

### Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Parques Nacionales y Políticas Indígenas: Argentina 1976-1989

Ilari, Sergio Raúl

1993

Cita APA: Ilari, S. (1993). Parques Nacionales y Políticas Indígenas: Argentina 1976-1989. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Posgrado

Este documento forma parte de la colección de tesis de posgrado de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente. Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Maestría en Administración Pública

### TESIS DE MAESTRÍA

### Parques Nacionales y Políticas Indígenas Argentina 1976 - 1989

Autor: Sergio Raúl ILARI

13

Tutor: Ernesto Aldo ISUANI

## IVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

#### MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA

PARQUES NACIONALES Y POLITICAS INDIGENAS

ARGENTINA, 1976 1989

Buenos Aires, 1 de julio de 1993

#### Introducción

- AL

investigación tiene por objeto analizar las políticas referidas a la cuestión de los pobladores aborígenes tados en areas de conservación, durante los regimenes **Miticos (bugocrático —** autoritario: 1976—1983; democrático — 1983-1989) en la república Argetina.

Para el análisis de dicho tema se ha seleccionado el caso de as comunidades que residen en el parque nacional Lanín. En este **Marq**ue se a**sientan** cuatro comunidades aborigenes mapuches lo que plica un número importante de pobladores que ocupan una unidad g**de<sup>3</sup> conservación. También intere**sa el caso por la presenciarelevantes \*\*Organismos estatales. Entre ellos cabe citar al الريقاً Administración de Parques Nacionales، el gobierno de **Provincia de Neuquén,** la Superintendencia Nacional de Fronteras, **el municipio de San Martín** de los Andes y las Fuerzas Armadas.

Respecto<sub>a</sub>a los organismos estatales se analiza atentamente la adinámica interinstitucional que se produjo en ambos regimenes. **ada ala profundización de los** niveles de crisis social **padecen los pai**ses de la región, el buen uso de los fondos **destinados a la promoción social es un elemento fundament**al para a subsistencia de importantes sectores marginados. experiencia pasada cobra así mayor relevancia para conocer distintas maneras de bloqueos, colaboración o coordinación de t<mark>as unidade**s**tode gobierno y posibilitar la desectorialización dese</mark> ecesaria paraquna efectiva gestión pública.

. Miss \*\* 🌇 Los obj**etivos gene**rales de la investigación se dirigen. respecto de los dos regimenes politicos, hacia el análisis de la manera como se formulan e implementan las políticas en este ambito; y la verificación del grado de articulación ambito: Interinstitucional que existe entre los organismos ințervienen en la cuestion.

La `hipótesis n. 1 señala que "las políticas respecto a 🌠 🎘 pbladores de 🕻 la Administración de Parques Nacionales 🛚 se 🕒 modificando con el cambio de régimen político, pero esto ocurrió de una manera automática debido fundamentalmente a falta de súficiente voluntad política y en menor grado por continuidad burocrática".

nivel interinstitucional, dos hipótesis quian

investigación: 2. Las características específicas del 💱 <mark>burocrático-autoritario</mark> facilitaron un alto nivel de 🖯 coherencia de la política global implementada en el área del P.N. Lanín por las diversas unidades estatales.

3. En el régimen democrático-liberal el nivel de desarticulación interinstituccional ha significado desperdicio de recursos e ineficácia del grupo organizacional.

😩 Con posterioridad al desarrollo del marco teórico. presenta un capitulo (III) que se ha elaborado con el propósito desentrañar las concepciones videntes, respecto a la tuncionalidad o incompatibilidad entre los criterios que quian la acción para la conservación y por otra parte, el desarrollo económico y social de los pobladores de las areas protegidas. En este caso se ha encontrado alguna relación entre tipo de troanización y concepción predominante respecto de la conservación.

Luego (cap. IV) se describe a la Administración de Parques Nacionales de la república Argentina, atendiendo a sus particularidades histórico-culturales, su normativa aún vigente Va la situación general en que se encuentran sus pobladores.

El capitulo V se refiere a la cuestión aborígen a nivel nacional, especialmente durante el período 1976-1989, a partir del análisis de la normativa jurídica relevante, del accionar del principal organismo involucrado en el tema (Acción Social) y de la participación del Congreso Nacional. Se privilegia en este ultimo punto el exámen, desde una perspectiva política, de la ley 23.302/85 denominada "ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes".

También se ha considerado importante por su función principalmente de apoyo en el caso final. la observación de la política indigena en el ámbito del gobierno provincial neuquino. Ccap. VI). Uno de los temas especialmente abordados es el del conflicto tradicional entre la Administración de Parques Nacionales y el gobierno de Neuquén...

Finalmente se presenta el caso de las comunidades del Farque Nacional Lanin (cap. VII) donde se examinan las políticas de erradicación inacción y promoción que ha dispuesto PN, en un marco de diferentes niveles de articulación interinstitucional.

#### 2. Marco teórico y contextual

#### **2.1 Estado capitalista. Sus funciones** y características del **aparato estatal.**

En primer término se abordará la temática del estado capitalista, dado que es el modo de producción dominante a nivel mundial, a partir de la tradición marxista. Este sin duda, es un campo complejo donde distintas y hasta contradictorias posiciones teórico-prácticas, constituyen un ámbito de debate dinámico que enriquece progresivamente a dicha tradición. El becho de centrar el relato de esta primer parte en una descripción abstracta del modo de producción capitalista, se tundamenta en que la descripción de la anatomía de la sociedad burguesa desde los primeros autores marxistas, no se presenta en términos de realidad histórico concreta, sino que se descubre los mecanismos básicos, sus determinantes más abtractos y mostrando sus nelaciones lógicas (Evers, 1989, págs. 35 y 36).

· 156.33 **El modo de producción c**apitalista se caracteriza por el hecho de que los medios de producción están predominantemente en manos privadas y además, porque en él la conversión de todos productos en mércancias llega a su máxima expresión. ya que convierte en le elemento determinante para el proceso producción. Por primera vez alcanza este proceso a la fuerza de **trabajo, expresado su valor en te**rminos de sueldo o salario, pasa a comercializarse como cualquier otro producto en  $e^{1}$ mercado. Es en el mercado donde también se fija qué y cuanto "Para el productor individual 🗓 producir. no cuenta utilidad concreta de su producto (valor de uso) sino **capacidad de intercambiars**e por otros productos en mercado (valor de cambio)" (Evers,1989 p. 52). Usual es que forma previa a la disposición de capitales para la producción de **algún bien se disponga la realización de estudios de mercado,** donde @se vislümbre la factibilidad del emprendimiento según demanda. Asi es como la fase del intercambio aparece como socialmente dominante externo y superior a la producción. Toma relevancia agui el hecho que en el capitalismo se crea pariencia de que los sujetos dueños de mercancias disponen **suficiente l'ibertad e** igualdad como para realizar contratos el mercado. La concepción del individuo presente en los trabajos de J. Locke 🗴 A. Smith se concretará en el discurso vigente **las formaciones sociales donde adquiera un lugar dominante** modo de producción capitalista. Años más tarde esta concepción liberal sema especialmente cuestionada desde una democrática, por Jacques Rousseau y posteriormente develada la obra de los clásicos marxistas. "...la violencia "muda" **ejerce en todo momento en la rel**ación directa entre capitalista 🕉 asalariados 🥯 en el interior del proceso de producción. ≈<mark>aparatos económicos (empresas,</mark> unidades de producción) también aparatos de dominación" (Hirsch: 1977, pág. 127).

Otro elemento indispensable para la caracterización del Capitalismo es que el trabajador se encuentra desposeído de los medios de producción. Debe vender su fuerza de trabajo, aceptando que el comprador se apropie del producto del trabajo comprado. La particularidad esencial de esta relación es que el precio que recibe el asalariado es identico al costo de su percoducción e inferior, por lo tanto, al valor que en trabajo socialmente útil realiza. El propietario de los medios de producción se apropia con cada producto, de una parte de trabajo excedente no pagado al trabajador, denominado plusvalía. "Aquí radie compra la fuerza de trabajo para satisfacer con sus recursos o productos las necesidades del comprador. No. La finalidad de este acto es explotar el capital, producir mercancías, que encierran mas trabajo del que paga el que se las apropia... "La producción de plusvalía, la obtención de lucro; tal es la ley absoluta de este sistema de producción". (Marx, 1984, t.1, pág 522)

A escala social esta masa de plusvalor es lo que permite un proceso de acumulación de capital y la escisión de dos clases sociales básicas, burguesía y proletariado. "Estas clases sociales significan para el marxismo. en un único y mismo movimiento, contradicciones y lucha de clases: las clases sociales no existen primero como tales, para entrar después en la lucha de clases... Ellas cubren prácticas de clases, es decir la lucha de clases, y no se dan sin su oposición." (Poulantzas. 1985, pág. 13)

Según Engels, el estado "es un producto de la sociedad cuando tlega a un 'grado de desarrollo determinado: es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para confurar. Pero a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiquar el choque, a mantenerlo en los límites del orden". (Engels, El orígen de la familia, de la propiedad privada y del estado, en Lenin, 1975, pág. 13). Para el caso de los estados centrales "es por y en la incoherencia de la sociedad civil que se realiza la coherencia del estado, no fuera de ella" (Kostas Vergopoulos. pág. 3).

For otra parte, también el propietario está desposeído de los medios de coacción. La separación del capitalista del control directo de coacción social, "entraña la emergencia de un tercer sujeto social, cuya especificidad es el ejercicio de la supremacía de la coacción." (O'Donnell, 1984, pág. 205)

Esta separación del estado respecto al capital es el elemento fundamental de la forma de dominación en el modo de producción capitalista. El estado, interpenetrado en la sociedad. Constituye una de las formas determinantes del modo de producción y en tanto categoría lógica de la economía política, puede deducirse sus determinaciones anatómicas generales.

Engels afirma que el estado "no es más que la organización que se da la sociedad burguesa para sostener las condiciones generales externas del modo de producción capitalista contra

staques de los trabajadores o los capitalistas individuales...

Los un estado de los capitalistas: el capitalista total ideal."

Engels, Anti-During, en Chatelet, pag. 49).

Ahora bien, el estado sólo sostiene las condiciones generales externas? Si bien esto fué así en los estados europeos del siglo XIX donde se visualizaba una separación clara entre economía y política — hecho que explicará Marx con los términos infraestructura y superestructura"—, en el siglo XX esta situación se modifica, por el cambio cualitativo del carácter del estado, cambio debido a la monopolización creciente del capital y la integración del aparato estatal en el proceso de reproducción económica (Hirsch, pág. 123).

O'Donnell explica que en realidad la garantia que presta el estado a ciertas relaciones sociales, incluso las relaciones de producción que son el corazón de una sociedad capitalista y de sur contradictoria articulación en clases sociales, no es una garantía externa ni a posteriori de dicha relación, tal como lo afirmaba Engels. Por el contrario, es parte intrínseca y constitutiva de la misma (1985, pág. 204). El estado garantiza la reproducción de la dominación de clase; es el protector del modo de producción en su conjunto a largo plazo.

"Bajo la presión de la competencia el capital es forzado a utilizar al máximo todos los recursos, independientemente de las consecuencias materiales y sociales que ello signifique; en consecuencia, el capital tiende a destruir sus propios fundamentos sociales" (Altvater, 1976, pág. 93). Por esta razón se requiere de una institución que no esté limitada por la necesidad de producir plusvalor y por lo tanto pueda lograr el mantenimiento de la sociedad capitalista. El estado no debe concebirse en términos de instrumento político de la clase dominante — aunque a veces ello ocurre coyunturalmente en estados periféricos—, por el contrario el estado responde por la reproducción global del capital. Fara lograr dicha función deberá gozar de una relativa autonomía respecto a las clases dominantes (1):

"El estado garantiza y organiza la reproducción de la sociedad capitalista por que se halla respecto de ella en una relación de la complicidad estructural" (O'Donnell, 1984, pág. 219). La relación entre capitalistas individuales y estado es descripta por Offe como una situación en la que debe institucionalizarse un "contra-poder no frente al capital global sino ante los intereses fragmentados, testarudos, empíricos y miopes de las unidades particulares de capital" (1976, pág. 67). En tanto garantía de la reproducción el estado es organizador de la sociedad, es el "factor de cohesión de los niveles de una formación social" (Poulantzas, 1970, pág. 43); pero además hace posible la constitución de un "bloque de poder" integrado por las clases y fracciones dominantes, bajo la dominación de la fracción hegemónica (Idem, pág. 388).

Si el estado entónces garantiza la reproducción de la Sociedad capitalista, esto implica que también tendrá que tener en cuenta, en cierta medida, la reproducción de las clases dominadas jen tanto fuerza de trabajo indispensable para la reproducción global. "Garantizar la integración ideológica la clases de las clases de las clases dominadas no pueden ser pura y simplemente ahogados y negados: contrario, se trata de integrarlos y de transformarlos de manera específica (Hirsch, pág. 139). El margen de maniobra que la clase dominante para este fin. depende de las condiciones de producción de plusvalía y de la evolución de la contra de garancia; por lo tanto de las relaciones de fuerzas entre las clases. (Idem, pág. 131).

Puede afirmarse por lo tanto que el estado capitalista "es internamente contradictorio, por ser simultáneamente reproductor de las relaciones sociales capitalistas. relaciones desiguales y simétricas. y generador de identidades igualitarias" (la hación, la igualdad jurídica, la ciudadanía, etc) (Viola, pag. 37).

James O'Connors sostiene que el estado capitalista debe giercer dos funciones de carácter contradictorio: el apoyo **proceso, de acumulació**n de capital y por otra parte los gastos **sociales, con los c**uales se mantiene la legitimidad. Pierre **Salama cuestiona est**a afirmación, al señalar que en ciertos períodos tal como el del estado benefactor en los países **centrales, los gastos del** estado pueden favorecer **simultaneamente** la acumulación de capital y el logro de mejores **niveles de legitim**ación (1986, páq. 75). Para el caso de los estados periféricos vale citar al estado populista donde "un patrón de distribución del ingreso progresivo era absolutamente **necesario y fúncional** a la expansión de un modelo de acumulación basado sobre el mercado interno" (Tarcus. 1991. pág. 57). **Éfaletto describe que las políticas sociales.** fuera del beneficio inmediato queile reporta a la población objetivo, contribuyen a **mantener un cierto grado de armonía social** y a la vez legitimar **@elº‱estado y∂el**⊱sistema en su conjunto. Incluso muchas de ellas contribuyen a aumentar la productividad del trabajo y disminuir. para el capitalista, los costos de reproducción de la fuerza de trabajo (1989: pág.76). En términos de F. Cardoso, "a través de las políticas speiales se atenúan las crisis de legitimidad al estílo latinoamericano" (1984, pág. 14). Por lo tanto el gasto social. en un sestado capitalista, fundamentalmente tiene sentido en tanto medio de control social. Sus fines últimos están ligados normalmente a la disminución de las tensiones sociales (Piven y Cloward, citado por Franco-Palma, pag.72). Sin embargo, esta funcionalidad puede llegar a trastocarse al momento de elaboración-implementación de una política social por parte una unidad estatal específica. Es decir en un marco microsocial u organiza**cional.** Para posibilitar el despliegue de fines y medios contrapuestos con la estabilidad del sistema imprescindible que la agencia estatal logre un nivel importante de autonomía (2). También la situación se modifica en casos en que el aparato estatal pasa a ser gobernado alianzas o frentes revolucionarios, tal como lo fueron la Unidad Popular en Chile y el Sandinismo nicaraguense. Dado que modifica la corientación y el contenido del proyecto político en 🖈 tanto nuevo bloque de poder. la funcionalidad de vioente.

**cada unidad estatal está vinculad**a a la transformación y no a la enroducción de las relaciones sociales. Haciendo avedades, se rescatará la perspectiva de O'Connors agregando **geneste autoriconsidera que el** conflicto entre las funciones se expresa en cada unidad de gobierno.

. . . . i

Otro de los autores que analizan la cuestión de las funciones **del estado [capit**alista es Elmar Altvater. quien aclara que 🎇 dichas funciones son caracteristicas del estado burgués, pero se desarrollan sobre los fundamentos históricos de la acumulación  $\{\hat{g} \in \Gamma_{i} \mid \mathsf{capital}_{i} \in (1976)$  pág. 94). No son funciones originalmente nherentes al estado, sino que van surgiendo como producto las crisis de la producción social mediada por la lucha Plases. "Ninguna formación capitalista consentirá el crecimiento **de limites externos sobre** la realización del capital, impuestos por el estado. sin una causa externa: ellas están dispuestas a aceptar tal**es**% **med**idas sólo cuando se ven encaradas por catástrofes, conflictos y luchas" (Idem. pág. 103).

Existen cuatro funciones en las que el estado es básicamente activo: 

- a. Suministro de condiciones materiales generales de producción (infraestructura).
- nto y garantía de un ordenamiento b. Establecimiento general.
- Regulación del conflicto entre trabajo asalariado y capital en caso de necesidad, represión de la clase trabajadora.
- 🔐 🗗 . Garantía | de | la existencia y de la expansión del capitat anacional en su conjunto en el mercado mundial (Idem. pág. 94).

🐃 Laclau (págs. 35/40) hace una critica muy interesante a los **"autores derivacionis**tas y especificamente a Altvater por haber **Wintentado resolver el problema d**e la localización estructural del estado, dentro de un marco economicista, que forzaba a hacer de la categoría:"capital" el punto de partida del análisis. Sin g<mark>embargo Joaquin</mark>gHirsch (pág. 136/7), otro de los autores de esta expresa que la tendencia al descenso de la tasa de escuela, ganancia , así como los elementos que la contrarestan (vg. mayor intervención estatal para reducir costos de las empresas) son el resultado de la lucha de clases. Por lo tanto el proceso de acumulación del capital no es un proceso técnico, sino político. De esta manera, el modo de funcionamiento del estado está determinado por las relaciones de fuerza entre las clases en lucha.

🐍 Llegado 🗼 **est**e punto cabe afirmar que "estado" simultaneamente:

- a un "pacto de dominación" mediante el cual alianza de clases construye un sistema hegemónico.
- b. una institución dotada de sus correspondientes aparatos burocráticos, con capacidad para generar sus propios intereses.

  c. un escenario de la lucha por el poder social

  d. un representante de los "intereses universales" de l
- sociedad.(3)

«Tomar desde la tradición marxista estas cuatro dimensiones de **analisis implica poder pensar** al estado en la riqueza y multiplicidad de sus determinaciones (Borón, pág. 109).

Respecto al estado como pacto de dominación, se entiende que constituye precisamente la condensación material de una relación de clase (Hirsh: Poulantzas. Evers).

El estado en tanto actor institucional o aparato estatal "no estatado", sino la parte que se cristaliza u objetiva en instituciones" (O'Donnell, 1985, pág. 206). Este no puede definirse como un todo homogéneo, sino que se compone de una multitud de aparatos que logran en la coyuntura, articular y promover intereses propios. Se trata del "rol sectorial" a que lace referencia Oscar Oszlak (1985, pág. 285). El ámbito institucional: del estado puede visualizarse "como una privilegiada arena de conflicto político, donde pugnan por prevalecer intereses contrapuestos y se dirimen cuestiones socialmente problematizadas" (Oszlak, 1984, pág. 16).

Su carácter clasista no se desprende del origen social de la clase dirigente, sino de la estructura interna del aparato estatal, que en su funcionamiento cotidiano pone en evidencia la selectividad clasista de sus políticas (Borón, pág. 112). Offe expresa que el aparato estatal además de tener la tarea de armonizar los intereses de los capitales particulares con los requisitos funcionales del capital global, debe canalizar los procesos políticos, en una dirección que no choque con los limites del modo de producción (1976, pág.68). En términos de selectividad regativa, para entender de qué manera el estado excluye a los intereses anticapitalistas de sus políticas. El nombra cuatro diveles de mecanismos que actúan como un sistema jerárquico de filtros: estructura, ideología, proceso y represión.

Respecto la estructura global de las instituciones políticas destaca la importancia que las garantías constitucionales tienen para la propiedad privada, lo que bloquea un gran espectro de posibles políticas anticapitalistas (Gold, pág. 42).(4)

En el caso de la ideología. Hirsch nombra la función de integración ideológica desplegada por el estado através de sus aparatos (partidos de integración de masa, sindicatos colaboracionistas, educacionales). con el objeto de impedir una solidaridad y una articulación de los intereses de clase oprimidos, o bien la desviación hacia terrenos menos peligrosos. (1977, pág.141). Steven Lukes a partir de una clasificación de los enfoques referidos al poder, explica que el control de la información, a través de los medios de comunicación y de los procesos de socialización, logra usualmente impedir que los conflictos sociales lleguen a aflorar, hecho que constituye "la más eficáz e insidiosa utilización del poder" (1985, pág. 23/24).

Los procesos formales de la burocrácia estatal también otorgan ciertos privilegios a determinados temas y grupos de poder. "El estado es capáz de retardar estas exigencias, de transponerlas de descomponerlas en una multitud de sectores de competencia administrativa, de movilizar los intereses opuestos, de \*remitir a los recursos insuficientes, etc" (Hirsch, 1977, pág.142).

Finalmente el mecanismo represivo asegura el orden al descomponer a los grupos imposibles de integrar ideológicamente.

Hay un elemento adicional que Hirsch incluye en la lista, mientras que Offe lo reconoce pero no lo involucra en el marco de los mecanismos de selección negativa. Se trata de que los recursos económicos del estado están limitados por el beneficio del capital y sus fluctuaciones coyunturales.

### 2.2 El estado capitalista periférico

El capitalismo altamente desarrollado y el capitalismo periférico son dos casos especiales del modo de producción capitalista, con la particularidad de que en sus inicios y gran parte de su história, el desarrollo fué a costa del subdesarrollo y la marginación de la periferia. Los países periféricos en el transcurso de varios siglos han sostenido, vía el despojo de sus principales recursos materiales, el crecimiento de las economías centrales. En los últimos años, según Cardoso (5), se está produciendo un proceso de integración de los países centrales, hecho que implica mayor nivel de autonomía en su reproducción, mientras que en los países periféricos acontece un proceso de desintegración, en donde progresivamente los estados van dejando de formar parte de la relación centro-periféria, para ocupar un lugar en el campo de la marginación mundial.

"La teoria del desarrollo y del subdesarrollo no pueden ser sino la de la acumulación de capital en escala mundial" (Samin en Sontag. 1976, pág. 141). El capitalismo constituye una totalidad compleja y cada estado es una forma particular a través de la cual se concreta el desarrollo capitalista, como uno de los momentos de la reproducción global del capital en su conjunto (Tarcus, pág.44). Tilman Evers reconoce que el subdesarrollo sólo puede analizarse en un nivel histórico concreto ya que no constituye una teoría general del capital periférico. Por lo tanto los rasgos históricos comunes a los países de la periferia deben ser analizados en un nivel intermedio entre lo general de las leyes abstractas del capital y lo particular de su funcionamiento concreto (1989, págs. 34/38).

Dos características fundamentales suelen presentarse al describir a los estados periféricos, la reproducción dependiente del mercado mundial y la heterogeneidad estructural de la formación social (vg. Evers, Lechner, Faletto, Sontag). Se entiende por "reproducción dependiente del mercado mundial" al hecho de que elementos esenciales de producción y reproducción de las economías periféricas, en su aspecto económico como en el social, pasan por los mecanismos del mercado mundial, quedando sometidos a los intereses económicos de aprovechamiento y al control político de las clases dominantes en los países centrales" (Evers, pág.21). En los estados periféricos las actividades productivas resultan deseguilibradas e incompletas.

por lo que no logran sostener ni explicar el metabolismo social. A su vez los reordenamientos de las economías centrales traen como consecuencia en la periferia reacomodos drásticos en sus modalidades de inserción (Faletto, pág. 70).

"heterogeneidad estructural de la formación **implica que el modo** de producción capitalista ha llegado a el dominante, pero no el único. Fundamentalmente se encuentran formas no accapitalistas en la esfera de la producción, en relaciones entre los propietarios de los medios de producción con los productores directos. Estas estructuras no capitalistas no son restas de sociedades tradicionales que obstaculizan avance del Capital. Por el contrario, en la mayoría de los casos esos sectores etienen una utilidad económica directa para **proceso de acumulación en los sectores** capitalistas. Uno estos casos es que la persistencia de minifundios sirve **asegurar la reproducción gratu**ita de una fuerza de trabajo **Lemporaria fuera del tiempo de** la cosecha o para producir bienes **ajimples para las capas de** trabajadores urbanos (Evers, págs. 26 231). En la región pampeana argentina usual es que las grandes **Empresas acopiadoras de granos** (vg. Cargil) traigan colectivos **l'Ienos de jogrteño**s para trabajar en los sembrados de soja. pagando salarios sumamentes bajos, pero indispensables para aquellos "ciùdadanos del monte". 

**Una cuestion que debe ser s**ubrayada es la relación existente **entre el modo de** producción capitalista y los politicos. Suele afirmarse que existe una correspondencia importante entre capitalismo y liberalismo político en los estados centrales. En tiempos de la primer revolución industrial. los elementos económico-políticos feudales absolutistas bloqueaban a la burguesía en su intento hegemonizar ແມ່ງຊຶ່ງແຂບo bloque histórico. Requerían llevar hasta sustúltimas consecuencias el proceso de separación entre estado 🗴 🖰 sociedad civil. Por ello se fué creando un estado 🛮 burgués 🗡 liberal, pero no democrático. Su progresiva democratización fué resultado de un largo y violento proceso de extensión de derechos civiles, políticos y sociales, en el marco denominado capitalismo de laissez-faire o competitivo. De este modo la democrácia burguesa aparece como la culminación de un proceso en elecual se plasmó una amalgama "única e irrepetible" entre la revolución democrática impulsada por las **súbalternas ﴿yela tradició**n liberal, pluralista y tolerante que **se había constituido e**n alounos países europeos desde tiempos de la Reforma y el Renacimiento (Borón, 1979, págs. 50/52). Esto no quiere deciracompatibilidad pacífica, sino que la coexistencia entre capitalismo y cierto grado de democrácia es también en los estados centrales. Los "excesos" conflictiva democrácia (concepto formulada por la Trilateral, en base a1enfoque sistémico) no se ajustan a las insaciables necesidades de acumulación del capital.

En el caso de los países periféricos dicha correspondencia no llegó a plasmarse. La constitución del estado en este ámbito se produce con posterioridad al capitalismo competitivo, es decir en tiempos delacapitalismo imperialista. El surgimiento de los monopolios en esta etapa disminuye notablemente las

posibilidades de una transformación democrática-burguesa. Además cabe tener en cuenta la inexistencia de una clase burguesa condición indispensable en la conformación de los estados centrales, y a su vez la penetración impulsiva del capital externo en cada una de las formaciones sociales de la periferia. Estas son algunas de las cuestiones que ayudan a comprender porqué en el marco latinoamericano el liberalismo económico requiere y genera despotismo político (Idem. pág. 45).

Ctro elemento que distingue los estados centrales de **periféricos es el grado d**e intervención del estado. La necesaria **articulación de elementos internos desigualmente desarrollados** y los intereses internacionales exiden del estado intervención activa y constante en el proceso económico. Por tanto el estado pasa a ocupar un papel clave en la acumulación del capital privado y público (Faletto, pag. 70). Dado que estado se vuelve requisito indispensable para la consecución **los principales proyectos (de i**mposición de los intereses de alguna fracción; de redístribución; etc.), pierde distancia o **nivel de autonomia alcanzado (Zermeño, pág. 73). Evers sostiene** también que estas injerencias directas en la economía por parte del estado hacen que su separación de la sociedad sea sólo parcial y habra por lo tanto no un desdoblamiento sino interpenetración mutua entre el estado y la sociedad (1989, pág. 122). De alli se desprende su concepto de "privatización del estado", para definir una situación en la que el estado aparece como mero instrumento anexado a determinados intereses.

Esta reducción de los márgenes de autonomía se vislumbra claramente en la marcada fragmentación institucional del estado. entendida como "la ausencia de instancias centrales que den direccionalidad y coherencia a las diversas acciones..." (Isuani, 1989, pág. 23).

En los estados periféricos la tarea de la articulación intereses alcanza niveles relevantes de dificultad, por lo reproducción global no llega a concretarse Las instituciones mediadoras de satisfactoriamente. democrácias gliberales tradicionales no logran "agregar" demandas sociales, por lo que se crean vías informales presión. For lo tanto el estado diversifica sus unidades para **contactarse con dichos** intereses heterogéneos sin mediatizar. y 🔭 lograr atenuar 🌣 las fuertes tensiones que se expresan en estado. Las decisiones fundamentales no surgen entónces, de elaboración de políticas por los organismos formales, sino estos anillos purocráticos o consejos que se conforman entre estatal y las corporaciones sociales. Dada aparato importancia que logra la cúspide de la burocrácia estatal. "élite de poder", el problema del acceso al estado se resuelve **con el acceso a este circulo** interno. Esta es la via de conexión **esencial que utilizan los intere**ses externos para presionar y obtener condiciones apropiadas a sus intereses (Evers, pag. 184/190).

Evers plantea que ante esta situación descripta los sistemas políticos que se institucionalicen deberán ser parcialmente formalizados y gozarán de un nivel importante de inestabilidad.

(pág. 190). El problema será cómo disumular o legitimar institucionalmente esta cúspide burocrática y su función. El estado de excepción permanente, tal como lo denommina Sontag, podrátomar la forma de democrática representatativa, pero estas instituciones será fundamentalmente una fachada. que en situaciones críticas se dejarán de lado.

"El aparato estatal no es pues el resultado de un racional proceso de diferenciación estructural y especialización funcional, ni puede ajustarse en su desarrollo a un diseño planificado y coherente. Su formación generalmente describe, más bien, una trayectoria errática, sinuosa y contradictoria, en la que se advierten sedimentos de diferentes estratégias y programas de acción política" (Oszlak, 1984, pág. 16). En términos de Evers cabe hablar de una tendencia hacia la hipertrofia y la heterogeneidad del aparato estatal, sin que esto implique un crecimiento de su capacidad reguladora (1989, pág. 170).

💸 Reconocido es que las organizaciones públicas en su actividad **Çotidiana traducen y** reformulan sus objetivos formales impuestos **jerarquicamente** y hasta el contenido de las políticas que las involucran, en función de sus propios intereses (Oszlak. 1984). Esta situación es descripta por el "modelo de desplazamiento de objetivos" como un proceso interno marcado por la necesidad **sobrevivir (Brown** y Erie, pág. 170). Desde una perspectiva m a**mplia G. Cosse, e**n su análisis de las políticas agrarias (Brown y Erie, pág. 170). Desde una perspectiva más Ecuador (1984), describe de qué maneara los organismos estatales se ven condicionados en su morfología y dinamica interna por los procesos políticos vigentes (en ese caso, la posición de centralidad o lateralidad respecto al conflicto agrario). Por lo tanto, el nivel de autonomía alcanzado por las agencias **estatales está muy vinculado** a las relaciones de fuerza existentes y al rol que se le ha asignado en tal formación social. Dado que el conflicto de clase se ha extendido al «**control del aparato estat**al, **el** poder burocrático resulta de la **puja entre los∛intereses estruct**urales dominantes, desafiantes y dominados (Brown y Erie, pág. 178).

La debilidad estructural del estado l a У **heterogeneidad del aparato estat**al se vislumbra con claridad en el caso del sector social de los estados latinoamericanos. Aunque son dos características de un mismo proceso cabe citar como ejemplo @de la primera, a partir del analisis de Isuani-**Tenti, al campo de la salúd en Argentina.** donde virtualmente no existe una ginstitución central de gobierno por lo que 🕷 conjunto del sistema se desenvuelve en una peligrosa anarquía, donde irracionalidad, falta de calidad e inequidad son sus "consecuencias principales" (1989, pág. 23). Respecto al segundo rasgo, cabe afirmar que usualmente las políticas sociales **lienden a ser fragmentadas sector**ialmente con un fuerte grado de dispersión, hecho que implica deficiencias al momento de la integración o la coherencia global. Es decir, las políticas **sociales no se ordenan en torno** de problemas sociales, sino en función des competencias administrativas (puede haber una politica de saľúd, otra de vivienda, otra de educación), sin una **gbuena articulación entre ellas (CEPAL, 1989, pág. 77); de manera**  conjunto de varios organismos públicos y por lo tanto se plantea en el limpacto conjunto de varios organismos públicos y por la tanto se plantea en el los, de forma aguda, el problema de la coordinación públicos y por lo tanto se plantea en ellos, de forma aguda, el problema de la coordinación institucional (1989, pág. 1989, pág. 328 y con anterioridad Van de Ven y Ferry, 1980 en Hall).

### Crisis del patrón de acumulación y regimenes políticos en Argentina.

De acuerdo con O'Donnell, el concepto "régimen político" hace alusión "al conjunto de patrones de dominación política realmente vigentes (no necesariamente consagrados jurídica o formalmente) que establecen las modalidades de reclutamiento y acceso a los roles gubernamentales, así como los criterios de representación sobre cuya base se formulan expectativas de acceso a dichos roles" (1982, pág. 24). El gobierno, situado en la cumbre del aparato estatal es el encargado de movilizar directamente o delegando funciones en las unidades de la burocrácia, los recursos que controla el aparato (Idem, pág 22).

Por lo tanto no todo cambio de gobierno altera el régimen político, ni todo cambio de régimen modifica necesariamente las bases de sustento del aparato estatal. En ese sentido se entiende que en Argentina desde 1890 a 1912, con la sanción de la ley Saenz Peña, lo que se produce es una ampliación del régimen político. En tiempos de Onganía se opera un cambio de régimen, pero no de estado (tal como lo afirma O'Donnell).

Mariantian cabelafirmar que se entenderá al Populismo como modalidad de acumulación del capital centrada **industrialización** sustitutiva en economías semicerradas, en redistribución del ingreso y en políticas activas **intervención estatal.** Por estas razones, el populismo es forma particular de estado y no de régimen político. Este tipo de estado llega en la história argentina hasta mediados de 70 momento en que entra en crisis este patrón década del acumulación (Tarcus, pág. 60). Esteso distingue que desde la década del 60 hasta la actualidad se asiste a inicios de dos nuevas dinámicas de internalización en América Latina. decir a distintos vasos comunicantes con el mercado mundial. primer lugar aparece la internalización productiva materializada é**por el incremento de las inversio**nes directas por pa<mark>rte d</mark>e EEUU fundamentalmente 🎉 A mediados de la década de) 70 el proceso - de <mark>acelerado endeúdamiento externo v</mark>a a marcar una nueva - modalidad <mark>de internalización, la financiera,</mark> que será la manifestación más

evidente del quiebre del patrón de "autonomía capitalista macional" (Esteso, pág. 16).

Por lo tanto desde 1976 se inicia una recomposición de las clases sociales y sus relaciones, se configura un nuevo poder **económico (hegemonizado aparentement**e desde fines de los 80 orandes empresas industriales con producción para la exportación? y se lleva adelante el desmantelamiento de las instituciones y funciones del estado populista. Entre dichas funciones de mencionar las privatizaciones de públicas emprendidas (en un primer momento fundamentalmente actividades Trentables, pero periféricas). la destrucción de la **Seguridad social, del nivel alca**nzado anteriormente en salúd y Aducación, lets. Esto representa para los sectores populares destrucción de un conjunto de instituciones conquistadas a **largo de décadas. Como condició**n ineludible de estas políticas **de reestructuración también se** logra ir transformando 🌋 **relación entre capital** y trabajo, aprovechando la debilidad y el **( desconcierto propio de todo mome**nto de cambios profundos. sumado allas derrotas sufridas en tiempos del proceso. A tal fin. **llega a la flexibil**ización laboral, el paso a ficción de **iornada laboral de 8 horas** y el salario minimo, **tavorecimiento de la difere**nciación salarial (hecho que propicia **L'a disolución de lazos de solidaridad.** etc. (Tarcus, pág. 62/63)

Desde 1976 asistimos, entónces, a un ciclo de crisis del populismo donde los distintos gobiernos y regimenes que se sucedieron a partir de políticas, parciales y sectoriales parecen configurar, con sus marchas y contramarchas, con ofensivas y resistencias, un nuevo modelo de la sociedad argentina (Idem).

Con respecto a los regimenes políticos en este trabajo se utilizará la clasificación propuesta por Oscar Oszlak (1984) y las contribuciones de Gustavo Cosse (1984) y de Eduardo Viola (1980). El primero distingue tres tipos de regimenes para el caso latinoamericano: burocrático-autoritario. democrático-pliberal y patrimonialistas.

El régimen burocrático-autoritario (1976-1983 en Argentina), inicialmente analizado por G. O'Donnell (1982), surge en momentos de fuerte activación política de los sectores populares. El principal objetivo que persiguen es establecer un orden compatible con el patrón de acumulación vigente, a partir de la despolitización de la sociedad, la desmovilización de los sectores populares y el debilitamiento o la inhabilitación de sus organizaciones. En el caso 1976-1983, el bloque de poder se presenta hegemonizado por la alta burquesía conformada por los grandes grupos económicos.

La burocracia estatal pasa a ser dirigida por las Fuerzas Armadas, hecho que produce una importante centralización de los mecanismos de decisión estatal. Además procuran que el proceso decisorio se ajuste a la estructura formal piramidal burocratica, salvo en los casos que por cuestiones de control se introduce una estructura controlada directamente por los

militares de manera paralela a la burocrácia establecida (Oszlak, 1984, págs. 28/30).

Teniendo en cuenta el alto nivel de autoritarismo vigente en este régimen, la vinculación entre estado y sociedad se reduce, por lo que las políticas no adquieren la información netroalimentadora necesaria para su éxito. Por lo tanto la elaboración de las políticas deian de ser el resultado de procesos de relativa negociación con los implicados y las fuerzas políticas vigentes, para quedar en manos de los técnicos. "El estado se vincula a las necesidades de las masas por la vía tecnocrática de atender a las reivindicaciones propuestas por el mismo estado. "legitimadas" mediante la difusión de modelos culturales sin que, en la práctica, los beneficiarios se constituyan en actores del proceso social y político" (Cardoso, 1984, pág. 14).

Cabe aclarar que en este caso se entiende que el modelo burocrático-autoritario no es un tipo de estado (tal como lo anirma O'Donnell), sino un régimen político (Fontana, 1987; Quiroga, 1985), dado que no se modifica substancialmente el pacto de dominación vigente.

En el régimen democrático-liberal (1983-1989), la sociedad tiene posibilidad de lograr niveles de organización autónoma. Elemento fundamental al momento de demandar al estado o de la reacción popular contra ciertas políticas. For ello los sectores sociales no dominantes alcanzan mayor capacidad para reivindicar sus intereses. Las garantias constitucionales yuelven a tener vigencia, por lo que la libertad de asociación y reunión deja de ser penado.

La burocrácia estatal tiende a flexibilizar sus estructuras

formales y la centralidad propia de regimenes autoritarios, por lo que las relaciones de poder se despliegan en múltiples instancias de decisión. Esto implica mayor aislamiento y autonomía funcional de las unidades estatales y por otra parte mayor dificultad para lograr cierta coordinación de las políticas. Cada unidad estatal tiende a acomodar sus funciones alos intereses de su clientela, por lo que el gobierno en casos precisos debe duplicar organismos para mantener el control del ambito (Oszlak, 1984, 34/38).

Definir a este tipo de régimen como "democrático-liberal implica reconocer la cooptación realizada por la ideología liberal de un concepto revolucionario como lo ha sido tradicionalmente el de "democrácia". La apropiación que hace el liberalismo implica deformación y extracción de los elementos más radicales de la democrácia. Implica concebirla fundamentalmente en términos de procesos electorales, de un método político para la constitución de la autoridad pública. tal como lo define Schumpeter (en Borón. 1980. pág.49). En la práctica latinoamericana a esta concepción se le agregan débiles componentes igualitarios ligados más que a la esencia de la democrácia, a la necesidad de legitimación política.

1

democrácia debe reducirse a no นเกล categoría **clusivamente** política. Por el contrario es inseparable de un nalisis de la estructura del capitalismo latinoamericano (Boron, 1991, pag.3). "...Cuando los dirigentes mandan en virtud de la riqueza tenemos una oligarquía, y cuando gobiernan los pobres, una democrácia" (Aristóteles, 1974, pág. 136). "los que noseen, en exceso bienes de fortuna, riquezas, amigos y otros semejantes, no quieren ni saben someterse a la autoridad..., **mientras los que viven en excesi**va necesidad de estas cosas son demasiado serviles; de suerte que los unos no saben mandar , sino sólo obedecer a una autoridad que los trata como esclavos. y los otros no saben obedecer a ninguna autoridad, sino sólo gobernar de una manera despótica. Así surge una ciudad de esclavos y amos, pero no de hombres libres" (Idem, pág. 182). Rorelo tanto debe procurarse que ningún ciudadano se eleve por encima de los otros en poder... y si esto falla (se debe) enviarlo al extranjero" (Idem, pág. 220). De allí la necesidad de fortalecer la clase media. hecho que traerá como consecuencia **la ⊳reducción%de las sediciones d**ebidas a la desigualdad (Idem. pág. 221). Esta concepción será complementada posteriormente por Lios teóricos demócratas y enriquecida por experiencias mitadas, pero importantes, de autogestión y democrácia directa n la historia

Cabría entónces acotar algunas características de una verdadera democrácia. Una de ellas es la necesidad de contar con relaciones de producción democráticas. El régimen democrático no puede coexistica con una distribución muy asimétrica de la riqueza (Viola, 1980, pág. 111)(7). Respecto a los mecanismos de representación debe tener una fuerte presencia el mecanismo asambleario, superando al partidario y al corpotativo (Idem. pág. 113). Esto implica cuestionar profundamente las bases de los sistemas políticos vigentes. vg. el argentino, donde "El pueblo no gobierna ni delibera" (8).

