



Scarabotti, Celeste

Las políticas públicas y el proceso de estructuración de un espacio natural.

Caso área natural protegida Epu Lauquen

Tesina presentada para la obtención del título de Licenciada en Turismo

Directora: *Dra. María Belén Álvaro*

Co- directora: *Lic. María Fernández Mouján*

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el repositorio institucional RDI, que procura la reunión, el registro, la difusión y la preservación de la producción científico-académica éditada e inédita de la Universidad Nacional del Comahue.

Para más información, visite el sitio:

<http://rdi.uncoma.edu.ar/>

La iniciativa está enmarcada en la Ord. N° 0173/2014, con el objetivo de reunir y brindar acceso libre y gratuito a la información científica y académica, producto de las actividades de investigación, docencia y gestión institucional, a fin de garantizar la libre disponibilidad y acceso abierto al conocimiento científico.

Licenciamiento

Esta obra está bajo una licencia Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Argentina de Creative Commons.

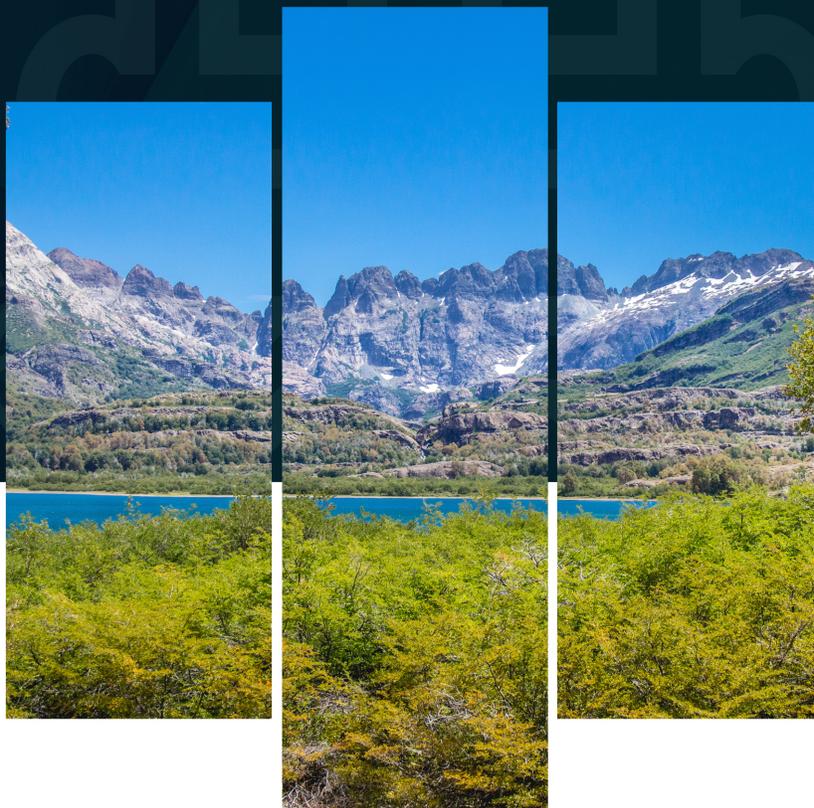
Para ver una copia breve de esta licencia, visite

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>.

Para ver la licencia completa en código legal, visite

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/legalcode>

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE
FACULTAD DE TURISMO



**LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL PROCESO DE ESTRUCTURACIÓN
DE UN ESPACIO NATURAL.
CASO ÁREA NATURAL PROTEGIDA EPU LAUQUEN.**

TESISTA

Scarabotti, Celeste

DIRECTORA

Álvaro, María Belén

CO-DIRECTORA

Fernández Mouján, María



Agradecimientos:

Quiero agradecer a las diferentes personas entrevistadas que permitieron la construcción de los datos necesarios para desarrollar esta tesina, por la información brindada y sobre todo por la buena predisposición en todo momento.

A María y Belén que me ayudaron a darle forma a esta idea por medio de sus conocimientos y experiencias.

Y fundamentalmente a mi familia, a mis papás María y Gabriel, mis hermanos Patricio y Gustavo, mi sobrino León, mi abuela Celia, quienes están conmigo y soy quien soy, gracias a ellos, sus valores, sus enseñanzas.

Sin dejar de lado a mis amigos, los de acá los de allá, que siempre me escucharon hablar y quejarme de este proyecto que hace tanto tiempo quiero y necesito concluir, sin sus palabras de apoyo no habría podido alcanzar este objetivo.

Qué sería de mi vida sin todas estas personas que me acompañan y me acompañaron, ahora y siempre.

Mientras hay lucha hay historia, es decir, esperanza.

Pierre Bourdieu

Índice:

1. Introducción:	5
2. Presentación y justificación del problema de investigación:	7
3. Problema de Investigación y Objetivos:	9
3.1 Problema de Investigación:	9
3.2 Objetivos:	9
4. Acerca de los Conceptos Teóricos:	10
4.1 Políticas Públicas:	10
4.2 Medio Ambiente y Áreas Naturales Protegidas:	17
5. Acerca de las Características de ANP Epu Lauquen:.....	22
5.1 Sobre el Plan de Manejo:	26
6. Acerca de la Regulación:	29
7. Diseño de Investigación:.....	38
7.1 Muestra:	39
8. Análisis de Resultados:	41
8.1 La Injerencia de las Instituciones y la Estructuración del Territorio	41
- Sobre la normativa y su Incidencia:.....	42
- Sobre la intervención de las Instituciones:.....	45
- Sobre el Uso y Apropiación del Territorio:	47
- Sobre la Articulación entre Instituciones:	49
8.2 Las Diferentes miradas sobre la Conservación y la Preservación	59
8.3 La Práctica de Actividades Turísticas Recreativas y sus Implicancias:	64
9. Conclusiones:	71
10. Bibliografía:	77
11. ANEXOS:	80

1. Introducción:

A partir de la década de los `90 se comenzó a dar en el país un proceso de descentralización en la administración pública. En el marco de la política neoliberal, que se intentó legitimar realizando una serie de reformas en cuanto a las políticas públicas, con el fin de fortalecer/re-situar la participación política a nivel municipal, se promovió de manera conjunta entre los diferentes niveles estatales un desarrollo social, económico e institucional fuertemente situado en los criterios del mercado.

