

Ponencia para “XXVII Jornadas de Historia Económica”

"Autorizo la publicación de la ponencia en la página web de la AAHE"

Mesa n° 13: Sustentabilidad y medio ambiente

Surgimiento y desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas de Mendoza en relación a la expansión de los oasis irrigados.

Camilo Arcos* (carcos@mendoza-conicet.gob.ar)

Pehuén Barzola* (pehuen.be@gmail.com)

Ezequiel Moreno** (ezequielmorenok@gmail.com)

Ofelia Agoglia* (oagoglia@uncu.edu.ar)

*Instituto Interdisciplinario de Ciencias Básicas – FCEN, UNCUYO-CONICET

** Becario CIN– FCEN- UNCUYO

Introducción

Siguiendo la propuesta de lo que Héctor Alimonda considera las bases de la historia ambiental con respecto a los patrimonios colectivos¹, para comprender el proceso de formación del conservacionismo en Mendoza resulta útil y necesario indagar en la conformación del imaginario ambiental mendocino y cómo éste afectó en las políticas estatales, la producción científica y la configuración espacial de los oasis, en función discursos y representaciones sociales de la naturaleza. En ese contexto, si bien las inquietudes por el proceso de desertificación se encuentran como origen de un proto-conservacionismo, las Áreas Naturales Protegidas (en adelante, ANP's) en Mendoza no llegarán a instrumentarse como práctica de conservación de la naturaleza hasta los años 60 del siglo XX. Esto podría responder a que el conservacionismo de las primeras décadas del siglo XX en el ámbito nacional, surgieron bajo un enfoque preservacionista ligado más a los valores estéticos de paisajes y “escenarios de bellezas incalculables” por influencia de las élites, así como sus roles en la consolidación de la soberanía territorial a través del desarrollo de poblados en zonas de fronteras, y no tanto a un preservacionismo

¹ “esas herencias tienen un componente material, constituido por la huella ecológica de la humanidad en general, y de cada comunidad en particular, sobre el entorno físico-natural, a partir de una dinámica de destrucción y reconstrucción, y por el conjunto de elementos e instalaciones edificados por los humanos para satisfacer sus diversas necesidades. Todo ello representa procesos de satisfacción de necesidades que, son a su vez el origen de nuevas carencias y necesidades. Pero existen también los componentes inmateriales de esas herencias, cuya vigencia, legitimidad y significación no son unívocas, y que son objeto de luchas a veces tan enconadas como las de los componentes materiales. Nos referimos a todas las dimensiones culturales, simbólicas y de valores que conforman ese patrimonio inmaterial” (*Anotaciones sobre historia ambiental, ecología política y agroecología en una perspectiva latinoamericana*, en IV Congreso Brasileño de Agroecología, Porto Alegre, Brasil, 2003, p.32 en Agoglia, 2020)

con objetivos de resguardar los recursos naturales o valores ambientales de procesos antrópicos, como sí ocurrirá posteriormente (Scarzanella, 2002; Carpinetti, 2004; Fortunato, 2005).

Primeras preocupaciones ecológicas y orígenes de un proto-conservacionismo mendocino

El origen del imaginario ambiental mendocino se remonta a la construcción de la antinomia “oasis/desierto” directamente relacionada a la noción de civilización/barbarie, con un fuerte sentido político vigente (Agoglia, 2020). Su principal enunciador fue Domingo Faustino Sarmiento, quien elaborará este antagonismo

“como advertencia y proyecto de formación de la sociedad y Estado nacional, y explicará esta dicotomía desde determinaciones mesológicas y geográficas que luego se trasladarán a configuraciones sociales y políticas: la oposición entre la ciudad agrícola y letrada y la campaña o el ‘desierto’ atrasado y pastoril. Este imaginario, trasladado eventualmente a la relación entre la ciudad de Buenos Aires y la ‘pampa pastora’, explica la necesidad de esta última o sus réplicas, de someter a las poblaciones gauchas y las facciones de las elites provinciales asociadas real o imaginariamente con ellas. (...) Sin embargo, al mismo tiempo que Cuyo (y en particular Mendoza) es colocada como polo de civilización análogo a Buenos Aires, Sarmiento extenderá en principio esta característica a sus habitantes rurales. Agregará que los mendocinos, por su carácter supuestamente sedentario ‘no tienen vicio y son laboriosos’ y, por lo tanto ‘son susceptibles de buen gobierno’, a la vez que el carácter sedentario del cuyano era favorable para el progreso en contraposición con las mentalidades nómades del habitante pampeano.” (Escolar, Martín, Rojas Facundo, Saldi, y Wagner, 2012:78).

Así, desde mediados de siglo XIX, desde este tipo de argumentos que asocian una serie de condiciones naturales a características sociopolíticas de su población se explicará la supuesta excepcionalidad mendocina y sanjuanina. Inspirándose en perspectivas “tempranamente positivistas y evolucionistas, o tardíamente románticas” dicha asociación “excedió la mirada estética o científica del campo intelectual de la época y se inscribió perdurablemente en la construcción del Estado, la economía política e identidad mendocina” (Escolar *et al.*, 2012: 78).

Asimismo, esta lógica dicotómica (civilización/barbarie) se extenderá en dos series metonímicas contrapuestas: por un lado, “desierto, barbarie, incultura, peligrosidad social y amenaza política a la constitución misma de la nación” y como contracara, “ciudad, civilización, cultura, orden, progreso, gobierno capaz de expandirse (...) a otros términos como racionalidad y propiedad privada”. Estas nociones terminaron constituyendo una doxa que “influyó en la producción científica local, en políticas estatales y prácticas de gobierno hasta la actualidad”, en tanto “fueron a la vez productos e instrumentos ideológicos que sustentaron apropiaciones y distribuciones desiguales de los recursos e incluso modularon las formas efectivas en que se construyeron la ‘naturaleza’ y la ‘sociedad’ en la región” (Escolar *et al.*, 2012: 78-79).

“A lo largo de los siglos XIX y XX en Cuyo, (...) la imagen sarmientina del determinismo ambiental, y de la cadena metonímica cuyo eje es la dicotomía civilización-barbarie se trasladará a la representación de la relación entre el ‘oasis’ o áreas de irrigación artificial como polo civilizatorio, expresión y a la vez posibilidad de la vida social y el progreso y el ‘desierto’, como contradictoria *res nullus*, espacio colonial que constituye tanto una frontera interna de expansión potencial del oasis, como un reducto donde el atraso social y la naturaleza agazapada espera el momento de destruir los logros de la ‘sociedad’.” (Escolar *et al.*, 2012: 79).

Para demostrar esta idea, los autores citados hacen un recorrido sobre tres hitos que consideran centrales:

“En primer término, la construcción de una mirada autoetnográfica fuertemente influenciada por las crónicas y referencias de viajeros europeos que atravesaron la región e incluso formaron parte del proceso de formación de los Estados provinciales modernos. Luego, el tema clave de la economía política provincial que fue la elaboración de la ley de Aguas a fines del siglo XIX, tipificada por sus sectores dirigentes como uno de los principales logros civilizatorios de la provincia.

Tercero, la dicotomía oasis/desierto, progreso/atraso fue retomada por autores académicos y funcionarios emblemáticos a nivel provincial por haberse preocupado entre otras cosas del ‘desierto’ y de su gente.” (Escolar *et al.*, 2012: 79).

Al respecto, nos interesa destacar algunos aspectos sobre la distribución del agua durante el proceso de consolidación del Estado provincial. Alrededor de 1880 la elite provincial plantea la necesidad de centralizar todas las decisiones relacionadas al reparto del agua “según principios liberales, teniendo como objetivo el ‘modernizar’ a la provincia en cuanto al ordenamiento territorial urbano y rural y el de establecer una base económica que les permitiera ingresar al mercado nacional e internacional” (Escolar *et al.*, 2012: 81).

