

LOS PARADIGMAS DE PRESERVACIÓN DE LA NATURALEZA EN PARQUES NACIONALES EN EL LARGO PLAZO: LA TRIADA TURISMO, CONSERVACIÓN Y CONOCIMIENTO CIENTÍFICO¹

Giulietta PIANTONI

ECyC – IPEHCS

piantonigiulietta@gmail.com

La creación de la agencia de control de los Parques Nacionales se materializó en nuestro país en el año 1934, aunque la disposición de áreas de reserva fue establecida a principio del siglo XX. Su sentido primario, más allá de la conservación de la naturaleza, estuvo asociada desde muy temprano a la promoción del turismo como actividad económica. A lo largo de la historia institucional de la actual APN se han producido importantes cambios en las características, funciones y objetivos de los Parques bajo su gestión y diversos cambios se produjeron en la concepción de lo que los Parques Nacionales “deben” ser y sus objetivos rectores.

De la mano de nuevas corrientes en torno a la preservación y cuidado del medio ambiente, la centralidad del turismo fue puesta en duda y la ciencia y la conservación consolidaron una alianza de mutuo sostén en el largo plazo. Puede observarse entonces como la triada turismo, conservación y conocimiento científico han ido transmutando sus posiciones en la jerarquía de los propósitos de la institución. El presente trabajo busca poner de relieve las transformaciones en las formas de interpretar y aplicar la conservación en los Parques Nacionales en el largo plazo.

PARQUES NACIONALES – CONSERVACIÓN – PATAGONIA – SABERES DEL ESTADO – CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

Las áreas protegidas naturales

Antes de su establecimiento como entidades de conservación tal y como las entendemos hoy, la idea de “Parque” estaba asociada a los jardines privados de monarcas y miembros de las clases altas. Se trataba más bien de una naturaleza ordenada y dispuesta estéticamente por los parámetros del hombre. Frente a esto, en el último tercio del siglo XIX comenzaron a surgir instancias a gran escala de preservación de la naturaleza en su estado “salvaje” en pos del interés público (Fortunato 2010). La característica de “naturaleza salvaje” aparecerá durante dicho período como un elemento deseable desde una mirada que puso en relieve el resguardo de espacios geográficos y nichos biológicos sin alterar por el hombre. En su origen, el afán estuvo, además, en identificar esos espacios con los orígenes simbólicos del “ser nacional” (Nash 1970), como se verá más adelante.

El primer caso internacional fue el del Yellowstone National Park² en los Estados Unidos en 1872 (Nash, 1970), a partir de considerar el área circundante a los *geysers* de la zona como tesoros naturales y tierras demasiado bellas y valiosas como para permitir su destrucción. Durante el siglo XIX la mayor parte del territorio que los Estados Unidos reclamaba como propios eran “naturaleza salvaje” y “sin intervención” (Nash 1989). Tras

¹ El presente trabajo es un extracto del capítulo “Los Parques Nacionales entre la conservación, el turismo y la producción científica” de mi Tesis doctoral presentada en la Universidad Nacional del Sur titulada “Instituciones culturales, producción y divulgación científica en los Parques Nacionales norpatagónicos en la primera mitad del siglo XX”

² Se utiliza la denominación de los Parques Nacionales o Agencias de control de origen en sus idiomas de procedencia, inglés o portugués.

el proceso de expansión y ocupación de esas tierras -ganadas por medio de la fuerza a los pueblos indígenas- predominó el mito de la inagotabilidad de los recursos, por lo que ni siquiera se consideraba que la conservación utilitaria fuera necesaria. Por esta razón, algunos autores consideran las prioridades económicas norteamericanas del siglo XIX y la idea de vivir ética y armoniosamente con la naturaleza eran incompatibles, dado que el progreso era considerado sinónimo de crecimiento, desarrollo, y la conquista de la naturaleza (Nash, 1989). Cuando los norteamericanos finalmente comenzaron a proteger la naturaleza lo hicieron desde una mirada de los Parques Nacionales muy antropocéntrica, preservando sectores para el placer de la población y con propósitos utilitarios conservando las reservas de agua y otros recursos. De esta forma quedaba planteada una dualidad entre el avance del progreso con el impacto que esto conlleva y la no intervención de lo “salvaje”, es decir, entre conservación y dominación. Un proceso similar se desarrolló en Canadá a partir de la reserva de espacios naturales bajo discursos que abarcaban tanto las ideas de conservación como las de su aprovechamiento turístico como “nature's playgrounds” -campos de juego de la naturaleza- (Sandlos 2011).

Se trató entonces de un fenómeno en primer lugar norteamericano que luego repercutiría en otras partes del globo. Especialmente en nuestro continente este proceso produjo una matriz o mapa de sentido sobre la práctica de la conservación, y la forma de nominar este tipo de espacios y sus contenidos han variado en diversos idiomas, aunque no de manera esencial. De esta forma, comenzaron a limitarse las propiedades privadas en estas áreas identificadas y seleccionadas, pensándolas como patrimonio de la “nación” para su resguardo y disfrute por parte de toda la población: asimilando en esa operación el wilderness al escenario geográfico e histórico de la nación. En este sentido el concepto de Wilderness traducido normalmente y de forma indistinta como “áreas silvestres” o “desierto”, desarrollado para los Estados Unidos por Frederick Jackson Turner (Nash, 1970), posee estas características de superposición de elementos positivos y negativos en los que se asocia a la naturaleza tanto a espacios inhabitados como de infinitas posibilidades poniendo de manifiesto la tensión entre belleza e inmutabilidad, siendo en última instancia un juego permanente entre “tierra prometida” y “tierra maldita”.

En español no poseemos una palabra que incorpore ambos sentidos, pero sin lugar a duda la relación con el entorno natural y su conservación ha tenido fuertes polaridades. El espacio natural considerado “prístino”³ ha sido transformado como paisaje cultural en una estrategia política de apropiación conceptual, en pleno proceso de expansión del capitalismo en los países centrales, y de reafirmación territorial en buena parte de los casos en América del Sur. Esta concepción de los entornos naturales como no modificados por el impacto de la relación con el ser humano en realidad debe ser relativizada. Si bien en los contextos en los que se dieron los procesos de creación de los Parques Nacionales parte de la justificación giraba en torno a su belleza y condición inalterada, en realidad sufrieron un fuerte impacto, ya que, con la reserva de grandes porciones de territorio para la explotación privada, la naturaleza se convirtió en un contenido educativo y disciplinador.

La reserva de áreas naturales en el caso argentino

³ Si bien en la actualidad sabemos que la marca del hombre sobre la naturaleza es mucho más profunda de lo que puede percibirse a “simple vista”, de todas formas, se utiliza la concepción de “prístino” por la noción que primaba durante estos períodos. Reconocemos que existe una fuerte distancia entre la retórica -el discurso usado- y la práctica.

Los Parques Nacionales en Argentina tuvieron en 1903 su punto de partida a partir de la donación de tierras realizadas por Francisco Moreno con el fin específico de ser convertidas en Parque. En 1902 el Estado le otorgó 25.000 leguas de tierras a Moreno por medio de la Ley 4.192, que fue promulgada en el Boletín Oficial de la Nación del 22 de agosto de 1903, en la zona oeste de los entonces Territorios Nacionales de Neuquén y Río Negro. Esta fue la retribución por sus labores en el relevamiento, mapeo y argumentación en favor del planteo argentino para establecer los límites fronterizos por medio del método de “altas cumbres” en detrimento de la postura chilena de “división de vertientes” que hubiese favorecido la expansión territorial de Chile. Ese mismo año donó 3.000 leguas,⁴ una mínima parte -menos de un 9%- de los territorios que había recibido en forma de pago por sus labores como perito. Este acto funciona aún en la Argentina como mito fundante, otorgándole a Moreno el lugar de “padre” de los Parques Nacionales en Argentina y arquetipo de la argentinidad dentro -y fuera- de la institución más allá de lo controvertido de su figura. La carta de donación posee fragmentos que ponen de manifiesto el papel asignado a los Parques en clara sintonía con el proyecto norteamericano:

“(…) admiré lugares excepcionalmente hermosos y más de una vez enuncié la conveniencia de que la Nación conservara la propiedad de algunos para el mejor provecho de las generaciones presentes y de las venideras, siguiendo el ejemplo de los Estados Unidos y de otras naciones que poseen soberbios parques naturales. Hoy la ley citada me permite hacerme dueño de paisajes que en días ya lejanos, me hicieron entrever la grandeza futura de tierras entonces ignoradas que nos eran disputadas pero que su conocimiento ha hecho argentinas para siempre (…)”⁵

La carta explicitaba la intención de que las tierras que se “devolvían” tenían por objetivo constituirse en un “Parque Público Natural” donde no se alteraran las zonas entregadas y se evitara la explotación destructiva de la riqueza forestal, la flora y la fauna originaria, siempre asociando la idea de belleza -mantener la naturaleza virgen- por su valor escenográfico. En 1904 el entonces presidente Julio Argentino Roca aceptó formalmente la donación, y en el año 1907 se sumaron tierras llegando a las 785.000 has. En 1916 se creó el inicialmente llamado “Parque Nacional del Sur” y se nombró un encargado para la reserva y en 1922 se creó como entidad de preservación, aunque sin personal ni presupuesto.⁶ Con esto se propusieron discursivamente una serie de acciones para la preservación de los recursos naturales: la prohibición de la tala de árboles y su explotación industrial, además de limitar la matanza de animales. En la práctica, el control no empezó a registrarse hasta la creación de la agencia de control, con presupuesto y personal. En 1924 se conformó la Comisión Pro Parque Nacional con la presencia de notables porteños y propietarios en la zona, que conseguiría tomar impulso en 1933. Luis y Fermín Ortiz Basualdo propietarios de la estancia Huemul, y Exequiel Bustillo, propietario de Cumelén, donde hoy se encuentra Villa La Angostura encabezaron este proceso, y fueron parte del Directorio de la naciente institución a partir de 1934 (Bessera 2011: 83).

Por su parte, en el norte del país paralelamente a esta experiencia, con el proyecto realizado en 1902 por Charles Thays se diseñó y se reformuló en 1912 lo que sería Parque

⁴ Equivalentes a 7.500 hectáreas en la zona hoy conocida como Puerto Blest.

⁵ Carta de Francisco Pascasio Moreno al Señor Ministro de Agricultura Wenceslao Escalante, 06 de noviembre de 1903

⁶ Decreto del 08 de abril de 1922 firmado por el Presidente Hipólito Irigoyen y H. Pueyrredón.

Nacional Iguazú, que, si bien contó con infraestructura y obra pública tendría que esperar un largo proceso de expropiación de tierras para su definitiva constitución como Parque.⁷ En el caso de la zona de las Cataratas del Iguazú se deben destacar algunas particularidades respecto de su par del sur. Esta zona limítrofe con el vecino país de Brasil había sido zona de disputa entre los imperios españoles y portugués –querrela que en realidad solo pudo ser saldada con el arbitraje norteamericano iniciado en 1889 y que determinó finalmente a favor de Brasil 30.000 km² de superficie, en detrimento de Argentina en el año 1895-. La región circundante a las cataratas, espacio fronterizo restante, separado de la provincia de Corrientes en 1881 fue federalizado con el objetivo de consolidar las fronteras a través del control central y el impulso demográfico en la zona. Controlar el territorio fue un factor de interés para el Estado nacional, tomando en consideración que del lado brasileño existía una colonia militar que había abierto una picada de 20 km para el acceso a los saltos de agua desde la última década del siglo XIX, además del interés de proteger los recursos naturales del saqueo y extracción desde los países vecinos (Fortunato, 2010).

