “pobladora” y también “ganadera”<sup>14</sup>.

- ¿En la actualidad, el Guardaparque concurre a la marcación?
- Si, sí. Viene. Porque yo lo invito. (E2)

Dicho evento se encuentra atravesado en sus características ritualizadas por diversos cambios que los pobladores advierten en dos sentidos: el primero, en lo referente al perfil del Guardaparque, y en segundo lugar en lo referente a las acciones desarrolladas por el Parque Nacional Nahuel Huapi en relación a la actividad ganadera.

Avanzaré primero en identificar los cambios observados en el campo institucional.

### *3.5.1. El Guardaparque: de agente de control a “peón en el tablero de ajedrez”.*

Conviene resaltar que, en la actualidad, la figura del Guardaparques en relación a los pobladores posee cierta ambigüedad inherente a su rol y su presencia constante en el territorio. En primera instancia, es el agente de control de los recursos y de aplicación de las normativas. Sobre él reside la responsabilidad de realizar el control y la fiscalización encomendado por la Administración de Parques Nacionales. El sistema de control y vigilancia organizado por jurisdicciones y seccionales, deposita la responsabilidad de la ejecución de las acciones de fiscalización en un funcionario Guardaparque, responsable por lo que acontezca en el territorio a su cargo. Tradicionalmente, el Guardaparque constituía una figura de autoridad, que a pesar de estar cerca geográficamente, era distante socialmente.

---

<sup>14</sup> Resulta un interesante documento etnográfico el trabajo realizado por el Programa de TV *Rastreadores*, en ocasión de celebrarse una marcación en una Población del Parque Nacional Nahuel Huapi. En este programa puede observarse al personal del PNNH –técnicos y guardaparques– abocados más a la colaboración de tareas de manejo sanitario del rodeo, que al control de la cantidad y composición del mismo. También, se aprecia cómo el evento es presentado como parte de la identidad ganadera y “pobladora” de la familia organizadora.



Y antes eran un poco más como más correctos, eran como más determinantes a la hora de... tomar una decisión eran más chocantes a la hora de hablar con el poblador. (E1)

A mí hubo gente que me dijo: “Acá no podés llevarte ni las piedras”, guardaparques, eh. (E2)

Dado que el Guardaparque destacado en Seccional, reside conjuntamente con su grupo familiar en el mismo ámbito territorial que las poblaciones, muchas veces la vinculación con los pobladores se realiza desde su rol de vecino, el cual suele prestar colaboración en numerosas ocasiones en virtud de contar, generalmente, con mejores medios de comunicación y transporte que los pobladores, dado que estos son provistos por el Parque Nacional. Además, la convivencia cotidiana en lugares remotos, con poca presencia humana y sin más vínculos y redes sociales que los establecidos entre los escasos residentes, dan lugar al surgimiento de relaciones interpersonales por fuera de los roles y funciones sociales establecidos.

Vienen cambiando, si vienen... y si, hace un par de años que vienen siendo un poquito más flexibles y no solamente lo que tiene que ver con la ganadería, sino en varias cosas están cambiando bastante. (E1)

La permanencia en el territorio hace del Guardaparque, un protagonista más en la vida cotidiana de las poblaciones. La ambigüedad está presente. Se puede entablar una relación más personal, menos distante, pero siempre estará presente su rol y función.

Con los guardaparques que están muchos años ya terminás siendo medio amigo digamos, y así que te dan un poquito más de confianza como para tirarle un poquito más el palo digamos. (E1)

Yo, particularmente, he tenido mi discusión con guardaparques. (...) Yo le he dicho: “yo me peleo, discutimos con altura... pero no te olvides que yo estoy ahí del otro lado y si el día de mañana a vos te falta algo, yo estoy ahí... y el día de mañana por más que pelee y a mí me falte algo yo sé que vos estas acá” quieras o no, es un vecino más. (E2)

Debe considerarse que la fuente de datos incompletos que se analizó páginas atrás sobre la actividad ganadera de las poblaciones, proviene de un censo implementado por personal del Parque Nacional Nahuel Huapi. Se

podría considerar que la falta de información se atribuye más a un retaceo por parte de los entrevistados, que a la falta de conocimiento. Dicha actitud, la “ignorancia fingida” (*feigned ignorance*) fue identificada por Scott (2008) como una de las “formas cotidianas de resistencia campesina” que integran la “pragmática pero constante lucha entre el campesinado y aquellos que buscan extraer trabajo, alimentos, impuestos, rentas e intereses de ellos” (p. 29). Entre los Guardaparques es común escuchar, en tono irónico: “Los pobladores nunca saben cuántas vacas tienen”. Sin embargo, la actitud preminente entre los funcionarios, pareciera ser la tolerancia al retaceo de información, ello en concordancia con las nuevas acciones respecto a la ganadería que se están desarrollando desde el Parque Nacional, y que serán tratadas en el próximo apartado.

Esta ‘tolerancia’ o ‘vista gorda’ de los Guardaparques hacia el control de la carga ganadera —la cantidad de ganado que pasta efectivamente cada poblador— es reconocido por los pobladores:

En realidad digamos la autorización de animales que hay todavía rige lo mismo que estaba hace 80 años atrás, a lo mejor eran dos familias o una familia, ¿viste? Y ahora somos cuatro distintos dentro del campo y con esa cantidad de animales que te toca no vivís. Son 20 mayores que son vacunos y si lo dividís entre los tres con ese número no haces nada (...). Tampoco es que son tan estrictos, no... Porque el día de hoy yo casi estoy teniendo 60 animales vacunos y digamos que no es que parques te viene a decir tenés que sacar esto o lo otro. Ellos también entienden que es una forma del poblador tenga su ingreso. (E1)

Otro entrevistado, en el mismo sentido, refiere:

Mira, en realidad, hoy por hoy el control no es, no se controla, ha cambiado eso... O sea se controla y no se controla. Si vamos al caso, en los papeles, se debe controlar, pero una cosa es controlar en papel y otra cosa es controlar y conocer. Porque yo puedo decirte a vos: tengo tanto y hay tanto, pero si vos no recorres y no lo constatas... (E2)

En esta cita el poblador reconoce el carácter meramente formal del control a través de las Declaraciones Juradas de Pastaje. Reconoce su capacidad de manipular la información en la declaración, es decir, su capacidad de resistir a la norma impuesta. Deja en claro que para controlar es necesario recorrer. La



frase da cuenta de la complejidad geográfica donde el ganado pasta. No basta con visitar a la población y contar en los corrales. Hay más ganado, en más lugares.

Con respecto a los guardaparques, Scott (2008) también advierte algunas de las particularidades referente a los funcionarios públicos. Dice el autor:

Es también muy raro que los oficiales del estado deseen hacer pública la insubordinación. El hacerlo sería admitir que sus políticas son impopulares, y sobre todo, sería exponer la debilidad de su autoridad en las zonas rurales, y ninguna de estas opciones es de interés del soberano estado. La naturaleza misma de los actos, así como el mudo egoísmo de los antagonistas, tienden a crear una especie de silencio encubridor que casi logra borrar las formas cotidianas de resistencia del registro histórico. (2008, p. 94)

Al respecto, también podría agregarse que un período de tiempo prolongado en convivencia cotidiana, puede tender a la laxitud en la aplicación de las reglamentaciones estrictamente, máxime conociendo el carácter restrictivo y ambiguo de las mismas.

—¿Cada cuánto cambia el Guardaparque en la zona?

—Antes era cada dos años, así dos años y afuera. Hoy por hoy es diferente no sé por qué razón ahora se quedan seis años, ocho. (E2)

Es de conocimiento de los pobladores que, la laxitud en el control, tiene su origen más en eventos cotidianos e informales que en adecuaciones normativas; es por ello por lo que manifiestan:

Porque si por ejemplo yo tengo un jefe y mi jefe dice que no, yo digo que sí y el sumario viene para mí no para el jefe, la denuncia viene para mí. Particularmente, el Guardaparque en sí es el peón del tablero de ajedrez, ¿me explico? Porque él no puede hacer nada que no se le delegue. Y si él hace algo que no se le delegue fue el peón mal movido que se lo comieron. (...) Entonces muchos no se atreven hacer mucho, porque desde arriba los están mirando. (E2)

El relato que nos presentan los pobladores nos describe una situación en la cual, la norma —en este caso la cantidad de ganado autorizado— es un valor arbitrario y casual, establecido en el contexto conservador de la creación de los Parques Nacionales y reforzados por el paradigma Yellowstone.

Una perspectiva interesante para profundizar sobre el vínculo poblador-Guardaparque lo constituyen los desarrollos de Erving Goffman quien utilizando la expresión «orden interactivo», ha querido reivindicar la autonomía del nivel de las relaciones cara a cara, pero también su constitución compleja y «ordenada».

“Este orden basa en dos tipos fundamentales de reglas: por una parte, las «convenciones habilitadoras»; por otra, las normas basadas en principios y valores que los individuos aceptan porque las consideran como intrínsecamente justas. Aceptar estos dos tipos de normas (el contrato social y el consenso social) produce una «efectiva cooperación» (Herrera – Soriano, 2004, pp. 61)

Si bien las consecuencias negativas de la ganadería extensiva sobre el desarrollo y conservación de los bosques es algo ampliamente conocido en el ámbito de la conservación de los recursos naturales de Norpatagonia, el número en sí mismo —la cantidad de ganado que tolera un ambiente sin comprometer su renovación y reproducción sistémica— es algo que debe establecerse para cada campo en particular. No es lo mismo lo que tolera un ambiente de pastizal o “mallín”, como la capacidad forrajera que sucede en un bosque con sus distintos tipos de vegetación (ñire, lenga, coihue, roble, ciprés, etc.). Las especies vegetales del sotobosque (o bosque bajo) y su capacidad forrajera y de reproducción varían a lo largo de la diversidad de microambientes que componen la cordillera norpatagónica (Hansen, et. al., 2014)<sup>15</sup>.

El establecimiento de la capacidad de carga de cada uno de los campos ocupados por pobladores rurales en el Parque Nacional Nahuel Huapi, es algo que no se ha realizado en forma institucional y certera hasta el momento.

Los actores que intervienen en este escenario están en conocimiento de la aleatoriedad y poco sustento técnico del número de ganado autorizado a la población. Nadie sabe, certeramente, cuánto ganado es el indicado, pero todos

---

<sup>15</sup> Se puede profundizar en: Hansen, N; et al *Disponibilidad forrajera en el Bosque Andino Patagónico*.

saben que el número que debe respetarse es la perpetuación de la situación de hecho encontrada por los funcionarios de la DPN en la década de 1930.

Es por ello, y en el marco del campo social<sup>16</sup>, en el cual se encuentran insertos, desarrollan diversas estrategias para, por una parte, asegurar su reproducción y continuidad de la población como ámbito de vida y, por otra parte, evitar abiertamente incumplir con lo establecido. Es así que se desarrolla la parte 'formal' del control, pero tal control no se efectiviza por parte de los funcionarios, que son entonces "el peón en el tablero de ajedrez" (citando al entrevistado 2).

Resulta interesante rescatar la mirada de los pobladores con respecto a la figura del Guardaparque. De las entrevistas, se desprende cómo estos son personificados como una figura vulnerable frente a la institución y su poco clara política respecto a la ganadería de los pobladores. Ello es evidente contraposición al rol que supieron ejercer en el pasado, donde se lo veía como una figura autoritaria y con poco interés en el poblador y sus condiciones de vida. En la actualidad, estos pobladores lo identifican como un actor en constante tensión, entre el cumplimiento de la normativa obsoleta, pero vigente,

---

<sup>16</sup> Bourdieu define el concepto de campo como un conjunto de relaciones de fuerza entre agentes o instituciones, en la lucha por formas específicas de dominio y monopolio de un tipo de capital eficiente en él (Gutiérrez, 1997). Este espacio se caracteriza por relaciones de alianza entre los miembros, en una búsqueda por obtener mayor beneficio e imponer como legítimo aquello que los define como grupo; así como por la confrontación de grupos y sujetos en la búsqueda por mejorar posiciones o excluir grupos. La posición depende del tipo, el volumen y la legitimidad del capital, y del hábitus que adquieren los sujetos a lo largo de su trayectoria, y de la manera que varía con el tiempo. De ahí que campo, capital y hábitus sean conceptos ligados. Un campo, según Bourdieu, puede definirse como "una red o configuración de relaciones objetivas entre posiciones". Estas posiciones están definidas por las determinaciones que se les imponen a sus ocupantes y por su situación actual y potencial, en relación a la distribución del poder (o al capital) y también por su relación con las demás posiciones, que puede ser de dominación, subordinación o de homología.

y el conocimiento de la realidad vivenciada por los pobladores en el territorio.

No hay salida clara para esta situación:

—¿Al día de la fecha el ganado que tienen autorizado es el mismo que cuando llegó tu bisabuelo?

—Sí, no cambió nunca hasta ahora.

—¿Les han dado alguna perspectiva de cambiar eso?

—Lo que pasa es que siempre se habla eso con los Guardaparques, (...) y bueno te dicen que es un poquito complicado, porque no es tan sencillo, eso viene de hace años y una parte de la decisión se toma en Buenos Aires, así que bueno, hay que tratar siempre... bueno. Lo veo medio difícil.

Sin una perspectiva de solución en el horizonte, lo que queda es resistir. Pero resistir de una manera que, en un contexto de precariedad en la tenencia, no implique poner en peligro lo considerado propio, el modo de vida, el ámbito de la vida cotidiana, es decir, la Población. Es lo que Scott (1985) denomina “resistencia de facto”.

Está bastante claro que el éxito de la resistencia de facto es, a menudo, directamente proporcional a la conformidad simbólica con que se halla enmascarado. La insubordinación abierta, en casi cualquier contexto provocaría una más rápida y feroz respuesta que la insubordinación que puede ser igualmente penetrante pero nunca se aventura a competir con la definición formal de jerarquía y poder. (Scott, 1985, p. 33)

En efecto, según esta perspectiva, la naturaleza de la resistencia está fuertemente influida por las formas de control del trabajo existentes y por la creencia sobre la probabilidad y severidad del desquite. En nuestro caso, persiste en la memoria reciente de los pobladores la capacidad del accionar institucional de la DPN y de la APN, en otros contextos sociohistóricos:

En aquellos años la ganadería en parques no era muy bien vista y había situaciones que llegaban hasta a amenazas de sacarlos a los animales, y también bueno el tema de las viviendas, (...) no tenías el derecho de quedarte ahí y ellos venían y te podían sacar sin ningún problema, era un desalojo. (E1)

Otra característica, de mucho interés para este estudio, que Scott (1985) atribuye a este tipo de resistencia es que no tiene por qué estar dirigida hacia la fuente directa de apropiación. “En tanto que el objetivo de los resistentes es satisfacer necesidades como la seguridad física, el hambre, la tierra o los

ingresos, y lograr esto con relativa seguridad, pueden optar simplemente por cortar la línea de menor resistencia.” En este caso, como vemos, la línea de menor resistencia se encuentra en el territorio con el Guardaparque de la seccional, más que en oficinas institucionales o administrativas donde debieran tratarse los cambios sustanciales en la política. Como veremos más adelante, este tipo de resistencia es efectiva en tanto permite no solo la reproducción de la vida de las poblaciones, sino el impulso de acciones institucionales innovadoras.

En el territorio los vínculos interpersonales toman protagonismo por sobre las normativas que se presentan como vetustas y ajenas a la realidad y necesidades, tanto de la conservación del bosque, como de las familias que allí residen.

### 3.5.2. La “organización interna” de la Población.

A este escenario debemos sumarle la vigencia de la Resolución 154/1991 que tratamos en el capítulo 1 (ver p. 38 de este estudio), en la cual se establece que solo estaba permitido el reconocimiento de: “Un asentamiento rural” por P.P.O.P. Citando la misma resolución, en su art. 1 inc. A), dice: “(...) No se reconocerá más de un asentamiento rural por permiso precario de ocupación y pastaje, independientemente de los herederos legales del titular”.

