

Rehacer la historia desde la interculturalidad: El plan de comanejo del Parque Nacional Lanín.

Alicia Pérez Raventós (Coordinadora)

Javier Monópoli (asistente)

INDICE

1 - Contexto: un pueblo originario en un área protegida... una historia más que conflictiva

- La Historia ...
- La creación de los Parques Nacionales como forma de control territorial.
- Concepción de un área protegida bajo el paradigma conservacionista.
- El Parque Nacional Lanin.
- Las comunidades que poseen territorios en el PNL.
- Relaciones conflictivas entre el Parque y las Comunidades.

2 - Nueva relación: hacia una gestión conjunta del territorio y sus recursos

- Inicio, antecedentes.
- Situación de partida
- Estructura y funcionamiento del comanejo en el Parque Nacional Lanín

3 - Una construcción permanente hacia un cambio político y social

- Un nuevo escenario de resolución de conflictos
- Los actores
- El proceso de fortalecimiento
- Mas allá de los actores: las acciones políticas institucionales

4 - Conclusiones

1. Contexto: un pueblo originario en un área protegida... una historia más que conflictiva

El pueblo mapuche había resistido la conquista de la Corona Española. A más de un siglo de la llegada de los españoles al sur de América del Sur, los Mapuche son reconocidos por la Corona como Pueblo Soberano¹, estableciendo la frontera con la Capitanía General de Chile en el río Bio Bio.

En el tiempo transcurrido entre los tratados con la corona y la formación de las repúblicas independientes, se fortalecen las identidades territoriales Mapuche a la par de la integración como pueblo, se profundiza la actividad ganadera, las transacciones comerciales y aumenta la tasa de crecimiento poblacional.

Pero la formación de las Repúblicas, tanto argentina como chilena, a partir de la declaración de sus independencias, empiezan a cambiar el rumbo en la historia de este pueblo originario. En 1879, la “conquista militar del desierto”, por parte de la incipiente República Argentina, plantea a la Patagonia como un territorio a ser conquistado, ocupado y apropiado por el Estado argentino en contra de los enemigos de la nación:

“Hasta nuestro decoro como pueblo viril nos obliga a someter cuanto antes, por la razón o por la fuerza, a un puñado de salvajes que destruyen nuestra principal riqueza y nos impiden ocupar, en nombre de la ley del progreso, los territorios mas ricos y fértiles de la República...” 5 de octubre de 1878 – anteproyecto de Ley 947 de J. A. Roca.²

Se produce el exterminio y la desintegración del Pueblo Mapuche, en las que las comunidades sobrevivientes son expulsadas de sus territorios o relegadas a espacios reducidos. A cuatro años de iniciada ésta conquista, había cumplido su objetivo: *“hoy, recién puede decirse que la nación tiene sus territorios despejados de indios, pronta así a recibir en su fértil suelo a millares de seres, que sacarán de él, sus ricos productos.*

¹ En 1641 se firma el Tratado de Paz de Quillín en Güllumapu, mientras que en Puelmapu, son respetadas las fronteras “de hecho”.

² Cita obtenida de *Autonomía o ciudadanía incompleta*, Isabel Hernández. 2003.

Todo aquí se produce y sólo falta que la mirada inteligente del hombre se fije en este suelo para sacar de él un céntuplo de lo que el indio ignorante le arrancaba” (informe del Inspector General de Armas Gral. Conrado Villegas del 5 de mayo de 1883)³. Lo mismo ocurría desde la vecina república de Chile, allí denominada “pacificación de la Araucanía”.

De esta forma, desde la implementación del proyecto de Organización Nacional en los '80, cuyo objetivo fue la centralización política, militar y cultural, la región patagónica empieza a estar ligada históricamente a la construcción de la Argentina como nación. Las diferentes etnias que habitaban el “desierto” (término utilizado para avalar la conquista) eran involucradas en los conflictos chileno argentinos para establecer las líneas fronterizas, la posesión efectiva, al punto que muchos de estos grupos fueron calificados de “invasores” chilenos, e inversamente como argentinos del otro lado de la cordillera, produciendo una división arbitraria del pueblo Mapuce:

“...el pueblo Mapuce existe antes de que se conformara la república y (que) los límites estatales eran y son para el Mapuce caminos de comunicación, de ida y vuelta de una Nación que se extendía de océano a océano” (C.O.M, 02/03).

- La creación de los Parques Nacionales como forma de control territorial⁴

Luego de la conquista militar, el Estado Argentino, debía lograr el control efectivo de los territorios indígenas: colonizar la Patagonia con su civilización y obtener los frutos de esas tierras para la oligarquía de terratenientes ganaderos.

“...En el exterior, en todas partes donde se mira con interés a nuestro país, se sabrá con júbilo que ya no existen indios y por lo tanto el inmigrante podrá venir tranquilo a plantar su azada en el mismo sitio donde antes el indio instalaba su aduar y sus posiciones estratégicas...” (Diario La Prensa, Buenos Aires, 21 de enero de 1885).

³ Cita obtenida de *Autonomía o ciudadanía incompleta*, Isabel Hernández. 2003

⁴ Se retoma acá el Documento Base de Raúl Díaz: “El caso del Parque Nacional Lanin como estrategia de ocupación y control del territorio de los Pueblos Originarios. Una perspectiva histórica” enviado para el proyecto Universidad de Texas – COM – CLASPO 2002.

Es por esto que, a la ocupación militar, con sus cuarteles instalados, le siguen urbanizaciones para crear poblados y se otorgan grandes extensiones de tierras como premio a los que colaboraron con el éxito del genocidio y la conquista. De hecho, una de las primeras acciones tomadas por el gobierno nacional para poblar estas tierras fue un remate público realizado en 1885, como así también la entrega de títulos a suscriptores que financiaron la expedición militar (Ley 947) o la denominada de premios militares (Ley 1628).

Todas estas adjudicaciones violentaron y modificaron aun más la situación del Pueblo Mapuche, que ya venía siendo por demás crítica luego de la conquista: las distintas poblaciones eran “corridas” a tierras de menor calidad en recursos y valor económico.

Entre los premiados con títulos de tierras, se encuentra Francisco P. Moreno, a quien además de varias leguas de tierras patagónicas, le otorgan el título de Perito, por sus arbitrios limítrofes con la República de Chile. De estas posesiones que Moreno acepta, dona al Estado Nacional 3 leguas cuadradas en la zona del lago Nahuel Huapi para la creación de un área natural protegida⁵. Sin consideración de la preexistencia del Pueblo Mapuce sobre esas tierras, Moreno deja en el olvido a sus legítimos dueños, de quienes tanto provecho usufructuó en nombre de su ciencia.

Esta donación de tierras con fines específicos es el inicio de la creación de los Parques Nacionales⁶ y, a la par, abre la puerta a la política de ocupación más comprometida en la apropiación efectiva, el control y el manejo del espacio originariamente ocupado por el Pueblo Mapuce. Análisis de los acontecimientos históricos nos marcan que el origen y conformación posterior de los Parques Nacionales se vinculan directamente con el ejercicio de la soberanía nacional en zonas de frontera, el control militar de los límites internacionales, y el dominio / exclusión sobre los habitantes originarios. Se trata, de una forma de *apoderamiento del espacio, afirmación nacional y diagramación de los espacios sociales, económicos y culturales*, considerados estratégicos desde el punto de vista geopolítico, que se entrelazan al conjunto de procesos que han dado como

⁵ Seis de noviembre de 1903.

⁶ en 1922 se crea, en estas tierras donadas, el Parque Nacional del Sud, lindante con el actual PNL. En 1934 pasa a ser el Parque Nacional Nahuel Huapi por ley.

resultado el arrinconamiento y confinamiento de los Pueblos que habitaban originariamente esta región.

Interesa remarcar que, este enfoque histórico, demuestra la imbricación existente entre *expansión del Estado y apropiación territorial*, políticas públicas y des-organización, despojo y control de los espacios habitados por “indígenas”; formas de legitimación de esa ocupación efectiva basada en una articulación entre *afirmación de la soberanía, extensión de la “argentinidad” y protección de la naturaleza*. Por lo tanto se hace necesario una reconsideración de los objetivos, el funcionamiento y las “propiedades” territoriales que como sistema de Parques Nacionales continúan en poder del Estado. Esto es imprescindible para una solución acorde a los derechos fundamentales del Pueblo Mapuche, ya que la tierra para los Mapuche no es “capital”, sino que es la esencia de la vida misma. De este modo, para la reivindicación del Pueblo Mapuche, se torna imprescindible la necesidad de profundizar en el mecanismo por el cual la negación del derecho fundamental a un territorio impide el ejercicio de otros derechos que hacen a su supervivencia como pueblo: derecho al desenvolvimiento de las propias pautas culturales, lengua, religión, organización social, y sobre todo, derecho al desarrollo económico que posibilite condiciones de una calidad de vida digna.

La relación interétnica de dominación se ha dado en dos variantes:

Proponiéndose reemplazar la cultura, lengua, organización socio-política, sistemas de creencias, vale decir, terminar con la identidad de la Nación Mapuche. Esto produjo una relación interétnica de dominación etnocida, porque su propósito fundamental fue terminar con el grupo étnico sometiendo a los sobrevivientes a modelos de opresión y exclusión social.

También hubo ejemplos, en esta parte de América en que el objetivo fue terminar físicamente con el grupo dominado, vale decir, no solo arrasar con sus rasgos distintivos, sino terminar con las personas en una relación interétnica de dominación genocida.

Ambos tipos de dominación, etnocida y genocida, implican la negación del otro como legítimo sin modos democráticos de convivencia basados en el etnocentrismo y el autoritarismo.

Las consecuencias directas fueron visibles: los mapuce perdieron sus tierras, fueron dispersados, confinados en distintos lugares, corridos de sus asentamientos habituales y divididos por la Cordillera de los Andes, impuesta como límite binacional. En sus tierras se levantaron fuertes que dieron origen a los pueblos y ciudades de la Patagonia. *“Apareció un “Estado” sin que se hubiera constituido la nación. Se impusieron fronteras que desintegraron pueblos y naciones originarias. Esta conformación nacional impuesta fue en función de la `integración y la uniformidad cultural’”*.⁷

- **Concepción de un área protegida bajo el paradigma conservacionista**

Si bien los Parques Nacionales en su origen fueron creados por intereses económicos que buscaron beneficiar a la oligarquía argentina con el objetivo implícito de efectivizar la ocupación territorial, esto fue lo que generó la política de expulsión de los pueblos originarios de los territorios en que se encontraban. Podemos afirmar que existe desde entonces una concepción de la conservación que perdura hasta nuestros días, que sostiene y sustenta la política de la administración estatal de los Parques Nacionales. Esto es lo que se inculca en la formación de los agentes del Estado que tienen la función de “velar” por las áreas protegidas en pos de un criterio de conservación de los recursos naturales.

La doctrina oficial sobre los Parques Nacionales se sustenta en la racionalidad de la protección de la naturaleza a partir de políticas de generación y mantenimiento de áreas restringidas y zonas de reserva que evitarían el deterioro y la pérdida del ecosistema y la biodiversidad. Un parque, concebido de esta forma, sería la garantía de la conservación de la naturaleza, de su cuidado y preservación.

Bajo este criterio se conciben las áreas protegidas como zonas intangibles o semi intangibles, según las categorías de manejo, con la premisa que estaría mejor conservadas cuanto menos gente tenga en su interior; de esta forma garantizarían que la naturaleza se encuentre protegida, conservada y controlada. No existe en este planteo la

⁷ Confederación Mapuche Neuquina Newen Mapu – octubre 1995.

posibilidad de concebir un desarrollo humano que condiga con un manejo sustentable y racional de los recursos; algo impensable desde la lógica del etnocentrismo.

Paradójicamente, cuando se establecen los límites del actual Parque Nacional Lanin (PNL), con sus respectivas categorías de manejo⁸, se hace sin miramientos hacia las comunidades Mapuce que quedaban, aisladas y reducidas, y por el contrario se respetan a los propietarios de estancias⁹. Muchos de éstos últimos con explotaciones madereras de bosque nativo; todos aquellos, los mapuche, sobreviviendo con actividades micro productivas de subsistencia y en un proceso de pérdida de su identidad cultural.

El entonces creado Parque Nacional Lanin continuó hasta el presente continúa con una política de expulsión y sometimiento de los Mapuches, transitando una relación histórica basada en conflictos permanentes, donde los pobladores deben “pedir permiso y autorización” para hacer uso de sus recursos. Lo describen bien Curruhuinca - Roux¹⁰:

“Lo cierto es que la ley de Bustillo, con aventajada e intencionada visión, permitió hacer lo que viniere en ganas a las altas autoridades nacionales o al directorio de turno.