Ni bien iniciado el siglo XX se encomendó al renombrado arquitecto y paisajista urbano Charles Thays la realización de un estudio orientado al aprovechamiento turístico de Iguazú. Si bien el proyecto propuesto había tenido gran aceptación, aún no existía la capacidad operativa para poder llevarlo adelante. Recién con la sanción de la Ley 6.712⁸ en 1909 se declararon de utilidad pública las tierras próximas a las cataratas y se promovió el mejoramiento de las condiciones de accesibilidad y comunicación con un marcado aumento del presupuesto disponible para tales fines. A su vez, dicha ley puso de manifiesto la posibilidad de compra o expropiación de los lotes privados que primaban en las inmediaciones, reservándolos para un futuro Parque Nacional, el cual se creó efectivamente en 1934, aunque no por ello la zona estuviese desocupada o libre a la empresa privada. Claramente, por lo antes mencionado, se puede asumir que en el caso del Parque Nacional Iguazú se contaba con la categoría de reserva natural y cultural de hecho, antes de su creación como tal, dados los esfuerzos gubernamentales para su protección y promoción, es decir, que la zona estuvo efectivamente considerada y administrada como área protegida mucho antes de la llegada de la agencia de control, al contrario de lo sucedido en la zona de Nahuel Huapi.

Con la creación de la Dirección de Parques Nacionales (DPN) en 1934, finalmente ambos Parques se constituyeron como tales en toda su envergadura y con un organismo de control que pudiese officiar de manera centralizada. Tal como se verá a continuación esta decisión del Estado de intervenir activamente en la gestión de la naturaleza tuvo un efecto perdurable en todas aquellas regiones en las que ejerció jurisprudencia.

Las agencias de control

la conformación de las agencias de control o gestión demoraron respecto a la creación de los Parques

⁷ Desde 1913 el gobierno del Territorio Nacional llevó adelante la construcción de infraestructura y durante la década del 1920 se profundizó dicho proceso mientras se adquirían por medio de la compra, permuta o expropiación terrenos colindantes al sector de la reserva.

⁸ Ley Nacional N°6.712 de “Inclusión de Misiones en la Ley de Fomento de los Territorios Nacionales, Buenos Aires, Argentina, 29 de septiembre de 1909.

En la Argentina el proceso de reserva de áreas naturales iniciado a principios del siglo XX se reforzó a partir 1934 con la creación de su agencia de control. Es decir, dotando a los Parques Nacionales de una estructura burocrático-administrativa que iría cambiando a lo largo de los años en su organización y dependencia.

La dirección de Parques Nacionales (1934-1944) La administración de la naturaleza y la lógica de gestión

En la Argentina, se contó definitivamente con una agencia que regulase de manera centralizada los Parques y Reservas a partir de la ley nacional 12.103 del 9 de octubre de 1934⁹ que creó la Dirección de Parques Nacionales (DPN) bajo la jurisprudencia del Ministerio de Agricultura de la Nación. En la década de 1930, luego del primer golpe militar en la Argentina, se inició un proceso de búsqueda de integración de los Territorios Nacionales incorporados nominalmente a la nación, tras la mal llamada “Conquista del Desierto”.¹⁰ La Dirección se estableció como una herramienta institucional que el Estado nacional requería para actuar en forma directa en los Parques Nacionales Iguazú y Nahuel Huapi. De este modo, las áreas de frontera de los Territorios Nacionales permitían la promoción de una ocupación efectiva de las mismas mediante políticas activas que impulsaran el desarrollo regional. Entre ellas se destacó la construcción de infraestructura, caminos, hoteles, parajes, proyectos educativos, de esparcimiento, eventos públicos, etc.¹¹

Dicha ley dispuso la conformación de un Directorio elegido por el Poder Ejecutivo Nacional, con un presidente nombrado por el Senado, y en todos los casos los cargos eran honorarios a menos que el propio Directorio lo decidiese. Respecto a las competencias y jurisprudencias de esta nueva institución los artículos 7 y 10 disponían que se cimentaba

⁹ Ley N°12.103 Boletín Oficial República Argentina N°12.113, Buenos Aires, Argentina, 29 de octubre de 1934.

¹⁰ Se entrecomilla dicha denominación, dado que fue la manera en que se arraigó en la historia oficial el relato sobre la ausencia de poblaciones en la zona de la Patagonia a la hora de su ocupación militar. Tal como en otros casos la forma de denominar los procesos sociales, políticos o históricos muestran y ponen de relieve sus intenciones. El llamar “Desierto” a la Patagonia implica quitar del territorio a los pueblos que la habitan, negando de forma el entramado vivo, flexible y en permanente interrelación e intercambio con el resto del cuerpo social que se abalanzaba sobre estos portando la “civilización”. Esto sin lugar a duda llevó a justificar los despojos de tierras de las comunidades originarias mucho después del avance militar. La política de Parques Nacionales ha sido cuando poco ambigua respecto de los permisos precarios de ocupación y pastaje (PPOP) y los desalojos de antiguos pobladores, frente a la venta de tierras fiscales a privados cercanos a las diversas gestiones. Lamentablemente la temática escapa a los objetivos del presente texto, sin embargo, no puede dejar de enunciarse como estos problemas tienen absoluta vigencia en la actualidad en la Patagonia argentina.

¹¹ El incremento de las intervenciones de diversas agencias públicas, instituciones y grupos sociales en la Patagonia en el período 1930-1945 demuestran las nuevas inquietudes del Estado sobre el espacio, que, desde su ocupación militar había quedado en manos del emprendimiento privado e individual. El gobernador del Territorio Nacional de Río Negro entre 1932 y 1943, Adalberto Pagano, fue uno de los que dio impulso al crecimiento de la obra pública y la planificación urbana junto con el desarrollo de las comunicaciones para fortalecer la presencia del Estado, principalmente en el Valle, Viedma y la Línea Sur, mientras que, en la zona cordillerana, esa tarea quedó en manos de la DPN.

sobre tierras dignas de ser conservadas para su uso o goce de la población, y que habían sido seleccionadas por su belleza, por un lado, y con objetivos científicos por el otro, debiendo propender tanto a la conservación como al embellecimiento de las mismas, estimular las investigaciones científicas o históricas y organizar y fomentar el turismo en estas regiones. El artículo 9 obligaba a las Provincias a ceder su jurisprudencia sobre las tierras. Se disponía también por el artículo 8 que a partir de entonces los sucesivos Parques Nacionales debían crearse con fuerza de ley a través del Congreso Nacional.

Entre las atribuciones y deberes, el artículo 16 expresaba que la DPN debía proteger y conservar la flora y la fauna autóctonas de cada región, reglamentar la caza y la pesca. La letra de la Ley nuevamente hacía referencia allí al apoyo a la investigación. El mismo artículo propende al estímulo del desarrollo y progreso de los Parques a través de la obra pública y las concesiones para la construcción de hoteles, viviendas, restaurantes, funiculares, alambre carriles, estaciones de servicio, etc., de manera privada. La DPN también estaba encargada de realizar periódicamente censos de población y sus riquezas, el disponer la ubicación y el trazado de centros de población y lotes agrícolas-pastoriles, además de resolver sobre la toponimia. Respecto al régimen financiero el artículo 18 expresaba que los Parques Nacionales debían realizar el cobro de entradas, impuestos y tasas como derechos de caza y pesca, madera fiscal, la explotación de viveros, patentes, derechos de tránsito tanto de vehículos terrestres como embarcaciones, derechos de edificación, venta y arrendamiento de tierras, subvenciones, donaciones, ventas de guías, revistas folletos, avisos, fotografías, películas, etc.

Sobre la base de la donación de tierras realizada por Francisco P. Moreno en 1903, este espacio se conformó como el punto inicial para construir una enérgica interrelación entre el paisaje natural y la obra urbana. En el caso de Nahuel Huapi, se trató del producto de un fuerte interés político del poder central de reafirmación de la nacionalidad en que se consideraba “los lejanos parajes de la Patagonia”,¹² y en el caso de Iguazú, de fortalecer y centralizar los esfuerzos previos del Estado llevando adelante el proyecto de Charles Thays encomendado por el gobierno del territorio, para fortalecer la presencia en áreas de frontera con Brasil en el noroeste.

Tal como se lo expresaba en la Memoria correspondiente al primer año de gestión las experiencias adoptadas en otros países servirían de referencia obligada para la repartición, aunque se buscaba imprimirle un carácter propio:

“En lo relacionado con el cumplimiento de los fines fundamentales de esta institución, se ha considerado como temperamento más adecuado la adopción de los principios generales de la política de parques nacionales, seguida en Estados Unidos, adaptándolos a nuestras características. En dicho país los parques nacionales son considerados unidades “no económicas”, primando el criterio de que los mismos deben ser la expresión auténtica de la naturaleza en su estado

¹² Desde la época de exploración del espacio patagónico, entre la literatura de los viajeros e investigadores que se “aventuraban tierra adentro” existió una visión muy marcada que la exponía como una zona “marginal”, por encontrarse aislada de los “avances de la civilización”. Una vez que los Territorios Nacionales fueron incorporados “cartográficamente” a la nación tras el avance militar del Estado central en 1884, no perdieron en el imaginario la percepción de “lugar aislado y lejano”. Las décadas de 1930 y el 1940 representaron una mayor intervención estatal y a través de ella una marcada discursividad en torno a la necesidad de unirlas a la nación (Piantoni y Pierucci 2020).

originario, en tanto que en Alemania son considerados unidades “económicas”, pero en forma de no menoscabar sus finalidades de belleza, recreación y educación.

Ante este respecto la Dirección se propone obrar con la cautela que aconseja la complejidad de los problemas a resolver, siguiendo un criterio ecléctico en relación a los diversos sistemas que informan en la actualidad a la idea de los parques nacionales en el mundo”.¹³

La institución persiguió el fin de efectivizar la posesión estatal de las regiones consideradas por entonces marginales. Se debe tener en cuenta por lo tanto la condición de Territorio Nacional de las jurisdicciones que fueron objeto de conversión en Parques Nacionales, dado que estas entidades jurídicas constituyen circunscripciones geográfico-administrativas carentes de autonomía y con directa dependencia al poder central.

La DPN impulsó la “modernización” de estos espacios en la lógica de incorporarlos de forma productiva a la Argentina, en el contexto de una búsqueda creciente de intervención por parte del Estado para promover diversas actividades económicas, a partir del desarrollo tecnológico, en comunicación e infraestructura. En el caso de la ciudad de San Carlos de Bariloche, se buscó transformar una colonia agrícola-pastoril de frontera en una ciudad turística de nivel internacional por medio de una fuerte intervención arquitectónica y social, y centralizar la presencia del Estado (Méndez 2010). En el caso de Misiones se consolidó y refuncionalizó lo hecho en períodos previos, dando mayor relevancia al poblado fronterizo, estableciendo una política de colonización y apropiación del espacio (Fortunato 2010).

El turismo fue la actividad económica planificada y el paisaje su recurso y el atractivo principal. En particular, durante la gestión de Exequiel Bustillo (1934-1944)¹⁴, se lo valoró como un factor de importancia superlativa para su promoción (discursos dirigidos a los turistas potenciales, nacionales e internacionales) al mismo tiempo, que se lo consideró como un componente de la nueva identidad, diferenciada de la desarrollada en vínculo cultural con Chile durante las primeras décadas del siglo XX.¹⁵ El turismo en la región tuvo un gran impulso durante este período, si bien ya se estaba desarrollando de manera incipiente desde la década de 1920 (Méndez 2010). En Bariloche la transformación económica y arquitectónica tuvo un gran impacto, al mismo tiempo que

¹³ DPN (1936) *Memoria correspondiente al año 1935*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos, p. 10 y 11.