En la intención normativa se encuentra el espíritu de tratar a cada Población como una ‘unidad’ tanto económica, productiva como familiar. Sin dudas, esto surge de la pervivencia en la norma institucional de una imagen desactualizada de las poblaciones, salida del intento de ‘congelar’ la situación de hecho fundacional del origen de los P.P.O.P. como instrumento administrativo. En la actualidad, dicha unidad económica persiste en algunos casos, como lo hemos visto mediante el análisis de los datos censales en apartados anteriores.

Sin embargo, también existen situaciones que no se condicen con esta realidad y se refleja en la historia de vida de los pobladores, tal como lo refleja el relato de este entrevistado:

—Acá en la Población B. se toma en cuenta todo el campo, viste y dentro del campo tenemos tres asentamientos distintos, o sea somos todos parientes, pero bueno hay una casa por ejemplo estaba la tía de mi papá, después hay otra casa que es la señora que queda es viuda del hijo de la señora que vivía, o sea vendría a ser esposa de un primo de mi papá y después la tercera familia somos nosotros por parte de C. B, mi viejo. Y en la familia nuestra somos 4 integrantes viviendo de forma estable.

—¿Esas familias viven, con distintos hogares, viven en distintas casas?

—Claro.

—¿Y esas casas están todas juntas en el campo o están cada una en un sector o cuadro distinto o están cercanos entre ustedes?

—Estamos cerca, pero cada quien tiene su espacio. Como si fuésemos tres familias totalmente distintas pero somos familiares digamos, uno de una casa a la otra digamos no hay mucha distancia, pero o sea si tenemos cuadros distintos, cada cual tiene su espacio y hace dentro de eso cosas distintas.

—O sea ¿los tres grupos, las tres familias, es como se manejan independientemente?

—Exactamente. (E1)

La situación que describe el entrevistado da cuenta de grupos familiares diversos, con un ascendiente en común, —quien fuera el titular original del P.P.O.P.— y que en la actualidad, al menos cuatro generaciones luego del asentamiento, continúan residiendo en el área de la población, pero no ya como una unidad económica productiva. Formalidad que solo persiste en la relación administrativa con la APN y que puede ejemplificarse claramente en el control de la actividad ganadera:

En realidad, digamos, la autorización de animales que hay todavía rige el mismo que estaba hace 80 años atrás, a lo mejor eran dos familias o una familia, ¿viste? Y ahora somos cuatro distintos dentro del campo. (E2)

En los casos en que la situación de ‘único asentamiento’ subsiste podría inferirse que, lo hace en función de haber desarrollado procesos de expulsión de parte de la familia que no encontraba como sostenerse en un medio en el cual no era posible ni aumentar la cantidad de ganado en proporción al

crecimiento familiar sin asumir riesgos y los ciclos de vida familiares, ni tampoco ‘legalizar’, ante la APN, el reparto del ganado entre diferentes miembros de la familia —generalmente herederos legales del titular del permiso—.

Hace muchos años atrás sí, cuando estaba mi abuelo digamos, (la marcación) se hacía pero después cuando fallecieron ellos, los animales se repartieron entre todos los hermanos y la hermana de mi papá, como no vive dentro de parques, vendió todo. (E1)

Las estrategias de las familias para asegurar su reproducción social han sido variadas, una de las formas que ha asumido “la organización interna” de la población responde a la necesidad de clarificar los términos de tenencia del ganado y del uso del campo dentro de una lógica de pensamiento única y estrechamente vinculada a los términos del derecho sucesorio. A esta lógica, y ante el fallecimiento de los titulares de los permisos, para los pobladores corresponde la repartición, no solo de los bienes materiales, que son propiedad de las familias (el ganado, las casas, las mejoras) sino también del campo que ocupan, en abierta contraposición a la normativa del ‘único asentamiento’.

Los relatos de los pobladores y los datos censales existentes permiten la identificación de tres modos de “organización interna”.

A la primera la voy a denominar “*organización interna adaptada*”. Tuvo lugar principalmente en aquellas situaciones en las cuales persiste la situación de ‘único asentamiento’, en tanto grupos domésticos que componían las poblaciones han sido impulsados por las normativas institucionales al desarrollo de estrategias familiares de vida, —a los fines de asegurar la reproducción social y biológica de sus miembros— mediante acciones tales como la migración hacia centros urbanos, la búsqueda de ingresos extra prediales en trabajos en relación de dependencia y el abandono de las actividades productivas en el campo, siendo estas desarrolladas por un único grupo doméstico que continúa residiendo y desarrollando actividades productivas en



él. Este tipo de organización interna, no constituye, por sus características intrínsecas, acción de resistencia alguna.

La segunda estrategia, la que asume la población del entrevistado uno, es la que voy a denominar “*organización interna parcelada*”. En ella los grupos domésticos residentes de la población logran acuerdos de uso interno, parcelando el campo y dividiendo el ganado en forma tal que cada grupo reconoce solo a una parte del total de los bienes que conforman la población como propia. Esta organización supone, en algunos casos, la diferenciación de actividades, de forma tal que un grupo doméstico se ocupa y obtiene sus ingresos de la ganadería, mientras otro grupo lo hace mediante la realización de actividades vinculadas al turismo, o a otras actividades productivas. Además, supone que alguno de los miembros actúe como ‘representante’ en términos de la normativa de APN, simulando —en términos de Scott—, al menos en términos formales, la unidad económica y productiva, es decir, la pretendida unicidad del asentamiento.

Existe así mismo una tercera estrategia que denominaré “*organización interna simulada*” que consiste en que un miembro de la población, residente en ella, asuma el rol de ‘poblador’ ante la APN. De esta forma, se aviene a las normas, cumplimentando con la formalidad del único asentamiento pero, en la práctica, lo que sucede es que asume un rol más parecido al de un ‘administrador de sucesión indivisa’. Es así que, en estas situaciones, parte de los descendientes del titular original del permiso, no residen en el campo, no cumplimentan con los requisitos impuestos por la APN para ser reconocidos como integrantes de la población; han sido expulsados por la política institucional que buscaba “cansar” al poblador pero mantienen bienes propios dentro del campo fiscal y obtienen de los mismos los recursos para hacer frente a la reproducción social de grupo doméstico no-residente. Pueden poseer tanto bienes materiales, tales como el ganado que ha surgido del reparto hereditario —reparto que puede ser formal o no—, colaboran con los gastos de alimentación y tratamiento sanitario del mismo, con el mantenimiento de la

infraestructura predial, aportan con mano de obra para los trabajos requeridos y residen en forma temporal durante los fines de semana o en períodos de vacaciones.

Siguiendo la construcción teórica de Scott (2008), estas formas de resistencia, son una expresión de la lucha de clases y se caracterizan por requerir poca o nula coordinación o planificación, hacen uso de entendimientos implícitos y redes informales. A menudo, como en este caso, representan un mecanismo individual que “típicamente evita cualquier confrontación simbólica directa con la autoridad.” (Scott, 2008, prefacio XVI). En este caso, las últimas dos tipologías representan una modalidad de resistencia implícita y solapada a la organización pretendida por la autoridad; constituye parte integrante de las estrategias de reproducción desarrolladas por los pobladores.

En este punto del desarrollo, es interesante la referencia al concepto de “organización corporativa de parentesco”. Wolf (1990) lo define como aquella que:

“surge cuando los grupos en cuestión tienen un patrimonio que proteger y cuando la mejor forma de defender esos intereses es mantener ese tipo de coalición. Esos grupos, por otra parte, han de restringir y reglamentar los lazos de afinidad para limitar el número de personas que pueden tener acceso al patrimonio a través de la herencia.” (Wolf, 1990, pp. 4)

Constituye, a mi entender, un riquísimo tema para abordar en desarrollos posteriores cómo los pobladores recurrieron a las normativas de la Administración de Parques Nacionales como mecanismo para garantizar la pervivencia de una determinada forma de organización y conformación de “la población”.

## **CAPÍTULO 4: LA IDENTIDAD COMO DISCURSO DE RESISTENCIA**

### **4.1. ¿Pobladores o pioneros?**

A continuación, pretendo ilustrar otra arena en la que se desarrolla la confrontación simbólica y en la cual los pobladores esgrimen nuevas estrategias de resistencia. Este campo es aquel vinculado a la cuestión identitaria en torno a la categoría: 'Poblador'.

Es necesario mencionar que, sobre este particular, ya esboqué una aproximación en mi trabajo de especialización: *Pobladores del Sur del Parque Nacional Nahuel Huapi. Configuraciones y resistencias de las Poblaciones Rurales con Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje* (2016). La palabra 'poblador' abunda en la redacción de expedientes administrativos, resoluciones, actas de infracción, informes de guardaparques, censos y otros documentos históricos y actuales del Parque Nacional Nahuel Huapi. También es común escucharla de manera autorreferencial en las entrevistas con los pobladores y como nombre de un colectivo particular y diferenciado entre los funcionarios y trabajadores del Parque Nacional. Sin embargo, ¿cuál es el origen de esta denominación? ¿A quiénes hace referencia? ¿Qué separa y diferencia a este colectivo de otros habitantes del Parque Nacional? ¿Qué similitudes los define como un sujeto particular? Y sobre todo: ¿Qué significados y atributos simbólicos tiene el término poblador para unos y otros?

Los interrogantes planteados obligan a adentrarse en el análisis del concepto de identidad. Para comenzar a abordar esta cuestión, tomaré como eje los desarrollos teóricos elaborados por Dolores Juliano (1997) quien plantea que el proceso de construcción de identidad se desenvuelve a partir de un conjunto de estrategias para generar o mantener límites, conservar privilegios en determinados casos, cohesionarse y defenderse de agresiones externas. La identidad se presenta así como una estrategia social y relacional. Como estrategia es el producto de una elección por parte de los actores quienes

tienen como finalidad el alcance de ciertos objetivos sociales. Estas estrategias no adquieren dimensiones conscientes o racionales, sino que se trata de procesos de carácter dinámico, cambiante, relacional, posicional y circunstancial en los cuales los individuos esgrimen alguna de las múltiples identidades que detentan según el contexto (padre/madre, hijo, empleado/empleador, varón/mujer, etc.).

En sí misma, la identidad entraña una forma de clasificación (nosotros/los otros; incluidos/excluidos), de representación y de reconocimiento social que sirve de marco a opciones individuales, en tanto los actores pueden, cada uno, elegir y adaptarla en función de las condiciones impuestas desde el medio en el cual se desenvuelve y de los objetivos que persigue.

La construcción de la identidad surge de la interacción cotidiana que genera la internalización de los sistemas de actitudes y comportamientos, lo que junto a la socialización primaria genera un proceso de elaboración de identidades. Las opciones identitarias reflejan las posibilidades que la sociedad ofrece según estrategias políticas, en las que cada grupo propone opciones de identificación (Juliano,1997). Al traer estas definiciones sobre el concepto de identidad pretendo rescatar su carácter no estático, íntimamente ligado al individuo o grupo social, pero entendiéndolo en estrecho vínculo con su contexto. La versatilidad es inherente a la identidad, dado que en muchas ocasiones los grupos sociales deben reelaborarla, ya sea en función de un contexto adverso (procesos de desadscripción étnica, por ejemplo) o favorable (procesos de etnogénesis).

Para el análisis sobre la identidad y los pobladores, tomaré como punto de inicio el trabajo realizado por Pérez (2010) en el cual, a partir del análisis de Fichas Censales de Censos de Parques Nacionales de 1934 y 1965, desarrolla una caracterización del acceso a la tierra durante la consolidación del Parque Nacional Nahuel Huapi. La autora identifica un proceso de subsunción del trabajo al capital, mediante la incorporación de mano de obra poco calificada procedente de los habitantes originales al trabajo en grandes estancias y el

asentamiento de los mismos mediante los P.P.O.P. Ello implica una imposición de una pertenencia de clase externa, en tanto el Parque Nacional coadyuvó a:

La imposición de una identidad como población subordinada (...) forzada como consecuencia del proceso de enajenación y privatización de tierras que alcanza su mayor punto de inflexión con la orientación de la zona hacia dos rubros de actividades principales: la producción ganadera en grandes estancias y el turismo de elite (Pérez, 2010, p.42).

El anterior habitante “devino en trabajador rural” (Pérez, 2010, p.43).

A partir del análisis de datos del censo de 1965, la autora sostiene que el crecimiento económico de las poblaciones se encontraba estancado tres décadas después de la implementación de los P.P.O.P.

Es posible deducir que en las mejoras y en las viviendas construidas se evidencian diferencias socioeconómicas notables, máxime teniendo en cuenta que el valor de la tierra no es incluido porque las mismas pertenecen al Parque Nacional y sus habitantes sólo poseen permisos de ocupación, es decir, poblador es sinónimo de no-propietario (Pérez, 2010, p. 47)

Esta autora sostiene que el Parque Nacional Nahuel Huapi actuó de esta forma como agente legitimador de heterogeneidades, en tanto, como se menciona en el apartado anterior, aquellas familias que habitaban en la zona y que no poseían título, al enmarcar su permanencia en la tierra con un P.P.O.P. se les asignaba el régimen de ocupantes fiscales, hecho que imponía una precariedad absoluta a la ocupación. Sin embargo, existen también dentro del Parque Nacional, grandes estancias, pequeños productores con títulos de su tierra, poseedores de desiguales realidades económicas, sociales y políticas, diferencias que serían profundizadas por las variadas reglamentaciones adoptadas por la DPN.

Entre las atribuciones de la entonces DPN, se encontraban el desalojar intrusos así como proceder al loteo y fijar condiciones para la enajenación de tierras. Sugiere entonces Pérez (2010), que dentro del PNNH los derechos son otorgados por la propiedad privada y descansan en quien tiene la titularidad de las tierras. Para los que no tienen título, existen los P.P.O.P., quedando en un

lugar subordinado y dependiente, ya que sus demandas no forman parte de los temarios a resolver (Pérez, 2010).

La autora Profundiza en *De Libres Salvajes a Ciudadanos Intrusos. La marginalidad de la incorporación indígena una vez finalizada la conquista* (Pérez, 2011), que el accionar de la DPN de aquellos años contribuyó a la definición de una escala social local en la cual, las élites locales, vecinos notables con títulos de propiedad e impulsores del paradigma de desarrollo encarnado por la DPN, se constituyeron en “pioneros”, quedando en la base de la escala aquellos pobladores, ya sea criollos y principalmente pertenecientes al pueblo mapuche, enmarcados dentro de los P.P.O.P.. En de esta línea señala Pérez (2011):

La APN (sic) definió la situación de aquellos pobladores siendo la mayoría integrantes de pueblos originarios que poblaban la zona, los cuales pasaron a habitar en una región cuyo estatus legal había sido abruptamente modificado: lo que fueran tierras indígenas libres que por decisión unilateral del Estado pasaron a ser un parque de conservación natural. (p. 116)

Afirma la autora que estas poblaciones pasaron a ser rápidamente convertidas en intrusos, extraños, que solo recibieron, en algunos casos, los P.P.O.P.

Desde su análisis sobre las primeras fuentes censales implementadas por la DPN en 1934, Pérez (2011) señala que ya para ese año, la población del Parque Nacional Nahuel Huapi, se encontraba económicamente dividida en dos grupos principales bien definidos y con caracteres particulares:

Por un lado los vecinos propietarios: una élite local que aumentaba su patrimonio personal al amparo de las lógicas poblacionales adoptadas por el Estado. Mientras que el extremo opuesto estaban aquellos poseedores de P.P.O.P. y quienes se alojan en las Estancias, en su mayoría trabajadores rurales, crianceros ya despojados de todo tipo de adscripción étnica pues nada es mencionado acerca de su pertenencia al pueblo mapuche. (Pérez, 2011, pp. 117-118)

De esta manera, queda trazada una relación lineal entre el acceso a la propiedad y el estatus de pionero blanco, asimismo, la no propiedad y la identidad indígena. Se presenta, entonces, un escenario configurado de tal

forma que quienes enmarcaron su permanencia y ocupación en el Parque Nacional, a partir de la figura administrativa de un P.P.O.P., queda excluido de por sí, no solo de la élite local, sino además de la identidad pionera. Por otra parte, se entiende a los P.P.O.P. como instrumentos destinados sobre todo a regular la permanencia, en el territorio, de pobladores “indeseables” —como, efectivamente, muchas veces se los clasifica desde los documentos de la DPN— tales como inmigrantes chilenos y pertenecientes al pueblo mapuche.