Por un lado, las tierras de Parques eran inalienables y, sin embargo, el Directorio podía “Disponer el manejo de las tierras del dominio público comprendidas

⁸ La ley de creación de los parques nacionales concibe tres categorías de áreas protegidas:

- *Reserva Natural Estricta*: zonas que ofrecen la máxima garantía para la conservación de la biodiversidad (sistemas ecológicos), por tal motivo se encuentra prohibida toda actividad que modifique sus características naturales. En esta categoría no se permite ninguna presencia humana salvo los casos concretos de control, monitoreo y estudios científicos.
- *Parque Nacional*: son áreas a conservar en su estado natural, que sean representativas de una región fitoogeográfica y tengan gran atractivo en bellezas escénicas o interés científico. No se permiten asentamientos humanos permanentes; si actividades recreativas y turísticas, como las necesarias de control.
- *Reserva Nacional*: son áreas que interesan para la conservación de sistemas ecológicos, el mantenimiento de zonas protectoras del parque nacional contiguo o la creación de zonas independientes, cuando la situación existente no requiera o admita el régimen de Parque Nacional. Es decir en esta categoría se permiten tanto asentamientos humanos como actividades productivas, con la debida autorización.

⁹ “Por la Ley 12.103 la superficie de los Parques se declaraba inalienable y sujeta a dominio público. Pero se respetaban las 60.000 Ha. de propiedad particular existentes en 1934...” de *Las matanzas del Neuquén*. Curruhuinca – Roux, 1993.-

¹⁰ *Las matanzas del Neuquén*, 1993.-

dentro de los límites de los parques y reservas, conforme a las condiciones que establezca...” (art. 15, inc. m).

Por otro lado, se respetaban las máximas propiedades privadas, pero se preocupaban en autorizar a “Proceder al desalojo de los intrusos en tierras del dominio público que a su juicio no convengan a los intereses de parques o reservas” (art. 16, inc. k)

Por otra parte, las ventas de fracciones o loteos se efectuaban con títulos definitivos, mientras otras tierras había que “concederlas únicamente en ocupación a título precario” (art. 16, inc. m).

Hoy la herencia de esta ocupación estratégica territorial que implicó la des-territorialización de los pueblos originarios que lo habitaban, se desenvuelve en constantes conflictos por títulos de propiedad y tenencias de tierras por parte de los propietarios de los campos, pobladores asentados desde antiguo, comunidades indígenas, los Municipios de San Martín de los Andes y Aluminé, la Provincia de Neuquén y el Estado nacional. La relación de los agrupamientos sociales entre sí y con el Estado, resulta mediada por Parques Nacionales a quien le corresponde la jurisdicción federal sobre las tierras más ricas de la Provincia de Neuquén, desde el punto de vista productivo y de riqueza en biodiversidad y en recursos naturales.

- **El Parque Nacional Lanin**

El Parque Nacional Lanín es una de las 34 áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la Administración de Parques Nacionales (APN), organismo estatal autárquico que actualmente depende de la Secretaría de Turismo y Deportes de la Nación.

El PNL abarca una superficie de 412.000 ha al suroeste de la Provincia del Neuquén. Es una franja con dirección Norte-sur situada sobre la Cordillera de los Andes, perteneciendo a la región biogeográfica de Bosque Andino Patagónico. Esta región se caracteriza por su fisonomía de bosques subantárticos de montaña, con predominio de árboles del género *Nothofagus* y una elevada proporción de especies endémicas, atravesada por valles y lagos de origen glaciario.

En la zona de influencia del PNL se encuentran tres centros urbanos: Aluminé, Junín de los Andes y San Martín de los Andes, en un estado de rápida expansión demográfica por el desarrollo de la actividad turística.

Dentro del PNL existen tres categorías de áreas protegidas: de las 412 mil hectáreas que conforman el área protegida, 56.785 son Reserva Natural Estricta, lo que significa que la presencia humana está limitada a la investigación científica y el control. De las 355.215 ha restantes, 216.993 actúan como área de amortiguación de impactos ambientales, permitiéndose en ellas sólo el uso recreativo extensivo. Las otras 195.007 ha., en cambio, están sometidas a un complejo patrón de usos.¹¹

Existen también diferentes categorías para las personas que habitan dentro del PNL:

- se considera *intrusas* a todas las personas que estén instaladas en el Parque sin una autorización correspondiente. En esta situación se encuentra la comunidad de Lefiman, siendo actualmente tema para resolver en el Comité de Gestión y Comanejo.
- *Propiedades privadas*, tanto particulares en el caso de las estancias, como comunitarias, donde se encuentran aquellas comunidades que han logrado recibir un título de propiedad.
- *Permiso precario de ocupación y pastaje (PPOP)*, para el resto de las comunidades que habitan en el Parque.

Además se debe tener en cuenta que también son pobladores los trabajadores del Parque: guardaparques y el personal auxiliar, los que, por otra parte, suelen estar acompañados por sus familias.

El PN Lanin tiene una administración propia, que depende de la estructura organizativa de la Casa Central, ubicada en la Capital Federal, con un Intendente secundado por un coordinador de departamentos o sub intendente. Cuenta con 6 Departamentos: Protección del área natural; Obras e infraestructura; Uso público; Conservación y manejo (donde se encuentra un área de PPOP); Administración y el reciente “Departamento de Comanejo en Comunidades Mapuce”. Antes de la conformación de este departamento, sus funciones se atribuían al “Área pobladores”, dentro del departamento de Conservación y manejo.

¹¹ Datos obtenidos de www.parquenacionallanin.gov.ar

Según fuentes institucionales:

“La planta de personal está constituida por 91 empleados en planta permanente, con una edad promedio de 40 años, entre administrativos, técnicos, profesionales y mantenimiento con la siguiente distribución:

- *30 empleados bajo el régimen del Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SiNaPA)*
- *39 Guardaparques*
- *19 contratados (personal administrativo, técnico-profesional y 8 Brigadistas de Incendios)*
- *3 voluntarios rentados (tareas administrativas)*

*En cuanto al **personal temporario**, entre los meses de enero, febrero y marzo (del año 2003) se contrataron 35 brigadistas de incendios y 17 voluntarios rentados. Tuvieron su participación laboral 44 voluntarios ad-honorem (diciembre a marzo) mediante la instrumentación del Sistema de Voluntariado de la APN. El total de personal afectado a esta repartición de la Administración de Parques Nacionales resultó ser de 174 empleados”.*¹²

Por datos de recopilación propia sobre el porcentaje y categoría de los destinados al departamento de comanejo, de los 174 empleados en el PNL, sólo 6 personas están destinadas a comanejo, se corresponde a un 3,44%, de las cuales 2 son personal estable, (una de ellas destinada a la zona descentralizada de Aluminé), una persona es contratada, una trabaja como contraprestación por parte de una repartición provincial, y dos son voluntarios rentados. De los seis agentes que conforman el departamento Comanejo dos son mapuces. Con respecto a la carga horaria laboral, cuatro, tienen una dedicación part time.

Si tomamos sólo los 91 empleados sin contar el personal temporario, los seis empleados en comanejo representan corresponde un 6,59% del personal del Parque.

El P.N.L. fue creado el 11 de mayo de 1937, por el Decreto 105.433 del Poder Ejecutivo Nacional, con los siguientes objetivos estratégicos:

¹² datos correspondientes al año 2003, extraídos de www.parquenacionallanin.gov.ar

- afianzar la soberanía territorial
- crear polos de desarrollo en asentamientos *de pequeñas poblaciones de colonos* (San Martín de los Andes, Junín de los Andes)
- protección de bosque andinopatagónico
- protección de las bellezas escénicas
- promoción del turismo

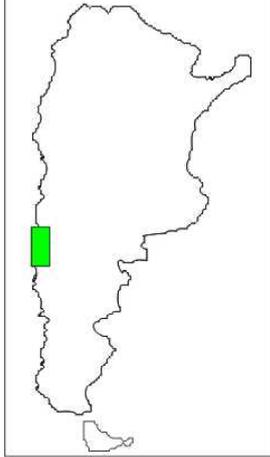
Actualmente, y a partir del nuevo Plan de Gestión Institucional de APN¹³, los objetivos del Parque Nacional Lanin aparecen como:

- *Conservar muestras representativas del ecosistema andino norpatagónico y su biodiversidad, preservando la continuidad de los procesos naturales;*
- *proteger las altas cuencas hidrológicas, asegurando el mantenimiento de los procesos de regulación hídrica;*
- *preservar el patrimonio paisajístico y natural, conservar el patrimonio cultural, promover la investigación del área en sus aspectos naturales, culturales y sociales, y*
- *propiciar el conocimiento público de los recursos protegidos, así como la comprensión de los procesos naturales y culturales más relevantes del área.*

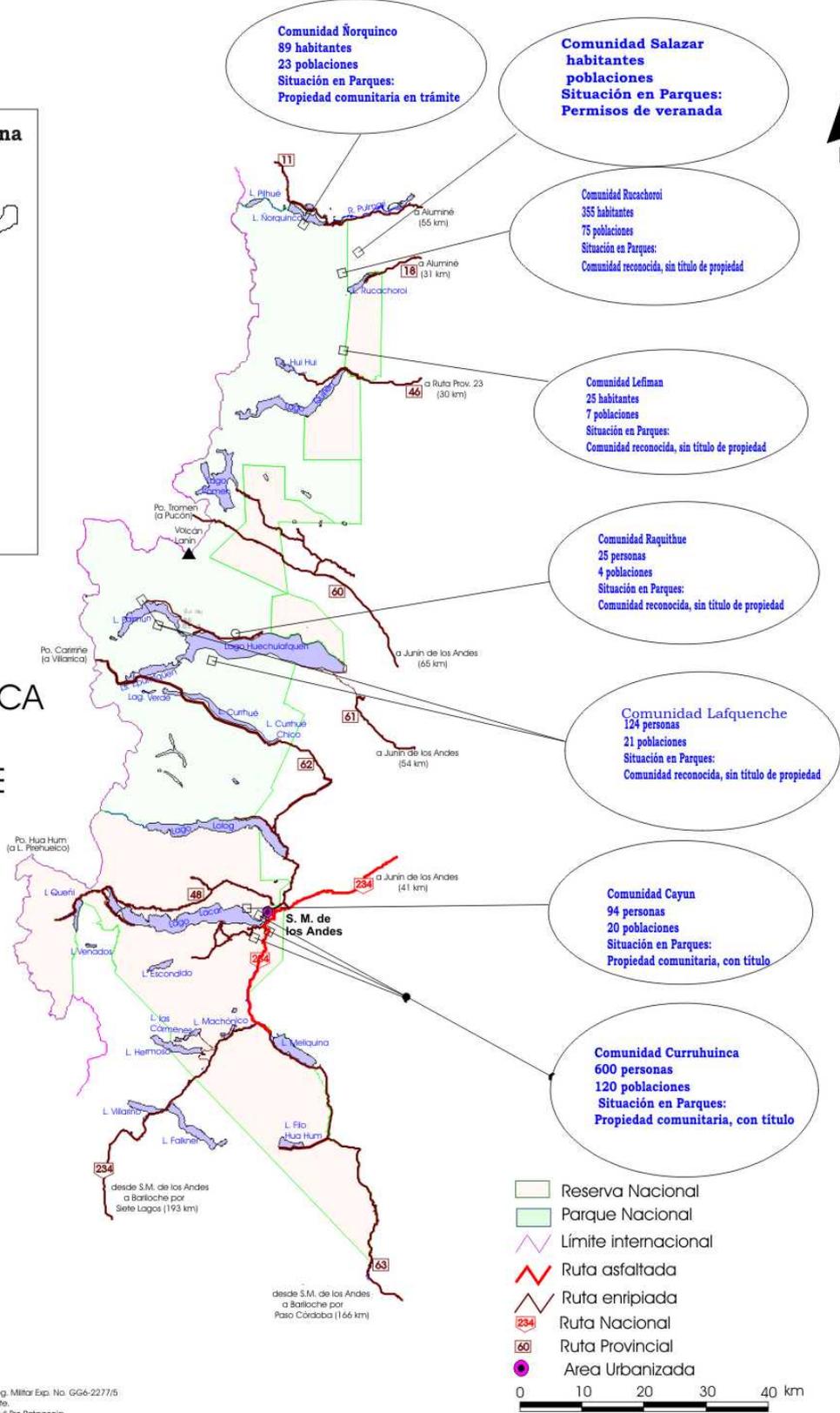
¹³ Plan de gestión institucional para los Parques Nacionales. APN, Min. De Turismo, Cultura y Deporte; Presidencia de la Nación. Diciembre de 2001.-

Mapa del Parque Nacional Lanín

República Argentina



REPUBLICA DE CHILE



Edición de la APN autorizada por el Inst. Geog. Militar Exp. No. GG6-2277/5
Registro de la Propiedad Intelectual en trámite
Modificaciones realizadas por Asociación Civil Pro Patagonia
bajo autorización de la APN - Intendencia del Parque Nacional Lanín.

- **Las comunidades que poseen territorios en el PNL**

Dentro del P.N.L. existen 7 Comunidades Mapuches y una que queda fuera del límite tiene sus *campos de veranada*¹⁴ dentro del mismo (ver mapa). Las situaciones de cada comunidad con respecto a la tenencia de sus tierras, como a la categoría de pobladores para el PNL, varían en cada una de ellas desde comunidades con títulos de propiedad comunitaria, hasta “intrusos”.

Como constante la situación de precariedad engloba a todas las comunidades, caracterizadas por tener las necesidades básicas insatisfechas, lo que viene condicionando esencialmente la estrategia productiva y de subsistencia.