¹⁴ Prominente miembro de la alta sociedad porteña, vinculado con las autoridades conservadoras de la década infame. Abogado, Diputado a la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, presidente de la Comisión de Parques Nacionales y de su posterior Dirección, durante cuyo ejercicio se llevó adelante el proceso de transformación de la ciudad de San Carlos de Bariloche y la gran mayor parte de la infraestructura del Parque Nacional.

¹⁵ La transformación arquitectónica que se describirá a continuación fue otra de las maneras de diferenciar la identidad, a partir de una nueva estética, dejando de lado la arquitectura en madera de los primeros años que vinculaba a esta región del Nahuel Huapi con el sur chileno (Méndez y Muñoz Sougarret 2013).

continuaron desarrollándose las actividades agrícola-ganaderas en las chacras cercanas al centro urbano o en Colonia Suiza y la zona de península San Pedro.

El devenir de Bariloche de pueblo agrícola ganadero en un polo de atractivo turístico comenzó con las trabas que interrumpían el comercio con Chile -puestos aduaneros primero y gendarmería después¹⁶- y culminó con la implantación de esta nueva actividad turística en expansión, acompañada desde la prensa y nueva infraestructura para atraer al visitante. El crecimiento y cambio de Puerto Iguazú -brevemente también denominado Puerto Aguirre y Eva Perón- se articulaba sobre la base de la ocupación de la tierra y las comunicaciones fluviales a partir del turismo y la explotación forestal.

La constitución del Parque Nacional Nahuel Huapi en 1934 en el oeste rionegrino también produjo conflictos por la tierra. Los cambios generados a partir de la creación del área protegida buscaron desdibujar el anterior perfil agro-ganadero de la región, pero no resolvieron jurídicamente la forma de proceder ante los casos de pobladores -indígenas, criollos y extranjeros- que quedaron dentro de la nueva jurisdicción. Algunos de estos pobladores rurales ocupantes de "tierras fiscales" fueron legitimados por medio de la entrega de "Permisos Precarios de Ocupación y Pastaje" (PPOP), que eran entregados a título personal, y que persisten hasta el día de hoy dentro de la Administración de Parques Nacionales (APN). Estos permisos quedaban revocados al fallecimiento del titular, con lo que se buscaba desalentar la permanencia y fomentar paulatinamente el éxodo voluntario a los centros urbanos. En algunos casos, los pobladores originarios se han convertido en "jornaleros" de la propia estructura de Parques Nacionales como albañiles, mucamas, peones, serenos, camineros y maquinistas. En otras instancias, Parques realizó expulsiones compulsivas y violentas. Distinto ha sido el tratamiento respecto de propietarios privados y concesionario dentro de su jurisdicción¹⁷

¹⁶ Las Aduanas de la región instaladas desde la década de 1920 se complementaron desde 1938 con la creación del cuerpo de Gendarmería destinado a las zonas limítrofes y la multiplicación de los destacamentos militares.

¹⁷ A la fecha, continúa existiendo la misma precariedad y la falta de definición jurídica, cuestión que se ha complejizado muchísimo a partir de las reivindicaciones y reclamos de las comunidades del pueblo mapuche por las restituciones de tierras. Estas situaciones de vulnerabilidad contrastan con el dominio privado de tierras en áreas de reserva, las grandes estancias que llegan a ocupar hasta el 20% del total del área protegida. Los PPOP han sido utilizados como documentos que permiten dar cuenta de la permanencia y ocupación histórica de determinados parajes y algunos de los expedientes iniciados en 1934 aún tienen vigencia administrativa, por lo que continúan circulando por las oficinas de la APN.

Los cambios en los paradigmas de conservación han llevado a reconsiderar la relación de la Administración con las comunidades. Desde el año 2002 comenzó a utilizarse la figura del co-manejo. El Plan de Gestión para los Parques Nacionales definió al co-manejo como "un reparto de responsabilidades y competencias, y una clara definición del ejercicio de la autoridad pública, y de las pautas de uso y manejo de los recursos que surgen del saber ancestral de las comunidades" (citado en Luiz 2005). Este tipo de manejo, también denominado "participativo" tiene en cuenta los intereses de las sociedades locales, y ha supuesto un cambio de paradigma en el mundo de la conservación, regido hasta entonces por una lógica restrictiva y excluyente que sostenía que el ambiente debía ser conservado libre de la interferencia humana. La Administración de Parques Nacionales ha comenzado a implementar este nuevo tipo de relación entre la conservación y las

ESTILO PINTORESQUISTA EN NH Y COLONIAL EN I

MUPLICACION DE PARQUES CON OBJETIVOS TURÍSTICOS. AMPLIAR LOS CIRCUITOS SOBRE TODO EN CORDILLERA

Más allá de que en la práctica se puede considerar a la DPN como un “Estado dentro de otro Estado”, por su capacidad de acción, intervención y magnitud de las obras desarrolladas, sin embargo, su poder no fue ni absoluto ni omnipresente. Dicha expresión se relacionaba con la gran cantidad de decisiones relativamente autónomas que realizaba la repartición, además de imponer sus objetivos en las comunidades locales. Sin embargo, el avance de la segunda Guerra Mundial en Europa implicó un embiste importante para las finanzas de la repartición ya que buena parte de su financiamiento dependía de los impuestos sobre los pasajes que establecía la Ley 12.244. Ello condujo a la DPN a circunscribir su actividad a lo mínimo indispensable.¹⁸ Los recortes presupuestarios trajeron diversos conflictos por la demora de los proyectos, ya que limitaban la absoluta autonomía de la DPN durante ese año. Esto llevó a Bustillo a una puja política en cuyo contexto presentó su renuncia, para luego retirarla gracias al *lobby* realizado por intermedio de sus aliados políticos.¹⁹ Tras dichas negociaciones y presiones consiguió una partida extraordinaria de fondos por cinco años. Esta victoria personal, sin embargo, no aseguraría su continuidad al frente de Parques Nacionales, tal como se verá a continuación.

En síntesis, el accionar de la DPN en la década de 1930 se caracterizó por un fuerte impacto en las regiones bajo su jurisprudencia. El avance del proyecto turístico a nivel internacional y el control y presencia de áreas de frontera estratégicas puso en segundo plano los objetivos estrictamente de conservación. En Nahuel Huapi, se pudieron realizar profundas modificaciones económicas y estéticas que atrajeron un número creciente de visitantes. En Iguazú, por el contrario, el menor presupuesto hizo que su plan de obras fuera más modesto. El estudio para la creación de nuevas áreas protegidas fue lento en un primer momento, aunque sostenido. Una vez dispuestas las nuevas Reservas Nacionales de Los Alerces, Lanín, Los Glaciares y Perito Moreno se iniciaron lentos esfuerzos para dotarlos de infraestructura ya que la capacidad de realizar obras de envergadura como las de Nahuel Huapi ya no era posible. La desaceleración a causa del impacto de la Segunda Guerra Mundial, el desgaste por las pujas políticas desatadas en 1942 en torno al presupuesto, llevaron a que tras el Golpe de Estado de 1943 se produjera un punto de crisis y quiebre en la repartición.

La Administración General de Parques Nacionales y Turismo (1944-1955)

El primer peronismo, el turismo y los Parques Nacionales

Tras el golpe de Estado de 1943, el perfil de la administración pública paulatinamente tendió hacia formas de gestión que impulsaron la democratización de esta y la ampliación de los derechos sociales para la población. Este proceso terminó por alejar a Exequiel

comunidades locales; el caso paradigmático ha sido el co-manejo del Parque Nacional Lanín con la Confederación Mapuche Neuquina.

¹⁸ DPN (1941) *Memoria correspondiente al año 1940*, Ministerio de Agricultura de la Nación Buenos Aires, s/d.

¹⁹ Múltiples notas de apoyo y gestiones realizadas durante la “crisis” de 1942 se encuentran en el Fondo Bustillo del Archivo General de la Nación, Legajo 3343.

Bustillo de la presidencia de la DPN, quien en 1944 presentó su renuncia definitiva calificando de “apocalíptico” al nuevo período (Bustillo 1988: 479).

El decreto 15.317 del año 1943 que incorporaba explícita y oficialmente a la repartición el turismo como una de sus funciones.²⁰ A partir de ese momento, y con mayor énfasis desde 1945, la DPN inició un proceso de reacomodamiento que implicó cambios sustanciales en algunos aspectos, mientras que, en otros se observa una suerte de continuidad con el período anterior. Tras la unificación de la Dirección de Parques Nacionales y la Dirección Nacional de Turismo, cambió su denominación a Administración General de Parques Nacionales y Turismo (AGPNyT) y reorientó sus objetivos en torno al proyecto del gobierno peronista, apuntando a consolidar el disfrute de los Parques por parte de las generaciones presentes y futuras, con una publicidad más integradora que la llevada adelante por la gestión anterior de corte conservador. La nueva política del organismo se basó en una mirada “técnica”²¹ hacia la democratización del ocio incorporando bajo su control nuevos territorios y formalizando su rol en la gestión de la actividad turística con alcance nacional -no sólo de aquella desarrollada dentro de los límites de los Parques Nacionales-. Bajo su órbita quedaron gran parte de los Hoteles del Estado, aunque la gestión de algunos, como los de Chapadmalal o de las Sierras de Córdoba fueron traspasados a órbita provincial.

Desde 1945, y hasta 1951, la Administración General quedó a cargo del Tte. Cnel. (R) Napoleón Argentino Irusta, quien había sido Jefe de la Agrupación Militar Bariloche.²² Bajo su gestión, las obras de infraestructura llevadas adelante en los Parques Nacionales de la Norpatagonia fueron incluidas en el primer plan quinquenal peronista y abarcan desde la construcción y ampliación de hoteles y hosterías, barrios de empleados, capillas, edificios administrativos, apertura de caminos, puentes, muelles hasta el más diverso

²⁰ Citado en DPNT (1944) *Preliminar Memoria correspondiente a los años 1943-1944. Diez Años de Parques Nacionales: Memoria Extraordinaria de la Dirección de Parques Nacionales y Turismo con motivo del décimo aniversario de la promulgación de la Ley 12.103 por el poder ejecutivo nacional el 9 de octubre de 1934*, Fondo Bustillo del Archivo General de la Nación, Legajo 3343.

²¹ A partir de la profesionalización del personal y la incorporación de planes estratégicos de trabajo, junto con la reestructuración de la administración de la repartición.