Así es que el entonces gobernador Rufino Ortega, le encarga a su ministro Manuel Bermejo², la redacción de la Ley de Aguas en 1884, que continúa vigente con modificaciones, y junto a la Constitución Provincial de 1916, constituye el “núcleo duro” del régimen jurídico de aguas de Mendoza. Esta ley, en términos generales, centraliza el control del recurso hídrico quitándole el control a los municipios. Además, otorgaba derechos definitivos (perpetuos) de agua sólo a quienes ya tenían legalizada la propiedad de la tierra, es decir, a un pequeño porcentaje de la población de Mendoza y a aquellos inmigrantes acaudalados que podían comprar tierras y hacerlas producir, siempre y cuando se empadronaran las propiedades y las hectáreas a cultivar (Art. N°103, Ley de Aguas, en: Escolar *et al.*, 2012: 82). Al respecto los autores citados., manifiestan que:

“El resguardo de los derechos adquiridos se traduce igualmente en una de las principales categorías jurídicas de aprovechamiento del agua, tal como la de ‘derecho definitivo’, con la correlativa prohibición absoluta del aumento de esa clase de derechos posteriores a la sanción de la ley; el carácter perpetuo de estas ‘concesiones’ apuntaba en idéntico sentido y encontraba su fundamento en el ‘mayor estímulo y seguridad’ que brindaba a la iniciativa privada, que las concesiones a plazo.” (Escolar *et al.*, 2012: 82).

Además, la ley establece un orden de prioridades en los usos posibles del agua, dando mayor importancia (en orden descendente) el abastecimiento poblacional; el uso para el funcionamiento de ferrocarriles (que hasta entonces funcionaban a vapor); el desarrollo de la agricultura con mayor estímulo a la plantación de vid; el agua para “molinos y otras fábricas” (uso hidroeléctrico, industrial y minero); y, por último, el agua dedicada a viveros y criaderos de peces. De este modo, la ganadería, que había sido hasta ese entonces una de las principales actividades económicas (y que seguía siéndolo en el noreste), quedaba afuera de los usos prioritarios determinados por la ley. Así,

“Las consecuencias directas que tuvo esta ley fueron la concentración del agua en los oasis centrales y en los propietarios allí instalados, la primacía de la actividad vitivinícola en detrimento de cualquier otro tipo de actividad como la ganadera, el establecimiento de jerarquías sociales que tenían mayor poder social y económico al ser ‘los dueños’ indiscutibles del agua. Como consecuencia final y atendiendo a las anteriores, podemos decir que dicha ley y

² Ambos formaban parte del contexto político de la Generación del Ochenta influenciada por las ideas liberales de Spencer y Comte y por un sesgo fuertemente conservador.

su continuidad en el tiempo acentuó las dicotomías entre oasis/secano, agricultura/ganadería.” (Escolar *et al.*, 2012: 83).

Este proceso de concentración del agua generó preocupación por el avance del desierto sobre los oasis y el atraso que ello significaba. Surgió entonces el interés de restituir algunas de estas áreas que fueron desecadas como consecuencia del desvío de agua que las alimentaba, hasta volverse causes de arena. El símbolo más icónico de este proceso se manifestó en las lagunas de Guanacache, originariamente un área con una extensión de 580.000 Ha (Sosa y Vallvé, 1999 en Rubio, Fermani y Parera, 2014) que, hasta mediados del siglo XIX, estuvo compuesta por un sistema lacustre habitado por el pueblo huarpe, principal afectado por la desertificación, y donde aún quedan resabios a pesar del esfuerzo que hicieron las elites mendocinas por crear una identidad libre de indios (Escolar *et al.*, 2012).

Este desecamiento del complejo de Guanacache se aceleró desde el último cuarto del siglo XIX, tanto por causas naturales (cambios en los regímenes niveles y pluviales que alimentan las cuencas de los ríos San Juan y Mendoza), como fundamentalmente factores antrópicos como la ley de Aguas de 1884, que generó dicha concentración del agua sobre los oasis en formación y la excesiva extracción de madera de algarrobo de zonas periféricas que acompañó el proceso de reconversión a una economía vitivinícola así como el desarrollo del sistema ferroviario (Abraham y Prieto, 1999; Martín, Rojas y Saldí, 2010; Escolar *et al.*, 2012; entre otros).

En síntesis, el trabajo de estos autores contribuye a comprender cómo la construcción histórica del imaginario ambiental mendocino, operó en el origen de muchas explicaciones científicas y políticas estatales, y simultáneamente como estas lo reconfiguran dialécticamente. El eje estructurante de este imaginario resulta de la tensión histórica entre la necesidad de expansión del oasis (a partir del control del agua) y de ocultar y luchar contra el “desierto” amenazante, que, junto a las múltiples facetas del determinismo ambiental mendocino, fue entramando una particular relación entre la naturaleza y la sociedad mendocinas y modeló el pensamiento científico, político y social.

Breve historia del conservacionismo de Mendoza

La consolidación del conservacionismo de Mendoza, es decir, de las diversas prácticas y estrategias de conservación de los recursos naturales institucionalizadas, tanto como los diversos agentes y actores sociales involucrados, es producto de una construcción histórica de más de medio siglo. Período en el cual es posible distinguir diferentes grados de actividad en relación a iniciativas vinculadas a la temática. Nos concentraremos en la creación de ANP's como instrumento de gestión territorial históricamente predilecto como instrumento político para la protección de la naturaleza. Sin embargo, veremos que en el último período desarrollado se complementará esta estrategia con otras de distinto índole, pero con el mismo objetivo de conservación de ecosistemas, tales como la Ley de protección ambiental de Bosques Nativos y la implementación de la Convención Ramsar para Humedales de Importancia Internacional.

Como hemos visto, en un contexto geográfico signado por una significativa aridez, el recurso hídrico fue y es un recurso estratégico, y justamente como producto de un sistema territorial basado en un modelo de desarrollo

centrado en los oasis agroindustriales vitivinícolas se manifiestan marcados desequilibrios y profundas asimetrías (Abraham, 2002; Escolar *et al.*, 2012). De este proceso de concentración derivan un conjunto de problemáticas ambientales que afectan integralmente el soporte físico-biológico y consecuentemente a la sociedad mendocina, pero por la concentración económica, resulta de mayor impacto sobre los sectores sociales más vulnerables.

Así, frente a esta fragilidad de los ecosistemas de la provincia y a partir de las primeras preocupaciones ecológicas por el avance de la desertificación, se activaron distintas estrategias de conservación de los recursos naturales desde mediados del siglo XX. Según la influencia de diversos factores de distinta índole, se pueden distinguir distintos momentos históricos con ciertas características determinadas en relación al proceso de preservación y manejo sustentable de los valores ambientales de la provincia. A continuación, sintetizamos estos períodos históricos de la conservación en Mendoza.

El nacimiento del conservacionismo para la recuperación del bosque nativo (1961-1980).

A partir del último cuarto del siglo XIX se produce un proceso de sustitución del modelo productivo basado en la ganadería comercial, caracterizado por el cultivo de la alfalfa para el engorde del ganado, por otro modelo productivo agroindustrial-vitivinícola.

“Se fue conformando así a fines de esa centuria un ecosistema agro-industrial en franca expansión, reflejado en el gran crecimiento de la superficie cultivada, consecuencia de una coyuntura política favorable a los intereses del grupo hegemónico provincial. El crecimiento se tradujo en leyes nacionales y provinciales protectoras de esa industria, aporte de capitales, afluencia de mano de obra inmigrante y progreso tecnológico (...). A su vez, este ecosistema en expansión fue incrementando la demanda de insumos anteriormente no valorados, como la madera de algarrobo, provenientes de espacios proveedores cada vez más alejados.