La mayoría de las familias son pequeños productores, crianceros, fundamentalmente para el autoconsumo y en muy pocos casos con excedentes para comercializar. Las actividades más tradicionales son del rubro agroganadero, con ganado fundamentalmente ovino y caprino, huertas familiares y en algunos casos pequeñas producciones de frutas finas, y en el rubro forestal, con extracción de leña y pocos casos con planes de manejo forestal para extracción de madera en pie. Mas recientemente, como proceso de la búsqueda de diversificación productiva, han incorporado actividades del área turística como manejos de áreas de acampe, cabalgatas o elaboración de artesanías para la venta.

En la mayoría de los casos deben completar el ingreso familiar con trabajos extraprediales temporarios como mano de obra en subempleos, planes de empleos estatales, bolsones de comida, etc. Estos últimos, forman parte de la asistencia gubernamental, tanto municipal como provincial y nacional, y se han incrementado en los últimos años como resultado de un marcado aumento de la desocupación y vulnerabilidad social, aprovechada por la política del Estado generadora de dependencia y la consiguiente desvalorización personal.

¹⁴ zonas de pastura en estación estival.

El estudio sobre la situación socioeconómica, ubica aproximadamente al 60% de las familias (o poblaciones) por debajo de la línea de pobreza o indigencia¹⁵. Con los datos del estudio socioeconómicos de las poblaciones del PNL y estudios más recientes sobre proyectos productivos¹⁶ se infiere que la situación de precariedad engloba a todas las comunidades, condicionando esencialmente la estrategia productiva y de subsistencia. Si a esto le sumamos que cuentan con un espacio acotado y un crecimiento poblacional medio anual de 25%¹⁷, se hace notorio el agotamiento o la puesta en riesgo de la sustentabilidad de los recursos, una de las tantas consecuencias de las políticas impuestas por la cultura dominante, es decir, después de la conquista se obligó al pueblo Mapuce a adquirir otras pautas de producción y uso de los recursos naturales, mientras se relegaba a los sobrevivientes a espacios territoriales reducidos y acotados, cuando no eran expulsados de sus lugares de origen. Sobre esto se puede decir que, por un lado la cosmovisión mapuche es diametralmente opuesta a los modelos productivos mercantilistas y por otro lado no hay que olvidar que estas prácticas productivas (ganadería, aprovechamientos forestales, etc) también las han desarrollado en el PNL estancias, madereros y otros actores, que en su conjunto degradaron el entorno del Parque.

Breve descripción de las comunidades.

El Lago Ñorquinco posee su margen norte en jurisdicción de la Corporación Interestadual Pulmarí, mientras que la margen sur forma parte del límite norte del Parque Nacional Lanín. La población de la **Comunidad Ñorquinco**, esta asentada actualmente en la Estancia Pulmarí en la vera del lago, con una población de 85 personas. Algunos de sus campos de pastoreo y su Rewe están del otro lado del lago, en jurisdicción de Parques. Esta comunidad refleja una mejor situación de pobreza respecto a las demás comunidades involucradas en el comanejo, pero con extremos muy marcados: cerca del 50% se encuentra debajo de la línea de indigencia, pero cerca del 40% está por sobre la línea de pobreza.

¹⁵ Osidala, Nadine. *Informe Poblacional de las Comunidades Mapuche del Parque Nacional Lanin 1990-2000*, 2002. A.P.N. Intendencia del PNL, Dto de Conservación y Manejo, Area de Co-Manejo con Comunidades Mapuche.

¹⁶ Informe de diagnóstico: *Descripción del sistema productivo y del mercado de productos forestales*, Asociación Civil Pro Patagonia, Julio 2002.

¹⁷ Osidala, Nadine. op cit.

Aproximadamente a 30 Km. de Aluminé yendo hacia el oeste, nos encontramos con la cuenca del Lago Rucachoroi. En el paraje Epu Pehuen se encuentra la **Comunidad Salazar**, con 36 familias (109 personas) y una composición poblacional envejecida (71% mayores de 14 años), con un incipiente regreso de jóvenes que habían migrado a las ciudades. Comunidad con un alto índice de desempleo; de la 36 familias 20 son crianceros con una distribución muy desigual del capital acumulado. Este paraje está fuera de los límites del Parque Lanin, sin embargo la comunidad posee campos de veranada histórica dentro del mismo.

Sobre la misma cuenca, acercándonos al lago, la **Comunidad Aigo** es la mas numerosa y la mas empobrecida según el nivel de ingresos, con un 60,15% de la comunidad por debajo de la línea de indigencia. Con una población aproximada de 800 personas distribuidas en 200 familias, de las cuales alrededor de 75 poblaciones están asentadas en el PNL. Es importante la actividad ganadera pero cuentan con limitación en la calidad y cantidad de las pasturas. Algunas familias se dedican en temporada estival, a actividades turísticas, contando con un camping comunitario; la venta de artesanías y productos derivados alimenticios forman un complemento no menor de los ingresos familiares; la zona es reconocida por sus artesanías y tejidos en telar, con lanas hiladas a mano y teñidas en con plantas del lugar.

Recorriendo hacia el sur, antes de llegar al lago Quillén, en el Valle del Malalco, está asentada la **Comunidad Lefiman**, constituida por cinco familias. Si bien trabajan con actividades de la rama turística, como cabalgatas y visitas guiadas, la base económica se centra en la ganadería con ovejas, chivos y vacunos. Durante el período lectivo escolar, las mujeres y los niños se instalan en Aluminé para que sus hijos puedan concurrir a la escuela.

Continuamos nuestro recorrido hacia el sur y luego de pasar por el Volcán Lanin, llegamos al gran lago Huechulafquen, acompañado por el Paimún. Nos reciben dos Comunidades Mapuche: Raquitué y Lafquenche, distribuidas en 25 poblaciones. La **Comunidad Lafquenche** cuenta con una población de 131 personas, mientras que la **Raquithué** 18, ambas tienen una marcada disminución y hasta ausencia de personas entre los 30 y los 50 años, lo que se corresponde con la emigración por búsqueda de

fuentes laborales fuera de su territorio, (la ciudad de Junín de los Andes está a 54 Km.). La actividad mas importante en el campo es la relacionada con el turismo, contando servicios como camping, visitas guiadas y ventas de productos artesanales.

Llegamos ahora a la cuenca del Lacar, con la ciudad de San Martín de los Andes en la cabecera Este del lago y las Comunidades Cayun y Curruhuinca distribuidas en ambas márgenes. En el paraje de la Piedra de Trompul, habitan actualmente cerca de 94 personas de la **Comunidad Cayun**. En 1994, la población de esta comunidad era de 29 personas, la mayoría de edad avanzada, y se propiciaron emprendimientos para procurar la vuelta de los jóvenes al campo. El nivel de ingresos por familia está casi determinado por los subsidios estatales de emergencia.

La **Comunidad Curruhuinca** esta distribuida en cuatro parajes: Trompul, Pil Pil, Quila Quina y Payla Menuco, variando las actividades productivas según los parajes. Con un total de 600 poblaciones, la tasa de crecimiento de 24%o por año. Esta comunidad posee el título de propiedad que abarca a los cuatro parajes.

- **Relaciones conflictivas entre el Parque y las Comunidades**

Desde 1937 en que ha sido creado el Parque Nacional Lanin, las zonas categorizadas como Reservas Naturales Estrictas no tienen poblaciones estables. La presencia humana está restringida a los efectos de realizar control de la zona y a estudios científicos.

Las comunidades Mapuche que han tenido mejor suerte quedaron en una categoría de “reserva natural” y el Parque les ha dado un Permiso Precario de Ocupación y Pastaje (PPOP). Este es el caso de las Comunidades de Cayun y Curruhuinca, en la cuenca del lago Lacar; sus pobladores deben pedir el permiso correspondiente del guardaparque para: retirar leña del bosque, llevar a sus animales a pastar, o construir una ampliación de su casa y esperar la autorización correspondiente, que no siempre es en el inmediata.

“si las manzanas son del campo, por que tengo que pedir permiso a alguien para comerlas” (...)“para todo había que pedir permiso, pero leña eso sí que no se podía ni tocar... había que comprarla de afuera... y si no teníamos plata, no teníamos nada... por eso me fui (a la ciudad) y no quiero volver, ahora estoy de visita nomás.”¹⁸

Las comunidades que no tuvieron esa suerte, han quedado en categoría de “Parque Nacional” y son considerados “intrusos” por la Administración Central, por lo tanto deben ser expulsados. Las poblaciones¹⁹ de la Comunidad Ñorquinco han sido corridas hacia la margen norte del lago Ñorquinco, fuera del límite del Parque; sin considerar que un lugar de ceremonia no puede ser movido como un objeto, y el Rewe de ésta comunidad espera silencioso el regreso de su pueblo:

“yo era chiquita, vivía allá arriba (en la zona del rewe), un día nos corrieron para acá abajo, y otro día sin aviso nos corrieron del todo, tuvimos que irnos mas allá. Era malo el guardaparque, te tiraba la casa abajo.”²⁰

La Comunidad Lafquenche, en el lago Huechulafquen, ha resistido y aún está en suspenso la orden judicial de desalojo. Existe un proyecto de ley en el Senado de la Nación para la recategorización de la zona de Parque Nacional a Reserva Nacional. Cada una de las comunidades va buscando la forma de subsistir a la opresión y a la negación del Estado, que los lleva, en muchos casos, a la condición de sumisión para poder “seguir existiendo”.

Sea *Reserva* o sea *Parque Nacional*, la vida de una población mapuche en el campo, dentro de los límites del PNL, empobrecida cultural y económicamente, depende ahora de la implementación de las reglamentaciones que pretenden proteger los recursos de su territorio. Pero este pueblo no se caracteriza precisamente por su docilidad, y las relaciones con Parques transcurren en un marco de conflictos permanentes.

La figura encargada de efectivizar el control en el campo es “el guardaparque”, Título que obtiene con una capacitación de dos años en una escuela especializada, con

¹⁸ Conversación con una mujer de Ñorquinco.

¹⁹ Poblaciones predio familiar

²⁰ Idem 19.

formación tradicionalmente verticalista y rígida; una vez en funciones, visten uniforme verde y tienen permiso para portar un arma reglamentaria.

El poblador o la pobladora que precisa leña para calefaccionarse o cocinar, debe pedir el permiso correspondiente al guardaparque. Si el guardaparque no puede resolver por sí mismo el pedido del poblador, el trámite inicia un camino burocrático en la intendencia del parque. Si el poblador o la pobladora no han procedido bajo las reglas establecidas, el guardaparque tiene en principio el arma burocrática del “acta de infracción”, tras la cual dicho poblador/a deberá presentarse en la intendencia a notificarse y hacerse cargo de la sanción impuesta.

Pero muchas veces no les alcanza con un acta de infracción y pasan a acciones directas de autoritarismo, consecuente con la formación que han tenido en la escuela de guardaparques. Este fue el caso de Don Domingo C. del Paraje Pil Pil a quien un grupo de guardaparques le ha ´tirado abajo` la casa, hace aproximadamente 4 años.

2. Nueva relación: hacia una gestión conjunta del territorio y sus recursos

- Inicio, antecedentes.

La propuesta Mapuche de directrices para un desarrollo con identidad

Motivados por graves conflictos ambientales, la comunidad Curruhinca ha construido sus “Directrices Mapuce para un desarrollo con Identidad”, un conjunto de normas ambientales Mapuche para el manejo de los ecosistemas de las comunidades Curruhinca, Vera y Atreuco. Fueron presentadas a las autoridades del Municipio de San Martín de los Andes, con el objeto de que sean incorporadas a la Carta Orgánica de la localidad, se tomen como base para analizar y definir criterios de manejo de los recursos naturales y que regulen los proyectos de desarrollo a aplicar en Territorio Mapuche dentro de la jurisdicción ambiental del municipio.

Si bien, estamos hablando de otra jurisdicción estatal, con otros tipos de conflictos entre las partes, tomamos este caso puntual como un antecedente previo a la conformación del Comité de Gestión y Co-manejo, por ser una propuesta equivalente que surge de las comunidades locales, para el manejo de sus recursos con base en la identidad y cosmovisión propias, aunque aún sin implementar.

Antecedentes: otra forma de relación es posible.

“Nosotros decimos que queremos crecer dentro de nuestra cosmovisión, que es diferente, decimos que sí puede vivir el hombre con la naturaleza y hoy es necesaria nuestra cosmovisión junto a la política de Parques, a la reglamentación de Parques Nacionales, por que son dos instituciones que apuntan al mismo objetivo.” (Longko C. C.)²¹.

En este marco, se van dando dos procesos paralelos que van marcando el terreno para futuros cambios. Por un lado, el fortalecimiento de las comunidades Mapuche, en su organización territorial, con elecciones de autoridades y Comisiones Directivas, y la Confederación Mapuche Neuquina va adquiriendo fuerza representativa. Por otro lado, la historia de intervención verticalista y autoritaria de Parques con las comunidades, se ve cuestionada internamente por algunos trabajadores desde finales de la década de los '80, empezando a gestarse una corriente de opinión interna dentro del PNL y otros parques nacionales.