²² Enrolado en 1918 como aspirante a cadete en el Colegio Militar de San Martín por medio de una beca que pagó con un contrato de cinco años como oficial, hizo carrera en el Ejército en la Compañía de Ingenieros Zapadores Pontoneros de Campo de Mayo. En 1941 fue designado jefe de la Agrupación Militar en la ciudad de San Carlos de Bariloche con el grado de Mayor, tenía a su cargo el Batallón No. 6 de Zapadores Pontoneros (Zapadores de Montaña), y ascendió al grado de Tte. Cnel a fines de ese mismo año. En el año 1945 fue simultáneamente designado como Inspector de Zapadores de Caballería y Director General de Parques Nacionales. Los mandos del Ejército solicitaron que Irusta fuera relevado de la tarea en Parques por considerar que la misma podía ser desarrollada por un civil, y que la discontinuidad en tareas militares podía perjudicar la carrera de ascenso. Sin embargo, por pedido expreso del Ministro de Obras Públicas de la Nación, Tte. Gral. D. Juan Pistarini, Napoleón Irusta continuó frente a la repartición, pasando a retiro en la carrera militar. En su expediente hace reiterados reclamos de que se le computen sus años al frente de la AGPNyT como cargo castrense, ya que esa había sido la promesa de Pistarini y se le otorgara el ascenso al grado inmediato superior tal como había calificado en 1945, pero todos sus recursos fueron denegados. Legajo N° 16.549, Dirección General del Personal del Ejército Argentino, Archivo Histórico del Ejército.

conjunto de edificios y servicios. Algunas de las áreas naturales protegidas designadas como reservas durante la administración anterior, alcanzaron ahora el estatus de Parque Nacional dando lugar, entre otros, al Parque Nacional Lanín y el Parque Nacional Los Alerces y el anexo Puelo.

Parte de las obras realizadas por la Administración General fueron los edificios administrativos y para el personal. En los distintos Parques cordilleranos se emprendió la construcción de casas para empleados, casillas para peones camineros y agentes forestales, galpones, radioestaciones, casas para guardaparques -seccionales-, caballerizas y establos, usinas, entre otros. Todas estas construcciones se realizaban por medio de licitaciones públicas que, tal como consta en las memorias, quedaban muchas veces desiertas y debían ejecutarse por vía administrativa. Por estas causas, y por las dificultades de obtener materiales para construcciones en mampostería debido, tanto por las condiciones climáticas, como por problemas de abastecimiento de cemento en la zona, la AGPNyT fue optando por buscar tipos constructivos más operativos y rápidos para ser instalados en el territorio. Estas obras se comenzaron a realizar en su mayoría únicamente en madera obtenida de la actividad forestal en la zona.²³

Por otro lado, se emprendieron otro tipo de obras como la de la Intendencia del Parque Nacional Lanín²⁴, realizada siguiendo los criterios arquitectónicos del período anterior. Otras construcciones de gran envergadura que siguieron el perfil de la obra de la DPN fueron la Catedral Nuestra Señora del Nahuel Huapi²⁵ en San Carlos de Bariloche, las Hosterías de Puerto Anchorena en Isla Victoria y las Capillas de Villa La Angostura y Villa Catedral. Además, continuando con el fomento de obras edilicias para otras reparticiones se construyeron las escuelas N°5 en San Martín de los Andes en el Parque Nacional Lanín; la N°30 de El Bolsón y la N°71 de San Carlos de Bariloche, en el Parque Nahuel Huapi junto con la N°25 de Futalaufquen, la N°36 de Lago Puelo y la N°38 en Esquel, en las inmediaciones del Parque Nacional Los Alerces. En todos los casos, se mantuvo una visión de conjunto de la zona cordillerana como la “región de los Lagos”,²⁶

²³ AGPNyT (1946) *Memoria correspondiente al año 1945*, Ministerio de Obras Públicas de la Nación, Buenos Aires, s/d.

²⁴ En Lanín se buscó replicar la obra cumbre de la DPN realizada en Bariloche, con la construcción de un Centro Cívico en este Parque Nacional cuyo diseño preveía una plaza central con jardines que incluyera edificios públicos como, por ejemplo, una sucursal del Banco Nación. Si bien la envergadura de la empresa era mucho menor, en la Memoria del Año 1946 se expresa la importancia de la “democratización de los esfuerzos de la repartición” -si bien, en la realidad Nahuel Huapi continuó siendo el Parque más grande y que por lo tanto producía e implicaba mayores ingresos y egresos. AGPNyT (1947) *Memoria correspondiente al año 1946*, Ministerio de Obras Públicas de la Nación, Buenos Aires, s/d, p. 15.

²⁵ Proyectada por el hermano de Exequiel Bustillo, Alejandro Bustillo, según informan las memorias su construcción se inicia en 1942. Sin embargo, según relata en su memoria personal, el templo si bien fue terminado en cerca de dos años, quedaron “detalles” pendientes que fueron realizado en gestiones posteriores a la de él (Bustillo, 1988).

²⁶ Incluso existió un proyecto para que, durante el proceso de pase de los Territorios Nacionales a Provincia, se crease la nueva provincia de los Lagos. Dicho proyecto no siguió su curso dado que ni Parques Nacionales ni las jurisprudencias de Neuquén y Río Negro quisieron perder sus injerencias sobre estos espacios.

buscando integrar los Parques Nacionales con los poblados y ciudades circundantes tales como Esquel, Lago Puelo, El Bolsón, entre otros.

El turismo practicado por las clases medias representó el mayor ingreso de visitantes, sin embargo, los discursos de Parques Nacionales y lo expresado en los Planes quinquenales no hicieron referencia explícita a este grupo. En las memorias descriptivas este segmento de turismo se incluiría en el denominado turismo social/obrero, sin individualizarlo ni particularizarlo. Sin embargo, como se verá más adelante, su participación en la actividad turística de la región no fue menor. Desde lo simbólico y comunicacional el Estado peronista fomentó discursos para que los sectores populares y trabajadores se identificaran y se apropiaran de esta nueva idea de nación.

El cambio de década y una nueva gestión de la naturaleza

A inicios de la década de 1950 se iniciaron una serie de cambios de política y estrategia en el conjunto del gobierno y el Estado peronista. La crisis de la balanza de pagos, la recesión y retracción de la demanda, terminaron produciendo la transformación de una amplia serie de dinámicas en la economía del gobierno peronista (Belini 2014). La estrategia para resolver esos inconvenientes será el Segundo Plan Quinquenal, que produjo una reestructuración de base, de la que Parques Nacionales no estuvo ajena.²⁷ En estos años, se estima que a fines de 1950 y principios del año 1951,²⁸ la repartición cambió de nombre y dependencia perdiendo su función en torno al “turismo” pasando a denominarse Administración General de Parques Nacionales, y a depender nuevamente del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación. Esos años también son testigos de una vertiginosa sucesión de interventores a cargo de la repartición.²⁹ Finalmente en 1953 con la llegada del Ingeniero Agrónomo Lucas Tortorelli³⁰ habría un giro importante

²⁷ Estas afirmaciones son en términos de inferencia, ya que, a la fecha ha sido imposible corroborarlo con documentación precisa. Desde 1950 Parques Nacionales dejó de editar y publicar sus memorias y balances institucionales. De la misma forma se observa una seguidilla de interventores a cargo de la Administración General y cambios en su estructura y pertenencia. Es imposible aventurar con certeza absoluta las razones de estos cambios.

²⁸ No ha quedado registro de esta transformación en las memorias de Parques ya que las mismas dejaron de producirse, y no han podido ser rastreados decretos o leyes que hagan mención a estos cambios. En las publicaciones científicas y alguna documentación se observa el cambio de denominación y pertenencia ministerial. En materia legislativa el único indicativo concreto es una nota al pie en el Segundo Plan Quinquenal, como inmediatamente se analizará.

²⁹ Entre 1945-1951 Cnel (R) Napoleón Irusta, 1951-1952 Cnel (R) Agustín Ramírez, 1952-1953 Cdor Heraldo G. Borgonovo, 1953-1956 Ing. Agr. Lucas Tortorelli, 1956-1958 Dr. Ortiz Basualdo, 1958-1960 Ing. Agr. Lucas Tortorelli.

³⁰ Tortorelli (1908-1978) realizó los estudios de agronomía en la Facultad de Agronomía y Veterinaria de Buenos Aires. Una vez recibido ingresó en el Ministerio de Agricultura en 1934, como guardabosques de la Sección Técnica de Bosques, con primer destino en Chaco, fue uno de los anatomistas de la madera del ministerio hasta octubre de 1938, en ese año fue becado a la Escuela Forestal de Nancy (Francia) para perfeccionar sus conocimientos sobre genética forestal, también comisionado por el Ministerio. Durante este período el Ministerio fue tendiendo hacia la racionalización y avance de la ciencia forestal argentina frente a la explotación irrestricta de los bosques. Desde 1944 ocupó el cargo de Director Forestal. En 1948 fue el impulsor de la Ley 13.213 de Protección de la Riqueza Forestal que permitió potenciar el estudio, defensa y mejora de estos recursos. Desde 1949 fue el Administrador General de Bosques, hasta 1953 que pasaría

en la retórica institucional, como se verá más adelante, y el abordaje que la repartición tendrá en materia de conservación. Estos cambios estructurales serán consolidados en el Segundo Plan Quinquenal aprobado por Ley N° 14.184 del 21 de diciembre de 1952, con la intención de ser un brújula político-económica con miras a las elecciones del año 1957, pero que con la interrupción del régimen democrático sería abrogada por Decreto-Ley N°356 del 17 de octubre de 1955.

Los Parques Nacionales son escuetamente mencionados en el documento rector y la referencia se produce en torno al cambio en su función en torno al turismo:

“Se han realizado las tareas previas de ordenamiento de la organización nacional del turismo para que en el 2° Plan Quinquenal esta acción se desarrolle preferentemente separando de la Administración Nacional de Parques Nacionales de la Dirección Nacional de Turismo”, 2do Plan Quinquenal, Capítulo IX, F, Notal al pie 17, p. 158.

Dentro del capítulo X, referido a la Acción Agraria a llevar adelante, el documento refiere en la sección E 31 sobre Conservación de los Recursos Naturales, que tanto los Parques Nacionales como otros recursos y la fauna silvestre estarían bajo la órbita del Ministerio de Agricultura, y establecía montos de inversión para la conservación y mantenimiento de estos. El mismo capítulo definía también la determinación de la tierra a partir de sus usos y destinos entre los que aparece la noción de “ecología zonal”.

La sección sobre Acción Forestal -Capítulo XI- estaba construida en torno a la noción del aprovechamiento de la materia prima maderera,³¹ sin embargo, aparecen entre los objetivos listados para el régimen forestal algunos puntos interesantes: como el asegurar la perpetuidad del bosque; la protección del patrimonio forestal y el aumento de este; la recuperación de los bosques degradados; el uso racional de la materia prima y el aprovechamiento integral de la misma. Además, se estipulaba el permanente perfeccionamiento en materia de legislación, cuya base rectora era la Ley 13.273 de Defensa de la riqueza forestal promulgada en 1948. Dicha Ley, definía la clasificación de los bosques en su artículo 7° en cinco categorías: a) protectores, b) permanentes, c) experimentales, d) montes especiales, e) de producción. El primero hacía referencia a aquellos bosques con implicancias para la defensa nacional, la salubridad o fueran albergue de flora y fauna. El segundo ítem, los bosques permanentes eran

“todos aquellos que, por su destino, constitución de su arboleda y/o formación de su suelo deban mantenerse:

- a) los que formen parte de parques y reservas nacionales, provinciales o municipales
- b) aquellos en que existieren especies cuya conservación se considere necesario
- c) los que se reserven para parques o reservas o bosques de uso público

a Parques Nacionales. Durante este período Tortorelli también fue docente de la Universidad Nacional de Buenos Aires, cesanteado luego del Golpe de Estado de 1955. (García-Pereda 2016).

³¹ El Segundo Plan Quinquenal, al estar orientado a llevar adelante la reactivación económica tenía sus objetivos puestos en el aprovechamiento de los recursos naturales para la industria y producción, por lo que su mención a la conservación es absolutamente marginal.