La consecuencia a lo largo del ciclo neoliberal fue la falta de coordinación y de organización territorial de las funciones estatales, que se acompañó de rígidas estructuras institucionales que complejizaron el desarrollo de este proceso de descentralización político y administrativo planteado. (Manzanal: 2006).

Con un discurso basado en los aspectos positivos de las reformas de la política en términos de su impacto potencialmente favorable en el desarrollo social, la nueva relación socio-política, consolidada durante el neoliberalismo, logró generar las condiciones necesarias para un profundo cambio en las relaciones de poder respecto al modelo de centralidad estatal que existía hasta ese entonces.

En este contexto, en la presente investigación se analizan las estrategias de intervención que se han definido tanto desde el sector municipal como desde el provincial, y cómo estas decisiones condicionan la estructuración del territorio y su relación con el desarrollo de la actividad turística, en el caso particular del Área Natural Protegida Epu Lauquen.

Se consideran a las estrategias de intervención como el conjunto coherente de decisiones y recursos utilizados por un equipo de profesionales multidisciplinario, con el propósito de definir tareas en un determinado espacio socio-cultural, para producir determinados cambios.

Las mismas se pueden materializar por medio de diferentes tipos de herramientas, tales como planes de manejo, ordenanzas municipales, leyes provinciales, entre otras opciones.

Subyace a este planteo la concepción de territorio como un elemento activo, en el sentido de que actúa como soporte y parte de procesos sociales y económicos. Es decir que no solo es una porción de tierra delimitada con su complejidad biofísica sino que, sobre todo, es un espacio construido socialmente, ya sea de manera histórica, económica, social, cultural y política. (Velásquez: 2012).

Este tema de investigación surgió a partir de la realización de la última salida de campo llevada a cabo en la materia Planificación y Gestión del Espacio Turístico Natural, en el ANP Epu Lauquen, donde se conoció acerca de la característica particular que posee en cuanto a su forma de organización, ya que se encuentra administrada por la Municipalidad de Las Ovejas y la Dirección General de Control de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Neuquén. De esta manera, nació el interés como futura profesional por analizar dicha relación desde un marco teórico y metodológico elaborado a partir de lo aprendido a lo largo de la carrera Licenciatura en Turismo, con el fin de profundizar el campo académico. Asimismo, por ser oriunda de la zona norte de la provincia de Neuquén, existe un interés particular en ampliar los conocimientos de este espacio y realizar un aporte a la gestión del mismo.

Con este trabajo de investigación, se tenderá a aportar un marco de análisis que permita problematizar dinámicas similares en diferentes áreas, ya que la misma tiene como propósito dar cuenta de una situación que se repite en otras zonas del territorio provincial en relación a los espacios naturales y sus problemáticas vinculadas a la interacción de diferentes tipos de actores, relacionado a las instituciones públicas correspondientes. Al mismo tiempo, se busca comprender acerca del valor simbólico que posee del ANP Epu Lauquen según cada institución estatal, teniendo en cuenta qué representa este espacio protegido en la zona donde se ubica, tanto para las personas que viven en localidades cercanas, para las familias de crianceros que poseen tierras de veranada en el lugar como así también para turistas que provienen desde distancias mayores.

Asimismo, se organiza y presenta de la siguiente manera, una vez establecidos los objetivos de investigación, se desarrolla el marco teórico que comprende los conceptos de territorio, área natural protegida, políticas públicas, desarrollo sostenible, repercusiones del turismo, para dar cuenta los factores que influyen en el desarrollo dentro este espacio protegido. Se aplica un esquema exploratorio – descriptivo, tomando al caso unitario como procedimiento, con un abordaje cualitativo para estudiar la unidad de análisis por medio de diferentes objetivos. De esta forma, se arriba a las conclusiones luego de realizar una triangulación de datos temporal con el fin de hacer el cruce de información a partir de diferentes tipos de fuentes, ya sean primarias o secundarias.

2. Presentación y justificación del problema de investigación:

El proceso de descentralización que se produjo durante los '90 en la Argentina, se dio sin la participación de las provincias y de los municipios. Éste fue impulsado desde el gobierno nacional con el objetivo de poder solucionar dificultades de financiamiento y déficit fiscal que poseía la Nación. Se trasladaron las funciones a los niveles subnacionales en forma desordenada, sin que se diera una preparación administrativa y funcional adecuada, sin coordinación, con soluciones homogéneas que no contemplaban las especificidades de las provincias ni de los municipios.

Los ejes fundamentales a través de los cuales se llevaron a cabo estos cambios fueron: la Ley de Reforma del Estado (permitía al presidente proceder con la privatización de un gran número de empresas estatales y a la fusión y disolución de diversos entes públicos) y la Ley de Emergencia Económica (suspensión de subsidios y subvenciones que se encontraban directa o indirectamente relacionados al Tesoro Nacional). (Repetto, Alonso: 2004; 10)

Asimismo, esta descentralización de las políticas públicas estuvo vinculada a las recomendaciones y condiciones impuestas por diferentes entidades multilaterales del Consenso de Washington, el cual se caracterizó por ser un listado de políticas económicas consideradas durante la década de los '90 por los organismos financieros internacionales y centros económicos, como el mejor programa económico que los países latinoamericanos debían aplicar para impulsar el crecimiento.