Estos actores de Parques, que pertenecen a una informal “Área de Pobladores”, empiezan a definir un marco conceptual técnico y político para las acciones a desarrollar con las comunidades Mapuche del P N Lanin, basando sus planteos y acciones en una Resolución de la Administración de Parques Nacionales, que estaba en el olvido.

Recién en 1991 se crea el Departamento de Asentamientos Humanos en el ámbito de la Dirección de Conservación y Manejo de la APN. “*En ese marco de precariedad se*

²¹ Co-presidente del CGC, en la publicación *La Grieta*, Mayo de 2003.-

implementaron acciones referentes a la resolución 006/88²², adoptando las autoridades de la administración una política de dejar hacer frente a esas iniciativas”²³.

El manejo agroganadero con la comunidad de Ruca Choroi, la veranada de Huaca Mamuil con comunidades lindantes al Parque, y el aprovechamiento forestal con la comunidad Curruhuinca, son acciones implementadas como experiencias de manejo en conjunto entre las comunidades y técnicos del área de Asentamientos Humanos de la Intendencia del PN Lanin. Si bien responden a visiones y voluntades particulares y no a una decisión “institucional” de cambio, las consideramos como puntos de inflexión en la relación histórica de conflictos, que van creando el espacio para una nueva forma de relación entre las partes.

La convergencia de los frentes de protestas: crisis en Parques – arremetida Mapuce.

En 1999 la APN transita una crisis institucional con serios cuestionamientos hacia la autoridad en ese momento depositada en la figura de la Secretaria de Medio Ambiente, además de reclamos gremiales y replanteos desde un sector de trabajadores de Parques sobre la misión y la visión de los Parques Nacionales.

En esta transición interna de Parques, se hacen candentes conflictos territoriales concretos con las comunidades del PNL:

“...eran amenazas concretas de desalojo para las familias Quilapan y Cañicul y algunas familias de la comunidad Curruhuinca. Ante esta situación, haciendo un análisis de conjunto entre mapuce, de ver cual es el derecho que tenemos en este espacio territorial, de donde y como surge ese derecho es que nos damos cuenta que necesariamente tenemos que generar un proceso de fortalecimiento interno comunitario...”²⁴

²² Los artículos en los que se basan son los siguientes: Art. 1. Propiciar y apoyar todas aquellas acciones que tiendan a resguardar las pautas socioculturales propias de las comunidades. Art. 2. Promover aquellas medidas que aseguran un mejor nivel de vida (vivienda, salud y educación)... Art.3. promover el desarrollo de actividades económicas no deteriorantes...

²³ Ep1, N.O.

²⁴ Em1, V.H.).

Los trabajadores de parques agremiados en la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), convocan a un paro nacional por tiempo indeterminado, con una lista de reclamos que van desde aumento salarial hasta el pedido de renuncia de la Secretaria de Medio Ambiente. En Junio de 1999, los trabajadores del PNL realizan una toma del edificio de la intendencia, a “puerta cerrada” (es decir pasan la noche en el edificio para que no les nieguen el acceso al siguiente día); esta medida transcurre durante dos días de todo un mes corrido de paro. Luego se realizan una serie de medidas bajo la modalidad de paro activo: puertas abiertas al resto de la sociedad, con asambleas y movilización permanente y ´choripanes` al medio día²⁵. Estas medidas se extienden hasta mediados del mes de Septiembre, fecha de resolución del conflicto laboral.

A principios de Septiembre de 1999, en una de las tantas jornadas de protesta de ATE en la Intendencia del PNL, la Confederación Mapuche Neuquina en carácter de organización representativa de las comunidades, junto a la Comunidad Lafquenche²⁶, realizan una ocupación del mismo edificio para exigir una respuesta a los reclamos territoriales de la Comunidad , y proponer un nuevo diálogo, una nueva relación que tuviera como base el reconocimiento de su Pueblo y el respeto mutuo.

Es así que se plantea a las autoridades del Parque, la necesidad de encausar las sucesivas situaciones de conflicto en el marco legal vigente: Convenio 169 de la OIT, Convenio de Biodiversidad y art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional. Asimismo la organización mapuche propone debatir una construcción conceptual sobre Territorio Indígena Protegido - TIP.

“...ahí el enfrentamiento se hace nítido y toda la institución entra en crisis, fue un momento muy bueno de toma de definiciones justamente para esclarecer entre nosotros qué tipo de institución democrática se buscaba, cómo empezábamos a rever no solamente conceptos sino formas de organización entre nosotros” (Ep1)

²⁵ Choripán: comida típica de un chorizo de cerdo o similar en un pan, cocinado en una parrilla con carbón encendido, al aire libre.

²⁶ En ese momento la Comunidad tenía el nombre de Cañicul.

El inicio: Taller sobre Territorio Indígena Protegido

En este contexto, y ya con nuevas autoridades en el PNL, se concreta la propuesta de la Confederación para realizar el taller sobre **Territorio Indígena Protegido (TIP)** con el fin de promover el fortalecimiento institucional con las Comunidades Mapuche y facilitar la interrelación entre la APN y la CMN en materia de legislación, territorialidad y manejo de recursos naturales.²⁷

Ante la propuesta de la Confederación el Taller se realiza el 6 y 7 de Mayo de 2000 en la Biblioteca Popular “9 de Julio” de San Martín de los Andes. La convocatoria la realizó la APN y se coordinó conjuntamente entre las dos organizaciones. La asistencia fue de 69 personas, rescatando que de ellos 34 eran autoridades e integrantes de la comunidades Mapuche y 23 de APN; otros entes estatales han estado representados por una persona como es el caso de la Secretaría de Turismo de la Nación, el INAI y la Legislatura de Neuquén; completan la nómina de asistentes 5 representantes de ONGs y 4 Autoridades e integrantes de la CMN.

La metodología estuvo centrada en exposiciones sobre la legislación nacional vigente y sobre las experiencias de manejo con las comunidades Mapuche vinculadas al PNL (mencionadas arriba) para el primer día. En el segundo día se expuso sobre los fundamentos de la Propuesta TIP y la presentación de la demanda de restitución del Rewe de Ñorquinco. La CMN propone a la APN iniciar una relación de co-manejo de los territorios comunitarios. En ambos días tuvo un espacio importante el debate en comisiones, donde se rescatan las intervenciones de Longkos y Werkenes transmitiendo la dimensión filosófica de su cultura.

El intercambio producido en este taller condujo a una revisión de la interpretación de la normativa de la APN en el marco de la legislación vigente, por lo que actualmente se ha iniciado la elaboración de un nuevo marco conceptual y legal. Para ello se convalidaron 3 principios básicos²⁸:

²⁷ Esta propuesta de la Confederación Mapuche al Presidente del Directorio de la APN, queda sentada en el Acta Reunión del 1/10/99, realizada en el recinto del Consejo Deliberante de la Ciudad de San Martín de los Andes.

²⁸ *Primer Taller Territorio Indígena Protegido*. Documentación preliminar y conclusiones. APN-CMN. 2000.

Territorio: se establece e incorpora el concepto de Territorio en dos aspectos: cultural y jurídico. Se refiere a la Constitución de la Nación Argentina en su reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y al concepto asumido por ley²⁹, que ratifica el Convenio de la OIT donde explicita: “la utilización del término “tierras” en los artículos 15 y 16, deberán incluir el concepto de territorio, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera”.

Co-Manejo: entendiendo al manejo de la APN como el conjunto de decisiones y actividades que tienen por objetivo la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad en términos de desarrollo sustentable y entendiendo que el pueblo originario Mapuche ha desarrollado un concepto de manejo integrado a su ecosistema como parte de él y basado en conocimientos y prácticas que tienen plena vigencia, se determina que el vínculo directo entre ambas prácticas confluyen en el co-manejo como la única forma de viabilizar los objetivos propuestos.

Vínculo entre diversidad cultural y biológica: se reconoce la trascendental dimensión del vínculo existente entre diversidad cultural y diversidad biológica, a través del significado que posee el Rewe, como elemento filosófico central de la vida comunitaria mapuche.

Estos 3 principios fueron aprobados en una “declaración de principios preliminares”, seguida de diferentes pasos tales como la delimitación del territorio, la identificación de los actores, la definición de los accesos, la norma para la toma de decisiones, las normativas para el gobierno del TIP y el procedimiento para el monitoreo, por la Resol. 204/00 de la APN, para un mejor entendimiento en el proceso de fortalecimiento de las relaciones entre la institución y las comunidades Mapuche vinculadas al PN Lanín.

En este mismo espacio se plantea el necesario avance desde el espacio intercultural, en el que se posibilitan nuevas formas de relación. Consideramos oportuno resignificar este término utilizando aportes de la misma organización Mapuche: “entendiendo la

²⁹ Ley Nacional N° 24.071

interculturalidad como la relación entre Culturas diferentes, entre Pueblos diferentes, que construyen un proyecto común de convivencia, respeto y solidaridad... Hay que darle un carácter político al concepto de interculturalidad. Esto tiene que ver con dos grandes definiciones, una de participar de todas las articulaciones posibles para un cambio de estructura, un cambio de Estado monocultural a un Estado que se reconozca y se asuma como pluricultural. La otra “entendiendo que el Pueblo Mapuce tiene una cosmovisión distinta, que implica una propia organización política (Autoridades Originarias), su organización jurídica (Nor Feleal), su organización social, su sistema educativo y de salud”.³⁰

Este propuesta de co-manejo asumido, desde un espacio intercultural, constituye el principio de la implementación práctica del Convenio de biodiversidad en su art. 8 j, ratificado por el Estado Argentino: “...respetará, preservará mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica...”

En Julio del 2000 quedó formalizado el Comité de Gestión, integrado por representantes de la APN, de la CMN y de las Comunidades Mapuche vinculadas al parque, para la identificación e instrumentación de las acciones acordadas en este primer taller.

- **Situación de partida**

La institucionalización del comanejo

A partir de esta primera conformación del Comité de Gestión, los actores sentados en una mesa común de primeros acuerdos, se plantean la forma de construir este espacio buscando estrategias de legitimación y afianzamiento con vistas al futuro. Desde la primer acta de reunión³¹, quedan registrados los sucesivos tratamientos para ponerse de acuerdo en el reglamento definitivo que queda consensuado y finalmente aprobado por resolución del Directorio de la APN³². También se creó un reglamento interno de funcionamiento donde quedan definidas las pautas en relación a cuando se reúne el

³⁰ *Política educativa Mapuce* Centro Educativo Mapuce **Norgvbamtuleayñ** Coordinación de organizaciones Mapuce-COM- pag. 14.

³¹ 7/11/2000.

³² Resolución N° 063 del 4/7/2001.

comité de gestión, quienes tienen que ser los integrantes, como una reunión del comité tiene que ser avalada o no, etc. Se dan los pasos administrativos formales instalando el tema en la APN al menos en su parte legal y se avanza en la conformación actual del Comité de Gestión y Comanejo con Comités Locales como estructuras de base en el campo.

Todo esto como producto de todo un año de debate político, “*porque era necesario, a partir de ahí empieza el desafío...*”³³

En este tránsito hacia una nueva forma de relación, los actores buscan asumir la responsabilidad conjunta en la toma de decisiones, en lo que respecta al manejo, derechos, responsabilidades y gestión de los recursos naturales de las comunidades Mapuche asentadas en tierras bajo jurisdicción de la APN. Ambas partes van avanzando a su vez, en los acuerdos respecto a las definiciones; al momento de presentar formalmente el caso³⁴ lo hacen de la siguiente manera:

“Entendido el manejo en la APN como el conjunto de decisiones y actividades que tienen por objetivo la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad en términos de desarrollo sustentable y entendiendo que el pueblo originario mapuche ha desarrollado un concepto de manejo integrado de su ecosistema como parte de él, y basado en conocimientos y prácticas que tienen plena vigencia se determina que el vínculo directo entre ambas prácticas confluyen en el co-manejo como la única forma de viabilizar los objetivos propuestos.

*La naturaleza del término implica una repartición de **responsabilidades y competencias** y una clara definición entre el ejercicio de la autoridad pública conforme lo determina la Ley 22.351 y las pautas de uso, acceso, control y manejo de los recursos que surjan del saber ancestral de las comunidades y el aporte e influencia equitativa de las partes (APN, comunidades mapuche y CMN) en la generación y planteo de ideas, como en el posterior proceso de toma de decisiones”.*

³³ Em1. V.H.

³⁴ Congreso Anual ASAEC **Las Áreas Protegidas y la Gente**, Neuquén, 27 al 29 de Mayo de 2003. Exposiciones de Jorge Nahuel (COM), y de Vellido-Curruhuinca, (Co presidentes del Comanejo).

Con esta base acordada, elaboran una definición, mas ajustada para documentos de difusión interna³⁵:

“El Co-Manejo, también denominado Manejo Participativo, Co-Administración, Co-Gestión o Gestión Compartida, es un acuerdo institucional entre la Administración de Parques Nacionales y la Confederación Mapuche Neuquina, como la forma apropiada, en esta instancia, de reconocer el derecho del Pueblo Mapuche a participar en la administración del espacio territorial ancestral y sus recursos naturales, en pos de un desarrollo sustentable.