- d) y aquellos que fueran el arbolado de caminos y montes de embellecimiento anexos gozaban de esta protección especial". Art. 9° Ley 12.273/48

En cuanto a los experimentales, según el artículo 10° en esta categoría ingresaban los bosques designados para estudios forestales de especies indígenas, y los artificiales destinados a estudios de acomodación, aclimatación y naturalización de especies indígenas o exóticas.

Paralelamente el Congreso nacional promulgó en el año 1950 la Ley N° 13.908 de prohibición de la caza y protección a la fauna silvestre reglamentada por el Decreto N° 15.501 en agosto de 1953.³² En el articulado la Ley prohibía la caza de animales de la fauna silvestre en los Territorios Nacionales y demás lugares sometidos a la jurisdicción federal como así también el tránsito, comercio o exportación de sus cueros, pieles o productos, y promovía que las provincias hicieran lo propio. La norma contemplaba una serie de excepciones, a saber, la caza deportiva,³³ la caza comercial, la caza de especies plaga³⁴ o la caza para fines científicos, educativos o culturales o para la exhibición zoológica. Además de disponer las limitaciones, permisos y multas para infractores se disponía que el poder ejecutivo realizaría, por intermedio del Ministerio de Educación, las campañas indispensables para llevar a conocimiento de los niños, las disposiciones de la presente ley que tienden a proteger la fauna silvestre. Su decreto reglamentario en los considerandos estipulaba la fauna silvestre conformaba un recurso natural renovable - patrimonio común- y se encontraba disponible para su aprovechamiento en beneficio de la economía de la nación, pero que debía realizarse por medio de su racionalización, para ello entraban los organismos oficiales a fin de administrar su explotación. De esta forma se busca conciliar su protección y aprovechamiento. El decreto reglamentario también sumaba la novedad de la prohibición de la introducción y propagación de fauna silvestre donde no habitasen.

Dentro de esta lógica, y con un contexto marcado por el avance de la protección de la naturaleza, otra variación de importancia en términos de conservación como objetivo rector y motor de la repartición va a ser la creación de nuevos Parques Nacionales. Estas nuevas jurisdicciones no fueron contemplaron la gestión tal como había sucedido hasta el momento, incluso no propiciaron un desarrollo inmediato del turismo. Ejemplos de ello fueron los casos de los Parques Nacionales de Río Pilcomayo, El Chaco y el Monumento de Bosques Petrificados. Este primer momento de clivaje iniciado con el Segundo Plan Quinquenal quedará consolidado luego del Golpe de Estado de 1955 y la nueva Ley de Parques Nacionales de 1958. Se puede arriesgar que se trató de una combinación entre factores y fuerzas internas y externas en la repartición relacionadas tanto con los avances

³² Ley N° 13.908 del 19 de julio de 1950 sobre la prohibición de caza de fauna silvestre, publicada en el Boletín Oficial del 28 de julio de 1950 N° 16.702 y puesta en vigencia por Decreto N° 15.377. Decreto reglamentario N°15.501 del 17 de septiembre de 1953.

³³ A los efectos de la caza deportiva eran consideradas las siguientes especies introducidas en la zona de Nahuel Huapi: el ciervo o gamo europeo *dama dama*, el ciervo asiático *axis axis* y el ciervo rojo *cervus elaphus*

³⁴ Dentro de las especies que el decreto reglamentario estipulaba por medio del artículo 72 figuran varios de la zona de Nahuel Huapi, algunos exóticos como el jabalí europeo (*sus serofa*), y otros autóctonos como el puma (*puma concolor*) y el zorro colorado (*pseudalopex culpaeus*). Los mismos podían ser cazados en cualquier época del año y libremente sin restricciones o permisos.

en términos de conservación, como con los cambios producidos en la estructura del Estado a causa de las reformas planteadas tras la crisis.

A fin de sistematizar la información dispersa, la siguiente tabla se configura en un compendio de las normativas que crearon Parques o Reservas Nacionales en el país en el período abordado. En las páginas siguientes también se resumió en la tabla N°2 toda aquella legislación que impactó sobre la agencia de control de las áreas protegidas durante los años analizados.

El clivaje y transformación (1955-1958)

La violenta intervención al régimen democrático liderado por el peronismo implicó un cambio profundo en la organización del Estado, tendiendo a su achicamiento y reducción del “gasto”. Parques Nacionales no sería la excepción. El proceso iniciado por la autodenominada “Revolución Libertadora” implicó la consolidación cambios sustanciales en la estructura de los Parques:

El Decreto-Ley N° 6.325 del 11 de abril de 1956 puso en vigencia nuevamente la ley 12.103 reinstalando el nombre de Dirección de Parques Nacionales, derogando todas las medidas que se oponían a la misma, desarticulando definitivamente lo hecho en materia de turismo federal realizado por el peronismo, cuya actividad que quedaría en manos de la cartera de transporte. Dos años más tarde, a partir del Decreto N° 654 del 21 de enero de 1958 la institución pasó a denominarse Dirección General de Parques Nacionales (DGPN). A partir de dicho decreto se buscaba actualizar los preceptos en función de la experiencia local y extranjera, y en los considerandos exponía que “si bien los Parques Nacionales sirven como adecuados lugares de recreo y descanso, su objetivo primordial excluye todo fin económico”. De esta forma, se daba por terminada la intervención de esta agencia estatal sobre la actividad turística en su jurisdicción. Desde ese momento en adelante Parques Nacionales oficiará como agente fiscalizador y ya no como parte activa y dinamizadora de dicha actividad.

Además, en esta nueva versión de la Ley 12.103 se hacía fuerte hincapié en algunas prácticas de conservación. Entre ellas el “velar por el mantenimiento de la integridad de los parques y reservas nacionales en todo cuanto se relacione con sus particulares características fisiográficas y asociaciones bióticas animales y vegetales, prohibiendo la introducción de artificios o de especies exóticas”; junto con “proveer lo necesario para la eliminación de las especies exóticas, con excepción de los peces foráneos introducidos con fines deportivos, cuya difusión deberá reglamentarse a fin de asegurar una preferente protección de las especies ictícolas nativas”.

Los considerandos hacen hincapié también en el valor científico de las áreas preservadas, el interés para los estudios biológicos de la flora y fauna, la importancia de ofrecer un campo adecuado para el conocimiento y estudio de la naturaleza, considerando a los Parques Nacionales como “verdaderos museos al aire libre” que ofrecen al estudioso, al artista y a la población en general bellezas escénicas que el Estado separaba de toda utilización para ofrecerla intacta a las generaciones de todos los tiempos. Estas palabras recuperaban fragmentos de las leyes precedentes, aunque las articulaban en distinta jerarquía.

El proceso de provincialización de los TTNN fue iniciado durante el peronismo, pero a causa del Golpe de Estado, dicho proceso se demoró y finalmente se resolvió durante el gobierno provisional de la dictadura autodenominada “Revolución Libertadora” (Méndez 2020). Mientras que las nuevas provincias consiguieron con esto mayor autonomía

provincial, Parques Nacionales permaneció circunscrita al poder central. Este cambio de categoría jurisdiccional y política implicaría la necesidad de negociación y coordinación con otras entidades. Sumado a ello, en 1958, año en que Río Negro se provincializó, por medio de la denominada Ley Luelmo -Ley N° 14.487- se amplió el ejido municipal a expensas de tierras que pertenecían al Parque Nacional. El nuevo ejido es uno de los más extensos del país y también uno de los que posee menos espacios verdes en la planta urbana, ya que la especulación por la apropiación de tierras relegó a su entorno esa función. Con el fin de procurarse recursos, el Municipio vendió a particulares terrenos que había cedido la Dirección de Parques para usos públicos.

La municipalización y provincialización de los controles sobre la edificación fueron el golpe de gracia para el estilo arquitectónico desarrollado inicialmente por la Dirección de Parques Nacionales. La ciudad comenzó a crecer sin ninguna planificación. La pérdida del monopolio sobre el crecimiento de la ciudad por parte de Parques aceleró un cambio en su fisonomía, a la vez que sumó nuevas alternativas para la actividad turística.

La conservación de la naturaleza en el largo plazo

Hasta este punto nos hemos referido a los procesos de surgimiento, consolidación, y transformaciones de la noción de naturaleza, su preservación y la creación de los Parques Nacionales como entidades y sus agencias de control, haciendo referencia al contexto norteamericano, suramericano y argentino, estableciendo las relaciones entre gobiernos nacionales y la gestión de las áreas protegidas. En este apartado se propone realizar un recorrido por las ideas de conservación, protección e intervención activa sobre los espacios naturales. Para ello se recuperan convenios y esfuerzos de cooperación internacional, así como casos o eventos paradigmáticos en la Argentina que han impactado en la forma de entender que “es” el cuidado de la naturaleza.

Como ha podido observarse, la evolución de las áreas protegidas en la Argentina ha pasado por diversas etapas, que han marcado los distintos objetivos y políticas de las mismas. Desde sus inicios, el objetivo de preservar las bellezas escénicas y paisajísticas se ha mantenido, aunque con el correr de los años se le ha dado importancia a cubrir otros aspectos que habían quedado en plano más bien enunciativo: ambientales, culturales, científicos, educativos y sociales. La explotación económica de estas tierras a partir del turismo fue siempre un factor de importancia en su promoción y concreción.

En materia de protección de los entornos naturales los primeros esfuerzos internacionales pueden encontrarse en la Convención para la Protección de la Naturaleza y Preservación de la Vida Silvestre del Hemisferio Occidental, conocida también como la “Convención de Washington” o la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna, y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América.³⁵ Firmada el 12 de octubre de 1940, estableció que cada Estado-parte debía tomar las medidas necesarias para controlar y regular la importación, exportación y tránsito de la fauna y flora protegida, limitando la explotación comercial de los territorios protegidos.³⁶ La Argentina ratificó esta

³⁵ Convention on Nature Protection and Wilde Life Preservation in the Western Hemisphere en inglés.

³⁶ Como antecedentes al mismo pueden encontrarse acuerdos para la protección de la vida silvestre como la “Convención de Londres” o Convención relativa a la preservación de la Flora y Fauna en su estado natural de 1933, primer instrumento internacional de carácter ambiental que reguló una serie de medidas relativas al comercio, la cual controló la importación, exportación y

Convención en mayo de 1941 con la reserva de que podrían utilizarse algunas regiones para la explotación comercial, si ello no entrara en contradicción con la ley, y estableció un listado de especies de fauna y flora que merecían protección especial.³⁷

El “convenio de Washington” estaba constituido en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA) implicaba un esfuerzo continental de gestión de las áreas naturales. A partir del mismo se estipularon nociones y parámetros comunes a los Estados miembro. El artículo I definía que se entendía por los conceptos de Parques Nacionales, Reservas, Santuarios y Monumentos distinguiendo entre las diversas categorías y posibilidades de intervención. Los considerandos muestran lo todavía ecléctico del concepto de conservación ya que es posible observar elementos propiamente en torno a la conservación, la valoración estética y la utilidad científica:

“Los Gobiernos Americanos deseosos de proteger y conservar en su medio ambiente natural, ejemplares de todas las especies y géneros de su flora y su fauna indígenas, incluyendo las aves migratorias, en un número suficiente y en regiones lo bastante vastas para evitar su extinción por cualquier medio al alcance del hombre; y

Deseosos de proteger y conservar los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico, y los lugares donde existen condiciones primitivas dentro de los casos a que esta Convención se refiere”.

Estipulaba la creación de regiones o zonas intangibles vírgenes, inviolables excepto para fines científicos. Aparece allí además la expresión de la necesidad de la colaboración internacional y el común aprovechamiento de los resultados de los esfuerzos e investigaciones científicas por medio de publicaciones o cualesquiera los medios al alcance. La convención explicitaba también, en su artículo III la imperiosa necesidad de prohibir la caza, la matanza y la captura de especímenes de la fauna y la destrucción y recolección de ejemplares de la flora en los Parques Nacionales, excepto cuando se hiciese por las autoridades del parque o por orden o bajo la vigilancia de estas, o para investigaciones científicas debidamente autorizadas.³⁸

Pese a estas claras limitantes impuestas por la convención, sin embargo, desde 1938 en el Parque Nacional de Nahuel Huapi, específicamente en Isla Victoria, se puso en funcionamiento la Estación Zoológica de Puerto Radal, cuya infraestructura comprendía viviendas, oficinas técnicas, corrales, talleres, establos y salas de cría. Allí se criaron algunas especies nativas tales como huemules, guanacos, ñandúes patagónicos y chinchillones de la estepa, pero claramente el acento fue puesto en la cría de cérvidos exóticos, faisanes, animales de granja y hasta equinos para uso de la repartición. Los cérvidos y los faisanes tenían por objeto crear poblaciones animales que pudieran ser puestas a disposición de los cotos de caza. Así mismo, se invirtió en el mejoramiento y

tráfico de animales que no hubiesen sido capturados y cazados conforme a las normas del país afectado.

³⁷ El listado puede consultarse en el anexo documental de esta tesis.

³⁸ En la Argentina, los cotos de caza, la pesca deportiva y otras prácticas afines continuaron, y continúan en la Administración de Parques Nacionales hasta la actualidad, reguladas por el organismo. En algunos casos este tipo de actividades funcionan como “reguladores” para disminuir la presencia de fauna exótica, cómo se verá más adelante.

ampliación de las instalaciones de la Estación de Piscicultura³⁹ para mejorar la producción de salmónidos y realizar experiencias de adaptación de diferentes especies, tal como había sido el caso de los Estados Unidos, se priorizó el fomento de las actividades deportivas relacionadas al turismo.

SERVICIO FORESTAL

VIVERO ESTACIÓN BOTÁNICA Y ARBORETUM

ESTACIÓN ZOOLOGICA

INTRODUCCIÓN DE FAUNA Y FLORA

DOMESTICACIÓN ACLIMATACIÓN

HACER MAS BELLO EL PAISAJE

Un Vivero/Estación Forestal, también ubicado en la Isla Victoria, funcionaba desde la década de 1920 y pasó a depender directamente de la administración de Parques a partir de 1934. Esta actividad implicó un esfuerzo sostenido y de gran peso en la primera década de la gestión de la repartición. Tal como se verá en el capítulo correspondiente la misión principal de la Estación Forestal era el estudio, adaptación y multiplicación de plantas nativas y exóticas, así como su distribución y venta para fomentar la reforestación en áreas tanto urbanas como rurales dentro del Parque Nacional. Desde el punto de vista forestal del período, la apuesta por las especies exóticas respondía a la idea de que su introducción implicaba un “enriquecimiento” de los bosques nativos.

El paulatino abandono del “conservacionismo ecléctico”⁴⁰ a favor de políticas conservacionistas más adecuadas para la protección global de los bienes naturales albergados en los Parques Nacionales de Argentina, implicó una nueva valoración de la investigación científica. Esta actividad era entendida como una herramienta para una mejor comprensión de los procesos naturales existentes y por ende para un mejor manejo de las áreas protegidas si bien se trataba de un proceso iniciado a principios de 1940. Será durante todo el período peronista una preocupación que se manifestará a partir de encuentros, publicaciones, y alocuciones que pondrán de relieve el fomento a la actividad científica. Es además en ese período que se definen la división entre áreas de reservas naturales -entendidas como superficies intangibles dónde se “deja actuar solo a las fuerzas de la naturaleza” en pos de las generaciones futuras- y las áreas de recreación -zonas dedicadas a las instalaciones para el disfrute, el aprovechamiento ganadero y forestal- (Tortorelli 1954).⁴¹

Durante el período peronista se ampliaron las instalaciones de la Estación Zoológica de Puerto Radal y de la Estación Forestal de Puerto Anchorena, se inauguró oficialmente la

³⁹ Creada en 1904 por el Ministerio de Agricultura y que sería fomentado por Parques Nacionales, como se verá en el capítulo siguiente.

⁴⁰ Recordamos al lector/a que dicha expresión era utilizada por Exequiel Bustillo para referirse a la “cintura” necesaria para adecuarse a las necesidades de cada momento, lugar y objetivos a desarrollar en los Parques Nacionales.

⁴¹ Si bien en el decreto reglamentario de la Ley 12.103 se nombraban las tierras intangibles, las mismas no fueron definidas o determinadas.

Escuela de Viveristas, se incrementaron las investigaciones forestales, botánicas, zoológicas, hidrológicas y geológicas, para lo cual la isla Victoria era una verdadera base de operaciones y laboratorio para los científicos y técnicos que visitaban el Parque Nacional con el objeto de llevar a cabo sus trabajos. La producción y edición de trabajos científicos relacionados con las ciencias naturales fue significativa en este período y marcó lo que sería una fuerte tendencia hasta entrada la década de 1960, tal como podrá observarse en el capítulo correspondiente. Por otro lado, se dispuso tanto en las seccionales como en Isla Victoria y en el casco urbano de San Carlos de Bariloche el establecimiento de estaciones meteorológicas con el objetivo de recolectar datos climatológicos, incluso en el último caso, equipada con un sismógrafo y un observatorio geofísico.

El combate contra los incendios fue una preocupación temprana para las autoridades de gestión y control de las áreas protegidas en Argentina. Las prácticas asociadas a la agricultura y ganadería como son los despejes de áreas para la producción a partir de la tala, la quema y las rozadas tuvieron un alto impacto en la región patagónica desde principios de siglo XX y buscaron ser erradicadas, aunque con poco éxito ya que en algunas zonas siguen siendo prácticas que se realizan en la actualidad. Desde los primeros años de la repartición de Parques Nacionales se observa una preocupación, que iría incrementándose, por la prevención de este tipo de siniestros. Se organizaron las primeras cuadrillas de combatientes profesionales asalariados del Estado, los que fueron equipados con las herramientas y equipos que se utilizaban en la época.⁴² Paralelamente se elaboraron los primeros índices de peligrosidad, extrapolados de los utilizados por el Servicio de Parques de Canadá y adaptados por técnicos argentinos, los que fueron distribuidos en la Intendencia y en las Seccionales de Guardaparques a los efectos de contar con herramientas de prevención y de alerta temprana (Bessera 2008).

Los grandes incendios producidos en 1942 en el área andina provocaron que se debieran sustituir bosques de especies como la lenga y araucarias por otras como la caña colihue y el ñire, produciendo un alto impacto en los bosques nativos. Dado que los incendios habían provenido de Chile, al año siguiente, se establecieron comisiones técnicas binacionales para coordinar acciones conjuntas. Pese a ello, las largas sequías continuaron produciendo eventos de gran escala, y en 1944 se creó la Dirección Forestal dependiente del Ministerio de Agricultura -mismo Ministerio del que dependía Parques Nacionales- para establecer refuerzos y patrullas montadas en las áreas para detectar los incendios y coordinar las tareas de apagado (Tortorelli 1947). Durante mucho tiempo las tareas se limitaron al apagado de los incendios, sin poder producir tareas de relevamiento sistemático ni acciones concretas para poder prevenir que se desataran estos incendios. Sin embargo, durante el período peronista se mejoró el sistema de prevención, detección y lucha contra incendios forestales, tomando como base el sistema canadiense. Para ello se instalaron nuevas torres de detección, se adquirió material específico para equipar las brigadas de lucha contra incendios y se aumentó el número de controles en las épocas críticas. Se modernizó la red de radiocomunicaciones para que todas las seccionales de guardaparques estuviesen comunicadas con la central en Bariloche y comenzó un fuerte discurso de inclusión del visitante como protector y guardián de las “bellezas naturales”

⁴² Hasta ese entonces, los incendios forestales eran combatidos por los propios vecinos convocados por las autoridades locales; en ocasión de grandes incendios que arrasaron miles de hectáreas de bosques se requirió también la mano de obra de los detenidos en las comisarías de la región y hasta la de los presidiarios de la alcaldía de Neuquén para extinguirlos (Bessera 2008).

buscando no solo proceder frente a medidas de emergencia, sino actuar en términos de prevención.

Paralelamente en el año 1948, en el plano mundial, se creó la *International Union for the protection of Nature* (IUPN) a partir de una conferencia realizada en Fontainebleau, Francia. En 1956 cambió su nombre al de *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN),⁴³ organismo vigente en la actualidad, compuesto por 65 miembros representantes de los Estados de los países integrantes, organizaciones de conservación, agencias, instituciones académicas y científicas estimulados por la UNESCO. Se trata de la red u organización medioambiental global más grande y antigua, cuyo interés surgió en torno a un amplio espectro de la conservación.

Su función era la de dar parámetros a los diversos miembros para la toma de decisiones y acciones buscando fomentar la cooperación internacional y proveer un *corpus* de saberes científicos y herramientas de aplicación para la protección de la naturaleza frente a las intervenciones negativas de las actividades humanas. A raíz de la *Conference on Protection of Nature*, realizada en 1949 en Lake Success, Estados Unidos se realizó el primer listado de especies en grave peligro de extinción y para la década de 1960 la Unión comenzaría a producir de manera sistemática los “libros rojos”. Se trataba de inventarios de especies amenazadas en todo el planeta.

Tal como se ha visto, el origen histórico de los espacios naturales protegidos se encuentra en la voluntad social de evitar la desaparición de lugares excepcionales destacados por la grandiosidad de sus paisajes, la riqueza o singularidad de su fauna y flora o por su estado primigenio. En términos de conservación los primeros Parques Nacionales fueron entendidos como recintos aislados, segregados de un territorio circundante en proceso de vertiginosa transformación. Las teorías conservacionistas clásicas se basaban en la creencia en el equilibrio inmutable de la naturaleza. En consecuencia, el objetivo primario consistió en mantener lugares inalterados donde se respetase el funcionamiento de la vida silvestre fuera de la presencia humana hostil. La fauna salvaje fue identificada y sumada a la belleza paisajística como argumento de conservación. Hasta la década de 1980 del siglo XX la conservación se abordaba casi exclusivamente con una concepción de isla; es decir, se trataba de aislar o defender el área natural de los efectos destructivos del desarrollo humano. Sin embargo, este enfoque se ha mostrado en gran medida inviable e ineficaz.⁴⁴

⁴³ En español se conoce por su sigla UICN -Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza-. Para mayor información sobre este tema ver Christoffersen 1994.

⁴⁴ Entre otras razones se argumentan los efectos negativos del aislamiento de las poblaciones, impidiéndose el intercambio genético. La fragmentación ha sido conceptuada como una de las grandes causas actuales de la extinción de especies. También debe tenerse en consideración la insuficiencia de las áreas designadas para asegurar el funcionamiento de los ecosistemas, los cuales dependen de procesos que se expresan en extensiones espaciales superiores. Las limitaciones del modelo comenzaron a ser consideradas a partir de los 80, cuando se comenzó a buscar una mayor integración entre las áreas protegidas y su entorno circundante. El concepto de reserva de la biosfera, con su zona de amortiguación, está inspirado en esta idea. Es en esta década cuando comienza a tomar auge el concepto de red de conservación y de corredor biológico (o corredor ecológico). Actualmente reciben mayor atención las ideas basadas en un equilibrio dinámico, estabilidad elástica o “resiliencia”, relacionado con el cambio permanente al que los ecosistemas se ven sometidos.