El tercer régimen político que analiza Oszlak es el patrimònialista donde la cúpula del gobierno es acaparada por un hombre. Dado el personalismo del régimen, la estructura de autoridad adquiere un carácter radial. Ejemplos de ellos fué la Cuba de Batista o el Nicaragua de Somoza.

Puede agregarse un cuarto tipo de régimen político en América Latina. Es el caso de los militares-redistribucionistas. tal como los llama 5. Cosse, donde existe una ocupación por parte de un segmento de las FFAA del aparato estatal, pero no se excluyen ni cancelan las organizaciones gremiales; la oposición política es controlada, pero sin llegar a su anulación y se implantan a partir de una hegemonía no constituída históricamente. Es el caso de Rodriguez Lara en Ecuador o de Velazco Alvarado en el Perú (6). Sin duda en estos casos el modelo de régimen político se acerca al tipo de estado populista; vale el "grado de transformación del pacto de dominación" como una de las variables relevantes para diferenciarlos.

2.4 Marco para el análisis de las relaciones interinstitucionales.

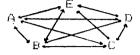
La importancia de las relaciones interinstitucionales fué reconocida progresivamente por los teóricos organizacionales. Particular relevancia ellas adquieren en el sector público y fundamentalmente en las áreas sociales (Hall, 1983, pág. 234).

Hay consenso general con respecto a las tres formas básicas de relación (Hall, 1983, pág. 236):



14.6 数

B C



Relación bivalente Conjunto organizacional

Red Interorganizacional

En toda relación interinstitucional los actores debieron pasar por un momento de reconocimiento de que existe o puede ilegar a existir una relación de interdependencia entre ellos. (Levine-White, 1961 en Hall). Este reconocimiento forma parte de un proceso más amplio llamado "de concertación" (Tesoro, 1980, pág. 16), donde cada uno de los partícipes realiza los subprocesos de diferenciación de las partes (explicitar coincidencias y diferencias), confrontación integración. etc.

Existen diversas razones por la que llegan a presentarse relaciones interinstitucionales. La base del intercambio ha sido la orientación dominante en esta materia desde el trabajo de Levine-White #1961). Estos autores entienden que la consecución **de** sus respectivos objetivos es la base para que se produzcan relaciones de intercambio, entre dos o más organismos. La base de intercambio es una forma de negociación en la cual cada organización busca maximizar sus ventajas al adquirir los recursos de otras organizaciones (Schmidt-Kochan, 1977 en Hall, pag. 248). Estos autores argumentan que aún en situaciones donde existe un enorme desequilibrio de poder entre las organizaciones, aunque el intercambio es desigual. participantes se embarcan en un intercambio de recursos (también **deno**minado **situació**n de "asimetría"). Cabe agregar que desde **esta perspectiva el intercambio** no sólo incluye elementos de valor económico, sino que también puede contener información, servicios, clientes, etc.

Es de destacar a la cooperación, entendida como una forma de interacción voluntaria. Ella supone pocos recursos invertidos para la interacción, ya que cada organismo retiene su autonomía. Preciso es diferenciar ese concepto del de "coordinación". La mayoría de los estudios han supuesto el valor positivo intrínseco de la coordinación. Esto es cuestionado por Hall (1983, pág.258), qien explica que se trata de un proceso especial y no de un resultado. La coordinación implica una meta colectiva, expresada a partir de un presupuesto común, planes y programas convenidos, etc. Por lo tanto el logro de la coordinación tiene un costo relevante, hecho que debe ser tenido en cuenta al momento de decidir la conveniencia o no de disponer procesos de coordinación interinstitucional (ldem). Relacionando

pe conceptos con el de "efectividad" puede inferirse que no red o grupo organizacional con un importante grado de contra implica efectividad; mientras que cuanto mayor es nivel de cooperación entre organizaciones, más cerca se era de relaciones interinstitucionales efectivas.

3. Perspectiva global de los parques nacionales.

### 3.1. Unidades de conservación. Su evolución conceptual.

En términos generales se suele utilizar el concepto de unidades de conservación para describir espacios territoriales definidos en donde se imponen normas que limitan o prohíben elginos de sus usos posibles. Se desprende de esta afirmación que no es decisivo para la existencia de un área protegida (9) el hecho de que las tierras que la componen sean de propiedad privada o pública. La aplicación de estos conceptos generales ha sido muy divergente en cada uno de los estados que han llevado adelante políticas de preservación. En algunos casos las fuertes limitaciones a las que se somete determinado territorio ha llevado a la expropiación de las tierras; en otros casos se ha concebido aceptable y hasta conveniente la existencia de asentamientos humanos, actividades productivas, etc. (Gutman, pags. 24-25). Además del alcance de las limitaciones a variado los modelos utilizados, la terminología específica y las concepciones subyacentes.

Uno de los modelos mas generalizados de unidad de conservación ha sido tradicionalmente el Parque Nacional.

En 1861 el gobierno francés dispone la creación de un parque **nacional de escasa extensión.** Hacia 1872 en la región Yellowstone, Estados Unidos, se crea un importante parque y su 🏟 modelo sera initado posteriormente por gran parte de los países. El manifiesto que se elaboró en dicha circunstancia señala que t**el área delimitada "q**ueda reservada y separada de colonización . ocupación o venta bajo las leves de los E.E.U.U. y dedicada y apartada para parque público o terreno de recreo **para el beneficio y disfrute del** pueblo: y toda persona que se **establezca du ocupe este parque** o cualquiera de sus partes.... será considerada infractor y por tanto sera desalojada del <u>lugar" (US Department of the Interior, 1933, en Amend, 1991). En</u> **éste párrafo aparecen algunos el**ementos fundamentales para la **caracterización≋del model**o tradicional, que en poco tiempo logró extenderse a nivel mundial. Uno de ellos, es la idea de reserva-separación de las actividades usuales del hombre. parque nacional es tradicionalmente un espacio territorial donde 🐞 visualiza 🎇 la ausencia de modificaciones importantes mealizadas por el hombre. En términos de Peter Poole (1989. **(pag.49) se la extendido la idea de parque como naturaleza** prehumana. El segundo elemento relevante muestra que finalidad perseguida con la creación de los parques históricamente el disfrute circunstancial de esos lugares especiales por parte del pueblo (con carácter de solvente para realizar el turismo). La tercer idea fundamental se refiere al papel que se 🔄 le asigna a los ocupantes del parque: serán infractores que deberán desalojar el territorio. independientemente del tiempo que han vivido en ese lugar.

Los parques nacionales surgen en E.E.U.U.. Canadá, Australia, en el momento en que estos países recepcionan un número importante de inmigrantes. En estos estados, y fundamentalmente en el caso canadiense, se implementan importantes programas de ocupación-privatización de tierras no explotadas, políticas condicionadas por el hecho de que sus respectivas elites

cobernantes no se encontraban directamente vinculadas a la producción agricola-ganadera (10). En otros términos, ante la expansión del capitalismo, que concibe a la naturaleza en términos de recursos humanos y físicos disponibles para el lucro individual. los estados llevan a cabo políticas de preservación de espacios aptos para el turismo y la recreación pública (sin duca, actividades también relacionadas estrechamente con el ducro).

Justo es aclarar que las actividades de conservación no se han iniciado con el modelo de parque nacional. Cabe citar que las prácticas mas antiguas aparecen con los pueblos recolectores. Quienes buscan producir preservando los ciclos naturales. En las sociedades agrícolas altamente pobladas de Asia, la conservación se entendía como una cuidadosa administración de una naturaleza altamente artificializada. En estos casos cabe hablar de una conservación activa y transformadora. En el caso europeo, por el contrario, "dominó la preservación del señor feudal... El coto de caza, el bosque real. El guardabosque, figura ominosa que persigue al cazador furtivo. La naturaleza conservada para solaz y diversión de la nobleza" (Gutman, 1987, pág. 14).

El modelo tradicional de parque nacional. sin duda es una continuación de la concepción pasiva y noblezca de las unidades de conservación. La esencia del parque es la ausencia del hombre la preservación se considera en términos de inacción.

Las primeras décadas del siglo XX. fueron muy productivas en relación a la creación de parques nacionales en el mundo. A partir de 1930 se comienza a buscar la unificación conceptual y práctica a través de acuerdos internacionales, dado que se creía inconveniente el grado de heterogeneidad alcanzado a nivel terminológico y de los objetivos de las diferentes categorías de areas protegidas. Aparentemente esta uniformidad se fue conformando ya que "existen fuertes similitudes entre las perspectivas y políticas de las dependencias responsables de los parques en todo el mundo..." (Poole, 1989, pág.49)

En 1940 se redactó la Convención de Washington (para la Protección de la Flora, la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América), norma ratificada por la gran mayoría de los estados americanos.

En 1962 se realiza la Primer Conferencia Mundial sobre Parques Nacionales, donde se acordaron normas detalladas, que se basaban en los principios norteamericanos. El principio básico señalaba que para ser parque nacional el área "debe estar bajo una amplia protección legal que la resquarde de la explotación de sus recursos naturales o cualquier otro daño ocasionado por el hombre. En la práctica se deben permitir algunas excepciones a este principio general..."(Amend, 1991, pág.459). Posteriormente aclara el documento que se justifican las excepciones cuando se relacionen con derechos privados que existían antes de la creación del parque (11); y que a estos individuos se les debe permitir determinadas actividades productivas solo en pequeñas áreas. A largo plazo se debe aspirar a una reducción o finalización de las actividades.

- Ens 1969 se lleva a cabo la X Asamblea de la Unión liternacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) y se estableció una definición de parque nacional de aplicación mundial, hoy aceptada por la mayoría de los países: "Un PN es un area relativamente extensa donde:
- 1. uno o varios ecosistemas no havan sido alterados materialmente por la explotación y ocupación humana; donde las especies de plantas y animales, las condiciones geomorfológicas y los habitat son de especial interés científico, educacional y recreacional, o donde existen paisajes naturales de excepcional belleza;
  - 2. las autoridades centrales del país havan tomado medidas para impedir o eliminar a la brevedad posible la explotación u ocupación en toda el área, y para garantizar efectivamente el respeto y la conservación de los valores ecológicos, que dieron origen al establecimiento del respectivo parque nacional: y
  - 3. las **visit**as son permitidas bajo normas especiales, para los fines inspirativos, educativos, culturales y recreacionales:" (IUCN, 1990, en Amend, 1991, pág.460)

En esta definición aparecen los principales conceptos del Manifiesto de Yellowstone, pero se le otorga mayor amplitud a la cuestión de los fines de la conservación, dándole relevancia a los aspectos científicos, educacionales y culturales.

En 1972 se realizó la XI Asamblea General de la IUCN, se confirmó la definición de FN, y se aceptó el principio de la zonificación de los parques. Con este instrumento se puede organizar un sistema escalonado de protección dentro de un parque, hecho que posibilita distintos manejos de sus recursos y "se reconoce a los pobladores como parte del ecosistema (mediante la aceptación de zonas antropológicas protegidas) que ejecutan una agricultura tradicional...y cuya herencia cultural es yaliosa conservar y proteger"(Amend, 1991, pág.461).

En 1974 a partir del trabajo que se venía realizando en otro organismo internacional -la UNESCO- y específicamente en el Programa El Hombre y la Biosfera, se crea el concepto de "Reserva de la Biosfera", para delimitar un nuevo modelo de unidad de conservación totalmente diferente al del parque macional tradicional.

La Reserva de la Biosfera se presenta como un modelo capáz de compatibilizar los objetivos conservacionistas con las demandas de desarrollo sostenible de los pueblos residentes o vecinos de un área protegida. Por esta razón se adopta el principio de la zonificación de los parques, para delimitar un área central protegida con una o varias zonas de amortiquamiento de usos múltiples, donde se realizarían programas de asistencia para el desarrollo y la capacitación con el fin de proteger sus tierras (Poole, 1989, págs.13-15).(12)

Les de destacar que este modelo se inserta en una discución complia acerca de la conservación de la naturaleza. Peter Poole 1989, págs. 9 y 10) señala que existen dos polos destacables:

- El Utilitarista representa primordialmente a los cazadores y pescadores deportistas.
- \* Los preservacionistas, en el otro extremo, ambicionan unidades de conservación desprovistas de la acción humana. Conciben que los parques terminaran siendo islas de naturaleza en medio de tierras totalmente alteradas por el ser humano, por lo que "pueden cumplir un importante rol para el bienestar económico del hombre, como bancos genéticos, ya que se preservarán especies diversas..."(Erize, 1981, pág.4)

Un grupo de organizaciones ocupan el terreno central, reconociendo que las prácticas tradicionales del uso de la tierra no son necesariamente incompatibles con la conservación y que el desarrollo sostenible en sí es un objetivo conservacionista deseable. Ligada a esta corriente aparecen la propuesta de la Reserva de la Biosfera.

La aplicación de este nuevo modelo se llevó a cabo desde 1976 <mark>cuando se anunció un pr</mark>imer grupo de 57 reservas biosféricas (RB). Postegiormente se fue acrecentando el número de áreas manejadas con estos principios. Muchas de las unidades que se **accidieron a este modelo s**on parques nacionales. A través de los años. los PN fueron adquiriendo una imagen de "islas" o "refugios" aisladas del resto del territorio regional. Las RB. **por el contrario, se enmarca**n en un proceso d**e d**esarrollo regional que implica satisfacer las necesidades económicas de los, que viven, en el parque (en espacios adecuadamente determinados) y sus vecinos. Peter Poole hace un análisis de la aplicación de este nuevo modelo y señala que con demasiada recuencia "han servido simplemente como medios para reforzar la protección de los parques". Culmina su evaluación manifestando **ques"el Programa%el Hombre** y la Biosfera da la impresión de que busca mas la imágen que objetivos substanciales" (1989, pág.15). \*

Dentro de estas corrientes que divergen en la temática de la protección conservación de áreas se puede dejar un lugar para la descripción de las particularidades que ofrecen los pueblos aborígenes en su relación con el medio ambiente. Posey (1987) dice que el hecho de idealizar a los pueblos tribales como "conservacionistas naturales" pasa por alto la experimentación por tanteo que es el fundamento de las prácticas indígenas. Este autor comenta además un caso que es el de la práctica amazónica de cortar árboles grandes cuyo objetivo, según los blancos, era obtener la miel de colmenas arbóreas. Esto se suele citar a menudo como muestra de prácticas que carecen de sentido ecológico. La investigación de Posey demuestra que los objetivos de los aborígenes al cortar los árboles no es recoger la miel, sino de crear un espacio abierto para cultivar plantas comestibles y medicinales. Incluso los kayapos siembran especies de plantas para atraer aves y animales y de esta manera, crear un sitio de caza y cosechas concentrados. (Poole, 1989, pág. 54)

Volviendo al análisis de la evolución de las concepciones de las láreas protegidas, en 1975 la IUCN en su XII Asamblea Seneral modificó substancialmente su concepción respecto de los cobladores de los parques al señalar que "el establecimiento de la protegidas no debe traer como consecuencia el desalojo de indigenas o causar la ruptura de sus estilos de vida tradicionales, siempre y cuando estos grupos no afecten la integridad ecológica del área".(Amend, 1991, pág. 461)

En 1980 se crea la Estratégia Mundial para la Conservación a partir de un esfuerzo conjunto de la lUCN. el Fondo Mundial para la Vida Silvestre, el Frograma para el Medio Ambiente de la ONU. la Organización Mundial de la Salúd y la UNESCO. La estratégia considera crucial la mejora sostenible de las economías rurales para reducir el nivel de agotamiento de los recursos renovables. Un elemento central en la estratégia es la idea de que el mantenimiento de la diversidad genética en áreas de conservación depende en última instancia de la colaboración que prestan las comunidades.

Tanto en las reuniones de 1985 y 1990 de la IUCN "se reconoce que dentro de los límites de algunos parques nacionales existen pueblos, ciudades, servicios de comunicación y las actividades inherentes a ellos. A condición de que estas superficies no abarquen una superficie sobresaliente del área, que estén parceladas \*realmente en zonas para ese aprovechamiento y que mediante este arreglo no se perjudique la protección efectiva de las restantes superficies, esta situación no será tomada como argumento para excluir al parque de la lista de las Naciones Unidas" (IUCN, 1985, en Amend, 1990, pág. 461).

AT C

A principios de 1992, en la reunión de la IUCN que se realizó en Caracas, se decide un cambio fundamental en la concepción oficial del organismo al plantearse que la conservación está subordinada a la presencia del hombre y la satisfacción de sus necesidades.

A partir de la descripción histórica de los documentos emitidos por el principal organismo internacional que compete en cuestión de los parques nacionales (IUCN) facilmente se **Visualiza una tende**ncia que desde una posición inflexible respecto a los "intrusos" que tuvieron la desgracia de habitar una zona que posteriormente se la decretó FN, se pasa al recónocimiento de ciertos derechos de los pobladores. La primer posición : aparece de en el Manifiesto de Yellowstone ∨ posteriormente des seguida en la Convención de Washington y las primeras diez reuniones de la Asamblea General de la IUCN (1969). La segunda posición aparece acompañada con propuestas de kzonificación de los parques y se materializa a nivel oficial a partir del 1972, en términos de excepciones a 🌃 las reglas. La amplitud alcanzada de estas proposiciones que **defienden las demandas de** los pobladores, terminan **contradiciendo la d**efinición actualmente vigente de FN (enunciada en 1969). Sin embargo, las dos posiciones conviven en documentos internacionales, con innumerables matices intermedios, hecho que complejiza su lectura sin aparentemente una razón válida.

Paralelamente a los cambios que se producían en el ámbito de la UCN, es de destacar el movimiento gestado por las propuestas prácticas innovadoras de las Reservas de la Biosfera a recipios de los 70, donde se demuestra la compatibilidad de la reservación y el desarrollo. Seguramente estos aportes han heidido para que se vaya modificando en el ámbito de los parques nacionales la concepción preservacionista vigente.

Finalmente, cabe remarcar que las modificaciones conceptuales le magnitud se producen a nivel internacional con anterioridad los regimenes políticos estudiados en este trabajo. De alquier manera, dado que es de esperar en toda modificación ociceptual cierto margen de tiempo para su asimilación, implementanción o crítica, se le dará el carácter de variable interviniente para la explicación de los cambios que se produjeron en la Administración de Parques Nacionales de Argentina.

#### 3.2 Tipos de organización y conflictos inherentes a los Parques Nacionales.

Se desarrolla la primer parte de este abartado a partir de la hipótesis de aque existe una relación importante entre las concepciones predominantes en una institución acerca de la conservación (polo preservacionista/ polo conservacionista) y el tipo de organización en el que se materializarán sus prácticas correspondientes.

Cabe aclarár que esta hipótesis surge de un análisis abstracto, aunque se intentará fundamentar alguna de sus premisas con estudios de casos elaborados por otros autores.

Toda, organización es un fenómeno artificial constituído por miembros cuyos valores, intereses y fines son divergentes y **Tisualmente contradictorios.** En términos de Flores y Graves (1986) cabria hablar de las organizaciónes como "fenómenos politicos" donde se establecen declaraciones acerca de las relaciones comunicativas que existirán entre sus miembros y **gel contexto. Tanto en el moment**o del diseño, como en la dinámica **cotidiana de las organ**izaciones intervienen condicionando su accionar y su estructura distintos elementos tal como la propia cultura de la organización y la macro cultura social. las tecnologías utilizadas, el contexto inmediato y mediato y las **⊗relaciones de⊙poder** que se ejercen internamente. En este marco los objetivos de la institución son el resultado del proceso contínuo de negociación que se realiza entre los miembros de la organización fil(individualmente o por medio de alianzas estratégicas) $\hat{y}_{i}$ los intereses externos (Guiot, 1985, págs. 23-a 🖔 **27). La concepción vigente resp**ecto al papel de las unidades - de conservación se vera materializada en dichos objetivos organizacionales, vale decir en el ámbito de la definición de

las metas la alcanzar, los fines oficiales denerales y de los pojetivos informales que se persiquen.

predomina En las instituciones donde Ιa concepción **preservacionista es de espe**rar que la generalidad de practicas se lleven adelante con un nivel importante autosuficiencia. Conciben que las unidades de conservación islas" en cuyo ambito tiene total competencia el órgano gobierno para llevar adelante políticas de diversas indoles: desde delimitar qué cuánto y cómo se debe producir hasta **gerradicar a los pobladores. Además** no cabe suponer que fomenten **ŭina relacion importante con el entorno de los parques, ya que en** realidad no la necesitan. Por estas razones los organismos funcionan con una perspectiva de sistema cerrado, hecho que dificulta su accionar en un contexto turbulento como el actual (13)

"El manejo tradicional de las areas protegidas puede ser caracterizado por su aproximación insular. Se seleccionan objetivos y se implementan medidas dentro de los límites de las areas designadas, con poca o ninguna atención a las poblaciones y tierras aledañas. Los conflictos sociales y económico crecen los límites del área protegida, y el interés público y el apoyo político para los programas de conservación disminuyen" (Miller, 1982, pág.315 en Gutman, 1987, pág.5).

Teniendo en cuenta que el parque "ideal" es el inhabitado, al que sólo cabe preservar del daño que puedan ocasionar los turistas o los intrusos se puede presumir que una de las actividades primordiales del organismo a cargo es la de guardia y defensa territorial. Estas actividades seguramente van a ir moldeando una cultura interna con características policíacas.

En **el caso@de organismos con** una concepción conservacionista **la relación con el cont**exto sin ninguna duda adquiere relevancia la actividad cotidiana. Desde esta perspectiva, Gutman - que湖PN deberá "participar con los actores y señala institàciones responsables de la región en el diálogo desarrollo, mostrando que pueden aportar las areas protegidas a dicho proceso (1987, pág. 19). Los trabajos científicos que debe realizar el organismo en cada unidad de conservación llegan a un nivel de complejidad mucho mayor del que se realiza en el caso anterior, pues se deben realizar periódicamente trabajos de zonificación de los parques. A su vez se deberá efectuar trabajos de investigación o por lo menos fomentar dichos trabajos para que se realicen externamente, en los nuevos campos **del "ecodesarfollo" y la "agroe**cología", con el objetivo de aplicar estas nuevas modalidades de producción en las "reservas de usos múltiples", "RB", etc.

Al aceptarse que los pobladores pueden seguir viviendo en el área y que es conveniente para la conservación del parque la mejora de su nivel de vida, es de esperar que se lleven a cabo tareas de promoción humana, de asesoramiento a nivel productivo, etc. Sin duda las actividades fundamentales de la organización son distintas al caso anterior y por lo tanto deberá adecuarse

estructura organizativa. Esto presupone restarle importancia la las actividades de tipo policíacas y darle espacios de trabajo unidades abiertas y con buen nivel de comunicación con los actores externos; unidades cuyas clientela directa sean los pobladores de los parques; etc.

Finalmente cabe agregar que dado las posibilidades de negociación que ofrece las organizaciones conservacionistas con los actores implicados, el nivel de conflictos va a ser mucho menor del que deberán afrontar los organismos preservacionistas.

Pero, cuales son los conflictos que comunmente deben afrontar los Parques Nacionales?

1

Pablo Gutman (1987, pág. 5) señala que uno de los conflictos mas comunes nace de la presión de las actividades económicas en la periferia del parque. Las producciones que se realizan en las reservas aledañas de los parques son generalmente deteriorantes del ambiente y por lo tanto no producen el amortiguamiento esperado. La corriente preservacionista plantearía en este caso la necesidad de la inaccesibilidad al parque, la inexistencia de poblaciones y/ producciones vecinas; lo que implica el atraso regional para lograr la preservación. Además esta alternativa implica desde ya aumentar el nivel de los conflictos con poblados vecinos, agricultores, etc., para obtener aislación. La corriente conservacionista buscará integrar mejor al parque en su región e intentará armonizar objetivos ecológicos, sociales y económicos, ya que no solo beneficia a la población local, sino que es necesario para la propia persistencia de los parques (Thelen y Child, 1984, en Gutman, 1987, pag.4).

En muchos casos los parques nacionales abarcan la totalidad o fracciones de propiedades privadas establecidas d anterioridad, que por diversas razones no se han expropiado Esta situación de duplicidad de competencias es normalmente **fuente de conflictos.** Los propietarios se ven limitados en sus **derechos de uso de l**as tierras y no aceptan los planes de manejo **Pelaborados por PN,** ni la presencia de los guardaparques al Mrealizar las taréas de control. PN también debe adecuarse a esta ြိန်းtuación, y ရှိနှား ကြာတmento de la zonificación, a la mayoría de las propiedades privadas se las incluye en el sector de "reserva nacional" donde se admite ciertas producciones) "siendo este **gel motivo gage determinó e**n gran parte de los casos la delimitación entre parque y reserva, en desmedro muchas veces de **criterios ecológicos" (Fo**urcade de Ruiz, 1991, pág.23). Erize señala que "con frecuencia existe una fuerte presión en contra de la existencia misma de estas reservas o de su intangibilidad. efectuada por parte de los intereses creados locales que mambicionan explotar los recursos que ellos contienen..." (1981, \*pág. 7).

Fambién les interesa la explotación de los recursos naturales existentes en el área de parques a los estados provinciales. Estos actores se encuentran en la situación de que el estado nacional le arranca parte de sus tierras. Las que usualmente se caracterizan por ser las mas aptas para la producción agrícola.

oanadera o forestal. Si a esta acción se le suma una actividad preservacionista cerrada por parte de PN. no es difícil entender al nivel aversión que se creará en los organismos del estado ocumbial. El vicepresidente del directorio de la Administración de Parques Nacionales de Argentina reconoce que la creación de nuevas unidades tropezó desde 1940 con importantes difícultades derivadas de "la reticencia por parte las autoridades provinciales a ceder a la Nacioín la jurísdicción de los territorios de interés conservativo" (Giudice, 1986, pág. 7). En los últimos años además de la reticencia a ceder nuevas tierras, varios estados provinciales han solicitado la recuperación del control de las tierras cedidas a parques con anterioridad.

investigación, merece los conflictos que se desarrollan entre FN y sus pobladores, en especial los que surgen con las comunidades aborígenes. Cabe, tener presente que sólo 26 parques nacionales sudamericanos (14.1%) se pueden considerar totalmente inhabitados (Amend, 1991, pág.463.), por lo que la problemática de la ocupación humana es común en el ámbito de los FN. Sin embargo, no todos los países de la región lo consideran explicitamente "uno de los principales problemas del parque". Es mas, un solo país lo citó como problema en una encuesta que realizó en 1978 el Instituto Brasilero de Desenvolvimiento Florestal (Brasil, 1978, pág 4), el estado argentino.

Los pobladores en su gran mayoría son campesinos y agricultores de subsistencia y no difieren mucho de las poblaciones que viven fuera de los PN bajo condiciones de vida similares. Los habitantes confrontan, entónces los problemas usuales de la población rural latinoamericana: desempleo. pobreza, minifundio y destrucción del medio ambiente (Araya-Cunazza, en Amend, 1989, pág. 465).

424

Cuando el estado nacional por intermedio de una ley declara que determinado territorio pasa a conformar un nuevo PN comienza el temor de sus pobladores a ser reubicados, cuando arbitrariamente el organismo rector lo considere oportuno. Un nuevo estanciero se ha adueñado de sus tierras, pero esta vez lo hace con argumentos preservacionistas. Algunas caracteristicas usuales adicionales ayudan a terminar de describir la situación desde la perspectiva del poblador:

"Todo, pero todo está prohibido: está prohibido construir o arreglar las casas; está prohibido reparar los caminos, construir tanques de agua, o tender cañerías de agua; está prohibido talar y utilizar los pastizales, quemar la basura, é incluso podar los árboles frutales". (Carta Abierta de los pobladores del Parque Nacional El Avila. Venezuela. en Amend. pág. 457).

Para delimitar adecuadamente el tema se suele especificar si los pobladores pertenecen a comunidades aborígenes, si son critollos también establecidos con anterioridad a la creación del parque, o si en realidad son "intrusos" que ocupan el terreno luego de haberse declarado PN. En el último de estos casos. no hay dudas, para los administradores de los parques, que se está cometiendo una infracción y el estado puede erradicarlos del lugar; siempre que se le pague a los ocupantes ilegales las mejoras que hayan realizado. A partir de esa norma cabe presumir que si PN no los expulsa rapidamente, deberá contar con suficientes recursos para pagar las indemnizaciones (Amend, 1989, pág. 469). También cabe presumir que de existir erradicaciones "nunca" van a cobrar el dinero que les debería corresponden según las normas.

Los aborigenes generalmente ocupan y trabajan determinadas tierras sin contar con los títulos de propiedad correspondientes, dado que los estados no han implementado importantes políticas de mensura y otorgamiento de los títulos a estas comunidades. Esta situación es sumamente riesgosa teniendo en cuenta lo fácil que resulta por parte de terratenientes cintruso, etc., "correr la alambrada, cuando todavía no existe"; y por parte de los organismos rectores del parque, tratarlos de "intrusos" ya que no poseen la documentación que pruebe la propiedad de las tierras.

En los PNique reconocen la existencia de aborígenes en sus dierras, por medio de los planes globales de manejo se suele declarar que se eles permite que continúen sus producciones habituales (ganaderas o de recolección en su mayor medida) siempre que lo realicen solo con sus "tecnologías tradicionales" (vg. el PN Manú en Perú: la reserva de cacería de Kalahari en Bottswana, Rarques Nacionales de Alaska. etc). A menudo se instifican estas políticas con el argumento de que nuevas tecnologías implicaría mayor nivel de presión sobre el habitat. Otra razón posible es que el uso de tecnologías tradicionales es mas pintoresco para los visitantes de los parques (Polle. 1989, pág. 24). De cualquier manera, este tipo de limitaciones implica para los pueblos aborígenes que "la condición para quedarse consiste en el congelamiento autoimpuesto de su evolución" (Poole, 1989, pág. 43).

En Kenya los Liangulu fueron redefinidos de un día para **Otro como cazadores ile**gales al establecerse el Parque Nacional Tsavo. Es mas, durante el apogeo del comercio del marfil en añs 50, muchos de los Liangulus fueron encarcelados continuar con 1 a caza de elefantes. L.O interesante. contradictorio , y abominable e = para que sobrepoblación de elefantes que se estaba produciendo unos años después: se liberaron 400 aborigenes para participar en un plan de reducción de las manadas (Polle, 1989, pág. 22). Justamente se definen e implementan políticas (de un nivel técnico calamitoso) concibiendo al aborigen como parte de una manada que se la puede manipular ya que carecen totalmente de derechos.

Otra situación muy común es la reubicación de las comunidades, tanto por una cuestión de tipo ecológico (de un FN a una Reserva Nacional) como por la presión del desarrollo

icreación de una carretera, represa hidroeléctrica, etc.). Lo lamentable es que usualmente en carácter de indemnización se le ctorgan tierras de menor productividad. Uno de los tantos caso tue el del PN Xingu de Brasil, que en 1971 reubicó a los aborigenes Kayapos. (Poole, 1989, pág.45) (14)

Paralelamente cabe resaltar las políticas de promoción humana que se implementan en algunos parques y normalmente no de una mañera continua. Ejemplos de ellas son las que se impulsan en la Reserva de la Biosfera del Beni -Bolivia-: en el PN Sierra Nevada -Venezuela-; en el Farque Indigena Aripuana -Brasil- y en el PN Lanin -Argentina- . En estos casos se ha buscado la armonización de los principios ecológicos con el desarrollo social y cultural de los pobladores de los parques. El trabajo conjunto de los funcionarios de las agencias de conservación con los pobladores ha hecho que se encuentren vías comunes para la satisfacción de los respectivos intereses. Cabe mencionar el caso del parque Indígena Aripuana donde en 1985 y 1986 grupos compuestos por agentes del parque, antropólogos y aborígenes expulsaron a varias empresas madereras que explotaban ilegalmente en el parque (Foole, 1989, pág.46).

4. La Administración de Parques Nacionales de Argentina y su tratamiento respecto de los pobladores residentes.

### 4.1 Caracterización general de la APN

La APN de Argentina es un organismo descentralizado que en la actualidad depende de la Subsecretaría de Medio Ambiente, y por su intermedio del Ministerio de Economía de la Nación. La misión básica de este organismo es la administración de las 24 unidades de conservación que en jurisdicción nacional posee la Argentina, cura extensión total es de 2.600.000 has. (superficie similar a la pcia, de Misiones). Para su gestión cuenta, con aproximadamente 550 trabajadores, de los cuales 200 son guardaparques y el resto se ocupa de las tareas generales y administrativas.

La APN està conducida por un Directorio compuesto por un presidente, vicepresidente y cuatro vocales designados por el Poder Ejecutivo nacional. El presidente, vicepresidente y un vocal seràn propuestos por la Secretaría de Agricultura y Banadería, un vocal por el Ministerio de Defensa y uno por la Subsecretaría de Turismo (ley 22.351/80).

- \* 9 Parques Nacionales
- \* I Reserva Nacional
- 8 Parques Nacionales con Reservas lindantes
- \* 3 Monumentos Naturales

Sec.

\*3 Reservas Naturales Estrictas

.... También existen áreas de conservación a nivel provincial (123 **unidades creadas en lo**s últimos 25 años) que en su mayoría asientan en territorio fiscal. Otros organismos nacionales **Eqestionan sus propias áreas como es e**l caso del CONICET y del TFONA, trantándose en este último. de 7 Reservas de Múltiples para la preservación o la experimentación foresal. 10s años 80 (brotaron rápidamente las área de **administradas por** fundaciones privadas o particulares u**nidades). Este auge llegó** a las administraciones municipales en donde se formalizó por medio de ordenanzas la creación de **Páreas protegidas de**k**escasa extens**ión. Se completa la situación - **las 4 áreas bajo** jurisdicción universitaria y un caso de administración mixta (Reserva de la Biosfera Laguna de los Pozuelos) en donde participan el gobierno local. la APN. gobierno pcia (del Jujuy y la Universidad Nacional de Jujuy.

Las diferentes jurisdicciones a las que se someten dichas áreas a derivado en la existencia de modelos heterogéneos de conservación. Cabe recordar que a nivel internacional la gran variedad de figuras ensayadas en los últimos años ha posibilitado una gran diferenciación de los grados de protección

y a su vez, distintas formas de manejo (Gutman, 1987, pág.33). Ejemplos de núevos modelos alternativos son las Reservas de la Edosfera, Reservas de Usos Múltiples, Reservas Culturales, Bogques Nacionales, Santuarios para Vida Silvestre. Areas de Bereación, etc.

Algunos de los principales parques argentinos son:

AL ALLEY

- \* PN Nahuel Huapi (pcia de Neuquén y Rio Negro)... 785.000 ha.

  \* PN Los Glaciares (pcia. Santa Cruz) ... 600.000 ha.

  \* PN Lanin (pcia. Neuquén) ... 263.000 ha.

  \* PN Los Alerces (pcia. de Chubut) ... 263.000 ha.

  \* PN Perito Moreno (pcia. Santa Cruz) ... 115.000 ha.

  \* PN Calilegua! (pcia. de Jujuy) ... 76.000 ha.

  \* PN Baritu (pcia. de Salta) ... 72.000 ha.

  \* PN Chaco ... 15.000 ha.

  \* Monumento Natural Bosques Petrificados (Santa Cruz)10.000 ha.

  \* PN El Palmar (pcia. Entre Rios) ... 8.500 ha.

  \* Reserva Nacional Estricta Otamendi (Buenos Aires) . 2.600 ha.

  \* Reserva Nacional Estricta Colonia Benitez (Chaco) ... 10 ha.
- A simpl**e vista** se puede percibir que existe una muestra R**excesiva del sistema and**ino-patagónico y por otra parte una oran

yariedad en la extensión de los parques hechos que sin duda van dificultar una gestión equilibrada de la Administración de Rarques Nacionales (15).

Giudice (1987, pág.14) explica que el sistema de parques no alcanza a cubrir el 40% de los biomas existentes en Argentina y sin embargo, la APN dado sus escasos recursos no logra resolver adecuadamente los problemas específicos de cada uno de los parques. En general suele plantearse que los parques del norte son amenazados principalmente por la caza prohibida. la explotación maderera y el pastoreo, mientras que los del sur deben afrontar el excesivo turismo con su consecuente presión para la disposición de una mayor cantidad de facilidades recreacionales y por otra parte la presión para la explotación de recursos forestales.

En base a la publicación de Luis Giudice, vicepresidente del directorio de la APN en tiempos de Alfonsín habría, hacia 1987. un grupo de parques que "presentan condiciones de manejo y desarrollo adecuado": Los Glaciares, Tierra del Fuego, Los Alerces, Nahuel Huapi, Lanín, Iguazú. El Palmar y El Rey. El resto de los parques alcanzarían un bajo o muy bajo nivel (pág.14).

En los ultimos años se fué planteando formalmente que la actividad de la APN es insuficiente frente al nivel que va tomando la degradación del medio ambiente, por lo que con la participación del 50% de las provincias y otros organismos nacionales se conformó la Red Nacional de Cooperación Tecnica en Areas Protegidas. Este sería un primer paso para la consolidación de una estratégia nacional de conservación.

#### 4.2 Descripción de la evolución histórica de la A.P.N.

Para una mejor comprensión de los cambio que se fueron produciendo en la APN se utilizará en esta descripción la distinción de cinco etapas históricas que realiza Luis Giudice (1987) y se le agregará una última etapa correspondiente al período 1983 - 1989.

#### **Primera etapa: 1902 - 1934**

瓣**El sistema:de PN de Argentina s**e inicia con la donación de **7300**∉ha. que realiza el Dr. Francisco P. Moreno en el año 1903. g**con gel fin de que sean conservadas** como parque público natural. En 20 1922 se decreta la creación definitiva del FN Del Sur. que p**osteriormente se denom**inará Nahuel Huapi. En los considerandos del decreto se establece que "no es sólo indispensable evitar la explotación destructiva de la riqueza forestal, sino también reservar de determinadas regiones los parajes de bellezas naturales, condesu fauna y flora originales" (Gutman, 1987, pág.8). En las consideraciones que realiza el Perito Moreno al tierras a la Nación, además de los fines sus p<mark>reservacionistas de</mark> la creación del parque manifiesta el objetivo de la defensa nacional. Veinte años atrás también aparece este objetivo al plantearse la creación del PN Iguazú: **junto con la creación** del parqu<mark>e</mark> se establece la creación de una colonia agricola-militar, como contrapartida del asentamiento militar brasilero. 小塘

De acuerdo con los datos señalados cabe sintetizar que en la primer etapa, de creación de los parques, domina la concepción preservacionista ("flora y fauna originales"). aunque acompañada con importantes objetivos de defensa nacional. Vale decir que existe en ese entónces una compatibilización de los objetivos preservacionistas con los de carácter militar.

### Segunda etapa: 1**9**32 −1944

1000000

Este período comienza con la sanción de la primer ley de parques nacionales (12.103/34), norma elaborada por el Dr. Ezequiel Bustillo a pedido de la Comisión de PN presidida por el Dr. Angel Gallardo. En marzo de 1934 se lo designa a Bustillo como presidente de la Comisión y tres años más tarde se agrega a la lista de parques, el PN Iguazú, Lanín, Los Alerces, Perito Moreno y Los Glaciares (ley 13.895/37).

**Dentro de la e**sfera de la APN es común considerar que a **artir de este moment**o se modifica substancialmente el organismo ector, su influencia y hasta los objetivos esenciales a seguir.

Aparentemente los objetivos preservacionistas se dejaron de **lado.** para reorientar el funcionamiento de la APN (en aquel **momento denomin**ado Servicio de PN) hacia el desarrollo de los panques para su uso turistico. A tal efecto la nueva ley dispone **que el organismo** rector reglamente las concesiones sobre construcción de hoteles, viviendas, restaurantes, funiculares, tc. (art.16 inc. I). El apoyo del gobierno conservador (16) se **manifesto clarament**e por la cantidad de recursos dispuestos para 👫 a APN. Esto posibilitó que este organismo promocione "el progreso y desarrollo de los parques mediante la construcción de **caminos, puentes, escuelas..."**(art.16 inc.H). Es de destacar que este gran impulso se dió fundamentalmente en lo que denominará el núcleo de la acción: la ciudad de Bariloche.

semejante a "la Suma del poder público" Algo haber llegadog a vivenciar los pocos habitantes de Bariloche respecto al Director de la APN cuando se atrevía autoritariamente a decidir desde una posición greservacionásta:

> espectáculo que ofrece la mayoría de pueblos y ciudades de nuestro país, todos iguales. cortádos por una misma tijera v expresión de una cultura rudimentaria, francamente pos horrorizaba. Nuestra <sup>®</sup>ambi**ción** era hacer pués, de Bariloche una ciudad de rasgos típicos, con cierta gracia arquitectónica y con algo Zãe Europeo. Una de esa pintorescas ciudades de montañagque son el encanto de Suiza y del Tirol"

> > Bustillo, 1971, pag. 201 (17)

La construcción del hotel Llao Llao. del edificio donde **∱ünciona la∛Intendenc**ia del PN Nahuel Huapi. la habilitación del cerro: Catedrala con sus pistas de esqui y la provisión de los principales servicios fueron algunas de las obras que se realizaron en este período.