Aún más, Pérez (2011) profundiza su análisis a partir de los comentarios de los censistas de entonces en los cuales dice:

Se aprecia una consideración acerca de la pobreza o indigencia extrema como una característica natural de los habitantes, una condición heredada imposible de separarla del poblador, acompañada de la poca disposición al trabajo. (Pérez, 2011, 121)

No obstante, a veces esa condición era pasible de superarse, no sin la intervención del proyecto nacional.

Es preciso hacer de modo que esos despojos humanos, llegados a un estado semejante después de constantes retrocesos impuestos por la codicia del más fuerte y por la avaricia despiadada de los primeros blancos que amasaron sus fortunas en el trueque desaprensivo de los productos naturales e industrias primitivas por artículos de envilecimiento y corrupción que se incorporen a la existencia nacional, adquieran conciencia de que son humanos, de que tienen derechos ante las leyes y ante los hombres, y progresen paulatinamente en todo sentido para figurar con provecho, al cabo de dos o tres generaciones, entre la masa constructiva del país. (Expte. 2594/1939 fs. 5)

Sobre este aspecto, considero, a partir de los datos recabados, que este argumento no puede considerarse en forma taxativa, puesto que aún en la actualidad los axiomas que lo componen (ascendencia europea - propiedad - pionero vs. chileno/mapuche - P.P.O.P. - “indeseable”) no se condice con las construcciones y narraciones identitarias que realizan muchos de los pobladores.

En numerosas entrevistas desarrolladas a miembros de las poblaciones, surge con frecuencia la alusión a esta identidad pionera. El ser poblador



pareciera anteponerse frente a otro, en principio definido tajantemente en cuanto a la posesión de la titularidad de la tierra: así el poblador no puede ser nunca un propietario, en concordancia con lo manifestado por Pérez (2011) aunque sí aparece vinculado a la figura del pionero. En particular, en la zona del Valle del Manso, esta asociación entre poblador y pionero aparece fuertemente ligada.

La figura del pionero en la Patagonia se encuentra asociada a imágenes de ‘valientes y emprendedores’ que dieron inicio o favorecieron la entrada a la “civilización” de estos territorios. (Balazote, 2003). Esta entrada de la civilización es materializada desde la misma presencia del pionero y su asentamiento en la zona. El pionero ‘hace producir’ lo antes improductivo, inculto. Sus formas de producción son construidas con métodos ‘racionales y modernos’ a diferencia de lo premoderno, representado por la cultura originaria, en la cual el territorio no se consideraba un recurso a explotar (Balazote, 2003, p. 4). El pionero, favorece y alienta el establecimiento de los servicios esenciales del Estado, sobre todo de la educación y salud pública de comunicaciones, y el establecimiento de caminos y medios de transporte.

La recopilación de la historia oral realizada por Caratchoche, Marguti y Cabrera (2010)<sup>17</sup> presenta una riquísima variedad de testimonios en los cuales puede advertirse el relato de las acciones pioneras por parte de los actuales pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi. En los relatos, ellos hacen mención de las diversas acciones emprendedoras y pioneras en la zona que se realizaron antes de la creación del Parque Nacional. Las familias asocian sus acciones pioneras vinculadas primeramente con el establecimiento de un circuito regional productivo y comercial de cereales. Dicho circuito implicaba la

---

<sup>17</sup> Es necesario mencionar que el trabajo de campo fue realizado casi en su totalidad por personal de la Administración de Parques Nacionales y que tal hecho puede condicionar el relato de los pobladores, a pesar de existir una relación constante y fluida entre los técnicos y las familias.

siembra, el procesamiento en el lugar y la posterior venta a empresas trasandinas. La instauración de este circuito trajo asociadas mejoras en la accesibilidad y la comunicación de la población del valle con las ciudades más cercanas. La modalidad de explotación implicaba cierto grado de trabajo colectivo, lo cual también tiene incidencia en el relato y la conformación identitaria de los pobladores.

Cuentan los Orrego que ‘a veces venía gente de Chile, a hacer harina en el molino, en el nuestro o en el de los Turra, y traía algo tipo sal o alguna otra cosa para que les dejen hacer la harina’ (...) Si era necesario vender o canjear por otro producto se cruzaba el río Manso, con balsa o hasta llegar a la actual ubicación del paraje Villegas y desde allí se trasladaban hasta El Bolsón o Bariloche (Caratchoche, Marguti y Cabrera, 2010, p. 37)

Un ejemplo emblemático de una poblador ‘pionero’ es el de Santos Turra. Siendo su familia una de las primeras en asentarse en el Valle del Manso, en la posterior jurisdicción del PNNH, cercano a la frontera con Chile.

Turra tuvo siempre un papel de alto protagonismo en el desarrollo del Valle del Manso, y es un personaje recurrente en las entrevistas mantenidas con los actuales pobladores. Su vivienda fue punto de depósito y acopio de materiales para las compañías chilenas que desarrollaron las primeras obras viales en la zona. En 1914, luego de tres intentos, logra establecer el primer molino harinero de El Manso. A su vez, la escuela n. ° 92, la primera en la zona, abrió sus puertas en 1928 en un terreno donado por Santos Turra en la margen norte del río (actual jurisdicción del PNNH). Los niños procedentes de Chile, que concurrían a dicho establecimiento, se alojaban en su casa durante el período de clases. Posteriormente, y ya en épocas del Parque Nacional Nahuel Huapi (1950), instala en su población el primer almacén de ramos generales, utilizando balsas para transportar las mercaderías entre ambos márgenes del río (Caratchoche, Marguti y Cabrera, 2010, pp. 29-60).

Estas acciones son consideradas positivas y valoradas en las entrevistas, en tanto se asocian a los intereses del propio Estado en la región. En este orden, cobra sentido lo señalado por Balazote (2003), en relación al vínculo entre el ‘pionero’ y la ‘llegada de la civilización’. En la actualidad los pobladores del sur

del Parque Nacional Nahuel Huapi, asocian en su relato oral las características generalmente vinculadas al concepto de pionero, al rol que desarrollaron muchos de sus ascendientes que luego fueron caratulados como ‘pobladores’ del Parque Nacional.

Desde los aportes teóricos realizados por Juliano (1997) se puede sostener que la identidad es lo que se pone en juego en las luchas sociales, pero no todos los grupos tienen el poder de identificación, el cual depende de la posición que se ocupa en el sistema de relaciones que vincula a los grupos entre sí. No todos los grupos tienen la misma autoridad para nombrar y nombrarse, y ser nombrados. En el caso de los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi, se puede observar cómo los pobladores han reelaborado la denominación poblador asociándolo a las atribuciones conferidas por Pérez (2011) y Balazote (2003) a la figura del pionero. Esta elaboración de identidad, dista y se contrapone de aquella identificada por Pérez (2011) en los expedientes administrativos de la DPN, en los cuales la figura de poblador aparecía vinculada a categorías descalificadoras. Dicha estrategia de elaboración de identidad se encuentran documentadas como “disputas materiales y simbólicas” generadas por los actores para “obtener un lugar social más favorable, por lo que hay disputas de nombres y sentidos” (Juliano, 1997).

Isla (2002) por su parte, pone de relieve el carácter “político” que adquieren las re-elaboraciones identitarias, aunque lejos de otorgarle un sentido intencional e instrumentalista afirma que: “estas prácticas, no son reconocidas, ni por los propios actores que las realizan, como políticas, son sin embargo, usos del poder, manifestaciones de fuerza (...)” (pp.253).

Es así que recientemente, puede esta incluirse en esta construcción identitaria un nuevo matiz, referido, precisamente al cuidado del ambiente y los recursos.

#### 4.1.1. Cuidadores de la tierra

Puede, de igual manera, señalarse otro elemento de resistencia en el discurso. Se trata de un mensaje en el cual, lejos de presentarse al poblador y sus actividades económicas como problemas para la conservación, se fortalece una construcción discursiva acerca del compromiso con la sustentabilidad ambiental del territorio en el cual se asienta y se mantienen lazos, no solo productivos sino también afectivos.

Para mí ser poblador del parque es eso, yo nací ahí es el lugar donde yo nací, es mi tierra, la cuido muchas veces mucho más que un Guardaparque, pero por mi postura es... no porque te estoy diciendo que todos los pobladores sean iguales cada cual tiene su postura, pero la mía es mi postura es cuidar la tierra. Porque la tierra es lo que hay el día de mañana, va a ser de mis hijos y no es exprimir la tierra. Porque después no hay. (E2)

#### Ilustración 11. **Cartel en Población Huenchupán Lago Steffen**



Fuente: Fotografía propia. (2011)

Otro de los entrevistados manifiesta:

Yo también tengo un poquito de mentalidad medio de así de conservador... de hacer las cosas bien... (E1)

Asumirse como protagonistas en la conservación del bosque y los recursos implica una reelaboración de la concepción imperante en los ámbitos técnicos e institucionales de la ganadería como actividad degradante del bosque. Son otras las actividades que degradan el ambiente, precisamente, aquellas que

fueron impulsadas desde el Parque Nacional, como alternativas de reconversión productiva.

En realidad ellos (parques) siempre están comprometidos desde el punto de vista económico y político con el... tema turístico. Que si vamos al caso, más ensucia un ser humano que una vaca. Porque una bolsa no la tira una vaca. (E3)

Esta reelaboración del discurso del cuidado del bosque trae implícito una valorización de su actividad tradicional, frente a una que se piensa como impuesta. Una revalorización de los pobladores como agentes protagonistas en esa conservación, no solo por su pertenencia y vinculación afectiva con el lugar, sino también por razones de tipo estratégico. Si se destruye hoy, no hay mañana. Puede pensarse que la reelaboración discursiva todavía se desarrolla en respuesta a aquellas visiones institucionales donde los pobladores eran considerados un problema para la conservación.

#### **4.2. *Los frutos de la resistencia. Actividad ganadera y conservación de la biodiversidad: nuevas propuestas institucionales.***

Como hemos visto, los pobladores han desarrollado diversas modalidades de resistir a la normativa y control institucional por parte del Parque Nacional Nahuel Huapi. La resistencia no siempre es una opción ni se plantea como una disyuntiva a nivel consciente de los actores, sino que ante determinadas condiciones de existencia, ellos mismos desarrollan las acciones que les permiten continuar con su modo de vida y su cotidianeidad en el corto plazo. No existen proyecciones, ni estrategias políticas, es solo la tenacidad y persistencia con que los campesinos desarrollan su vida cotidiana en medio de contextos sociohistóricos hostiles.

Sin embargo, hoy, al consultar la página web del Parque Nacional Nahuel Huapi puede leerse:

Protagonistas de la historia: La compleja trama de la colonización europea (a partir del siglo XVI) y la conformación de los estados nacionales de Chile y Argentina (hacia fines del siglo XIX) en la región de Nahuel Huapi, dio como resultado una matriz en la que hoy conviven comunidades del pueblo

mapuche y pobladores criollos de orígenes diversos: mayoritariamente de Europa, Chile y también de otras provincias argentinas. Portadores de diversas motivaciones, cada grupo imprime sus vivencias y conocimientos sobre este paisaje. Sus experiencias directas con la naturaleza a lo largo de tantos años, les ha posibilitado un gran aprendizaje local sobre los valores naturales del área protegida. Es un objetivo del Parque Nacional, dar a conocer su diversidad cultural y trabajar desde un enfoque intercultural en pos de integrar el bienestar humano con la conservación de la naturaleza. *resaltado*

Pero, ¿qué fue lo que produjo este cambio en la visión institucional acerca de los pobladores?

Como vimos en el apartado precedente, los propios pobladores se piensan a sí mismos como cuidadores del territorio. ¿Quién ha asumido el discurso de quién? ¿Los pobladores al presentarse como actores protagonistas y aliados para la conservación, una finalidad que fuera impuesta a sus campos, externamente a ellos mismos? ¿O bien, ahora, se ha adoptado como discurso institucional lo que los propios pobladores piensan acerca de su presencia en el Parque Nacional?

El proceso de construcción social de los discursos es sumamente complejo y excede los objetivos del presente trabajo. A pesar de ello, resaltar los cambios institucionales surgidos a partir de la resistencia de los pobladores sí es un objetivo.

La persistencia de la actividad ganadera y su consideración como problema de conservación es un indicador de la resistencia de los pobladores. No puede explicarse su tenacidad sin la resistencia de los pobladores, sin la firme determinación de estos a continuar su modo de vida en el ámbito del Parque Nacional Nahuel Huapi. De no mediar acciones de resistencia, el escenario presente sería otro. Habría triunfado 'la política del cansar' y el paradigma Yellowstone.

Me atrevo a afirmar, como tesis, que la presión y control sobre la actividad ganadera por parte de la APN tuvo variados impactos sobre las estrategias familiares de vida de los pobladores rurales. Algunas familias fueron

expulsadas por la ‘política del cansar’. Esta política tuvo éxito en la reducción de números totales de poblaciones con P.P.O.P. (83 en 1938 y 55 en la actualidad)<sup>18</sup> y del gran número de poblaciones que registran una única familia residente. Pero también, y en gran medida, produjo acciones de resistencia — el retaceo de información, el ocultamiento del ganado— que a la larga dio por resultado la falta total de control del organismo sobre la actividad, el desconocimiento oficial sobre la cantidad y las áreas sometidas al pastoreo, el asilvestramiento de ganado y mayor extensividad. La falta de mano de obra para el manejo de la ganadería extensiva, ausente por las políticas de expulsión y la migración rural-urbana, también pudo contribuir a esta situación.

La ‘política del cansar’ implicó que en la actualidad se haya reducido el número de pobladores con respecto a cantidad de personas amparadas en P.P.O.P., pero que la cantidad de ganado —pastando e impactando en los renovales del bosque— haya aumentado básicamente por incapacidad de control tanto de la APN como de los propios pobladores.

En la actualidad, la construcción institucional del problema de la ganadería ha variado. Este ya no es la ganadería en sí misma, sino el “manejo ganadero” de carácter extensivo. Así se presenta desde el discurso de los funcionarios de la APN, como desde los documentos institucionales:

(...) los usos ganaderos que realizan los pobladores. Es importante dar cuenta de que se trata de una actividad económica, con valor cultural para las poblaciones de la región, que a su vez en su modo actual de desarrollo afecta valores de conservación. (APN, 2017b)

A partir del cambio de diagnóstico acerca del problema de conservación, surgen nuevas propuestas para abordarlo. Ya no se piensa en la erradicación de la ganadería como actividad productiva, ni en el cambio hacia actividades más amigables con el ambiente, sino en una ganadería manejada, que limite el

---

<sup>18</sup> Expte 2067/1944 de la DPN.



impacto sobre el bosque, y que así mismo otorgue mayor beneficio económico a las familias de pobladores.