Este co-manejo significa administrar de manera conjunta, desde un amplio sentido de la palabra, significa compartir la toma de decisiones, generar y proponer pautas de utilización, control y manejo de los recursos naturales y culturales, y responsabilidad en la búsqueda de soluciones ante cada situación problemática y en la aplicación de los acuerdos consensuados.”

Es decir, confluyen en el comanejo para llevar a la práctica los objetivos que han considerado coincidentes.

Sin embargo, cada parte está parada en diferentes bases:

- para el pueblo mapuche, el concepto “vida” incluye además de la biodiversidad, a toda la biosfera, aplicando para ello el concepto de Ixofijmogen, en el cual el motor de la sociedad no es la búsqueda de un crecimiento económico a rentabilidad extrema, sino el equilibrio que solo puede generar una interacción de reciprocidad económica, cultural y social. Las normas que regulan la relación mapuche-naturaleza están fundamentadas en la visión con que concibe el mundo el mapuche y actúa en consecuencia a su cosmovisión.

“... si la sabemos cuidar y la sabemos manejar, podemos llegar a valernos y podemos vivir mejor, mas dignamente sin estropear el entorno en el cual vivimos, tratando de que no sea destructivo tanto para todo lo que es la biodiversidad, mantener los cursos

³⁵ Documento elaborado por las partes que integran el Comité de Gestión de la Administración de Parques Nacionales y la Confederación Mapuce Neuquina, 2004.

de agua limpia, los lagos, mantener los bosques tal cual están, o sea trabajar juntos con parques en esta conducción y ver sacar ganancia de ese espacio” (Em2, D. Q.)

Así, el concepto de biodiversidad es también el medio ambiente comprendido en sus dimensiones físicas, sociales y culturales, ya que se consideran parte integrante de toda la naturaleza que los rodea. Esto los obliga a establecer y adoptar estrategias comunitarias y participativas de desarrollo sustentable.

- En tanto, desde el lado institucional de PN, los objetivos generales actuales del Parque y la Reserva Nacional Lanín entre otros son³⁶:
 - conservar muestras representativas de los ecosistemas andinos norpatagónicos y de su biodiversidad, asegurando la continuidad de los procesos naturales.
 - preservar el patrimonio paisajístico y natural del cual depende el potencial turístico regional.
 - conservar el patrimonio cultural.
 - contribuir al desarrollo regional, fundamentalmente a través de la preservación de los recursos de valor turístico, de la biodiversidad y de la producción de bienes y servicios compatibles con el carácter protegido del área.

Más allá de estos objetivos generales, enmarcado en la voluntad manifestada de sus actores claves de revertir la relación histórica de dominación y sumisión de la institución, la APN publica el Plan de Gestión Institucional (resolución 142/01) y ratificado por el actual directorio de la APN.

Este plan tiene como finalidad “fijar las pautas, lineamientos y criterios para la gestión y planificación del sistema nacional de áreas protegidas” y es visto por los agentes de Parques como “la expresión de una voluntad política basada en la apertura del organismo, tanto en su funcionamiento interno como hacia su entorno”, visión que se desprende de la meta que quedó establecida como:

³⁶ Adriana Madaleni, coordinadora del Dto. de Uso Público y Asuntos Comunitarios, PNL.

“Los espacios naturales protegidos (ENP) tiene como meta contribuir al desarrollo regional sustentable, brindando al conjunto de la sociedad bienes y servicios ambientales a perpetuidad, y beneficiando en forma real y directa a las comunidades locales”.

Con respecto a las comunidades indígenas define que:

“Se promoverá el fortalecimiento del vínculo con los pueblos originarios en lo que respecta a la temática de legislación, territorialidad y manejo de los recursos naturales en concordancia con el marco normativo vigente, debiendo conjugarse tanto los intereses sociales de los pueblos originarios como los de conservación de las áreas protegidas.

Los pueblos originarios tendrán un rol protagónico en el desarrollo de las áreas que habitan a través del co-manejo de las mismas...

Respecto a los pueblos originarios asentados en zonas circundantes a los ENP, se admitirá a través de reglamentaciones especiales, derechos de uso sobre los recursos naturales protegidos, siempre que esos usos sean de tipo tradicional y sean compatibles con los objetivos de conservación del parque....”

En base a las visiones manifiestas de las partes, donde hay una aceptación de que el objetivo explícito de conservación es compartido, se pretende dar direccionalidad al proceso del comanejo, desde el diálogo entre las normas que regulan la relación mapuche-naturaleza y las que el Estado, desde la Administración de Parques Nacionales se ha fijado para el manejo de los recursos naturales; observando que para un lado está puesto el eje en la conservación como patrimonio natural, mientras que para el otro lado es parte misma de la vida de un pueblo.

“El PN Lanin hoy tiene una riqueza en biodiversidad impresionante y que esa riqueza no se desarrolló de casualidad o que es un capricho natural. Se desarrolló gracias a que en ese espacio territorial hubo una cultura viva que tuvo una relación directa con cada uno de estos elementos. Porque más allá de que sea una planta, un animal, agua o una piedra son elementos que nos dan identidad y conocimiento, (...) Esa relación hizo de que se mantuvieran así de sanos esos lugares. Entonces veíamos que nosotros teníamos un aporte muy importante para hacerle a la APN para que se cumpla ese

principio que se puso desde su creación que es de conservar la biodiversidad como patrimonio para la humanidad.” (Em1, V. H.)

Así, estas diferentes visiones sobre un mismo objetivo no parecen “chocar” en la esfera de toma de decisiones, a pesar de los diferentes tipos de discursos: por un lado tienen base política – institucional y por otro el discurso está basado desde la filosofía de vida, la cosmovisión y a partir de allí el planteo político.

“... tener que sacar ese conocimiento del ámbito estrictamente comunitario interno y trasladarlo a una mesa de discusión con la institución que siempre nos negó, que siempre nos reprimió, fue un paso bien importante. Sabiendo que esto lo estábamos haciendo para reunir elementos y condiciones para elaborar una nueva propuesta política que venga a dar soluciones a este conflicto territorial que se estaba dando entre estas dos jurisdicciones existentes en la actualidad, la APN y las comunidades Mapuce.

Es una herramienta política que viene a fortalecer la identidad cultural de las comunidades Mapuce en esa zona y a fortalecer la relación institucional con PN para construir una nueva política pública.” (Em1, V. H.)

Entonces, lo que se ha empezado a construir es una herramienta para una nueva política pública, y esta construcción está basada en la confianza y la convicción política que mantienen estos actores, gestores y militantes, ya sean Mapuches o de Parques:

“...Cuando se inicia el comanejo en el año 2000 lo que sucede no es un comanejo. Para mí es, imagínate, sentarse en una mesa entre los unos y los otros, en la cual hay demandantes y demandados, entonces eso no es comanejo, podríamos llamarlo pre comanejo, que es en un principio el reconocimiento del otro por parte del Estado, por parte de Parques en este caso. Esto conlleva en alguna medida por parte del Estado, que si lo transferimos a la cultura dominante, es un pasito atrás para permitir un pasito adelante de la otra cultura dominada.

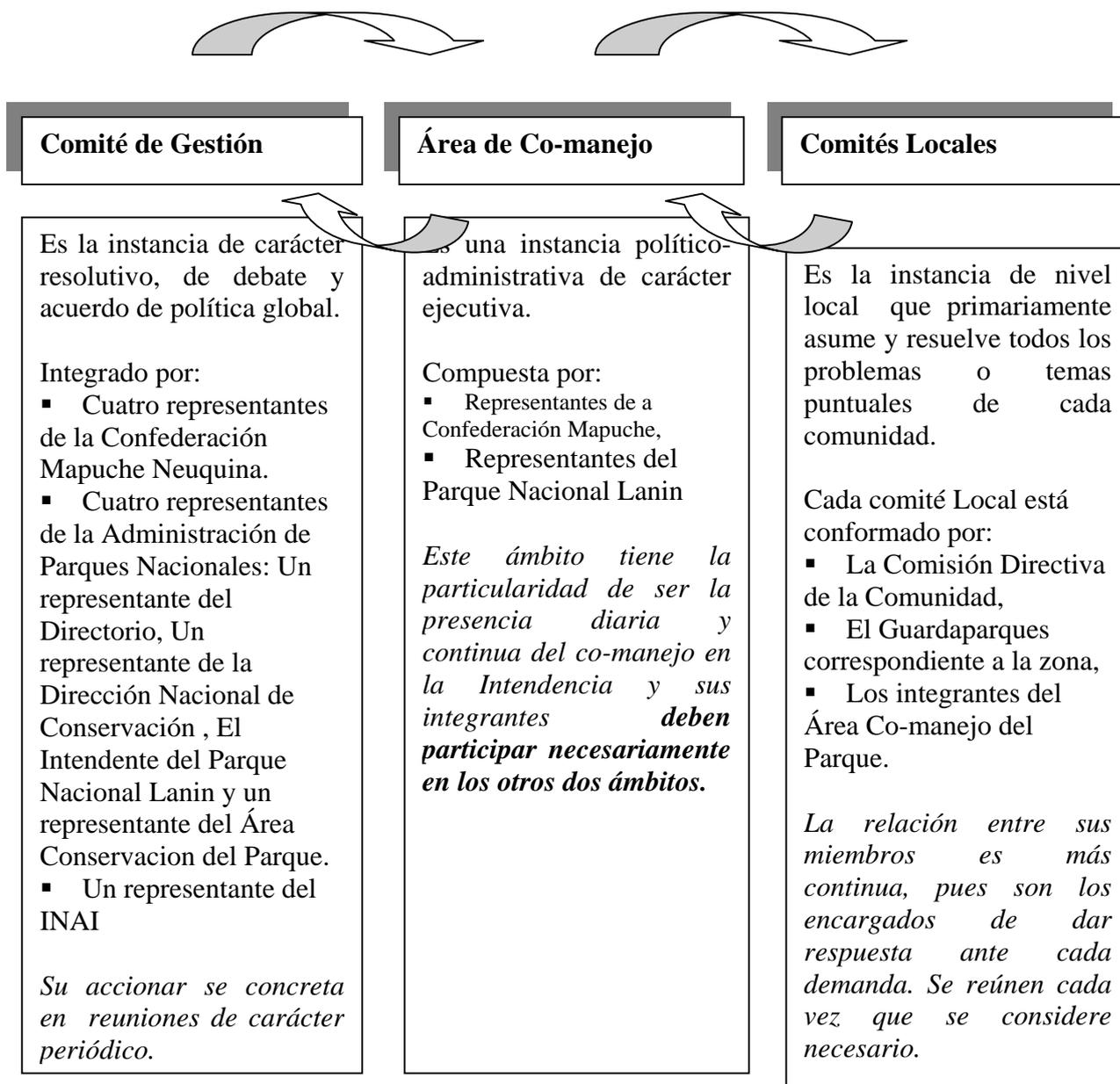
...es una construcción de confianza, por que el comanejo necesita confianza en términos políticos. (Ep2, S. V.)

Sin embargo, esta relación de confianza, aun no se visualiza en el resto de los componentes del proceso, y es tomado por los mismos actores comprometidos como un desafío a superar y puesto como base en sus respectivas estrategias de fortalecimiento del proceso. Así lo expresa el Intendente del PNL: “...*hay acuerdos y hay consensos y hay resultados positivos ... lo que creo que falta, sin lugar a dudas, es esto hacia abajo, hacia el terreno, que se vea plasmado en el terreno...*”

- **Estructura y funcionamiento del comanejo en el Parque Nacional Lanin**

La estructura de funcionamiento

La estructura formalizada del comanejo está compuesta por tres niveles de funcionamiento, separados espacial y temporalmente. Estas estructuras tienen diferentes estrategias y roles, lo que nos lleva a tomar diferentes niveles de interfaces para entender la complejidad del proceso, pero están pensados originariamente como niveles totalmente complementarios y con una diferenciación a los fines de “distinguir responsabilidades, no porque existan jerarquías”, según lo definen en sus documentos internos.



Estas son las tres instancias por las que debe atravesar, en mayor o menor medida, los temas de las comunidades en su relación con la Administración de Parques Nacionales. Para que se logre hacer efectiva una verdadera administración compartida, desde la oficina de comanejo proponen: “...es necesario y fundamental que todas las partes que conforman cada ámbito participen de las reuniones que se fijen según cada caso o por lo menos estén informados de las mismas y el temario a abordar...”³⁷

La superestructura: el Comité de Gestión del Comanejo

Se reúne con plazos que no están preestablecidos, sino que van siendo acordados entre los integrantes según las necesidades emergentes, tomando como base una reunión por trimestre. Desde su inicio y hasta el momento se han realizado 14 reuniones en el edificio de la Intendencia del PNL.

Esta integrado por:

- dos representantes de la Confederación Mapuche Neuquina
- dos representantes de las comunidades Mapuche
- el Intendente del PNL
- un representante del Directorio de APN
- un representante de la Dirección Nacional de Conservación de Áreas Protegidas de la APN
- un representante del INAI

Para su funcionamiento hay una co-presidencia, actualmente depositadas en las figuras del Intendente del PNL y en uno de los representantes de las comunidades. El reglamento define el modo de representación de las partes, el ámbito de aplicación, la funciones y las modalidades de funcionamiento del Comité.