(...) el capital forestal sacado de los espacios periféricos del oasis norte de Mendoza se acumuló dentro de la misma región en función del desarrollo del modelo vitivinícola [ya que no se podía competir con la riqueza forestal de otras áreas, como el norte argentino, debido a] (...) la situación de marginalidad de Mendoza.

En 1880 encontramos una sociedad que va transformando un espacio natural, el oasis, a través de un proceso –el vitivinícola– que tiene necesidad de la apropiación de los recursos de otros espacios distantes para reproducir ese proceso” (Abraham y Prieto, 1999: 27-28).

Este proceso de sustitución del modelo productivo puede dividirse en dos períodos según la evolución histórica de la vitivinicultura de los primeros 50 años del mismo: el primero desde 1862 a 1915 y el segundo, desde 1916-1938. A su vez, el primer período se puede subdividir en dos subperíodos: desde 1862 hasta 1890 se produce el proceso de generación de las bases que permitirán la implementación del modelo económico y desde 1894 a 1914 en el que se logrará su consolidación (Abraham & Prieto, 1999:35):

“A partir de aquí se produjo más intensamente la sustitución de la superficie cultivada con alfalfa y otros cultivos anuales por viña, que crece rápidamente, acentuándose cada vez más las características de monoproducción de la economía mendocina, con su secuela de crisis, altibajos y reacomodaciones ligados a la sobre producción, comercialización y demanda del producto.

El acelerado incremento de las hectáreas de viña y la incorporación de nuevas técnicas de cultivo (...) condujo al aumento de la demanda de rodrigones y postes. (...) La atención de los propulsores de la industria vitivinícola se volcó entonces hacia el bosque nativo.”

Paralelamente a la demanda de recurso forestal del bosque nativo por vía directa de insumos para la vitivinicultura, se produjo un aumento en la demanda también por vía indirecta, debido al aumento importante de población y su concentración en los oasis de manera acelerada que requería de un abastecimiento proporcional de leña y carbón para abastecer, en primer lugar, “las necesidades de la vida cotidiana y también los talleres y pequeñas empresas subsidiarias (...) que fabricaban elementos requeridos por la industria vitivinícola: toneles, fundiciones, herrerías, etc.” (Abraham y Prieto, 1999:36). Asimismo, otras actividades manufactureras y el uso de leña para gas para iluminación en la Mendoza del “progreso”. Como consecuencia se produjo un rápido desarrollo de la “industria forestal” en Mendoza, la cual llegó a consolidarse como polo de concentración de la demanda forestal no sólo de la provincia sino también de San Juan y San Luis.

Hacia fines del siglo XIX, la provisión de productos forestales se había convertido en la principal actividad de la llanura. Para que el flujo hacia los polos de crecimiento socioeconómico de los oasis fuese posible, fue necesaria la instalación de la red ferroviaria, elemento decisivo para acceder a la llanura del monte. Así, mientras para la construcción de las mismas vías férreas y para el funcionamiento de las locomotoras era necesario talar el bosque nativo, este proceso permitía acceso a lugares más recónditos, abarataba los costos de transporte, reducía los tiempos del mismo, así como la cantidad de madera movilizada, lo cual se convirtió en un elemento potenciador de la tala del bosque. Según el trabajo realizado por Abraham y Prieto, **ya en 1893 se encuentra testimonios de una temprana preocupación por la sobre explotación del bosque nativo e intentos de reglamentar la actividad forestal: las autoridades intuían que la velocidad de extracción superaba a tasa de renovación del bosque** (Abraham y Prieto, 1999).

Este breve repaso histórico, permite comprender el nacimiento de la primera ANP de Mendoza, mucho tiempo después, pero como consecuencia directa de la sobreexplotación del bosque nativo, en una zona fuertemente impactada, como fue la zona de Ñacuñán, en Santa Rosa. Así en 1961, con el objetivo principal de restaurar el bosque de algarrobo (*Prosopis flexuosa*) de esa zona se crean la Reserva Forestal Ñacuñán, Divisadero y Lote 11 en campos fiscales de la provincia³ (Torres, Cannizzo, Campos, Tonolli, Moreno, y Agneni, 2020).

Remontándonos a los orígenes del conservacionismo norteamericano (entre mediados del siglo XIX y principios del siglo XX) y su influencia en el origen de los Parques Nacionales (entre principios y mediados del siglo XX), ambos provienen de un segundo momento de avance de un modelo civilizatorio de progreso que requirió, primero de la conquista de la naturaleza, o conquista del “desierto” (el *far west* en EEUU), y que por diversos factores ya comentados, luego decidió “preservar” ciertas áreas de gran valor estético-paisajístico, que simultáneamente sirvieron como “mitos fundadores” de los Estados-Nación en conformación.

En este sentido, vimos que los primeros Parques Nacionales de Argentina se constituyeron bajo un “Enfoque Preservacionista, que tuvo por objetivo preservar paisajes de gran belleza escénica en donde la intervención

³ Sin embargo, sólo la Reserva Forestal Ñacuñán fue administrada como ANP desde sus orígenes. En Divisadero se desarrolló un campo experimental de ganadería en zonas áridas, administrado por el Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas. Lote 11 no fue gestionado como área protegida (Torres, *et al.*, 2020).

humana fuera mínima” (Caruso, 2015:137), según las corrientes establecidas por la “biología de la conservación” como campo teórico hegemónico del conservacionismo. Criterio que es equivalente al criterio “proteccionista” de los primeros Parques Nacionales de EEUU.

Así, la Reserva forestal de Ñacuñán se crea bajo un enfoque preservacionista pero con la particularidad de que no se trataba de un ecosistema prístino o un paisaje de gran belleza escénica, sino que el principal objetivo de su creación fue la potencial recuperación de un recurso devastado, el bosque nativo⁴. Según revela el trabajo de campo realizado por D’Amico (2017),

“se creó un área protegida para ver cómo era la evolución biológica y cómo se iban dando los procesos evolutivos que regeneraban nuevamente el bosque [así como] una visión recursista del ambiente, en donde las cosas eran más fraccionadas, se buscaba proteger el bosque de algarrobo” (Trabajo de campo, entrevista realizada a técnico de la Dirección de Recursos Naturales Renovables-DRNR-Áreas Protegidas, 2016 en: D’Amico, 2017:115).

Se aprecia en este extracto, en coherencia con el texto de la ley que crea la entonces Reserva Forestal Ñacuñán, la influencia de las ciencias ecológicas ya presentes desde la llegada del “Enfoque del Equilibrio”⁵ bajo el cual, la reserva funcionaría en tanto se mantuviese aislado y protegido el ecosistema de la acción y presencia del hombre. Esta influencia del ámbito científico proviene del impulso que dieron a esta iniciativa conservacionista destacados científicos del ámbito provincial, específicamente Fidel y Virgilio Roig, que en la historia local se asocian directamente al Instituto de Investigaciones de las Zonas Áridas (IADIZA), creado en 1970 y cuyo funcionamiento depende del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la Universidad Nacional de Cuyo y el gobierno provincial. Al respecto se destaca la rápida generación de conocimiento científico sobre la estructura y el funcionamiento del bosque de algarrobo, y sobre el ecosistema de Ñacuñán en general, como también sobre la administración de los espacios protegidos (D’Amico, 2017).

El IADIZA se constituyó en un actor social central en relación a las ANP’s, y particularmente con la Reserva de Ñacuñán:

“A través de la presencia de este instituto, la actividad científica se erige un eje estructurante de ese territorio. Como resultado, es uno de los espacios protegidos que mayor cantidad de estudios y conocimientos ostenta, sobre todo su biodiversidad y, más ampliamente, sobre la región del Monte, a la cual pertenece.” (D’Amico, 2017:116).