En consonancia con los cambios propuestos en el Segundo Plan Quinquenal, en 1953 se realizaron las Primeras Jornadas de Parques Nacionales con actos, disertaciones y excursiones en relación con estas áreas de conservación con el motivo del 50° aniversario de la donación de tierras por Francisco Moreno. Para difundir lo realizado en dicho encuentro la AGPNyT produjo unos cuadernillos en los que se resaltaban aspectos considerados centrales para destacar respecto de la función de los Parques y para “(...) difundir el conocimiento de nuestros recursos naturales y de nuestras bellezas escénicas, con la finalidad de acrecentar en la opinión pública el ideal de su conservación y protección”.⁴⁵

Dentro de los aspectos que se abordaban en dicha publicación resaltaba la preocupación por el retroceso de algunas especies “indígenas”⁴⁶ debido a la presión causada sobre dichas poblaciones a causa de la introducción de flora y fauna exótica como los ciervos, jabalíes, conejos y liebres europeas, y la necesidad de implementar planes de contención. Sumado a ello se promovía la creación de áreas de reserva específicas botánicas, zoológicas, geológicas e incluso antropológicas⁴⁷ entendidas casi como santuarios buscando perpetuar su existencia y creando medidas de protección adaptadas para evitar su desaparición. Específicamente en Isla Victoria se estipulaba que la Estación biológica tendría como objetivo el estudio de las especies indígenas con el propósito de multiplicar aquellas que estuviesen en peligro, a diferencia a lo hecho hasta ese momento, que se trabajaba con todas las especies existentes estudiando su adaptación, tal y como se verá en el capítulo 3 referido a este tema.

La publicación ponía además de relieve que el turismo no era ya el primordial eje rector de la repartición, sino que en cambio el objetivo era la conservación integral y racional de los recursos naturales “capital productivo” de la Argentina. Allí se indicaba que incluso se evaluaban diversos Parques y Reservas sin objetivos turísticos, con el único propósito de defender la flora, la fauna y la gea. También aparece manifestada la importancia

Las áreas protegidas se conciben actualmente como las zonas de mayor grado de naturalidad en un gradiente de intensidad de explotación donde el polo opuesto lo ocupan las áreas urbanas y de infraestructuras y la agricultura intensiva. Idealmente se considera la existencia de un núcleo o área natural intacta en torno a la cual se ordenan las actividades humanas según su grado de intensidad. Alternativamente, y también como modelo territorial teórico, se puede considerar una matriz natural en la cual se identifican islas de actividad humana en torno a las cuales y en grado de decreciente intensidad se ordenan el resto de las actividades (áreas de amortiguación y conectores territoriales). En definitiva, las áreas protegidas son las piezas de un mosaico territorial diferenciadas por tener restricciones importantes en la explotación y aprovechamiento de los recursos y que proporcionan otro tipo de beneficios a la sociedad como consecuencia de sus interacciones con el resto de la matriz.

⁴⁵ AGPN (1954^a) *Primeras Jornadas de Parques Nacionales*, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, Buenos Aires, s/d.

⁴⁶ En la documentación consultada y las fuentes éditas utilizadas para esta tesis se realiza un uso indistinto de expresiones tales como “indígena”, “autóctono”, “natural”, “nativo” o “regionales” para referirse tanto a la vegetación como a la fauna local.

⁴⁷ Dentro de esa categoría entrarían incluso los “restos étnicos o expresiones de civilizaciones pasadas, razas humanas o especies animales desaparecidas” AGPN (1954^a) *Primeras Jornadas de Parques Nacionales*, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, Buenos Aires, s/d, p.10.

económica de los Parques ya que se consideraba que a partir de las investigaciones geológicas, hidrológicas o climáticas se desprenderían saberes y conocimientos prácticos aplicables con beneficio para toda la comunidad, en sintonía con el Segundo Plan Quinquenal en lo que refiere a:

“La creación de una conciencia proteccionista nacional, predicada y materializada por el Estado mediante la educación y la enseñanza en todos los ciclos generales y especiales y con todos los recursos a su alcance, con lo que se promoverá el desarrollo de una clara conciencia científica y técnica argentina, que contribuyan a la creación de una Nueva Cultura Nacional”.⁴⁸

La conservación y protección del patrimonio natural⁴⁹ interpretado como el patrimonio de la nación, empieza a ser comprendido ya no solo desde el organismo y los cuerpos científicos, sino a partir de integrar a la tarea al “todo el pueblo”. Esta mirada sobre la tarea venía de la mano de la ampliación de los criterios de conservación. El pueblo pasó a ser su propio defensor: la reparación debía promover el conocimiento de los Parques y sus recursos a partir de fiestas, publicaciones y otras acciones que difundieran saberes y crearan conciencia proteccionista. La mirada estaba puesta en la idea de “equilibrio biológico”, en la que el hombre es un agente externo a la naturaleza y que causa impactos que “rompen” el normal funcionamiento de los ecosistemas.

En la búsqueda de dotar a la repartición de una mirada más técnica y operativa, rápida, ágil y coordinada en términos de conservación se creó el Departamento de Protección de la Naturaleza por medio del decreto N°4.720-c del 04 de septiembre de 1953. La actualización de los objetivos rectores de la Administración General de los Parques Nacionales quedaba así expresada en los considerandos de dicho decreto:

“Que se ha superado la etapa de construcción en gran escala de hoteles, hosterías, caminos, etc., servicios complementarios indispensables para el normal funcionamiento de la Repartición, corresponde ahora impulsar la finalidad específica de su creación, imprimiéndole una orientación proteccionista y conservacionista y de un mayor y mejor conocimiento por parte del pueblo y de los estudiosos, de las bellezas escénicas naturales existentes en nuestros Parques Nacionales;

Que dicha orientación significará un gran aporte al estudio y ordenación conservacionista de las bellezas panorámicas y riquezas vegetal, animal, arqueológica, geológica y paleontológica en forma metódica y científica;”⁵⁰

Aquí aparecen claramente las tres funciones de los Parques Nacionales superpuestas en la dinámica institucional: el turismo, la conservación e investigación, que venían desarrollándose de manera diferenciada desde la creación de la agencia. Pero además se formaliza otros de los puntos que serán centrales en la dinámica de los Parques: la divulgación: “... Paralelamente a la difusión técnica y científica de los estudios que se

⁴⁸ AGPN (1954^a) *Primeras Jornadas de Parques Nacionales*, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, Buenos Aires, s/d.

⁴⁹ La protección y conservación de la naturaleza asociada al concepto de patrimonio comienza a ser observada en los documentos producidos por Parques Nacionales durante el peronismo, pero con mayor fuerza durante la década de 1950.

⁵⁰ AGPN (1954^b) *Semana de los Parques Nacionales*, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, Buenos Aires, s/d, p.5 y 6.

realicen, habrá que ponerse al alcance del pueblo, en trabajos de divulgación, el resultado de los mismos”.⁵¹

En 1956, ya producido el golpe de Estado contra el peronismo y transformada la administración de los Parques Nacionales el Dr. Juan Carlos Godoy pronunció un discurso frente a la Sociedad Científica Argentina -la misma a la que se había dirigido el Ing. Lucas Tortorelli- con motivo de la conmemoración del 06 de noviembre. En dicha alocución, el director de Caza y Conservación de la Fauna expuso la “misión de los Parques Nacionales”.⁵² La protección de la naturaleza evolucionada desde aquel aprovechamiento turístico e interventor que moldeaba el entorno para transformarlo en atractivo es planteado a partir de la de conservación ecológica en “equilibrio”. Para Godoy el hombre debía mantenerse al margen y limitar su intervención al mínimo con el objetivo de no romper “el maravilloso engranaje de las relaciones entre sí de las especies y sus comunidades y asociaciones y de estas con el medio en el que viven y desarrollan su existencia”. Allí mismo resaltaba una idea fuerza a lo largo de la disertación: la de la mirada utilitarista de la naturaleza expresada de forma explícita. Sostener los esfuerzos de conservación y protección de la naturaleza se justificaba a partir de una nueva mirada de aprovechamiento. Ya no se trataba de la producción de riquezas a través de la práctica económica del turismo,⁵³ sino otro tipo de explotación racional de los recursos: “La Nación al desarrollar un sistema de protección de la naturaleza pone a buen recaudo un inmenso capital como reserva para el futuro, es decir en términos económicos, que es un excelente negocio”.⁵⁴ Más allá de ello se destacan las coincidencias en aspectos desarrollados en el período anterior como el profundo beneficio para la salud física y moral por medio de la recreación y el acrecentamiento del saber a partir del aprovechamiento científico de los recursos naturales.

Si bien los cambios de gobierno y gestiones de la agencia de control de los Parques Nacionales han marcado perfiles claramente diferenciados y con características propias de cada período, se pueden observar lógicas, dinámicas y perspectivas que han perdurado a lo largo de las décadas analizadas. Mientras algunos conceptos claves y miradas han ido evolucionando y las prioridades sociales asociadas con los Parques Nacionales han cambiado paulatinamente, se fueron fortaleciendo y convirtiendo en políticas de Estado prácticas y lógicas de largo alcance. Puede observarse entonces como la triada turismo, conservación y conocimiento científico han ido transmutando sus posiciones en la jerarquía de los propósitos de la institución. Como se ha visto, reservar áreas naturales, crear Parques Nacionales y dotarlos de agencias de control que gestione un sistema de áreas protegidas no son procesos idénticos, ni necesariamente simultáneos. En nuestro país particularmente puede observarse cómo este proceso se ha desarrollado en el mediano plazo tratándose de etapas con décadas de distancia para constituirse.

⁵¹ AGPN (1954^b) *Semana de los Parques Nacionales*, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, Buenos Aires, s/d, p.6.

⁵² DPN (1956) *Misión de los Parques Nacionales*, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, Buenos Aires, s/d.

⁵³ El texto incluso deja entrever la creencia del autor de que la política llevada adelante por el peronismo se trataba de un “desvío”.

⁵⁴ DPN (1956) *Misión de los Parques Nacionales*, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, Buenos Aires, s/d, p. 10.

Los capítulos que siguen buscarán profundizar el binomio ciencia y Estado. Para ello desandaremos diversos espacios, disciplinas, lógicas y prácticas muy disímiles entre sí pero que poseen la raíz común de tratarse de estrategias institucionales de producción y divulgación del conocimiento científico en los Parques Nacionales.

Discusión: La naturaleza como campo, laboratorio y objeto

Si bien como se dijo, se asocia a los Parques Nacionales con mitos fundantes de un profundo romanticismo nacional e identitario,⁵⁵ en realidad su origen tiene que ver más con el aprovechamiento utilitario diferenciado de la naturaleza. En lugar de las explotaciones propias del avance del capitalismo industrial como lo es el desarrollo minero, forestal, hidroeléctrico, etc. se priorizó el lucro a partir de la belleza paisajística de determinadas regiones para promover el turismo como actividad económica.