2. 第二十二次 **L'On respecto a la flora y fa**una de los parques. se alentó la introducción de especies animales y vegetales exóticas. Uno de los casos más conocidos fué la introducción del ciervo para propiciar la caza profesional (18). Estas políticas aparecen formalizadas en la ley 12.103/34. donde en su artículo 10 dice que "se debera propender a la conservación de los parques y su embellecimiento". En otra oportunidad señala que "se deberá proteger, conservar y fomentar la fauna y la flora de los parques" (art. 16 inc. 6). Demás está decir lo lejos que está de una posición preservacionista o conservacionista la idea de embellecer un parque o de "fomentar" la flora y la fauna, pués suponen introducción de especies, modificación de los espacios. en suma artificialidad de los lugares que se intenta conservar.

La estrategia no se limitaba al embellecimiento y desarrollo de Bariloche, sino que se buscaba afianzar una cadena eslabonada de Ciudades a lo largo de la cordillera "que a manera de satelites contribuyesen a consolidar la jurisdicción argentina y de paso constituir una profunda penetración que llegase lo más cerca posible de la linea divisoria con Chile" (Giudice, 1987, pág. 9). Cabe destacar que estos objetivos aunque suficientemente reconocidos por los mismos directivos de la época, no aparecen de manera explícita en la ley 12.103/34; aunque por alguna razón se le dió un lugar en el Directorio del organismo a un representante del Ministerio de Defensa.

Respecto a los pobladores de los parques, la APN promovió el asentamiento en lugares estratégicos para instalar hoteles, confiterías, etc. Así surgen Villa La Angostura, Traful y Mascardi en ambito de Parques.

**商额** En la etapa: anterior la Dirección Nacional de Tierras y **Colonización otorgaba contratos** de arrendamientos por extensas **Superficies de Étierra**s fiscales, a cambio del cobro de un canon y de la obligatoriedad del arrendatario de efectuar inversiones en mejoras de vivienda y trabajo. introducir determinado número y tipo de hacienda, etc. En estos contratos se solía incluir la prohibición de explotar los bosques y efectuar quemas para ampliar la superficie de pastoreo. Al hacerse cargo de la institución Bústillo, en concordancia con su política de institución 🖟 poblamiento de estas regiones fronterizas, se autoriza a estos pobladores a permanecer en el marque, transformando los **contratos de arrendamie**nto en "permisos precarios de ocupación y 🎇 pastaje". Estos permisos a nivel formal tuvieron importantes deficiencias fundamentalmente en lo atinente a las obligaciones que asumía el permisionario. Una de las características de estos permisos es subexpresa intransferibilidad, por lo cual caducaban a la muerte, de su titular. En lo que atañe a los ocupantes ilegales de las tierras, la ley les otorga el carácter de llevar adelante el desalojo, si lo estima conveniente" (art. 5 inc J)

Un aspecto madicional para tener en cuenta es que en la gestión de Bustillo se logró un buen nivel de articulación con otras reparticiones públicas (Cons. Nac. de Educ.. Dir. Nac. de Vialidad, etc.). lo que posibilitó la rápida realización de las obras. (Giudice, 1987, pág.10).

En sintesis, la segunda etapa que corresponde a los gobiernos conservadores y luego militares, previos al peronismo, aparece con una concepción de los parques nacionales alejada de la conservación y puesta al servicio del turismo y la defensa de la soberanía.

Tercer etapa: 1944 - 1955

一 "我说。"

En el año 1944 se aleja Bustillo de la conducción del Corganismo en total desacuerdo con la gestión del general Farrel Syglas ideas de Perón (Giudice, 1987, pág.10). En este período se termino de concretar importantes obras diseñadas anteriomente. aunque se producen cambios en los objetivos básicos de la institución. El turismo promovido por la acción de Bustillo era el proveniente del exterior y de la clase alta argentina. En el gobierno peronista por el contrario. se emprende el equipamiento turístico de los parques y del resto del país con la idea de fortificar el turismo social.

Otro cambio relevante se produce al concebirse la actividad de FN desde una óptica un poco mas acercada hacia la preservación. A tal efecto se llevan a cabo importantes trabajos de investigación en el área de la biología y la zoología. Estos cambios se traducen a nivel de la estructura formal de la institución con la creación del Departamento de Conservación de la Naturaleza. Es de destacar que reción en 1951 se dividen las Administraciones de FN y Turimo, quedando la primera bajo la dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería y la segunda, del Ministerio de Transporte.

Tanto en este período como en el siguiente los pobladores pasan, de ser fomentados a adquirir el carácter de incompatibles con los fundamentos de los FN. A partir de ello se comienza a realizar algunos controles de sus actividades, se impide toda iniciativa que tienda a su afianzamiento, no se permite alambrar realizar pasturas ni cultivos, etc. Estas medidas no tuvieron el efecto esperado ya que la mayor parte de los pobladores no dejó el parque. Además dada la obligación de no introducir prácticas, tecnologías y mejoras que ayuden al no deterioro de los ambientes, se realizó un manejo irracional de los campos naturales. Otras consecuencia negativa fué la de impedir el nejoramiento económico de los pobladores, hecho que hubiera permitido que posteriormente se interesen en otras actividades menos degradantes fomentadas por la AFN, por ejemplo la prestación de servicios turísticos. (Myers-Uribelarrea, 1991, pág.32).

Una de las políticas que se intenta implementar es la relocalización de los pobladores. El parque elegido es el Lanín para lo cual se expropia la estancia Fulmarí, que ocupa el limite noreste del parque, y se inicia algunas obras. La medida no llegó a concretarse en su faz esencial y finalmente la estancia pasa a manos del ejército. Cabe recordar que este caso no fue ni la primera ni última vez en que los militares se quedan con tierras de los aborígenes. Se podria dudar si en realidad existía tal interés en que los aborígenes se relocalicen en las tierras expropiadas o si interesaba en primer termino ceder la estancia al ejército (20).

Otra estrategia intentada fue el cambio de actividad productiva de los pobladores hacia la prestación de servicios turísticos. En este caso el fracaso conseguido estuvo relacionado con la falta de recursos especiales para financiar el cambio de actividad. Sin embargo, algunos pobladores se volcaron hacia estas nuevas tareas (vg. atención de campings) y fueron aquellos que tenían un mejor nivel socioeconómico (idem pág. 23).

### Quarta etapa: 1955 a 1976

1968 **se inician** los planes para la creación de un centro destibado a la formación de personal que cumplirá tareas de quardaparques, siendo el primer país latinoamericano que cuenta con dicha institución.

El hecho más notorio de esta época está dado por la sanción de una nueva ley de parques (18.594/70 y dec.ley 20.161/73) y su implementación. En esa ley se establecen las tres categorías Wigentes de areas de conservación: Parque Nacional, Reserva Nacional y Monumento Natural.

En el art. 4 se dispone que serán FN "las áreas a conservar en su estado primitivo, sin otras alteraciones que las necesarias para conservar su control y la atención del vilante. Se prohíbe toda explotación ganadera, forestal o manera: la pesca comercial y la caza: la introducción de fauna y f**iora exótica; y to**da otra acción que pudiera originar alguna modificación del paisaje o del equilibrio ecológico" (art.5). Sin duda estos son elemenos propios de la concepción **preservacionista que en** la legislación argentina recién llegan a **plasmarse con est**a ley. Sin embargo, algunas de sus **características ya habi**an aparecido en la primer etapa descripta.

La promoción del progreso y el desarrollo se lo limita para **los espacios declarados Reservas Nacionales. En estos casos es** posible realizar actividades agropecuarias, comerciales **industriales, siempre que se ob**tença el permiso del Servicio Nac. de PN (arts. 5 y 20 inc. J).

p. 提 mm Respecto a los pobladores se establece que pueden residir en 袋<mark>Zonas de Reserva Nacional ,</mark> si estan vinculados con las **Macitvidades permitidas.** De cualquier manera el organismo está **%facultado para, proceder al de**salojo de los intrusos y propender al traslado de los pobladores (art.10).

A raíz de la sanción de esta ley se realiza la zonificación de los principales parques argentinos. entre ellos el FN Lanín. Cabe recordar que la zonificación es un elemento importante para 🗱 **situación de los pobladores,** ya que de existir se puede permitir mayor libertad de acción a nivel productivo en determinados sectores de las unidades de conservación. 14 TO 18

### Quinta etapa: **1976** a 1983

300年期

A partir de 1976 se produce el regreso a la conducción del organismo de una elite oligarquica. llegando a ser presidente del Directorio un importante hacendado, propietario de una extensa zona del PN Nahuel Huapi" (Giudice, 1987, pág. 13).

El funcionamiento de la APN, secun este autor, caracterizarse por su accionar autoritario y antifederal. Prácticas que provienen del convencimiento de que los parques son islas delestado nacional en las cuales los demás actores

hvolucrados b no '<mark>tienen nada</mark> que opinar o demandar. Es de destacar que los dos parques que se crearon en este período son ctualmente reclamados por los gobiernos provinciales espectivos, para que vuelvan a su jurisdicción.

En esta **eta**pa se sanciona la ley 22.351/80 que actualmente el funcionamiento de la APN (se analiza **el** siguiente apartado).

Se destaca en el ámbito de la administración implementación de un sistema de becas internas para fomentar **Ecapacitación** del personal en temas específicos. También **gestablece un sistema de v**oluntariado universitario con el objeto **de la gcolaboración en la gestión normal del organismo. Según** Biudice (1987) pag.13) estas políticas fracasaron por carencia de propuestas técnicas precisas y la falta de claridad en los enfoques políticos. Algo similar ocurrio con actividades de educación ambiental que se desarrollaron **intermedio de** algunos guardaparques. que por falta **minientaciones claras terminan en** la descripción de aspectos anecdóticos. Giudice dice que son propuestas tecnocráticas y mautoritarias, aunque dada sus imperfecciones técnicas poco tendrian que ver con el modelo tecnocrático.

1 Un gelemento interesante para tener en cuenta es la relación **que existic entre la** administración central y las Intendencias **de los parques. En este período e**xistía un listado formal de las **funciones delegadas a las Inte**ndençias. Esto le otorgaba un carácter burocrático ya que el accionar de las Intendencias estaba totalmente regulado y con un nivel escaso de autonomía

Respecto a las cuestiones técnicas (ecológicas, biológicas. **étc.) era usual de q**ue se manejen a partir de **"administrativo reglament**ario". "Analizando las resoluciones de **esos años se<sup>™</sup>verifica que el comp**onente técnico que debe -tener **un área naturalºera mu**y burocratizado. Se disponía si se cumplia o no lel reglamento, pero no había relevamientos o estudios tecnicos que habalaran la medida" (22).

A A

Este criterio predominante de tipo burocrático **Élaramente en la problemática** compleja de los pobladores. Al fallecer una persona titular de un permiso precario de ocupación 🔖 pastaje. PNiconcebia que ya existía fundamentación 🛮 suficiente **Como para disponer la res**olución de desalojo del resto de los pobladores ligados por un vinculo familiar. Es de destacar estas medidas meramente jurídicas no llegaron a cumplirse . Hacia 1980 "se podría decir que alrededor de un 80% de los pobladores de los parques tenían resolución de desalojo. incumplida porque PN sólo dictaba la medida" (13).

Desde esta perspectiva el poblador es un "enemigo de 💫 Según Diana Uribelarrea era considerado como una especie exótica que hace daño en área de conservación y por lo tanto. PN. debía liberarse de dichos ocupantes.

**j⊊wele:decijrse,que en este gob**ierno.militar la actividad de la **Marien general** se caracteriza por la materialización de los **Macipios** S**preservacionistas de una manera autoritaria Sopresiva, acompañados con el fome**nto del turismo. Desde ya hay **una incompatibilidad importante e**ntre preservacionismo absoluto 😕 fomento del turismo (Giudicie, pag. 13). También se podría **plantear que los principios pre**servacionistas quedaron sólo a wel dircursivo. Preservación no implica total pasividad sino ile se deben realizar trabajos de relevamiento de especies. **zonificación bajo criterios ecológicos. etc. Un intento radicalizar la posición de preserv**ación en FN se lle**vó** a cabo **hacia 1980 con la presidencia de** Erize. Una de sus políticas más **drásticas fué da cancelación** de todas las autorizaciones existentes para la explotación forestal dentro de parque, sin tener en cuenta el estado en que se encontraba cada explotación. **Esto, ocasionó posteriormente una gran cantidad de juicios a** PN **que realizaron las empresas madereras.** en general de Neuguén.

Según Giudice, vice presidente del Directorio de PN durante el período de Alfonsin, al finalizar el período militar no se contaba con conocimientos adecuados acerca de los ecosistemas que están en órbita de la AFN, ni del impacto que ocasiona la actividad productiva que se desarrolla ni una propuesta racional del ordanamiento de los territorios protegidos (Giudice, 1987, pag. 14). Independientemente que esta afirmación pueda llegar a usarse también para el fin del período 83-39, cabe recordar el texto de Hirschman (1984) para cuestionar hasta qué punto todo lo anterior no puede llegar a ser rescatable?

- 13-61

situación es descripta de una manera diferente **atenemos** a l**o expuesto por varias** personas que se dempeñana **ele área técnica y forman parte** de la planta permanente de la **institución. La actual** Directora de Conservación y Manejo els area explica que la linea de quiebre de la concepción predominante no selidió exactamente con el cambio de régimen político, sino que t**ue un proceso lento i**niciado desde principios del 80. En aquel entónces, al Ingresar el Dr. A. Tarak a esta Dirección, **incorporan a parques** un grupo de biólogos, deógrafos e ing. agrón. , personal especializado en la interpretación de la naturaleza, que anteriormente no existia en este ámbito. En primeros, tiempos este personal adouirió el modelo vigente poblador=enemigo, pero de a poco fueron aggiornando ွူ<mark>füncionamiento ျှပြု parques. En es</mark>os últimos años del proceso **"hemos zonificado los parques t**omando en cuenta el ecológico del area, la situación de los pobladores posibilidad de redefinir las actividades productivas desarrollaban 🐉 (24). "Si bien el concepto de ecodesarrollo se instala: en parques al ingresar el ecólogo Morello, como pres. del Directorio (1984), en muchas de las áreas previamente ya se buscaban alternativas a la problemática de los asentamientos"

En marzo de 1983 se formaliza a través de un documento interno de la APN, la Política de Asentamientos Humanos (APN, Política.). En dicho documento se manifiesta, en tanto curso de acción el ordenamiento de los asentamientos humanos. En el caso de los habitantes residentes en tierras fiscales de parque nac. se prevé dos alternativas: el desalojo de todos los intrusos

permiso de ocupación) y la reubicación en zonas de reserva nacional, mediante convenios con cada poblador. de los permisionarios que reúnan las siguientes condiciones: de nacionalidad argentino: que el permiso concedido hava sido usufructuado en forma ininterrumpida por el termino de no menos de 15 años; que no se registren antecedentes graves como infractores a las leyes, ni antecedentes penales; que no ensistren dedoas con PN: que residan en las tierras que explotan; que esa explotación sea la principal fuente de sustento del grupo familiar.

En lineas generales se percibe con la norma un interés de parques por mejorar seriamente la situación ecológica de los parques. Esto implica condicionar de una manera más drástica. pero menos irracional que en el momento anterio. la acción de los pobladores. De cualquier manera, bara el poblador esto implica serias arbitrariedades. Por ejemplo, si un poblador (con familia inclusive) está radicado en el lugar por mas de 15 años, pero tiene un antecedente penal (no extraño en tiempos del Froceso) pasa da ser un intruso. Esto dicho en otros términos siginifica que la jurisdicción de parques llega en ese momento hasta la vida privada del individuo.

La misma norma expresa que se promoverá el desalojo o la reubicación fuera del sistema, según el caso, de todos los ocupantes que reúnan las condiciones anteriormente descriptas, pero que no hayan satisfecho los siguientes requisitos: cumplir las reglamentaciones de FN; mantenec las mejoras en el estado que las diposiciones expliciten: cerrar las áreas de explotación; etc. Con respecto a este ultimo punto, cabe preguntar, con los escasos recursos de los pobladores rurales de la zona, es posible que cierren sus áreas de explotación? NO. También cabe recordar que estaba prohibido cecar con alambre, por lo que el trabajo debía hacerse con el sistema de palo a pique (el sistema ecológico más caro, ya que se usa la madera del bosque).

A manera de recapitulación, según los funcionarios directivos el cambio se da en el momento en que se modifica el regimen político y asúmen la dirección del organismo; mientras que el personal técnico de planta permanente, ya vislumbraban la modificación de la concepción en los últimos años de gobierno militar. Cabe acotar que la Dirección de Manejo y Conservación, "ha tenido una continuidad en sus proyectos que tal vez no la ha tenido el resto de las áreas de parques. Los cambios políticos no han incidido mucho en el área y el personal se ha mantenido (26).

Sexta etapa: 1983 - 1989

En 1983 se crea la "Red latinoamericana de cooperación técnica en Pagques Nacionales, otras áreas protegidas, flora y fauna silvestre"; y la APN fué elegida coordinadora regional durante el período 84-88. Esta red impulsa la creación de redes

similares a nivel nacional. Tres años más tarde se crea en Argentina la Red Nacional de Cooperación Técnica en Areas rotegidas. Intervienen en ella la Comisión Nacional de Colítica Ambiental, la APN y doce provincias. Es de destacar que provincia de Neuquén, a quien PN le ocupa el 8.5% de su territorio, no participó.

En las declaraciones constitutivas de dicha red se acuerda promover una política nacional de áreas protegidas y a su vez. Conformar un sistema nacional de unidades de conservación. Además se establece que la misión de la red será promover. estimular y desarrollar los mecanismos de cooperación técnica para el mejoramiento de la gestión de áreas protegidas.

Algunas de las estratégias formuladas son:

- \* Diagnóstico de la situación de las unidades de conservación que integran la red. y puesta en marcha de un banco de datos.
  - \* Formaci**ón de re**cursos humanos.

201

- \* Intercambio de técnicos entre los organismos gintervini**entes.**
- \* Proponer la elaboración de planes de manejo para cada área.

Los actores que componen la red con categoría de unidades de conservación homologables, pasan a conformar el Sistema Nacional de Areas Protegidas (SNAP). Es de destacar que las categorías que se han dispuesto utilizar son las propuestas por la IUCN. A fines del período se formula un antegroyecto de ley del SNAP por el que se crea el Consejo Federal de Areas Naturales Protegidas (ente rector en la materia conservacionista). donde los representantes provinciales adquieren mayoría.

La relaci<mark>ón de Parq</mark>ues con otros organismos aparece comentada en Varias oportunidades por las propias publicaciones oficiales:

"Nuestra experiencia es que organismos tecnológicos emparentados con FN como INTA e IFONA nunca "penetraron" los límites de nuestra jurisdicción en el pasado (Morello, J.. Burkart. R.. Marchetti, B.. 1988, pág.20)

la APN hacia las provincias" (APN. 1991. pag.40).

La nueva gestión de la APN intenta llevar adelante sus políticas de conservación de las áreas protegidas que administra. en corcondancia. complementación e integración con las provincias" (APN. 1988, pág.1).

"Las demandas provinciales y locales deberán dejar de entenderse como agresiones directas a los PN para ser interpretadas en sentido positivo. Ellas ponen en evidencia las urgencias sociales y obligan necesariamente a despentar de la siesta conservacionista" (Giudice, 1987, pág. 18).

comprobación o no de este cambio formalmente declarado se con detenimiento en el caso del Parque Nacional Lanín. cue cabe agregar que a nivel general se produjeron algunas dificaciones orientadas hacia el fin mencionado. como es el cho de introducir en el Directorio de PN a un representante ovincial, to la formulación del anteproyecto del SNAP. majén hay que resaltar las actividades de investigación que se lizaron de manera conjunta entre la APN y el Consejo Federal inversiones, organo financiado por las provincias. Varios de textos consultados para esta investigación fueron elaborados y inanciados de manera conjunta.

El cambio de perspectiva respecto a los órganos externos, carentemente está acompañado por una importante modificación de concepción de los parques y sus pobladores. Tal como se lica en la etapa anterior, se habría dejado de lado una repción sui generis del preservacionismo para acercarse un co más hacia el conservacionisno activo. Este cambio comienza gestarse a fines del gobierno militar, y es acentuado al greso de Morello en 1984. Esta era una respuesta distinta especto al poblador, que anteriormente sólo esperaba de parques búsqueda de la erradicación (27).

Respecto a las continuas demandas de los pobladores, con Morello se paso del "no tajante al si condicionado" (28). Así fué como se empezaron a tomar medidas de asistencia y promoción en el ámbito del parque nacional Los Alerces, pero especialmente en el caso del Lanín; entendiendo que "es compatible la conservación del medio ambiente con la mejora de las condiciones de vida de los pobladores" (29).

En el PNS**cos Alerce**s se realizó un programa de ordenamiento de los pobladores, a partir del análisis con cada uno de ellos den la sacciones a encarar para solucionar la situación individual. En 1986 se realiza El Plan de Manejo del Parque donde se fijaron los principales objetivos que guiaran la acción. Una de las primeras medidas fué finalizar la tramitación desalguños casos en donde intervenía la provincia para desalojar pobladores intrusos o personas que "por sus malos antecedentes debian ser expulsados del parque". Otra alternativa practicada fué la reubicación de tres familias hacia sectores donde se permiten mayores actividades productivas. conciliádose los fintereses de ambas partes.La tercer medida fué el reconocimiento de situaciones de ocupación por parte de personas que sin poseer ganado. se dedican a la prestación de servicios turísticos o comunitarios. En este caso y en base al texto consultado, salvo el reconocimiento de ciertas tierras ocupadas, no se llevaron a cabo politicas de promoción humana. Por lo que no cabría caracterizar al modelo aplicado en el FN Los Alerces en términos de desarrollo humano o de conservacionismo activo.

Una situación distinta ofrece el panorama de los programas implementados en el PN Lanín (30). En este caso cabe remarcar según Nadine Osidala, la participación de las comunidades en la definición de los problemas y las formulación de las principales alternativas de promoción y desarrollo a seguir (Rev. Acaecer. 1991, pág. 48):

· SELECTION

Las medidas tomadas en el PN Lanín consistieron en proyectos de siembra de forrajes (de una actividad extensiva se promueve lesar a una de tipo intensivo) y de una ampliación de las les tas. También se desarrollaron programas de producciones ternativas: 4 familias de la comunidad Curruhuinca comenzaron producción de frambuesa; como actividad complementaria de otra agrupación se les otorgó la administración de un camping; se promueve un proyecto de explotación forestal: etc. Además es en este parque donde la comunidad Curruhuinca logró la cesión de las 10500 has, que ocupan. Para este caso, se puede hablar de una perspectiva conservacionista que quía la acción.

Es de destacar que este cambio interno de la AFN no aparece reflejado estructuralmente ya que recién en 1991 se crea el Dto. de Asentamientos Humanos en el área de la Dir. de Cons. y Manejo. También cabe agregar que no han existido ningún tipo de relación en este período entre la AFN y el Ministerio de Acción Social de la Nación. Hacia 1987 hubo un intento de formalizar un convenio de cooperación entre las agencias, pero esto no prosperó. De acuerdo a las entrevistas realizadas en FN no fué muy necesaria esta vinculación ya que se relacionan en especial cor los organismos de acción social de las provincias comprometidas: De cualquier manera, aquí se verifica cierto desperdicio de recursos e información.

Acerca de la relación entre la Administración Central y las Intendencias, la situación se modificó formalmente al derogarse el listado de funciones delegadas a los Intendentes, con la idea de volver a redactar un documento con mayor nivel de racionalidad. Dicho documento no apareción en todo el período, por lo que las relaciones cotiadianas se realizaron con un nivel de informalidad muy lejano a la racionalidad esperada. Esta situación llevo a que en un primer momento se redujo aún más el grado de autonomía que tenían las Intendencias en el período militar.

Para finalizar la descripción de esta etaba cabe mencionar un proyectò también, oficial de cooperación internacional para elaborar conjuntamente los planes de manejo de los parques lindantes con PN Chilenos o brasileños. Aunque este proyecto no se formalizó, parte de una concepción a nivel institucional más abierta de PN, si se la compara con el modelo burocrático anterior.

4.3 Notas acerca del régimen legal de los P. N., Monumentos Naturales y Reservas Nacionales (ley 22.351/80, vigente).

Esta ley continúa utilizando las tres categorías de áreas protegidas y la concepción preservacionista de la ley del 70. pero introduce en el manejo de las áreas protegidas los criterios de la "doctrina de la seguridad nacional".

"Serán PN las áreas a conservar en su estado natural que sean representativas de una región fitozoogeográfica y tengan para atractivo en bellezas escénicas o interés científico, las que serán mantenidas sin otras alteraciones que las necesaras para asegurar asu control, la atención del visitante y aquellas que la segurar as medidas de defensa nacional adoptadas para serácer necesidades de Seguridad Nacional. En ellos está controla con excepción de la sinculada al turismo..." (art. 4) (31).

- La cuestión de los pobladores es tratada en esta norma en Varias oportunidades y específica para cada categoría una Situación particular:
- ios parques nacionales quedan prohibidos 103 **asentamientos %;humanos (art.** 5 inc.H). a excepción de los que **habiten en las edificaciones** destinadas al organismo. la **vigilancia, la segurid**ad de la Nación y en las viviendas propias **situadas en tierras de domini**o privado, siempre que sean autorizadas por el organismo rector (art. 5 inc. J). La ley otorga todo un capítulo para especificar la situación de **poblados existentes** y señala que la APN "está facultada para **promover la reubicación en las Reserv**as Nacionales o fuera de su jurisdicción de los pobladores existentes en los PN en las **tierras de dominio público.** Podra igualmente disponer **expulsion de los intrusos en** los inmuebles del dominio público. **tal efecto intimará** a los ocupantes a restituir los bienes dentro del termino de 30 días corridos. Si no fueran devuleltos podrá requerir a la Justicia la inmediata expulsión de los ocupantes" (art. 12).
- \* Los Monumentos Naturales requieren un mayor nivel de protección. Al adquirir la propiedad de la inviolabilidad, no se pueden realizar en ellos ningún tipo de actividad, salvo las inspecciones, investigaciones permitidas y la visita acotada de los turistas (art.8). De esa manera, solo se permiten los asentamientos imprescindibles para su atención y vigilancia.
- \*Las Reservas Nacionales son territorios que interesan para la conservación de sistemas ecológicos, ya sea como zonas protectoras de un PN contiguo o como zonas de conservación aindependientes. Su fin primordial es la conservación de la fauna y la flora autóctona; aunque con autorización previa se podrán realizar "actividades deportivas, comerciales e industriales, como también producciones agropecuarias y de canteras, quedando prohibida cualquier otra explotación minera" (art. 10 inc. a). Dentro de las RN se permite la estructuración de sistemas de asentamientos humanos, tanto en tierras privadas como en las de carácter público, a condición de ser autorizadas en los Planes de Manejo que se realicen, no pudiendo los asentamientos exceder el 10% de la superficie de cada reseerva (art.18 inc.r).

De acuerdo a la norma los derecho de los ocupantes, que quizas habitan la zona cientos de años atras de la creación de los parques, son muy limitados. En el caso de ocupar tierras de PN que llamamos públicas, pero que en realidad en muchos casos son de las comunidades aborígenes que la habitan, los pobladores no pueden mantener sus viviendas. En el caso de que habiten terrotorios de RN la situación mejora un poco, aunque sus actividades cotidianas dependen de la autorización arbitraria de la APN. Se podría caracterizar la estratégia de la APN, rspecto

los pobladores de la RN. en términos de "desaliento" para que tos individuos no encuentren motivaciones que justifiquen su senimanencia en el ábito de PN (32)

En el gobierno democrático posterior esta ley es bastante cuestionada y se promociona una reforma importante. Además de los aspectos ligados a la Doctrina de la Seguridad Nacional, uno de los temas cuestionados es el hecho de que no contempla actividades externas de la APN. Esto incluiría la promoción de la conservación: el acuerdo de estratégias comunes con gobiernos provinciales, fundaciones privadas, universidades, etc. y la interacción y cooperación con estos organismos ligados a la temática conservacionista.

A mediados de los 80 se formula un antenroyecto de ley de reforma, que define cuatro categorías de áreas protecidas: Parque Nacional, Reserva Natural de Protección. Monumento Natural y Reserva Natural Estricta. En el orden de la Dirección del organismo, se promueve que se elimine el cargo de vocal propuesto por el Ministerio del Interior y se agregue 5 vocales elegidos por las provincias, según la región del país, y un vocal propuesto por el personal del organismo.

## 4.4Stuación (de los pobladores de los parques argentinos

Oficialemente se reconoce que "el balance resultante ha sido generalmente una reducción gradual del número de pobladores y una reducción más notoria en el número de cabezas de ganado mantenidas dentro de los parques" (APN. 1991. pág. 115). Acenas dado el cambio de concepción que se fué realizando en el ultimo periodo se manifiesta la necesidad de llevar adelante políticas de promoción y asistencia a los pobladores.

Los habitantes de los PN argentinos pueden ser clasificados en diferentes grupos, según el carácter del asentamiento y a la haturaleza jurídica que el mismo reviste (Fourcade de Ruiz, 1891, pág.20);

- Permisionarios de ocupación y pastaje
- Comunidades aborígenes
- \* Concesionarios
- Intrusos 🚜

Las áreas protegidas en donde residen pobladores es la algunente (se han exceptuado los consecionarios y los propietaçios prixados):

* PN Rio Pilcomayo	3	familias	(intrusos)
* FN Chaco	10	familias	(permisionarios)
A PN Baritú	21	familias	(intrusos)
PN Lanin	178	familias	(permisionarios)
Nahuel Huapi	62	familias	(permisionarios)
PN Fuelo	3	familias	(perm), 1 (intrusos)
* PN Puelo * PN Los Alerces	32	familias	(permisionarios)
°*∠PN∵Perito Mogeno	3	familias	(permisionarios)
* FN Los Glaciares	5	familias	(permisionarios)

#### Mermisionarios de ocupación y pastaje

Con anterioridad se había señalado el orígen de estos pobladores que, ante la indefinición de los permisos otorgados por la APN, actualmente ocupan tierras sin existir la demarcación de su superficie, aptitud agroganadera y estado de conservación Myers-Uribelarrea, 1991, pág. 31/32).

Estos permisos tenían el carácter de instransferibles. pero por razones sociopolíticas se revalidaron a descendientes de los colonos originales, siendo en muchos casos a través del simple consentimiento de la APN.

Actualmente se reconoce un asentamiento si los pobladores son de nacionalidad argentina y tiene la titularidad de permisos precarios o son herederos de antiguos permisionarios. No se acepta más de un asentamiento rural por permiso precario original, independientemente del número de herederos legales del titular. Excepcionalmente el Directorio de la APN puede reconocer asentamientos de pobladores que no se encuentren amparados por dichos permisos, siempre que se cuente con el informe del Intendente del parque.

#### Comunidades aborigenes

3.24

La situación de los aborígenes no escapó a la regla tradicional de PN respecto a sus pobladores. Esto se refiere a la íntención manifiesta de erradicarlos (33). Radovich-Balazote (1992. pág. 2) señalan que salvo los ultimos años . la política de PN hacia las comunidades mapuches fué siempre opuesta a sus intereses. También en alguna Jornada Nacional (34) varios de sus participantes han denunciado la existencia de prácticas habituales de la APN con el objeto de desalentar el asentamiento en su jurisdicción.

La ley 22.351/80 que rige el funcionamiento de parques. no le otorga a las comunidades aborígenes una situación particular; es más ni aparecen nombradas (35). Sin embargo tradicionalmente y de manera informal se les ha otorgado un trato preferencial respecto a los demás pobladores. En algunos casos no se les ha cobrado los pastajes, se les ha autorizado la tenencia de caprinos (prohibidos en el área por su acción degradante), se les ha dado permiso para la recolección y venta de leña, se les ha otorgado la madera para construir sus casas, etc.(36).

#### Propietarios privados

**"对关"** 

Al momento de la creación de los FN existían en algunas de las áreas involucradas propietarios privados que. fundamentalmente por una razón presupuestaria, no se les llegó a expropiar sus tierras. Al zonificarse los parques, sin duda para defender sus intereses, esas tierras quedaron dentro de la zona de reserva; donde se admiten las actividades productivas.

Las unidades más afectadas por la presencia de propiedades provadas son los PN Nahuel Huapi y el PN Lanin. En este hay 14 depritarios que ocupan casi un 15% de su superficie. En la voriá de los casos se trata de estancias dedicadas a la ganadería y a las producciones forestales, aunque también en los ditimos años algunas de ellas han comenzado a realizar actividades de caza deportiva del ciervo colorado (Fourcade de Ris, 1991, pág 24/25).

El principal inconveniente es la escasa y parcializada reglamentación de las actividades que se llevan a cabo en estas estancias y a las dificultades de control. Tal es así que las actividades ganaderas no están reglamentadas. Por otra parte el ingreso de los guadaparques, solo es posible si hay un previo consentimiento del propietario u orden judicial. Según Fourcade de Ruiz, la principal limitación para una intervención más amplia surge de la naturaleza jurídica que en la legislación argentina reviste el derecho de propiedad (1971, pág. 25).

#### Concesionarios

En este caso la ocupación está pautada precisamente, con la nómina de obligaciones y derechos de cada uno de ellos. En la mayor parte de los casos se trata de concesiones para la gestión de actividades recreativas y turisticas.

Al margen de la cuestión de los concesionarios y su carácter de pobladores, es oportuno recordar que a mediados de 1990 un comunicado de prensa de ATE señala que dado el proceso de privatización periférica llevada a cabo, los recursos que brinda el turismo no son aprovechados po FN. En el caso de la empresa Turisur (transporte lacustre en el lado Nabuel Huapi) tiene beneficios por aproximadamente 6 millones de dolares, mientras que en todo concepto retribuye a FN 500 dolares anuales (1989). Lo que redunda en que el magrisimo presupuesto de la AFN sea solo de 2 millones de dolares (ATE, 30 de julio de 1990).

#### Intrusos

En principio todos los descendientes de titulares de permisos de ocupación y pastaje son considerados intrusos, aunque tacitamente selles haya reconocido sus asentamientos. Además suelen existir otros asentamientos de personas que nunca fueron autorizadas a instalarse en el lugar, ni a realizar mejoras o introducir ganado. En estos casos como se señaló anteriormente la ley permite la expulsión. En la practica esta norma no ha resultado efectiva ya que el tiempo transcurrido desde su posesión ininterrumpida, su ocupación pacífica y la tolerancia tácita de parques, dificulta su aplicación (Fourcade de Ruiz, 1991, pág. 26).

#### Una aproximación a las políticas aborígenes nacionales

Para el desarrollo de este tema se comenzará realizando una descripción del alcance de la normativa jurídica existente en Argentina respecto a la cuestión indigena, hecho que implica partir desde la Constitución Nacional, la legislación vigente en los períodos de gobierno analizados y de las Constituciones Provinciales.

**En el marco de la**s políticas que involucran a las comunidades aborigenes Ree Argentina intervienen paralelamente distintas unidades estatales. Dichas unidades estatales nacionales provinciales trabajan tradicionalmente con un nivel de articulación interinstitucional muy deficiente. Entre ellas cabe citar a las reparticiones encargadas de la Acción y Promoción Social, Salud & Pública, Educación, INTA, Banco Hipotecario Nacional, Parques Nacionales, Fuerzas Armadas. etc. En este caso **ser tomará gomo referenci**a el accionar del Ministerio de Acción Sprial y la actividad desplegada por el Congreso Nacional. Estos dos ámbitos han sido lugares privilegiados para la discusión y elaboración de políticas aborígenes. En el caso del Ministerio de Acción Social se tendrá en cuenta los programas apoyados y Alas: modificaciones que se produjeron respecto a las estructuras organicas v las funciones de las unidades directamente Winculadas a la cuestión indígena. Acerca del Congreso Nacional se realizara sun breve análisis de las normas sancionadas o proyectadas entre 1983 y 1989, en aspecial de la elaboración y fracaso de la implementación de la lev 23.302/85.

Cabe aclarar que no es objeto de este capítulo hacer un pormenorizado análisis de los items que se tratan, sino describir esta história tomando ciertos elementos fundamentales para su conocimiento.

## 5.1.Normativa juridica relevante

En la Constitución Nacional Argentina aparecen en varias oportunidades elementos de una concepción discriminatoria, que sitúa al indio en un plano de desigualdad, en relación al resto de los ciudadanos blancos del país.

En primer termino no se hace mención a los pactos, convenios y tratados celebrados tanto por el gobierno nacional como así también por los gobiernos provinciales, con algunos pueblos indígenas (37). Cabe tener en cuenta que independientemente de su omisión constitucional, estos tratados fueron sucesivamente desconocidos por el gobierno nacional. Esta situación se agrava en 1862 cuando por intermedio de la ley 28, se resolvió que todos los territorios no comprendidos por las jurisdicciones provinciales, quedaban bajo el ámbito nacional. Esto implica que se violan los principios de 1810 y 1813. y se pasa a concebir al aborígen como un "intruso" (Savino, 1988, pág. 281) (38).

Constitución es el no reconocimiento del carácter multiétnico y

cultural del pueblo argentino. No hay un reconocimiento eso de la existencia de los pueblos aborigenes, de sus tidades sociales y culturales, de sus tradiciones e tuciones organizativas ni de un grado suficiente de todeterminación. Cabe tener en cuenta que las comunidades origenes hasta tanto no exista el I.N.A.I., órgano creado rmalmente por la ley 23.302/85, todavía no pueden adquirír rsoneria julidica.

También los aborígenes cuestionan el art. 2, del sistenimiento del culto católico. el art. 25, en donde se habla del fomento de la inmigración europea (mientras se limpiaba de indíos el suelo argentino) y la última parte del art. 67 inc. en donde se le oorga atribución al Congreso para promover la inversión de los indios al caolicismo. Este último punto denota inferioridad que se le asigna, ya que a los ciudadanos se les otorga el derecho de profesar libremente su culto (art.14).

**Por estas razones puede inferirse que dicha constitución, previmento previo**va la fulminante Il Campaña al Desierto, ya **dopta una posició**n intransigente de llana dominación del prierno nacional, respecto a los pueblos indios que seguian una parte importante del territorio formalmente Es de destacar que estas críticas que se le han Mpando macional. Es de destacar que estas criticional de la texto constitucional tienen relevancia para condicionan negativamente Cormulado sporigenes porque todavia condicionan negativamente **existencia. Sin <sup>e</sup>embargo**, estas carencias constitucionales pueden **llegar a ser ésuficientemente s**alvadas por medio de normas legales especificas. La causa principal por la que no han **llegado a disponerse se basa simplemente en que en los distintos** appliernos cargentinos, no ha existido suficiente voluntad política para atender las demandas y derechos de los indígenas. **Por esta razón no cabe esperar m**ucho de la mera reforma de la constitución por más benévola que pueda ser respecto al indio. 🗴 que hay una larga distancia entre el discurso oficial 😗 la praxis concreta (39).

Acerta de la cuestión aborígen. la legislación nacional vigente en el período del PRN no muestra modificaciones relevantes, si se la compara con la existente en los años anteriores. En 1958 el gobierno argentino parece dar un paso importante hacia la promoción de los pueblos aborígenes, al retificar el Convenio 107 de la O.I.T., por medio de la ley 14.932. Este Convenio establece en sus primeros artículos, que los estados deberán desarrollar progamas coordinados y sistemáticos para promover el desarrollo social, económico y cultural de las poblaciones indígenas. En su art. 6 se llega a segalar que el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas "deberá ser objeto de alta prioridad en los planes globales de desarrollo económico de las regiones que habitan" (Vázques Fuentes, 1988, pág. 102). Gran importancia adquiere en este convenio la cuestión de la tierra, al declarar que "se deberá reconocer el derecho de propiedad colectiva o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas" (art. 11).

Sing duda los principales lineamientos para la promoción ellata de los pueblos aborigenes ya están formalizados con la lilicación del convenio 107. Qué ocurrió a partir de allí? ey no se reglamento, ni llegó a aplicarse.

En el gobiendo del radicalismo 1983-1989, también parecía que 1985 se est ha dando un paso significativo para los pueblos rigenes. La oportunidad se sanciona la ley 23.302 "sobre la tica indigena" y apoyo a las comunidades aborigenes". El ranscurso del tiempo también fué demostrando el minúsculo interés por parte del estado en esta cuestión, y el poco poder de las atomizadas organizaciones aborigenes, para presionar al gobierno y lograr la puesta en marcha del INAI.

W XX

A nivel provincial, el período 1983-1989 fue muy rico en lo **que respecta a la legislación que involucra directamene a los pueblos aborígenes. E**n el ámbito institucional cabe mencionar a la provincia de Jujuy, que en 1986 establece una nueva **constiución donde se** expresa que " la Provincia deberá proteger a los aborigenes por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración y progreso económico y social"(art. 50).Otras de las provincia que reconocen la presencia de indigenas en sur jurisdicción (40) optaron por la sanción de leyes especiales referidas a los indígenas. Tal es el caso de la provincia del Chaco (ley pcial 13.259/87), la de Formosa (ley pcial. 426/84), la de Misiones (ley pcial. 2435/87) y la de Salta (ley pcial. 6373/86). En general. estas leyes promueven la realización de programas que posibiliten el desarrollo integral **de los pueblos aborígenes** y su integración al resto de la sociedad. Se les posibilita la obtención de personería jurídica se crean institutos provinciales similares al Instituto Nacional de Asúntos Indigenas (INAI). Es de destacar el caso de ka ley misioneka que le otorga un grado relevante de autonomía 🚉: Pueblo Guarani, al disponer entre otras cosas que la **adjudicación de las tierras se re**alizará en propiedad al nombre dela Pueblo Guarani (art.10). Además se reconoce la unidad del <mark>conjunto: de tierras adjudicadas e</mark>n propiedad al Pueblo Guaraní **aun cuando se encuentre**n localizadas en diversos lugares de su territorio (art 11) (49) (42) **9.4 9.** 

La provincia de Neuquén no ha sancionado una ley específica sino que por medio de la ley 1800/89. declara su adhesión a la ley nac. 23.302/85. 5.2. El Ministerio de Acción Social de la Nación: estructura orgánico -funcional de las unidades competentes y principales políticas implementadas.