En ese reglamento interno quedaron sentadas sus funciones:

- Delimitación de los territorios Comunitarios Mapuche para las futuras cesiones.
- Zonificación de dichos territorios.
- Actualización y/o modificación del marco reglamentario de la APN.
- Diseño de programas de manejo.

³⁷ Documento de circulación interna, Departamento de Comanejo del PNL. 2004.

- Búsqueda de financiamiento para proyectos consensuados.

Las instancias de negociaciones para llegar a acuerdos, son definidas por ellos mismos como “consensos”, dejándolo así escrito en el reglamento de funcionamiento. Los actores entrevistados han manifestado que si no se llega a acuerdos o “consensos” no se define el tema y queda pendiente. *“No hay votación, habrá temas sin soluciones... El consenso lleva más tiempo porque tengo que fundamentar mi idea y el otro tiene que fundamentar su no, en este caso. Y a veces se tarda, yo te puedo hablar de casos de 2 o 3 años en llegar a un consenso... Para llegar a un consenso tenés que desprenderte de todo lo que tiene el humano, de su egoísmo, terquedad, necedad y todo eso, no? Tener una visión más hacia lo lejos, cosa que es difícilísimo. Desprenderte de tus intereses personales. Es difícilísimo llegar al consenso.”* (Ep3, R. N.).

Una forma muy diferente de explicarnos cómo se dan estas instancias de decisiones, se dan desde el lado Mapuche: *“...le damos tratamiento y se hace un debate circular. En ese debate circular se pone a consideración toda la normativa de PN y por el otro lado se pone toda la normativa del derecho mapuce. El desafío está, entre estas dos normativas generar una discusión intercultural para resolver de manera intercultural esos conflictos.”* (Em1, V. H.)

Estas conclusiones a las que llega el CGC quedan sujetas a la decisión del directorio de APN. Sin embargo mientras las acciones propuestas no vayan en contra de las reglamentaciones vigentes, tendría facultad para actuar. Nos encontramos acá con dos formas diferentes, según cada institución, de analizar quien tiene el poder sobre la decisión final.

Según los actores de parques, el Directorio de APN tiene intervención cuando hay que modificar o crear normativas, aún asumiendo que por reglamento interno, el CGC no tiene poder resolutorio *“Vinieron las abogadas y nos dijeron que estábamos locos porque estábamos creando una figura legal paralela al directorio de PN y no podía ser resolutorio...”* (Ep3, R. N.). Pero, en este sentido, el Codirector Argentino del Programa Araucaria piensa que las estrategias de fortalecimiento institucional del comanejo, no sólo están planteadas como procesos de construcción y afianzamiento en sí mismo, sino como estrategia para instalar el comanejo con sustento real ante un directorio que reside

en Capital Federal: “...la decisión última la tiene el comité de cogestión, después el directorio es una instancia donde va a aprobar alguna normativa que se aplica en el parque, desde siempre, entonces desde el comité de gestión se avala una cesión de tierras, el trámite final lo lleva adelante el directorio, pero difícil que un directorio con una argumentación fundada y con sustento, no de una persona sino de la confederación...y todo lo que implica el comité de cogestión, difícil que un directorio esta en contra con un plano político así.” (Ep4, R. P.)

Por otro lado, desde la CMN, es clara la definición que la decisión final depende del directorio de APN, planteado en el reglamento de funcionamiento del CGC, y es visto como un objetivo a apuntar, en la construcción del proceso, que el CGC tenga poder resolutivo. La werken de la Confederación lo cuenta así: “...De todos los conflictos que caen al comanejo, el comanejo define una forma de resolución pero tiene que ser esa definición elevada al directorio de PN y es allí donde se termina de definir si es factible que se resuelva de esa manera o no. En definitiva sigue siendo la APN la que decide la resolución de los conflictos. Consideramos que es el inicio de esta etapa, y es un desafío. En la medida en que sepamos como seguir construyendo esta política también podremos ir incidiendo es esos niveles de toma de decisión.”

De las reuniones del CGCM también participa personal del Área de Comanejo con Comunidades Mapuche, del Departamento de Conservación y Manejo del PNL, que tiene a cargo la secretaría, pobladores o representantes de comunidades directamente involucrados en algún tema a tratar, invitados especiales u observadores como ha sido nuestro caso para algunas reuniones.

Esta estructura funciona con el mismo presupuesto del PNL, por haber sido institucionalizado. El personal del PNL que participa del comanejo lo hace con la misma carga horaria. Para el año 2003 hay un fortalecimiento económico por la implementación del programa Araucaria de la AECI (Ver recuadro p.27)

Los Comités Locales

Se reúnen individualmente por problemas o temas puntuales de cada comunidad o a propuesta del CGC en las mismas comunidades o centralizando en los centros urbanos de referencia en casos en que deban juntarse entre ellos (Aluminé, para zona norte, Junín de los Andes, para zona centro y San Martín de los Andes para zona sur).

Cada comité local está conformado por la Comisión Directiva de la Comunidad, el guardaparques correspondiente a la zona, un representante del PNL, un representante del CGC y por los pobladores interesados o involucrados en algún tema en particular.

La experiencia de funcionamiento de los Comités Locales es aún muy incipiente, con diferentes grados de involucramiento por parte de sus integrantes, contando además con recientes y próximas renovaciones de Comisiones directivas, lo que lleva a un continuo reacomodamiento.

Hay participación de los comités locales en cuanto a temas a tratar, priorizaciones u opiniones, sin embargo, nos queda como pregunta para avanzar en la investigación la incidencia que tienen en la toma de decisiones a nivel del CGC.

En cuanto al funcionamiento y atribuciones de los Comités Locales, hay divergencias de opiniones:

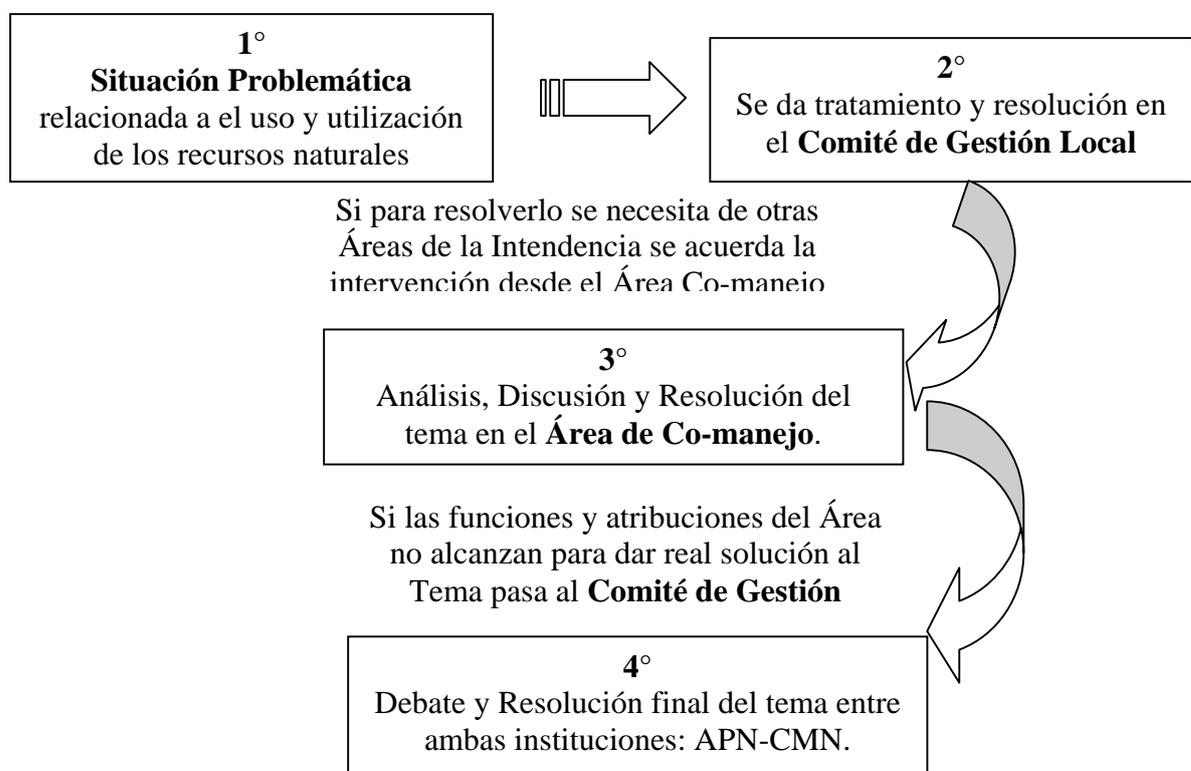
- Desde parques está armada una estructura de funcionamiento para la resolución de temas de conflictos o acciones concretas, donde el CL tiene decisión propia, siempre que esté enmarcado en los reglamentos de parques. Es decir ante temas reglamentados, con acuerdo del CL, no hace falta que el conflicto o el accionar vaya al CGC. Se resuelve e implementa en el campo.

- Desde la organización mapuche los temas tienen que circular por el CGC para que las decisiones de los CL se vean desde “afuera” con otra óptica, y vuelvan a los CL. Esto permite no solo hacer circular el conocimiento, sino también aportar la visión política al accionar concreto en el campo.

Procedimiento para abordar un tema

Las Comisiones Directivas de cada una de la Comunidades Mapuche, en su carácter de autoridades políticas, reciben continuamente distintos tipos de demandas por parte de los miembros de su comunidad: solicitud de nuevos puestos, de pastoreos para animales, de mejoras en los distintos servicios (agua, luz, etc), de utilización o aprovechamiento de recursos forestales, turísticos, etc...

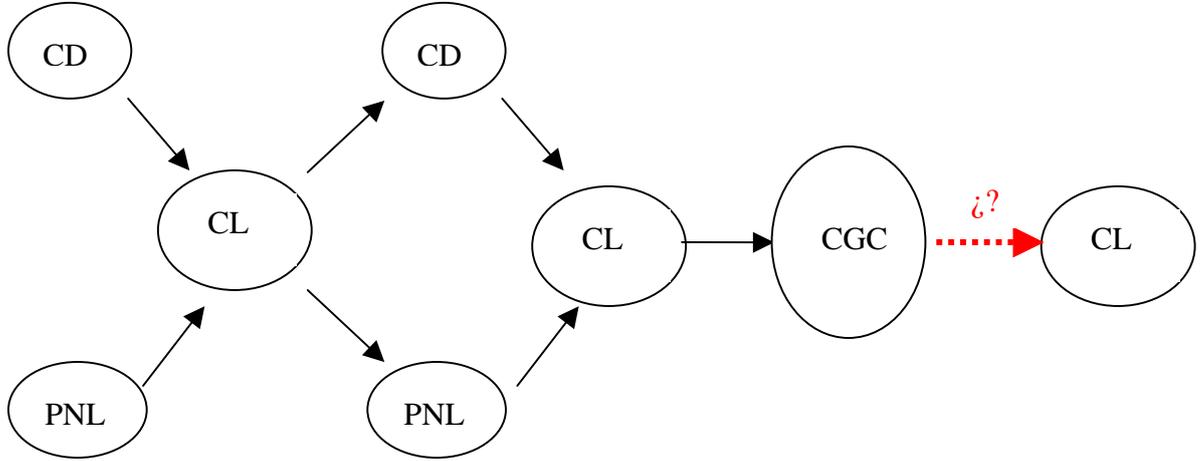
Algunos temas son de resolución exclusiva de las Comisiones Directivas, en cambio aquellos que de una u otra manera tienen que ver con el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales existentes en territorios bajo jurisdicción de Parques Nacionales deben resolverse en primera instancia en el Comité Local de co-manejo y de ser necesario en las otras instancias según corresponda.



Este es el modelo deseado donde está planificada la correspondencia entre estructura y funcionamiento del comanejo. Sin embargo, durante el trabajo de campo hemos relevado que existen muy diferentes vías de resoluciones, o no, de conflictos, que van desde procesos en espiral (con un crecimiento cada vez que vuelve a un lugar de partida) hasta recorridos de ping pong, donde el problema va y viene, hasta que alguien o algo define el resultado. Los siguientes esquemas, son dos casos seleccionados de

nuestros registros de campo en diferentes reuniones de los comités locales, y los hemos tomado como casos que muestran las diferentes formas de resolución de conflictos:

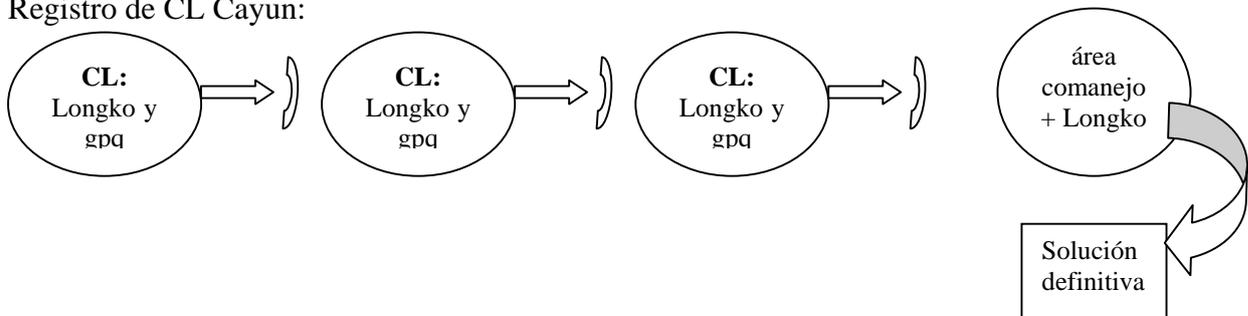
Registro de CL Ñorquinco:



Conflicto: se necesitan campos de pasturas. La zona pretendida está bajo legislación del PNL, como RNE.