En este contexto, se produce en el año 2003 el inicio de la relación formal de trabajo en conjunto en el ANP Epu Lauquen entre la Provincia de Neuquén y el Municipio de Las Ovejas a través de la firma de un convenio, luego del pedido del Intendente de intervenir en la administración del área, debido a que ésta se encuentra dentro del ejido municipal. ANP Epu Lauquen fue creada por medio del Decreto Provincial Nº 784/73, el 31 de octubre de 1973, donde no se especificaron los objetivos de creación. Es el único caso de área protegida de la provincia en que se da esta forma de intervención en el espacio, a partir de la transferencia operativa y de manejo del área protegida al Municipio de Las Ovejas, por parte del Estado Provincial. Al mismo tiempo, éste último apoya las tareas del Municipio a través de personal de campo designada al área (guardaparques).

En líneas generales, son muchos los casos donde la transferencia de competencias no fue asistida por los recursos correspondientes. Lo cual está acompañado por contradicciones entre los intereses políticos y las lógicas de poder y partidarias que no permiten arribar a consensos que se plasmen en políticas de estado.

Recién en el 2008 se sancionó la Ley Provincial Nº 2594, con el fin de crear el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas donde se especifican los alcances de las mismas que se encuentran dentro del territorio provincial. Los objetivos de esta ley proponen la conservación de la biodiversidad, la realización de actividades educativas y de investigación, como así también propiciar el desarrollo de actividades turístico recreativas, ganaderas, forestales, entre otras, en las áreas en pos del crecimiento sostenible.

El incremento del turismo representa una gran oportunidad para el desarrollo de un ANP, pero también puede constituir una seria amenaza para la protección y conservación de sus atractivos, si no cuenta con una planificación adecuada de su uso.

De tal manera, la escasez de planificación en el desarrollo de la actividad turística dentro de los espacios protegidos tienden a la generación de impactos negativos que pueden ser irreversibles daños de los atractivos, que son la razón de ser de dicha actividad.

Las problemáticas derivadas tanto del uso turístico como de otros tipos de usos pueden surgir por diferentes motivos, como puede ser la escasa inversión y mantenimiento del área, el deficiente acondicionamiento de los sectores, la falta de implementación de las propuestas planteadas en el Plan General de Manejo, entre otras.

En la forma de organización vinculada a las tareas de administración y conservación del espacio, surgen diferencias entre las instituciones en la toma de decisiones y materialización de acciones, coexistiendo en el área ideas y políticas contrapuestas que se reflejan en el manejo de la misma.

Es así, que a partir de esta situación hasta aquí descrita, surgen los siguientes interrogantes que orientan esta tesina son ¿En qué medida las estrategias de intervención definidas por el Municipio de Las Ovejas y por los distintos organismos del gobierno provincial intervienen en la estructuración del territorio ANP Epu Lauquen? ¿Se da de una manera pacífica o surgen problemáticas? ¿Cómo es la forma de trabajo y la participación de cada una de ellas? ¿Qué características tiene el recurso humano que allí actúa? ¿Con qué recursos financieros se cuenta? ¿se invierte?

3. Problema de Investigación y Objetivos:

3.1 Problema de Investigación:

- El proceso de estructuración del territorio ANP Epu Lauquen y su relación con la actividad turística, a partir de las diferentes estrategias de intervención definidas por las instituciones estatales con jurisdicción en el Área.

3.2 Objetivos:

Objetivo General:

- Caracterizar las estrategias de intervención que inciden en la estructuración del territorio ANP Epu Lauquen en relación a la práctica de actividades turísticas recreativas durante el período 2003 - 2012.

Objetivos Específicos:

- Caracterizar la participación de las instituciones que intervienen, considerando a la Municipalidad de Las Ovejas y organismos del gobierno provincial con injerencia en ANP Epu Lauquen,
- Indagar acerca de las nociones atribuidas a los conceptos de conservación y de preservación por parte del personal de la Municipalidad de Las Ovejas y del organismo del organismo provincial.
- Conocer la incidencia de las estrategias de intervención en la estructuración del territorio en relación a la práctica de actividades turísticas recreativas.

4. Acerca de los Conceptos Teóricos:

En este apartado se situará al tema en estudio dentro del conjunto de conocimientos, que permiten orientar la investigación, conceptualizando los términos que acompañan el resto del proceso. Estas nociones son políticas públicas, territorio, geografía política, estrategias de intervención, áreas naturales, entre otros.

4.1 Políticas Públicas:

Las políticas públicas se caracterizan por ser el “... conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención por parte del Estado en relación a un tema, que provoca el interés, la atención y movilización de otros actores...” (Oslak; O'Donnell: 1981; 14). De este modo, implican la toma de posición que intenta resolver situaciones, a partir de la disposición de los actores involucrados; es decir, éstas son formas estratégicas y de actuación en el espacio. Y tienen como fin instrumentar y facilitar el accionar de los actores locales en el territorio, implicando la responsabilidad del Estado y también del colectivo de la sociedad.