El “manejo ganadero” propuesto consiste, a grandes rasgos, en la puesta en práctica de las denominadas “buenas prácticas ganaderas”, tal como se describe en la tabla 7, elaborada por personal de la División Relaciones con la Comunidad:

**Tabla 7. Criterios de buenas prácticas ganaderas**

| <b>Criterios de buenas prácticas ganaderas (escala predial)</b>  | <b>Especificación</b>  |
|--|--|
| <p><b>1. Formalización de tenencias del ganado (según normativas nacionales vigentes y obligatorias).</b></p>                            | <p>a) Inscripción en SENASA (RENSPA, CUIG y Caravanas oficiales).<br/>b) Boleto de Marca y Señal, según la provincia que corresponda (Ley Nacional aplicada por las provincias).</p>   |
| <p><b>2. Área de Uso Ganadero identificada.</b></p>  | <p>En el caso de los P.P.O.P.: incluye área de uso histórico, de pastoreo y de exclusión acordada formalmente, si la hubiere. En caso de las propiedades privadas se remite al sector de la propiedad destinada a la ganadería.</p>  |
| <p><b>3. Sanidad animal.</b></p>   | <p>Para abordar tres ejes:<br/>1) Cumplir con la normativa nacional obligatoria para la región: vacunación antibrucélica (terneras entre 3 y 8 meses);<br/>2) Disminuir y/o eliminar el riesgo de transmisión de enfermedades zoonóticas;<br/>3) Disminuir y/o eliminar el riesgo de transmisión de enfermedades a la fauna autóctona.<br/>Los últimos dos puntos aplicando el calendario sanitario local.</p> |
| <p><b>4. Estimación de la capacidad de carga ganadera según cálculo de receptividad animal, calculada sobre el área de pastoreo.</b></p> | <p>A partir del cálculo realizado con parámetros técnicos, se actualizará/fijará el cupo de animales por productor. "Cupo ambiental admisible" por predio.</p>   |
| <p><b>5. Manejo/control de ganado arisco, asilvestrado o bagual (si hubiera presencia).</b></p>  | <p>En los casos que hubiere ganado bagual asociado a las áreas de pastoreo bajo proyecto de ordenamiento ganadero, el PNNH realizará las acciones para su erradicación/control, y de ser evaluado como viable se considerará la participación de los pobladores/comunidades en dicha tarea.</p>  |
| <p><b>6. Prácticas sustentables de manejo (a nivel predial).</b></p>   | <p>Aplicar prácticas que mejoren la eficiencia de producción:</p> <p>a) Estacionamiento del servicio (entorar en una época acotada, de manera de hacer coincidir las pariciones con la mayor oferta forrajera);</p> <p>b) Eliminar el ganado improductivo (ej. vacas que no paren);</p>  |

---

c) Realizar el destete de los terneros (para favorecer la recuperación de los vientres);

d) Realizar el manejo diferencial de la vaquillonas de reposición (entore 26 meses);

e) Manejo diferencial de los toros (realizar reposiciones periódicas —2, 3 años— con reproductores de buena calidad genética, revisiones anuales preservicio, adecuado manejo nutricional, etc.),

f) Suplementaciones estratégicas en categorías de mayor requerimiento nutricional (ej. Vaquillonas de reposición, toros en preservicio, madres en último tercio de gestación, etc.).

---

Fuente: Galván, 2017, p. 2.

Las ventajas para la conservación del bosque son evidentes. La extensividad se ve limitada a cuadros ganaderos. La capacidad de control aumenta, tanto para el poblador como para la APN. El ganado en el bosque se limita a ciertos sectores, más productivos en forraje, dejando libre de pastoreo sectores de escasa productividad y por ende más vulnerables a los impactos negativos de la ganadería. A su vez, la determinación mediante criterios técnicos de la capacidad de carga ganadera de los cuadros, implica la promesa implícita de revisar la cantidad de ganado autorizado a cada P.P.O.P., dejando de lado el número impuesto en 1930. Por otra parte, la capacidad del control del ganado hace posible el control sanitario del mismo, lo cual implica la posibilidad de “blanquear” la tenencia ante los organismos reguladores.

Yo, por ejemplo, tuve que empezar a hacer un plan sanitario, que se hace una vez por año... Vacunar, todo lo que hay que hacer y después declarar todo en SENASA, digamos tener todo al día. Y SENASA te pide un par de cosas como son vacunas de brucelosis que se da una vez al año y ese es más que nada el control que estamos haciendo con Parques; y Parques nos ayuda mucho con lo que es el viatico del veterinario. Aporta esa parte y nosotros nos hacemos cargo de los medicamentos que hay que comprar. (E1)

Para el poblador las ventajas son de otro tipo. Ellos manifiestan:

Es también como para darle un poquito digamos cambiar un poquito la mentalidad a los pobladores de que tener todo al día también sirve para vender. (...) Porque si no, no es imposible. Teniendo de esta manera yo ya puedo sacar una tropa en pie, ya puedes trabajar en blanco, puedes vender, facturar y no tenés problema. Si no tenés nada tenés que sacar faenado, escondido, y sacarlo a Bariloche y si te agarra un control en la ruta, perdés todo. (E1)

Aquí llegamos a darnos cuenta de que la resistencia de los pobladores no ha sido en vano. No han logrado con ella el dominio perfecto de sus campos, o siquiera mayor seguridad jurídica con respecto a la tenencia de la tierra, pero han obtenido, sin organización o liderazgos claros, mediante la sola resistencia cotidiana, una readecuación de las acciones institucionales tendientes, no ya a eliminar la ganadería sino a mejorarla.

Multiplicados por mil, tales actos insignificantes de resistencia campesina pueden constituirse en un completo caos para las políticas soñadas por los capitalistas. El estado puede responder de muchas formas. Pueden reformularse las políticas siguiendo una línea más realista. Pueden mantenerse, pero con incentivos positivos sobre la cooperación voluntaria. O, por supuesto, el estado puede decidir emplear más medios de coerción. Cualquiera sea la respuesta, no debemos olvidar que el hecho de que la acción del campesinado ha logrado cambiar o estrechar las opciones disponibles para el estado. (Scott, 1985, pp. 35-36, traducción propia)

Sin embargo, es necesario destacar, que el cambio, hasta el momento, constituye una propuesta de intervención desde el Parque Nacional Nahuel Huapi. Sus impulsores son los funcionarios y empleados que se ocupan cotidianamente de los asuntos relacionados con los pobladores.

La División Relaciones con la Comunidad —con sede en la Intendencia del PNNH en Bariloche—, en la actualidad, está compuesta por una trabajadora social, un veterinario, un Guardaparque y una asistente administrativa. Este equipo interdisciplinario es reconocido por los pobladores como un espacio más en el cual sus demandas o solicitudes encuentran un ámbito, si no de satisfacción inmediata, al menos de compensación y de intento de resolución.

Sí, hay poco más de posibilidades dentro del parque, se formó una oficina de pobladores que te da una posibilidad más de reclamo. Hay accesibilidad en el caso de la oficina de pobladores es como que está más metida en el tema. (E2)

Los Guardaparques, destacados en seccional, son colaboradores en las tareas de campo que requiere la implementación de esta propuesta.

Si bien, hasta el momento, constituye una estrategia de trabajo en desarrollo, pero que no cuenta con un marco legal que la pueda preservar como una política institucional oficial. Como vimos, las normas sobre usos y administración de los recursos, así como lo referido a los “asentamientos humanos” requieren su formalización mediante un instrumento resolutivo (Resolución del Directorio de la Administración de Parques Nacionales). Este paso aún no está dado, y es percibido por los profesionales del área como una amenaza a la continuidad de la estrategia: “Asimismo se observó que el trabajo en los territorios se ve afectado cuando la institución no sostiene las formas y líneas de trabajo, generando situaciones que lleva mucho tiempo remontar y retrasos en los ordenamientos necesarios.” (APN, 2017b).

En un encuentro regional de profesionales y técnicos abocados al trabajo con los pobladores rurales se manifestó:

Se están logrando muy buenos resultados a través del manejo con acompañamiento técnico, en términos de adecuación de la carga según receptividad y recuperación de ambientes, sanidad animal, mejora de la productividad ganadera. A través de distintas experiencias se dio cuenta de que es fundamental fortalecer el trabajo que se viene desarrollando sobre el ordenamiento ganadero con las poblaciones y los productores involucrados, lo que implica el manejo predial a través de prácticas —que le otorguen sustentabilidad para las áreas protegidas y los pobladores—. Resulta relevante avanzar en criterios comunes y medidas concretas de manejo como línea institucional. (APN 2017 b)

En ese texto, vemos que las propuestas innovadoras aún no cuentan con el aval institucional formal, con la normativa que las legitime como política institucional, lo que implica que en la cotidianeidad se sigan perpetuando, junto con las nuevas prácticas, los antiguos rituales de control sobre la ganadería.

## CAPÍTULO 5: PALABRAS FINALES. LOS DESAFÍOS POR VENIR.

Descendientes de inmigrantes chilenos, suizos, pioneros, mapuches, invisibilizados detrás de las P.P.O.P., campesinos, productores, crianceros, emprendedores turísticos, etc. Todos ellos y más, se presentan como los pobladores del Parque Nacional. Y sin embargo, pareciera que ninguna categorización los define mejor que la de ‘poblador’ con las significaciones que ellos le han atribuido al término.

No obstante, al momento de indagar acerca de la existencia de organizaciones o agrupamientos que nucleen a aquellos que se encuentran referenciados, ese escenario es la escasez o ausencia de organizaciones de base que nucleen a estos actores como un actor social y que desarrolle estrategias políticas y/o de gestión para el logro de sus aspiraciones o el reconocimiento de sus derechos. Como ya mencionara Scott (1985), es a través de las estrategias cotidianas de resistencia, desarrolladas en los capítulos anteriores, que el campesinado ha logrado hacer sentir su peso político, y no a través de la lucha en la arena política formal. Como podemos sospechar, hasta el momento, el éxito de la estrategia es parcial. Hay propuestas institucionales innovadoras, que restan formalizarse. Al parecer, los cambios institucionales comienzan a tomar forma y la organización colectiva no parece ser una necesidad apremiante:

Acá asomos bastante desunidos digamos. Lo que pasa es que también somos como muy distantes, acá en la parte nuestra, tenemos un poblador a tres kilómetros y el otro está un poco más cerca, pero somos los únicos dos estamos como medio apartados ¿viste? Toda la vida fue así, en todo el valle, no solamente en el lado de parques, cada cual tira para su lado. (E1)

Scott (1985) caracteriza a la resistencia política y sus formas institucionales como: formal, pública, interesada en el cambio legal y sistemático. En lo que la resistencia cotidiana se aleja, de forma más notable, de otras formas de resistencia es en su negación implícita de objetivos públicos y simbólicos. Cada

cual tira para su lado, aunque todos con el mismo objetivo: aguantar, perdurar, en definitiva, resistir.

Siguiendo con Scott (1985):

Estas técnicas de resistencia están bien adaptadas a las características particulares del campesinado. Al tratarse de una forma particular de 'clase baja' caracterizada por la diversidad, desperdigada por las zonas rurales, a menudo falta de la disciplina y del liderazgo que podría alentar una oposición de forma más organizada, el campesinado está mejor adaptado para extender campañas de desgaste al modo de guerra, de guerrillas que requieran poca o ninguna coordinación. Sus actos individuales de actitud reticente y evasión son reforzados a menudo por una respetada cultura popular de la resistencia. Visto bajo la luz de una subcultura que lo apoya, y el conocimiento de que el riesgo para cada resistente se ve generalmente reducido en la medida en que toda la comunidad está involucrada, parece plausible hablar de un movimiento social. Curiosamente, sin embargo, se trata de un movimiento social sin organización formal, líderes formales, manifiestos, deberes, nombre, ni carteles. En virtud de su invisibilidad institucional, rara vez se les da un significado social a actividades que no se den a una escala masiva, si es que acaso se llegan a advertir. (p.92)

El extenso párrafo transcrito se hace necesario. A partir de su comprensión es que podemos intuir, que a pesar de no generar ninguna organización formal, con líderes reconocidos y planes de acción o lucha política, es posible identificar la existencia de un "nosotros", un "movimiento" invisible institucionalmente, un "nosotros pobladores que resistimos, aguantamos", con las mismas formas, las mismas normas. La invisibilidad de la lucha fuera de los conflictos explícitos es referida por Palmeira (1979) en su análisis de los momentos de desmovilización campesina "a propia existencia da luta costuma ser vinculada a os seus momentos de maior intensidade. Fora da ali, ela é considerada inexistente" (pp. 2).

Entiendo que la comprensión de la propia dinámica de la resistencia de los pobladores rurales del Parque Nacional Nahuel Huapi, en los términos en los cuales se planteó en el presente trabajo, contribuye a poner en discusión la caracterización del campesinado como "clase objeto" desarrollada por Bourdieu



(2002). A juicio de este autor, de todos los grupos dominados, la clase campesina

es el ejemplo más claro de la clase objeto, obligada a formar su propia subjetividad partir de la definición q de los dominantes, porque nunca se ha dotado del contra discurso capaz de constituirse en sujeto de una movilización que implique una transformación sistemática de las relaciones de poder, predisponiéndose “a una especie de *individualismo anarquista*” (p.258). Considero, que la readaptación del discurso dominante, y las estrategias cotidianas desarrolladas por los pobladores, constituyen una forma invisible y continua de lucha de clase – en términos de Scott – que no por invisible, es inexistente.

Con todo, los actores reconocen la necesidad de la acción en el plano formal, aunque no se encuentren en lo inmediato las formas para desarrollarla.

Creo que están tratando de cambiar muchas cosas, pasa que muchas veces lleva tiempo digamos, no es de un día para el otro (...) pero si tuviesen que cambiar algo, yo calculo que lo que preferimos nosotros es el tema de las tierras allá, por ejemplo. Eso se lo planteamos el otro día a dos personas que vinieron del Directorio de Parques, (...) Y estuvimos charlando ese tema de las tierras, ya somos la cuarta generación que estamos acá y por lo menos que se dé el título de las hectáreas que tenemos cerrada digamos. (E1)

La medida del reclamo por la titularidad definitiva de las tierras encontrará un espacio en una futura agenda de resistencia formalizada/organizada de los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi, determinada en principio por el éxito o el fracaso de la necesaria innovación en prácticas y normativas institucionales.

Hasta el momento la permanencia de los pobladores y la maleabilidad del vínculo con los funcionarios en el territorio, ha permitido el surgimiento de un entramado social local en el cual estos actores “actúan”, precisamente, las viejas normativas de control, mientras intentan dar paso a nuevas formas de abordaje para sortear la tensión entre las actividades económicas tradicionales,

los valores culturales, el desarrollo de las familias y la conservación del patrimonio natural.

Sin embargo, se entiende al Estado, no solo como agente de control, sino también en su función como instrumento para el acceso y reconocimiento de los derechos de sus ciudadanos, y de su rol como responsable primario en la protección de los ambientes naturales. En la actualidad, a nivel institucional, la deuda es con ambas dimensiones. Ni las familias de pobladores rurales tienen garantizados sus derechos y reproducción social, ni la conservación del bosque es exitosa. El ganado está disperso y mientras perduren las normas arcaicas de control y no se vehiculicen institucionalmente las nuevas propuestas, lo seguirá estando.

Es necesario resaltar que, la realidad institucional del Parque Nacional Nahuel Huapi y la Administración de Parques Nacionales no escapa a los contextos políticos, nacionales y regionales más amplios que tuvieron y tienen lugar.

En este sentido, es importante señalar que la garantía de la seguridad jurídica de las familias campesinas con respecto a las tierras que ocupan es un tema pendiente, no solo en el marco del Parque Nacional Nahuel Huapi y la Administración de Parques Nacionales, sino también, a nivel Nacional.

El proceso de ascenso de gobiernos populares, posneoliberales en América Latina, que se expresó en la Argentina a partir del 2004 y hasta el 2015, no generó políticas y/o instrumentos que garantizaran el acceso y seguridad jurídica para las familias campesinas, constituyendo, a mi entender, una de las grandes deudas del período. Si bien la cantidad de áreas protegidas nacionales se incrementaron, a nivel general, tampoco se caracterizó por el desarrollo de una adecuada y *aggiornada* política ambiental.

Luego, con la restauración conservadora a partir del 2015, se postergó cualquier iniciativa institucional al respecto. En la actualidad, a partir del cambio

de gestión nacional de finales de 2019, se abre otra oportunidad para discutir, no solo el acceso a la seguridad de la tenencia de tierras de los pobladores de las áreas protegidas, sino de las familias campesinas en general.