Vías de negociación: se discute en varias reuniones de CL, se buscan estrategias en común. Se eleva al CGC, pues hay que rever la legislación vigente. Mientras tanto el CL ha resuelto temporariamente el tema.

Registro de CL Cayun:



Conflicto: un poblador quiere realizar una huerta en su población.

Necesita para ello cortar dos árboles.

Al Guardaparque no le parece conveniente cortar los mismos.

Programa Araucaria

La Agencia Española de Cooperación Internacional, AECI, es el organismo responsable de implementar el compromiso de España en la Cumbre Río + 5 de desarrollar planes y proyectos de protección de la biodiversidad y de desarrollo sustentable, que se tradujo en la creación del Programa Araucaria en 1997. Por iniciativa y gestiones de la Coordinadora Mapuche del Neuquen, la AECI decide financiar en este marco el Proyecto Liwen Mapu para apoyar y fortalecer el desarrollo de las comunidades y las instituciones involucradas en este proceso de Co-Manejo.

Si bien no se ha firmado el convenio planteado originalmente para 5 años, por conflictos y trabas políticas que ha impuesto el actual Gobierno de la Provincia del Neuquén, la AECI ha aprobado una partida presupuestaria para ejecutar en el año 2003. Esta partida presupuestaria tiene dos componentes, ambos contribuyen desde diferentes aspectos al fortalecimiento del Co-Manejo:

1- El componente productivo tiene presupuesto para proyectos ganaderos, turísticos y forestales, propuestos por las Comisiones Directivas de cada comunidad. La priorización de proyectos posibles de ser financiados, se realizó en dos talleres con los CL y miembros del CGC, siendo para muchos la primera experiencia de trabajo en sus respectivos CL. Los fondos están previstos para que sean ejecutados directamente por los Comités Locales y los propios beneficiarios.

2- El Componente de fortalecimiento institucional tiene dos áreas temáticas bajo el mismo objetivo:

- el fortalecimiento cultural, basado en la recuperación de la identidad y cosmovisión Mapuche, a cargo de la CMN, y

- el fortalecimiento de las estructuras operativas para garantizar el éxito de la implementación del proyecto y la continuidad del proceso de Co-Manejo, a cargo del mismo CGC.

La discusión sobre acuerdos y formas de implementación del Proyecto Liwen Mapu, es uno de los temas recurrentes que se tratan en las reuniones del CGC y la implementación de los proyectos productivos en el campo han estado presentes en muchos de nuestros registros de reuniones de CL.

3. Una construcción permanente hacia un cambio político y social

- Un nuevo escenario de resolución de conflictos

Sin duda que uno de los logros más trascendente del Comanejo es haber transformado el escenario político para la toma de decisiones.

Esto ha permitido que temas medulares como el rol del guardaparque; manejo ganadero y otras actividades productivas; aprovisionamiento de leña; actividad turística; se desarrollen y se aborden en otro contexto en donde los protagonistas deben asumir nuevos roles y responsabilidades.

“Todos esperan ansiosos, la comisión directiva y los pobladores del paraje, son cerca de 20 personas. Han preparado una mesa larga bajo un quincho semicerrado, (no hace frío) con tortas fritas y mate; mas lejos humea el fogón con el asado para cuando termine la reunión, desde allí puedo ver mejor una parte del lago. Hay muchos temas por hablar y hoy en particular además del guardaparque, viene el Intendente, el personal de la oficina de comanejo y autoridades de la CMN.”³⁸

Ahora las responsabilidades ser asumidas en un ámbito de participación desde el debate y la negociación entre los actores. Por lo tanto el escenario es nuevo y genera nuevas contradicciones, ya que implica rever el concepto de autoridad, según las características particulares de cada CL Esto significará desarrollar nuevas estrategias para la toma de

³⁸ Registro CL Ampliado Lafquenche

decisiones: este aspecto no es menor, ya que esta discusión significa correr de esta función histórica al Estado Nacional, quien ha sido el que aplicaba la sanción ante el incumplimiento de la norma, o en este nuevo escenario, ante el incumplimiento de lo acordado. Esto queda graficado en el Acta de la Reunión de Comités Locales de la zona norte, para tratar los temas relacionados a los reglamentos ganaderos y campos de pasturas:

“En el paraje Carrilil, a los 11 días del mes de Abril de 2004, se encuentran reunidas las autoridades originarias de las comunidades Mapuce de los Lof Aigo, Niñeigual (Salazar), Hueñay Tain Raqui Zuan, coordinadores de campo, autoridades Werknes de la confederación Mapuce Neuquina, y representantes del Parque Nacional Lanin, para tratar la problemática del uso ganadero en la cuenca del Rucachoroy, en particular el uso de las veranadas en jurisdicción de PN. Luego de debatir largamente la problemática, se acuerda lo siguiente:

(...) 3) se realizó una autocrítica por parte de las autoridades mapuce de los incumplimientos de la temporada anterior (...) Por parte de Parques Nacionales, esta institución asume la responsabilidad sobre las actitudes que no ayudan a la construcción del comanejo local...

... 5) se le solicita a Parques Nacionales informe de los alcances y documentación respecto de la construcción de un alambrado por parte del poblador S. P.”...

Esta situación contrasta con la política de autoritarismo y paternalismo esgrimida por el Estado Nacional durante años y que en otros niveles, u otras jurisdicciones se mantiene y es la forma cotidiana de hacer política.

Entonces vemos que el proceso pasa de ser una simple herramienta en donde las partes involucradas negocian sobre problemas de la vida cotidiana a ser una instancia de construcción de procesos sociales mas complejos en donde se sustenta una tesis de nueva construcción de poder y ejercicio del mismo.

- **los actores**

Desde las distintas partes que intervienen es posible observar que éstas asumen la participación en el proceso, dependiendo del “convencimiento” que tengan, o bien de la

apropiación que se haya hecho. Esto a su vez se sustenta por componentes ideológicos que derivan en metodologías de intervención y acciones en terreno diferenciadas.

Desde la APN se pueden encontrar aquellos que “*militan*” el Comanejo desde su accionar cotidiano, siendo cada intervención, cada interlocución, comprendida como la construcción de espacios que garantizan la consolidación del proceso; pero este mismo es tomado como una herramienta que es utilizada como una nueva práctica política entre el Estado y el Pueblo Mapuce. Podemos encontrar aquí sujetos que han sido gestores del Comanejo.

A su vez hay actores que se encuentran en este proceso circunstancialmente, para los cuales esta nueva relación entre PN y Pueblo Mapuce se presenta como desafío por lo inédito y como tal se construye día a día. Dentro de estos actores habrá quienes asuman su rol con mayor o menor grado de apropiación (*predispuestos*); o quienes se presenten como obstáculos (*escépticos*) para el desarrollo del proceso.

Dentro de la Institución existen sujetos que responden al modelo conservador de Parque Nacional y cuyo accionar podemos definir como de oposición al Comanejo (*opositores*). Hay quienes no manifiestan interés sobre este tema a los que definimos como *indiferentes*.

“Con la puesta en marcha de Araucaria quedan en evidencia la incompatibilidad de todas las reglamentaciones vigentes para el manejo de los recursos naturales que no condicen con el Comanejo. Se necesita incorporar la visión mapuce. No existe la interculturalidad: por lo tanto hace falta rever la normativa desde los no mapuces. Los agentes estatales no predispuestos al cambio expresan falta de voluntad, entendimiento, resquemores hacia el comanejo y se abroquelan detrás de reglamentación vigente y falta de voluntad para lograr un acuerdo político. Mientras tanto se necesita algo para que se pueda abrir el juego político hacia otros sectores internos de parques.”³⁹

³⁹ Entrevista N. O.

Desde los actores del Pueblo Mapuce cabe hacer un análisis similar. Se encuentran actores con un compromiso político ideológico de construcción en base a conceptos de territorialidad, identidad y autonomía. Existen también quienes están tratando de apropiarse de este nuevo tipo de relación con la APN , que implica una política de participación y de asumir nuevas responsabilidades en la toma de decisiones. También podemos denominarlos como circunstanciales, nos referimos a los pobladores, o Comisiones Directivas que de pronto se encuentran con una práctica que rompe con una historia y que por lo tanto se les hace difícil imaginar este nuevo tipo de relación con Parques.

Sin embargo, no encontramos actores con actitudes de indiferencia, ya que sea cual fuere la forma de relacionarse con el PNL, esta relación atraviesa sus condiciones de existencia.

El proceso de fortalecimiento

Si bien las estrategias de fortalecimiento del comanejo hacia los actores de terreno, es un tema recurrente en los planteos de los actores principales, hemos registrado sólo dos hechos puntuales en el tiempo, como acciones planificadas y con presupuesto asignado. Nos referimos a los talleres de “capacitación sobre el comanejo”, por un lado para todo el personal afectado del PNL, organizado y coordinado por la entonces codirección del proyecto Liwen Mapu de Araucaria. Por el otro lado, un encuentro de discusión con las CD de las comunidades involucradas en el comanejo, organizado por la Confederación MN.

Más recientemente, la acción conjunta organizada por la oficina de comanejo: la visita de los referentes políticos de ambas partes a una reunión de CL con el objetivo explícito de fortalecer la imagen de esta nueva relación en los pobladores de la comunidad, y brindar el apoyo a los actores locales del CL: el Longko de la comunidad y el Guardaparque de la zona.

Estas acciones concretas son, sin dudas, hechos muy importantes para fortalecer el proceso que pretenden afianzar, con buenos resultados según los mismos organizadores, pero no dejan de ser hechos aislados, sin continuidad hasta el momento.

En el nivel de acción cotidiana, el fortalecimiento que se da por el aprender haciendo, las contradicciones surgen de la experiencia y el conocimiento de asumirse como protagonistas; es decir que, el fortalecimiento se genera de la construcción cotidiana entre los actores. Cuando éste está motorizado por actores claves éstos movilizan los intereses particulares de los otros, y permiten que los mismos empiecen a verse como protagonistas y a asumir la responsabilidad en la toma de decisiones.

No obstante existe un déficit de “*actores militantes*” y los que hay se encuentran en un contexto en el que se les hace necesario accionar para mantener la política institucional de fortalecimiento del comanejo o responder a las internas institucionales e interinstitucionales, o están inmersos en temas reivindicatorios de diferentes comunidades. Para ello, el rol de la oficina de comanejo no sólo estaba pensada como nexo entre partes de la estructura, sino también como facilitador del proceso en el campo.

- **Mas allá de los actores: las acciones políticas institucionales**

Queremos rescatar aquí los hechos y decisiones políticas que se llevan a cabo desde la génesis del comanejo para lograr la inserción del comanejo como política pública del parque nacional dentro de un marco intercultural.

Las decisiones políticas que han podido ser plasmadas en hechos concretos, van marcando una direccionalidad al proceso, que no siempre refleja la proyección que se imaginan los actores de los diferentes sectores. Pero el seguimiento de cómo se llevaron a cabo y qué precedente marcan estas acciones políticas institucionales, van reflejando el avance de las negociaciones mas allá de los acuerdos políticos y de confianza entre los actores.

En principio, los acuerdos políticos han sido revalidados con resoluciones de APN donde se dejan explícitos los “principios preliminares para el comanejo”, incluso

convalidando que ellos han surgido del taller sobre Territorio Indígena Protegido, y luego el marco de creación de la estructura formal del Comité de Gestión.⁴⁰ Sin embargo, estas resoluciones brindan el marco inicial y general de implementación, pero no brindan un marco de implementación normativa, que reemplace a las reglas que tradicionalmente maneja y aplica el guardaparque en el campo.

La descentralización de la Intendencia instalando una sede en Aluminé, surge como forma de acercar el comanejo a las comunidades del norte del parque, si bien no es el único motivo. Esta decisión discutida y consensuada, se efectiviza de inmediato, aunque cueste tiempo lograr la formalización del destino de recursos necesarios. A esto se le suma el proyecto con financiación del Proyecto de Desarrollo de Comunidades Indígenas (Banco Mundial, año 2004) para la construcción de un edificio del comanejo, con sede en Aluminé.