El estudio del desarrollo e implementación de políticas públicas constituye un proceso altamente complejo debido a la multiplicidad de elementos que reviste su análisis. La diversidad de actores con diferentes valores, intereses y percepciones de la situación; la duración de los ciclos de implementación de las políticas públicas; el ámbito de los organismos encargados o comprometidos en las mismas; los debates previos que culminan en la definición de la política pública; e incluso los valores e intereses, recursos monetarios y coerción en el proceso, constituyen aspectos a analizar y sistematizar para comprender fehacientemente el ciclo de vida de dicha política pública. (Sabatier: 2010)

Es necesaria la articulación en el diseño de las políticas y en el proceso de gestión e implementación de las mismas, haciendo referencia a la coordinación entre las partes y a la búsqueda de consenso de los objetivos y de un trabajo a nivel horizontal que más allá de la producción de cada una de las partes involucradas, se trabaja mancomunadamente. (Bosch; Suárez: 2007)

La articulación asume dos modalidades, por un lado horizontal, entre políticas de gobiernos municipales, entre organismos privados, es decir entre actores que se encuentran en la misma posición de poder. Y, por otro, vertical, entre organismos municipales, provinciales y nacionales.¹

A esto se le suma la voluntad política, cuando el Estado está dirigido por la voluntad política general de la comunidad, que es la suma de los intereses que tienen en común. Aparte de esos intereses comunes, los actores tienen intereses especiales, diferentes, propios de su persona o de grupos a los que pertenecen. Esos intereses configuran la voluntad particular, que no puede constituir la base del gobierno sino la de una facción política. (Rousseau en: Díaz Pérez; 2010; 77)

Buena parte de las acciones dependen, tanto en su ejecución como en su continuidad, de la voluntad política de las autoridades que se encuentran al frente del cargo de ejecución. La gestión sobre el territorio se constituye, a través de la planificación, como una herramienta fundamental para accionar en forma colectiva. Pero para ello es imprescindible la voluntad política de los gobernantes que definan con claridad las condiciones objetivas que favorezcan los mecanismos y canales requeridos para poder ejercitarla. Es necesario que los actores en el rol de ciudadanos sean capaces de ejercitar sus derechos. (Heredia Vargas: 2002)

Dentro de la estructura del Estado descentralizado se da un proceso multidimensional que tiene políticas dinámicas, fiscales y administrativas. En términos generales, se define como un proceso de transferencia organizada y ordenada del gobierno nacional a otra autoridad subnacional, con atribuciones gerenciales y capacidades para administrar recursos humanos, económicos y financieros regionales, departamentales o municipales, con el fin de mejorar la eficiencia del Estado en cuanto a la redistribución social, por medio de diferentes programas. (Finot: 2001).

Desde el punto de vista teórico, la descentralización es una política pública, es decir que abre espacios para que sociedad y gobierno establezcan relaciones abiertas y tomen decisiones conjuntas en la búsqueda de un “objetivo común”; espacios en los que la participación es fundamental para llevar a la práctica los planes, programas y proyectos orientados a mejorar la calidad de vida de la población. Situación que en la realidad se produce de manera compleja, atravesada por intereses contrapuestos.

¹ Bosch; Suárez (2007): Op. Cit.

Una herramienta a través de la cual se aplican las políticas públicas son las estrategias de intervención, que se consideran como el conjunto coherente de decisiones y recursos utilizados por un equipo de profesionales multidisciplinario, con el propósito de definir tareas en un determinado espacio socio-cultural, para producir determinados cambios.

Los elementos que caracterizan a estas estrategias son la participación y tomas de posiciones de los actores que forman parte de las instituciones con injerencia sobre el tema en análisis. El recurso humano con el que cuenta cada ente al momento de trabajar en el área correspondiente teniendo en cuenta sus objetivos, nivel de capacitación, comunicación dentro del organismo y con el resto de las personas que se ven involucradas. Otro ítem que se considera dentro de ellas son las fuentes de financiamiento, punto esencial que permite llevar adelante la actividad diaria vinculado a la concreción de los objetivos definidos.

El proceso de formulación de las políticas públicas es a través de la definición de los instrumentos que las constituye, siendo estos los medios estratégicos a través de los cuales se establece el proceso para abordar de forma preventiva o resolutive los problemas que lo demandan. Esos instrumentos se agrupan en tres tipos:

1. Dispositivos normativos: conjunto de leyes, decretos y reglamentos que definen su orientación y alcances, asignando las responsabilidades, roles y atribuciones requeridas para la puesta en marcha de la misma.
2. Dispositivos de gestión: estructuración de un esquema organizacional para llevar adelante las actividades necesarias para alcanzar los diferentes objetivos del Estado.
3. Recursos básicos: compuesto por el recurso humano, financiero y tecnológico con el que los dispositivos de gestión se llevarán adelante para alcanzar los objetivos.

Si no se cumplen estos tres puntos, las políticas públicas quedan ubicadas en el nivel de meras iniciativas discursivas y el Estado expuesto en una impotencia que mella su legitimidad (Isuani: 2012)

Continuando con este autor, plantea que *“...el proceso de configuración de instrumentos de Política es desarrollado por un conjunto de actores (estatales y no estatales) en un marco político-administrativo determinado. (...) Los instrumentos responden así a la voluntad de quienes definen la política, los diseñan y finalmente los usan...”*(Isuani: 2012; 61)

Al hablar de territorio, se toma a éste como una producción social, que incide de manera dinámica en las relaciones de poder más allá del control del espacio y de la soberanía sobre este y

sus elementos. Es una construcción integral, dialéctica, compleja, multidimensional y pluridimensional, desde la vida social y sus múltiples y plurales interrelaciones, procesos y dinámicas, el cual no se puede analizar de forma separada y aislada. (Velásquez: 2012)

Continuando con este autor, para estudiar el territorio se establece la relación geo-eco-antrópica multidimensional, ya que no sólo es “...una porción de tierra delimitada con su complejidad biofísica (relieve, condiciones ambientales, biodiversidad). Es, sobre todo, un espacio construido socialmente, es decir, histórica, económica, social, cultural y políticamente...” (Velásquez: 2012; 7).