Soy yo y un sello

-E. Martinez-

La cuestión aborígen en el período 1976-1989 tuvo como ámbito formal de competencia directa al Ministerio de Acción Social de La Nación o de Salud y Acción Social. Esto se modifica si analizamos la temática en un período más amplio.

En 1912 ya existia un organismo estatal dedicado exclusivamene a La temática indígena. Se trataba de la Comisión Honoraria de Reducciones de Indios, que desarrolló sus funciones hasta 1945.

Entre 1946 y 1955 funcionó en el ámbito de la Secretaria de rabajo y Previsión la dirección de Proección del Aborígen(dec. 574/46). En 1956 se suprime y en septiembre de 1958 se crea la Dirección de Asuntos Indígenas, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (dec 5463). Esta Dirección en 1961 pasa al Ministerio del Interior y en 1968 se la transfiere al Ministerio de Bienestar Social, especificamente en la Secretaria de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad(dec. 9711). Durante su paso por el Min. del Interior, su director refiriéndose, a los magros recursos que disponía señalaba la frase introductorio del capítulo (43).

Al transferirse la Dirección al ámbito de la S.E.P.A.C.. en 1968, esta dirección se transforma en Servico Nacional de Asuntos Indigenas (dec. 2462), lo que implica descender en el rengo de los organismos públicos. Sin embargo dicha etapa de gobierno militar presidencia de Onganía fué en la que más recursos se destinaron para la realización de programas cuyos destinatarios eran los aborígenes (44). Sin duda esto fué parte de una estrategia política de búsqueda de respaldo del gobierno Nacional, materializada en la promoción de las organizaciones de base. Estos programas que se implementaron en las aborígenes en general no alcanzaron el éxito esperado ya que solo respondían a una concepción desarrollista que se limitó a la cesión de herramientas y maquinarias, sin una participación efectiva de los implicados en la elaboración e implementación de dichos programas (45)

Hacia 1970 la cuestión aborígen vuelve a dar un paso hacia atrás, respecto al rango que le otorga formalmente el estado nacional argentino. Pasa a tener el nivel de Departamento — de Aguntos Indígenas (dec. 3687).

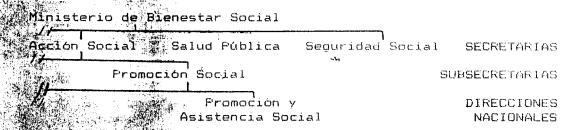
El nuevo gobierno constitional de 1973 aparece con importantes ideas acerca de la promoción de los aborígenes: programas de entrega de tierras. "de los 504 peblos", de

10 L

desarrollo económico, social y de las comunidades, etc. Fero los fondos necesarios para todo ello no aparecen, por lo que queda en una gran intención, sin acciones concretas. (46)

Formalmentes desde 1973, la cuestión aborigen competía a la Secretaria de Estado de Coordinación y Promoción Social, dependiente del Ministerio de Bienenstar Social. En aquel entonces se labla a nivel de las funciones de " la promoción del desarrollo e integración de las comunidades aborigenes ( dec. 337; art. 3 inc. 21).

Ya en tiempos del Proceso de Reorganización Nacional, se elimina dicha secretaria, y sus competencias se desdoblan en dos nuevas unidades. La Sec. de Promoción y Asistencia Social tendrá a su cargo, entre otras problemáticas las relacionadas con los abosígenes (ley 21273/76 y dec. 392/76). Dos años después. la promoción del desarrollo e integración de las comunidades aborígenes" pasa a ser función de la Secretaria de Acción Social, específicamente en el ámbito de la Dirección Nacional de Promoción y Asistenca Social, dependiente de la Subsecretaria de Promoción Social(dec. 2697/78). Desde noviembre de 1978 a abril de 1981 el organigrama específico es el siguiente:



Hacia 1977 por resolución ministerial se elimina el Servicio Nacional de Asuntos Indígenas, para entonces muy debilitado. por lo que la cuestión aborígen deja de tener un espacio formal propio dentro del estado nacional argentino. De allí en más solo existira un grupo de trabajo de dos o tres miembros dedicados a la temática aborígen. Se perciben entonces desde 1946 hasta la actualidad, una clara tendencia a la reducción de los espacios que ocupa la cuestión aborígen en el ámbito de la administración pública nacional. Cabe recordar que al no existir una unidad específica, no se dispone de una partida presupuestaria propia para destinar a los pueblos aborígenes, sino que deberán disputarse los recursos dentro de un organismo estatal superior (del '78 al 81 en la Dir. Nac. de From.v Asis. Soc.).

La Dirección Nacional deberá "dirigir las acciones destinadas a prestar asesoramiento a organismos publicos y entidades privadas a su solicitud: estudiar la factibilidad de los programas y proyectos, y proponer los apoyos técnicos y financieros para los requerimientos que promuevan el desarrollo y la integración de las comunidades aborigenes" (dec. 1811/80). Esta Dirección Nacional debe evaluar los proyectos que se le presentan en especial, reparticiones provinciales, las que con

tos recursos que les pueda otorgar el Ministerio Nacional deben implementar sus programas. Por lo tanto la Dir. Nac. no ejecuta en terrenos sus programas, sino que solo asesora y financia proyectos externos.

En 1981 el Ministerio de Binestar Social se desdobla en los ministerios de Salud Pública y medio ambiente y el de Acción Social. La cuestión aborígen pasa a ser función de la Dirección Nacional de Promoción Social, lo que implica que los programas destinados a los aborígenes en general deben tener el carácter de promoción y no de Acción Social. Tanto la ley 22.450/81 como la 22.520/81 señalan en sus art. 29 inc. 25 y 26 inc.27 respectivamente que le compete al Ministerio de Acción Social "entender en la elaboración, ejecución y fiscalización de las acciones tendientes a lograr la protección e integración permanente de las comunidades aborígenes a la sociedad".

Haciendo un somero análisis a partir de la redacción de funcion se desprenden algunos elementos interesantes comprender la concepción implicita que existe en esta cuestión. Cabe previamente aclarar que estos conceptos no solo aparecen en la legislación argentina, sino que tienen alcance mundial: hasta el convenio 107 de la D.I.T. en su art. 2 habla en esos términos. Uno de ellos es la idea de que al aborígen hay integrarlo" a la "sociedad". Cabría preguntar. quieren aborigenes integrarse a la sociedad? A una sociedad que no reconoce ser pluriétnica y multicultural? En esta situación. \_integrarse implica interacción-comunicación de divergentes o la mera repetición de los procesos de dominación y conquista que 🖫 se llevaron a cabo a lo largo de la história 🙊 **americana y sólo buscaron la as**imilación? Respecto a la sociedad 🕅 <mark>argentina, cabe hablar de un ni</mark>vel importante de integración? La **gidea es integrar al aborígen a** una sociedad desintegrada que favorece y promueve la desintegración el individualismo y la atomización social. Por otra parte, es posible la integración en una sociedad capitalista? A qué distancia se encuentran un peón rural, un **pequeño comerciante**, un obrero o un docente e **inyestîgar del**@**ámbito que ocupan** Macri o Fortabat? Aqui cabria r**ecordar que al** postular la metáfora de "la gran familia" en una **demoresa privada o el concepto** de "nación" en una sociedad **Capitalista «se está negando que** las desigualdades sociales son en realidad, contradicciones sociales (47). Ya Tilman Evers pág.158) describe que este concepto junto al **Erecimiento son dos de los pr**incipales conceptos legitimadores que suelen recurrir las ideologías oficiales en los estados capitalistas periféricos. La integración, desde la perspectiva **official, no pasa de** ser la ampliación y homogeneización del mercado capitalista interno. Concebir la integración como medio **para disminulgoel grado de margin**ación, racismo o explotación socioeconómica, está muy lejos de los verdaderos objetivos oficiales. Estatan sólo parte del discursos hipócrita de los agentes estatales, utilizado como medio ideológico ominación.

El segundo concepto relevante que se desprende de aquella primer frase es el de la "protección". Se protege lo inferior.
Sólo desde un espacio de superioridad se puede plantear que es

en ria dieger. Esto implica relaciones de carácter ria ist. (48). Por otra parte, sentirse protegido es tirse inha ior al protector. No por casualidad el término tección es un derivado del de "prostituir". Como la otección y l'integración parecen darse en un mismo momento es esperaride (e si se lo integra a la sociedad, se les asigne papel no digno para cumplir (Ej. mano de obra barata). Es runo recorra aquella frase de Gerónima Sande Changomil "No quiero que me den una mano, quiero

"No quiero que me den una mano, quiero que me saquen las manos de encima"

tiemors del Proceso el ministerio financiaba 10 a 12 control de la provincias y destinados a las comunidades aborígenes. Para tal fin se elabora un convenio per los organismos intervinientes en donde se establece, entre pos cosas, que el Ministerio tiene el derecho de controlar la cución de las obras financiadas. Normalmente esto queda solo nivel formal, ya que las actividades de control y de valuación posterior son excepcionales.

400 Est Volviendo a la descripción de las modificaciones estructurales formales que se realizaron, con el dec.2621/83, modificaciones pubicado en el B.O. del 4/10/83 se establece Subsecretaria de Promoción Social deberá atender planificación, ejecución y fiscalización de las **cendientes la la promoció**n del desargollo e integración de las **comunidades aborigene**s a la comunidad nacional, con <u>la activa</u> <u>participación de las mismas</u>". Aquí aparece un cambio importante el discurso a oficial. Se deja de utilizar el concepto de protección" y se pasa a hablar de la participación de los protección de los políticas de las políticas de las políticas de **asistencia y promoción social.** A nivel discursivo esta **astrategia participativa apar4c**e caracterizando al gobierno del padicalismo. Cabria preguntar hasta qué punto esta modificación **formal es el producto de un ca**mbio global en la concepción de pòliticas, o si sólo se trata de un mero agregado suelto a a a redacción de los documentos oficiales.

En base a estos datos oficiales podría entónces afirmarse que existe duna tendencia que, desde el paternalismo asistencialista vigente hasta fines del Proceso militar, se pasa concebir la elaboración e implementación de políticas con el protagonismo de las comunidades destinatarias.

Según el Lic. Osvaldo Cloux, técnico del ministerio con vasta experiencia en el tema indígena, comienza a darse cambios importantes desde 1982. Es en ese momento cunado las demandas de los gobiernos provinciales y de los técnicos nacionales para que exista algún tipo de organización nacional específica y mayor itención hacia los indígenas parece encontrar un carril de solución. Se efectúa una reunión con representantes de las provincias y de las distintas unidades estatales nacionales. Para tal efecto el grupo de trabajo del ministerio elabora un diagnóstico general y varios proyectos asistenciales. Pero todo esto se desmoronó por la firma en disconformidad del Dir. Nac.

de Provincias (Ministerio del Interior) que entre otras cosas no aceptaba el traspaso de las tierras en forma comunitaria.

Con la guerra de Malvinas y el regreso a la democrácia. la la guerra de Malvinas y el regreso a la democrácia. la la guertión indígena pasa a ocupar un lugar relevante en el discurso de muchas organizaciones sociales y partidos políticos. En 1984 se crea la Comisión Coordinadora de Apoyo a las Comunidades indígenas (COCACI) concebida por el Sec. de Promoción Social Romero Acuña, e integrada por organizaciones indías y no indías. Lamentablemente el organismo fué desarticulándose al poco tiempo de crearse.

En diciembre de 1983 por medio de la ley 23.023 se vuelven a unificar los Ministerios de Salúd Pública y el de Acción Social. Dir. Nac. de Promoción y Asistencia Social dependera de la Bec. de Promoción Social. Subsec. de Promoción Social de por medio. Esta estructura se modificará recién en abril de 1989 con dec. 476 que establece la nueva Sec. de Deporte y Promoción Social. Sin duda en el período 1983-1989 persiste una estabilidad notoria en lo que respecta a la estructura formal que involucra directamente a la cuestión indígena.

Haciendo una comparación gloval de los períodos 1976-1983 y 1983-1989 respecto al número de programas financiados y al monto destinado a cada uno de ellos, según el parecer de algunos duncionarios del ministerio, puede afirmarse que en el Proceso hubo mayor cantidad de dinero empleado para la promoción de los aborígenes, hecho que en principio no comprueba la conocida hipotesis de que en los regimenes democrático-liberales aumentan los recursos disponibles para la cción social (49).

#### 5.3 El Congreso Nacional y la farsa de la ley 23.302/85

Con la despita de Malvinas y el posterior cambio de político reaparece en la escena pública, entre otras cosas, **cuestión de los aborí**genes y su situación de injusticia. En **entónces el Congres**o Nacional se vislumbra como uno de espacios principales para la formulación de políticas destinadas dicha cuestión. Sin embargo, haciendo un análisis meramente cuantitativo la productividad legislativa no alcanzó niveles **satisfactorios** En el período 1983-1989 se aprobaron l**eyes.** El **Roder** Ejecutivo para no ser más aprobó 3 decretos referidos direcamente a los aborigenes. De las cinco leyes sancionadas dos fueron iniciadas por el Poder Ejecut (23.612/88 y 23.750/89). Las tres leyes restantes tuvieron Ejecutivo **oriĝen en el<sup>®</sup> Congreso** y fueron promovidas por diputados o senadores radicales. La proyección se modifica totalmente si se considera a los proyectos de ley. De un total de 34 solo T<mark>uno fué ini</mark>ciado por el ۳. proyectos Ejecuivo (modificaciones a la ley 23.302/85): y si se tiene en cuenta făliación partidaria de los diputados o senadores que presentan el resto dellos proyectos aparecerán legisladores radicales, justicialistas democristianos, en similares proporciones. A **partir de estœs∜datos** se comprueba la afirmación de Liliana -

Ritz, que verifica que a nivel global hay una incidencia notable del Poder Elecutivo respecto a la legislación tratada en el Congreso (1786, pág.47). Para terminar, si se agregan las leclaraciones, resoluciones y comunicaciones aprobadas o en consideración de algunas de las comisiones del Congreso, se lega à un total de 117 normas referidas referidas a la cuestion. De las 117 normas, sólo 35 llegaron a sancionarse; lo lue representa un 30% del total. También cabe aclarar que un 10% total corresponde a resoluciones, declaraciones y comunicaciones por las que se le solicita al Poder Ejecutivo una pronta reglamentación de la ley aborigen de 1985 (50).

- Al realizar un análisis global del contenido de las normas directamente, vinculadas a los aborígenes aparecen tres grandes lineas de acción:
- A. La solución puntual de algunas demandas de adjudicación de las tierras en donde habitan las comunidades aborigenes y la adquisición de personería jurídica.
- B. La val<mark>orizació</mark>n de las culturas aborígenes (autorización de nombres indígenas, planes de educación, etc.)
- C. La creación de organismos estatales con cierta participación de representantes indígenas, con el objeto de centralizar las políticas respectivas a nivel nacional.
- A. La principal norma referida a estos temas es la ley 23.302. **que posibilita de en su art. 2 el** otorgamiento de la personería uridica a las comunidades aborígenes radicadas en el país. mediante la inscripción en un registro administrado por el nuevo Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Este es un **elemento fundamental para los** pueblos indicenas ya que les permite actuar legalmente como tales. Además, el estado nacional om<mark>los provinciales les podrán ot</mark>orgar formalmente sus tierras a las comunid**ades con tít**ulos de propiedad definitivos. Esta ley en su art 4 se refiere a la adjudicación de las tierraas y **establece que serán a título** gratuito y los beneficiarios estarán excentos del pago de los impuestos nacionales. Las dos **unicas** l**eyes referida**s a esta temática concreta involucran a **aborigenes del** Parque Nacional Lanín. Se trata del Convenio de **Creación de la Corporació**n Interestadual Pulmarí, que se sitúa en el limite externo noreste del parque y corresponde a la agrupación mapuche Aigo: y la cesión de las tierras a la Asóciación de Fomento Rural Curruhuinca (51).

Cabe agregar que existen varios proyectos de ley que se fefieren a la expropiación y adjudicación de tierras a los aborígenes, que fueron promovidos especialmente durante los dos primeros años de gobierno.

B. También en la primer etapa del gobierno radical. caracterizada por una mayor movilización y presión de las organizaciones sociales se sanciona la ley 23.12/84. por la que se posibilità la inscripción de nombres de aborígenes o

# ("A W"

Maros de voces aborígenes autóctonas o latinoamericanas.

\*\*Tota un provecto de ley presentado por el senador radical toner H. Velazquez, pero además existian dos proyectos el lelos en la cámara de diputados (Conte y Perl y otros) feridos a esta cuestión. El tema de la educación es abordada general en el cap. 5 de la ley 23.302, donde se promueve la enseñanza bilingue en los establecimientos de educación primaria asentados en areas donde habiten poblados aborígenes. Además se promueven campaña de alfabetización, establecimientos con doble escolaridad. Etc. Varios proyectos de ley tenían un ámbito de 51 cación más concreto, pero quedaron sin llegar a ser considerados por la respectiva cámara (vg. cám. dip. 18/5/84, 3/7/86 y 7/7/86).

Estas dos líneas de acción están directamente relacionadas con algunas de las demandas históricas de los aborígenes. Innumerables textos nacionales y extranjeros y documentos de las organizaciones aborígenes se refieren a la necesaria adjudicación de tierras suficientes y aptas, al reconocimiento de la personería jurídica de las comunidades aborígenes, la educación bilínque y pluricultural, la promoción de la salúd, el errollo económico y social, etc.

C. La tercer linea de acción tiene la particularidad de no ponder solamente a las demandas de la sociedad civil, y cabe nerse un poco más en su análisis. Se trata de una estratégia restado nacional que se relaciona con lo dispuesto en varias vincias argentinas. El principio general de esta estratégia podría ser "ante una situación problemática, la solución que se ofrece es crear un nuevo organismo para que se ocupe del tema". Hasta qué punto este es el primer paso para no llegar a hacer nada? A nivel nacional se dispone la creación del INAI en 1985. Las provincias no escapan a la lógica burocrática: en Chaco, hacia 1985, se determina la creación del Insituto del Aborígen Chaqueño; en Formosa (1984), el Instituto de Comunidades Aborígenes; en Salta (1986), el Instituto Provincial del Aborígen; y en Misiones (1987) se dispone también la creación de una nueva unidad estatal.

Según la ley 23.302/85 el INAI estará compuesto por:

**sun presidente, designado por e**l Poder Ejecutivo

Consejo Asesor, integrado por un representante de la Sec. de Acción Cooperativa, uno de la Sec. de Comercio, uno del INTA, uno de la Sec. de Cultos y un representante de la Comisión Nacional de Areas de Fronteras.

Consejo de Coordinación, integrado por un rep. del Ministerio del Interior, uno por el Ministerio de Economía, uno por el Ministerio de Educación y Ministerio de Educación y Justicia. Además formarán parte de este cuerpo un representante por cada una de las provincias que adhieran a la ley 23.302. Habrá lugar también para 4 representantes elegidos por las comunidades aborígenes (uno por cada étnia y por región: sur, centro, noroeste y litoral) (52).

compara este modelo organizativo con el se espacio ocupa desde 1978 la cuestión aborígen en el ámbito de **Administración Públic**a Nacional (un mero grupo de trabajo de 2 o 😘 miembros sin departamento propio). se podría afirmar estamos frente a una modificación muy importante en políticas de acción y promoción social respecto a los indigenas. **Esta posición paltanera estaría acorde con lo que se vivía en** 1985, al lograr la codiciada estabilidad por medio del Flan Austral y la soberbia alcanzada por el radicalismo al triunfar en las elecciones parlamentarias de fines de año (53). Sin elesólo transcurso del tiempo demostró que embargo, **deslumbrante polica aborígen no e**ra más que una nueva farsa, con alcance legislativo.

€ El modelo del I.N.A.I. parecería en una primer impresión /a a favorecer considerablemente a las comunidades aborígenes. al crear un espacio donde ellas participarían en la elaboración de las políticas nacionales. A nivel general, es usual que se a estas políticas que favorecen la participación **cíudadana. Sin embargo.** las estratégias participativas no dejan **de**res**ser ambiguas. Según Enrique Groisman, la participación aumenta los niveles de dem**ocrácia sólo si no es un sustituto de 🚂 🖟 actividad 🤋 política, una mera técnica ni un medio manipulación. Puede afirmarse con el aval de numerosos autores **actuales que, técnicamente, con** la participación de los de los **usuario o destinatarios de** las políticas se logran mayores niveles de eficácia en las políticas implementadas. Pero esto porési no implica mayor nivel de democrácia ya que no se **en ®cuenta el contenido** de dichas políticas. el rol que cumplen **los participantes (en los hechos podrían llegar a ser** informantes), etc.

También puede afirmarse que la participación, promovida desde el estado por gobiernos conservadores o tibios reformistas en un marco de relaciones de fuerzas altamente desfavorables para el campo popular, en general." esto es una colaboración popular (en lo que concierne a los sectores populares) en un trabajo que no es del "pueblo", aunque se diga que se realiza en su favor. En consecuencia su función es la de suavizar o mitigar los conflictos sociales; legitimar las decisiones de las clases dominantes haciendo al participante corresponsable de tales decisiones; encausar las distinas formas de expresión de los individuos y grupos dentro de límites controlados y

finalmente, explicar los conflictos latenes. Su resultado, por tanto, es la legitimación del orden existente. A lo sumo, la participación hará evidente las contradicciones del sistema, y, en consecuencia, podrá favorecer de algún modo los intereses de las clases dominadas. Ese es precisamente el carácter contradictorio de los procesos participativos:...siendo relativamente favorables a los intereses de las clases dominadas se convierten en instrumentos de integración de estas últimas al orden vigente" (Velasquez, 1984) (54).

En este caso, el presidente del INAI tiene la facultad de **convocar, residir las sesiones** y dictar el reglamento del **Consejo de Coordinació**n (art.inc. d. dec. 155/89). El Consejo 📆 de 💲 Coordinación propone al Presidente un orden 🖯 de 🗡 prioridades para la solución de los problemas (art. 7. inc. b. dec. 155/89). **Otros elementos para tener en c**uenta es que el INAI carece de recursos propios: no dispone de recursos denuinos, hecho que resta aún más la posibilidad de modificar. aunque sea de una manera sensible, las políticas de acción u omisión qe en ámbíto de la Acción Social se llevan a cabo. Además, todo **áprôbado debe**g**pásar por l**a consideración del Ministerio de Salud Acción Social. Es decir, el estado fija claramene con la ley 23 302. el dec. 155/89 y la normativa que elabore el presidente del INAI (elegido por el poder ejecutivo), el poco margen de movilidad qeÿtendrán las organizaciones aborigenes en el espacio gentilmente otorgado por el gobierno nacional. Quieren que los aborígenes participen , sin participar en la estructuración del ambito que deberán ocupar, porque las reglas de juego previamnte están dadas.

Entonces cuál es el sentido que el estado en aquel momento le otorga al hecho de comparir ciertos espacios de la administración central, por mínimos que sean con organizaciones de la sociedad civil? La presencia de los aborígenes en principio se promueve ya que con ellos logra fundamentalmente darle mayor, legitimidad al órgano creado y al gobierno en general. Además, con esta jugada el gobierno pasaría a estar a la cabeza de las desorganizadas asociaciones aborígenes, liderando el INAI. Es más, el estado sería quien impulse cierta organización de los peblos para su participación en el nuevo organismo. En otras palabras, estamos frente a una nueva expresión de paternalismo, aunque formalmente se haga ver como un avance hacia la democratización política.

Pero en toda esta cuestión adquiere relevancia la situación organizativa por la que pasan los pueblos aborígenes. El estado actual de los indígenas no es muy distinto al del resto de los sectores poplares argentinos. Existen una gran cantidad de asociaciaciones con un bajo poder de convocatoria, poco relacionadas y suficientemente atomizadas. hecho que reduce

esta etapa de disgregación y poder lograr cierta unidad se debería elaborar una estratégia común para presionar al gobierno por la puesta en marcha del INAI. Esto lleva a que se implemente el registro de comunidades logren obtener sus personerías lurídicas. De allí en más cabe acordar entre las comunidades si se participará o no en este organismo gubernamental. En el momento de esta evaluación deberá tenerse en cuenta como principal factor el nivel de voluntad política que el gobierno de turno demuestre (con políticas anteriormente implementadas), para modificar la estructura económica-social del país y en particular de la situación del aborígen. De aceptar participar en gobiernos retrógrados como han demostrado ser el del radicalismo 83.89 y el del justicialismo actual. se podrán obtener algunos magros beneficios parciales al precio de convertirse en complices".

**Rero , porqué recié**n 1989 se llega a reglamentar la ley y **lesta 1993 sigue sin fu**ncionar este instituto?

La ley 23.302/85 fué un proyecto elaborado por De la Rua sus asesores hacia 1974 y reformado para presentarse en еl **Senado en 1984. Ya que se buscaba** la participación de los **porigenes en la elaboración de las políticas, habría sido** lògico discutir la ley con los propios implicados. Pero esto no ocurrió. Tal como se denunció en las Frimeras Jornadas sobre los I**ndigenas en la Reforma de** la Constitución Nacional, el proyecto de ley no fue debatido ni presentado a las comunidades aborigenes. Es<sup>®</sup> más, ni se llegó a consensuar con las propias **unidades de gobierno** implicadas en el tema. De cualquier manera. **la mayoria de las asoc**iaciones aborigenes apoyaron la sanción de esta ley. Sancionada la ley se esperaba que el Poder Ejecutivo designe al titular del INAI con un plazo de 90 días para la constitución del instituto (art.5). Según una versión oficial cuando 1legó la ley al Poder Ejecutivo para su promulgación, "el **texto se giró a los d**istintos organismos alcanzados por sus normas, con elofin de conocer su opinión" (55). "Fué así que se recibieron gran cantidad de criticas a la misma... Por un lado. se cuetionaba la creación del INAI por considerárselo un organismo que no iba a permitir cumplir con los fines de la ley.

demos de apartarse por su naturaleza de la política de cructuración del Estado Nacional que encaraba el gobierno; y otro, por cierto de importancia, se advertía que la ley no torgaba fondos genuinos para su funcionamiento" (Idem). A pesar comisión para estudiar y proponer un proyecto de reforma. La comisión para estudiar y proponer un proyecto de reforma. La comisión para estudiar y proponer un proyecto de 10 días, una alarma tanta eficácia desplegada. En menos de 10 días, in o que la Constitución Nacional le otorga al FE para que considere la norma, se recibió de varios organismos de la administración central gran cantidad de críticas a la ley. Por otra parte elemismo partido político promueve la ley (desde 12 ados atrás). La aprueba en el congreso, pero luego en 10 días la cuestiona y al tiempo se manda un nuevo proyecto de ley que modicida 10 de los 24 art. y agrega 7 art. más. Tan complicado tradictorio es promover al aborígen?

Dado que el Congreso no trató este nuevo proyecto en 1986 ni en 1987, el PE decide a principios de 1988 dejar de esperar la reforma y se dispone analizar su reglamentación (Idem). El reglamento & finalmente se decreta en febrero de 1989. Es decir, entre 1986 y 1987 el PE no hizo nada y luego tarda un año para elaborar el reglamento de la ley. Pero además nunca se eligió al presidente integino del INAI, como estaba previsto en la ley 23.302, para que elabore la reglamentación.

quedando claro en este breve análisis de la elaboración. **Tormulación y fula ejecución** de política pública (56), que aquí no cabe hablar del bloqueo burocrático o de la ineficácia de la administración pública. En este caso se acuerda con la posición de V. Fuentes<sup>(\*)</sup>(1988, pág. 477), quien expresa respecto a la ley y su tardía reglamentación, que "el PE nacional poco quiso hacer y muy poco quiere hacer en pro de medio millón de indígenas argentinos". Pero además cabe tener en cuenta que las políticas **aborigenes se insertan en el** plano de las políticas sociales y económicas generales. En una situación en donde lo que se considera importante para el gobierno (y sus internacionales), es fundamentalmente el ajuste, demandantes pagar intereses de toda la deuda externa. "achicar al estado" y logicamente reducir los fondos destinados a los gastos sociales. seria poco coherente que el gobierno radical atienda ampliamente a una franja minoritaria de la sociedad. sin **suficientes como para presionar de una manera adecuada. Esta situación, minúscula sin duda, muestra** como el estado no puede llegar, a cumplic las demandas sociales. ya que se contraponen con la lógica de la acumulación capitalista (Wolfe, 1980). Cabe **destacar que en este c**aso el incumplimiento del gobierno no llevo a un recrudecimiento de las demandas, sino a una reducción **creciente de sús posibilidades de presión.** 

Entónces se podría caracterizar la situación descripta en términos de una gran farsa que dejó el espacio teatral para hacer participes a los sres. legisladores, ministros. presidente, etc. Farsa que en su momento. conciente o inconcientemente, de alguna manera le sirvió al radicalismo gobernante. Sancionar la ley indigena, demostraba que al gobierno le interesaba resolver adecuadamente los problemas sociales, hecho que incide positivamente en los niveles de legitimidad política. Cabe recordar que el reglamento se dictó

**lempo antes de las elecciones** nacionales. Ni qué decir le gravoreció a De la Rua que su proyecto se haya entido en ley, y no el elaborado por el grupo de trabajo Ministerio de Acción Social. Hasta se atreve en tiempos de elección del senador por la capital. a cuestionar icamente su rival (Porto) expresando que no se ocupan de problematira aborigen. Independientemente que tenga toda la on al denunciar que el gobierno actual no considera relevante orar la **stuació**n de los aborigenes (57) es propio de **Epocritas** p**edirle a otro lo que uno no hizo siendo parte del obterno radical, aparte de la farsa descripta.** 

Consideraciones adicionales

Algunos Hautores y actuales funcionarios del gobierno ponal (58) entienden que la história de la relación entre el do y los aborígenes en Argentina, puede entenderse a partir la deligitación de varias etapas. La penúltima etapa de política de integración", mientras que la etapa actual esaría a ser de revalorización de la cultura indígena".

En este capitulo se ha descripto que a nivel formal ina modificación conceptual al hablarse de la necesidad de la participación de los aborígenes, mientras que hasta fines del Proceso prevalece una postura más de tipo paternalista. También **cabe reconocer que nunca se legisl**ó de una manera favorable para os aborigenes, como fue en esta etapa democrática-liberal. Sin **embargo no parece**n ser suficientes estos elementos como.para legar, a plantear que el último período se haya caracterizado por la revalorización cultural. Por un lado se ha explicado cómo ha habido una tendencia hacia la reducción de los espacio que occipa la cuestión aborigen en el estado nacional. Esta tendencia no es revertida ni en niveles minimos. durante el período **democrático. Sólo proyectos,** discursos, leyes que no se aplican, etc. Que se haya dispuesto legalmente la posibilidad de inscribir nombres aborígenes o que se formule legalmente de que se realizaran planes de educación bilingue. de salud y de **vivienda, que se entregará**n las tierras y se creará un magnifico instituto. son sólo elementos accesorios a políticas serias de prómoción. El estado nacional concretamente en muy pocos casos ha entregado sus tierras a los aborígenes. Y la posesión definitiva de la tierra es quizás el principal mecanismo de **promoción de estos pueblos de costumbres en general rurales.** 

> "Ustedes ocúpense de que nos devuelvan la tierra, que nosotros resolvemos lo de la revalorización cultural".

> "Nosotros no queremos cajas PAN, leña. Tenemos buenos brazos y piernas y ojos. Ya somos grandes para andar recibiendo limosnas. Eso enseña mal a nuestros hijos, enseña a pedir. El gobierno nos da cajas PAN. Nosotros queremos la tierra..." (59)

**partires indigena del Gobierno** Provincial de Neuquén. Su **antir Con la Adm**initración de Parques Nacionales

En el territorio provincial se encuentran hacia julio de 2:37 agrupaciones aborigenes (compuesta de 10 a 120 familias cada una) Cabe aclarar que el número de comunidades no es stable. Hacia 1966 se reconocían formalmente 22 agrupaciones, intras que en 1976 el número llega a 31.

El gobierno provincial utilizó inicialemente la figura de decreto de reconocimiento (1964). mientras que desde 1988 otorga personería jurídica provisoria hasta tanto no se ponga en funcionamiento el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (60). Es de destacar que Neuquén no tiene una ley pcial. aborígen, sino que se adhirió a la ley nac. 23.302 (a través de la ley pcial. 1800/87).

La constitución de la provincia de Neuquén hace referencia a los objetivos de gobierno respecto a los aborígenes. "Serán mantenidas y aún ampliadas las reservas y concesiones indígenas. Se prestará ayuda técnica y económica a estas agrupaciones propendiendo a su capacitación y la utilización racional de las tierras concedidas, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes y tendiendo a la eliminación progresiva de esta segregación de hecho" (art. 239, inc. d).

Este objetivo constitucional implica la acción de diversas unidades estatales. En especial se destaca, por la focalización de la población objeto de las políticas, la Subsecretaría de Acción Social, que desde 1988 pasa a denominarse Sub. de Acc. Soc. y Asuntos Indigenas. Esta unidad dependía hasta 1991 directamente del Ministerio de Bienestar Social. En 1988 entre sus objetivos figuran el "fomentar la creación de organizaciones de base y/o consolidad las existentes para incrementar la capacidad de autogestión de la población": "Mantener y mejorar los, asentamientos físicos de las comunidades indígenas, ampliando la superfície de sus tierras...": "Canalizar toda la Acción, Social a través de los Municipios": Coordinar la ejecución de las acciones entre los sectores de la Subsecretaría, con organismos del Ministerio y de otros Ministerios, etc. Es de destacar que esta Subsecretaría iene un cuerpo de Asistentes Sociales y Promotores Sociales distribuídos en Delegaciones.

Al inicio del gobierno pcial. de Felipe Sapag (1983-1987) surgieron en esta Subsecretaría dos grandes lineas de acción: el fortalecimiento del programa de apoyo a pequeños emprendimientos productivos y la capacitación para la autogestión comunitaria. La primer linea de acción fué formulada e implementada ya en tiempos del Proceso, materializada por el apoyo financiero o de recursos productivos destinados a pequeños productores puntuales. Con el cambio de régimen se le da continuidad a esta política, aunque la población objetivo deja de ser exclusivamente el productor individual para favorecer también a grupos de pobladores o toda una comunidad indígena. En esta linea de acción aparece en 1987 el programa "Operativo Leña", por el que el gobierno subsidia a las comunidades aborígenes que

de letan leña en tierras fiscales o de P.N.. a través del pago le les gastos que por un tiempo determinado demanda dicha lección (disposición de un vehículo y de su correspondiente mustible)

a linea de acción destinada a la capacitación organizativa las comunidades se materializó fundamentalmente con la ementación del "Curso de Formación de Líderes", que iesarrollo entre 1986 y 1988. Para la organización del Curso **intervinieron dos unidades de la Subsecretaria (la de Asuntos** Indigenas y la de Información y Programación). Cabe resaltar que la Dir. de Asuntos Indigenas" fue creada el 1984. Desde 1970 existía una Oficina de Asuntos Indígenas, pero sus recursos siempre fueron excesivamente reducidos. El Curso de Formación de **Lideres contó∵con** el apoyo financiero y técnico del Ministerio de Acción Social de la Nación, CDPADE, C.F.I. y U.B.A. compuesto de seis etapas de 4 días cada una. La primer etapa fue de caracter centralizado ya que las reuniones se realizaron en la ciudad de Neuquén, con la coordinación de dos personas **provenientes de Bs.** As. Las cinco etapas restantes se llevaron a **çabo** a nivel **régio**nal, es decir en distintos departamentos de la pcia. y en esos casos se agrego al equipo coordinador un técnico pcial. y distiptos capacitadores indigenas, que formaron parte de la primer etapa. En general participaron en cada encuentro **unos 30 miembros de** comunidades, y los temas abordados fueron **entre otros el diagnós**tico comunitario, elaboración de programas y proyectos, el trabajo grupal, tipos de liderazgo, el cambio social, la cultura mapuche.

De acuer**do a la i**nformación obtenida el origen del curso está **vinculado con la sanción de la le**y nac. "sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborigenes" (23.302/85) (61). En el **%art. 7 de esta⊗ley-se dispone l**a adjudicación en propiedad a las 🏽 🕳 💮 🖟 🖟 Ero para obtener dichas: tierras es requisito que cada comunidad adquiera personeria viuridica. Ademas se establece que las relaciones **entre los miembros** se regirán de acuerdo a las disposiciones de las leyes de cooperativas, mutualidades u otras formas de asociación vyigentes. Es decir, ante la posibilidad de que el etado nacional y el provincial (dada la ley pcial. que adhiere a la 23.302) adjudiquen las tierras, las comunidades en poco tiempo, tuvieron que acomodar sus particulares vinculos organizativos la los modelos de la legislación argentina vigente. La demanda de mayor capacitación no surge espontáneamente de las comunidades sino a partir de un estímulo del gobierno nacional. De esta manera se origina el Curso, hecho duda determinó los resultados alcanzados. sin

Formalmente no se ha realizado una evaluación del curso. De acuerdo con la información suministrada por algunos funcionarios provinciales, finalizado el curso se fué desarrollando en muchas comunidades un proceso de democratización importante y de reemplazo de varios caciques por personas más jóvenes. Por otra parte se logró que la mayor parte de las comunidades neuquinas obtengan la personería jurídica y formalicen su situación organizativa (generalmente con el modelo de Asociación de Fomento).

el Sr. Nicacio Antinao (Dir. de Asuntos Indigenas Manto dirante: el período 84-89), como la Lic. Nora Pulchino (Dir. de pormación y Programación durante el período 84-91) estiman que no de los principales logros de ese período fue concientización, creciente, dentro y fuera de las comunidades **mapuches, lograda fundamentalmente** por el Curso.

Uno de la contrevistados, el Sr. Jorge Nahuel, miembro de la actual Cor dora de Organizaciones Mapuches, comentaba que este tema está analizando actualmente en las comunidades y las organización principalmente la cuestión de los patrones cuestión de organización propios: pero desde ya, el caso del Curso mas que un espacio de formación, fue de adactrinamiento. En realidad sería una mas de las políticas que Movimiento Ropular Neuquino adopta para "integrar" a los pueblos indigenas (62).

Independientemente de que los contenidos abordados y la

metodología empleada (63) haya sido adecuada y plausible. algunos de los interrogantes que surgen al revisar este tema son: porqué el gobierno neuquino ofrece un curso de formación de lideres si la virtual e indirecta demanda se dirigía a la organización de munitaria? Qué diagnóstico hicieron los organizador de la modificar la organización interna de la la la companización de la companiz comunidades Esta selectividad que se hizo al dirigir el curso a jóvenes lideres no es una nueva intromisión del blanco en una cuestion propia de los aborigenes 🔍

Menos conflictivo se presenta el análisis si se lo visualiza side la cuestión de la articulación interinstitucional. En este se percibe un grado relevante de complementación de tas relaciones allegó a formalizarse en un convenio, el que teblece que la financiación estará a cargo del Ministerio de for Sociel de la Nación, mientras que la gestión será includador la Subsecretaria de Acción Social de Neuquén. Estas de la vinculaciones interinstitucionales se dan en un plus de cooperación, que implica acción voluntaria y no estas de regociación importantes (Hall. 1983, pág. 256). La decirse que en estos casos el tipo de interacción comitante tiene un carácter simple y poco comprometedor para obtanizaciones, ya que se materializa en políticas de sorantento de disposición de recursos técnicos, etc.

Otra de la unidades estatales provinciales que participan en la cuestón aborigen es la Secretaria de Agricultura y Ganaderia. Il qual que en el caso de Acción Social, tiene un carto nivel descentralización interna que opera a través de listritos y pendiendo de estos, las Delegaciones. Estas Delegaciones duieren importancia por sus actividades de asesoramiento y promoción del mejoramiento de las acividades agricola-ganaderas. Esta modalidad estructural ya existía **cablace que la financiació**n estará a cargo del Ministerio de

agricola-ganaderas. Esta modalidad estructural ya existia también en tiempos del Proceso militar. Según Antonio Guiñazú, **actual jefe de distrito de** la zona lacustre. en esos años se hizo muy p**oco desd**e Agricultura y Ganadería, y los casos asesoramiento o promoción tenían por beneficiarios a productores /iduales // no a una parte o todo un núcleo rural acional? Entre 1983 y 1989 existieron mayores recursos phibles, y se trabajó tanto con beneficiarios individuales a nivel comunitario, en lo que respecta al mantenimiento de equipos agromecánicos, entrega de semillas y sarnífugos, inación y desparasitación de ganado y por el lado de la moción en el asesoramiento para el logro de mejoras a nivel ictivo la implementación de programas para la reificación de las producciones. Uno de estos es el que se izó en la comunidad Curruhuinca y que consistió en la comoción de tres plantaciones de frambuesas (64).