⁴ “Facultase a la Administración Provincial de Bosques *ad-referendum* del Poder Ejecutivo, a celebrar convenios con organismos e instituciones oficiales, particulares o científicas, del país o del extranjero, a fin de encarar los estudios y la experimentación respectivos, especificados en el artículo 4, como asimismo aquellos tendientes a dar solución al problema de la recuperación de zonas áridas y semi áridas de la provincia, quedando a cargo de la mencionada repartición oficial el fiel cumplimiento de los convenios a que diere lugar los estudios referidos.” (Ley N° 2821 Creación de Reserva Forestal Ñacuñán y campos fiscales, artículo 5, en: Honorable Cámara de Senadores, 2019)

⁵ Recordemos que el “Enfoque del Equilibrio” surgió entre los años 20 y 30 del siglo y predominó hasta la década del 70. Según Caruso esta perspectiva provino del auge de las ciencias ecológicas y convivió con el Enfoque Preservacionista y llegaría tardíamente al país en las décadas del 40-50. Según el campo disciplinar de la “biología de la conservación”, el objetivo principal de esta corriente fue el de “mantener los valores de diversidad biológica, partiendo de la premisa de que los sistemas ecológicos poseen un punto de equilibrio estable y que además se autorregulan funcional y estructuralmente. Por tanto, se contemplaba que una unidad específica de la naturaleza podía ser conservada en una reserva por sí sola, pues dichas unidades mantenían una configuración estable y balanceada naturalmente. Asimismo, si la estabilidad se veía afectada por un disturbio, el sistema regresaba a su estado estable y equilibrado anterior por sí mismo. En suma, este enfoque consideraba que las reservas podrían cumplir su función con éxito si eran aisladas y protegidas de la acción del hombre (Meffe y Ronald Carrol, 1997 en: Caruso, 2015: 137).

Así las cosas, podemos afirmar entonces que el origen de las ANP's en Mendoza, se da bajo una mixtura de perspectivas: por un lado, predomina el “Enfoque Preservacionista”, que diverge de su característica histórica, bajo la singularidad de buscar preservar un área para restaurar una zona y específicamente para la recuperación del recurso forestal (preservacionista- recursista). Por otro lado, este enfoque confluye con un incipiente “Enfoque del Equilibrio” que, ya tenía algunos años. Bajo este esquema, las ANP's nacen con una impronta fuerte de un paradigma “estricto” o “autoritario” de gestión del territorio, bajo el cual ni los pobladores de la zona, ni ningún otro grupo social o sector productivo podía hacer ningún tipo de uso o aprovechamiento del bosque nativo.

Además, otra singularidad que se aprecia en la conformación de esta ANP tiene que ver con que su establecimiento se hace sobre terrenos fiscales de la provincia, por fuera de la tónica conservacionista de Parques Nacionales como categoría de conservación dominante del momento, y su correspondiente administración a cargo del Estado nacional. De hecho, hasta hace poco, junto con Catamarca, eran las únicas provincias sin ANP's bajo dominio del estado nacional.⁶

Resulta particularmente importante el estudio de la Reserva de Ñacuñán ya que la misma marcó rumbos para las ANP's que la prosiguieron, se erigió como modelo a seguir para los otros espacios protegidos, y porque a partir de la participación del IADIZA en la creación y gestión de la misma, este se convirtió en un actor ineludible en la política de ANP's de la provincia.

Sintetizando, D'Amico afirma:

“la primera reserva de Mendoza, surgió con algunos elementos distintivos. En primer término, se creó para restaurar una zona y, específicamente, un recurso degradado; en segundo término, y asociado a lo anterior, se puso en marcha con un objetivo de carácter científico (más adelante tal criterio parece no ser regente); y finalmente, quedó establecida bajo la órbita del estado provincial, desmarcándose de la prevalencia de los grandes parques nacionales” (D'Amico, 2017:117).

La influencia del paradigma de la sostenibilidad y el proceso de institucionalización ambiental en las ANP's de Mendoza (1980-2000).

Veinte años después de la creación de la primera ANP de Mendoza, se inauguró un prolífico período de creación de Áreas Naturales Protegidas. Hacia fines de los ochenta la superficie alcanzada por ANP⁷ era de 3, 44% del territorio provincial, distribuidas en la ecorregión del Monte (de llanuras y mesetas) y comenzaban su avance hacia las ecorregiones Altos Andes y Estepa Patagónica: “Mientras la creación de Telteca se sitúa en línea con los argumentos que habían dado origen a Ñacuñán, la incorporación de nuevas ecorregiones encuentra fundamentos en los valores geológicos, geomorfológicos y faunísticos, reforzados por la incorporación de las bellezas paisajísticas” (Cepparo, 2008 en: Torres, *et al.*, 2020:121). Por lo tanto, en esta década parece haber una

⁶ Recientemente se creó la Reserva Natural de la Defensa Uspallata, bajo la órbita de Administración de Parques Nacionales y el Ministerio de Defensa de la Nación (véase: <https://www.diariouno.com.ar/sociedad/predio-militar-uspallata-es-ahora-reserva-natural-la-defensa-n750444>).

⁷ En esta década se crearon 6 ANP's: Reserva Faunística Laguna de Llacanelo (1980); Reserva Natural El Payén (La Payunia - 1982); Parque Provincial Aconcagua (1983); Reserva Natural Divisadero Largo (1983); Parque Provincial Volcán Tupungato (1985); Reserva Natural Bosques Telteca (1985) (Honorable Cámara de Senadores, 2019).

transición desde un Enfoque Preservacionista-recursista hacia un Enfoque del Equilibrio, pasando por un Enfoque “estrictamente” Preservacionista, según los criterios de “belleza paisajística” históricamente propia de este último.

Además, en la década del ochenta, impregnada de debates sobre el desarrollo que se desprendían del debate ambiental, por iniciativa del IADIZA, la Reserva Natural Ñacuñán fue recategorizada como Reserva de Biósfera (en 1986), bajo el programa *Man and Biosphere* –MAB- de UNESCO, única de este tipo en el territorio provincial. Bajo esta figura, se permite la residencia permanente de personas y un uso controlado de sus actividades productivas, de manera complementaria a la consecución de los objetivos ambientales. Si bien este programa fue un ejemplo cabal de un momento de transición entre el paradigma autoritario (o estricto) al democrático, “las tendencias hacia una conservación estricta, en particular de la comunidad científica, permanecían vigentes” (D'Amico, 2017:117).

“según se desprende del trabajo de campo, sí parece importante destacar que pasados veinte años de la creación de Ñacuñán, al menos en algunos casos, por ejemplo, Telteca, se mantuvo aquella tendencia hacia una conservación estricta, o lo que es lo mismo, sin la presencia de seres humanos. Así, el efecto “isla” buscado con este modelo de área protegida, persistía (...)” (D'Amico, 2017:119).

Si bien la incorporación de la Reserva Ñacuñán al programa MAB fue un caso particular enmarcada en un programa internacional, da indicios de cierta permeabilidad a otros paradigmas de gestión por parte del ámbito científico, y marcó un precedente respecto a otras posibilidades de las ANP's en la provincia distintas a la conservación *in situ* comprendida como “islas de biodiversidad” propias del Enfoque del Equilibrio. Por el contrario, dio un puntapié hacia una concepción de ANP y una gestión con más participación a la comunidad local que tendiese al desarrollo local en una tónica propia del momento histórico, que se podría encuadrar dentro de los Enfoque Desarrollista⁸ y su contemporáneo Enfoque del Desequilibrio⁹, según las corrientes del conservacionismo conceptualizadas por la “biología de la conservación”.