A pesar de pretender la “no alteración” de sus características, tanto los capitales privados como los diversos estamentos del Estado norteamericano han promovido su intervención de diversa manera. Tanto en Estados Unidos y Canadá como en la Argentina, tal como se verá- se realizaron alteraciones extensivas de las condiciones naturales de los sitios definidos como Parques y Reservas Nacionales. Estas intervenciones incluían la construcción de vías de acceso, puentes, caminos, hoteles, áreas de acampe para el acceso y disfrute de actividades al aire libre para el fomento del turismo y la creación de atractivos específicos. También se realizaron intervenciones directas sobre la fauna y la flora autóctonas tanto por la modificación y fomento de estas para asegurar su reproducción, como por la introducción de especies exóticas.⁵⁶ Se desarrollaron alteraciones directas sobre los ecosistemas para favorecer los aspectos más atractivos para el turismo: por ejemplo, la expansión de las poblaciones de peces en cuerpos de agua hasta ese momento inexistentes para atraer a pescadores. De la misma forma, se aplicaron técnicas de cría de ganado en las poblaciones de cérvidos, alces, bisontes y búfalos en los Estados Unidos para “domesticar” sus acciones y permitir su avistaje,

La articulación entre conservación y turismo implicó la creación de una postal urbana integrada a la naturaleza, pero de una naturaleza intervenida. La apertura de caminos, los desmontes para permitir el desarrollo inmobiliario y hotelero, así como de diversos deportes al aire libre como el golf y el esquí, o la caza y la pesca involucraron una serie de decisiones que implicaban modificar el estado “virgen” de la naturaleza que se pretendía mostrar y poner en exposición a los ojos del mundo. El aumento de turistas y por consiguiente el beneficio económico no se logró solo con la expansión de la infraestructura, el desarrollo urbano, los servicios básicos, las vías de acceso y circulación y de los hospedajes de diversas categorías. Fueron necesarios una serie de atractivos que

⁵⁵ Así como en Argentina se utilizó la carta de donación de Moreno, en los Estados Unidos aparece la idea romántica o “mito fundante” de una conversación alrededor de un fogón en Madison Junction en la que se discutió la idea de creación de un Parque Público. Los exploradores que luego impulsarían la ley de creación de Yellowstone discutieron y descartaron la idea de organizar un Parque Privado para su explotación y promovieron su desarrollo en manos del gobierno federal, de acuerdo al espíritu republicano y democrático.

⁵⁶ Para el caso norteamericano se recomienda especialmente el libro de Richard West Sellars (2009) *Preserving Nature in National Parks*.

sumaran espectacularidad y entretenimiento al paisaje. Además de la obra urbana y dentro de los Parques Nacionales, hemos observado que uno de estos grandes laboratorios de experiencias en torno a la intervención de la naturaleza ha sido la Isla Victoria con sus estaciones y viveros.

Para atender las necesidades de gestión, control y administración de los bosques, se creó el Servicio Forestal, luego llamado División de Bosques en los años cincuenta. A pesar de haberse conformado con el objetivo de proteger las masas de árboles de las explotaciones privadas, el propio Servicio produjo un fuerte impacto sobre la “estética”, dinámica y desarrollo natural de las masas arbóreas. Ello implicaba, por un lado, el trabajo de control de las explotaciones madereras en tierras fiscales y privadas, como el mantenimiento y embellecimiento de jardines y espacio públicos. Por el otro lado, y fundamentalmente, la producción en los viveros para la venta, donación y reforestación. Esto último se cimentaba sobre la base de los trabajos técnicos y de la investigación científica producida en torno de la silvicultura, botánica y entomología.

Los trabajos en el Vivero implicaban la producción de especies forestales de alta intensidad de explotación, destinados a industrias madereras específicas, además de gran cantidad de ornamentales o medicinales que cumplían funciones estéticas. Muy probablemente, además de encontrarse destinadas a las ventas, estas especies se aclimataban a fin de conformar un *arboretum* o muestrario de las especies del mundo. Para ello se realizaron trabajos técnicos en el Vivero de Isla Victoria, estudios y análisis de los resultados *in situ* junto con la práctica viva y la experiencia local. Tareas que se articulaban con los saberes expertos alojados en las grandes ciudades. El Servicio Forestal en sí mismo fue una experiencia que, en última instancia, buscaba administrar el paisaje a través de la explotación y reforestación, buscando adecuar el consumo de madera según prácticas asociadas a la economía forestal, donde se gestionaba la intervención y no en términos de conservación de la naturaleza.

Los textos producidos en la repartición en estos años oscilaban entre la protección-conservación y la cría intensiva para la explotación, ya se tratase de flora o fauna. El objetivo de base no era hacer desaparecer, como si en cambio amenazaba la práctica privada, sino realizar un aprovechamiento económico racional de los recursos naturales, a partir del fomento, repoblación y propagación de especies de aplicación industrial a partir de su estudio e investigación. Estas perspectivas pueden haber estado relacionadas con el número creciente de Ing. agrónomos o forestales que en las décadas de 1940 y 1950 ingresaron como profesionales a Parques Nacionales y ocuparon puestos clave en la toma de decisiones. Esta suerte de condicionamiento pudo haber sido un factor importante para la relevancia que ha tenido esta perspectiva económica del “producto” y su aprovechamiento.⁵⁷ Tanto desde la industria del turismo, como desde la maderera se promovieron cambios en los ambientes naturales a fin de aprovechar sus riquezas. “Conocer” para proteger, pero también para explotar.

⁵⁷ Es recurrente una idea general subyacente, más o menos explícita, en los textos producidos sobre la conservación de la naturaleza respecto del aprovechamiento económico en relación con el conservacionismo, no solo en las áreas de reserva como los Parques Nacionales, sino de todos los recursos naturales renovables a partir de la extracción racional. Esta mirada cobró mucha fuerza a finales del peronismo en vinculación con el 2do plan quinquenal y una determinada forma de leer e interpretar los recursos naturales.

La fauna igualmente se puso al servicio de fines estéticos, culinarios y deportivos. Si bien la introducción de especies exóticas no fue una práctica novedosa o exclusiva de Parques Nacionales, su práctica sistemática en áreas protegidas produjo un impacto de importancia. La incorporación de especies ictícolas y de cérvidos a fin de atraer un segmento turístico determinada relacionada a la práctica cinegética, fue una de las primeras experiencias promovidas por la repartición. Paralelamente se buscó adquirir animales atractivos a fin de lograr su adaptación al entorno y a la cautividad para convertirse en un elemento de interés más para el turista. Para ello se creó la Estación Zoológica, donde se experimentó con las posibilidades de reproducción y cría local. A fin de dotarse con una interesante cantidad de especímenes se propiciaron intercambios con entidades nacionales y donaciones de privados, así como también la caza y la captura de animales por parte del personal de la repartición. Las distintas especies eran concebidas como atractivos turísticos, tanto las autóctonas como las introducidas.

Mientras que el personal de Parques se encontraba abocado a los trabajos de adaptación de flora y fauna, transitaron por las áreas naturales un importante número de científicos y académicos. Botánicos, arqueólogos, antropólogos, entomólogos entre muchas otras disciplinas recorrieron las áreas protegidas a fin de relevar y analizar diversos aspectos de los Parques Nacionales. Las estrategias de complementariedad pueden observarse durante todo el período estudiado a través de la colaboración y gestión de las campañas, la asistencia en las mismas, la contratación de científicos para la realización de estudios, la convocatoria a participar en eventos, conferencias y publicaciones, así como la búsqueda de conformación de un centro de investigación conjunto. Progresivamente esas dinámicas espontáneas y coyunturales fueron transformándose en experiencias más ajustadas y sistemáticas. Así como se recibía y atendía a los naturalistas que viajaban a los distintos Parques y Reservas a estudiarlos, se apelaba a la reciprocidad institucional y al mutuo beneficio a partir de, por ejemplo, la utilización de estudiantes de las universidades nacionales como asistentes, ayudantes o guías de turismo, que además de estas actividades realizaban trabajo de campo. Paralelamente se entregaron becas de formación especializada en el exterior para la profesionalización del personal que ingresara a la repartición.

Estas experiencias de intercambios y las relaciones mutuamente beneficiosas intentaron ser formalizadas a través del Centro de Investigaciones de las Ciencias Naturales en el Parque Nacional de Nahuel Huapi. Esta institución buscó ser un espacio de producción de conocimiento científico a través de la interrelación y complementariedad entre Parques, diversas universidades, institutos y museos.

Este laboratorio a cielo abierto fue un campo de recolección e instrumento de divulgación a través de las visitas guiadas que era Isla Victoria. Como tal fue objeto de observación, registro e interpretación. El corpus fontanal se encuentra plagado de dibujos, planos, mapas, bosquejos, croquis. Todos estos materiales dan cuenta de la elaboración teórica y el desarrollo de diversas prácticas, de su interpretación, apropiación, y vinculación con el medio, el manejo, desarrollo e intervención. Son sobre todo los dibujos de insectos los que permiten afirmar que la utilización de la ilustración científica fue un hecho como registro para el relevamiento e investigación entomológica en los que se integraba relato y descripción. Otro de los productos de los trabajos de relevamiento e investigación en los entornos naturales fueron los herbarios. Los mismos hoy nutren los repositorios de museos nacionales e internacionales, como el propio de la repartición. Estos objetos de conocimiento han permitido dar cuenta de la vasta biodiversidad de las regiones estudiadas a partir de sistematizaciones publicadas por la repartición.

Con el avance del tiempo y sobre el final del período estudiado se reconocieron los impactos negativos del manejo producido por Parques Nacionales en sus primeras décadas de existencia. Ello permitió pensar en el impacto más allá de los alambrados perimetrales de los viveros o estaciones, incluso por fuera de los límites geográficos de la propia isla: los animales se mueven, se trasladan e impactan más allá de donde han sido introducidos, la vegetación también se niega a quedar estática, las semillas viajan y se adaptan, ya sea en el viento, a través de aves y mamíferos o en los cuerpos de agua.

Resulta significativo poner sobre la balanza el impacto sobre la naturaleza realizado por medio de lo que se denominó “intervención activa” por parte de Parques Nacionales. No solo se moldearon ciudades como Iguazú o Bariloche y el sistema de villas turísticas en Patagonia, sino que también los bosques de acuerdo con concepciones ligadas más a la estética del paisajismo que a la conservación. Sobre esa lógica se superpuso la mirada científica que iría transformando la dinámica institucional y sus prácticas de cuidado de la naturaleza. Los estudios de la fauna autóctona y la experiencia de manejo de la introducida permitieron detectar el problema del impacto ambiental producido, y buscar la forma de corregirlo. Se advirtieron los efectos sobre el entorno natural y se aplicaron políticas públicas, implementando una conservación en sentido estricto cada vez más rígida en torno al tipo de actividades que se podían realizar y los objetivos que debían perseguir.

Paulatinamente se constituyó la premisa de que el saber era la base empírica para la toma de decisiones. Por ello, la ciencia a nivel local, nacional e internacional fue en buena medida el motor de los cambios producidos en la legislación y la gestión Parques Nacionales pasando, paulatinamente de un modelo basado en el turismo, a uno basado en diversas disciplinas científicas que guiarían su accionar. Existió claramente una retroalimentación con las disciplinas científicas en cuanto a las perspectivas de conservación y cuidado de la naturaleza, de los saberes sobre los ambientes bajo protección de las políticas y que perfilaron la toma de decisiones. Esto constituyó un constante ida y vuelta que permitieron cambios y transformaciones en ambas partes.

La Ley 12.103 que creó la agencia de control de los Parques Nacionales y marcó sus metas, contemplaba la decisión explícita de constituirse en una institución de producción y comunicación de las ciencias. Si bien las gestiones que estuvieron a su cargo a lo largo de todo el período se aseguraron de que esto ocurriera, la dinámica científica fue tomando diversas características e impulsos. Turismo, conservación y ciencia han cambiado de posición relativa en los objetivos de la repartición, y las políticas han estado supeditadas a cuál ocupara la posición superior.

Bibliografía