Seguirá estando en manos de estos actores, nada menos que resistir, hasta que el contexto sea más propicio. Como se puede desprender del trabajo, los pobladores del Parque Nacional Nahuel Huapi han incorporado, hace tiempo, acciones de resistencia cotidiana a sus estrategias familiares de vida y al hábitus que despliegan en el campo social en el que están insertos. No será de sorprender que lo logren, que continúen perdurando.

Lo que debiera conminar a la Administración de Parques Nacionales a dar paso y formalidad a las estrategias institucionales locales, surgidas precisamente de la experiencia de los territorios, es la urgencia por desarrollar acciones que faciliten, en definitiva, la conservación del bosque andino patagónico en el contexto de su calidad de ambiente indefectiblemente “antropizado”.

La dilación con respecto a la actualización de la normativa y marco jurídico de los P.P.O.P. y de la actividad ganadera de los pobladores no hace más que perpetuar prácticas que se han demostrado ineficientes en términos de protección ambiental, además de continuar con un *statu quo* de derechos vulnerados y de precariedad e inseguridad que condiciona, como vimos, la misma cotidianeidad de las personas

Es mi sincero deseo que este trabajo, sea considerado un aporte para avanzar en ese sentido.

## BIBLIOGRAFÍA

- Administración de Parques Nacionales. (1999). *La ganadería doméstica de los pobladores rurales con permiso precario de ocupación y pastaje (P.P.O.P)*. Parque Nacional Nahuel Huapi.
- Administración de Parques Nacionales. (2001). *Plan de Gestión Institucional para los Parques Nacionales*. Buenos Aires.
- Administración de Parques Nacionales. (2011). Resolución N° 126 /2011. *Aperturas inferiores de las Intendencias de los Parques Nacionales*.
- Administración de Parques Nacionales. (2017a). *Informe sobre la situación actual de las poblaciones rurales en las áreas protegidas nacionales*. Coordinación de Pobladores y Comunidades, Dirección Nacional de Conservación.
- Administración de Parques Nacionales. (2017b). *Memoria del encuentro de los referentes técnicos y áreas vinculadas al trabajo con pobladores de los parques nacionales de norpatagonia*. Dirección Nacional de Conservación-Coordinación de Pobladores y Comunidades / Dirección Regional Patagonia Norte.
- Argüello, O. (1981). Estrategias de supervivencia: un concepto en busca de su contenido. *Demografía y economía*, 5(2), 190-203.
- Bandieri, S. (2000). Ampliando las fronteras: la ocupación de la Patagonia. En M. Lobato, *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)* (págs. 119-177). Buenos Aires: Sudamericana.
- Bazalote, A. (2003). Feliz día montañeses: Impacto del turismo en las comunidades mapuches próximas a San Martín de los Andes. *V Reunión de Antropología del Mercosur*. Córdoba.
- Benecia, R. (1998). Aspectos metodológicos de una investigación sobre población y salud. El uso de indicadores simples y complejos. En N. (. (.

Giarraca, *Estudios Rurales: teorías, problemas y estrategias metodológicas*. Buenos Aires: La Colmena.

Bessera, E. (2006). La Colonia Nahuel Huapi y los orígenes de la actividad turística en la región Andino-Patagónica. *II Jornadas Historia de la Patagonia*. UNCo. Obtenido de <http://www.hechohistorico.com.ar/Trabajos/Jornadas%20de%20Roca%20-%202006/Bessera%20resumen.pdf>

Bessera, E. (2011). La nacionalización de las fronteras patagónicas. Los Parques Nacionales como herramienta estatal de ocupación e integración territorial. En G. M. S. Valverde, *Procesos históricos, transformaciones sociales y construcciones de frontera. Estudios sobre Norpatagonia, Argentina y Labrador, Canadá*. (págs. 67-105). Buenos Aires: FFyL-UBA.

Bourdieu, P. (1991). Estructuras, hábitos, prácticas. En *El sentido práctico*. Madrid: Taurus.

Bourdieu, P. (1988). *El sentido de la distinción. La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Buenos Aires: Edición Aguilar, altera, Taurus, Alfaguara S.A.

Bourdieu, P. (2002). Una clase objeto. En *El baile de los solteros. La crisis de la sociedad campesina en el Bearne*. Barcelona: Anagrama.

Bourdieu, P. (2012). *Bosquejo de una teoría de la práctica*. Madrid: Prometeo libros.

Caratchoche, S., & Marguti, L. &. (2010). *Memorias para las historias de El Manso*. Administración de Parques Nacionales: Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano.

Carman, M. (1997). Juegos de Reconocimiento e Invención de Identidades: Ser o no Ser... Ilegal. *Revista Naya*, 2(14).

- Carpinetti, B. (2004). *Derechos indígenas en el Parque Nacional Lanín: de la expulsión al comanejo*. Buenos Aires: Administración de Parques Nacionales.
- Chayanov, A. (1987). *Chayanov y la teoría de la economía campesina*. México: Cuadernos de Pasado y Presente .
- Cragolino, E. (1997). La Unidad Doméstica en una investigación de antropología educativa. *V Congreso Argentina de Antropología Social*. La Plata.
- D'Amico, M. P. (septiembre de 2015). Debates sobre conservación y áreas naturales protegidas: paradigmas consolidados y nuevos horizontes. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*(18), 208-226.  
doi:<https://doi.org/10.17141/letrasverdes.18.2015.1662>
- Del Corro, F. (2003). *Apropiación de la tierra a los aborígenes y genocidios en el Río de la Plata*”. Obtenido de Rebanadas de realidad.
- Delrio, W. M. (2005). *Memorias de la expropiación. Sometimiento e incorporación indígena en la Patagonia 1872-1943*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes. Obtenido de <http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/503644a024a59.pdf>
- Departamento de conservación y educación ambiental. (2008). Censo de Pobladores de Parques Nacionales de Norpatagonia. Argentina: Intendencia del Parque Nacional Nahuel Huapi.
- Disposición N° 54/2008. (2008). *Creación del Programa de Desarrollo de Pobladores Rurales y Comunidades de Pueblos Originarios*. Parque Nacional Nahuel Huapi, Río Negro, Argentina.
- Ferguson, J. (1994). *The Anti-Politics Machine: Development, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Ferrero, B. (2012). Conservación, comunidades y certificación. Un análisis de la relación entre capital y conservación en la provincia de Misiones. En A. y. Mastrangelo, *Condiciones de trabajo y ambiente en la Argentina del siglo XXI*. Buenos Aires: Biblos.
- Ferrero, B. (2014). Conservación y comunidades: una introducción. *Revista Avá*, 11-33. Obtenido de <http://www.ava.unam.edu.ar/images/24/pdf/n24a01.pdf>
- G.Myerhoff, S. F. (1977). *Secular Ritual*. Austria: Van Gorcum.
- Galván, H. (2017). *Tabla de criterios de buenas prácticas de manejo ganadero*. Bariloche: División Relaciones con la Comunidad, Parque Nacional Nahuel Huapi, (sin publicar).
- García, A. &. (2009). *El territorio en perspectiva. Política pública y memoria social en Villa Traful*. . Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Proyecto de Voluntariado Universitario.
- Gil, J., & Malvarez, I. &. (1986). *Plan General de Manejo, Parque Nacional Nahuel Huapi. Administración de Parques Nacionales*. Bariloche: Convenio CFI – APN, SC de Bariloche.
- Gonzalves, G. (2007). *Economía campesina y economía comunitaria: apuntes para analizar las experiencias en proyectos de desarrollo rural*. Santa Cruz: Amans-2/Volens.
- Goody, J. (1976). *Production and Reproduction*. Cambridge : Cambridge .
- Grossberg, L. (1996). Identidad y estudios culturales: ¿no hay nada más que eso? En S. y. Hall, *Cuestiones de identidad cultural* (págs. 148-181). Buenos Aires: Amorrortu.
- Guardaparques. (s.f.). del Parque Nacional Nahuel Huapi.



- Hansen, N., & Lloyd, A. v. (abril de 2014). Disponibilidad forrajera en el Bosque AndinoPatagónico. *Ganadería*, 215-218. Obtenido de [https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta\\_ganaderia49\\_disponibilidadforrajera.pdf](https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta_ganaderia49_disponibilidadforrajera.pdf)
- Heredia, B. (1972). *La Morada de la Vida. Trabajo familiar de pequeños productores en el Noreste de Brasil*. Buenos Aires: La Colmena.
- Herrera Gomez, M. Soriano Miras M.R. (2004) *La teoría de la acción social en Erving Goffman*. *Papers: revista de sociología*, (73), 059-79.
- Hintze, S. (1989). *Estrategias alimentarias de sobrevivencia. (Estudio de caso en el Gran Buenos Aires)*. Buenos Aires: CEAL.
- Huapi, P. d. (s.f.).
- Hutton, J., & William M., A. &. (2005). Back to the Barriers? Changing Narratives in Biodiversity Conservation. *Forum for Development Studies*, 341-370. doi:10.1080 / 08039410.2005.9666319
- Intendencia del Parque Nacional Nahuel Huapi. (abril de 2020). *Parque Nacional Nahuel Huapi*. Obtenido de Parque Nacional Nahuel Huapi: [https://www.nahuelhuapi.gov.ar/intro\\_cultura.html](https://www.nahuelhuapi.gov.ar/intro_cultura.html)
- Isla, A. (2002). *Los usos políticos de la identidad. Indigenismo y Estado*. Buenos Aires: Editorial de la Ciencias. CONICET, Flacso.
- Juliano, D. (1997). Universal/particular. Un falso dilema. En R. y. Bayardo, *Globalización e identidad cultural*. Buenos Aires: Ciccus.
- Lauria Sorge, R. M. (1999). *La ganadería doméstica de los pobladores con permiso de ocupación y pastaje (P.P.O.P.) en tierras fiscales del Parque Nacional Nahuel Huapi*. Bariloche: Administración de Parques Nacionales, Intendencia del Parque Nacional Nahuel Huapi.

- Montoya, A. (1996). La subsunción indirecta del trabajo en el capital (su necesidad teórica). *Realidad, revista de ciencias sociales y humanidades*.
- Navarro Floria, P. (1999). *Historia de la Patagonia*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Navarro Floria, P. (2004). La nacionalización fallida de la Patagonia Norte. *Revista Quinto Sol*, 61-91. Obtenido de <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/view/684>
- Navarro Floria, P. (2008). El proceso de construcción social de la región del Nahuel Huapi en la práctica simbólica y material de Exequiel Bustillo (1934-1944). *Revista Pilquen*(9).
- Navarro Floria, P., & Nuñez, P. (2012). Un territorio posible en la República imposible: El coronel Sarobe y los problemas de la Patagonia argentina , vol.23, no.2. *Revista Andes*, 23. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/127/12726101011.pdf>
- Navarro Floria, P., & Vejsberg, L. (2009). El proyecto turístico barilochense antes de Bustillo. Entre la prehistoria del Parque Nacional Nahuel Huapi y el desarrollo local. *Revista Estudios y Perspectivas en Turismo*, 18.
- Nuñez, P. (2014). La región del Nahuel Huapi en el último siglo. Tensiones en un espacio de frontera. *Revista Pilquen*, 17.
- Núñez, P. y. (nov/dic de 2010). *El turismo, entre la actividad económica y el derecho social: el Parque Nacional Nahuel Huapi, 1934-1955*. Obtenido de Estudios y Perspectivas en Turismo: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-17322010000600004&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322010000600004&lng=es&nrm=iso)
- Núñez, P. y. (2013). Nación y región a mediados del siglo XX. Una mirada comparada sobre la integración de la norpatagonia en Argentina y Chile.

En M. A. Nicoletti, *Araucanía Norpatagonia: la territorialidad en debate*.  
Buenos Aires: IIDYPCA-UNRN.

Ñancufil, C. (Dirección). (s.f.). *Rastreadores* TV  
<https://www.facebook.com/100007460439417/videos/2080669985524996/> [Película].

Palmeira, M. (1979). Desmobilização e conflito, relações entre trabalhadores e patrões na agroindústria pernambucana. *Revista de Cultura y Política*, 1.

Pérez, M. A. (2010). Parque Nacional Nahuel Huapi: ¿Un instrumento de progreso o una política de exclusión?" en "El territorio en perspectiva. Política pública y memoria social en Villa Traful" Analía García y Lara Bersten (Editoras), UBA, Se. En A. G. Bersten, & UBA (Ed.), " en "El territorio en perspectiva. Política pública y memoria social en Villa Traful. Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil.

Pérez, M. A. (2011). De Libres Salvajes a Ciudadanos Intrusos. La marginalidad de la incorporación indígena una vez finalizada la conquista. En S. Valverde, G. Maragliano, & M. y. Impemba, *Procesos históricos, transformaciones sociales y construcciones de fronteras. Aproximaciones a las relaciones interétnicas. Estudio sobre Norpatagonia, Argentina y Labrador, Canadá*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras.

Piglia, M. (2010). De la Dirección de Parques Nacionales, a la Administración General de Parques Nacionales y Turismo: primeras experiencias de una política turística nacional centralizada (1934-1950). V *Jornadas de historia política "las provincias en perspectiva comparada"*. Mar del Plata. Obtenido de [https://www.academia.edu/1062429/V\\_JORNADAS\\_DE\\_HISTORIA\\_POLITICA\\_LAS\\_PROVINCIAS\\_EN\\_PERSPECTIVA\\_COMPARADA\\_](https://www.academia.edu/1062429/V_JORNADAS_DE_HISTORIA_POLITICA_LAS_PROVINCIAS_EN_PERSPECTIVA_COMPARADA_)

- Policastro, C. (2011). Paraje El Manso: instaurando límites y fronteras al territorio. Procesos Históricos, transformaciones sociales y construcciones de. En S. Valverde, G. Maragliano, & M. &. Impemba, *Procesos Históricos, transformaciones sociales y construcciones de fronteras. Aproximaciones a las relaciones interétnicas. Estudios sobre Norpatagonia, Argentina y Labrador, Canadá*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Ciencias Antropológicas.
- Ruffini, M. (2005). Peronismo, territorios nacionales y ciudadanía política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización. *Revista Avances del Cesor*(5).
- Sáenz, A. y. (1981). Precisiones teórico-metodológicas sobre la noción de estrategias de existencia. *Demografía y economía*, XV(26).
- Scott, J. (1985). *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance*. Estados Unidos de America: Yale University Press.
- Scott, J. (2003). *Los dominados y el arte de la resistencia*. México: Ediciones Era.
- Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano. (15 de marzo de 1994). Reglamento Forestal para los Monumentos Naturales, Parques y Reservas Nacioanles de la región Andiopatagónica. Argentina: Boletín Oficial de la República Argentina. Obtenido de <https://www.nahuelhuapi.gov.ar/normativas/manejo/REGLAMENTO%20FORESTAL.pdf>
- Shanin, T. (1979). Definiendo al campesinado: conceptualizaciones y desconceptualizaciones. Pasado y presente en un debate marxista. *Agricultura y sociedad*, 9-52.
- Sistema de Información de Biodiversidad. (noviembre de 2019). *SIB*. Obtenido de SIB: [www.sib.gob.ar](http://www.sib.gob.ar)

- Souroujon, G. (diciembre de 2012). Modernización y autoritarismo y El Estado burocrático autoritario de O'Donnell: una nueva lectura para comprender las claves del dilema argentino. *Revista Temas debates*, 147-155. Obtenido de <http://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/2235/13-25-1-SM.pdf?sequence=1>
- Tato Vázquez, P. (2010). Sistematización de datos y aportes para a una caracterización de los Pobladores (P.P.O.P) de la Zona Sur del Parque Nacional Nahuel Huapi. Censo de Pobladores 2008. *Programa Permanente de Desarrollo de Pobladores Rurales y Comunidades de Pueblos Originarios*. Parque Nacional Nahuel Huapi: Administración de Parques Nacionales.
- Tato Vázquez, P. (2016). *Pobladores del Sur del Parque Nacional Nahuel Huapi. Configuraciones y resistencias de las Poblaciones Rurales con Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje. (Trabajo Final de Especialización en Ciencias Sociales y Humanidades)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Torrado, S. (1980). Sobre los conceptos de "estrategias familiares de vida" y "proceso de reproducción de la fuerza de trabajo: notas teórico-metodológicas". *Taller sobre Estrategias de Supervivencia. Programa PISPAL*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- Torrado, S. (1981). *Estrategias familiares de vida en America Latina: la familia como unidad de investigación censal. Parte I. Notas de Población. Repositorio Cepal*. Cepal.
- Torrado, S. (2003). *Historia de la familia en la Argentina moderna (1870-2000)*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor.
- Trincherro, H. (1998). *Antropología Económica: ficciones y producciones del hombre económico*. Buenos Aires: Eudeba.