La geografía política, desarrollado por Eugeni Sánchez (1992), considera que los agentes de poder definen objetivos a cierto plazo, necesitando adecuar el espacio bajo las fórmulas de dominio-apropiación y/o influencia. Esta noción analiza las relaciones de poder en el espacio, donde el Estado no es el único actor. Además, tiene como fin aportar nuevas herramientas que permitan interpretar las contradicciones que surgen en las diferentes escalas territoriales vinculadas en la toma de decisiones.

Las relaciones de poder se materializan en el espacio ya que asumen una forma espacial-territorial. Los factores que se consideran son la coherencia entre las relaciones de poder y la articulación del espacio; el dominio del espacio por los grupos sociales y, por último, la localización de las fuerzas de decisión en su relación con la organización del espacio.

En el territorio es donde se dan dichas relaciones de poder, es decir que se caracteriza por ser un campo de fuerzas por las luchas de intereses de aquellos que configuran la sociedad civil y el Estado (Manzanal: 2007). Éste se presenta, desde la perspectiva económica-política, como un campo de reconocimiento en el que se expresa el dominio de lo real, el dominio del sujeto y el dominio de la ideología como categorías que contribuyen a construir los procesos de identificación.

Las relaciones de poder tienen efectos sociales claves que se extienden sobre el territorio. La territorialización justifica considerar las relaciones de poder como campo específico. La toma de decisiones, la gestión, el dominio, la apropiación y el conflicto configuran los elementos representativos de este campo dentro de las instancias económica, política o social. En relación al dominio político, aquí se da una potenciación del papel del Estado.

Es así que cada ámbito, configura un campo de poder, ya sea el de poder político, económico, ideológico – cultural y territorial. Según va cambiando la escala se va produciendo una

especialización, tanto funcional como territorial, hasta alcanzar las relaciones interpersonales, cara a cara.

En este sentido, el Estado aparece como el principal configurador del territorio, al disponer el poder de decisión en relación al uso de los recursos existentes en el territorio, que se traducen en procesos de ordenamiento y gestión territorial (Sosa: 2012). La elaboración e implementación de políticas públicas y la definición de estrategias de intervención, le dan una configuración particular. Estas, establecen determinados usos, descartando otros. Cabe señalar, que los gobiernos locales, reconocen características naturales o culturales en sus territorios, capaces de motivar la visita de turistas y recreacionistas, al mismo tiempo que reconocen beneficios económicos para una comunidad, como la generación de empleo, atracción de inversores, entre otras.

Considerando que el territorio se caracteriza por ser los sistemas de tierras, históricamente ocupados y aprovechadas por poblaciones humanas; conforma una organización espacial de intereses políticos – administrativos. Constituye la base socioeconómica – ecológica de un conjunto de tierras, cuya calidad ecológica actual deriva de una proceso histórico de construcción de sistemas ambientales. (Velásquez: 2012)

Los conflictos que surgen de los tipos de usos que se dan dentro del área manifiestan las diferencias de interés que hay sobre el área protegida al momento de tomar decisiones y materializar acciones entre las instituciones participantes.

El turismo es otra forma de uso que se da en el territorio, que se caracteriza por ser una construcción social, a partir de una serie de interrelaciones, estableciendo la distribución de diferentes formas de poder (o de capital), que en palabras de Bourdieu (1993) se encuentran “determinadas según las posiciones sociales establecidas a través del principio de diferenciación que otorga poder a quien las posee”.

Las formas de capital son el económico, vinculado al control sobre recursos económicos y es una fuente esencial del poder político y la hegemonía. El social, que se relaciona a los intangibles basados en pertenencia a grupos, relaciones, redes de influencia y colaboración. El cultural que son las formas de conocimiento, educación, habilidades, y ventajas que tiene una persona y que le dan un estatus más alto dentro de la sociedad. Y, por último, el simbólico que consiste en una serie de propiedades intangibles inherentes al sujeto que únicamente pueden existir en la medida que sean reconocidas por los demás. Éste solo se puede logra reunir después

de la adquisición de los otros capitales. Es el prestigio acumulado o poder adquirido por medio del reconocimiento de los agentes del campo.

Asimismo, continuando con este autor, se tiene presente el concepto de campos sociales, que lo define como los “...espacios de juego históricamente constituidos con sus instituciones específicas y sus leyes de funcionamiento propias...” (Bourdieu, P, 1988: 108). Se caracterizan por ser una trama de relaciones objetivas entre posiciones. De esta manera, esas posiciones se definen objetivamente en su existencia y en las determinaciones que imponen a sus ocupantes, agentes o instituciones, por su situación actual y potencial en la estructura de la distribución de las diferentes especies de capital, cuya disposición determina el acceso a los beneficios específicos que están en juego en el campo, y, al mismo tiempo, por sus relaciones objetivas con las otras posiciones, ya sea de dominación, de subordinación, entre otras.

Los campos son las distintas configuraciones de clases o relaciones sociales, donde se unen para relacionarse. Bourdieu lo explica como si fuera una red, donde las relaciones son necesarias. Estas relaciones con su respectiva razón de ser y también con su estatus social que los hace relacionarse de tal o cual manera.

En cada campo trata de acrecentar su poder valiéndose de su capital y al tratar de salvaguardarlo se generan los conflictos. Así es como se va tejiendo esta relación entre las estructuras e historias, entre diacronía y sincronía. Sus comportamientos, como el motivo, se van conformando mutuamente. El poder aparece ya como un elemento de distracción que no podemos ignorar. Podríamos concluir que es aquella lucha que se genera tanto entre clases, individuos, ideologías, para conservar el mismo y acrecentar algún capital.