El Instituto Provincial Vivienda de la ha **inculaciones con** la cuestión aborígen fundamentalmente a partir **el régimen democrático.** Desde de 1985 entra en acción con la iestion del Plan 800 viviendas" destinado a las poblaciones **borigenes. Este plan se originó** a partir de un compromiso que **asumió el Dr. Alfonsi**n en una de sus visitas a la provincia de Neuquén, que consistía en la financiación de un 50 % de los gastos que ocasionaría un plan de esta magnitud. El plan se Lividió en dos étapas, 1985-1988 y 1989-1991. En la primer etapa construyeron 300 casas, a partir de que el organismo armaba estructura de cada unidad (a base de hierro por la comodidad el montaje), techo incluido, y los beneficiarios debian encargarse del rellenado (paredes). Salvo las casas instaladas en la zona lacustre, el resto de ellas son muy bajas (por el **intenso, frio, según** uno de los funcionarios del Instituto). con ventanas chicas y con una salamandra instalada. En el caso **de las casas construi**das en la zona de los lagos, se trata de **doito de dos pl**antas separadas por un bloque de madera, con alero y mejor terminación.

De acuerdo con las entrevistas realizadas en el organismo, el Instituto Provincial de la Vivienda convocó a la Confederación Mapuche Neuquina, para efectuar la distribución de las 800 viviendas entreslas 37 comunidades aborígenes existentes en el ambito provincial. En cada comunidad, el cacique fué el encargado de delimitar quienes iban a ser los beneficiarios del plan.

En la segunda etapa, dado la necesidad política de concluir rápidamente con las obras (elecciones del 71), las empresas contratistas se encargaron de la construcción de la totalidad de las viviendas, hecho que implica la no participación de los heneficiarios (65).

Respecto (a la salud según Jorge Gruman, actual funcionario en este ámbito, no se vislumbra un cambio radical entre el Proceso y el gobierno democrático posterior, ya que se continuó una política/iniciada con anterioridad. Dentro del Proceso cabe distinguir un primer momento donde hubo una política restrictiva que afectó fundamentalmente al ámbito urbano. A fines del 78, a ingresar Trimarco a la gobernación se verifica una vuelta a los linamientos tradicionales de este campo. En ese año se realiza un gran esfuerzo comunicacional, ya que se instala en cada paraje (escuela o puesto sanitario) una radio interconectada. Seguramente esta política estuvo vinculada a los intereses de seguridad nacional, teniendo en cuenta que se realiza en el

ecisc m<mark>omento en qu</mark>e se estaba muy cerca del conflicto armado

A partir de 1984 se continúa con la creación de puestos enitarios viellados por un médico una o dos veces al mes. Esto encuentra inculado a la actividad de Vialidad Provincial, de desplegó una acción importante en la mejora de algunos caminos y la construcción de otros. Es reconocido especialmente la construcción del Circuito Mapuche en el doto. Huiliches, que alcanza a 171 km. de accesos y caminos que vinculan a cuatro comunidades. En 1987 se realiza un convenio con PN, donde Vialidad Provincial pasa a ocuparse del mantenimiento de los caminos en el Parque Nacional Lanín. Cabe acregar que la acción de VP, ha permitido algunoas obras destionadas por el Ente Frovincial de Energía de Neuquén, el Ente Provincial de Aguas y Sangamiento, etc.

Una cuestion fundamental en la política aborígen es la de la tierra. En Neuquén de las 37 comunidades mapuches reconocidas. O están asentadas en tierras fiscales provinciales (23 de ellas Grénen, mensuras realizadas), 4 se encuentran en tierras de PN y en áreas privadas. El organismo rector de esta problemática es la Dirección General de tierras y colonización. En esta unidad se tramitan y disponen las transferencias o adjudicación de las tierras, se realizan las mensuras (duplicándose la acción con la Dirección de Catastro) y se otorgan permisos para la veranada (de las 30 comunidades en tierras fiscales, sólo 6 tienen permiso para trasladar la hacienda según la estación).

(de las 30 comunidades en tierras fiscales, sólo 6 tienen permiso, para trasladar la hacienda según la estación).

Tal como se expresa anteriormente el gobierno poial, desde 1964 otorgó a las comunidades aborígenes el reconocimiento a través de permisos precarios de ocupación. En 1987 se sanciona la ley 1759, por la que se establece la decisión del gobierno poial, de ceder las tierras fiscales a las agrupaciones aborígenes asentadas. En 1988 el gobierno transfiere definitivamente sus tierras a las comunidades Painemil, Quilapi y Puel. Desde entónces y hasta junio de 1993, no han transferido las tierras a ninguna otra comunidad. Esto aclara porqué el Sr. Astinao (exdir, de Asuntos Indígenas) expresa que los cambio entre el Proceso y el primer gobierno democrático son importantes, pero "estamos 200 años atrasados en esta cuestión y estado provincial parece avanzar a paso de hombre con meletas"

el estado provincial parece avanzar a paso de hombre con meletas."

\*\*De acuerdo a lo informado por personal de la Dirección de la ferras y colonización, para acceder a la propiedad de la tierra da agrupación debe crear una asociación civil y por otra parte sis tierras deben estar mensuradas. Hacia 1993. 6 agrupaciones no tienen actualizadas sus autoridades. 7 no tienen la mensura. Otras se encuentran en trámite de escrituración, y finalmenmte algunas comunidades no están de acuerdo con las mensuras realizadas. Es de destacar que el costo de las mensuras es muy elevado, teniendo en cuenta el presupuesto asignado a la repartición, por lo que muy pocas mensuras se pueden realizar en

Adams existe una Sociedad el Estado Provincial denominada Les otas Ne quinas", encargada de la comercialización de las as y la cipacitación de los artesanos. a través de Centros mesanales. La história de este tema comienza en 1969 cuando se realiza un convenio con el Fondo Nacional de las Artes para la bromocióbn de los artesanos neuquinos. Hacia 1975 se crea A.N. Juna de la cobjetivos es "transformar las artesanías de producción", insertas en los canales de comercialización— en una fuente de rabajo estable y retributiva para las comunidades campesinas y remiurbanas del interior" (NEUDUEN, Programa ..., pag. 5). El equema de funcionamiento se basa en la compra de las piezas al contado y su posterior venta. La recolección se ace una vez al mes, por medio de la acción de una asistente ocoal. Ellos realizan la compra directa seleccionando ls lesas, controlan la calidad de la producción y cuando es recesario asesoran al artesano acerca del mejoramiento de los rabajos. A veces A.N. también realiza la entrega de materia prima ruecas y telares en calidad de prestamo a los productores individuales. Algunos artesanos consultados adhieren a la idea de que se le vende a A.N., pero también directamente a los romencios, donde no hace falta esperar el dia determinado para topo productos.

En 1987 A.N. adquirió 20.409 piezas con un total de 1054 artesanos adperidos (en general mujeres). Es de destacar el crecimiento gue se ha dado en el número de artesanos, teniendo en cuenta que en 1969 se habían registrado 444 personas.

La venta de los productos se realiza en el mercado artesanal y en los locales que AN tiene en Capital Federal, Neuquén y 8 localidades del interior de la pcia.

Cabe agregar que AN ha instalado talleres denominados "Centros de Recuperación Artesanal". donde se dicta un curso y se le da lugar para que algunos artesanos que no tengan equipos guedan trabajar alli.

También existen otros organismos relacionados con la cuestión aborigen, pero más especialmente con la problemáticas de los parques nacionales. Es el caso de las unidades ligadas a la explotación aforestal, tal como la Dirección General de Bosques y Ranques Provinciales y la C.O.R.F.O.N.E. (Corporación Forestal Neuguina).

Fara aclarar los principales objetivos que quian la acción de estas unidades cabe visualizar la cuestión desde una perspectiva más amplia, es decir desde las particularidades del gobierno provincial a nivel global. Sabido es que esta provincia ha logrado en los últimos 25 años un crecimiento económico poco común en el resto de las provincias argentinas. Durante 1970-1982 el producto bruto geográfico creció en la pcia. a una tasa de crecimiento anual del 10.65%, mientras que el resto del país lo hacía al 1.01%. La base de la política económica ha sido la generación de empleos industriales, aprovechando los recursos naturales, especialmente los hidrocarburos y la hadroelectricidad. También es de destacar que su población

imento a in ritmo anual casi tres yeces superior al del país 70% contra 1.07%) (APN-CFI, 1985). Dos datos completan esta luación: las actividades de mayor dinamismo y productividad esultaron ser expulsoras de mano de obra, por lo que una porción muy significativa de la nueva población es incorporada precariamente al sector terciario, el cuentapropismo o la construcción (Palermo, 1989, pág. 31-32). Otra de sus particularidades, es que esta política se desarrolló con una continuidad sosprendente, ya que el Movimiento Popular Neuquino da sido durante las últimas décadas electoralmente preponderante. Es más hasta los gobiernos militares no modificaron substancialmente su orientación.

"Desde la perspectiva de esta agresiva política económica y dellos resulfados obtenidos, la existencia de un parque nacional desocupa el 10% de la superficie provincial y que tiene dentro su territorio grandes superficies de un recurso natural trexplotado vel bosque, convierten a la intervención activa del gobierno provincial dentro del parque, en un objetivo a alcanzar a la explotación de los bosques en un colorario inevitable" APN-CFI, 1985, n/p).

# **6.1** La rel**ación** entre la A.P.N. y el gobierno neuquino.

Desde noviembre de 1954 el territorio de Neuquén está bajo prisdicción provincial. La ley 14.408 dispone la rovincialización neuquina. Posteriormente el gobierno nacional ispone el deciley 654/58, por el que se especifica que seguirán el receiendo al dominio del estado nacional el PN Laguna blanca, el Lanin y el Nahuel Huapi.

20 C 340 **La ley de parques** (22.351/80 art. 3) señala que para crear **una nueva unidad de conservación. "en territorio de una provincia. sólo** podrá disponerse previa cesión de la misma a **Savor del Estado** Nacional, del dominio y jurisdicción sobre el 🎎 rèspectiva, Según el gobierno neuquino esta norma no se ha **Scumplido en esa provincia, ya que se le impuso por dec-ley la cesión de las itierr**as. "Nuestra provincia nunca aceptó la **situación existente y bregó perman**entemente ya sea para obtener **participación en** la APN, como para que se derogue el dec-ley 654/58 por inconstitucional al violar el principio de igualdad juridico-politica de todas las provincias argentinas" (NEUQUEN, \$784, pág. 200 Es de suponer que uno de los argumentos de PN **para defender su jurisdicción te**ndrá en cuenta que los parques en pugna feron creados con anterioridad a la provincialización **del** Neuquén.

En el documento citado anteriormente, que se redactó con motivo de la visita del vicepresidente de FN a Neuquén, el pader ejecutivo, por intermedio del COFADE es muy claro respecto la sus intereses y demandas. Sintéticamente ellos sostienen que:

Tas tierras del Lanín es parte de la zona mejor dotada de la provincia para la vida humana, y tiene una densidad poblacional al desierto de Añelo (0.3 h/km2).

positire de parques ha causado despoblamiento de la zona, diforosos desalojos de personas. Se ha reconocido la liedad de las tierras para sectores de altos ingresos , pero reconoceo la propiedad de los indigenas.

La persistencia de los parques en manos del estado nacional, mosibilita explotación de sus recursos naturales.

Solendo e arrollo socio-económico. Cabe citar que de los tursos forestales. el 75% quedó en áreas de PN (140.000 ha).

PN no maneja técnica ni racionalmente los bosques, que ya están enfermos decrépitos y en regresión.

\* \*Los: PN complen funciones turísticas porque la provincia ha realizado **inversiones** importantes en infraestructura. equipamientos y servicios.

\* La ley de PN es incompatible con la lev de Zonas y áreas de frontera (sus jurisdicciones se superponen). con la política recional de población, con el deasrrollo prioritario de la cidonia y nosecadyuva a la afirmación de la soberanía en estas paerras limitro es (Idem).

Respecto a los criterios de acción conjunta, expresan que el principal objetivo de toda acción política es la calidad de vida de la comunidad; que se debe mantener intangible aquellos bosques virgenes, pero en su justa medida; que se sustituya el conservacionismo a ultranzas por el moderno, donde se vigile y cegule el manejo de las áreas, permitiendo que se utilicen sus riquezas naturales; etc.

Cabria remitirnos al capítulo 3 para profundizar las concepciones existentes y la discución entre conservacionistas y preservacionistas? De acuerdo a la información obtenida, el collerno neuquino no se equivoca en el análisis realizado que lega a 1983. Es a partir de esos años que se produce un cambio importante en la concepción y la acción de parques.

Parques Nacionales reconoce que desde el cambio de régimen se ha logrado un buen diálogo con el gobierno neuguino. En 1985 se esperaba que parte de la presión ejercida por el gobierno peuguino podra ser revertida, en la medida que se logre demostrar que la parque como atractivo turístico es más nebituable que la explotación forestal (AFN-CFI, 1985).

caso de la comunidades indígenas residentes en el Parque

nal Lan (1976-1989).

Lisotros sabemos esto: la tierra no pertenence al mombre, es el hombre el que pertenece a la tierra.

Sotros sabemos esto: todas las cosas están tercomunicadas, como la sangre que une a una nilia. Todo está unido. El hombre no trama el ido de la vida. El es. sencillamente uno de sus los. Lo que él hace, se lo está haciendo a sí Mamo.

Fragmento de la carta del cacique Seattle al presidente de EEUU. 1854

Caracteria cas generales

Fi Parole: cional Lanín está ubicado en el Sudoeste de la incia de la quén, en plena Cordillera de los Andes y por lo de frontera con Chile. Se trata de un PN de plitud medi: 378.000 ha) que incluye tres sectores de Reserva Calonal (184) O ha).

Fi lárea: osee un relieve montañoso, con pendientes orunciadas, eneralmente mayores al 30%. El clima es frio y templado núme do con precipitaciones que varían desde aproximadamente los 1200 mm. en el este, hasta los 3.000 mm en el oeste (40 km) distancia máxima entre los extremos E - D).

el oeste (40 km) distancia máxima entre los extremos E - 0).

Pita da que se creó en a mediados de la década de 1930.

Pota da que también se disponía la creación del FN. Nahuel light. Los Alectes, Iguazú, entre otros. Entre los criterios que tavieron en cuenta al crearlo, toman relevancia el conservar lellezas paísas sticas para explotar el turismo en la región (de sell la incorporación de plantas y animales exóticos, estos de tinados par la caza profesional) y por otra parte, poner lit la incorporación de plantas y animales exóticos, estos estinados par la caza profesional) y por otra parte, poner ijo la admi stración del estado nacional a vastas zonas de contera que debían ser ocupadas y militarizadas (66). Al nomento de la reación de los parques las tierras de propiedad rivada queda so en zonas de Reserva Natural, donde se permite as actividade productivas. Es decir no se elaboraron estudios cológicos par distinguir entre FN y Reserna Nac., sino que uno una cue ijón: administrativa. Estos criterios turísticos licares (que dominaban la perspectiva de la A.P.N., en los i vaos tiemp se, han modificado (predominio de la visión ma rvacionis s), por lo que el espacio que ocupa el parque y esta algunos elementos organizacionales han pasado a ser uncionales respecto a los objetivos actuales.

Es de destacar que el hecho de incluir tierras de propiedad **privada -algunas quedaron integr**amente en el parque y otras sólo **colalmente: genera conflictos** permanentes teniendo en cuenta **e los propietarios** siempre han resistido las restricciones a Cominio (ARN-CFI, 1987, pag. 2) (67). Estas restricciones **Pibertad de los propietarios fué tradicionalmente muy** 

initada; Ya en la creación del parque, cabe recordar que se di ruso las zonas de reserva nacional. donde se pueden realizar explotaciones productivas (formalmente dado que no existen variedades de flora y fauna exclusivas. entre otras cosas. por lo que no es necesario mantenerlas en su estado natural), en el espacio ocupado por las propiedades privadas. También poco se ha hecho en relación a los controles que parques debe realizar en las unidades productivas privadas.

Ahora bien, quienes son estos propietarios? Finalizada Campaña kal Desierto, avanzada militar para que el **argentino : termine de** robarles las tierras a los aborígenes, debia recompensar a los que participaron en ella y por sobre todo a quienes la financiaron (representantes de la oligarquia gobernante, fterratenientes, saladeristas. etc). A estos se otorgo certificados y posteriormente se les fué otorgando tierras que les correspondían. Pero también las tierras usaron de premio para los expedicionarios. Ya en 1878, antes 🚂 Campaña. 🌉 en el Senado de la Nación se propuso 🛮 premiar 👚 **tierras a los intervi**nientes. Esto en parte explicaría porqué el **Ejército (no buscó** pactar con el aborígen y la ilegal **penetración militar en el** Neuquén (la ley 215/67 establecía que **la frontera con el indio** era el río Neuguén) (Curruhuinca-Roux, 1987, \*pág. 211). La distribución fué la siguiente: "a cada general, quince mil hectáreas; a los coroneles, doce mil; a los capitanes, ocho mil; a los tenientes. mil quinientas; y a los soldados de tropa, a los que fueron la avanzada del ejército. **cien has. Parece que e**n el Congreso estaba mejor representada la oligarquia que la chusma..." (Idem. pág. 208). Para este efecto en 1891 Pellegrini dicta un decreto por el que dispone la emisión de 56.500 certificados que acreditan el derecho a poser has, cada uno. Esto implica la distribución de 5.650.000 has esidecir, mas de la mitad del territorio neuquino. Acerca de los pocos indígenas que quedaron, finalmente se les

Acerca de los pocos indígenas que quedaron, finalmente se les otorgo unas reducidas parcelas a algunos caciques renombrados. Uno de estos casos es de Bartolomé Curruhuinca, a quien por su titud pro-blanca (Curruhuinca-Roux, pág. 222) se le otorgan la corización para ocupar tres leguas de tierra en el lugar minado "Chapelco" (68).

Will district Respecto a los pobladores, suele distinguirse entre **lejos/ocupantasky los que se establecieron con posterioridad a** creación del parque. Los viejos ocupantes en tiempos de la al Desierto de 1876 debieron aceptar moaña posición del territorio. Las tierras se subdividieron nuevos propietarios: estancieros, colonos, comerciantes, inistraciones nacionales, provinciales y ejército; mientras los grandes espacios que hasta ese entónces ocupaban **abuches se redujeron** a pequeñas reservas ubicadas en los valles **📆 dilleranos (Currihuinca, 1984,** en Osidala y otros, pág. 38). **nedificación en la sistema** productivo de las comunidades **aborigenes, convirtiéndose en criadero**s trashumantes de ganado (Romero en rey. Acaecer, 1991, pág. 48).

En el parque existen actualmente cuatro comunidades abbrigenes. Curruhuinca y Aigo fueron reconocidas en 1964, migntras que Cayún y Cañicul formalmente existen desde 1985.

As comunicid Dirruhuinca se encuentra en las márgenes norte y sui del lago lacar. distribuídas en cuatro parajes: Quila Quina, fil Pil. Ruerte Blanco y Piedra del Trompul (cada paraje cuenta com una escuela y agente sanitario dependiente de la pcia. de Neuguen). Según el censo realizado por PN en 1988 componen esta tomunidad del parque recional que ha logrado el dominio de sus tierras (10.500 ha). I cacique ictual es Ruben Curruhuinca. Cabe destacar que la proviocidad de esta comunidad a la localidad de San Martin de los Ances (especialmente el paraje Trompul). hace que muchos de sus integrantes trabajen allí, que dos de sus parajes dispongan de luz electrica y que en suma las costumbres tradicionales napuches no tengan la relevancia que adquiere en otras comunidades más alejadas.

\*\*La comunidad Aigo está ubicada en el valle del río Rucachoroi, 30 km; de la ciudad de Aluminé: es decir, en el límite noreste del parque Una parte de esta comunidad ha quedado fuera del parque (dadi la excelente demarcación realizada en tiempos de la su reación, dandose una situación ambigua que subsiste en la tualidad. La A.P.N. le ha otorgado un permiso precario de ocupación y pastaje. Dispone en tierras de parques de sólo 150 ha ocupadas por 225 personas. El cacique a cargo de la comunidad des Amaranto Aigo. Poseen una precooperativa de consumo.

\* La comunidad Cayún ocupa la márgen norte del lago Lacar, en el extremo Oeste del paraje denominado Piedra del Trompul. Esta comunidad debió emigrar a Chile en tiempos de la Conquista al Desierto y con posterioridad sólo uno de sus integrantes regresó esta zona; por lo que los miembros que actualmente residen alli (38 personas) son sus descendientes (Osidala y otros, pág. 38). Cuentam con un permiso precario que FN le ha otorgado. Una de sus particularidades es que sólo un 5% de su población tiene entre 16 y 25 años de edad. De las 37 comunidades o agrupaciones indigenas (69) que se asientan en territorio de la pcia. de Neuquen (se incluye las del FN Lanín), sólo dos alcanzan este nivel tan bajo de miembros jóvenes. En el resto de las agrupaciones ellos componen un 50% de la población (Neuquén, 1992). La cacica actual es Paula Cayún. No poseen una cooperativa.

La comunidad Cañicul se encuentra ubicada en ambas márgenes del lago Huechulafquen, en los parajes Contra. Huechulafquen y Norte del Paimún, del departamento Huiliches. Está compuesta por 124 personas y también han obtenido de FN un permiso precario de ocupación y pastaje. El cacique a cargo es Manuel Cañicul. Esta comunidad es la única que está localizada en un área con categoría de Parque Nacional y no de Reserva Nacional. Este es problema adicional ya que formalmente sus actividades productivas están prohibidas. No poseen una cooperativa.

ing a las últimas tres comunidades tienen una escuela proprocial en su zona (el período de clases es desde pre la mayo, salvo en el caso del paraje Trompul, de la cion Eurpuhuinca) y un agente sanitario.

ficialmeric (el gobierno neuquino reconoce que en estas la ficial egresan por año no más de 5 alumnos. En el caso de la ficos puedan continuar en el nivel secundario de la colegios urbanos. lo que implica alejarse de familia o viajar diariamente. Además deberán rehacer el imo gravo pero esta vez en colegio urbano (Neuguén. 1989.

a organización sociocultural de los mapuches tiene tres **les principales de articul**ación: familiar, comunitario e rcomunitario. En cada comunidad aborigen (conformada por un **fo variable de familias) e**xiste un "cacique" o jefe, que -se **mentra en la misma situación** económica que el resto, y tiene tunción desempeñarse como "delegado" de la agrupación. Este runcion desempenarse como "delegado" de la agrupacion. Este sido un cajo tradicionalmente transmitido de padre a hijo o liar cercino, pero desde mediados de la década de 1980 nayor par tre las comunidades deciden la conformación de sus as comi mes de fomento en base a una elección, donde cipan se mayores mayores de 18 años de edad. En la ucción, de familia es la unidad económica y social básica. Cândo, as como el producto del trabajo de la tierra son de cada familia. No obstanta la tierra piedad individual de cada familia. No obstante. la tierra la concide (como pertenencia comunitaria (Osidala y otros. pag.38).

**La actividad económica fundamental de estas comunidades apuches es la ganaderí**a extensiva trashumante. En especial son **riadores de cab**ras y ovejas, aunque también en menor escala, ganado vacuno. La trashumancia implica que se aprovecha los **ambios de restaciones** para rotar los campos de pastoreo. ealizando lo que se denomina "veranada" e "invernada". En **nvierno permanecen en los valles** bajos y costas de los lagos. **mientras que desde no**viembre, luego de las pariciones y las **esquilas, suben** a los animales y parte de la familia a los **alles: altos (zona de veranada).** Alli cada familia se ubica en rancho, generalmente muy precario, y en marzo o abril bajan raga repetit del ciclo. La distancia que deben recorrer llega repetir elíciclo. La distancia que deben recorrer liega sta 150 km² y en general en esta travesia se nuclea a los nimales que dispone el padre de familia conjuntamente con los e los hijos fasados (Idem, pág. 41).

La practica de la ganadería suele complementarse con tividades de horticultura que abastece a las familias de imentos para consumo propio y en algunos casos, forrajes para

os animales Estas labores suelen ser desarrolladas por mujeres y los niños.

Otra de las actividades económicas usuales es la recolección y venta de leña, como también la cosecha reiñones" (fruto del pewen o Araucaria) a fines del verano. de de **el que se prepaçan harin**as para consumir durante el año.

espector a las actividades artesanales se destacan los dos de lana, pelo de cabra y guanaco , y otros productos nidos con el cuero de vacunos.

Alsten dos elementos importantes que inciden negativamente las actividades productivas de estos aborígenes. Por un lado trata de la no posesión de los suelos que habitan (salvo la munidad Curruhuinca) y concomitantemente la dificultad de eder a créditos.

La comercialización de la producción se realiza a través de canales diferentes: los mercachifles. los acopiadores cales y las cooperativas.

Los mercachifles son intermediarios itinerantes que disponen un vehículo de carga y recorren los asentamientos mapuches del objeto de comprar las producciones de pelo de caprino. A cueros pieles, leña, piñones, artesanias, etc. A su vez. ps. venden blenes de consumo tal como yerba. harina, azúcar, idas, conservas, ropa, etc. Además ellos venden insumos esarios para las producciones: herramientas, semillas, tiparasitarios, etc. Cómo ocurre usualmente, ésta no es una lación de intercambio entre iguales. Los intermediarios conen los pecios: lo que implica que la mercancía vendida oce en el mejor de los casos los costos de producción, pero ca un nivel de ganancia. "En los términos en que se plantea intercambio esa ganancia no es pagada, no entra en la lógica comercialización de la unidad, doméstica..." (Radovichlazote, 1992) pág. 3). Si se le agrega el hecho que los termediarios usualmente financian las producciones, se oserva que los crianceros descapitalizados se encuentran en una ación de dependencia, que limita las posibilidades de encarar turas operaciones en términos más convenientes (Idem. 1990, eg. 53).

Los acopiadores locales o "bolicheros" residen en las compridades y ejercen una función de intermediación entre la comunidad y el merchachifle. Dado que sus precios son más altos a el ofrecido por aquel, el volúmen de sus compras y ventas es ducido.

In los ultimos años han comenzado a constituirse correctivas, hecho que ha beneficiado claramente ha sus esclados al momento de la compra-venta de bienes. El mayor cos aculo proviene de su dificultad para financiar las medicciones y la irregularidad de las entrecas de mercaderías lem, pág. 14). El Consejo Asesor Indigena (organismo civil los do a la Iglesia Católica de Río Negro y al gobierno provincial), encuentra que la acción cooperativa ha posibilitado defender los precios, rompiendo la relación de dependencia con mercachifles y otros intermediarios" (rev. Uno más uno, pág.

Para terminar con esta descripción cabe agregar que las citividades productivas realizadas por los pobladores (tanto misionarios como propietarios privados), junto con la erosión cara e hidricaly el turismo, trajeron como consecuencia una

ción portante de los suelos. Fundamentalmente han sido tado los bosques bajos, donde la actividad ganadera se sarrolla durante, gran parte del año. En el caso de las omunidades aborígenes, al ser confinados a pequeñas parcelas de os valles rebieron sobreutilizar un espacio reducido, sancadenanci un proceso de empobrecimiento general del area idala y or 1 % 1992, pág. 42).

## 2 Actores que intervienen

Existen dos actores fundamentales en el área. la comunistración de Parques Nacionales y el gobierno provincial de Componen la A.P.N. cabe destacar este caso a la Intendencia del Parque Nacional Lanín. el Cuerpo de Guardaparques y. en el ámbito de la administración Carral, la Dirección de Conservación y Manejo.

gobieno neuquino cabe considerarlo tanto a nivel global entacion de las principales políticas). como también en la action desagradada de sus unidades componentes. En este caso adquieren relevancia por su accionar directo la Subsecretaría de Acción Social (a través de una Delegación), el Instituto Provincial de la Vivienda y la Secretaría de Agricultura y Ganadería (también por medio de una Delegación regional).

El resto de los actores estatales ocupa un lugar secundario en la escena, salvo el caso de las Fuerzas Armadas en tiempos del Proceso (Gendarmería y Ejército). Entre los actores secundarios cabe remarcar al I.N.T.A.. 1.F.O.N.A.. Municipio de San Martín de los Andes y Aluminé.

ambién sintervienen las organizaciones de cada comunidad indigena, salos organismos que nuclean aborígenes de distintas comunidades. Casa Iglesias, etc.

Analisis de las políticas formuladas y/o implementadas en el ca dorante el Proceso de Reorganización Nacional.

A semejanza de lo ocurrido en el resto del país, los conjuntación publica, de análisis comunitario de los problemas des y delinición de sus demandas a los organismos estatales. A las dificultades permanentes de comunicación entre los niembros de cada comunidad (teniendo en cuenta las grandes distancias que existen entre cada paraje y los pocos recursos disponibles para la movilidad), se le agrega una norma externa prohibitiva de toda asociación pública. Por esta razón las demandas drovenían del poblador individual y en el mejor de los casos con la intermediación del cacique. Dichas demandas se canalizaban por medio de los agentes provinciales (director/a de la escuela, agente sanitario o delegados de acción Social y

Agricultura y Ganadería). En el caso de las demandas formuladas a PN. en primer término se solía plantear al guardaparque y finalmente a la Intendencia. pero siempre en términos de una solicitud individual.

La única reunión anual de cada comunidad, que en general no lego a interrumpirse, tiene características religiosas y se lo comina "Ngulllatun" (acción de rogar). También cabe destacar le sus organizaciones confederativas tuvieron imposibilitada la colón.

Cua política de PN estaba altamente direccionada por el amplimiento estricto de las normas jurídicas respecto a los abladores. Jal como se explica en el apartado n. 5, las leyes ligentes en el período 76-89 son muy claras respecto de los pobladores en áreas de su jurisdicción: si no tienen permiso de deupación o título de propiedad son intrusos, pero en todos los casos se trata de una especie exótica que no favorece la preservación.

Fué muy común durante el período militar el uso de la resolución de desalojo. La mayor parte de los pobladores del PN Lanín por una u otra razón llegaban a obtenerla. Una de ellas partia del lugar donde se asienta el poblador: si corresponde al rea de parque debe reubicarse en zona de reserva o fuera de la jurisdicción de la APN (art. 12, ley 22.351/80). Es decir, tal como se ha expresado anteriormente, las zonas de reserva nacional se delimitaron en base a las propiedades privadas existentes, ya que se debía resguardar sus intereses. Por esta razón varios poblados aborígenes quedaron en zona de parque pacional, lo que implica para la APN un perjuicio para la implementación de sus objetivos preservacionistas. De allí que com razón Hassler dice que "los indígenas están cansados que se quiten, las tierras, ubicándoles siempre en las peores" (1763, pág. 366).

Esta determinación territorial muestra que "la estructura de de determinación territorial muestra que "la estructura de decupación dellespacio tiende así a reproducir y yuxtaponerse a destructura social" (Oszlak, 1983. pág. 45).

Otra de las causales frecuentes de resolución de desalojo fué

Otra de las causales frecuentes de resolución de desalojo fué que dado que el permiso de ocupación y pastaje no se transmite hereditariamente; al fallecer el titular del permiso sus familiares pasaban automáticamente a ser intrusos.

También se llegó a solicitar el desalojo de pobladores por el

También se llegó a solicitar el desalojo de pobladores por el número excesivo de ovejas, cabras o vacas que tenía; sus problemas personales penales; por extraer leña sin el permiso correspondiente; por no haber pagado el pastaje a tiempo; etc. El breve diagnóstico que realiza Wily Hassler en 1963 tiene una proyección exacta durante 1976-1983. Las exigencias de PN de cumplimentar un número excesivo de trámites para construir apenas una cerca o un corral, cortar en el bosque o eliminar un animal dañino, originan trabas burocráticas y papeleo que entorpecen la vida de las personas. "Llega el momento en que están más en el pueblo llenando solicitudes que en el campo cuidando los pocos bienes que puede pretender". "Si el puma le

Auna ovejas debe correr a Parques con el papel sellado y citar permiso para matarlo. Cuando esta autorización sea gada posiblemente ya no le queden ovejas" (Hassler, pág.

esta situación se le agrega el hecho de que las ndencias no tenían la autoridad suficiente como para decidir estas cuestiones cotidianas. Según el reglamento existente a 1784, la mayor parte de las decisiones de la APN se izaban por medio de resolución de Directorio. Por lo tanto demandas de los pobladores debían ser remitidas por la ndencia a la Administración Central (en Bs. As.). pendientemente de la funcionalidad que tenía este mecanismo crático respecto de los pobladores, ya que les producía un itable desaliento, también implicaba irracionalidades en el cionamiento, interno de la organización: decisiones basadas cialmente en la norma, sin conocimiento de la verdadera lemática, reducidos niveles de aprendizaje organizacional, lerdició de recursos que sólo intervienen para la rediación, etc. Un ejemplo de esa situación explica uno de Intedentes entrevistados, que en tiempos del Proceso estaba argo del PN Los Glaciares. En ese momento llegó a ser ariado, dado que para comprar unas chapas fué a Caleta Olivia autorización de la Administración Central.

Es de destacar que hasta 1980 en la APN no existía personal acializado en las cuestiones técnicas de conservación. Recién iempos de Ecize en la Presidencia de Directorio se contratan clogos, geografos, ing. agrónomos, etc. Sin personal acitado en estudios de campo, es claro que la política del organismo haya transitado por sólo los carriles formales burocráticos.

ara las comunidades aborígenes todo esto implicó una civa permanente a sus demandas y un costoso tiempo perdido la tramitación y resolución de cada una de ellas. El actual delidente de la Asociación de Fomento de la comunidad. Ruben unuinca, comentó que fué usual en esos años que los pedidos de pobladores para mejorar su casa (vg. construir una nueva latitación de madera o material, o renovar el techo de la casa) leguen a autorizarse. Tampoco se autorizaba a levantar el psi o corrales, y hasta en algún momento no se permitió la colección de leña, ni para uso propio. En otras palabras no los permitido vivir en mejores condiciones. Se tenía que abrevivir en la más cruel miseria rural impuesta o probar la te en una villa marginal urbana. Claro que en ambos casos cará presente y condicionará la vida cotidiana, la inseguridad que trae el vivir en un suelo que en algún momento alguien puede levar a reclamar.

Cabe agregar que esta situación de miseria trae como concercio mayores niveles de degradación ecológica. Al ser

Cabel agregar que esta situación de miseria trae como consecuencia mayores niveles de degradación ecológica. Al ser confinados por RN a pequeñas parcelas en los valles del parque. Utuvieron que sobreutilizar un espacio reducido, desencadenando un proceso de empobrecimiento general de las áreas que se tradujo en el sobreuso de los recursos naturales, la erosión del suelo, el estado sanitario y alimenticio de los animales y el deterioro de las economía domestica de las poblaciones" (Osidala-

radisis adecuada para ver la realidad desde la

m poblador Curruhuinca comentaba que a mediados del Froceso podía juntar leña pero no comercializarla en la ciudad (San in de 10s Andes), tal como lo hacía tradicionalmente. FN dispusato personal de guardia en los 2 principales accesos imposibilitare el ingreso de los carros. Dado que los dias comentaban a trabajar a las 7 hs., la estratégia de poblador fué salir de su paraje a las 3 hs. para viajar al lo y descargar la leña antes que llegue el empleado de ques.

stade destacar que la figura del quardaparque tenía cteristicas distintas a las actuales. Su uniforme era rente, no usaban el sombrero característicos de los quardaparques norteamericanso que desde 1982 usan también en Argentina, sino uno de rasgos militares. Desde ya el curso que les brindaba para ingresar al Cuerpo de Guardaparques centuaba la concepción preservacionista y antipoblador. A artir de allí, recuerdan algunos pobladores que en tiempos del coceso se los veia muy armados, mientras que actualmente en el lanin son muy pocos los que llevan el arma encima.

Ahora bien. PN formalizaba las resoluciones de desalojo. Qué casaba posteriormente? En algunos casos estas resoluciones legaban a la via judicial, por lo que se alcanzaba el juicio de salojo. Los pobladores en algunos casos dejaron las tierras de ta jurisdicción, y en otros opteron por mantenerse en el ugar. Las precarias estadísticas existentes muestran una endencia decreciente de la población, aunque con un leve censo en los últimos años: la agrupación Curruhuinca en 66/67 contaba con 437 pobladores (Censo Indígena Nac.). Hacia 76, se llegaba a 366 personas (censo realizado por la Dir. ial.de Prom. a la Com.). Y en 1988 el número ascendía a 398 enso de PN):

tomo medidas drásticas de desalojo, tal como en el área cona capitalina lo hizo Cacciatore respecto de la mayor parte las villas miseria. En el caso de FN el objetivo era dicarlos y la estratégia llevada a cabo fué la del restimulo a la radicación". Se trataba de una estratégia de racción materializada en el "no se puede", en el desaliento constante, en busca de que los pobladores no encuentren mativaciones que justifiquen su presencia en ese ámbito. "Si no pedo mejorar el rancho, alambrar o juntar leña, quizás convenga me vaya". A mil\setecientos km., la Comisión Municipal de la lenda (organo que gestionó la erradicación villera de la Capital Federal), utilizaba la etapa de "desaliento" en forma previa a la "erradicación" definitiva (Bellardi-De Paula, 1986, pag. 26/7).

La estratégia de Cacciatore tenía características inmediatistas, de fundamentación maquiavélica, mientras que en el caso de PN ésta manera de actuar frente al poblador tenía (y tiene) fundamentos legales, y estaba presente en la tradición del corganismo. PN adopta una estratégia de mediano y largo

consolo mantener las normas, el desaliento se produce.

robladores de manera individual van a ir dejando el parque.

enir: luia manera drástica para la erradicación de los

edores. aría un conflicto no ya de carácter individual,

masivo; e interorganizacional. ya que el gobierno

rovincial neuquino tradicionalmente (y a su manera) ha

enendido algunos de los intereses de los aborígenes en

perflicto cor parques. También dentro de PN no todos sus

embros habita, apoyado este tipo de metodología, abiertamente

iciaca: corrector otra parte, en el caso de los Curruhuinca

ria habe e generado una situación jurídica contradictoria.

que lega jente a esta comunidad se le autorizó la ocupación

de determinadas tierras, donde posteriormente se asentó FN (1888)

1927).(70) Las estadísticas muestran que el desaliento fué

lando resultado, ya que la población fué reduciendose

sulatinamente.

Ele segundo de los principales actores que intervienen, el gobterno neuquino, durante este período no tiene la relevancia que adquiere en el régimen democrático. Ya se ha descripto la continuídad lograda en tiempos del Proceso de los principales lineamientos políticos del gobierno anterior, en manos del P.N.: Estavegntinuidad es clara en lo que respecta al campo de salud y la educación.

A Tale of the second

Acerca de las delegaciones de la Subsecretaría Acción Social de la Segretaría de Agricultura y Ganadería. ambas agencias contaron como una persona exclusivamente destinada para sus linciones. En este período sus ámbitos de competencia en muchos apectos ligidadan a superponerse. En general cumplían una función de gipo asistencial, en donde la participación de la delegación concluía con el otorgamiento de fardos, chapas, ropa, alimentos, etc. Ante una solicitud personal, estas agencias trataban de conseguir los fondos para realizar una acción meramente asistencial.

Es de destacar que de acuerdo a las entrevistas realizadas, is fondos que disponían dichas delegaciones eran muy escasos cor lo que su acción no aparece con una relevante incidencia en los pobladores Indígenas. Este es un elemento muy importante en la instancia de análisis de las relaciones interinstitucionales tre el gobierno neuquino y la A.P.N. Sin duda en este período sus respectivos objetivos no son compatibles. Parques que el sestimula la radicación, mientras que el gobierno de Neuquén iste (muy relativamente) a los pobladores. Aunque el nivel de conflicto (ué alto durante este período (cabe remitirnos a publicaciones, del COPADE para apoyar esta afirmación), no se lega la mayor grado antagonismo ya que ninguna de las partes adopta en la acción una posición intransigente. PN no erradica a los pobladores y el gobierno pcial. dispone pocos recursos a la asistencia social.

pado el conflicto interorganizacional, las comunidades en la serion de Parques, debieron soportar la presión de la APN a su vez, no púdieron aprovechar totalmente los recursos que pcia. destinaba para la asistencia de los aborígenes. No ste (aparentemente) una negativa formal de PN a la acción del

cibierno de Neuquén. Claro que habría que evaluar quien podría disposito de no disposito de no no apristr la construcción o mejora de una escuela, la disposición de vinagente sanitario, etc.

Corresponde recordar que haciendo un análisis cuantitativo, entre 1969 y 1977 el gobierno neuquino implementó muy pocos recoramas de asistencia a la comunidad Curruhuinca, que en ese periodo en la única comunidad reconocida que habitaba cotalmente en el parque. Fué la comunidad que menos programas recibió si se la compara con el resto de las agrupaciones que se asientan en la zona lacustre.

Defesta manera se verifica que existe un desperdicio de recursos por parte de la pcia.. al disponer en jurisdicción de parques la presencia de dos delegaciones de asistencia. cuando entrealidad cumplen en este período similares funciones de tipo asistencial.

Las Fuerzas Armadas y fundamentalmente el Ejército, dado que

Las Fuerzas Armadas y fundamentalmente el Ejército, dado que dobide sus unidades se asienta en jurisdicción de PN, han gozado de niveles importantes de autonomía durante este período. Una de sus actividades habituales fueron las prácticas de guerra que se lievaban a capq en espacios de PN. PN accedía fácilmente a otorgar el permiso correspondiente. "Tierras para la conservación y la muerte?"

Algunos testimonios de pobladores aborígenes dan cuenta de

Algunos testimonios de pobladores aborígenes dan cuenta de las arbitrariedades también cometidas en este ámbito por las fuerzas Armadas. Hacia 1978, en momentos de tensión por la resible guerra con Chile, en el paraje Trompul de la agrupación función de un día para el otro desaparecieron todos los caballos. Sin ningún aviso los militares tomaron el medio usual que los aborígenes disponían para su desplazamiento. "Por suerte al mes nos devolvieron los caballos". Como siempre suele suceder en nuestro país seguramente los caballos de los estancieros de la zona ni se tocaron. Es más práctico sacarle al pobre.