- Valderde, S., & García, A. &. (2018). *Relatos Patagónicos. Historias familiares en la construcción del espacio social en Villa Triful*. (V. U. Universidad de Buenos Aires, Ed.) Buenos Aires: Ferreyra Editor.
- Valverde, S. (2009). *Identidad étnica, etnicidad y reorganización comunitaria: el Caso de la agrupación mapuche Ñorquinco (Provincia de Neuquén)*. Neuquén: Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural.
- Wolf, E. (1971). *Los Campesinos*. Barcelona: Colección Nueva Labor.
- Wolf, E. (1977). *Una tipología del campesinado latinoamericano*. Editorial Nueva Visión: Buenos Aires.
- Wolf, E. (1990) Relaciones de parentesco, de amistad y de patronazgo en las sociedades complejas. En *Antropología social de las sociedades complejas*. Alianza Editorial. Madrid.
- Xicarts, D., & Caratcoche, S. &. (2011). EL poblamiento del valle de El Manso a principios del S. XX. Diálogos entre antropología e historia. En S. Valverde, G. Maragliano, & M. &. Impemba, *Procesos Históricos, transformaciones sociales y construcciones de fronteras. Aproximaciones a laas relaciones interétnicas. Estudios sobre Norpatagonia, Argentina y Labrador, Canadá*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Ciencias Antropológicas.

## ANEXOS

### **LEY N° 22.351 —PARQUES NACIONALES— Incorporáanse modificaciones a las leyes vigentes en la materia, N° 18.594 y N° 20.161**

Buenos Aires, 4 de noviembre de 1980

En uso de las atribuciones conferidas por el Artículo 5° del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA SANCIONA Y PROMULGA CON FUERZA DE LEY:

#### **TÍTULO I**

#### **De los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales**

#### **CAPÍTULO I**

#### **Creación — Dominio Público**

**ARTÍCULO 1°** — A los fines de esta ley podrán declararse Parque Nacional, Monumento Natural o Reserva Nacional, las áreas del territorio de la República que por sus extraordinarias bellezas o riquezas en flora y fauna autóctona o en razón de un interés científico determinado, deban ser protegidas y conservadas para investigaciones científicas, educación y goce de las presentes y futuras generaciones, con ajuste a los requisitos de Seguridad Nacional. En cada caso la declaración será hecha por ley.

**ARTÍCULO 2°** — Las tierras fiscales existentes en los Parques Nacionales y Monumentos Naturales, son del dominio público nacional. También tienen este carácter las comprendidas en las Reservas Nacionales, hasta tanto no sean desafectadas por la autoridad de aplicación.

**ARTÍCULO 3°** — La creación de nuevos Parques Nacionales, Monumentos Naturales o Reservas Nacionales, en territorio de una provincia, sólo podrá disponerse previa cesión de la misma a favor del Estado Nacional, del dominio y jurisdicción sobre el área respectiva. Podrá incluir los territorios afectados por la ley 18.575 y normas complementarias, previa intervención del MINISTERIO DE DEFENSA.



## CAPÍTULO II

### De los Parques Nacionales

**ARTÍCULO 4°** — Serán Parques Nacionales las áreas a conservar en su estado natural, que sean representativas de una región fitoogeográfica y tengan gran atractivo en bellezas escénicas o interés científico, las que serán mantenidas sin otras alteraciones que las necesarias para asegurar su control, la atención del visitante y aquellas que correspondan a medidas de Defensa Nacional adoptadas para satisfacer necesidades de Seguridad Nacional. En ellos está prohibida toda explotación económica con excepción de la vinculada al turismo, que se ejercerá con sujeción a las reglamentaciones que dicte la AUTORIDAD DE APLICACION.

**ARTÍCULO 5°** — Además de la prohibición general del Artículo 4 y con las excepciones determinadas en el inciso j) del presente y Artículo 6, en los parques nacionales queda prohibido:

- a) La enajenación y arrendamiento de tierras del dominio estatal así como las concesiones de uso, con las salvedades contempladas en el Artículo 6;
- b) La exploración y explotación mineras;
- c) La instalación de industrias;
- d) La explotación agropecuaria, forestal y cualquier tipo de aprovechamiento de los recursos naturales;
- e) La pesca comercial;
- f) La caza y cualquier otro tipo de acción sobre la fauna, salvo que fuere necesaria por razones de orden biológico, técnico o científico que aconsejen la captura o reducción de ejemplares de determinadas especies;
- g) La introducción, trasplante y propagación de fauna y flora exóticas;
- h) Los asentamientos humanos, salvo los previstos en el inciso j) del presente Artículo y en el Artículo 6;
- i) La introducción de animales domésticos, con excepción de los necesarios para la atención de las situaciones mencionadas en el inciso j) y en el Artículo 6;

j) Construir edificios o instalaciones, salvo los destinados a la autoridad de aplicación, de vigilancia o seguridad de la Nación y a vivienda propia en las tierras de dominio privado, conforme a la reglamentación y autorización que disponga el Organismo y a las normas específicas que en cada caso puedan existir, relacionadas con las autoridades de vigilancia y seguridad de la Nación.

k) Toda otra acción u omisión que pudiere originar alguna modificación del paisaje o del equilibrio biológico, salvo las derivadas de medidas de defensa esencialmente militares conducentes a la Seguridad Nacional, de acuerdo con los objetivos y políticas vigentes en la materia.

l) La realización de sobrevuelos en aeronaves impulsadas a motor, exceptuados los de las rutas aéreas comerciales, militares y civiles que —dadas las características geográficas, climáticas o proximidad de aeropuertos en la zona— no cuenten con rutas alternativas, así como los destinados a operaciones de búsqueda y rescate, combate de siniestros, siniestros, investigaciones científicas, relevamientos técnicos y todos aquellos que guarden relación con las tareas inherentes a su cuidado y administración. (*Inciso incorporado por art. 1° de la [Ley N° 26.389](#) B.O. 25/6/2008*)

**ARTÍCULO 6°** — La infraestructura destinada a la atención del visitante de los Parques Nacionales y Monumentos Naturales se ubicará en las Reservas Nacionales.

De no ser posible prestar desde éstas una adecuada atención, la que se sitúe, con carácter de excepción, en los Parques Nacionales se limitará a lo indispensable para no alterar las condiciones del estado natural de éstos.

A tales fines y siempre que resulte justificado en virtud de un interés general manifiesto, el PODER EJECUTIVO NACIONAL a propuesta de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, que exprese que no significará una modificación substancial del ecosistema del lugar, podrá acordar, mediante Decreto singular, autorización para construir edificios o instalaciones destinados a la actividad turística, y, en tal caso, se faculta al PODER EJECUTIVO NACIONAL a otorgar —con todos los mencionados recaudos— concesiones de uso, de hasta TREINTA (30) años.

**ARTÍCULO 7°** — El Estado Nacional tendrá derecho preferente de adquisición, en igualdad de condiciones, en todos los casos que propietarios de inmuebles, ubicados en las áreas declaradas Parques Nacionales resuelvan enajenarlos.

Se deberá comunicar, en forma fehaciente, el precio y demás condiciones de la operación, a la autoridad de aplicación, quien podrá ejercer su derecho de opción dentro del plazo de CIENTO VEINTE (120) días corridos, a partir del día siguiente de la notificación; vencido dicho

plazo, caducará de pleno derecho la facultad de ejercer la acción. Para la enajenación a terceros, el escribano interviniente acreditará en la escritura el cumplimiento del requisito indicado por este artículo, bajo pena de nulidad de la operación, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que le pudiera corresponder.

### **CAPÍTULO III**

#### **De los Monumentos Naturales**

**ARTÍCULO 8°** — Serán Monumentos Naturales las áreas, cosas, especies vivas de animales o plantas, de interés estético, valor histórico o científico, a los cuales se les acuerda protección absoluta. Serán inviolables, no pudiendo realizarse en ellos o respecto a ellos actividad alguna, con excepción de las inspecciones oficiales e investigaciones científicas permitidas por la autoridad de aplicación, y la necesaria para su cuidado y atención de los visitantes.

### **CAPÍTULO IV**

#### **De las Reservas Nacionales**

**ARTÍCULO 9°** — Serán Reservas Nacionales las áreas que interesan para: la conservación de sistemas ecológicos, el mantenimiento de zonas protectoras del Parque Nacional contiguo, o la creación de zonas de conservación independientes, cuando la situación existente no requiera o admita el régimen de un Parque Nacional. La promoción y desarrollo de asentamientos humanos se hará en la medida que resulte compatible con los fines específicos y prioritarios enunciados.

**ARTÍCULO 10.** — En las Reservas Nacionales recibirán prioridad la conservación de la fauna y de la flora autóctonas, de las principales características fisiográficas, de las bellezas escénicas, de las asociaciones bióticas y del equilibrio ecológico.

En las mismas se aplicará particularmente el siguientes régimen:

a) Con arreglo a las reglamentaciones y con la autorización que para cada caso otorgue la autoridad de aplicación, podrán realizarse actividades deportivas, comerciales e industriales, como también explotaciones agropecuarias y de canteras, quedando prohibida cualquier otra explotación minera.

b) La estructuración de "sistemas de asentamientos humanos" en tierras de propiedad particular o estatal, estará condicionada a lo establecido en el inciso r) del artículo 18; en caso de que estos asentamientos humanos tengan como actividad principal la turística, la autoridad

de aplicación coordinará sus decisiones a los objetivos y políticas fijados para el sector del turismo nacional.

El desarrollo que se realice a tales efectos, deberá contar con la infraestructura de servicios básicos, que determine la autoridad de aplicación. Los planes de urbanización y planos de edificación deberán ser previamente aprobados por la misma.

c) Quedan prohibidas la pesca comercial; la caza y la introducción de especies salvajes exóticas. En las áreas que se determinen podrá permitirse la caza deportiva de especies exóticas ya existentes, la que será reglamentada y controlada por la autoridad de aplicación.

d) El aprovechamiento de los bosques y la reforestación solo podrá autorizarse por la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, con sujeción a las condiciones que a ese efecto determina la Ley 13.273 y Decreto Reglamentario, en tanto y en cuanto no se oponga a los fines de esta ley.

## CAPÍTULO V

### Población — Expulsión de Intrusos

**ARTÍCULO 11.** — En las tierras declaradas Monumentos Naturales, solo podrán residir aquellas personas cuya presencia en el lugar resulte indispensable para su vigilancia; en las de dominio estatal, dentro de los Parques Nacionales y Reservas Nacionales podrán residir, además, las personas vinculadas a las actividades que se permiten en los mismos.

**ARTÍCULO 12.** — LA AUTORIDAD DE APLICACION está facultada para promover la reubicación en las Reservas Nacionales o fuera de su jurisdicción de los pobladores existentes en los Parques Nacionales en las tierras del dominio público. Podrá, igualmente, disponer la expulsión de los intrusos en los inmuebles del dominio público. A tal efecto intimará a los ocupantes a restituir los bienes dentro del término de TREINTA (30) días corridos. Si no fueran devueltos, podrá requerir a la Justicia la inmediata expulsión de los ocupantes. Efectuada la presentación requerida, en la que deberá acreditar dichos recaudos, los jueces sin más trámite ordenarán el lanzamiento con el auxilio de la fuerza pública.

Las acciones de orden pecuniario que pudieran ejercer ambas partes, tramitarán en juicio posterior.

En los Parques Nacionales y Reservas Nacionales situados en zonas de Frontera y Zonas de Seguridad la reubicación y expulsión deberá hacerse previa intervención del MINISTERIO DE DEFENSA y de acuerdo con la Reglamentación que se dicte al respecto.

## CAPÍTULO VI

## **Dominio de la Fauna Silvestre en los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales**

**ARTÍCULO 13.** — La fauna silvestre autóctona, excluidos los peces y todas las demás especies que tienen su ciclo total de vida dentro del medio acuático, que se encuentren en las tierras de propiedad del Estado Nacional, dentro de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, pertenecen al dominio privado de aquel.

Si dichos animales transpasaren las tierras de propiedad del Estado, readquieren el estado de cosas sin dueño, siempre que no se los haya trasladado con dolo, fraude, ardid, fuerza, violencia o mediante apoderamiento ilegítimo.

### **TÍTULO II**

#### **Administración de Parques Nacionales**

#### **CAPÍTULO I**

##### **Autarquía**

**ARTÍCULO 14.** — Será autoridad de aplicación de la presente ley, la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, con domicilio legal en la CAPITAL FEDERAL, ente autárquico del Estado Nacional que tiene competencia y capacidad para actuar respectivamente en el ámbito del derecho público y privado, y que es continuador jurídico del organismo creado por la Ley 12.103 y sus modificatorios (Decreto Ley n. 654/58, Leyes 18.594 y 20.161).

Sus relaciones con el PODER EJECUTIVO NACIONAL se mantendrán a través del MINISTERIO DE ECONOMIA por intermedio de la SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA Y GANADERIA.

*(Nota Infoleg: ver art. 44 de la [Ley N° 25.997](#) B.O. 7/1/2005)*

**ARTÍCULO 15.** — La ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES se regirá en su gestión administrativa, financiera, patrimonial y contable por las disposiciones de la Ley de Contabilidad, que no resulten modificadas específicamente para el organismo, en virtud de la presente ley.

**ARTÍCULO 16.** — Facúltase al PODER EJECUTIVO NACIONAL para establecer, mediante régimen especial, la excepción para las contrataciones directas de publicidad estudios e investigaciones científicas o técnicas, así como para la realización de proyectos y planes de obras y la adquisición de bienes de valor científico.

**ARTÍCULO 17.** — La fiscalización financiera patrimonial prevista en la Ley de Contabilidad se realizará en la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, exclusivamente a través de las rendiciones de cuentas y estados contables, los que serán elevados mensualmente al TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA NACION.