El turismo como un hecho social, continuando con este autor, podría describirse como un sistema de interacciones en un espacio social (posiciones sociales que se definen los unos en relación con los otros) y donde se estructuran la distribución de las diferentes formas de poder.

En un espacio social se reconocen las diferentes formas de distribución de poder de acuerdo a las posiciones sociales construidas a partir de principios de diferenciación o distribución que confiere propiedades de poder a quien las posee.

En relación al Estado, éste es el resultado de un proceso de concentración de diferentes especies de capital, capital de fuerza física o de instrumentos de coerción (ejército, policía), capital económico, capital cultural, capital simbólico, concentración que constituye al Estado en poseedor de meta-capital que da poder sobre las otras especies de capital y sobre sus poseedores. La

concentración de diferentes especies de capital conduce a la generación de un capital específico que permite al Estado ejercer un poder sobre los diferentes campos y sobre las diferentes especies particulares de capital.

Retomando la idea de territorio, su estructuración se da a partir de la forma en que están dispuestos y relacionados complejamente los elementos constitutivos del territorio, así como a la relación de éste con otros territorios en distintas escalas de consideración relacional.

Si bien el territorio cuenta con una base constituida por el espacio geográfico o por delimitaciones políticas como la del Estado, es un resultado de relaciones sociales y de relaciones entre procesos sociales y procesos naturales, producto de múltiples relaciones que se desarrollan a “su interior” y con “su exterior”, desde donde se genera y determina su singularidad, sus regularidades, sus fijos y flujos, sus niveles y escalas (Santos, 1996).

Es, entonces, resultado de la interacción entre seres humanos y entorno vivo y no vivo, lo cual se manifiesta en procesos sincrónicos y diacrónicos complejos. En otras palabras, el territorio es un complejo de interconexiones, en donde las relaciones, eventos, fenómenos, dinámicas y procesos son todos recíprocamente interdependientes y se retroalimentan.

Retomando a Velásquez, “...*la complejidad territorial se refiere a una espacialidad en tanto fenómeno plural y múltiple, de espacialidades interactuando, en tanto momento de las relaciones sociales geografizadas, que inciden en una determinada disposición espacial (Santos, 1996: 70) El territorio, entonces, está configurado también por espacialidades entendidas como formas de producción social del espacio, que pueden incidir –como afirman Piazzini y Montoya (2008: 9) para la dimensión política, de poder– de manera severa en la dinámica de las relaciones sociales y en su contexto estrictamente geográfico o ambiental...*” (Velásquez: 2012; 19).

Asimismo, plantea que el territorio es resultado de un proceso de territorialización que implica un dominio sobre aspectos económico y político, y una apropiación simbólica y cultural de los espacios por los grupos humanos. Es decir que es apropiado por una determinada relación social que lo produce y lo mantiene a partir de una forma de poder, siendo el resultado de luchas por su soberanía.

4.2 Medio Ambiente y Áreas Naturales Protegidas:

Al tomarse como caso en estudio a un área natural protegida, se define a éstas como *"un área de tierra y/o mar especialmente dedicada para la protección de la biodiversidad y la naturaleza, y los recursos culturales asociados, a través de instrumentos legales u operativos."* (UICN, 2000: 5). Es decir que es un medio a través del cual se definen límites geográficos, con el fin de proteger por medio de legislación, conservar y mantener la diversidad biológica y los recursos naturales y culturales que se encuentran vinculados.

Son delimitaciones del espacio que tienen como objetivo principal la conservación de características, formas y procesos que las hacen únicas e invalorable. Cumplen un rol fundamental de protección de ecosistemas, cuencas, paisajes y hábitat naturales de especies con valor patrimonial o en peligro de extinción.

Todas las áreas protegidas corresponde contar con un plan de manejo que guíe su funcionamiento sobre una base de conocimiento competente y científico. Un plan de manejo se caracteriza por ser un documento técnico, que basado en un riguroso estudio de los recursos y condiciones del área y su entorno, planifica su desarrollo a largo plazo, sirviendo como base para la toma de decisiones sobre la operación de la misma. (Baes y Acuña).

Asimismo, una forma de materializar los diferentes programas definidos dentro de un plan de manejo es por medio del plan operativo anual, ya que permite planificar los recursos y las actividades a desarrollar en los diferentes programas de manejo, a lo largo de un año. Se convierte en el principal instrumento para la evaluación del desempeño y para la rectificación de las acciones, cuando sea necesario. (Baes y Acuña).

La noción de conservación está presente en los puntos desarrollados y se define como el sabio uso o el uso sostenible de los recursos naturales. Dos son los pilares fundamentales que permiten conservar los recursos. Uno es la protección, que es el marco legal que lo regula, constituido por el conjunto de leyes, reglamentos, resoluciones, ordenanzas municipales, etc. Y, el otro es la preservación, que hace referencia en mantener el patrimonio a perpetuidad, garantizando el recurso en el futuro, satisfaciendo las necesidades del presente garantizando la presencia del mismo para las generaciones futuras. (Babieri: 2004)

El hombre es parte del ambiente y el ambiente conforma una unidad conceptualmente indisociable a nivel del espacio que el hombre ocupa y desarrolla. Es por ello que se considera

“...medio ambiente a todo aquello que siendo objetivamente aportado por el sistema ecológico, envuelve la existencia del hombre y los elementos por él introducidos al desarrollar el ecosistema que ocupa...” (Sánchez, R, 2009: 13).