Otros temas de discusiones internas, tienen que ver con la toma de decisiones de forma unilateral por alguna de las partes, cuando no están claros los alcances y/o los objetivos del comanejo. La implementación de un “pase verde” o cobro de permiso para visitar el parque, que deben pagar ahora los turistas, era un tema que venía ya con cuestionamientos internos de los trabajadores de los Parques; antes de empezar la temporada estival se vuelve a implementar, pero sin consulta previa a la comunidades que reciben, o bien, ven pasar a los turistas por frente a sus casas. Tema de similar trascendencia lo constituye la concesión para la explotación privada, de una seccional abandonada... pero en territorio considerado de la Comunidad Lafquenche.

El hecho de que hayan transformado el área de comanejo a un departamento, les brindaría recursos propios y jerarquización, en un momento que analizan como fundamental el fortalecimiento de esa estructura en particular. En principio se ha implementado un mecanismo de participación del Departamento de Co-manejo y del

⁴⁰ Resolución 204/00 de APN: Declaración de principios preliminares para el co-manejo. Art. 1ro. “Aprobar la declaración de Principios Preliminares surgida como resultado del primer taller sobre Territorio Indígena Protegido”. Resolución 227/00 de APN: Creación del comité de gestión del comanejo entre la APN y la Confederación Mapuche Neuquina: “Apruébase la creación del Comité de Gestión, que estará integrado por representantes de esta administración, de la Confederación Mapuche Neuquina y de las comunidades Mapuches vinculadas al Parque Nacional Lanin, para la identificación e instrumentación de las acciones acordadas en el primer Taller sobre Territorio Indígena Protegido”.

Comité de Gestión en la designación de los guardaparques en territorios comunitarios, en base a la definición de un perfil consensuado.

4 – Para ir cerrando, algunas conclusiones

Si partimos de la concepción de que el Estado es la institución que representa los intereses sectoriales de la clase dominante y la vía de legitimar los mismos es a partir del diseño y ejecución de las políticas públicas, que se conciben desde el pensamiento hegemónico, los intereses y demandas de una minoría, de una etnia oprimida, serán causa permanente de conflicto cuando los planteos sean de índole reivindicatoria cercenado las bases de sustentación de la cultura dominante.

En Argentina, el principal violador de los derechos indígenas es el Estado, quien además favorece a los grupos privados. La política pública con relación a ‘lo indígena’ planteó como conflicto cualquier reclamación o demanda de derechos. Esto queda expuesto y explícito en la suma de conflictos que se generan por el interés de perpetuación de las políticas públicas ante los planteos de implementación de una alternativa que genere mayor poder en la toma de decisiones, mayor autonomía y determinación para el Pueblo Mapuche. Una política de autoritarismo y paternalismo esgrimida por el Estado Nacional durante años y que en otros niveles, u otras jurisdicciones se mantiene y es la forma cotidiana de hacer política.

En esta experiencia del comanejo de un Parque Nacional vemos que el proceso va de ser una simple herramienta en donde las partes involucradas negocian sobre problemas de la vida cotidiana, a ser una instancia de construcción de política que articula de manera diferente a un Pueblo Originario y al Estado. Estamos en presencia, creemos de una nueva estrategia intercultural de construcción de poder y ejercicio del mismo.

Desde esta lógica es posible entender el escepticismo de algunos actores sobre la viabilidad del proceso ante la envergadura del desafío que está implicado. Se trata de revertir más de un siglo de dominación y marginación. Se trata de transformar la historia de un pueblo sometido. Por esto, pensamos que las mayores dificultades se

sitúan en el convencimiento y en la confianza que puedan tener o alcanzar los actores sobre la alternativa propuesta.

Creemos que este proceso tuvo su piedra fundamental en la lucha por las reivindicaciones históricas del Pueblo Mapuche y por la defensa y aplicación de los derechos que le corresponden como Pueblo. El reclamo y la reocupación de territorios en Pulmarí, como así también otras luchas de repercusión nacional e internacional ligadas a la usurpación, explotación indebida, y contaminación ambiental de las petroleras, las reclamaciones de comunidades y poblaciones dentro del Parque contra la dominación y represión, la movilización en algunas comunidades en torno a una educación no racista y por la interculturalidad, han sido variables esenciales. Pero también dentro de la institución Parques, la lucha gremial y fundamentalmente la concientización acerca de estos derechos ha sido otra de las variables que se han reunido para abrir este proceso.

Se conjugaron y confluyeron así, actores sociales importantes para generar los cambios que hoy se observan: trabajadores estatales, pertenecientes a la cultura dominante y miembros de un pueblo originario, que de forma inédita quizás, se reconocieron en las luchas sectoriales compartiendo un mismo espacio y tiempo. Ambos con intereses diferenciados, pero que tuvieron respuestas desde el mismo Estado neoliberal: por un lado, la resistencia a las políticas de ajuste y de desempleo, por otro, la demanda de derechos ancestrales del pueblo mapuce.

En términos sociales, un cambio tiene que ver con superar una situación de opresión para llegar a una de liberación. En este caso, el proceso de comanejo se relaciona con un cambio paulatino, mejor definido como una etapa de transición, para pasar de “algún grado de opresión a algún grado de liberación”. “Cualquier cambio social de este tipo implica un movimiento de muchos sectores para que sea rápido o algo paulatino donde un sector expresa la necesidad de cambio, con esto se inicia el cambio. Esto último es lo que pasa en el proceso de comanejo.”⁴¹

Desde aquella época de medidas de fuerza en la Intendencia en el PNL, en 1999, pasaron poco más de 4 años. En este tiempo de implementación de la política de

⁴¹ Entrevista N. O.

comanejo, los pobladores mapuce no han cambiado significativamente su calidad de vida. Aunque no contamos con mediciones del grado de sustentabilidad de los recursos naturales en el PNL, podemos concluir que hoy existe la posibilidad de apropiarse y tomar un lugar de mayor protagonismo por parte de las comunidades mapuche en lo que se refiere al control y gestión de sus recursos. Sin embargo, esos espacios todavía dependen del grado de apropiación efectiva, de convicción y de construcción de lazos de confianza entre las partes. Hablamos entonces del cambio de escenario para la toma de decisiones y de la responsabilidad que adquieren los actores mapuce y no mapuce, para elaborar una política pública de manejo en un parque nacional. Una política pública desde la concepción de la interculturalidad.

“Este hecho emblemático desde lo político permitió a un conjunto de compañeros de trabajo despertar el interés de repensar un área protegida nuevamente. Esto significó en principio la construcción de una política mínima. La articulación de concepciones políticas y voluntad de cambio entre las partes PNL y CMN...”

*“...Parques sin la contraparte Mapuce y su organización política e institucional fortalecida, única garantía de construcción política a largo plazo, hubiera terminado en nuevas políticas productivistas y con algún mayor grado de democracia. Por otro lado la CMN sola, por más fortalecida que fuera, tampoco hubiera logrado ningún cambio sin la voluntad política de la APN, pues repetiría sus enfrentamientos como los tiene con el gobierno provincial. Era necesario la conjunción de las partes en la voluntad de cambio político”.*⁴²

Ante el análisis del proceso queda expuesto que las formas de construcción del mismo se desarrollan en dos niveles distintos:

- a) Uno de ellos se corresponde con las decisiones y negociaciones que se toman en el ámbito de la superestructura donde se plantean políticas de fondo y que quedan explícitas en acuerdos políticos, reglamentaciones generales, pautas de manejo y contradicciones con la idiosincrasia del aparato estatal. Este nivel se podría describir como un estado de ebullición permanente.
- b) el otro, relacionado con la cotidianeidad de los actores, en donde el proceso se expresa y toma protagonismo ante los conflictos que surgen por la propia convivencia

⁴² Entrevista N.O.

entre los mismos ya sean éstos de índole productivo, organizativo, y/o reivindicatorio. En este nivel el proceso se encuentra en estado de decantación y de lento pero continuo caldeo.

Las desinteligencias que se producen conllevan a veces a tomas de decisiones de forma unilateral. Éstas quizás se vinculen con concepciones diferentes sobre la trascendencia que tiene el proceso para cada una de las partes. Estas decisiones implican políticas diferenciadas sobre temas que las partes conciben como inherentes o no al comanejo.

“Los mayores conflictos se generaron desde la administración, y tienen como factor la toma de decisiones de forma unilateral por parte del Estado: temas medulares sobre el Territorio que comprometen a actores políticos de las comunidades que se trataron y se resolvieron de forma unilateral.”⁴³

Respecto de la trascendencia que tienen los actores que llevan adelante este proceso ya sea circunstancialmente o por fuertes convicciones ideológicas un aspecto que atraviesa las relaciones entre las partes son los lazos de confianza que se establecen entre los protagonistas. Hablamos de confianza tanto en el plano político como en el interpersonal. Debido a la realidad del contexto en el campo, los vínculos que se establecen entre pobladores, guardaparque o trabajadores del Estado es medular para el logro de los objetivos propuestos.

Sin duda, esta experiencia va a contramarcha de la historia de la ocupación y el control territorial del pueblo mapuce por parte del Estado Argentino. La institución Parques Nacionales ejecutó el mandato estatal: la soberanía nacional conllevó la expulsión, el control y la subordinación de las poblaciones indígenas. Sólo la resistencia, la memoria y la identidad han provocado que hoy la historia pueda leerse de modo diferente. A ello contribuyen hoy otros sectores sociales no mapuce.

⁴³ Entrevista N.O.

Bibliografía consultada

- Acuña, C.H. Kessler, G. Repetto, F. *Evolución de la política social Argentina en la década de los noventa: cambios en su lógica, intencionalidad y en el proceso de hacer la política social*. CLASPO. 2002.
- APN-CMN. *Primer Taller Territorio Indígena Protegido*. Documentación preliminar y conclusiones. 2000.
- Aylwin, J. O. *El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio en América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales*. Documento a ser presentado en una de las Cesiones de Trabajo de OEA. 2002.
- Aylwin, J. O. *Políticas Públicas y Pueblos Indígenas: el caso de la Política de Tierras del Estado Chileno y el Pueblo Mapuche*. CLASPO. 2002.
- Bryan R. R. *Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz*. Documento elaborado para el taller Agencia, Conocimiento y Poder: Nuevas Direcciones. (traducción de P. Díaz y R. Nieto). 2001.
- C.O.M Coordinadora Mapuce de Neuquen., *Interculturalidad y pueblo Mapuce: un marco político conceptual para nuestro estudio*. 2003.
- Díaz, R. *Estrategias de ocupación y control de territorio del pueblo originario Mapuche: el caso del Parque Nacional Lanín desde una perspectiva histórica*. Documento base para el proyecto CLASPO - Sub red Indígena – Neuquén. 2002.
- *El desafío ambiental del co-manejo en un área protegida. Estudio de caso de la Comunidad Mapuche Cayun*. Informe de pasantía. Lic. Adriana Madaleni. Febrero 2003.
- Kymlicka, W. *Estados multiculturales y ciudadanos interculturales*. Elaborado para la presentación en el V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe. 2002.
- Mombello, L. *Evolución de la política indigenista en Argentina en la década de los noventa*. CLASPO. 2002.
- Mombello, L. *Neuquinidad y Mapuchidad en Loma de la Lata*. (artículo) Aboriginalidad, Provincias y Nación: construcciones de alteridad en contextos provinciales. UBACyT. 2001-2002.
- *La Grieta*, publicación mensual. Mayo de 2003 – año 2 N° 9 – SMA, Neuquén.
- *Las Áreas Protegidas y la Gente – IV Congreso Anual ASAEC*. Resúmenes de ponencias. 27, 28 y 29 de Mayo de 2003.

- Osidala, N. *Informe poblacional de las comunidades Mapuche del Parque Nacional Lanin 1990-2000*. APN, PNL, Dto. Conservación y Manejo, Área de co-manejo con Comunidades Mapuche. 2002.
- Remmers, G.A. *Notas introductorias sobre Métodos para un Diagnóstico Rural Rápido y Participativo*. (artículo) Instituto de Sociología y Estudios Campesinos. Universidad de Córdoba. 1995.
- Sevilla Guzmán, E. y Equipo ISEC. *Reflexiones sobre una experiencia agroecológica de investigación-acción participativa*. Inst. de Sociología y Estudios Campesinos, Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y Montes. Universidad de Córdoba. 1996.
- Tayiñ Rakizuam. Publicación del Centro de Educación Mapuce “Norgvbamtuleayñ”, N°2, 2001.
- Torres, A. *La sistematización como investigación interpretativa crítica: entre la teoría y la práctica*. s/d.
- UNC-APDH. *Defensa y Reinviación de Tierras Indígenas*. Proyecto especial de Investigación y Extensión. 1996.
- “Werquen Kvrvf, mensajero del viento”. Revista del grupo de apoyo al Pueblo Mapuche, N°5 – Mayo de 2001.
- Borrini-Feyerabend, G. y otros. *Manejo conjunto de los recursos naturales – organizarse, negociar y aprender en la acción*. UICN – GTZ. 2001.-
- Hernández, I. *Autonomía o ciudadanía incompleta – El pueblo Mapuche en Chile y Argentina*. CEPAL – Pehuen. 2003.
- APN. Administración de Parques Nacionales. *Plan de gestión institucional para los Parques Nacionales*. 2001.
- Directrices Agwé: Kon. Directrices del CDB, Secretaría del Convenio sobre la diversidad biológica,2004.