## **CAPÍTULO II**

### **Atribuciones y Funciones**

**ARTÍCULO 18.** — Además de las atribuciones y deberes conferidos por esta ley y su reglamentación, así como las que implícitamente correspondan con arreglo a los fines de su creación, la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES tendrá los siguientes:

a) El manejo y fiscalización de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y la administración del patrimonio del Organismo y de los bienes afectados a su servicio.

b) La conservación y manejo de los Parques Nacionales en su estado natural, de su fauna y flora autóctonas y, en caso necesario, su restitución, para asegurar el mantenimiento de su integridad, en todo cuanto se relacione con sus particulares características fisiográficas y asociaciones bióticas animales y vegetales.

c) La Protección de la Inviolabilidad de los Monumentos Naturales.

d) La Conservación y manejo de los ecosistemas en las Reservas Nacionales asegurando la protección de su fauna y flora autóctonas y, en caso de necesidad, la restitución de los mismos, para lograr el mantenimiento de su integridad en todo cuanto se relacione con sus particulares características fisiográficas y asociaciones bióticas animales y vegetales.

e) Permitir la caza y pesca deportiva de las especies exóticas dentro de las áreas del sistema de la ley, cuando existan razones de orden biológico, técnico o científico que las aconsejen, así como la erradicación de las mismas especies, cuando ello resultare necesario en virtud de las razones enunciadas; todo ello, con sujeción a las reglamentaciones que dicte el organismo al efecto.

f) Promover la realización de estudios e investigaciones científicas relativas a Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, como también la realización periódica de censos de población, encuestas de visitantes y relevamiento e inventario de recursos naturales existentes.

g) Dictar las reglamentaciones que le competen como autoridad de aplicación.

h) Aplicar las sanciones por infracciones a la ley, su decreto reglamentario y reglamentaciones.

i) El otorgamiento de las concesiones para la explotación de todos los servicios necesarios para la atención del público, y la caducidad de las mismas, cuando el incumplimiento del concesionario o motivos de interés público manifiesto, lo hicieren conveniente.

j) La intervención obligatoria en el estudio, programación y autorización de cualquier obra pública dentro de su jurisdicción, en coordinación con las autoridades que con otros fines tengan competencia en la materia y teniendo en cuenta las normas legales atinentes a Zonas de Seguridad y Zonas de Frontera.

k) La autorización de los proyectos de construcción privados, fijando normas para su ejecución, a fin de asegurar la armonía con el escenario natural, sin alterar los ecosistemas ni provocar contaminación ambiental y teniendo en cuenta las normas legales atinentes a Zonas de Seguridad y Zonas de Frontera.

l) El establecimiento de regímenes sobre acceso, permanencia, tránsito y actividades recreativas en los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y el control de su cumplimiento, sin perjuicio de las medidas que correspondan a la competencia de otras jurisdicciones nacionales o locales y tomando en consideración los objetivos generales y políticas nacionales fijadas para el sector del turismo nacional.

m) Dictar normas generales para la planificación de las vías de acceso y de los circuitos camineros de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, a fin de no alterar las bellezas escénicas y los objetivos de conservación; y de los circuitos especiales de uso restringido para que el visitante pueda observar los conjuntos animales y vegetales u otras atracciones. En el caso de rutas nacionales o provinciales a construirse dentro de un Parque Nacional, Monumento Natural o Reserva Nacional, la autoridad vial deberá, obligatoriamente, dar intervención previa en el estudio del trazado a la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, a los fines establecidos en el párrafo anterior, a la que competirá también la autorización del proyecto definitivo.

n) Salvo el caso previsto en el tercer párrafo del artículo 6., dentro de las áreas que integran el sistema de la ley, la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES será la autoridad exclusiva para la autorización y reglamentación de la construcción y funcionamiento de hoteles, hosterías, refugios, confiterías, grupos sanitarios, campings, autocampings, estaciones de servicio u otras instalaciones turísticas, así como para el otorgamiento de las respectivas concesiones y la determinación de su ubicación, la que coincidirá en todos los casos con los objetivos y políticas fijadas tanto para el turismo como la Seguridad Nacional.



Las mencionadas instalaciones podrán ser construidas por la actividad privada o por la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, pero no explotadas directamente por ésta sino por concesión.

En los casos en que la actividad privada no tenga interés, podrá explotarse directamente con fines de fomento.

o) La promoción del progreso y desarrollo en las Reservas Nacionales con arreglo a lo prescripto por el artículo 10, mediante la construcción de caminos, puentes, escuelas, sistemas de comunicación, muelles, puertos, desagües, obras sanitarias o establecimientos asistenciales, pudiendo celebrar convenios y efectuar aportes para el estudio, la financiación y ejecución de esas obras, y solicitar de las reparticiones públicas respectivas la cooperación necesaria para esos fines, coordinando e incluyendo dichas acciones en los planes y programas de la Política de Frontera.

p) El cuidado y conservación de los bosques existentes en las áreas que integran el sistema de la ley; la prevención y la lucha contra incendios pudiendo para ello requerir los medios y servicios personales necesarios, como carga pública, de acuerdo con lo establecido en la Ley 13.273.

q) El manejo de la riqueza forestal existente en las Reservas Nacionales, pudiendo autorizar su aprovechamiento y tomar las medidas de protección que juzgue convenientes o necesarias.

r) La elaboración y aprobación de Planes Maestros y de Áreas Recreativas que prevean, con largo alcance, la acción a cumplirse en cuanto a la protección y conservación de los recursos naturales, calidad ambiental y asentamientos humanos, para la mejor aplicación de lo previsto en los incisos k), l), m), o), p) y q).

La estructuración de sistemas de asentamientos humanos, tanto en tierras particulares como estatales, quedará condicionada a la previa autorización de los Planes Maestros y de las Áreas Recreativas, según el caso, no pudiendo los asentamientos exceder el DIEZ POR CIENTO (10%) de la superficie de cada Reserva. La superficie destinada a tales fines en Zonas de Frontera deberá fijarse para cada caso en coordinación con el MINISTERIO DE DEFENSA.

s) Promover lo conducente a la prestación de los servicios públicos en su jurisdicción, cuando los mismos no puedan ser prestados satisfactoriamente por los organismos competentes.

t) Recabar de las autoridades nacionales, provinciales o municipales en su caso, toda la colaboración que necesite para la mejor realización de sus fines.

u) Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 14, mantener relaciones oficiales directas con los Ministros, Secretarios de Estado y demás autoridades nacionales, así como también con Gobernadores y otras autoridades provinciales y municipales.

v) La delimitación y amojonamiento de los perímetros de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales.

vv) Resolver sobre la toponimia en los lugares sujetos a su jurisdicción procurando restablecer la original.

x) Contratar, previo concurso de antecedentes u oposición, científicos o técnicos argentinos, cuando por su especialidad resulte necesario utilizar sus servicios para el cumplimiento de los fines de esta ley.

En casos excepcionales, debidamente acreditados, podrán contratarse en forma directa científicos o técnicos argentinos y/o extranjeros.

**ARTÍCULO 19.** — Toda entidad o autoridad pública que realice o deba realizar actos administrativos que se relacionen con las atribuciones y deberes determinados en este Título, deberá dar intervención previa a la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES.

### CAPÍTULO III

#### De la Dirección y Administración

**ARTÍCULO 20.** — LA ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES será dirigida y administrada por un DIRECTORIO compuesto por UN (1) PRESIDENTE, UN (1) VICEPRESIDENTE y CUATRO (4) VOCALES, que serán designados por el PODER EJECUTIVO NACIONAL. EL PRESIDENTE, el VICEPRESIDENTE y UN (1) VOCAL serán propuestos por la SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA Y GANADERIA, UN (1) VOCAL por el MINISTERIO DE DEFENSA, UN (1) VOCAL por el MINISTERIO DEL INTERIOR Y UN (1) VOCAL por el MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL, SUBSECRETARIA DE TURISMO. Durarán TRES (3) años en sus cargos, pudiendo ser redesignados. Los miembros del DIRECTORIO deberán ser argentinos nativos o por opción y su remuneración será fijada por el PODER EJECUTIVO NACIONAL.

No podrán integrarlo los propietarios, directores, gerentes, administradores, empleados o quienes formen parte de empresas hoteleras, de servicios turísticos, recreacionales o efectúen cualquier explotación económica dentro de las áreas del sistema de la ley, en los casos en que estén sujetos a concesiones del Organismo. Tampoco podrán integrarlo los beneficiarios de

aprovechamientos forestales, agrícolas, ganaderos o de canteras que se lleven a cabo en tierras del dominio público en jurisdicción del mismo.

EL DIRECTORIO funcionará con un quorum de CUATRO (4) miembros como mínimo, incluidos el PRESIDENTE o VICEPRESIDENTE, y las decisiones serán adoptadas por mayoría absoluta de los miembros presentes.

El PRESIDENTE tendrá voz y voto en las reuniones y doble voto en caso de empate.

El VICEPRESIDENTE asumirá las funciones de PRESIDENTE en caso de ausencia, impedimento o vacancia del titular, con todas las atribuciones inherentes al mismo se integrará el DIRECTORIO, en los demás casos, con la función de Vocal.

**ARTÍCULO 21.** — Los miembros del Directorio serán responsables personal y solidariamente por los actos del mismo, salvo constancia en acta, de desacuerdo. El miembro ausente deberá dejar la constancia de su desacuerdo en la reunión inmediata siguiente al conocimiento del acto, o por cualquier otro medio que asegure fehacientemente su opinión adversa.

**ARTÍCULO 22.** — Todas las facultades del Directorio serán ejercidas por intermedio del Presidente. Ningún miembro del Directorio tendrá funciones ejecutivas, salvo por expresa delegación del Cuerpo.

## **CAPÍTULO IV**

### **Funciones del Directorio**

**ARTÍCULO 23.** — El Directorio ejercerá las funciones necesarias para cumplir y hacer cumplir las atribuciones de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES y especialmente las siguientes:

- a) Aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen la actividad del organismo.
- b) Dictar el Reglamento interno del Cuerpo.
- c) Asesorar al Poder Ejecutivo Nacional en todas las materias de competencia del organismo.
- d) Promover la declaración de Parque Nacional, Monumento Natural y Reserva Nacional o su desafectación, cuando estime corresponder.

- e) Formular el presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos, que se elevará a la aprobación del Poder Ejecutivo Nacional.
- f) Dictar resoluciones generales necesarias o convenientes para el cumplimiento de esta ley y sus decretos reglamentarios, como así también las de ejecución de aquellas.
- g) Aprobar los Planes Maestros y Áreas Recreativas.
- h) Aprobar las mensuras que se realicen en las áreas que integren el sistema de la ley, ya sean efectuadas por agentes de su dependencia o técnicos particulares.
- i) Aprobar los reglamentos para el Cuerpo de Guardaparques Nacionales y ejercer la conducción del mismo.
- j) Ejercer la facultad del artículo 7.
- k) Celebrar convenios con provincias, municipalidades, entidades públicas o privadas, sociedades del Estado o empresas del Estado o con participación mayoritaria estatal, ya sean nacionales, provinciales o municipales, para el mejor cumplimiento de sus fines.
- l) Proponer al PODER EJECUTIVO NACIONAL la concertación de convenios de intercambio y de asistencia técnica y financiera de carácter internacional, en los temas de su competencia.
- m) Proponer al PODER EJECUTIVO NACIONAL las construcciones e instalaciones previstas en el artículo 6., así como también el establecimiento del régimen especial de contrataciones acordado por el artículo 16.
- n) Resolver: la adquisición de bienes; la venta o permuta de inmuebles de su patrimonio propio; la venta de tierras en las Reservas Nacionales, previa desafectación, para ser destinadas a sistemas de asentamientos humanos o a actividades de servicio turístico, hasta un CINCO POR CIENTO (5%) de la superficie de cada reserva; y previa autorización del PODER EJECUTIVO NACIONAL ampliar hasta un máximo del DIEZ POR CIENTO (10%) el porcentaje citado anteriormente, y la venta de inmuebles del dominio privado del Estado afectados a su servicio. En todos los casos tendrán facultades para fijar condiciones, la base de la venta y percibir el precio.
- o) Establecer cánones, tasas, patentes, aforos, derechos de pesca y caza deportiva, de construcción, de explotación y en general de toda otra actividad relativa a la competencia conferida al organismo a desarrollarse en los Parques y Reservas Nacionales, así como también los de ingreso a las áreas del sistema de la ley, pudiendo eximirlos a todos ellos, total o parcialmente, y designar agentes de percepción conforme a la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo Nacional al efecto.

p) Celebrar todos los contratos, sin excepción, necesarios para el mejor cumplimiento de la ley; aceptar subvenciones, legados, donaciones y usufructos; constituir y cancelar servidumbres e hipotecas por saldo de precio.

q) Realizar novaciones, compensaciones, arreglos; hacer renunciaciones, remisiones o quitas de deudas; disponer allanamientos y desistimientos de juicios; rescindir contratos; transigir y someter a juicio arbitral o de amigables componedores, en las relaciones puramente patrimoniales.

r) Otorgar permisos precarios de uso gratuito o comodato, según el caso, de muebles o inmuebles cuando le sean requeridos por organismos públicos o instituciones privadas sin fines de lucro, legalmente constituidas en el país para el desarrollo de sus actividades de bien común.

s) Ceder sin cargo, materiales y elementos que estuvieren en condiciones de rezago, a organismos públicos o entidades de bien público.

t) Ejercer las facultades y cumplir con las obligaciones determinadas por el régimen legal de las obras públicas para la ejecución de construcciones trabajos o servicios comprendidos en su jurisdicción, como también las emergentes del régimen de contrataciones del estado, atribuciones que podrán ser parcialmente delegadas en una dependencia del organismo o en funcionarios del mismo.

u) Nombrar, trasladar, ascender, sancionar o remover al personal, conceder premios y estímulos. La designación y organización del personal se hará en base a los regímenes que establecerá el Organismo de conformidad con las normas legales y reglamentarias para los agentes de la Administración Pública Nacional, asegurando la selección de los más idóneos y la formación de cuadros permanentes de funcionarios, empleados y obreros especializados para el mejor cumplimiento de la ley.

v) Conceder becas y donaciones; impartir cursos de capacitación o convenir su dictado con universidades u otras instituciones públicas o privadas nacionales, internacionales o extranjeras y contribuir al sostenimiento de cursos de perfeccionamiento universitario o especializado de estudios o investigaciones científicas con aportes de fondos, elementos, permisos o concesiones de uso. Todo ello en cuanto la medida importe una acción de fomento, estudio o divulgación de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, debidamente justificada.

w) En general, realizar todos los actos y convenios que hagan al mejor cumplimiento de los fines de la ley, pudiendo delegar, parcialmente, sus atribuciones en la forma que establezca el Decreto Reglamentario.

## CAPÍTULO V

### Del Presidente

**ARTÍCULO 24.** — Sin perjuicio de lo establecido precedentemente, serán deberes y atribuciones del Presidente:

- a) Cumplir y hacer cumplir la ley, su reglamentación y las resoluciones del Directorio.
- b) Ejercer la representación legal del organismo, pudiendo delegar parte de sus atribuciones en funcionarios del mismo.
- c) Convocar y presidir las sesiones del Directorio, informarle de todas las cuestiones que puedan interesar a la Institución y proponer los acuerdos y resoluciones que estime convenientes para la marcha del Organismo y para el mejor logro de los fines de esta ley.
- d) Ser miembro nato de las Comisiones que el Directorio resuelva constituir.
- e) Autorizar el movimiento de fondos.
- f) Adoptar la medidas cuya urgencia no admita dilación, dando cuenta de ellas al Directorio en la primera reunión que éste celebre.
- g) Nombrar, ascender y sancionar al personal obrero, de maestranza o de servicios, previo los debidos informes y de acuerdo a la legislación vigente, dando cuenta inmediata al Directorio.
- h) Ordenar las investigaciones y sumarios administrativos que fueren necesarios dictando en cada caso la resolución e instrucciones correspondientes, pudiendo delegar parcialmente dicha atribución en funcionarios de su dependencia.

## CAPÍTULO VI

### Fondo de Fomento de Parque Nacionales

**ARTÍCULO 25.** — El Fondo de Fomento de Parques Nacionales se integrará:

- a) Con el producido de la venta, arrendamiento o concesión de inmuebles, instalaciones y bienes muebles.
- b) Con el producido de aforos y venta de madera fiscal y otros frutos y productos.
- c) Con los derechos de caza y pesca.
- d) Con los derechos de entrada y patentes.

- e) Con los derechos de edificación, construcciones en general, contribuciones de mejoras, como así con las tasas que se establezcan por retribuciones de servicios públicos.
- f) Con el producido de las concesiones para prestación de servicios.
- g) con el precio que perciba el organismo por los servicios que preste directamente.
- h) Con el importe de las multas que se apliquen de acuerdo a la presente ley.
- i) Con las subvenciones, donaciones, legados, aportes y transferencias de otras reparticiones o de personas físicas o jurídicas.
- j) Con los intereses y rentas de los bienes que posea.
- k) Con los recursos de leyes especiales.
- l) Con las sumas que anualmente le asigne el presupuesto general de la Nación y con todo otro ingreso que derive la gestión de la Administración de Parques Nacionales.
- m) Con los recursos no utilizados del fondo, provenientes de ejercicios anteriores.