En ese contexto, y avanzados los debates sobre el desarrollo en el ámbito global, que prosperó bajo el concepto de “desarrollo sustentable” propuesto en el Informe Brundtland (1987), la Cumbre de la Tierra (Río 92) terminó de consolidar el paradigma de la sustentabilidad que permeó hacia toda la institucionalidad ambiental (Gudynas, 2004). La política ambiental de la provincia de la década de los 90 no fue ajena a este proceso, y comenzó a asumir un enfoque de mayor integralidad, relegando en cierta forma aquella visión recursista del período histórico precedente al que hicimos mención. A partir de esta situación, se identifica un cambio en los criterios que motivaron la creación de las ANP's, “trasladando el eje de planificación desde una situación de alarmante deterioro de los recursos naturales a una postura enmarcada en una estrategia de conservación sustentada en

⁸ “Esta concepción intenta evitar los conflictos sociales que se dan entre los habitantes de las ANP, que hacen uso de sus recursos aquellos que utilizan estos espacios como sitios de recreación, que también intervienen en el paisaje” (Acerbi y Bachmann, 1999: 12, en Caruso, 2015:138).

⁹ Esta vertiente considera “que una reserva no podrá ser conservada sin considerar sus alrededores, por lo cual ellos deberán ser contemplados cuando se planifique la conservación; que, a través de largos lapsos de tiempo, la conservación de estas unidades no se mantendrá por sí sola; y que las ANP tendrán que afrontar disturbios naturales y sociales mediante los que cambiarán su estado inicial” (Caruso, 2015:138).

valores ambientales sobresalientes” (Rubio, *et al.* , 2014:198), con fuerte influencia del sector científico-estatal local.

Este proceso de institucionalización ambiental¹⁰, en sintonía con la escala nacional, se plasmó en el ámbito local en un sólido cuerpo normativo que fortaleció la política ambiental¹¹. Así, la Ley de Áreas Naturales Protegidas (N°6045), sancionada en 1993, consolidó y dio sustento jurídico necesario para la creación y gestión de la ANP's de Mendoza, a partir de la creación del Sistema Provincial de ANP y adopción de las categorías de manejo establecidas por la Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza (UICN). Además, incorpora formalmente las funciones específicas¹² del IADIZA al respecto, que continuó interviniendo a partir de la permanente consulta para la gestión de las ANP's y la generación de conocimiento científicos dentro de dichas áreas. Asimismo, da un decidido protagonismo a la intervención estatal a partir de la asignación de la Dirección de Recursos Naturales Renovables como autoridad de aplicación (D'Amico, 2017).

Como elementos novedosos, destacan la incorporación de una reserva de administración privada (Sierra Pintada), y además se adicionan valores históricos y arqueológicos a los valores geológicos y geomorfológicos (Sosa y Vallvé, 1999 en: Torres, et al., 2020). A su vez, se suma una nueva estrategia de conservación bajo el marco¹³ de la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas”, Ramsar (1971), a la cual Argentina adhirió en 1992. Se incorporaron a la “Lista de Humedales de Importancia Internacional” dos sitios Ramsar: la Reserva Natural Llancanelo, “uno de los humedales más importantes de la región por sus valores ecosistémicos” (Sosa, 1995 en: Rubio, *et al.* 2014:199) y en el año 1999, se incorpora el Sitio Ramsar Lagunas de Guanacache, alcanzando en esta década un 4,33% de superficie protegida bajo esta figura.

¹⁰ En ese contexto de institucionalización ambiental plasmado en el robustecimiento del marco normativo, además se crean 5 nuevas ANP, alcanzando a proteger el 4,03 % de la superficie : Reserva Natural Caverna de las Brujas (1990); Monumento Natural Puente del Inca (1991) ; Reserva Paisajístico-Cutural Manzano Histórico (1994); Reserva Natural Laguna del Diamante (1994); Sierra Pintada (se crea en 1996, y será la primera en tener una gestión privada) y Reserva Natural Castillos de Pincheira (1999).El incremento porcentual de superficie no fue menor que en la década anterior (0,33%).

¹¹ Por ejemplo, en el año 1989, se creó el Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda; en 1992, se sancionó la ley general de ambiente de la provincia (N°5961) y, al año siguiente la ley de áreas protegidas (N°6045). De la misma manera, en 1994, se dictó el decreto N° 2109, que reglamenta los procedimientos de impacto ambiental y, dos años después, la resolución ministerial N° 109/96, que regula las audiencias públicas del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Además otras leyes aportaron al robustecimiento del cuerpo legal de este período, tales como Ley 5.803/91 – Constitución del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA, en correspondencia con la Ley Nacional General de Ambiente); Decreto N° 1939/96 – Plan Sustentable y gestión Ambiental; Ley N° 5.804/91- Regulación Ambiental del Pedemonte; Ley N° 6.188/94 – Manejo Ecológico del Pedemonte; Ley N° 6.021/93- Atlas Ecológico; Ley N° 5.761/91 – Zona Reserva Ambiental Urbana; Ley N° 6.394/96 – Declaración de Parque General San Martín como Área Ambiental Urbana Protegida, Ley N° 6.245/94 – Conservación y Protección de las Especies y Fauna Silvestre, entre otras (Honorable Cámara de Senadores, 2019).

¹² En su artículo n°58 estipula que “todas las actividades de estudio e investigaciones científicas relacionadas directa o indirectamente con el manejo y gestión de las áreas naturales protegidas, se realizarán a través del Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas, IADIZA”. Sus funciones principales son efectuar dictámenes técnicos sobre planes de manejo; realizar evaluaciones de impacto ambiental de obras y acciones a ejecutarse en las áreas protegidas no contempladas en dichos planes; impulsar la creación de nuevas áreas naturales protegidas; y la categorizar y tipificar las distintas áreas protegidas.

¹³ Otros instrumentos internacionales como el Convenio sobre la Diversidad Biológica (UNEP/CBD/COP/5, 2000), la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) (Convención Ramsar/COP/2,1998), el Programa del Hombre y la Biósfera-MAB- (Convención Ramsar /COP9, 2005), también brindan protección a dichos ecosistemas (Rubio, Fermani, & Parera , 2014).

Ampliación y diversificación de la conservación (2000- actualidad)

Hacia fines del siglo XX y el siglo entrante se registra un punto de inflexión en dicha transición hacia una mayor integralidad ecosistémica, así como la ampliación y diversificación de los criterios para la creación de ANP's. Este período se inaugura con la creación de la Reserva Natural de Villavicencio (2000) incorporando la ecorregión puneña, ubicada en una zona de vertiente y administrada por privados en convenio con la DRNR. Si bien en la primera década de este siglo se crean sólo dos ANP bajo la órbita del estado provincial – la Reserva Natural Lagunas Las Salinas (2001) y el Monumento Natural Puente del Inca (2005)-, se incorpora un 3,5% de la superficie provincial, al ampliar la Reserva Natural Bosques Telteca y la Reserva Natural Laguna del Diamante en 2005, y la Reserva Natural Humedal de Llanquanelo en 2007.

También durante esta etapa se produce un fortalecimiento de la conservación de la biodiversidad a partir de otros elementos complementarios. Por ejemplo, en el año 2001 se activa el Fondo Permanente de Áreas Protegidas (creado en la Ley de ANP), el cual permite reinvertir los ingresos generados por las reservas a la totalidad del sistema, así como la creación del cuerpo de guardaparques mediante Ley Provincial N°7291¹⁴ que profesionalizó al personal.

Asimismo, se implementan otras estrategias de conservación¹⁵, como la adhesión provincial a la Ley nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos (N°26331)¹⁶ sancionada en el año 2010. Así, a partir de la Ley Provincial N° 8195 se aprueba el ordenamiento territorial de los bosques nativos, procedimiento basado en un sistema multicriterio según el cual se clasificaron los ecosistemas boscosos en tres categorías (I, II y III) de acuerdo a su valor de conservación (Villagra, P., Cesca, E., Álvarez, J., Rojas, F., Bourguet, M., Rubio, C., y Mastrangelo, P., 2010). Los criterios de sustentabilidad en los que se fundamenta abordan de un modo integral aspectos sociales, técnicos, económicos y jurídicos, ligados a la utilización y conservación del bosque (Fermani y Rubio, 2011 en: Rubio, *et al.*, 2014).

Este Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN) se da en sintonía con el inicio formal de un momento histórico signado por el “ordenamiento territorial y usos del suelo” a partir de la sanción de la ley homónima N° 8051, que será la ley “madre” de todo este proceso y marcará las pautas de debate en torno a qué modelo territorial guíara dicho proceso. Así a partir de su promulgación en el año 2009, se dio pie a al proceso de

¹⁴ “Esta norma establece, entre otros aspectos, las funciones y atribuciones, deberes y derechos de estos agentes; la organización y estructura del cuerpo; y el sistema de trabajo. Así mismo, instituye los títulos habilitantes, lo que significa un paso importante en la profesionalización, dado que previamente, los guardaparques se formaban en el ejercicio mismo del trabajo” (D'Amico, 2017:119-120).

¹⁵ Además de la implementación de Humedales de Importancia Internacional (Ramsar, 1971), se completa el marco legal para la conservación en la Mendoza con la Ley N° 4.602 –Adhesión a la Ley Nacional 22.421/81 (de Conservación de la Fauna) modificada por la Ley Provincial N° 7308/04 y reglamentada por el decreto reglamentario n°1890/05 así como la Ley N° 6.245/94 – Conservación y Protección de las Especies y Fauna Silvestre y la Ley N° 6.599 – Monumento Natural Animales Silvestres (Honorable Cámara de Senadores, 2019).

¹⁶ Aunque no necesariamente vinculadas con bosques nativos, esta ley se complementa con las leyes provinciales referidas al arbolado público: Ley n° 5753 Plan de Forestación Provincial, Ley n°7873 y 7874 de Protección del Arbolado Público y la Ley n° 7875 de Emergencia del Sistema de arbolado público. Así como aquellas nacionales vinculadas con la riqueza forestal a saber: Ley N° 13.273 - Decreto 710/95 – Defensa, Mejoramiento y Ampliación de Bosques; Ley n° 24857 de Forestación; Ley n° 25.080 – Inversiones Para Bosques Cultivados y sus modificatorias (Honorable Cámara de Senadores, 2019).

elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo de Mendoza establecido en esa misma ley (artículo 9) y durante el 2011 y 2013 se crearon el Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial (-CPOT- órgano consultor) y la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial¹⁷ (-APOT- órgano coordinador e implementador). Posteriormente, en 2014 la APOT definió una metodología para la elaboración del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial, cuyo proceso culminó con la aprobación de la ley de dicho plan (N° 8999) en 2017 y se dio inicio a la elaboración de los correspondientes planes municipales, que actualmente están siendo finalizados, y algunos ya aprobados. Bajo esta estrategia de conservación, se protege una superficie de 2.034.188 Has. de bosques nativos, equivalente al 13,67 % de la superficie provincial¹⁸.

En ese contexto, en la segunda década de este siglo se crean 5 ANP's, bajo la administración y gestión de la DRNR: el Parque Provincial Cordón del Plata (2011); la Reserva Natural Manzano-Portillo de Piuquenes (2012); la Reserva Hídrica Natural Laguna del Atuel (2012); el Parque Científico Provincial Municipal Observación del Espacio Malargüe (2012) y Vías Panorámicas Casuchas del Rey (2015), y se amplían la Reserva Natural La Payunia (2010) y el Parque Provincial Aconcagua (2019). La superficie incorporada en esta década bajo la órbita del estado provincial fue de 4,44%. A estas, se le suma otra "Reserva natural voluntaria de usos múltiples" (Ley 6045) a partir de la firma de un convenio por cinco años entre la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial y Sominar S.A., propietaria de la Estancia El Sosneado, lindante con los Ríos Diamante y Atuel que amplía e integra la zona protegida por la Reserva Hídrica Natural Laguna del Atuel y la Reserva Natural Laguna del Diamante, y adiciona 138.000 Has. (0,93 %) a la superficie protegida por esta estrategia de conservación.¹⁹

Además, se creó recientemente Reserva Natural de la Defensa Uspallata²⁰, en terrenos del Ejército Argentino (aproximadamente 220.000 Has -1,48% de la superficie provincial-), bajo el convenio marco firmado entre el Ministerio de Defensa y la Administración de Parques Nacionales en 2007, según el cual se creó la categoría de Reserva Natural de la Defensa. Este último hecho, resulta de particular importancia debido a que evidencia la inserción de nuevos elementos en los criterios de creación de ANP, así como la incorporación del estado nacional en el ámbito de la conservación de la provincia. A partir de esta reciente Reserva Natural de la Defensa, se duplica el incremento total de superficie protegida por ANP's respecto al incremento de la década anterior, con un 6,84% (con especial incremento en la superficie protegida de la ecorregión altoandina 24,76% y puneña 38,7%).

De este modo, se alcanza en la actualidad un 14,38% de la superficie provincial protegida bajo esta estrategia de conservación *in situ*. Asimismo, se reconoce un nuevo Sitio RAMSAR en la superficie coincidente con la

¹⁷ La Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial es un organismo desconcentrado del Poder Ejecutivo Provincial –creado por el art.41 la Ley 8051 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo- en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial. Está conformada por un Comité Ejecutivo representado por diferentes sectores y un Equipo Técnico interdisciplinario. Coordina la elaboración, implementación, seguimiento y revisión de la planificación del Ordenamiento Territorial de la Provincia. (<https://www.mendoza.gov.ar/ambiente/organismos/ordenamiento-territorial/agencia-provincial-de-ordenamiento-territorial/>)

¹⁸ Según Villagra *et al.*, (2010:51) "La superficie ocupada por cada categoría de conservación es la siguiente: Rojo: 82.613 ha (0,056%); Amarillo: 1.800.595 ha (12,1 %); Verde: 150.980 ha (1%)".

¹⁹ Véase: <https://diariosanrafael.com.ar/firmaron-el-acuerdo-para-formar-una-reserva-natural-entre-las-lagunas-del-atuel-y-el-diamante-124553/> ; <http://www.sominar.com.ar/> ; <http://www.sominar.com.ar/Folleto%20SOMINAR.pdf>

²⁰ Véase: <https://www.diariouno.com.ar/sociedad/predio-militar-uspallata-es-ahora-reserva-natural-la-defensa-n750444#:~:text=El%20terreno%20de%20Uspallata%20se,superficie%20aproximada%20de%20220.000%20hect%C3%A1reas.>

Reserva Villavicencio (2017), y se amplía la superficie alcanzada por el sitio Ramsar de la Laguna Llacanelo (ampliando en 2020 a 91.365 Ha.), llevando la superficie protegida por esta figura a 3,3 % de la superficie provincial (2,57 % si sustrae la superficie coincidente con ANP).

Considerando el 14,38 % de superficie protegida por ANP's, el 2,57% de la superficie provincial bajo la protección de Sitios Ramsar y el 13,67 % de superficie protegida bajo la figura de Bosques Nativos Protegidos (Ley N° 8195), y estimando un 1,6% de solapamiento entre estas tres estrategias de conservación (Torres, *et al.*, 2020), resulta que aproximadamente el 30 % de la superficie está protegida por alguna de estas estrategias. Se aprecia también, que, si bien con el paso del tiempo se han ido incorporando todas las ecorregiones de la provincia, aún tiene poca se alcanza baja representatividad en relación al porcentaje que cada ecorregión representa del total provincial.

Si bien cuantitativamente esta última década ha incorporado una importante cantidad de ANP's y superficie protegida, lo novedoso de ese período, tiene que ver con la **incorporación de nuevas escalas estatales (acuerdos mixtos entre agentes privados y públicos, provinciales-municipales, y a partir del estado nacional) así como la ampliación y diversificación de criterios para la creación de ANP. Por lo cual abre un debate sobre las tensiones que surgen por los diversos, algunas veces contradictorios, usos del territorio.** Al decir de D'Amico, "las ANP conforman proyectos territoriales particulares y en su definición ideal responden a criterios científicos" (2017: 123). Sin desconocer la importancia de estos criterios científicos, que siguen siendo determinantes sobre la definición de ANP's, estas no quedan por fuera de procesos sociales, políticos y económicos (West, Igoe y Brockington, 2006; Ferrero, 2013; 2014; entre otros). **En este sentido, resulta imperante atender estas dimensiones, en tanto alrededor de la cuestión ambiental pueden darse procesos de apropiación privada de territorios cuyos fundamentos se legitiman en la protección del ambiente**²¹ (Fairhead, Leach y Scoones, 2012). **Asimismo, el Estado en distintas escalas, o actores locales, han movilizad y activado proyectos de ANP, estructurados sobre criterios de control territorial o de intereses privados.**

Lo cual muestra que, además de los históricos valores de conservación provenientes de ámbitos científicos, particularmente consolidados y determinados por la biología de la conservación- nos encontraríamos en un momento de transición que expresaría otras demandas y valores a considerar, y que se manifiestan en los territorios donde se asientan estas propuestas. Ya sea por propuestas tan disímiles y contrapuestas que van desde corporaciones transnacionales, que legitiman la apropiación territorios y recursos naturales bajo un discurso ambiental (*green grabbing*), hasta actores locales, que ante la avanzada del negocio inmobiliario (de hecho, preocupante en nuestra provincia²²) intentan proteger su territorio como sustento de vida, se incorpora la necesidad de control territorial como un valor relevante en la creación de ANP's. Esto, en sintonía con el proceso encarado para intentar "ordenar" el territorio, no es más que la demostración de la disputa por el mismo, a partir

²¹ Estos procesos de acaparamiento se denominan como "*Green grabbing*" o "*Land grabbing*".

²² Para ampliar, véase: Molina (2013)

de proyectos disímiles, que se activan o se soslayan en función de los distintos y diversos capitales (económicos, simbólicos, políticos, etc.) puestos en juego en la trama de poder en que se insertan los actores en los territorios.

Tales son los casos de los proyectos de escala municipal o interjurisdiccional como la Reserva Natural Hídrica Humedal Arroyo Claro²³; el Proyecto Parque Nacional Pehuenche que encontró obstáculos con actores locales con intereses sectoriales (Cámara de Comercio, Industria, Minería, Agricultura y Ganadería y Turismo de Malargüe); el Proyecto de ANP Uspallata-Polvaredas, que incorpora criterios culturales e históricos, y que después de idas y vueltas, quedó en tensión con la reciente creación de la “Reserva Natural de la Defensa Uspallata”²⁴; el Proyecto de creación de la Reserva Natural de la Defensa Campo Los Andes, que incorpora criterios históricos, culturales y geopolíticos, y surge como respuesta por parte de la comunidad y con impulso de la Fundación Pedemonte²⁵ frente al intento de vender terrenos pertenecientes al Ejército Argentino y sus inmediaciones por parte del gobierno nacional de turno²⁶; el avance de proyectos de desarrollo inmobiliario sobre ecosistemas naturales muy frágiles²⁷ y el proyecto que presentó en 2020 el ejecutivo provincial para intentar expropiar tierras del piedemonte para su protección²⁸.

Finalmente, en la primera veintena de años del siglo XXI, sigue vigente la predominancia de los valores de conservación provenientes de la biología y la ecología, aunque se incorpora una mirada más integral que incluye otras dimensiones del territorio, dando lugar a la concepción de ANP como espacios insertos en una trama social compleja, que no funcionarían como islas de biodiversidad, y cuya efectividad no centra en la exclusión de cualquier impacto antrópico sobre dichos territorios. En este sentido, al menos en el discurso ambiental del ámbito científico-académico y político, se verifica una transición hacia un Enfoque de Desequilibrio, ya que, si bien siguen siendo determinantes los valores de conservación provenientes de las ciencias ecológicas y biológicas, se conciben las ANP's insertas en un territorio complejo con el que interactúan, y se proyecta un Sistema de ANP de ecorregiones y ANP más interconectado y con representatividad en las distintas ecorregiones. Asimismo, en un contexto general de “desarrollo sustentable” como modelo hegemónico, el Enfoque Desarrollista sigue presente como trasfondo en la conservación siempre que se consideren como objetivos de esta, el equilibrio de las esferas económica, social y ambiental dentro de la gestión de las ANP, buscando “resolver” los conflictos emergentes de las contradicciones propias de esas dimensiones. Estos dos enfoques están plasmados en el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT).

²³ Véase: <http://humedalarroyoclaro.blogspot.com/p/como-llegar.html>

²⁴ Véase: <http://parqueuspallatapolvaredas.blogspot.com/>

²⁵ Véase: <http://cepadiariodigital.com/valle-de-uco-vecinos-impulsan-la-creacion-de-una-reserva-natural-en-campo-los-andes-3/> ; <http://red101radio.com.ar/campo-de-los-andes-propuesta-superadora/>

²⁶ Véase: <https://www.losandes.com.ar/analizan-una-concesion-turistica-para-la-remonta/>

²⁷ Véase : <http://despertadorlavalle.com.ar/2020/07/13/agua-norte-un-proyecto-que-no-resiste-un-informe/>

²⁸ Véase: <https://www.losandes.com.ar/proyectan-expropiar-15000-hectareas-y-prohibir-el-enduro-para-proteger-el-piedemonte/> ; <https://www.elsol.com.ar/mapas-como-sera-el-area-protegida-en-el-piedemonte;> <https://www.mdzol.com/politica/2020/7/2/humberto-mingorance-explica-que-sucedera-con-la-expropiacion-del-piedemonte-89347.html> ; http://www.laarena.com.ar/la_pampa-cambiamos-expropia-y-comparan-con-vicentin-2120387-163.html .

Consideraciones finales

Vemos en el desarrollo histórico de las ANP's de Mendoza, como han ido transformándose los criterios que rigen la creación de las mismas. En los inicios, surge la creación de la primera ANP como resultado de la preocupación -tardía- del avance de la desertificación y la sobreexplotación del bosque nativo como consecuencia de la sustitución del modelo productivo y la configuración del territorio en torno a oasis. Posteriormente, se incorporan criterios científicos provenientes de la influencia del campo de las ciencias biológicas principalmente. Más tarde, se amplían estos criterios y dan paso a otros, aunque con predominancia del campo científico, y la influencia del paradigma de la sostenibilidad en relación al contexto mundial de discusión sobre los vínculos entre desarrollo y la cuestión ambiental.

En ese recorrido, se incorporan otras estrategias de protección de la naturaleza (Ordenamiento de Bosques Nativos, Sitios Ramsar), se consolida el cuerpo normativo, crece en número de ANP's y porcentaje de superficie protegida por ley hasta alcanzar estándares internacionales aceptables. A su vez, aunque tardíamente y aún de manera insuficiente, se incorporan gradualmente las discusiones en relación a la preexistencia de pobladores en zonas de solapamiento con áreas sujetas a intereses de conservación, lo cual se vincula a las discusiones en torno a los paradigmas de conservación²⁹, según el rol del Estado y cómo manejar y gestionar las ANP's: por un lado, el paradigma clásico o de preservación a ultranza - *top-down* - y por otro, modelos más participativos -*bottom-up* -, como los de base comunitaria. Estas discusiones van permeando al campo científico-político, en consonancia con las nuevas demandas, intereses y actores en juego, que a través de las ANP intentarían instrumentar formas de control territorial.