También de Gendarmeria donde con el Gendarmeria donde con el objeto de averiguar si algún poblador contaba con armas, "se utilizo la conocida práctica del balde para que "canten" la verdad (71).

Estas prácticas de las Fuerzas Armadas seguramente de una manera indirecta apoyaron a la política de parques, que tenía gogapojeto el desaliento del poblador.

portiobjeto el desaliento del poblador.

Teniendo en cuenta la información anterior y visto desde una perspectiva olobal, puede afirmarse que las políticas inplementadas en el área durante este periodo han logrado una fuerte i contecia. Las organizaciones comunitarias e intercomunitacias de los aborígenes se encontraban paralizadas. Lá acción del gobierno neuquino no era importante y dado el conflicto tradicional con FN, se optaba por beneficiar más a las comunidades externas a la jurisdicción de Farques. Las Fuerzas Armadas, con su habitual trato humano apoyaba (indirectamente) a la política de Farques. For otro lado, dado que las Intendencias tenían muy limitadas sus funciones, la Administración (Central disponía las principales políticas sin

**terferencias o bloque**os rel**evant**es. Teniendo en cuenta además **as particularidad**es de la institución. respecto a su adicional vinculación con las Fuerzas Armadas (72), es lógico su accionar presente características tal como **piralización y la** rigidez de la estructura jerarquica. propias la corporación militar.

Por sobre todas las limitaciones a fines del Proceso (1982) algunos guarques viendo las necesidades y limitaciones de **los, pobladores ede** sus seccionales comenzaron, de manera muy informal, a passorarlos en sus actividades productivas y de comercialización.

## Analisis de las políticas formuladas y/o implementadas

durante el cobierno democrático-liberal de 1983 a 1989.

En base el análisis de la información recolectada se ha subdividido este período en dos etapas claramente dentificables 1983-1987 y 1988-1989. En la última etapa se aresentan las principales políticas implemetadas de manera separada l'Eosteriormente se hace un comentario global del periodo 1983 - 1989:

El cambio de régimen político tuvo consecuencias inmediatas en lo que respecta a la reorganización de varias instituciones que directa de indirectamente promueven los derechos de los **aborigenes: En el** caso de Neuquén la Confederación Mapuche **Neuquina aparece en t**anto organismo de coordinación política. A **evel comunitario, t**ambién se inicia un período donde con **mayores niveles de** libertad se analizan problemáticas comunes y estratégias de acción compartidas.

Es de destacar que en tiempos de democrácia-liberal entra a legar con un papel determinante, los tiempos de los cargos de las propuestas, el publicos y en tanto momento de activación de las propuestas, el **geriodo previo elector**al. Algunos pobladores del parque durante **esta reducida etapa eleccionaria** de clientelismo pol**i**tico. **ven en lo inmediato** favorecidos por la distribución que se hace **de alimentos, fardos**, etc. La actual Delegada de Acción Social **en San martin de** los Andes comentaba que esta práctica fugaz, **incide de manera** muy negativa en el trabajo constante de **promoción humana. Des**de la perspectiva de la AFN, se espera que durante la etapa preelectoral se incrementen las demandas de los **políticos provinc**iales respecto a FN.

indicate el primer periodo, que en realidad incluye incluye incluye al año 1982, en el Farque Nacional Lanin se go una acción meramente individual de unos pocos parques que realizaban tareas de asesoramiento en sus as seccionales con el fin de contribuir al mejoramiento atino de sus niveles de vida. Algunos guardaparques revistados señalaban que durante estos años iniciales de cracia, esta actividad que realizaron 4 o 5 guardaparques no ba formalizada y principalmente dependía de la voluntad de uno de ellos. De alli que visualicen que "no había una citica definida del organismos". Analizado el caso se verifica que todavía existía una clara política de erradicación expresada en la normativa vigente y que llega a reformularse parcialmente la redacción del documento interno "Folítica de mientos Humanos", en marzo de 1983. Sucede que las fades realizadas por estos guardaparques, de promoción de documento interno de concepción de cores, no estaban contempladas. El cambio de concepción de fa a nivel discursivo en las autoridades, pero no se había materializado en un cambio normativo que pueda llegar a servirle de apoyo a la acción del guardaparque.

PN entre 1983 y 1987 tenía una política de "dejar hacer".

Ainque se trataba de medidas particulares de promoción

acompatibles con las normas vigentes. la Intendencia y la

Administración Central permitieron dichas actividades. Fué así

como en la Intendencia del parque se va gestando un área de

pobladores dentro de una estructura totalmente informal.

Uno de lestos guardaparques comento que FN no bloqueaba abiertamente Ia, acción, pero en algunos casos parecía lo contrario. Hacia 1985 se pidió autorización para que algunos gobladores reemplacen sus cercos de palo a pique, por un lambrado. Cabe acotar que el sistema del palo a pique es ecológicamente muy costoso por la cantidad de madera que lleva, el mantenimiento y las reposiciones. La primer respuesta al jedido de autorización fué NO, dado que según las leyes el lambrado da derecho de ocupación, a diferencia del palo a pique que la ley no contempla. "Nos costó seis meses de gestión para que la Asesoria Jurídica lo permita".

Si se producen cambios relevantes en la gestión del organismo. Asumido el nuevo Directorio se deja sin efecto el listado de funciones que incidía negativamente en el logro de niveles «aceptables de eficácia organizacional, al concentrar excesivamente el poder en la instancia central. Luego de un período de gran incertidumbre, dado que no se volvió a redactar quevas funciones, se llegó a un accionar poco burocrático (no reglado) que le otorga en los hechos mayor poder de decisión a las Intendencias.

En el ambito de la Dirección de Conservación y Manejo también se disponen mecanismos de descentralización. Se crea una Delegación Técnica Regional Patagónica con sede en Bariloche.

Hacia 1985 se pone en funcionamiento en el Parque Lanín la

Hacia 1985 se pone en funcionamiento en el Parque Lanín la Comisión Asesora Local, conformada por representantes de los municipios involucrados, de la provincia, organismos privados. etc. La intensión era mejorar la relación de parques con el contexto inmediato de cada Intendencia. lo que llevaria a dejar de actuar como "islas". dejar de estar a espaldas de los couerimientos de la gente. Quien se desempeñaba en aquel otónces como Intendente del parque y por lo tanto impulsor de dicho organismo expresó en una entrevista que finalmente el organismo se fué desarticulando dado que desde la Administración Central no se daba respuesta a las demandas e inquietudes dormuladas en gigho ámbito.

formuladas en clicho ámbito.

Respecto: los pobladores también se realizó un acuerdo con la comunida cañicul de creación de una cuadrilla de combate contra incensios. Esta cuadrilla participó en uno de los incendios que azotó al Farque Nacional Nahuel Huapi. Además se favoreció a los Curruhuinca para que creen una cooperativa para comercialización de la leña, via la disposición de una etra, pero no llegó a concretarse. La idea es que PN facilita cambio de actividad del poblador (hacia tareas menos teriorantes de los suelos: vg. el turismo), con el compromiso que el poblador reduzca sus planteles ganaderos.

Por el lado de la Delegación de Agricultura y Ganadería de la octa-se percibe una acción no meramente asistencial desde 1986.

To este momento se alleva a cabo un programa de "siembra de la se y huestas comunitarias" en la villa Quila Quina, lugar se asientan algunos pobladores de la agrupación currente. En este caso la provincia cedió a la comunidad alambre y semillas, mientras que la mano de obra fué esta caso la provincia cedió.

intre 1985 y 1988 se implementa desde el Instituto de la la Vivienda la primer etapa del "Plan 800 viviendas", que se concluye hacia 1991. (73)

Independientemente de lo plausible de que el gobierno devincial y nacional se ocupen de las viviendas de los abelgenes, cabe hacer algunos comentarios evaluativos. Tal como obtariormente se ha dicho, la decisión acerca de quienes iban a se los beneficiados de cada comunidad, quedó en manos del scique respectivo y el constructor. Esto trajo importantes conflictos con muchas de las delegaciones provinciales de Acción delial, ya que reclamaban una participación en la decisión. De terdo a información recogida por medio de entrevistas la ección de los beneficiados fué de manera arbitraria. Quedaron lunos, pobladores con varios hijos sin la vivienda nueva, entras que otros, solteros, accedieron a ella. La participación de las delegaciones de Acción Social tendría que haber reemplazado el voto del contratista.

Una de las particularidades del régimen político vigente se percibe por el manejo de los tiempos del plan. Dado que interesaba terminarlo antes de las elecciones del 91, en general las casas se hicieron sin ninguna participación de los beneficiados. Fué una más de las políticas de asistencia, donde no se aprovecho la situación para que de manera complementaria se logren objetivos de promoción social. El mero hecho de haber participado, de alguna manera en la construcción, modifica la percepción que el benefiario tiene del objeto terminado.

recel caso de algunos pobladores de mayor edad que se estantam de jados de los centros urbanos, pertenecientes a go, utilizan las nuevas casas para el verano, en el in en el in entra a jugar otra cuestión. Los pobladores el jejados de la ciudad tienen otra cuestión. Los pobladores de la ciudad tienen otra concepción de vienda familia alejada de las demás) y también es disperso el familia alejada de las demás) y también es disperso el familia alejada de las demás) y también es condiciones más allá el depósito (Osidala... pág. 38). Sin duda no se ha echo un estudio de viabilidad cultural de la política. Se construyeron las casas, sin pensar si son tincionales el construyeron las casas, sin pensar si son tincionales el pero para los beneficiados. Ouizás se llego a eguramente la lógica política electoral primo, empoco se lo en cuenta la cantidad de miembros de cada familia. Se ha la misma casa tanto para un soltero, como para una familia con 15 hijos.

**(L), elemento llamativo es que e**l modelo de las casas difiere se encuentra en las zona de los lagos. al resto de rexindia. Vir luncionario del I.P.V. señala que en realidad PN allicito, un realidad PN allicito, un realidad PN de la distinto atendiendo a las características de la tona Noi se ha encontrado en PN una respuesta a esta cuestión. La casas que se encuentran en la zona de los lagos **lespecialmente turi**stica) son de dos plantas, con alero y en general mejor terminación.

7.4 2 El segundo período. 1988-1989. se presenta de manera muy diferente desde la perspectiva de PN. Se empieza a trabajar con **grupos de pobladores o con la impl**icancia de Loda una comunidad.

Para una mejor presentación se describira esta etapa a partir del analisis de las principales políticas implementadas.

A. Cesión de las tierras a la comunidad Curruhuinca

Lal Tombo se ha afirmado anteriormente, en tiempos de Conquista al Desierto, el cacique Bartolomé Curruhuinca termina colaborando con el ejército argentino. En 1898 desengañado de la actitud del planco intenta un nuevo alzamiento, pero termina sometiéndose dites de la guerra (Curruhunca-Roux, págs. 191/193-223/225). "Rara baldón de la tribu un machi extranjero convenció a un lonco Tren Pan de recibir el agua" (Idem, pág.11). Dada la tracción, la comunidad "Tren-Pan" pasó a ser llamada por resto de las comunidades con el término "Curruhuinca" blanco o amigo del blanco).

**destina destacar** que las otras comunidades y parte de comunid**ad Curruhuinca, debiero**n cruzar Los Andes para escapar de los antes para escapar de los acqueñas comunidad Poder apoyado al ejército el Poder produtivo en 1888 autoriza al cacique Bartolomé Curruhuinca y a su gente a ocupar 3 leguas de tierra en el lugar denominado Chapelco. Posteriormente en 1916 se reservan 9 lotes de la zona acordandolos en usufructo al cacique A. Curruhuinca, siempre por se servicios prestados por sus antepasados. En 1927 se amplía la permiso, acordado a 3 lotes más.

Diez años más tarde se crea el Farque Nacional Lanín y dentro de su jurisdicción se incluye el total de los lotes asignados a la agrupación. En 1953 se le otorga a cada poblador un permiso precario de acupación gratuito.

A partir de 1983 la demanda de la agrupación por la posesión de initiva de sus tierras es canalizada a través del Poder Ficutivo: Ectal., algunos legisladores posales. la A.F.N. y Legisladores nacionales. Dado que se trata de una desafectación de Itierras en jurisdicción de FN y que se debía hacer una excepcióna la ley 22.351/80 de FN. la cuestión debió inalizarse ador medio de una ley nacional. Con el expediente Siel Poder Ejecutivo nacional remite al congreso el proyecto ley de cesión; de las tierras a la comunidad mapuche furruhuinca:

Al realizar un analisis del contenido del Mensaje del **exutivo de la Informe de Comisión de la Cámara de Diputados,** perciba claramente que el argumento fuerte por el que se de 1888) la reserva de 1916 y la ampliación del permiso en 1927. **Esto: quiere decir que le corresp**onden las tierras por no haber combatido al conquistador, "por los servicios prestados al **Ejercito argentino" (dec. del 14/9/16).** No se habla de que estas perras le fueron robadas con las armas del Ejército Argentino y por lo tanto son propiedad de los indios aunque no haya ni nemo que se las conceda. En el Mensaje se dice que "los antecedentes en la ocupación se remontan al 18/1/1888, cuando el Roder Ejecutiko autorizo...". Así es, si nos referimos al exacto lugar de ocupaçión. Pero antes, donde vivían? Porqué se tuvieron que establece en esas tierras limítrofes y desoladas? Existe documentación auténtica que demuestra la existencia de **gocumentacion gaute**ntica que demuestra la existencia de **aporigenes mapaches** en las tierras del Neuquén en el 1600. **cuando algunos militares es**pañoles recorrieron la zona **Curruhuinca Roux, p**ágs.39-45). No tendrían que ser estos **Citimos los principales** argumentos? Sólo al final del Mensaje del P.E. se hace referencia a la ley aborigen 23.302/85 y dice esta determinación implica de algún modo contribuir atención y apoyo a las comunidades aborigenes existentes en el pais". Termina el documento "poniendo de manifiesto el carácter **excepcional que tal medida reviste, en función exclusivamente de** las particulares características del caso".

A partir de estas ideas que fueron la base de argumentación de la ley de cesión a los Curruhuinca, poco se puede esperar que el estado nacional ceda fácilmente las tierras que en el Farque Nacional Lanin ocupan los Cañicul. los Cayún y los Aigo. Dado que sus autoridades en tiempos de la Conquista al Desierto no pactaron con el blanco, no tienen argumentos fuertes para que se

se devuelva las tierras. Lamentablemente no hay indicios de que e concepción predominante respecto al aborígen se ligitado hacia 1993. Las mismas ideas. los mismos hombres los cargos electivos para disponer nuevas farsas: codo esto una tétrica continuidad en los últimos 17 años.

También porque no analizar si las tierras que se les dió exactamente las que les corresponde (según los decretos, leyes, etc)?

**En general correspo**nden. Originalmente se les autorizó ocupar **los: lotes 3: alº61 (**salvo el 57). y parte del 69. En la ley de ceston (23750/89) se le otorga además el 57, dada integración geográfica con el resto de los lotes, pero nada dice acerca del 69. En total se trata de 10.540 has.

También se aclara que se ceden los lotes con las siguientes xcepciones

- a) no se ceden las playas del lago Lacar.
- b) de los lotes 52 y 53 se exceptúa la superficie ocupada por (la Villa Guila Quina. (ac)/el/ejido de la localidad San Martin de los Andes.

  - 6) en et lote 55 una superficie aproximada de 40 ha. comprendica entre el arroyo Catritre, la ruta de los Siete Lagos y la costa del Lago Lacar.

**Respectogal punto "b", cabe recordar que siendo zona asignada a los Curruhilinca, PN en tiempos** del Proceso decidió lotear unas **Tierras mux leccanas** al lago para conformar una pequeña villa. **En estos lates de mediana extensión PN exide que se construya** una casa con ocemenos del 5% de los m2 del lote. Esta casa debe terminarse en no más de 2 años desde el inicio de la obra. Demas queda decir a quien se destinaba estos terrenos de gran belleza. en otras palabras a qué clase social se debe pertenecer para acceder a uno de estos lotes y cumplir las normas de FN. Los lotes ino rasignados se volvieron a licitar en varias

coportunidades durante los años 83-89. sin modificar las pautas del convenió la excepción de surge por una disposición de FN que data de 1982. Edonde se dispone la creación de un Area Recreacional en Cerro Abanico También se trata de una zona de gran belleza.

bordeando el go entre Quila Quina y San Martín de los Andes.

Bo 1984 con l'expediente 2649 se llama a licitación para la venta de talas y posterior construcción de una Hostería categoría 3 e ellas (la máxima categoría en hosterías), en un terreno de 2000 m2, que pertenece al Area Recreativa (perdón, en realidad partenece a los Curruhuinca).

Hacia 1964 con el expediente 2649 se llama nuevamente licitación provinca para la venta de una fracción de tierras de 3,4 ha. cos obligación de construir un complejo turístico con unidades oblojamiento dispersas (cabañas). autosuficientes y servicios complementarios. La empresa beneficiada fué "Tiempo Compartido". Le 1988 se llama a licitación para la construcción y polotación de una estrella oridades parceladas, con fogón, buena iluminación general, en este caso se usaron otras 4 has. del Area decreacional

Tanto en is spictos B y D la idea original surge a fines del proceso, país las implementación y gestión se realiza en el periodo genciatico. Por un lado cabe reafirmar que FN usó para lel lerea Recreativa, tierras que los Curruhuinca tenían legal ente permiso de ocupación. Existe también un antecedente intersante que data de 1938 donde por exp. 1265 se desafectan 13 has de reserva, ocupadas por los Curruhuinca, para la construcción de un restaurante para turistas.

For otro lado cabe pensar hasta que punto se modificó la idea que en FN predominaba en momentos de su creación (74).

For otro lado cabe pensar hasta qué punto se modificó la idea que en FN predominaba en momentos de su creación (74), cuando con Bustillo se hablaba de promocionar el turismo de clase alta. Si en el gobierno de Alfonsín cambió tanto la concepción de FN, porqué disporer lotes para sólo unos pocos privilegiados, porqué cabenas de gran nivel, hostería de máxima categoría y hasta camping especial? Sin duda FN en este aspecto no cambió. El turismo social no existe.

EA 1739 se sanciona la ley, pero porqué no tienen los títulos de propiedad Porqué no se sabe exactamente hasta donde llegan sus cierras

En la ley de cesión se nombran los lotes que pasan a manos de los Currubuinca, pero en el terreno no existen los mojones que mancan el limite de cada uno de ellos. En el informe de comisión de la Camara de Diputados se hace saber que "la falta de presupuesto adecuado imposibilita se encare la mensura del área, elevado costo sumado a las dificultades de un terreno montañoso implican un trabajo altamente oneroso y de largo plazo, que la cedente no se halla en condiciones de efectuar". Como no está la mensura, tampoco pueden escriturar. En los hemos, todayfaclos (Curruhuinca siguen sintiendo la inseguridad de que finalmente no le den los preciados títulos. La misma slovación ocurrió en el Chaco, cuando Menem llenando Bs. As. de carteles ridiculos con la frase "Una reparación histórica", personalmente ples dió las tierras", pero faltaban los títulos de cropiedado En el caso de los Curruhuinca muy poco se ha hecho hasta hoy para que cuenten con las mensuras definitivas.

Un elemento adicional para considerar es que PN entregó las entres elemento adicional para considerar es que PN entregó las elementos de considerar es que PN entregó las de carteles para dar a considerar es que PN entregó las elementos de considerar es que PN entregó las considerar es que PN entregó las elementos de considerar es que PN entregó las considerar es que PN entregó las elementos elementos de considerar es que PN entregó las considerar es que PN entregó las elementos elementos especial para dar a

Un elemental adicional para considerar es que PN entregó las tierras singlicadizar un plan de manejo especial para dar a consideración de los Curruhuinca. Tienen las tierras, pero esto en lo inmediato no mejora el nivel de vida de los ocupantes. Ya fuera del período de análisis, en 1992, recién PN empieza a realizar con los Curruhuinca de Trompul actividades de forestación en un área de 14 has.

### **S. El programa de "Frutas Finas" en el paraje Trompul.**

Este programa fué elaborado por las Delegaciones de Acc. Soc. de San Martín de los Andes y de Agricultura y Ganadería de Junín de los Andes. Ante la disponibilidad de fondos para la financiación de pequeños proyectos productivos, provenientes de la Fundación Crear, la Subsecretaría de Acción Social de la pria. solicita e sus delegaciones que presenten proyectos.

Entre los delegados desde hace tiempos consideraban la viabilidad de emprendimientos de producción de frambuesas. por lo que deciden impulsarlo. Para ello eligieron tres familias del paraje. Trompul, teniendo en cuenta que se trataba de personas muy trabajadoras y que en un préstamo anterior (para alambrar un terreno), habían pagado las cuotas a término. Se les explica las condiciones del crédito y los pobladores aceptan emprenderlo. Además se eligió una familia de otro paraje (La vega) qué tenia experiencia en el tema y que podría servir para el resto de los beneficiarios en tanto demostración.

El proyecto consiste en una primer etapa en el cierre con alambre de un predio de media ha. por familia: la plantación de los plantines de frambuesas para comercializarse como fruta esta y eventualemnte como pulpa. En la segunda etapa se critería un nuevo crédito para la compra de materiales necesarios en la elaboración de dulces. frutas al natural.

E objetivo general del proyecto fué "elevar el nivel de vida de problación involucrada en el proyecto, generando una fuente trabajo estable mediante la adecuada explotación de un recurso natural diversificando y ampliando la estructura de la actividad económica tradicional". Entre los objetivos específicos se destaca: "Estimular la participación, creando una responsabilidad compartida y ofreciendo una salida laboral"; estimular la interrelación solidaria entre los beneficiarios"; incentivar la incorporación de mujeres en las diversas actividades comunitarias que se propician"; "diversificar la actividad agropecuaria convencional y capacitar en un nuevo cultivo al productor rural"; etc.

Eg base a los intereses de los beneficados residentes en compul, se dispuso que el manejo del cultivo se realice en come individual, pero que la comercialización se efectúe de montes conjunta. La capacitación de los miembros se realizará grupal como individualmente, con el asesoramiento de un agrónomo y un técnico extensionista pertenecientes a la egación de Ag., y Gan.

ivado la escaséz de agua durante el verano. se incluyó en el provecto la construcción de un tanque australiano. con el objeto de recoger el agua proveniente de distintas vertientes. y así odrer implementar el sistema de riego por inundación.

representan del proyecto alcanzó los U\$S 70.000 que representan el equivalente de 8272 kg. de frambuesas. Teniendo en le tercer cosecha comienza la etapa de

producción del cultivo, para la devolución del crédito pone, de dos años de gracia y posteriormente, el repago se Lizará con una cuota anual durante seis años conasecutivos. destagar que se solicita la financiación de sólo los rectales. Va que la mano de obra estará a cargo de los propios Staciarios, 4

Aprobado dicho proyecto, un miembro del organismo financiador **de la coralidad del** material solicitado, en un corralón de an Martin de los Andes. Paulatinamente fueron retirando los dos **delegados el material necesario.** De acuerdo a lo expresado por uno de los responsables del proyecto, el hecho de no haber centralizado esta acción. llevó a que no se tenga un buen control del material, hecho que posibilitó que casi terminada la obra falten algunos insumos.

Las obras se devieron realizar rápidamente ya recursos financieros aparecieron en un tiempo muy cercano a **lecha ideal de siembr**a de los plantines. En ese momento, por **sedido, de lino de lo**s responsables colaboro informalmente representante del I.N.T.A. de la zona. A poco tiempo iniciadas las obras se construyo el tanque australiano. dispuso. los alambrados y se hizo el trabajo previo para Siembra de los blantines. Un año después de implementado el proyecto, se incorpora

**Ocióloga y un ing.** agron. especializado en economía Rentenecientes da PN, para el seguimiento d'obal del proyecto y 🕵 asesoramiento en lo que respecta a la comercialización de las rutas. Estas en general se han vendido en la ciudad de San lertini de los Andes. Es de destacar que finalmente la controlalización se realizó también de manera individual, por dio de las mujeres de cada familia. Francis

Sometry to

**De**m **acuerdo con** la información obtenida acerca de **Programa se puede vis**ualizar una falencia importante en su etapa Comma se puede Visualizar una falencia importante en su etapa pelaporación. La demanda concreta no surge de la población pen, sino de un organismo público que dispone de líneas de conserva pequeños emprendimientos productivos. Ante la coibilidad de recursos en dos o tres días de trabajo se debe mar el proyecto, dado que sin celeridad los recursos mancieros pueden llegar a ser destinados a otras delegaciones de la provincia. Este elemento condicionó fuertemente al ecto.

la provincia. Este elemento constitue ecto.

cecto.

inque se la varealizado en forma previa un analisis de la ación objetivo, no se llegó a un estudio de alternativas.

Impuicó que el programa seleccionado no responda amente a as necesidades de la población beneficiada. Uno los responsobles señaló que en realidad los pobladores se entran en un nivel tan bajo de pobreza, que los endimientos productivos más adecuados son los que tienen una abilidad inmediata. Dado que no están satisfechas sus esidades minimas, esperar dos años para que el proyecto ece a dar ses frutos es demasiado tiempo.

ta: problematica se magnifica si se tiene en enentos culturales de los pobladores Curruhuinca. Un director escuela comentaba que en general el poblador aborígen no hace

To escuela comentaba que en general el poblador aborígen no hace proyección hacía el futuro. Se trata de cubrir las pecesidades con lo inmediato. Esto el entrevistado lo ve fiejado en los el 95 % de los alumnos en los 7 años de reimaria nel comunica las tareas domiciliarias. Por lo tanto, tampoco se inche un somero análisis de viabilidad cultural de proyecto. Escalalencia recargó las actividades de los delegados responsables quienes debieron realizar un trabajo importante y cotidiano c**on los** beneficiarios.

**El nivel de eficácia de la política se hace dificil de medir teniendo en cuenta la sele**cción que se realizó de **peneficiados. Se optó por** beneficiar a los pobladores quienes seria más fácil la posibilidad de éxito (los rapajadores y responsables). Por esta razón quedan afuera proyecto los pobladores que se encuentran en una situación necesidad mayor: Llegado este punto cabe aclarar que la acción los delegados no se limita a la gestión del programa. que realizan también otras actividades con los pobladores. To que pueden llegar a compensar la acción con el resto de habitantes del paraje.

Un elemento importante de analizar y que también estuvo **allamente « condicionado por las part**icularidades del origen del proyecto es proyecto de participación de la población en la política. El proyecto no llegó a distutirse a nivel comunitario. especificamente a nivel de paraje, por lo que toma caracteristica paternalistas. La selección de los implicados también fué de una manera arbitraria. Con tiempos suficientes se podría haber convenído a nivel de los pobladores del paraje tipo de emprendimiento y personas dispuestas a implementarlo. Esto trajo como consecuencia que se logre el estímulo de la interrelación de los miembros involucrados a costa de un avance hacia a la desarticulación organizativa en el paraje (elemento que seguramente se contradice con los objetivos de la delegación de acción social). Por reducido que sea el monto de un proyecto analisis-declaron comunitario, dinámica que favorece la crganización de los pobladores. "Fara el éxito es muy importante el procedimiento" (Torres, pág. 17). Quizás este no incida en el proyecto concheto, pero si lo hará en los objetivos generales de propiciar mayora. no debe despero ciarse la ocasión para realizar una práctica de propiciar mayores niveles organizativos comunitarios.

A nivel interinstitucional el caso presenta información relevante. Aparecen dos organismos vinculados oridinarios (delegacione cotro que interviene en función de apoyo (INTA) y un cuarto pa dicipante que a manera de "posta" pasa a cubrir la acción de Esequimiento (F.N.). En este último caso, principales decisiones son acordadas entre PN y las delegaciones originales

La particularidad de esta articulación interinstitucional **que está totalmente c**ondicionada a cuestiones personales. Según quien ocupe tal cargo se puede o no llegar a intercambiar información, colaborar informalmente, coordinar actividades,

HALLE -

La riqueza de este vinculo es que los conflictos **interinstitucionales** que a nivel formal pueden llegar a **plantearse (yo la disput**a todavía existente entre PN y gob. neuguino), en la instancia concreta, en el trabajo de campo no lega a limitar la acción. "Somos pocas personas, que en este **caso tenemos similares** criterios de trabajo y cada uno dispone muy pocos recursos, por lo que se trata de trabajar de una manera coordinada" (76). El inconveniente de este tipo de articulación es la precariedad del modelo. Por ejemplo, si el **Cargo de delegada de** Acción Social o el de responsable del área popladores de Parque lo pasa a ocupar una persona que no considera imprescindible la vinculación con las otras unidades o po comparte los criterios de acción predominantes, hasta qué punto no se desarma el entramado informal virtuoso elaborado anteriormente?

# . La concesión del camping Raquitué a la agrupación Cañicul.

Con el objeto de diversificar las producciones tradicionales **que efectuan los pobladores de** la agrupación Cañicul, la APN les ptorgo en 🕍 1988 a las 22 familias, la explotación del camping **oreste Raquitue, que se encuentra bordeando el** perhulafquen la comunidad al poco tiempo condicionó el terreno **al disponer gnesas,** bancos y fogones y a su vez rehabilitó la casa del cuidador y la proveeduria. White I

Region .

Dado que se debía también reacondicionar los baños del camping, se odró que el gobierno poral, por medio de la Dirección de Al tos Indígenas, efectúe su reparación.

A dos a de iniciada la concesión, no se ha logrado encontrar un canismo por el que este trabajo se considere comunitario cipalmente por el trabajo que se realiza en el yerano, sólo pocas familias alcanzan a beneficiarse ya que el resto de comunidad no interviene.

Es de dest rique con estos pobladores ha trabajado en 1989 delegación Agricultura y Ganadería de Junín de los Andes, partir del esoramiento técnico agroganadero. Respecto a la capadería se abajó para el logro de un mejoramiento genético, de la sanidad de la alimentación de los animales.

A partir de este trabajo se consiguió del gobierno de la capadería de securos para que varios pobladoros significantes.

provincia los recursos para que varios pobladores cierren gerras con alambrados y posteriormente realicen la siembra corrajes y nortalizas. También se construyo un bañadero cvinos, elemento muy importante para el logro de la sanidad **lo**s animales.

## prembra de forrajes y huerta en la comunidad Aigo

ste provecto es el que alcanza mayores dimensiones, en tanto política de emprendimientos productivos, durante el período aralizado en el P.N. Lanín. Es presentado por la A.P.N. en Bs. la Intendencia del parque "área pobladores" y la seccional de quardaparque Ruca Choroy. Además lo presentan la delegación de loricultura y Ganadería de Aluminé y la Delegación de Acción de la misma localidad. Los recursos provenieron también de la fundación Crear, aunque no se gestionaron por la vía del gobierno poial. Cabe destacar que en este caso también se incluirá información posterior al período estudiado, ya que ayudan a verificar los resultados obtenidos con esta política.

ayudan a verificar los resultados obtenidos con esta política.

El objetivito general del proyecto "apunta en un primer termino, a sudar a las familias más humildes a cubrir sus necesidades pasicas, con el mejoramiento de sus huertas y cuadros de forraje. Asegurar la autosubsisencia es el paso indispensable lantes de pensar en elaborar alternativas productivas interpretarios con: Introducir una alternativa económica diversificada...; revertir la debradación de suelos y pasturas de la zona, aprovechando los predios familiares; y estimular la participación y organización local.

El proyecto se divide en dos etapas. La primera comprende el cercado de 20 de dios familiares de 1/2 ha. cada uno, tarea que realiza cada grupo familiar. Luego se efectúa la siembra de los predios, sen parte huertas y en parte cuadros forrajeros, para ir recuperando la invernada. Dado que se apunta a asegurar la autosubsistencia, no se toma en cuenta la comercialización de los productos. La segunda etapa incluye a 40 familias, con la meta de extender a 2 has. el predio para forrajes y a 200 m2 la huerta. En tanto contraparte de la primer etapa, se convino con los pobladores que deberán iniciar los trabajos de canalización para lograr una red de riego, aunque no sólo se utilizará el aqua para el regadio de las parcelas, ya que se necesita también para uso domestico.

¿Cl compromiso de contraparte es un mecanismo relevante para diferencia: esta política de un mero asistencialismo. Es de destacar gue este elemento es compatible con la tradición cultural de esta comunidad, de no aceptar regalos.

ara este caso también cabe remarcar el origen del proyecto. Solo 1987 PN contrata una socióloga para que trabaje el tema de pobladores en el P.N. Lanín. El primer paso en las comunidades fue la elaboración de un diagnóstico de la situación a partir de entevistas con cada uno de los pobladores. Posteriormente se hicteron; reuniones generales donde se fué consolidando la idea de que los problemas de cada poblador en realidad son Problemáticas comunes al resto de la comunidad, por lo que nerecian la acción de todos. Cabe agregar que con la comunidad los ya desde inicios del período democrático estuvo trabajando quardaparque, que desarrolló algunas políticas de promoción, que como se dijo anteriormente, se realizaba de una manera in crmal. Merece resaltarse que en estas políticas la persona

glardaparque cobra una importancia muy grande. El es el que terreno convive diariamente con la población objetivo, por lo de se convierte, de hecho quizás, en el principal coordinador y su vez, es la principal fuente de información para el organismo (77) (78). En el caso de Rucachoroy el trabajo constante de base se realizó por medio del guardaparque y su asposa, que era maestra de la escuela del paraje.

En las reuniones generales de los miembros de la comunidad Aigorque residen en zona de Parques Nacionales, se vió que todos derian mejorar especialmente la producción ganadera. A partir de estas reuniones se definió dos ejes de trabajo: modificar y dejorar la actividad principal que tienen los pobladores, la janadería y la agricultura, y como segundo eje, diversificar las ctividades productivas, siempre que no sean deteriorantes.

Fara la selección de los 23 beneficiados se acordó con la comunidad en privilegiar a los pobladores que menos recursos tenían. Muchos de los 23 seleccionados no tenían ni un cerco de palo a pique

estos datos el período de elaboración del proyecto adquia gran riqueza ya que este surge de una demanda comunitaria, que se formula a partir del estímulo de los agentes de PN. Al adquirir estas características, el proyecto específico incide de manera positiva en la organización de la comunidad y la promoción de la solidaridad social.

El proyecto se inicia en 1989 con el cercado de los predios y la preparación de los suelos con abono natural. Varias familias dividieron el predio forrajero en dos. para realizar un uso rotativo de las parcelas.

61 año de iniciado el proyecto los resultados fueron **buenos atendiendo** a la dedicación que los pobladores 10 direcieron. y también teniendo en cuenta que los suelos respondieron mejor de lo esperado. El paisaje de esa zona es de tipo arido, similar al centro de la pcia. de Neuquén, por lo que **se sesperaba una<sub>m</sub> lenta recuperació**n de las tierras. Sin embargo con la primer siembra se obtuvieron buenas cosechas, trajo como consecuencia que los pobladores se entusiasmen mas en la mejora de su situación. Así fué como en la segunda etapa (desde 1990) aunque PN solo consiguió financiamiento para **la compra de semillas forrajeras** y horticolas. la mayoria de las **familias<sup>e</sup> extendió su pre**dio de forrajes a 1 ha. y su huerta de **50 ှုန**့္ 80 ကြ**2 ျှို့ por medio** del cercado con palo a pique o cañas. **También se comenzó a trabajar c**on la canalización para el riego 🗽 además se ha mejorado el paraje por medio de plantaciones de **alamos y frutales, lo que** ha modificado totalmente al área (79). A Wall

Otro de los temas abordados en las reuniones generales fué el de la comercialización de los productos. Hacia 1989 las pocas producciones se vendían a los bolicheros de Aluminé. Estos en general compran barato. Venden caro y a su vez otorgan productos de mala calidad. La idea que se planteó desde FN fué la de ir cristalizando una cooperativa. Los Aigo ya habian pasado por experiencias de este tipo, pero habían fracasado. El

r de los pobladores es que si no se le vende la producción dolichero, en el invierno quien nos va a fiar o dar cadería a cuenta? No se resolvió este tema durante 1989, sinó precien hacia 1992 se consolidó una cooperativa denominada te Raqui (nº (Un sólo pensamiento) en el paraje Carri Lil. Ejemplo la importancia de esta cooperativa señala el val quar parques de Ruca Choroy: En 1992 los bolicheros caron a car el kg. de lana a \$ 0.50 aprox. La cooperativa otra par el kg. de lana a \$ 0.50 aprox. La cooperativa otra par el lo hizo a \$ 2. Esto hizo que al poco tiempo los carenos quen hasta \$ 2.20 el kg. de lana. Actualmente la pendencia on el bolichero sigue siendo importante, pero la carencia de la cooperativa modifica y mejora, desde el punto de la de los aborígenes la relación de poder.

# S. Comentatio del período 1983 — 1989 y recapitulación del del esto.

conclusiones y a su vez acoplar la información de la conclusiones, para reordenar la demostración de cidad clasedad de las hipótesis que guian el trabajo.

Crante conclusiones de democrácia se planteaba a nivel discursivo de cambio en la orientación de las políticas respecto a los pobladores en la jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales. Se ha decripto que en

purante lo fimeros años de democrácia se planteaba a nivel discursivo el cambio en la orientación de las políticas respecto a los pobladores en la jurisdicción de la dinistración de Parques Nacionales. Se ha decripto que en lidad, aunque fué un elemento esencial la voluntad política cambio, esta modificación viene produciéndose con terioridad tanto desde la Dir. de Conservación y Manejo en la comistración central, como desde la práxis concreta de algunos desdaparques motivados por cuestiones no meramente con reconservacionistas.

ise hallamado a la primer etapa "de dejar hacer". Es decir no liegan la modificar las normas (tramites excesivamente entos), pero no se prohibe que un quardaparque asesore a civel productivo, que la provincia inicie programas que vorecen el asentamiento (construcción de viviendas estamiento de actividades productivas), que la Intendencia del ple Lanid estimule la creación de una cooperativa en la omogicad Curruhuinca, hechos ilegales si se tiene en cuenta solemente a la Concepción antipoblador de la ley vigente.

Ruchos entrevistados tanto de FN. como del Ministerio de circhi Social de pla Nación y de organismos provinciales de plumien actierda len que sin recursos financieros se limita entremente las posibilidades de la acción. cuando se trabaja con pobladores que padecen una situación de extrema necesidad. Y se encuentra un elemento esencial para diferenciar las atapas 1983 1987 y 1988 -1989. A partir de 1988 se empiezan a contactar los resultados de incorporar una persona especializada en el tema pobladores y que a su vez, puede llegar a contactar tos como surge principalmente el trabajo con los Aigo. También

costos dos años cuando se dispone y logra la cesión de las casados de ca

Ahora ba cirque PN no dispone dinero para la promoción de poblado de en realidad se hablaba de un gran cambio, no sinede di modificar un poco el presupuesto tradicional? Con to se llos a que la voluntad política de mejorar la situación los pobladores fué relativa. Si no hay voluntad política, no recursos y sin recursos no se logra implementar de de promoción. Hasta en la etapa de una acción clara de hacia de la promoción de los pobladores (1988-1989). O santemente PN sólo dispuso de los recursos humanos y de logra pocos recursos adicionales (vo. en algunas ocasiones un medio de transporte). El dinero vino del exterior.

Japanesporte). El dinero vino del exterior.

La burpcracia no fué especialmente culpable de que el cambio de sido la composición de sido la composición de la nome asimple de promoción la nome asimple de promoción intendentes; duardaparques o personal de la adm. central que consideran no adecuado o conveniente modificar la acción adicional del proganismo). Pero la acción de resistencia no es anda. Cuanto más se expresa en la demora de algunos trámites o el "dejar hacer" sin apoyar las acciones. Por otro lado hay lambros que presionan para que el cambio sea más profundo: es composição que desde pla denominada incorrectamente "burocrácia" (30) demandan juna política integral hacia los pobladores, la modificación de la ley de PN. la disposición de mayores recursos para la gestión de los programas, etc.

La respuestr ante la cuestión de los recursos suele llegar al tema de los presupuestos acotados por el ajuste que Argentina Viene haciendo desdes hace tiempo. Si el chivo expiatorio no es la burocracia, lo podría ser "los condicionamientos macrosociales." Y así fué, en parte. No existe una voluntad política seria, por parte del Directorio de la AFN y tampoco desde el gobiere nacional en su conjunto. Cómo va a disponer PN de suficientes recursos para promover la población aborígen y no aborígen que ocupa sus parques, si a nivel nacional no se modificó el patrón de dominación vigente? El I.F.O.N.A. por ejemplo, entre 1977 (ley 21.695) y 1991 otorgó créditos con el objeto de estimular las producciones forestales. Dado que se debia tener un respaldo adecuado para llegar a obtener uno de dellos, quedaba siempre en manos de grandes productores. Y no había dinaro para un misero programa (cuantitativamente hablando) de pequeños emprendimientos productivos, para asegurar la actosubsistencia de la gente"? También porque no citar, pentre otras políticas directas de fortalecimiento de las clases dominartes los impuestos regresivos, la promoción industrial, el ago de la deuda externa, etc.