**ARTÍCULO 26.** — El Fondo de Fomento de Parques Nacionales, se aplicará para:

- a) La creación de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales.
- b) La adquisición de bienes necesarios para el cumplimiento de los fines de la presente ley.
- c) La promoción de actividades que concurren a asegurar la mejor difusión y conocimiento de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, tales como la realización de congresos, exposiciones, muestras, campañas de publicidad u otras que contribuyan al fin indicado.
- d) La realización de cursos, estudios e investigaciones.
- e) Los gastos de personal, gastos generales e inversiones que demande el funcionamiento de la Administración de Parques Nacionales.
- f) El cumplimiento de toda otra actividad que deba realizar la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, de acuerdo con las funciones y atribuciones que se le asignan por esta ley.
- g) Solventar las indemnizaciones que corresponda abonarse por los traslados previstos en el primer párrafo del artículo 12.



h) Atender erogaciones necesarias para preservar recursos naturales que puedan, en el futuro, integrar el sistema instituido por esta ley.

**ARTÍCULO 27.** — Facúltase a la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES a emplear las disponibilidades financieras en la adquisición de títulos de la deuda pública, letras de Tesorería u otras emisiones de valores públicos, mientras no se dé a los fondos el destino expresado en esta ley.

### TÍTULO III

#### Infracciones — Acciones Judiciales

#### CAPÍTULO I

#### Contravenciones

**ARTÍCULO 28.** — Las infracciones a la presente ley, Decreto Reglamentario y Reglamentos que dicte la Autoridad de Aplicación, serán sancionadas con: multa de PESOS CINCUENTA (\$ 50,00) hasta PESOS QUINIENTOS MIL (\$ 500.000,00), inhabilitación especial de uno (1) a cinco (5) años o suspensión de hasta noventa (90) días de actividades autorizadas por el Órgano de Aplicación, así como decomiso de los efectos involucrados. *(Montos sustituidos por art. 1° del [Decreto N°130/2004](#) B.O. 3/2/2004)*

Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional para dictar las normas de procedimiento, con sujeción a las cuales la Administración de Parques Nacionales aplicará las sanciones, debiéndose asegurar el debido proceso. Las mismas serán recurribles ante la Cámara Federal competente en razón del lugar de comisión del hecho. Asimismo podrá delegar en el Ministerio de Economía la atribución de actualizar semestralmente los montos de las multas sobre la base de la variación del Índice de Precios Mayoristas Nivel General, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

**ARTÍCULO 29.** — LA ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES podrá prever en los reglamentos que dicte, el secuestro como medida precautoria limitando su intervención a lo indispensable y el decomiso como sanción, de los efectos motivo de infracción o de los elementos utilizados para cometerla, a no ser que éstos pertenecieren a un tercero no responsable. La sanción de decomiso se aplicará como accesoria de la multa que pudiere corresponder o independientemente de la misma.

#### CAPÍTULO II

#### Acciones Judiciales

**ARTÍCULO 30.** — El cobro judicial de los derechos, tasas, contribuciones de mejoras, cánones, recargos, multas y patentes se efectuará por la vía de ejecución fiscal legislada en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sirviendo de suficiente título ejecutivo la boleta de deuda expedida por la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES.

**ARTÍCULO 31.** — La representación en juicio de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES ante todas las jurisdicciones o instancias, en el interior de la República, será ejercida por los Procuradores o Agentes Fiscales quienes quedarán habilitados, a tales efectos, con la sola resolución que dicte el DIRECTORIO del organismo.

#### TÍTULO IV

##### Áreas Integrantes del Sistema de la Ley

**ARTÍCULO 32.** — A los fines de esta ley y en razón de las reservas oportunamente dispuestas por el Estado Nacional o cesión de dominio y jurisdicción de las respectivas provincias, integran a la fecha el sistema de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, sin perjuicio de los que se incorporen en el futuro, los siguientes:

1. PARQUE NACIONAL IGUAZU (Ley 12.103 y modificatorias: Leyes 18.801 y 19.478).
2. PARQUE NACIONAL LANIN (Decreto 105.433 de fecha 11 de mayo de 1937 y modificatorios: Decreto 125.596 del 16 de febrero de 1938, Decreto—Ley 9504 de fecha 28 de abril de 1945, Leyes 19292 y 19301)
3. PARQUE NACIONAL NAHUEL HUAPI (Ley 12.103 y modificatorias, Leyes 14.487, 19.292, 20594, 21.602).
4. PARQUE NACIONAL LOS ARRAYANES (Ley 19.292).
5. PARQUE NACIONAL LOS ALERCES Decreto 105.433 de fecha 11 de mayo de 1937; Decreto Ley 9504 del 28 de abril de 1945 y Ley 19.292).
6. PARQUE NACIONAL LAGO PUELO (Ley 19.292).
7. PARQUE NACIONAL LOS GLACIARES (Decretos 105.433 del 11 de mayo de 1937 y 125.596 de fecha 16 de febrero de 1938; Decreto—Ley 9504 del 28 de abril de 1945 y Ley 19.292).
8. PARQUE NACIONAL LAGUNA BLANCA (Decreto 63.691 de fecha 31 de mayo de 1940; Decreto—Ley 9504 del 28 de abril de 1945 y Ley 19292)

9. PARQUE NACIONAL PERITO MORENO (Decretos 105.433 del 11 de mayo de 1937; 125.596 de fecha 16 de febrero de 1938 y 118.660 del 30 de abril de 1942; Decreto—Ley 9504 de fecha 28 de abril de 1945 y Ley 19.292).

10. PARQUE NACIONAL RIO PILCOMAYO (Ley 14.073 y modificatorias Leyes 17.915 y 19.292).

11. PARQUE NACIONAL CHACO (Ley 14.366).

12. PARQUE NACIONAL EL REY (Decreto 18.800 del 24 de junio de 1948).

13. PARQUE NACIONAL TIERRA DEL FUEGO (Ley 15.554).

14. PARQUE NACIONAL EL PALMAR (Ley 16.802 y modificatoria; Ley 19689).

15. PARQUE NACIONAL BARITU (Ley 20.656)

16. PARQUE NACIONAL LIHUEL CALEL (Decreto 609 del 31 de mayo de 1977)

17. MONUMENTO NATURAL DE LOS BOSQUES PETRIFICADOS (Decreto 7252 del 5 DE MAYO DE 1954).

18. RESERVA NACIONAL IGUAZU (Ley 18.801).

19.- RESERVA NATURAL FORMOSA (Ley 17.916)

20.- RESERVA NACIONAL LANIN ZONA LACAR (Ley 19.292).

21.- RESERVA NACIONAL LANIN ZONA RUCA CHOROI (Ley 19.292).

22.- RESERVA NACIONAL LANIN ZONA MALLEO (Ley 19.292).

23.- RESERVA NACIONAL NAHUEL HUAPI ZONA CENTRO (Ley 19.292).

24.- RESERVA NACIONAL NAHUEL HUAPI ZONA GUTIERREZ (Leyes 19.292 Y 21.602).

25.- RESERVA NACIONAL LOS ALERCES (Ley 19.292).

26.- RESERVA NACIONAL PUELO ZONA TURBIO (Ley 19.292).

27.- RESERVA NACIONAL PUELO ZONA NORTE (Ley 19.292).

28.- RESERVA NACIONAL LOS GLACIARES ZONA CENTRO (Ley 19.292).

29.- RESERVA NACIONAL LOS GLACIARES ZONA VIEDMA (Ley 19.292).

30.- RESERVA NACIONAL LOS GLACIARES ZONA ROCA (Ley 19.292).

31.- RESERVA NACIONAL LAGUNA BLANCA (Ley 19.292).

32.- RESERVA NACIONAL PERITO MORENO (Ley 19.292).

33.- PARQUE NACIONAL EL LEONCITO (*Incorporado por art. 3° de la [Ley N° 25.656](#) B.O. 16/10/2002*).

## TÍTULO V

### Guardaparques Nacionales

**ARTÍCULO 33.** — El control y vigilancia de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, inherentes al cumplimiento de las normas emanadas de la presente ley, su decreto reglamentario y los reglamentos dictados por la autoridad de aplicación, estarán a cargo del CUERPO DE GUARDAPARQUES NACIONALES como servicio auxiliar y dependiente de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, a los fines del ejercicio de las funciones de policía administrativa que compete al organismo.

EL CUERPO DE GUARDAPARQUES NACIONALES cumplirá su misión, sin perjuicio de las funciones de policía de seguridad y judicial que tienen asignadas en particular GENDARMERIA NACIONAL, PREFECTURA NAVAL ARGENTINA, POLICIA AERONAUTICA NACIONAL, POLICIA FEDERAL, las POLICIAS PROVINCIALES y del TERRITORIO NACIONAL DE LA TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUD, éstas en cuanto a los delitos y contravenciones que son de su competencia.

EL PODER EJECUTIVO NACIONAL establecerá las atribuciones y deberes del CUERPO DE GUARDAPARQUES NACIONALES, así como su estructura orgánica, escalafón y regímenes disciplinario y previsional, éste por aplicación de la legislación que corresponda; todo ello con la intervención necesaria de los MINISTERIOS DEL INTERIOR, DEFENSA, ECONOMIA Y BIENESTAR SOCIAL.

## TÍTULO VI

### Disposiciones Especiales

**ARTÍCULO 34.** — EL MINISTERIO DE DEFENSA hará conocer al MINISTERIO DE ECONOMIA los requerimientos de Seguridad Nacional que se plantean en las áreas del sistema de la Ley. EL MINISTERIO DE ECONOMIA, previo informe de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES propondrá un plan para atender a esos requerimientos. Los Ministerios de DEFENSA y de ECONOMIA acordarán lo que corresponda para la atención de

los problemas de la Seguridad Nacional planteados, cuidando de preservar el sistema de los Parques Nacionales, los Monumentos Naturales y las Reservas Nacionales. En el caso de que no se logre armonización entre los criterios de ambos Ministerios, el PODER EJECUTIVO NACIONAL resolverá, proponiendo, si fuere indispensable, la desafectación del área mínima necesaria, la que deberá ser sancionada por ley.

## **TÍTULO VII**

### **Disposiciones Transitorias**

**ARTÍCULO 35.** — Deróganse las Leyes 18.594 y 20.161, asimismo los Decretos números 2811 del 12 de mayo de 1972 y el 637 del 6 de febrero de 1970, con excepción en este último de los artículos 4., 5., 6. y 12, que mantienen su vigencia hasta tanto se dicte el decreto reglamentario previsto en el artículo 33 debiendo elevar la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES el correspondiente proyecto dentro de los CIENTO OCHENTA (180) días a partir de la publicación de la presente ley. La aplicación del artículo 12 citado, se ajustará a lo prescripto en el artículo 33 de esta ley.

**ARTÍCULO 36.** — LA ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES elevará en el término de NOVENTA (90) días, su respectiva estructura orgánica al PODER EJECUTIVO NACIONAL para su aprobación, así como el proyecto de decreto reglamentario de esta ley.

**ARTÍCULO 37.** — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

**VIDELA**

**Jorge A. Fraga - David R. H. De la Riva - José A. Martínez de hoz - Alberto Rodríguez Varela - Albano E. Harguindeguy**

Fuente: [mecon.gov.ar](http://mecon.gov.ar).

Resolución APN 154/1991

*Administración de Parques Nacionales*  
Ley 22.351



BUENOS AIRES, 26 MAR 1991

VISTO la necesidad de iniciar un ordenamiento de las disposiciones relacionadas con los Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje concedidos en áreas de Jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales, y

CONSIDERANDO:

QUE, en esta materia, la Administración se ha manejado hasta el presente con disposiciones específicas para cada Parque Nacional y a la Resolución de casos individuales;

QUE, con la puesta en marcha de los Planes de Manejo de los Parques Nacionales por un lado y con la inminente sanción de la nueva ley de Parques por el otro, resulta necesario determinar claramente ciertas pautas en el tratamiento del tema que deberán ser fijadas con carácter general y uniforme;

QUE las mismas surgen como consecuencia de la experiencia adquirida en la permanente regulación de la situación en que se encuentran los actuales pobladores, casi todos herederos de los titulares de los permisos precarios de ocupación y pastaje concedidos oportunamente por la Administración de Parques Nacionales;

QUE, el débil sustento jurídico que reviste la ocupación que ejercen y su convalidación por medio del reconocimiento de hecho que ha efectuado la Administración de Parques Nacionales a través del tiempo, requieren la existencia de disposiciones comunes que aseguren un tratamiento equitativo en todos los casos;

POR ELLO, y en los términos del artículo 24 inciso f) de la Ley 22.351

*Administración de Parques Nacionales*

Ley 22.351



EL PRESIDENTE DEL DIRECTORIO  
DE LA ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES  
RESUELVE:

ARTICULO 1º.- La Administración de Parques Nacionales, a partir de la firma de la presente resolución sujetará su relación jurídico-administrativa con los pobladores asentados en tierras fiscales de su Jurisdicción, a las disposiciones siguientes:

inc.a) El reconocimiento del asentamiento estará limitado a los pobladores de nacionalidad argentina, titulares de Permiso Precario de Ocupación y Pastaje o sus herederos legales.- No se reconocerá más de un asentamiento rural por Permiso Precario de Ocupación y Pastaje, original, independientemente del número de herederos legales del titular.-

El Directorio de la Administración de Parques Nacionales a propuesta de la Intendencia respectiva y previo informe favorable de las dependencias técnicas correspondientes, podrá incluir excepcionalmente en el presente reconocimiento casos de pobladores que no se encuentran amparados por Permiso Precario de Ocupación y Pastaje.-

inc.b) El grupo familiar compuesto dentro del marco fijado en el inc.a) deberá designar un representante o apoderado que con tal carácter y en nombre y representación de los componentes de la población será la única persona con capacidad de gestión ante la Administración y a través de la cual ésta reconocerá los derechos y determinará las obligaciones que correspondan al asentamiento.-

El representante será designado mediante poder especial y deberá residir en forma permanente en la población.-

inc.c) Para su reconocimiento como tales los pobladores que se



*Administración de Parques Nacionales*

Ley 22381



encuadren en los términos del inc.a) deberán haber residido en el lugar y usufructuado el permiso en forma ininterrumpida durante por lo menos los últimos 20 años, constituyendo las actividades autorizadas que desarrollan dentro de la jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales, la principal fuente de sustento del grupo familiar.

ARTICULO 2º.- Las Intendencias de los Parques Nacionales en los que existieren asentamientos de este tipo, con la colaboración del respectivo Cuerpo de Guardaparques, procederán a implementar dentro del menor plazo posible, la designación del representante de cada población de acuerdo con lo dispuesto en el inc.b) del art. 1º y notificará a los interesados de lo ordenado en la presente, haciéndoles saber que dichas pautas regirán en el futuro sus relaciones con esta Administración.

ARTICULO 3º.- No obstante lo dispuesto en la presente, la Administración se reserva el derecho de proponer reubicaciones, cambios de actividad, reducción de carga ganadera o cualquier otra medida relacionada con los asentamientos humanos y sus actividades que, en el marco del Plan de Manejo del Parque respectivo, tienda a mejorar el estado de conservación de las áreas.

ARTICULO 4º.- Dejase sin efecto cualquier otro acto administrativo que se anteponga al presente.

ARTICULO 5º.- La Administración de Parques Nacionales no reconocerá a los permisionarios que no se encuadraren en lo dispuesto en el artículo 1º accionando en cada caso de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias en vigencia.-

ARTICULO 6º.- Dése al Boletín Informativo, notifíquese a las Intendencias de los Parques Nacionales y por su intermedio a los interesados asentados en el ámbito de la misma, tome conocimiento la Del:

