



VI JORNADAS FORESTALES PATAGÓNICAS

*El rol de los bosques en un
mundo diferente*

LIBRO DE ACTAS

San Carlos de Bariloche
30 de marzo al 1 de abril 2022

Libro digital



VI Jornadas Forestales Patagónicas

Actas VI Jornadas Forestales Patagónicas : el rol de los bosques en un mundo diferente / compilación de Mario J. Pastorino ... [et al.]. - 1a ed. - Viedma : Universidad Nacional de Río Negro ; San Carlos de Bariloche : Estación Experimental Agropecuario Bariloche, INTA, 2022.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-4960-78-8

1. Explotaciones Forestales. 2. Incendios Forestales. 3. Política Forestal. I. Pastorino, Mario J., comp. II. Título.

CDD 634.9



ID54: Estableciendo la ciudadanía ambiental: la presentación de los pobladores en las negociaciones sobre un área protegida

García RM¹; * ; Borg Rasmussen M²

¹Instituto de Investigaciones en Recursos Naturales, Agroecología y Desarrollo Rural (IRNAD), CONICET-UNRN; ²Department of Food and Resource Economics (IFRO), University of Copenhagen

*rmgarcia@unrn.edu.ar

Palabras clave: gobernanza ambiental; procesos de legitimización; áreas protegidas

Introducción

La conservación gestionada a través de vías de consentimiento genera espacios para las negociaciones en donde se trata de legitimar el control sobre el territorio, los recursos y las personas pero dentro de un marco institucional que reproduce relaciones de poder y jerarquías de conocimiento (Rasmussen sin publicar). En las áreas protegidas latinoamericanas, la construcción de la ciudadanía ambiental se ha convertido en un arma poderosa no solo en la lucha contra las desigualdades sociales y económicas, sino también en la ampliación de los conceptos dominantes políticos para crear un fuerte sentido de cómo deben ser las cosas desde una perspectiva gubernamental (Mendoza et al. 2021). La ciudadanía ambiental dentro de una lógica de mercado ha sido un modelo predominante en la Patagonia (Nouzeilles 2009) y los Bosques Patagónicos se han convirtieron en la ecorregión con mayor número de áreas protegidas del país (Rivarola, 2019). En esta ecorregión, la preservación de la naturaleza está intrínsecamente ligada a las economías turísticas (Rasmussen 2019, Mendoza 2017).

El proceso de legitimación se basa en el reconocimiento mutuo entre la autoridad y la comunidad gobernada (Sikor y Lund 2009). En este artículo, analizaremos cómo los pobladores buscan legitimar sus reivindicaciones mediante representaciones estratégicas de sí mismos y el intercambio selectivo de información. A partir de esto, sugerimos que la legitimación de las instituciones públicas es parcial, fragmentada y provisoria, lo que permite a los pobladores convertirse en productores activos de su ciudadanía ambiental (von Benda Beckmann 1981). Sostenemos que los pobladores de un área protegida (AP) hacen mucho más que resistirse a una iniciativa de conservación hegemónica dirigida por el Estado. Al adoptar un enfoque gramsciano (Gramsci 1971) de la hegemonía, atendemos a las prácticas sociales y los símbolos culturales en los encuentros burocráticos de la conservación (Grandia 2009) donde la producción de autoridad pública y ciudadanía se encuentran en las interacciones concretas y cotidianas que crean la realidad (Loftus 2015). El objetivo de este trabajo es analizar los acuerdos gubernamentales y las estrategias entre el Estado y los pobladores para entender la respuesta, resistencia y adaptación de los pobladores ante el Estado en las áreas protegidas forestales de Patagonia. Nuestro análisis sugiere que la manera en que los pobladores se presentan en los intercambios con los representantes institucionales dentro del régimen ambiental son productivos para el ejercicio de su ciudadanía ambiental. A través de las presentaciones características de Goffman (1957), los pobladores seleccionan características de sus historias sociales, su estatus socio económico y sus redes personales mientras buscan que sus reclamos seas reconocidos. Teniendo en cuenta que las acciones de los pobladores y de las instituciones sobre el AP están regidas por las relaciones y acuerdos entre los actores es interesante estudiar cómo actúan los mismos en estos intercambios para poder legitimar sus intereses.

Metodología

El trabajo se propone analizar a través de instrumentos legales, acuerdos sociales y discursos de diferentes actores claves en el AP y ciudades lindantes. Nos basamos en el análisis situacional y del



discurso para desentrañar la producción de significado y consentimiento en los acuerdos de conservación del Área Natural Río Azul Lago Escondido (ANPRALE). Se realizaron un total de 48 entrevistas semiestructuradas con diferentes grupos de actores como pobladores, empleados de los refugios, representantes y exrepresentantes de instituciones estatales de distintas jurisdicciones y otros grupos de interés. En los casos en que no fue posible reunirse personalmente con los entrevistados debido a la pandemia de COVID19, se utilizaron llamadas telefónicas como segunda fuente de contacto. Las entrevistas duraron entre 20 y 180 minutos y se realizaron en el período (2019-2021). En todos los casos, se concedió confidencialidad a los entrevistados para garantizar la plena divulgación (Burns & Giessen 2016).

Resultados y Discusión

La hegemonía ambiental de la Patagonia andina fue construida a través de sus bosques nativos, paisajes de montaña y cursos de agua puros, junto con el incipiente desarrollo urbano dándole a la región el aspecto de naturaleza prístina (Bondel 2009; Cobelo 2017). En el caso de ANPRALE, los pobladores son un grupo heterogéneo, históricamente conformado principalmente por los patrones migratorios y los impactos de la economía del turismo. (SAyCC 2020). Aunque los pobladores tienen perspectivas diferentes sobre la evolución del turismo y la gestión de los recursos naturales, hay similitudes en su apreciación, mayormente negativa, del Estado. La breve exposición del desarrollo histórico de la tenencia y los medios de vida en ANPRALE revela un terreno social e institucional diferenciado en el que hay tres factores especialmente importantes: los acuerdos de tenencia de la tierra y sus correspondientes paquetes de derechos que difieren notablemente entre los distintos grupos sociales; las pocas competencias institucionales claramente definidas para resolver las disputas sobre los recursos y los territorios; y el desarrollo del turismo de conservación basado en el mercado que exagera la fragmentación territorial y social ya existente.

Cuando el Estado provincial estableció la creación del AP, los pobladores eran conscientes de que el hecho de que una institución asumiera como autoridad administrativa significaba que el territorio pasaba a ser propiedad de la propia institución. El Estado provincial lo dejó claro en la ley del AP: la gobernanza de la reserva debía incluir a los pobladores como ciudadanos responsables, desarrollando un sentimiento de pertenencia con el lugar y una conciencia ambiental. Al mismo tiempo, sería positivo que los pobladores realizaran actividades turísticas. Además, la creación de la zona protegida deslegitimó las actividades ganaderas de los habitantes de la zona alegando que era una amenaza para los recursos forestales. Por otro lado, la fragmentación de los paisajes alimentada por los nuevos pobladores que se asentaban en el AP era considerada un riesgo para el acceso público. Ya en esa época, la regularización de la propiedad de la tierra era un tema en la agenda del Estado provincial (Ley de Proyecto Provincial 1994). Todos los indicios apuntan a que los pobladores deberían impulsar las actividades de conservación y el desarrollo turístico.

Las diferencias en la percepción de los objetivos alcanzados por las instituciones pueden sugerir que la presencia a largo plazo en el territorio de algunas instituciones y las narrativas locales pueden influir en la percepción que los pobladores tienen de las oficinas del Estado. En sus narrativas, los pobladores tienen una actitud compartida hacia una imagen sofisticada del propio Estado como un aparato imaginario al que no pertenecen (Rasmussen 2019). Sin embargo, al mismo tiempo, en sus decisiones cotidianas, tienen una comprensión no tan clara sobre a qué institución deben recurrir y de cómo el proceso de las instituciones puede funcionar de acuerdo con sus intereses. Existe un debate activo sobre quién debe asumir las actividades y responsabilidades de conservación en el AP. En esta lucha, durante muchos años los pobladores han ganado la competencia por su presencia en el territorio y el reconocimiento externo sobre las actividades de conservación que según ellos debería haber abordado el Estado. Sin embargo, hoy en día la institución ambiental, al tener mayor presencia, intenta regular ciertas pautas ambientales pero la respuesta automática de los pobladores es alegar que ellos mismos han cuidado el área y legitiman de esta forma sus regulaciones. Las actividades que exigen al Estado corresponden a objetivos formales de las instituciones que pueden verse afectados por la



inestabilidad institucional, la falta de recursos y de personal, o porque estos objetivos formales contradicen los intereses informales de las instituciones (Dimitrov 2020).

La postura del poblador no representa únicamente los intereses de un único grupo, sino que se construye a partir del conglomerado de grupos de interés del que forma parte y de las relaciones afectivas que los condicionan. Cada una de las características que le son asignadas le ofrece ventajas y desventajas, por lo que se intenta destacar algunas de ellas y omitir otras. El perfil de poblador ganadero tradicional puede utilizarse como una estrategia que contribuye a la legitimidad del reclamo por la propiedad del territorio. Por otro lado, el turismo es considerado la actividad económica más importante a nivel local, y al ofrecer servicios turísticos en la zona los pobladores generan un valor agregado en el AP que les da una mayor ganancia de poder en el sector local, y una atracción de actores externos para desarrollar la afluencia de turistas a la zona.

La información constituye un poderoso recurso para los pobladores por su presencia y conocimiento del AP, y ellos saben que es un instrumento de poder (Krott 2005) y un medio a través del cual pueden medir sus intereses y resistir regulaciones. Por otro lado, como mencionan Agrawal y Lemos (2007), las instituciones estatales saben que el conocimiento de las comunidades locales en el espacio y el tiempo podría ayudarles a desentrañar cuestiones complejas del AP. Pero, la cautela que demuestran al dar información va más allá de saber que es un instrumento de poder, se manifiesta también una desconfianza sobre los recién llegados debido a la multi ciudadanía que existe a nivel local. Además, es evidente cómo están sometidos a encuentros periódicos y cómo el flujo de información en una sola dirección les desagrada. Los encuentros de conservación reproducen las prácticas sociales, los símbolos culturales y los artefactos gubernamentales, contribuyendo así tanto a la afirmación de la autoridad estatal como a la limitación de la esfera de influencia de cualquier institución concreta. En estas prácticas, la ciudadanía ambiental se convierte en un conjunto desigual de derechos, que está en constante construcción.

Conclusiones

La gobernanza en los distintos niveles influye en el AP con normativas, políticas e instituciones que tiene un gran impacto en la vida de los pobladores. En la intersección entre la conservación, los medios de vida, el turismo y los mercados inmobiliarios, los diferentes grupos relacionados con las industrias del ecoturismo dan forma, adoptan y van más allá de la gobernanza estatal. En el fondo, la propiedad y el acceso a la tierra son las fuentes fundamentales de la lucha que se disputan los actores. El territorio del AP termina siendo el medio físico y material a través del cual se expresan los intereses y el poder en una lucha constante por el acceso y la propiedad del territorio.

Diferentes relaciones de reconocimiento e interdependencia condicionan la ciudadanía ambiental. En ANPRALE, los pobladores son considerados en base a criterios espaciales por el Estado, pero sin diferenciaciones étnicas, económicas o de origen. Esta carencia es una de las justificaciones aprovechada por los pobladores al considerar las normas estatales como inequitativas e ilegítimas. Otra justificación para deslegitimar al Estado que mencionaron fue el incumplimiento de las tareas que, en su papel de ciudadanos, creen que el Estado debería abordar. En sus reivindicaciones de resistencia, los pobladores compartieron declaraciones comunes en su discurso con el fin de legitimar sus ideas. Las narrativas regionales y locales, junto con sus relaciones personales, crean representaciones contundentes, influyendo en la resistencia de los pobladores a las responsabilidades y derechos impuestos por el Estado. Así, los pobladores tienen varios atributos como: productor tradicional, conservador de la naturaleza y generador de turismo que pueden elegir para legitimar sus reclamos. La imagen que se creó de los pobladores como sujetos de gobernanza por parte del Estado fue remodelada y utilizada en su beneficio para ganar poder y legitimar sus reivindicaciones participando activamente en su ciudadanía ambiental. El escenario institucional y la incertidumbre dan el espacio y la oportunidad a los pobladores para desarrollar sus estrategias ciudadanas. Además, la participación formal de los pobladores en el proceso de gobernanza les permite reclamar una asignación más equitativa de los beneficios de los recursos ambientales, ya que



los miembros de la comunidad están en mejor posición para presionar a los funcionarios estatales (Agrawal & Lemos 2007). En consecuencia, con el tiempo, los pobladores se han convertido en importantes actores de la gobernanza, construyendo su propia ciudadanía ambiental al liderar actividades de conservación y turismo para el sector local y provincial.

Agradecimientos

Agradecemos a las organizaciones IUFRO y EFI por el financiamiento brindado a través de la beca "Young Scientists Initiative Short Scientific Visit" para poder llevar a cabo este trabajo.

Bibliografía

- Agrawal A, Lemos MC. 2007. A greener revolution in the making? Environmental governance in the 21st century. *Environment* 49, 36–45.
- Benda-Beckmann KV. 1981. Forum shopping and shopping forums: Dispute processing in a minangkabau village in west sumatra. *J. Leg. Plur. Unoff. Law* 13, 117–159.
- Bondel CS. 2009. Contexto Regional Informe Final.
- Burns SL, Giessen L, 2016. Dismantling Comprehensive Forest Bureaucracies: Direct Access, the World Bank, Agricultural Interests, and Neoliberal Administrative Reform of Forest Policy in Argentina. *Soc. Nat. Resour.* 29, 493–508.
- Cobelo C. 2017. La evolución de los espacios rurales en el contexto de la implementación de la actividad turística como estrategia de desarrollo para El Bolsón, provincia de Río Negro. CIEA-FCE-UBA. ISSN-1951-3794. 7.
- Dimitrov RS. 2020. Empty institutions in global environmental politics. *Int. Stud. Rev.* 22, 626–650.
- Goffman E. 1957. Alienation from interaction. *Human relations*, 10(1), 47-60.
- Gramsci, Antonio. 1971. Selections from the Prison Notebooks. New York: International Publishers.
- Grandia L. 2009. Raw hides: Hegemony and cattle in Guatemala's northern lowlands. *Geoforum*. Vol40: 5. 720-731,
- Krott M. 2005. Forest policy analysis. Springer (2005)
- Mendoza M. 2017. Post-neoliberal labor in Patagonia: informality and citizenship in the green economy. *Dialect. Anthropol.* 41, 55–76.
- Mendoza M, Greenleaf M, Thomas EH. 2021. Green distributive politics : Legitimizing green capitalism and environmental protection in Latin America. *Geoforum* 126, 1–12
- Nouzeilles G. 1999. Patagonia as Borderline: Nature, Culture and the Idea of the State. *Journal of Latinamerican Cultural Studies*. Vol 8:1 (35-48).
- Loftus A. 2015. Violent geographical abstractions. *Environment and Planning D: Society and Space*, 33(2), 366-381.
- Rasmussen MB. 2019. Institutionalizing precarity: Settler identities, national parks and the containment of political spaces in Patagonia. *Geoforum* 0–1.
- Rivarola MD, Simberloff D, Leppanen C. 2019. History of Protected Areas in Argentina: A Seesaw of Shifting Priorities and Policies in a Developing Country, *Environment and History*.
- SAyCC. 2020. Propuesta Técnica de Plan de Manejo ANPRALE.
- Sikor T, Lund C. 2010. Access and property: A Question of Power and Authority. *Polit. Possess. Prop. Auth. Access to Nat. Resour.* 40, 1–22.