En esa línea, se advierte que el conservacionismo en sí mismo no garantiza la protección efectiva e integral de la biodiversidad. Tal como se pone de manifiesto en diferentes trabajos locales recientes (Rubio *et al.*, 2014; D'Amico, 2017; Torres *et al.*, 2020; Rodríguez, Álvarez y Dorado, 2020; Cannizo, Campos y Lichtenstein, 2021; entre otros), los enfoques que ponen el énfasis en los valores de conservación de la biodiversidad, resultan insuficientes para garantizar la efectiva protección de los ecosistemas a pesar del importante marco normativo, las diversas estrategias puestas en juego (Red de ANP, Ley de Bosques Nativos, Sitios RAMSAR-humedales) y los porcentajes de superficie protegida legalmente, que cumplen con los parámetros internacionales recomendados.

Esto va en consonancia con los debates internos del conservacionismo, que ponen en cuestión los distintos paradigmas en pugna y en función de estos, los diferentes modos de participación de los actores y escalas involucradas en el territorio (Vaccaro, Beltran y Paquet, 2012). En este sentido, un análisis más profundo muestra que estos desafíos remiten, por un lado, a los orígenes mismos del conservacionismo vigente, ligado a una concepción moderna y occidental, en la cual se presenta a la naturaleza escindida de la sociedad (cultura) (Diegues, 2000; Agoglia, 2010; Santos, 2011; Ferrero, 2019). Por otro lado, estos desafíos deben comprenderse

²⁹ Para profundizar, ver: (Vaccaro, Beltran y Paquet, 2012).

insertos en el diálogo complejo (de antagonismo y complementariedad) entre las políticas de conservación y las políticas de los modelos de desarrollo (Ferrero y Elías Gómez, 2011; Ferrero, 2019)

Bibliografía

Abrahm, E. M., y Prieto, M. d. (1999). Vitivinicultura y desertificación en Mendoza. En B. García Martínez, & A. González Jácome (Comp.), Estudio sobre historia y ambiente en América. México: Instituto Panamericano de Geografía e Historia.

Agoglia, O. (2010). La crisis ambiental como proceso. Un análisis reflexivo sobre su emergencia, desarrollo y profundización desde la perspectiva de la teoría crítica. Tesis doctoral, Universitat de Girona, Girona.

-----**(2020).** ¿Civilización sin Barbarie? Crónica de un Eterno Retorno. Reflexiones desde la Corriente Crítica Latinoamericana. En: Revista PAPELES. FUHEM ECOSOCIAL, Madrid. N° 150 P. 131-162

Cannizo, M., Campos, M.C. y Lichtenstein, G. (2021). Protegiendo lo desprotegido: cambios y desafíos del sistema de áreas naturales protegidas de Mendoza. Boletín de Estudios Geográficos. 114:53-75.

Carpinetti, B. (2004). Derechos indígenas en el Parque Nacional Lanin: de la expulsión al comanejo. Buenos Aires: Administración de Parques Nacionales.

Chapin, M. (2004) A challenge to conservationists. Worldwatch Magazine: 17-31.

Caruso, S. A. (2015). Análisis del proceso de creación de Áreas Naturales Protegidas por parte de la Administración de Parques Nacionales en Argentina (1934-2015). Cardinalis. Revista del Departamento de Geografía. FFyH. UNC., 132-160.

D'Amico, P. (2017). Entre la conservación de la naturaleza y el extractivismo. El conflicto petrolero en la reserva laguna de Llanquihue (Mendoza). Tesis doctoral, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

Diegues, A.C. (2000). El mito moderno de la naturaleza intocada. Hombre y Ambiente N°57-58. Ed. Abya-Yala. Sao Paulo: Hucitec.

Escolar, D., Martín, F., Rojas, F., Saldi, L., & Wagner, L. (2012). Imaginario ambiental mendocino. Sus efectos en las políticas estatales y la producción científica. En A. Salomón y A. Zarrilli (Comp.), Historia, política y gestión ambiental. Perspectivas y debates. (págs. 41-51). Buenos Aires: Imago Mundi.

Fairhead, J., Leach, M., & Scoones, I. (2012). Green Grabbing: a new appropriation of nature? The Journal of Peasant Studies, 237-261.

Ferrero, B. (2013). La conservación de la naturaleza como arena de acción política. Dos conflictos en la provincia de Misiones. Publicar, 33-54.

-----**(2014).** Conservación y comunidades: una introducción. Avá.Revista de antropología, 11-33.

-----**(Comp.) (2019).** Islas de naturaleza. Perspectivas antropológicas sobre las políticas de conservación. UNRAf Ediciones. Santa Fe, Argentina.

Ferrero, B. y Elías Gómez, R. (2011). Estilos de desarrollo sustentable en el norte de Misiones. Cadernos de campo, São Paulo. 20: 125-141

Fortunato, N. (2005). El territorio y sus representaciones como recurso turístico. Valores fundacionales del concepto de “parque nacional”. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 14, 314-348.

Gudynas, E. (2004). *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible.* (Quinta ed.). Montevideo, Uruguay: CLAES - Centro Latino Americano de Ecología Social.

Martín, F.; Rojas, F.; Saldi, L. (2010). Domar el agua para gobernar. Concepciones socio-políticas sobre la naturaleza y la sociedad en contextos de consolidación del Estado provincial mendocino hacia finales del siglo XIX y principios del XX. *Anuario del Centro de Estudios Históricos* 10: 159-188.

Molina, A. C. (2013). Como una gran pecera. Urbanizaciones cerradas, ciudadanía y subjetivación política en el Gran Mendoza. Mendoza: EDIUNC.

Rodríguez, D., Alvarez, L., & Dorado, J. (2020). Acercando la investigación a la gestión en la red de áreas de conservación de Mendoza, Argentina. *Mastozoología Neotropical*.

Rubio, M., Fermani, S., y Parera, V. (2014). Desafíos en el proceso de ordenamiento territorial en tierras secas. *Zonas Áridas*, 195-210.

Santos, C. (2011) ¿Qué protegen las áreas naturales protegidas? Conservación, producción, Estado y sociedad en la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Uruguay. Ed. Trilce. Montevideo, Uruguay.

Scarzanella, E. (2002). Las bellezas naturales y la nación: Los parques nacionales en Argentina en la primera mitad del siglo XIX. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 5-21.

Torres, L.M., Cannizo, M., Campos, C.M., Tonolli, A.J., Moreno, M.C. y Agneni, E. (2020). Cuentas que cuentan: productores rurales en espacios destinados a la conservación de la naturaleza. *Letras Verdes* 27:116-133.

Vaccaro, I., Beltran, O. y Paquet, P. (2012). Antropología de la conservación. Naturaleza, Estado, mercado y cultura. En: Santamarina Campos, Beatriz (coord.) *Geopolíticas patrimoniales. De culturas, naturalezas e inmaterialidades. Una mirada etnográfica.* Valencia: Ed. Germania.

Villagra, P., Cesca, E., Álvarez, J., Rojas, F., Bourguet, M., Rubio, C., & Mastrangelo, P. (2010). Documento de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia de Mendoza. Mendoza: DRNR. Secretaría de Ambiente. Gobierno de Mendoza.

West, P., Igoe, J., & Brockington, D. (2006). Parks and people: the social impact of protected areas. *Annual Review of Anthropology*, 251-277.