Respecto cambio de concepción acerca de los pobladores cabe recordar que dicha modificación además de ser relativa (en base, entre otras cosas a los recursos asignados), también cabe considerarla no excenta de importantes contradicciones. Esto se tierras a los Curruhuinca: se legisla que las tierras pasan a fere propiedad de la comunidad, pero el estado nacional no se octora de la mensura ni de la consiguiente entrega de los títulos de propiedad. Algún dia los Curruhuinca tendrán dinero suficiente para mensurar? Tendrán que vender un lote para pagar la mensura? Otro ejemplo aparece cuando se descubre que en las 40 has. (de inapreciable valor) que le correspondían, pero que no les dieron. PN vendió las tierras para que se construya una pequeña villaj hospedajes del mayor nivel económico. A quien favorece PN? No era ésta la original concepción predominante en en tiempos de Bustillo, de favorecer el turismo de clase alta; que teóricamente ya no existe?

Se llegarentónces a que el cambio de concepción es relativo y contradictorio; y a su vez no se produce automáticamente al cambiar el régimen político, aunque a nivel oficial se plantee contrario. A partir de los datos obtenidos en el caso se comprueba la veracidad de la hipótesis n. 1 (ver introducción) e que el "retraso" de las pocas políticas de promoción apecialmente se debe a la falta de suficiente voluntad política, materializada en la no formulación de normas jurídicas decuadas a la nueva concepción, la ausencia de políticas incretas de promoción y con posterioridad, de recursos harcieros afectados para tal función. La carencia normativa ha evado a que los programas de promoción no tengan un respaldo importante, hecho que le adjudica cierto carácter ansitorio a las políticas.

Un relemento para tener en cuenta es que al no existir una consolidación institucional de los cambios en FN, tampoco puede poerarse formalización suficiente de las relaciones iterinstitucionales. Gran parte de la acción se realiza en un proceso de discrecionalidad y lamentablemente también de recariedad. El éxito de una política y del nivel de recariedad. El éxito de una política y del nivel de reculación lorganizativa depende en un grado excesivo de la diuntad de acción de los agentes comprometidos. Por ej. en el so de Aigo uno de los responsables comentaba que dado los pros recursos que dispone la Intendencia, en muchos casos se poió viajar al lugar "a dedo" y caminando recorrer el paraje. Esto implica quevlas políticas se desarrollaron con un esfuerzo num grande de los técnicos y guardaparques involucrados, ya que sin medios suficientes se embarcaron hacia la promoción humana. Que sucede con las políticas de FN respecto a los pobladores, si dian de pertenecer al organismo estas 4 o 5 personas que desde sucede con las políticas de FN respecto a los pobladores, si dian de pertenecer al organismo estas 4 o 5 personas que desde suces. y San Martin de los Andes "hacen su trabajo con resción"? A que parque se destinará a estos guardaparques magnificos que eligen solidarizarse con el aborigen, si un nuevo tractorio privilegia cumplir la ley vigente?

Ya fuera del caso, algo similar a lo anteriormente descripto se ha verificado a nivel nacional durante el período 1983 -1989. con el tema del todavía fallido Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (cap.5). Se ha descripto que la ley de creación se sanciona en 1985, se reglamenta recién hacia 1989, pero nunca llega a implementarse. Tampoco cabe pensar en el chivo expiatorio burocrático. Los pocos miembros del equipo de trabajo

ciestiones indigenas del Ministerio de Acción Social han citado perpanentemente la puesta en acción del instituto la elaboración de varias estructuras orgánicas). Pero no in la preciada resolución ministerial. Esto implica, falta volúntad política de los ministros de Acción Social que se dieron, entre 1985 y 1989. Acerca de los cambio que se imbran, impalizar las misiones y funciones de los ismos instentes, sólo cabe recordar que no llegaron a de se ación de moda. Esta ación o repta de alguna manera apoya la veracidad de la tesis n. Y que desde una perspectiva global nacional, se ega arror puestones similares a las obtenidas a partir del

uda a policar esta modificación conceptual que se produce l'ambitó de la APN, el hecho de visualizar la cuestión de pobladores desde una perspectiva internacional. En el cap. 3 ha descripto cómo desde una concepción preservacionista de los primeros casos de unidades de conservación, a de los años 70 se presentan nuevos modelos de áreas gidas. Edicabidas desde una posición teórica que patibiliza accisarrollo sostenible de los poblados internos la conservación del medio (Vg. Reservas de la Biosfera). Le cambio l'ega/a producirse en los principales organismos remacionales con anterioridad del período estudiado en esta estigación aunque se acrecienta la radicalidad de la estión conservacionista en la década del 80.

Al plantear el tema de las relaciones interinstitucionales and visualizar que el caso de estudio no comprueba la tercer incresis formulada, dada la importancia que adquiere la ble incidencia de las particularidades del ámbito de lífico de aplicación de las politicas". Tal como se ha scripto, en tiempos de democrácia se fué consolidando una importante cooperación interinstitucional entre los principales comismos que intervienen en el área, fruto de relaciones de particular, es decir, basadas en cuestiones personales. De il que hasta el Municipio de San Martin de los Andes por medio afectivas, es decir, basadas en cuestiones personales. De il que hasta el Municipio de San Martin de los Andes por medio acciones de mera asistencia ha atendido algunos casos de la dores del FN (que por lo tanto no se encuentran en su disdicción), a partir de la intermediación de las delegaciones colates; o de FN. La conocida reformulación o reorientación de políticas que hacen los ejecutores, cobra marcada moportancia en este ambito, dada entre otras cosas la gran astancia que los separa de los organismos rectores companistración Central de la AFN o Secretarías del gobierno ceuquino).

A partir de la demostración de la falsedad de la hipótesis n.

A partir de la demostración de la falsedad de la hipótesis n. 3 cabria reformularla atendiendo a la cuestión de que en el nivel local de aplicación de políticas de acción social, inciden de una manera importante las relaciones interpersonales. Lo que a nivel global es visualiza como conflicto interorganizacional, a nivel operativo puede llegar a ser cooperación y hasta cordinación de los organismos implicados.

conterogente que se puede plantear es que si cobra la macia cart la definición de las políticas el Ambito de de deficación (Intendencia de los Farques), hasta qué un lo afirmado desde el aanálisis del caso del PN Lanín puede lesar a ser representativo de lo acontecido en el resto de los par les argerticos? Es más, de acuerdo con información obtenida les de la entrevistas el caso del Parque Nacional Nahuel de deguiera rarticularidades distintas, en lo que respecta al tem de pobladores. De cualquier manera, teniendo en cuenta la macionala gar para la APN adquiere el Parque Nacional Lanín telendo a diversos factores tal como el número de pobladores el PN mas opblado) y sus relevantes niveles organizativos, la resencia conflictiva del gobierno neuquino y además dado que es el punto parque que cuenta en su Intendencia con un área es el ficamente ocupada del tema pobladores, se considera que el cas /continúa/con niveles importantes de representatividad. Para un análisis de las particularidades que las políticas de la administración central adquieren al momento de la ejecución, pod la realizarse una investigación comparativa de los casos Lanín. Nahuela Huapi y Baritú. Serían dos casos de parques suraños muy condicionados por la presencia del turismo, y a su vez un parque del norte argentino.

La hipótesis n. 2 por el contrario llega claramente a comprobarse su veracidad. En el régimen burocrático — autoritario el nivel de coherencia de la política ha llegado a ser importante. También logran comprebarse, aunque de una manera rercial, los aupuestos adicionales formulados en el cap. 3.2., ue se refer an al vínculo entre tipo de organización y concepción vicente respecto a laas funciones de un organismo destinado a la conservación de áreas. El modelo de organización isla". con nuy poco intercambio con el ambiente y de allí con mportantes niveles de conflicto con los poblados y organizaciones vecinas, se visualiza de una manera comprensible durante el legitodo 1976-1983. PN accionaba considerando que especto a la furisdicción tenía total competencia a lo que paralelamente se sumaba un nivel importante de centralización organizaciones. La cultura interna vigente estaba muy elacionada corganización militar y a la acción policíaca.

También cabe referirse a algunas afirmaciones generales que la loperado en itanto parte del marco teórico de la investigación. Una de ellas se refería a la marcada fragmentación sectorial de las políticas sociales en Argentina. Tal como se ha afirmado hacia fines del período democrático, a nivel local se logró un buen nivel de cooperación de las políticas entre algunas de las organizaciones que participan. Sin embargo no se ha visualizado un nivel adecuado de cooperación con los organismos vinculados a la salúd pública y la educación. Tampoco puede hablarse de un buen nivel de articulación de las políticas cuando se recuerda el caso del plan de viviendas de la provincia, donde se desperdicia recursos humanos importantes para la eficácia de la política (delegados de acción social). Otra de las prácticas habituales que demuestran la fragmentación sectorial de las políticas es la del

elismo político. Esta dinámica perversa fortalecida

políticos locales y provinciales se contradice con los tivos de promoción humana de las Delegaciones de Acción la Agricultura y Ganadería y hasta con la APN.

Cambién se codo se trató en el capítulo ó el tema de las ticas ementadas por el gobierno de Neuquén aparece la teristica de la fragmentación sectorial de las políticas. sta los probios funcionarios de Acción Social así lo describen ta los profices funcionarios de Acción Social así lo describen una de se publicaciones respecto al funcionamiento interno del organismo ""Se necesitaría mayor coordinación de las colores en elas direcciones de Asistencia Social, Promoción de las comparticipación directa del Sr. Subsecretario" popular, 1967, 5/p).

Cotro de dos elementos que llega a visualizarse parcialmente con esta investigación es el de la funcionalidad de los gastos sociales respecto a la legitimación política. Uno de los casos sociales respecto a la sanción de la ley 23.302/85, comentado

is inotorios es el de la sanción de la lev 23.302/85 comentado el apartado 5.3. También cabe recordar a la política de capariauca J.S. Tambien Cab.

Las Cierras a Curruhuinca, donde el hecho de otorgarle

Las tierras a sólo una comunidad se utiliza como argumento con

Tines relectorales a nivel nacional y provincial. Como último ejemplo notocial puede citarse nuevamente al del plan viviendas de la provincia de Neuquén, donde la preeminencia intereses metamente electorales hace acelerar los tiempos ejecución y par lo tanto modificar el tipo de operat Original, hecho que incide de uma manera negativa en y por lo tanto modificar el tipo de operatoria **Orogramas de promoción social vigentes.** En términos de Ana (1990) en este caso se trataria de un encadenamiento de efectos negativos hacia los restantes programas sociales.

Coherencia en las articulaciones interinstitucionales.

numcceneidad en la orientación de las políticas y orden

corganizacional mucho orden, son algunas de las características que en el ambito de los Parques Nacionales v de la cuestión **indigena a adoptado el estado argent**ino durante el Proceso. Pero se trata de una coherencia burocrática irracional y de un orden totalmente injusto logrado con el autoritarismo y la muerte, que tr**ejo además como co**nsecuencia inmediata. el fortalecimiento de la **tradicional margin**ación de los aborigenes y a su vez el

prenunciamiento de la miseria y la explotación humana.

La contradreción entre las políticas y la relatividad o superficialidad de los cambios iniciados distinguen a nivel **giobal los años de democrácia liberal analizados. En este** marco lass politicas adoptadas no se cumplen y/o no llegan a ser **necesariamenta profundas como para revertir una larga història** de saqueos limitaciones y violaciones de los derechos de los **pueblos aborígenes y en especial,** de los que debieron soportar la sjurisdicción de Parques. Dentro de esta contradicción global de las políticas estatales. a partir del caso visualiza que al momento de la ejecución, se salvan diferencias interorganizacionales y se destionan los pocos recursos arcerorganizacionales y se destionan los pocos recursos arechados a la acción/promoción social con niveles importantes validades de recursos actividades de ingle marco de red de cooperación interorganizacional, iz cambio global de la APN v de las políticas de las seguramente algunos de los objetivos de la marco de cambio estructural, cuando desde la coro la del pueblo se haga estallar el también democrático-liberal, al extraerle los liberales.

### **8, Consideraciones** finales

The state of the s

Edward State

El aborigen que reside en el Farque Nacional Lanín en siempos del Froceso debió sobrellevar una política de FN que fomentaba la erradicación del poblador. Vía la miseria y el autoritarismo. Un cambio grande paulatinamente se fué consolidando especialmente por la fuerza y la vocación de unas pocas personas, que integran la nunca bien ponderada burocrácia. Relativa y contradictoriamente, FN va dejando de ser el ogropara, en principio "dejar hacer" y posteriormente "empezar a hacer"

Ferc no caben dudas. No se trata de un cambio de 180 grados. Para que ello pueda alguna vez ser realidad se necesitan modificaciones institucionales. Aunque no se ha hecho un analisis de la situación actual, puede inferirse que todavía hace falta entre otras cosas, una reasignación justa de los recursos presuduestarios; una nueva ley de parques que contemple la situación del epoblador y la actividad de promoción; el fortalecimiento, e finstitucionalización de las políticas de promoción de los pobladores; etc.

Pero el indipena del FN Lanín además de estar en jurisdicción de PN, a su ver es un aborígen más del territorio argentino. Y es en este ambito donde todavía muy poco se ha hecho para evitar la discriminación, dar definitivamente las tierras a sus dueños (por más que se las tenga que sacar al que hoy dice ser su propietario), disponer planes de educación bilingue y bicultural, de salud y vivienda en donde predominen los objetivos de promoción por sobre los mesquinos intereses políticos sectoriales, etc.

Fero como un cuento de nunca acabar. cabe pensar que estos pobladores del Lanín además conforman la clase baja rural argentina. Y esta situación estructural no puede revertirse a partir de políticas focalizadas o meramente sectoriales. Lo tragico es que lo poco que se ha hecho en otros tiempos para mejorar esta situación de injusticia social, desde el 76. Independientemente de los cambios de régimen político, se va locando deshacer.

turales y Reservas oder Elecutivo Nale los Ministerios de onomia, acordara la lecución da prograzación de las tierras ción, ubicadas en ra, disponiendo, si ble, la desafectainima necesaria, la ancionada por ley". s coincidencias entre proyecto v articulo nscripto, siendo imque en ambos se amente los reque-Beguridad Nacional, e los ministerios de nia para la elaboray programas para cisión superior del vacional, y la desnte acto legislativo necesaria de siste-Nacionales para el los aludidos requeello resultare in-

tiene las disposicio-Por el artículo 35 eyes Nos. 18.594 y

in los Decretos Re-2.811/72 y 637/70, con último, de los ar-12 que mantienen que se dicte el deo previsto para el aparques en el aroyecto deberá eleación de Parques de los ciento ochenrtir de la promulgación de la ley aquí proyectada, mientras tanto, la aplicación del articulo 12 del citado D'ereto Nº 637/10, se ajustará a lo prescripto en el articulo 33 del proyecto, o sea que el Cuerpo de Guardaparques ejercerá las funciones de policia administrativa que se le atribuyen, sin perjuicio de las que en particular le corresponden a los otros organismos que allí se mencionan.

El artículo 35 del proyecto dispone que la Administración de Parques Nacionales clevará en el término de noventa (90) días su respectiva estructura orgánica al Poder Ejecutivo, para su aprobación, así como el próyecto de decreto reglamentario de la ley.

La Ley de Parques Nacionales proyectada, el Regiamento para el Cuerpo de Guerdaparques a dictarse por el Poder Ejecutivo, y la aprobación de una nueva estructura orgánica que responda a las necesidades funcionales de la Repartición, constituyen tres instrumentos de gobierno necesarios para que se cumplan satisfactoriamente/los objetivos del Proceso de Reorganización Nacional en esta área de la Administración Pública

Por las razones, antecedentes y circunstancias que quedan expuestas, se recomienda al Primer Magistrado la aanción del proyecto adjunto de Ley de Parques Nacionales. Dios guarde a Vuestra Excelencia.

> José A. Martinez de Hoz. David R. H. de la Riva. Alberto Rodríguez Varela. Jorge A. Fraga. Albano E. Harguindeguy.

MODIFIEDTOS DATURALES Y RECEBUAS DACIONALES.

LEY Nº 22,351

Buenos Aires, 15 de diciembre de 1980.

EN uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5º del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional,

EL PRESIDENTE

DE LA NACIÓN ARGENTINA
SANCIONA Y PROMULGA
CON FUERZA DE LEY:

#### TITULO I ----

De los Parques Nacionales Monumentos Naturales y Reservas Nacionales

#### CAPITULO I

#### Creación - Dominio Público

ARTICULO 17 — 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 riqueias -en -flora o fauna autóciona, o en razón de un interés científico determinado deben ser protegidas y conservadas para investigac enes 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.

ARTICULO 27 — Las tierras fiscales existentes en los Parques Nacionales y Monumentos Naturales, som del dominio público nacional. También tienen este carácter las comprendidas en las Reservas Nacionales, hasta tanto no sean desafectadas por la autoridad de aplicación.

ARTICULO 3º — La creación de nuevos Parques Nacionales Monumentos Naturales o Reservas Nacionales, en territorio de una provincia, sólo podrá disponerse previa cesion de la misma a favor del Estado Nacional, del dominio y jurisdicción sobre el área respectiva. Podrá incluir los territorios afectados por la Ley Nº 18.575 y normas complementarias, previa intervención del Ministerio de Defensa.

#### · CAPITULO II

#### , Do los Parques Nacionales

ARTICULO 4º - Serán Parques Nacionales las áreas a conservar en su estado natural, que sean representativas de una región fitozoogeográfica y tengan para atractivo en bellezas escénicas o interés cientif'co, las que serán manten das 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 clios 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 Aplicación.

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

- a) La enajenación y arrendamiento de tierras del domin'o estatal, así como las concesiones de uso, en las salvedades contempladas en el artículo 6º;
- b) La exploración y explotación mineras;
- c) La instalación de industrias;
- d) La explotación agropecuaria, forestal y cualquier t'po de aprovechamiento de los recursos naturales;
- e) La pesca comercial;
- La caza y cualqu'et otro tipo de acción sobre la fauna, salvo que fuere necesaria por razones de orden biológico, técnico o cientifico que aconsejan la captura o reducción de ejemplares de determinadas especies;
- g) La introducción, transplante y propagación de fauna y flora exóticas.
- h) Los asentamientos humanos, salvo cos previstos en el inc so j) del presente artículo y en el artículo 6°;

atroducción de animales docos, con excepción de los neos para la atención de las sines mencionadas en el inciso en el articulo 6º:

tuir ed f clos o instalaciones. los destinados a la autoridad olicación, de vigilancia o sed de la Nación y a vienda en las tierras de dominio o, conforme a la reglamentay autorización que distonga anismo y a las normas espe-; que en cada caso puedan relacionadas con las autoride vigilancia y seguridad de :ión.

otra acción u omisión que e originar alguna modificael paisale o del equ'librio b'osalvo las derivadas de mede defensa esencialmente m'conducentes a la Seguridad al de acuerdo con los objepoliticas vigentes en la ma-

O 69 - La infraestructura la atención del vistante de 3 Nacionales y Monumentos e ubicará en las Reservas Na-

r posible prestar desde éstas da atención, la que se a tue er de excepción, en les Parrales se limitará a lo indisira no alterar las condiciones natural de éstos

ines y siempre que resulte en virtud de un interes gefiesto, el Poder Ejecutivo Naropuesta de la Administrarques Nacionales, que expresignificará una mod ficación del ecosistema del jugar por, med ante Decreto singular : para constituir edificios o 's destinados a la actividad en tal caso, se faculta al utivo Nacional a otorgar con mencionados recaudos conceiso, de hasta treinta (30) a-

.0 7 - El Estado Nacional rcho preferente de adquisi-

muebles, ubicados en la áreas declaradas Parques Nacionales resue van enatenatios

Se deberá comunicar, en forma fehaciente, el precio y demás condiciones de la operación a la autoridad de aplicacón qu'en podrá ejercer su direcho de opción dentro del plazo de ciento veinte (120) dias corridos a part r del dia siguiente de la notificación: vencido dioho plazo, caducará de pleno derecho la facultad de ejercer la acción. Para la enajenación a terceros el estribano intervin ente acreditarà en la escritura el cump im ento del requisito ind cado por este artículo, bajo pena de nulidad de la operación, sin perjuicio de la responsabil'dad civil y penal que la pud.era corresponder.

#### CAPITULO III

#### De los Monumentos Naturales

ARTICULO 8º - Serán Monumentos Naturales las áreas, cosas, especies vivas de an males o plantas de interés estético valor histórico o científico a los cuales se les acuerda protección absoluta. Serán inviolables no pudiendo real zarse en ellos o respecto a ellos actividad alguna con excepción de las inscecciones cficla'er e investigaciones cientificas permitidas per la autor dad de aplicación y la necesaria para su cuidado y atención de los visitantes.

#### CAPITULO IV

#### De las Reservas Nacionales

ARTICULO # - Seran Regres Nac'onales las áreas que interesan para: la conservación de sistemas ecoksicos. el mantenimiento de zonas protectoras del Parque Nacional contiguo o la tresción de zonas de conservación independientes, cuando la s'tuación existente no requiera o admita el regimen de un Parque Nac'onal. La promoción y des arrollo' de asentam'entos humanos' ac hará en la medida que resulte o mostible con los fines especificos y pricritarios enunciados.

ARTICULO 10. - En las Reservas Naigualdad de condiciones, en cionales recibirán prioridad la conserasos que propietarios de in- vación de la fauna y de la flora autóc-

tonas, de las principales características fisiográficas, de las bellezas escénicas. 'de las asociaciones bióticas y del equilibrio eco.ógico.

En las mismas se aplicará particularmente el siguiente régimen:

- a) Con arreglo a las reglamentaciones y con la autorización que para cada caso otorgue la autoridad de apilcación, podrán realizarse actividales deport vas, comerciales o industriales, como también explotaciones agropecuarias y de canteras, quedando prohibida cualquier o.ra explotación minera.
- b) La estructuración de "sistemas de acentamientos humanos" en tierras de propedad particular o estatal esturá condicionada a lo establecido en el inciso r) del articulo 18, en caso de que estos asentamientos humanos tengan como accividad principal la turistica, la autoridad de aplicación coordinará sus dec.siones 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 autor dad de aplicación. Los planes de urbanización y planos de edificación deberá ser previamente aprobados por la misma.

- c) Quidan prohibidas la pesca comercial: la caza y la introducción de especies salvajes exôticas. En las áreas que se determinen podrá permitirse la caza deportiva de es-Decles excucas ya existentes, la que será reglamentada y controlada por la autondad de aplicación.
- d). El aprovechamiento de los bosques y la reforestación sólo podrá quitorizarse por la Administración de Parques Nacionales, con sujeción a las condiciones que a ese efecto determina la Ley Nº 13.273 y Decreto Regismentario, en tanto y en cuanto no se oponga a los fines de esta ley. A Comment

The state of the s CAPITULO V

#### Población - Expulsión de intrases

ARTICULO IL - En las tierras circa. radas Monumentos Naturaies, toio pocras residir aquellas personas cuya presencia en el lugar resulte indispensable para su vigilancia; en las de deminio estatal. dentro de los Parques Nacionales y Reservas Nacionales podrán residir, además, las personas vinculadas a las activioades que se perm.ten en los mismos

ARTICULO 12. - La Autoridad de Aplicación está fucultada para promoyer la reubicación en las Rers ryas vacionales o tuera de su jurkdicción de los pobiadores existentes en los Parques Nacionales en las terras del domuno púbi.co. roura igualmente, a sponer la expuisión de los intrusos en los inmuebles del dominio público. A tal efecto intimará a los ocupantes a restituir los bienes dentro del term no de treinta (30) dias corridos. Si no fueran devueltos, podrà requer r a la Justicia la inmediata expuision de los ocupantes. Efectuada la presentación requerida, en la que ceberá acreditor dichos recaudos, jos jueces sin más trámite ordenarán el linzamiento con el auxido de la fuerza pública.

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

En los Parques Nacionales y Reservas Nacionales situados en zonas de Frontera y Zonas de Segur dad la reubicación y expulsión deberá hacerse prev.a intervención del Ministerio de Defensa y de acuerdo con la Reglamentación que se dicte al respecto.

#### CAPITULO VI

Dominio de la fauna silvestre en los Parques Nacionales, Monumentos Naturales a Reservas Nacionales

ARTICULO 11 - 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 aquél.

Si dichos animales transpasaren las tierras de propiedad del Estado, readquieren el estado de cosas sin docho, stempre que no se los haya trati-dado on air, hance artic from Trieston o mediante apoderamiento ilegit mo-

#### TITULO II

tración de Parques Nacionales

#### CAPITULO I

#### Autarquia

"ULO 14. — Será autoridad de n de la presente ley, la Admin de Parques Nacionales, con legal en la Capital Federal, arquico del Estado Nacional que inpetencia y capacidad para acpectivamente en el ámbito del público y privado, y que es conjurídico del organismo creado Ley 12.103 y sus modificatorios "Ley Nº 65458 Leyes 18.594 y

·laciones con el Poder Ejecutivo se mantendrán a traves del Mide Economia por intermedio de laría de Estado de Agricultura y

"ULO 15. — La administración de Nacionales se reg. fu en su gesninistrativa financiera, patrimoontable por las disposiciones de de Contabilidad, que no resulten das específicamente para el oren virtud de la presente ley.

CULO 16. - Facultase al Poder o Nacional para establecer, meegimen especial, la excepción paintrataciones directas de publici-.udios e invest.gaciones cientificnicas, así como para la realizaproyectos y planes de obras y la ón de bienes de valor científico. CULO 17 - La fiscalización fii patrimonial prevista en la Ley abilidad se realizará en la Admin de Parques Nacionales, exciute a través de las rendiciones de y estados contables, los que sevados mensualmente al Tribunal itas de la Nación.

#### CAPITULO II

#### Atribuciones y functiones

CULO 18. — Además de las atris y deberes conferidos por esta Ley egiamentación, así como las que amente correspondan con arregio a los fines de su creación, la Administración de Parques Nacionales tendrá los siguientes:

- a) El manejo y fiscalización de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y la administración del patr.mon o del Organismo y de los blenes afectados a su servicio.
- b) La conservación y manejo de los Parques Nacionales en su estado natural, de su fauna y flora autoctonas y, en caso necesario, su restitucion, para asegurar el mantenimiento de su integridad, en todo cuanto se relacionen con sus particulares características fisiograticas y asoclaciones bióticas animales y vegetales.
- c) La Protección de la Inviciabilidad de los Monumentos Naturales.
- d) La Conservación y manejo de los ecosistemas en las Recervas Nacionales ategurando la protección de su fauna y flora autoctonas y, en caso de necesidad, la restitución de los mismos, para lograr el mantenimiento de su integridad en todo cuanto se relacone con sus particulares características fisiograficas 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 aconselen, 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 efectu.
- f) Promover la realización de estudios e investigaciones cientificas relativas a Parques Nacionales Monumentos Naturales y Reservas Nacionales como también la realización periódica de censos de población, encuestas de visitantes y relevam ento 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 drereto reglamentario y reglamentaciones,
- 1) El otorgamiento de las concesiones para la explotación de todos los aervicios 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 Frontira.
- 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 t-niendo en cuenta las normas legales atinentes a Zonas de Seguridad y Zonas de Prontera.
- 1) El establecimiento de regimenes sobri acceso, permanencia, transito y actividades recreativas en los parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y el control de su cumplimento, sin perjuicio de las medidas que correspondan a la competencia de otras jurisdicciones nacionales o locales y tomando en consideración los objetivos generales y politicas nacionales fijadas para el sector del turismo nacional.
- ui) Dictar normas generales para in planificación de las vias de acceso y de los circultos 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 confuntos animales y vegetales u otras atracciones. En el caso de rutas nacionales o provinclales a construirse dentro de un Parque Nacional, Monumento Natural o Reserva Nacional, la autoridad vial debera, obligatoriamente. dar intervención previa en el estudio del trazado a la Administración de

- Parque Nacionales, a los fines establecidos en el parrafo anterior, a la que competerá también la autorización del preyecto delinitivo.
- n) Salvo el caso previsto en el tercer parrafo del articulo 6º, dentro de las áreas que integran el sistema de la lev. la Administración de Parques Nacionales será la autoridad exclusiva para la autorización y reglamentación de la construcción y funcionamiento de hoteles. hosterias, refugios, confiterias, grupos sanitarios, campings, autocumpings, 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 politicas fijadas tanto para el turismo como la Seguridad Nacional. Las mencionadas instalaciones podran ser construidas por la actividad
  - drán ser construidas por la actividad privada o por la Administración de Parques Nacionales, pero no explotadas directamente por ésta sino por concesión. En los casos en que la actividad pri-
  - En los casos en que la actividad privada no tenga interés, podrá explotarlas directamente con fines de fomento.
- o) La promoción del progreso y desarrollo en las Reservas Nacionales con arregio a lo prescripto por el articulo 10 mediante la construcción de caminos, puentes, escuelas, sistemas de comunicación, muelles, puertos, desagues, obras sanitarias o establecimientos asistenciales, pudiendo celebrar conventos 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 Politica 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 pudindo 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 pro-

ción que juzque convenientes o

elaboración y aprobación de Plas Maestros y de Areas Recreati-3 que preveau, con largo alcance, acción a complime en cuanto a protección y enaservación de los turnos haturales, calidad ambieny activimientos humanes, para mejor apricapión de lo previsto los incisos k), I), m), n), o), p) d).

catrijeiticación de sistemas de ntamientes jumanos, tanto en Tas particulares como estatales, adará condicionada a la previa la cortzación de los Planes Manstros le las Arena (tecreativas, según el 10, no pudiendo los asentamientos ceder el dez por dento (10%) de auperficie de cada Reserva. La erficie destinada a tales fines en nas de Proniera deberá filarse pacada caso en confidênción con Ministerio de Defensa.

oveer lo condurente a la prestan de los servicios públicos en su isdicción, cuando los mismos noidan ser prestados satisfactoriainte por los organismos compates.

cabar de las autoridades nacionaprovinciales o municipales en su o, toda la colaboración que nette para la mejor realización de finas

i perjuicio de lo establecido en Artículo 14 mantoner relaciones fales directas con los Ministros; retarios de Estado y demás auidades nacionales, así como tama con Gelvernadores y otras audades provinciales y municipales.

delimitación y amojonamiento los perimetros de los Parques tionales, Monumentos Naturales Reservas Nacionales.

solver acbre la toponimia en los ares sujetos a su jurisdicción proando restablecer la original.

ntratar, previo concurso de anteentes u oposición, científicos onicos argentinos, cuando por su ecialidad resulte necesario utilisus servicios para el cumplimiende los fines de esta ley. casos excepcionales, debidamencreditados, podrán contratarse en forma directa científicos o técnicos argentinos vio extranjeros.

ARTICULO 19. — Toda entidad o autoridad pública que realice o deba realizar actos administrativos que se relacionen con las atribuciones y deberes determinados en este Titulo, deberá dar intervención previa a la Administración de Parques Nacionales.

#### CAPITULO III

#### De la Dirección y Administración

ARTICULO 20. - La Administración 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 v Un (1) Vocal por el Ministerio de Bienestar Social, Subsecretaria de Turismo. Durarán Tres (3) años en sus cargos, Dudiendo 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 propletarios, directores, gerentes, administradores, empleados o quienes formen parte de empresas hoteleras, de servicios turísticos, recreacionales o efectúen cualquier explotación económica dentro de as 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 quórum de Cuatro (4) miembros como minimo, 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 e integrará el Directorio, en los demás casos, con la función de Vocal.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

#### CAPITULO IV

#### Funciones dei Directorio

ARTICULO 23. — El Directorio ejercerá las funciones necesarias para cumplir y hacer cumplir las atribuciones de la Administración 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.
- Dictar resoluciones generales necesarias o convenientes para el cumplimiento de esta ley y`sus decre-

tos reglamentarios, como así también las de ejecución de aquéllas.

- g) Aprobar los Planes Maestros y Areas 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.
- Aprobar los reglamentos para el Cuerpo de Guardaparques Nacionales y ejercer la conducción del mismo.
- j) Ejercer la facultad del artículo 7º.
- k) Celebrar convenios eon 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 finea.
- 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 6º, usí 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 turistico, hasta un Cinco por Ciento (5%) de la superficie de cada reserva; y previa autoriza-ción 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.

ARTICULO 27. — Facultase a la Administración 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.

### TITULO III

Infracciones - Acciones Judiciales

### CAPITULO I

#### Contravenciones

ARTICULO 28. — Las infracciones a la presente ley Decreto Reglamentario y Reglamentos que dicte la Autoridad de Aplicación serán sancionados con: multa de quinientos pesos \$ 500 hasta cinco millones de pesos, (\$ 5.000.000) inhabilitación especial de uno (1) a cinco (5) años o suspensión de hasta noventa (90) días de actividades autorizadas por el Organo de Aplicación así como decomiso de los efectos involucrados.

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

ARTICULO 29 — La Administración de Parques Nacionales podra 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 cometeria a no ser que estos pertenecleren a un tercero no responsable. La sanción de decomiso se aplicará como accesoria de la muita que pudiere corresponder o independientemente de la misma.

#### CAPITUMO II

### Acciones Judiciales

ARTICULO 30. — El cobro judicial de los derechos, tasas, contribuciones de mejoras, cánones, recargos, multas y patentes se efectuará por la via 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 Administración de Parques Nacionales.

ARTICULO 31. — La representación en juicto de la Administración 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.

### TITULO IV

Areas integrantes del sistema de la Ley

ARTICULO 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 fecha el sistema de Parques Nacionales, Monumentos Nacionales y Reservas Nacionales, sin perjuicio de los que se incorporen en el futuro, los siguientes:

- 1. Parque Nacional Iguazi (Ley número 12.103 y modificatorias: Leyes números 18.801 y 19.478).
- 2. Parque Nacional Lanín (Decreto Nº 105.433 de fecha 11 de mayo de 1937 y modificatorios: Decreto Nº 125.596 del 16 de febrero de 1938, Decreto-Ley Nº 9.504 de fecha 28 de abril de 1945, Leyes números 19.292 y 19.301).
- 3. Parque Nacional Nahuel Huapi (Ley Nº 12.103 y modificatorias, Leyes números 14.487, 19.292 20.594 y 21.602).
- 4. Parque Nacional Los Arrayanes (Ley Nº 19.292).
- 5. Parque Nacional Los Alerces (Decreto Nº 106.433 de fecha 11 de mayo de 1937; Decreto-Ley Nº 9.504 del 23 de abril de 1945 y Ley Nº 19.292).
- 6. Parque Nacional Lago Puelo (Ley Nº 19,292).

7. - Parque Nacional Los Giaciares (Decretos 105.433 del 11 de mayo de 1937 y 125.596 de fecha 16 de febrero de 1938; Decreto-Ley 9.504 del 28 de abril de 1945 y Ley 19,292).

8. - Parque Nacional Laguna Blanca (Decreto Nº 63.691 de fecha 31 de mayo de 1940; Decreto-Ley Nº 9.504 del 28 de abril de 1945 y Ley 19.292).

9. — Parque Nacional Perito Moreno (Decretos Nos. 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 Nº 9.504 de fecha 28 de abril de 1945 y Ley Nº 19.292).

- Parque Nacional Rio Pilcomayo (Ley Nº 14.073 y modificatorias Leyes Nos. 17,915 y 19.292).

- 11. Parque Nacional Chaco (Lev Nº 14.366).
- 12. Parque Nacional El Rey (Decreto Nº 18.800 del 24 de junio de 1948).
- . 13. Parque Nacional Tierra del Fuego (Ley Nº 15.554).
- 14. Parque Nacional El Palmar (Ley Nº 16.802 y modificatoria; Ley Nº 19.689). 15. - Parque Nacional Baritu (Ley Nº

20.656). 16. - Parque Nacional Lihuel Calel

(Decreto Nº 609 del 31 de mayo de 1977), 17. - Monumento Natural de los Bosques Petrificados (Decreto Nº 7.252 del 5 de mayo de 1954).

18. - Reserva Nacional Iguazú (Ley Nº 18.801).

19. - Reserva Natural Pormosa (Ley Nº 17,916).

20. — Reserva Nacional Lanin Zona Lacar (Ley Nº 19.292).

21. — Reserva Nacional Lanin Zona Ruca Choroi (Ley Nº 19.292).

22. — Reserva Nacional Lanin Zona Malleo (Ley Nº 19.292).

- 23. - Reserva Nacional Nahuel Huapi Zona Centro (Ley Nº 19,202).

24. - Reserva Nacional Nahuel Huapi Zona Gutiérrez Leyes Nos. 19.292 y 21.620.

25. - Reserva Nacional Los Alerces -

(Ley Nº 19.292). 26. - Reserva Nacional Puelo Zona

Turbio (Ley Nº 19,292).

Norte (Ley Nº /19,292).

28. — Reserva Nacional Los Glaciares Zona Centro (Ley 19.292).

20. - Reserva Nacional Los Glaciares Zona Viedma (Ley Nº 19.292).

30. - Reserva Nacional Los Glaciares

Zona Roca (Ley Nº 19.202). 31. — Reserva Nacional Laguna Blan-

ca (Ley Nº 19.292).

32. — Reserva Nacional Perito Moreno (Ley Nº 19.292).

### TITULO Y

### Guardaparques Nacionales

ARTICULO 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, estaran a cargo del Cuerpo de Guardaparques Nacionales como servicio auxiliar y depen-diente de la Administración de Parques Nacionales a los fines del ejercicio de las funciones de policia administrativa que compete al organismo.

El Cuerpo de Guardaparques Naciona-les cumplirá su misión, sin perjuicio de las funciones de policia de seguridad y judicial que tienen asignadas en particular Gendarmeria Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policia Aeronautica Nacional, Policía Federal, las Policías Provinciales y del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlantico Sur, éstas en cuanto a los delitos y con-

travenciones que son de su competencia. El Poder Ejecutivo Nacional establecerá las atribuciones y deberes del Cuerpo de Guardaparques Nacionales, así como su estructura organica, escalatón y regimenes disciplinarios y previsional, este por aplicación de la legislación que corresponda; todo ello con la intervención necesaria de los Ministerios del Inte-rior, Defensa, Economia y Bienestar So-

### TITULO VI

## Disposiciones Especiales

ARTICULO 34. - El Ministerio de Defensa hará conocer al Ministerio de Economía los requerimientos de Seguridad nomia los requerimientos—

Nacional que se plantean en las áreas

Ministerio de 27. — Reserva Nacional Puelo Zona del sistema de la ley. El Ministerio de Economía, previo informe de la Administración de Parques Nacionales propondrá un plan para atender a esos requerimientos. Los Ministerios de Defensa

## ANEXO I

## LEY NACIONAL Nº 23.302

Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidade genes. Objetivos. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. cación de tierras. Planes de educación, salud, derechos pre les, vivienda, recursos (expediente 26-S-84). (B.O. 12-11-85

# LEY SOBRE POLITICA INDIGENA Y APOYO A COMUNIDADES ABORIGENES

## I. OBJETIVOS

Artículo 1º — Declárase de interés nacional la ate apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas e en el país, y su defensa y desarrollo para su plena partien el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, do sus propios valores y modalidades. A ese fin, se imprán planes que permitan su acceso a la propiedad de la t fomento de su producción agropecuaria, forestal, miner trial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, vación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza tección de la salud de sus integrantes.

## II. DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS

Art. 20 - A los efectos de la presente ley, reconóce nería jurídica a las comunidades indígenas radicadas en el

Se entenderá como comunidades indígenas a los cor familias que se reconozcan como tales por el hecho de de poblaciones que habitaban el territorio nacional en de la conquista o colonización e indígenas o indios a los de dicha comunidad.

- a) Radicarse en las tierras asignadas y trabajarlas personalmente los integrantes de la comunidad o el adjudicatario individual con la colaboración del grupo familiar;
- b) No vender, arrendar o transferir bajo ningún concepto o forma sus derechos sobre la unidad adjudicada, ni subdividir o anexar las parcelas, sin autorización de la autoridad de aplicación. Los actos jurídicos realizados en contravención a esta norma serán reputados nulos a todos sus efectos;
- c) Observar las disposiciones legales y reglamentarias y las que dicte la autoridad de aplicación relativas al uso y explotación de las unidades adjudicadas.
- Art. 13 En caso de extinción de la comunidad o cancelación de su inscripción, las tierras adjudicadas a ellas pasarán a la Nación o a la provincia o al municipio según su caso. En este supuesto la reglamentación de la presente, establecerá el orden de prioridades para su readjudicación si correspondiere. El miembro de una comunidad adjudicataria de tierras que las abandone no podrá reclamar ningún derecho sobre la propiedad; los que le correspondieran quedarán en beneficio de la misma comunidad a que pertenecía.

## V. DE LOS PLANES DE EDUCACION

- Art. 14 Es prioritaria la intensificación de los servicios de educación y cultura en las áreas de asentamiento de las comunidades indígenas. Los planes que en la materia se implementen deberán resguardar y revalorizar la identidad histórico-cultural de cada comunidad aborígen, asegurando al mismo tiempo su integración igualitaria en la sociedad nacional.
- Art. 15 Acorde con las modalidades de organización social previstas en el artículo cuarto de esta ley, los planes educativos y culturales también deberán:

- a) Enseñar las técnicas modernas para el cultivo de y la industrialización de sus productos y promover l' granjas escolares o comunitarias;
- b) Promover la organización de talleres-escuela para vación y difusión de técnicas artesanales; y
  - c) Enseñar la teoría y la práctica del cooperativismo.

Art. 16 – La enseñanza que se imparta en las áreas tamiento de las comunidades indígenas asegurarán los co curriculares previstos en los planes comunes y, además, e primario se adoptará una modalidad de trabajo consisten vidir el nivel en dos ciclos: en los tres primeros años, la ese impartirá en la lengua indígena materna correspondis desarrollará como materia especial el idioma nacional; estantes años, la enseñanza será bilingüe. Se promoverá la fo y capacitación de docentes primarios bilingües, con espesis en los aspectos antropológicos, lingüísticos y didáctic asimismo la preparación de textos y otros materiales, a la creación de centros y/o cursos especiales de nivel destinados a estas actividades.