Las formas y funciones del ambiente estarán condicionadas según las técnicas implementadas por el hombre en el momento de la apropiación de los sistemas ecológicos. Es por ello, que dimensionar los conflictos ambientales y estudiar el ambiente en general, lleva a concebir y aplicar estrategias de análisis integrando los aspectos sociales y ecológicos.

Una forma de tener una noción acerca de la situación ambiental es por medio de la interpretación de la naturaleza, contando con conocimientos que permitan la comprensión de los diferentes procesos que allí se dan, relacionado con los ecosistemas, el patrimonio, entre otros.

La interpretación ambiental es una actividad educacional que tiene como objetivo revelar los significados y relaciones de los sistemas naturales, a través de la interpretación de la naturaleza, el paisaje natural y la cartografía como herramientas esenciales de aproximación, haciendo énfasis en la conservación y difusión del patrimonio. Para ellos se utilizan diversas técnicas que permiten a las personas comprender y apreciar lo que se observa.

La interpretación es una herramienta de gestión y apreciación social del patrimonio, que permite el análisis de la interrelación del turismo, la recreación y sus intervenciones con la conservación de los recursos naturales.

Para el cuidado del medio ambiente una de las concepciones a considerar es la de desarrollo sustentable, que abarca no sólo los aspectos ambientales sino también sociales, culturales, económicos, ecológicas, entre otras, que busca la administración eficiente y racional de los recursos naturales, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual sin comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras.

El turismo sustentable puede considerarse como una estrategia clave para favorecer el medio ambiente y el impulso socio-económico de un determinado lugar y su comunidad. Diversas son las modalidades de turismo sustentable que se pueden realizar, tales como ecoturismo, turismo aventura, turismo activo, avistaje de aves, entre otra.

El proceso de planificación es un instrumento que es considerado dentro del desarrollo, donde todos los actores involucrados identifican y analizan diversas problemáticas, proponiendo soluciones y evaluando la factibilidad de su puesta en acción, lo cual está acompañado de mecanismos de protección y conservación, permitiendo así el resguardo de la fragilidad del

espacio natural. Es necesario reforzar estos mecanismos en los espacios naturales para contribuir en el cumplimiento de los objetivos de conservación por los cuales se creó.

Es así, que como proceso, la planificación contempla el diagnóstico de la situación identificando problemáticas y oportunidades, para luego establecer los objetivos que tiendan a proponer soluciones previendo recursos humanos y presupuesto para realizarlos. Los Proyectos resultantes consideran la variable tiempo como esencial que facilita la jerarquización y organización de los problemas y soluciones. Asimismo dicho proceso considera indicadores que permitan evaluar y reorientar los planes en la medida en que se lleven a cabo.

Para ello, es necesario tener presente los conceptos de heterogeneidad espacial, considerada como la complejidad y variabilidad de un sistema en el espacio, donde se analizan los diferentes elementos que intervienen en la composición del mismo.

En la actualidad existe un reducido número de políticas conservacionistas preventivas, que estimulen e induzcan a la protección de fragmentos de sistemas ecológicos amenazados. Los aspectos socioeconómicos se superponen sobre los ecológicos, desagregando estructuralmente las tierras a través de diferentes construcciones humanas. En este punto es donde se encuentran los términos crecimiento y desarrollo, ya que crecer hace referencia a aumentar de tamaño por medio de la asimilación y acumulación de capitales, mientras que desarrollarse está relacionado con hacer un despliegue de potencialidades, la realización de las mismas, acceder a un estado más pleno, grande o mejor.

Para lograr los objetivos de conservación del área protegida, mediante la participación de los actores del sistema local, es necesario concebir la comunicación como un proceso planificado y con múltiples niveles de interacción. Es por ello que el cambio en las condiciones en las que se da la gestión de un área protegida y del desarrollo requiere necesariamente un cambio en la comunicación entre actores.

La participación es un proceso social por medio del cual los distintos integrantes de la sociedad, intervienen en la vida colectiva, aportando visiones, complejizando y generando soluciones sobre aspectos que les son significativos. Comunicar para lograr un cambio demanda la generación de espacios de participación y diálogo.

Los espacios de participación y los canales de comunicación permiten que todos los actores estén al tanto de los aspectos críticos de conservación de un área natural protegida, lo que permite obtener un lenguaje en común entre la administración del área, los pobladores, el

personal municipal y el gobierno local, tendiendo a facilitar el trabajo conjunto y el logro de los objetivos de conservación, entablando un diálogo que permita desarrollar estrategias de uso, educación ambiental y control, con el fin de encontrar soluciones de forma conjunta.

En el marco de las áreas naturales protegidas, la participación en la gestión de diferentes actores es hoy un elemento incluido en el marco legal. La intervención de pobladores, representantes de los gobiernos locales y cámaras de empresarios en el co – manejo de las áreas permite incidir en la toma de decisiones, desde los intereses que cada actor representa y dentro del objetivo principal de conservación de los recursos naturales.

Es así que a través del co - manejo² se logra administrar el espacio mediante la participación activa, tomando decisiones a partir del consenso para mejorar las condiciones dentro del área, alcanzar los objetivos de conservación, mejorar la calidad de los servicios, entre otros aspectos.

El co – manejo puede ser definido como la instancia en la cual dos o más actores sociales negocian compartir las responsabilidades de administración y manejo sobre un territorio o recurso. Es la aplicación de democratización, desconcentración, descentralización y delegación del manejo sostenible de los recursos naturales hacia las áreas protegidas y la conservación de la biodiversidad, en un marco político y estratégico de implementación por parte de los diferentes Gobiernos y Estados. (Nuñez Saravia: 2000).

Para lograr los objetivos de conservación del área protegida, mediante la participación de los actores del sistema local, es necesario concebir la comunicación como un proceso planificado y con múltiples niveles de interacción.