Los establecimientos primarios ubicados fuera de lo de asentamiento de las comunidades indígenas, dondniños aborígenes (que sólo o predominantemente se explengua indígena) podrán adoptar la modalidad de trabajo en el presente artículo.

Art. 17 – A fin de concretar los planes educativos y les para la promoción de las comunidades indígenas se intarán las siguientes acciones:

- 'a) Campañas intensivas de alfabetización y post-al ción:
- b) Programas de compensación educacional;
- c) Creación de establecimientos de doble escolarida sin albergue, con sistemas de alternancias u otras moc

ARTICULO 4º.- El Presidente del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS será asistido por UN (1) Vicepresidente. Ambos durarán TRES (3) años en sus mandatos, salvo los primeros, cuyos mandatos serán por DOS (2) años. Serán designados por el PODER EJECUTIVO y tendrán jerarquía de Secretario y Subsecretario.

ARTICULO 5°.- El Presidente será el titular del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS y como tal tendrá autoridad para dirigir sus trabajos y será responsable de sus actividades. En particular:

- a) Será responsable del cumplimento de los objetivos que se han confiado al INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS.
- b) Propondrá al PODER EJECUTIVO NACIONAL, por intermedio del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL, dentro de los CIENTO VEINTE (120) días de la fecha de designación del primer Presidente, la estructura administrativa necesaria para que el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS pueda cumplir con sus objetivos.
- c) Nombrará al personal del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS y aplicará el régimen disciplinario correspondiente.
- d) Convocará y presidirá las reuniones del Consejo de Coordinación y dictará su reglamento.
  - e) Preparará cada año, NOVENTA (90) días antes que finalice el ejercicio presupuestario, un programa de actividades y presupuesto para el año siguiente que deberá ser puesto a consideración del Consejo de Coordinación y sometido para su aprobación al PODER EJECUTIVO NACIONAL a través del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL.
  - f) Junto al programa de actividades y presupuesto dará a conocer todos los años un análisis sobre la situación de las comunidades indígenas del país y un informe sobre las actividades del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS que deberá incluir una evalución de sus resultados y de la gestión económico-financiera.
  - g) Resolverá sobre la incorporación de las comunidades indígenas en el Registro referido en los artículos 3º, inciso f) y 16º del presente decreto.
  - h) Decidirá mediante resolución fundada la adjudicación de tierras cuya propiedad hubiese sido transferida por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, las provincias, los municipios o personas de derecho privado, al INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS y suscribirá los instrumentos de transferencia del dominio. Gestionará ante las autoridades competentes la transferencia a quienes proponga, de la titularidad del dominio o el uso y explotación de aquellas tierras que fuesen de propiedad de la Administración Nacional, provincial o municipal. Gestionará asimismo ante las autoridades

competentes la declaración de utilidad pública, para su ulterior expropiación, de tierras que vayan a ser cedidas a comunidades indígenas.

- i) Propondrá al MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL el lugar donde funcionará la sede central del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS y establecerá la ubicación de las respectivas delegaciones conforme con el artículo 1º.
- j) Invitará a las provincias a adherir a la Ley Nº 23.302 y a enviar representantes a las reuniones del Consejo de Coordinación.
- k) Convocará las reuniones del Consejo Asesor.

Las resoluciones del Presidente son recurribles en los términos de la Ley de Procedimientos Administrativos y su reglamentación.

ARTICULO 6º.- El Vicepresidente secundará al Presidente en sus funciones y lo reemplazará provisoriamente en caso de renuncia, ausencia, incapacidad o muerte hasta tanto se reintegre o en su caso sea designado un nuevo Presidente. Durará tres (3) años en su mandato. Presidirá las reuniones del Consejo Asesor.

ARTICULO 7º.- El Consejo de Coordinación tendrá las siguientes funciones:

- a) Realizar los estudios necesarios acerca de la situación de las comunidades indígenas e individualizar los problemas que las afectan.
- b) Proponer al Presidente un orden de prioridades para la solución de los problemas que hayan identificado, los medios y acciones para que ellos sean resueltos y objetivos y programas de actividades para el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS a mediano y largo plazo.
- c) Estudiar planes de adjudicación y cuando corresponda expropiación de tierras con los alcances de la Ley 23.302 y elaborar proyectos de explotación a través de las comisiones ad hoc y la participación de las comunidades específicas a fin de elevarlos al Presidente.
- d) Analizar, aprobar o proponer modificaciones al programa de actividades y presupuesto.
- e) Tomar conocimiento y aprobar el análisis de la situación de las comunidades indígenas del país, el informe de las actividades del INSTITUTO NAÇIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS y la evaluación de sus resultado. Aprobar la gestión económico-financiera previamente a su elevación al MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL.
- f) Estudiar los mecanismos a sugerir a las comunidades indígenas para que puedan elegir a a sus representantes conforme a lo establecido en el artículo 3º, inciso ll) como asimismo los procedimientos para que las comunidades

logren una organización formal a los fines previstos en la Ley 23.302 y la presente reglamentación.

- g) Supervisar y dictaminar sobre el funcionamiento del REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDIGENAS acerca del cual informarán al Presidente.
- h) Dictaminar acerca de los programas de adjudicación de tierras que se efectúen.
- i) Dictaminar sobre cualquier otro asunto que sea sometido a su consideración.

ARTICULO 8º.- El resultado de los estudios y recomendaciones, y dictámenes del Consejo de Coordinación, orientarán al Presidente en sus decisiones.

ARTICULO 9º.- Los integrantes del Consejo de Coordinación serán considerados representantes de los titulares de los Ministerios que integren y de los gobernadores de las provincias a que pertenezcan. Cumplirán sus funciones sin perjuicio de las que ejerzan en sus organismos de origen y sin retribución adicional. Deberán tener una categoría no inferior a 24 o equivalente.

ARTICULO 10.- Las comunidades indígenas estarán representadas en el Consejo de Coordinación por delegados designados por aquéllas una vez institucionalizados los mecanismos de elección previstos en el artículo 3º, inciso ll), a razón de UN (1) delegado por etnia y por región de las delimitadas en el artículo 1º. El Presidente del INAI podrá modificar este criterio de representación mediante resolución fundada y previo dictamen del Consejo de Coordinación, pero en todo caso deberá asegurarse la representación de todas las etnias existentes en el país y de las distintas realidades socio-económicas regionales.

Mientras el sistema electivo no esté definido, el PODER EJECUTIVO NACIONAL designará UN (1) delegado por cada una de las etnias del país, a propuesta del Presidente del INAI, a través del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL.

ARTICULO 11º.- Los representantes indígenas que integren el Consejo de Coordinación, deberán ser miembros de una comunidad de las etnias existentes en el país, que tengan domicilio permanente en ellas y participar de sus formas de vida y actividades habituales.

Su reconocimiento formal como miembro del Consejo de Coordinación estará

a cargo del Presidente del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS.

ARTICULO 12º.- Los representantes de las comunidades indígenas al Consejo de Coordinación durarán tres (3) años en su mandato, salvo los inicialmente designados por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, que durarán DOS (2) años. Podrán ser reelegidos.

ARTICULO 13.- El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS deberá asegurar la participación de los representantes de las comunidades indígenas en las reuniones del Consejo de Coordinación. A tal fin les hará saber de modo fehaciente y con suficiente antelación, la celebración de las reuniones del Consejo y el Orden del Día.

ARTICULO 14<sup>2</sup>.- El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS se hará cargo de los gastos de desplazamiento de los representantes de las comunidades indígenas. Además les asignará un viático que sea suficiente para pagar los gastos de alojamiento y subsistencia mientras dure la reunión del Consejo de Coordinación y el reembolso de los salarios caídos o los ingresos no percibidos.

ARTICULO 15°.- El Consejo Asesor actuará como consultor del Presidente y podrá solicitar opiniones a Universidades y crear o patrocinar grupos temporarios de investigación y estudios sobre aquellos temas en que hubiese sido consultado.

ARTICULO 16º.- El REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDIGENAS formará parte de la estructura del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS y mantendrá actualizada la nómina de comunidades indígenas inscriptas y no inscriptas. Coordinará su acción con los existentes en las jurisdicciones provinciales y municipales. Podrá establecer registros locales en el interior o convenir con las provincias su funcionamiento. El Registro será público.

ARTICULO 17º.- El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS promoverá la inscripción de las comunidades indígenas en el Registro indicado en el artículo 16º y las asistirá para que realicen las tramitaciones y acrediten las circunstancias que esa inscripción requiera.

ARTICULO 18º.- La inscripción en el REGISTRO NACIONAL DE

COMUNIDADES INDIGENAS será decidida mediante resolución fundada del Presidente del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS. Junto a la inscripción, cuando sea posible, se agregará al Registro un censo en los que consten los datos personales de cada uno de los integrantes de la comunidad de que se trate. Sólo se cancelará la inscripción de una comunidad cuando ésta desaparezca como tal, ya sea por extinción o dispersión de sus miembros.

ARTICULO 19<sup>2</sup>.- Las comunidades indígenas <u>inscriptas</u> en el Registro gozarán de los derechos reconocidos por las Leyes Nros. 14.932, 23.302 y esta reglamentación y demás normas concordantes. <u>La personería jurídica</u> adquirida mediante la inscripción tendrá el alcance establecido en la última parte del inciso 2º del párrafo segundo del artículo 33 del Código Civil. Hasta tanto se constituya y organice el Registro, las comunidades indígenas existentes podrán solicitar al Presidente del INAI su inscripción provisoria, cumpliendo con los requisitos del caso, las que se otorgarán condicionada a la inscripción definitiva posterior.

ARTICULO 20°.- Serán inscriptas en el REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDIGENAS las comprendidas en las prescripciones del artículo 2°, segundo párrafo de la Ley 23.302. A tal efecto, podrán tenerse en cuenta las siguientes circunstancias:

- a) que tengan identidad étnica.
- b) que tengan una cultura y organización social propias.
- c) que tengan una cultura y organización social propias.
- d) que hayan conservado sus tradiciones esenciales.
- e) que convivan o hayan convivido en un hábitat común.
- f) que constituyan un núcleo de por lo menos etres (3) familias asentadas o reasentadas, salvo circunstancias de excepción autorizadas por el Presidente del INAI mediante resolución fundada, previo dictamen del Consejo de Coordinación.

ARTICULO 21º.- Los títulos de dominio de tierras adjudicadas en virtud de la Ley 23.302 y esta Reglamentación, deberán indicar que se trata de tierras cuya titularidad es inembargable e inejecutable, no susceptible de ser vendida, arrendado o transferida, sin autorización del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS, que sólo podrá otorgarse cuando debiera constituirse garantía real por créditos o conceder por entidades oficiales de la

Nación, la Provincias o los Municipios.

ARTICULO 22°.- Toda adjudicación de tierras deberá hacerse con el consentimiento de la comunidad indígena involucrada. En caso de ser necesario el traslado de un asentamiento indígena como consecuencia de la adjudicación de tierras propuesta por el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS, éste deberá hacerse cargo de los gastos que demande el traslado.

ARTICULO 23°.- Si el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS constatase que los adjudicatarios de tierras que hubiesen adquirido el dominio en virtud de la Ley 23.302 no cumpliesen con las obligaciones impuestas por su artículo 12, podrá demandar judicialmente su restitución.

A los efectos del artículo 12 inciso c) de la Ley 23.302, la Autoridad de Aplicación deberá tener en cuenta los usos y costumbres de explotación de la tierra propios de cada comunidad y su realidad socio-económica y cultural. Si no mediare manifestación expresa del interesado, sólo se considerará abandono de la tierra, con la consecuencia prevista por el artículo 13 de la Ley, cuando la persona y su familia se ausentaren ininterrumpidamente

readjudicación de la tierra antes de transcurrido ese lapso, si acredita prima facie el perjuicio que se produciría en caso contrario. Resolverá el Presidente del INAI previo dictamen del Consejo de Coordinación.

durante dos (2) años. La comunidad respectiva podrá solicitar la

ARTICULO 24°.- Antes de volver la tierra a propiedad de la Nación, Provincia o Municipio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 23.302 o del artículo 23 de esta Reglamentación, el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS ejercerá su dominio por el término de dos (2) años durante los cuales podrá readjudicarlas a otras comunidades que carezcan de tierras o las que posean sean insuficientes para subvenir a sus necesidades, aplicando las siguientes prioridades:

- 1) A las de la misma etnia que habiten la misma provincia o región.
- 2) A las de distinta etnia que habiten la misma provincia o región.
- 3) A las de la misma etnia de otra región.
- 4) À las de cualquier emia de otra región.

ARTICULO 25°.- El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS contará con los siguientes recursos:

a) las sumas que fije el Presupuesto General de la Nación para 1989 y

siguientes y las que acuerden leyes especiales;

- b) los créditos que le asignen organismos nacionales, provinciales, municipales e internacionales;
- c) las donaciones, legados, subsidios y subvenciones que recibiere;
- d) los saldos no ejecutados de ejercicios anteriores;
- e) cualquier otro recurso que establecieren disposiciones legales reglamentarias.

ARTICULO 26.- Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Naiconal del Registro Oficial, y archívese.

Las firmas que anteceden corresponden a:

Excmo. Sr. Presidente de la Nación Dr. Raúl Ricardo ALFONSIN

Sr. Ministro de Economía Dr. Juan Vital SOURROUILLE

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social Ideler Santiago TONELLI

Sr. Ministro de Educación y Justicia Dr. Jorge F. SABATO

Sr. Ministro del Interior Enrique Carlos NOSIGLIA

Sr. Ministro de Salud y Acción Social Dr. Ricardo BARRIOS ARRECHEA

Sra. Secretaria de Vivienda y Ordenamiento Urbano Arq. Elva ROULET

Sr, Secretario de Hacienda Dr. Mario S. BRODERSOHN

### ANEXO XXX

## LEY NACIONAL Nº 23.054

## DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

# ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS (París, 1948)

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie, ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado como la inspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias:

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supreme recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fé en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, es respeto universal y efectivo de los derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso;

, La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de los Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse a fin de que tanto los individuos como las instituciones inspirándose constantemente en ella, prometan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento

# NOTAS ....

74.

- **itandida sila autonom**ía relativa como un "rasgo teórico : Lucivo del tipo capitalista de estado" (Poulantzas, 1970,
- **Startematicares abordada en el apartado 2.2**
- ata temática e **Seta ha seguido en** esta definición a Atilio Borón, 1990 pág. 109, con alguna modificación. Originalmente en el puesto: «"b", salo autor dice "capáz de transformarse, bajo detarminadas circunstancias en un actor cororativo".
- (4) Hirsch habla del "sistema estructural de no decisiones". por el que el estado sólo debe limitarse a las actividades sector, de la reproducción y la distribución, pero de manera della reproducción y la distribución, pero de manera muy condicionada en el de la producción (1977, pag. 140).
- (3) Exposición en el Congreso Mundial de Ciencia Política, A## 1991.
- (6) Viola denomina a este régimen "militar movilizador" (1980. pag 108.
- **Afirmación gresent**e en los trabajos de Flatón. Aristóteles, Rousseau, entre otros.
- KB) Titulo delitexto elaborado por Ceriale Angeleri, 1992.
- (9) Se utilizara de manera indistinta los términos "unidad de conservación" y "área protegida".
- 110) En el caso argentino los sectores terratenientes. Vinculados directamente con el estado nacional, imposibilitaron toda política relevante de repartición territorial.
- recordar que en Argentina los pueblos aborígenes en su de Cte no han logrado obtener los títulos de propiedad es tras que habitan, por lo que formalmente no se leconoce este "derecho privado". les econoce este "
- 12) Cuanto de contradictorio hay para el aborígen argentino que poacoten, sus suelos y mejores sus producciones. **gritinua el saqueo de** sus mejores tierras. "Cuando llegamos a la casa nos habían corrido el alambre..." (relato de una aborígen **Mapúche en∻la reunión del Cons**ejo Asesor Indigena del 30/8/86 en ENDEPA, 1986, pag. 36).
- (13) Varios autores caracterizan el contexto de los 80 **términos de incertidumbre o turb**ulencia, por lo que habría rediseñar organismos hacia un mayor nivel de flexibilidad, **el logro de adaptaciones** permanentes (vg. Kliksberg, Etkin).
- (14) **Quera del ambito de parques,** pero no del estado argentino cabe Trecordar que aún los aborígenes de la zona de Pilcaniyeu. Neuruén, están Solicitando que la escencia de Cambre e exemple.

- c. no celebrado para la construcción de la represa Piedra del En este caso, dado que las tierras de los aborígenes con a ser parte del lago de la represa se los indemnizó con la trorgamiento de otras tierras y la construcción de viviendas. C. trágico es que las tierras otorgadas son de mucha menor tertilidad que las que tenían anteriormente, y las viviendas rocetidas tardaron mucho tiempo en construirse (meses en que ca aborígenes debieron improvisar viviendas) y no son el número pactado.
- (15) En el ambito de la interpretación y diseño de estructuras formales. un elemento que se considera relevante es que las areas internas de la organización se encuentren equilibradas, respecto al número de niveles y personas que de ella dependen.
- (16): La relación de Bustillo con el gobierno de Justo fué muy buena; tal es así que la dedicatoria de su libro "El despertar de Bariloche" adice: "A la memoria del Gral. A. F. Justo bajo curo histórico gobierno se crearon y organizaron nuestros parques nacionales".
- (17) Cabe agregar que el Gral. Villegas en la Campaña al Desierto, ya había pensado en trasladar el modelo arquitectónico europeo a los pueblos de los lagos del sur.
- (18) Actualmente se considera plaga a una de las especies de ciervo colorado introducido artificialmente, ya que al competir con el huemul y desplazarlo de las tierras más fértiles está proyocando su desaparición.
- (19) Por no decir si no son lo suficientemente pintorescos como para atraer la visión del turista.
- (20) El caso de la estancia Pulmarí se presenta muy apropiado para una investigación específica. focalizando las relaciones formales e informales interinstitucionales y/o el accionar de las F.E.A.A. en el ámbito de los parques nacionales. Además de darse una relación especial en los años 50, de tipo informalentre PN y los militares, hacia 1988 se sanciona la ley 23.612 que crea una "corporación interestadual" para administrar ese territorio. Su Directorio está conformado por: un representante del Ministerio de Economía Nacional, dos por el Ministerio de Defensa, uno por el Estado Hayor General del Ejército, tres del gobierno de Neuquén y uno por las comunidades mapuches del lugar.
- (21) Vale como ejemplo el hecho de que el Intendente para salir en comisión fuera del parque debía solicitar permiso a la Administración Central.
- (22) Entrevista realiza a la Ing. Ag. Diana Uribelarrea. actual Dir. de Conservación y Manejo.
- (23) Idem

The state of the s

(24) Idem

- Cotrevista realizada al Sr. Gabriel C. Sarceda. actual Dir. Cección y Guardaparques e Intendente del P. N. Lanín entre arcs 1985 y 1987.
- A. Entrevista a D. Uribelarrea
  - Entrevista à G. Sarceda.
- 28) Idem ...

THE DOUBLE

4.00.46

- (29) Entrevista realizada al Geog. Raúl Romero, miembro del Dto. de Asentamientos Humanos, Dir. de Conservación y Manejo.
- (30) Se desarrolla cada una de las políticas en el último
- (31) Es de destacar que en las publicaciones de la AFN posteriores al gobierno militar se omite en la definición de FN el párrafo que nombra "la defensa y seguridad nacional".
- (**32) Una situación** similar se comenta en el apartado 7.3 . **referida a las política**s de erradicación en la Capital Federal.
- (33) Con la excepción de la etapa de Bustillo, donde los objetivos de la defensa nacional sobrepasaron a los ligados a la preservación y el subperiodo 88 89 donde primó la complementación de los objetivos de conservación y desarrollo de los pobladores.
- (34) Jornadas "Los indígenas en la reforma de la constitución **secional". Bs. As., 28 a**l 30 de marzo de 1990.
- (35) Cabe recordar que recién se le reconoco personería jurídica (transitoria) a las comunidades abortoenes desde 1985 (ley 23:302).
- (36) Entrevista al Sr. G. Sarceda.
- (37) A manera de ejemplo. en la Convención de 1820 celebrada entre le gobierno de la posa. de Bs. As. y caciques de la frontera sur se delimita la línea divisorio de ambas jurisdicciones. y se prohibe que "el adelante pueda ningún hacendado de la poia. de Bs. As.. internarse más al territorio de los indios" (Vazques Fuentes. pág. 305).
- (38) No creo portuno que en el caso de reformarse la Constitución Nacional se agregue en el Preambulo luego de "en cumplimiento de pactos preexistentes" la expresión "entre sí y con los pueblos aborígenes", tal como lo formula V. Fuentes (1989, pág. 259). Sucede que los pactos interprovinciales Del Pilar, Tratado del Cuadrilátero, Pacto Federal y Acuerdo de San Nicolás expresan, entre otras cosas, la necesidad de reunir congreso general constituyente, mientras que los pactos que se realizaron con los pueblos indígenas no llegan a tratar dicha cuestión.

**d'escà de la separación** puede recordarse paralelamente el **la constitución** optimista respecto al **constitución** sociales.

La pcia de Chubut en tiempos del PRN afirmaba no tener igenes len su territorio. Finalizada la dictadura, el poder utivo pcial. Mía un decreto. declara reconocer la presencia ndigenae.

**Aiv Fara acceder a un c**uadro comparativo de dichas normas cabe **en tirse al téxto de V.** Fuentes.

**Migunas odisposicion**es legales referidas a la cuestión de **Liercas son tratad**as en el apartado 4.3.

Entrevista realizada al Lic. Osvaldo Cloux. julio de 1992.

- (44) Idem
- (45) Idem

11 C

(46) Idem

Property of

The second second second

- (A7) Guillermo OtDonnell trabaja con este sentido el concepto de "nación" en Apuntes... 1985.
- (48) La cuestión del paternalismo v las políticas indigenistas indianistas by de asimilación o liberación son bien tratadas en los textos de Barré. 1983: Clarac. 1974: Aquirre Beltrán. 1969.
- (49) Se dice "en principio" ya que no se obtuvieron datos concretos en el Ministerio y no se ha tenido en cuenta la incidencia de las condiciones macrosociales.
- (50) Para una descripción puntual de cada una de las normas.

  Lago remitirse al excelente trabajo de recopilación y síntesis

  la cuenta de la Cámara

  la Diputados de la Nación: Tratamiento de la cuestión indígena.

  1991:
- (51) Se analiza en el capítulo 7.4.2

Line with

- **((52) La última, parte** de este párrafo no aparece en la ley **23.302, sinoten el art.** 10 de su decreto reglamentario (155/89).
- (53) Salvando el hecho de que la ley 23.302 fué una continuación del proyecto de ley que De la Rua presentó en el Senado. hacia
- (54) La frase introductoria de la cita es un auregado nuestro que limita el campo de aplicación de la idea original del autor citado.
- **(55)** Cataldo, V., Visión Gubernamental de "Antecedentes de la **demora en reglamen**tar la ley nac. 23.302" en V. Fuentes. 1988. **pág. 473.**

- Sin duda quedan sin mencionar muchos elementos interesantes analizar con profundidad, tal como el sentido paternalista vuelve a tener la ley y su reglamento: el accionar de las organizaciones aborígenes y sus diferencias internas: la contradicción del gobierno cuando por un lado habla de la aecesaria participación del pueblo, cuando por otro lado se promueve la desacivación de las organizaciones populares (ver bottis y otros, 1987): etc.
- (57) En 1992 se llenaron las calles de afiches que anunciaban "Una reparación histórica". Se adjudican 150.000 has a partir del Plan Arraigo (Acción Social ni se enteró del caso) a como de Castelli. A 10 de producido el acto de sanción de la norma como de la norma como de la participación del presidente de la Nación. los aborígenes siguen reclamando que le entreguen los telos de propiedad.
- **Les Veritexto** de Bertone, 1985. Además. hacia 1989, en las **Printeras Jornadas** sobre los Indígenas en la Reforma de la **Constitución Nacion**al, el Sr. normalizador del INAI se expresó **de una manera simi**lar.
- **(59) Reunión del Cons**ejo Aseasor Indigena en Ing. Jacobassi, del **30 y 31/8/86 en END**EPA, pág. 36.
- (60) En el capítulo 5 se explica que por lev 23.302/85 se le otorga personería jurídica a las comúnidades que se registren en el INAI, organismo que todavía no existe.
- (61) Este tema es analizado en el apartado 3.3
- (62) El sentido que le da el entrevistado al concepto L'integración es similar al desarrollado en este trabajo en el apartado 5.200
- La información obtenida se logró a partir de entrevistas y de la lectura de los informes descriptivos que elaboró el COPADE (organismo provincial neuquino).
- (**54), El<sub>l</sub>tema se retom**a en el apartado 7.
- (65) Idem.
- **(66) Estos elementos son** analizados en general en el capitulo 4 <mark>estos elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos son analizados en general en el capitulo 4 elementos elementos el capitulo 4 elementos ele</mark>
- **(67) Por otra parte se** han beneficiado ya que quedaron exim<sub>idos</sub> **de** los impuestos∢provinciales.
- 160**%** (**68) Se retoma este te**ma en el apartado 7.4. A

18 Tar

- hace? la leysnacional 23.302/85. mientras que la provincia de Neuquén las denomina "agrupaciones" indígenas.
- (70) El resto de las comunidades tiene sólo un permiso precario de la APN.

- (71) Sin duda en las grandes urbes argentinas las prácticas de tortura alcanzaron un nivel más alto de diversidad y sadismo. En la ciudad no se conoce al torturado, mientras que en el cambo se torturó muchas veces al baisano conocido.
- (72) La descripción genral del programa se realiza en el capítulo n. 6.
- (73) No sólo se refiere a su orígen, sino también teniendo en cuenta la ley vigente que entre otras cosas da cuenta a los objetivos de Seguridad Nacional (art. 1 lev 82.351/80).
- (74) Ver capítulo 4.2
- (75) Se analizará sólo la primer etapa. dado que la segunda no llegó a formularse.
- (76) Entrevista realizada a la socióloga Nadine Osidala, responsable del área pobladores en el F.N. Janín.
- (77) Joan Subirats comenta este tipo de situación en Análisis de
- (78) Es por ello que en los últimos años se tiene informalmente en cuenta al destinar a un quardabarques, si es de su agrado trabajar con pobladores o no.
- (79) Para la descripción del privecto por sus propios responsables cabe remitirse a Osidola... pag. 43/45 y rev. Acaecer, pág. 48/49.
- (80) Erróneamente se habla en muchas ocasiones presuponiendo que entre el campo de la política y el de la administración o búrocrácia (planta permanente de cada ordanismo) existe una separación tajante. Cabe remitirse al texto de Oszlak (1984) para encontrar una explicación a la vigencia de dicha dicotomía. a partix de su funcionalidad respecto del sistema político.

# 11. BIBLIOGRAFIA

- ="ALTVATER. Elmar. "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de estado" en SONTAG-VALEGILLOS. El estado en el capitalismo contemporáneo. siglo XXI. 1576.
- e AMEND, T. y S., "Habitantes en los parques nacionales. Una contradicción indisoluble?" en AMEND, T. y S. (comp). <u>Espacios sin habitantes? Parques Nacionales de América del Sur.</u> Nueva Sociedad, Caracas, 1991.
- '= A.P.N.. <u>Pol<sup>i</sup>lticas de asentamientos bumanos en la APN</u>, public. técnica n. 2. Bs. As., 1983.
- = A.P.N., <u>Areas paturales protegidas.</u> La espariencia <u>Argentina.</u> Bs. As., 1988.
- = A.P.N., <u>El sistema nacional de áreas protegidas de la república Argentina. Diagnóstico de su desarrollo institucional y patrimonio natural.</u> Bs. As., 1991.
- = ARGENTINA, Cámara de Diputados, Dir. de Información Rarlamentaria, <u>Tratamiento de la cuestión Indigena</u>, Bs. As., 1991.
- = ARISTOTOTES, La Política. ed. Bruquera. Barcelona, 1974.
- = Asociación Trabajadores del Estado $^{\bullet}$ (ATE). Gué <u>es y qué hace la A.P.N.</u>. Bs. As., 30 de julio de 1990.
- = BARRE, Marie -Chantal, <u>Ideologia indicentsta y movimientos</u> <u>indios</u>, Siglo XXI, Mexico, 1983.
- = BELLARDI, M.- DE PAULA, A.. Yıllas <u>miseria: crigen.</u> erradicación y respuestas populares, CEAL. Bs. As., 1986.
- = BORON. Atilio. "Entre Hobbes y Friedman: liberalismo económico y despotismo burgués en América Latina" en <u>Guadernos Politicos</u>. n. 3. Mexico; 1980.
- = BORON, Atilio, <u>La transición hacia la democrácia en América</u> <u>Latina: problemas y perspectivas</u>, ponencia Congreso Mundial de C. P., julio de 1991.
- = BORON, Atilio, "Estadolatría y teorías estadocéntricas" en rev. El Cielo por asalto. Bs. As., 1990/91.
- = BRASIL, Ministerio de Agricultura. Estado <u>atual dos parques</u> nacionais <u>e reservas equivalentes na América do Sul</u> 1978. I.B.D.F., Brasilia. 1978.
- = BRINES DE LANATA. C OLIVERA. M.. "Che Komio. Un abordaje a la cosmo-lógica mapuche" en rev. RUNG. vol. 15. Bs. As., 1985.
- = BROWN, M. ERIE. S., "Poder y administración: paradigmas alternativos para el análisis de la autonomía de la burocrácia" en OSZLAK (comp.) Teoría de la burocrácia estatal. Paidós. Bs. As., 1984.

- **SUSTRILO**. E. ISUANI. E.. "Estado. política social y crisis **Pagitimidad"** en VVAA. <u>Desarrollo social en los 80</u>. CEPAL-**EES-UNICEF, S**antiago. 1984
- **QBUSTILLO, E., <u>El despertar de Bariloche</u>. Casa Pardo, Bs. As..**

2.5

7A.

- ¿CARDOSO. Fernando. "Las políticas sociales en crisis: **Opciones? en VVAA. Desarrollo s**ocial on los 80. CEPAL-JLPES-UNICEF. Santiago, 1984.
- CERIALE, C. ANGELERI, A., El pueblo no gobierna ni delibera. as bases éticas, cognitivas, jurídicas y organizacionales nuestro sistema político.. Lomas de Zamora. 1992. inédito.
- Gerald, "Indigenismo de dominación o indigenismo = CLARAC. Albearación per revista <u>América Indígena</u>, vol. 34. n. 1. Mexico, 774
- CDSSE, Gustavo, <u>Estado y agro en Ecuado</u>r. Corporación Editora, Quito, 1984.
- CURRUHUINCA ROUX. matanzas dei <u>Neuguén. Crónicas</u> Las **Aduches, Plus Ül**tra. Bs. As., 1984.
- CHATELET Francois, Los marxistas y la política, ed. Taurus, Madrid, 1977.
- Mary State DIMITRI, M., "Farques nacionales en la Argentina" en Suma de Geografia, Peuser, t.5, 1960.
- eran ERI 😑 **Equipo Nàcional de Pastoral Aborí**gen (ENDEPA). E<u>l Indígena</u>. El <u>gran desconocido</u>, INCUPO. Reconquista. 1987.
- A second # ERIZE. 📑 Francisco, <u>Los parques nacionales de la Argentina y</u> otras de sus áreas naturales. ICI-INCAPO. Madrid. 1981.
- 🚍 ESTESD. 🥁 Roberto. "Estado y economía: Las razones y las modalidades de@la intervención estatal" en VVAA, <u>Estado y</u> proxecto de sociedad. CID. Bs. As.. 1986.
- = EVERS, Tilman, El estado en la periferia capitalista. Siglo XXI. Mexico, 1989.
- 1 = FALETTO, Enzo. "La especificidad del estado en América Latina" en <u>Revista de la CEPAL</u>, n. 38. Santiago de Chile. 1989.
- F., GRAVES, M., El carácter linguistico organizaciones, trad. H. Primavera, inédito. = FLORES.
- = FONTANA, Andrés, La <u>ocupación</u> militar del estado. Argentina, [**1976-198**3, Paidós, Bs. As., 1987.
- = FOURCADE de RUIZ. M. "Status jurídico de los habitantes de los parques nacionales de Argentina" en AMEND. 3. y T. (comp), Espacios sin habitantes? Parques Nacionales de América del Sur. <sub>j</sub>Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

- **CADE** de RUIZ, M. y URIBELARREA. D.. "Sistema de áreas **regi**das en Argentina" en AMEND. Idem.
- SRANCO, "Rolando, "Las grandes controversias de la política cetal", en VVAA, <u>Desarrollo social en los 80</u>. CEPAL-ILPES-NICEF, Santiago, 1984.
- FRANCO: PALMA. E.. Política social v pobreza: lecciones
  Le Watexperiencia" en VVAA. <u>Desarrollo Social en los 80</u>. CEPAL-LEES-UNICEF, Santiago. 1984.
  - UNICE D'Edis. Estratégia de gestión planificada de los us pacionales. APN. Bs. As., 1987.
  - LD, Pavid y otros. "Recientes desarrollos en la teoría ista de lestado capitalista" en SONTAG-VALECILLOS. <u>El estado la capitado Siglo XXI. Mexico, 1976.</u>
  - AMSCI, Antonio, <u>Notas sobre Maquiavello. sobre la política y</u> ce el estado moderno. Nueva Visión. Bs. As., 1984.
  - **BUIDT, J:. <u>Organizaciones</u> soc**iales y comportamientos. Herder. **elona. 1985.**
- C'TMAN. Pablo. Los paruges nacionales en el desarrollo desarrollo de ceuro de la ceuro del
- #HALL, Richard, Organizaciones, estructuras y procesos.
  Frentice Hall, Mexico. 1983.
- HASSLER, Wily, "Los problemas del indícena neuquino en jurisdicción de parques nacionales" en Actas del congreso del area Araucana, t. II, Bariloche, 1963.
- HERNANDEZ, Isabel, <u>Derechos humanos y aborídenes. El bueblo</u> mapuche, Ediciones Búsqueda. Bs. As.. 1985.
- HIRSCH, Joachim, "Observaciones teóricas sobre el estado burgués y su crisis" en POULANTZAS. N. (comp). <u>La crisis del estado</u>, Fontanella, Barcelona, 1977.
- América Latina. Un viaje de redreso. Fondo de Cultura Económica. Mexico. 1984.
- Risuani, Ernesto, <u>Estado democrático y política social</u>. Eudeba. Risuani, 1986.

200

- E ISUANI, Ernesto, "Ciudadania o marqunalidad": Política social en los 90" en BUSTELLO-ISUANI. <u>Mucho, poquuito, nada. Crisis y</u> alternativas de políticas social, Siglo XXI. Bs. As., 1990.
- interorganizacionales en la gestión de un programa social: El caso del Programa de Emergencia en la Provisión de Agua (PROAGUA), Bs. As.. 1986.

- ODONNELL. Guillermo. "Apuntes para una teoria del estado". en OSZLAK. (comp.). <u>Teoría de la burocrácia estatal</u>. Paidós. Bs. As., 1984.
  - = O'CONNORS, James, <u>La crisis fiscal del estado</u>, ed. Peninsula. Barcelona, 1981
  - = OFFE. Claus. "Algunas contradicciones del moderno estado de bienestar", MIT, Massachussets. 1984.
  - = OSIDALA. N. y otros. "Parque nacional Laulu: manejo de los recursos natúrales con pobladores"en AMEND. T. y S.. (comp). Espacios sin habitantes? Parques nacionales de América del Sur. Nueva Sociedad. Caracas. 1991.
  - DSZLAK. Oscar. "Notas criticas para una teoría de la burocrácia estatal" en OSZLAK (comp). Jeoría de la burocrácia sestatal. Paidós. Bs. As., 1984.
  - CEDES. Bs. As. 1984.
  - Urbano" en <u>rev de la Sociedad Central de Arquitectos</u>. n. 125. Bs. As.: 1983.
  - ≒ OSZLAK. O. y<sup>®</sup>O'DONNELL. G., <u>Estadb</u> y pol<u>lticas estatales en</u> <u>América Latina</u>, CEDES. Bs. As.. 1976.
  - = PALERMO, Vicente. <u>Neuquén.</u> la creación de una sociedad. CEAL. Bs. As., 1988. %
  - = POOLE, P. Desarrollo de trabajos conjuntos entre <u>pueblos</u> indiqenas, conservacionistas y planificadores del uso de la tierra en América Latina. Banco Mundial. 1987.
  - **PORTANTIERO, J. DE IPOLA. E..** Estado *v* <u>sociedad en el</u> pensamiento clásico, Cántaro. Bs. As.. 1987.
  - POULANTZAS, Nicos, <u>Las clases sociales en el capitalismo</u> actual, Siglo XXI, Mexico, 1985.
  - 🕅 RADOVICH. J. BALAZOTE. A. Los mapuches <u>de la Republica</u> J<u>Argentina</u>, Bs. As., 1992.
  - = RADOVICH, J. + BALAZOTE, A., "Reproducción social y migraciones en Naupahuen. Pcia, de Rio Neuro", en <u>Revista de Antropología, 4</u>año V, n.9, Bs. As., 1990.
  - = <u>Revista Acaecer</u>. n. 175, Bs. As., 1791.
  - = <u>Revista UNO MAS UNO.</u> ed. especial. El Bolsón (R10 Negro).

- ARAVIAR Encique, Técnicas para la elaboración. formulación. Cución: segulmiento, evaluación de políticas públicas. CLAD. Santa Bruz dessa Sierra. 1991.
- SAVINO, Andrea, "Antecedentes historicos de la legislación / tratados indianistas argentinos" en Vazquez Fuentes, C.. Codice Abortoen Ardentino, AIRA, Bs. As., 1988
- SERBIN Andres "Las organizaciones abortuenes en Argentina" en revista Andrica Indigena. vol. 41, n. 3. 1981.

- PTARCUS, Horacio, "La crisis del estado populista. Argentina, 1970-1990" en Realidad Económica.
- SCESER, Mario, Los aborigenes durante el peronismo y gobiernos militares. CEAL. Bs. As., 1989.
- TESORO, Joseph Esquema sobre relaciones interinstitucionales.

  TNAP VBs. As 191980.
- TORRES, Manio (Politicas sociales: repensando el desarrollo esencial) IDRO Montevideo. s/f
- PAZQUES FUENTES, Carlos. Códice abortuen argentino. AlRA. Be. A. 1988-1989.
- ZZVELASQUEZ, Fabio. Movimientos Socialis y participación ciudadana, ed. Humanitas
- VERGOROULOS Kostas, "El estado en el capilalismo periférico" en Revue. Tier-Monde, PUF, París, 1983.
- **17 VIOLA, Eduardo. A problemátic**a do estados do regime político: **Lun ensalo desdeta otic**a da democrácia política. UFSC, <u>Cuadernos</u> **de Clercias Sociais**, Florianópolis. 1980.
- Providenta Alagas Los limites de la legitimidad. Contradicciones políticas de la XXI. Mexico.

## 12. Indice

1.	Int	raducción	1
2.	Marc	co teórico	3
A.	2.1	Estado capitalista. Sus funciones y características del aparato estatal	5 3
	2.2	El <b>estado</b> capitalista periférico	9
	2.3	Crisis del patrón de acumulación y regimenes políticos en Argentina	13
	2.4	Marco para el análisis de las relaciones interinstitucionales	17
3.	Pers	spectiva global de los parques nacionales	19
ر المحدث	3.1	Unidades de conservación. Su evolución conceptual	19
	3.2	Tipos de organizaciones y conflictos inherentes a los parques nacionales	24
4.	La trai	Administración de Parques Nacionales y su tamiento respecto de los pobladores residentes	30
	4.1	Caracterización general de la A.P.N	30
	4.2	Descripción de su evolución histórica	32
	4.3	Notas acerca del régimen legal de los Parques nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales (ley 22.351/80 vigente)	42
	4.4	Situación de los pobladores de los parques argentinos	44
5.	Una	aproximación a las políticas aborígenes nacionales	47
	5.1	Normativa jurídica relevante	47
	5.2	El Ministerio de Acción Social de la Nación: estructura orgánica-funcional de las unidades competentes y principales políticas implementadas.	50
	5.3	El Congreso Nacional y la farsa de la ley 23.502/85	54
	5.4	Consideraciones adicionales	61

<b>6. Política indígena</b> del gobierno <b>Neuquén. Su relació</b> n con la Admi Parques Nacionales		62
6.1 La relación entre la A.P.N.	y el gobierno neuquino	68
7. El caso de las comunidades resi Nacional Lanín	identes en el Parque	70
7.1 Caracter1sticas generales .		70
7.2 Actores que intervienen		75
7.3 Análisis de las políticas fo implementadas en el área durante Reorganización Nacional	e el Proceso de	75
7.4 Análisis de las políticas f implementadas durante el gob democrático – liberal de 198	pierno	81
7.4.1 E <b>t</b> apa 1983 - 1987		83
7.4.2 Etapa 1988 - 1989		84
A. Cesión de las tier Curruhuinca	4.54	84
B. El programa de "Fr paraje Trompul		88
C. La concesión del c a la agrupación Cañid		91
D. Programa Siembra o • en la comunidad Aigo		92
7.4.3 Comentario del perí recapitulación genera		94
8. Consideraciones finales	* * * * * * * * * * * * *	101
9. Anexo	* - * * * * * * * * * * * * * * * * * *	
10 Notas		120
11 Bibliografía		126
10 Indian		. 70