El cambio en las condiciones en las que se da la gestión del área protegida y del desarrollo del destino turístico requiere necesariamente un cambio en la comunicación entre actores.

En relación al aspecto medio ambiental, en el año 1983 comenzó un periodo de crisis ecológica a nivel mundial, es por ello que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió crear la Comisión Mundial para el Desarrollo del Ambiente, con el fin de realizar un diagnóstico global sobre la situación ambiental.

² Se toma este concepto de PN Lanín, donde se conformó el Comité de Gestión del Co - manejo, órgano integrado por miembros de la Administración de Parques Nacionales y la Confederación Mapuche Neuquina, allí se trata de la máxima representación institucional generando un espacio de consulta y de decisión.

El resultado fue el Informe Brundtland del año 1987, conocido como Nuestro Futuro Común, donde se comenzó a hablar sobre el concepto de desarrollo sostenible, el cual tuvo una extraordinaria eficacia ya que respondió en términos que parecían tomar en cuenta los cuestionamientos al desarrollo, mientras que en realidad lo que hacía era reforzarlo. Logró operar como un dispositivo tranquilizador en la medida en que permitió crear la ilusión de que se estaban tomando medidas efectivas en respuesta a la crisis diagnosticada. Debido a que no cuestiona la lógica de la acumulación capitalista y el modelo de la sociedad industrial como causas fundamentales de la destrucción de las condiciones naturales, se utilizó como mecanismo legitimador de la globalización neoliberal, que de ese modo pasó a presentarse como sostenible, a pesar de su avasallante dinámica devastadora. (Lander: 2011). Este informe fue la plataforma básica de la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro en el año 1992.

En la actualidad, se está comenzando a hablar de la economía verde como un nuevo dispositivo de los poderes globales (Lander: 2011), como lo fue en su momento el desarrollo sostenible, que opera mediante la formulación de críticas al modelo de desarrollo implementado, pero dichas críticas planteadas no cuestionan los supuestos y ni las lógicas fundamentales de este modelo, que está orientado al crecimiento económico, apostando en el progreso, la ciencia y la tecnología, todo condicionado al funcionamiento de los mercados.

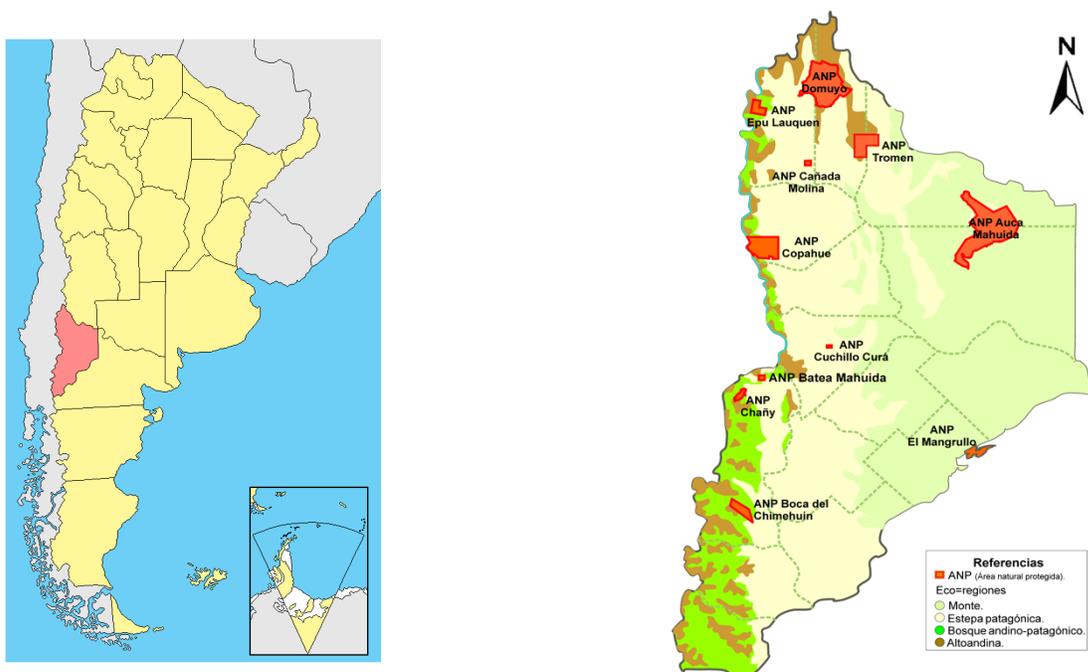
La mayoría de las estrategias de desarrollo y crecimiento económico promueven una rápida acumulación de capital físico, financiero y humano, a costa de un agotamiento y una degradación excesivos del medio ambiente. Al agotarse las reservas mundiales de riqueza natural, a menudo de forma irreversible, este patrón de desarrollo y crecimiento afecta negativamente al bienestar de las generaciones actuales, planteando enormes riesgos y desafíos a las generaciones futuras. Todas las recientes crisis vividas son sintomáticas de este modelo. (Lander: 2011).

Continuando con esta línea de pensamiento, citando a otros autores tales como Mora y Durão (2011), plantean que esta nueva etapa del capitalismo colocará el foco en las áreas naturales conservadas dado que de allí podrán conseguir la explotación de los recursos con el fin de continuar su lógica.

5. Acerca de las Características de ANP Epu Lauquen:

ANP Epu Lauquen se encuentra situada en el sistema de los Andes de Transición, en el noroeste de la Provincia de Neuquén, al oeste del Departamento Minas, a 45 Km. de la localidad de Las Ovejas, se puede acceder por medio de las Rutas Provinciales N° 43 y 45.

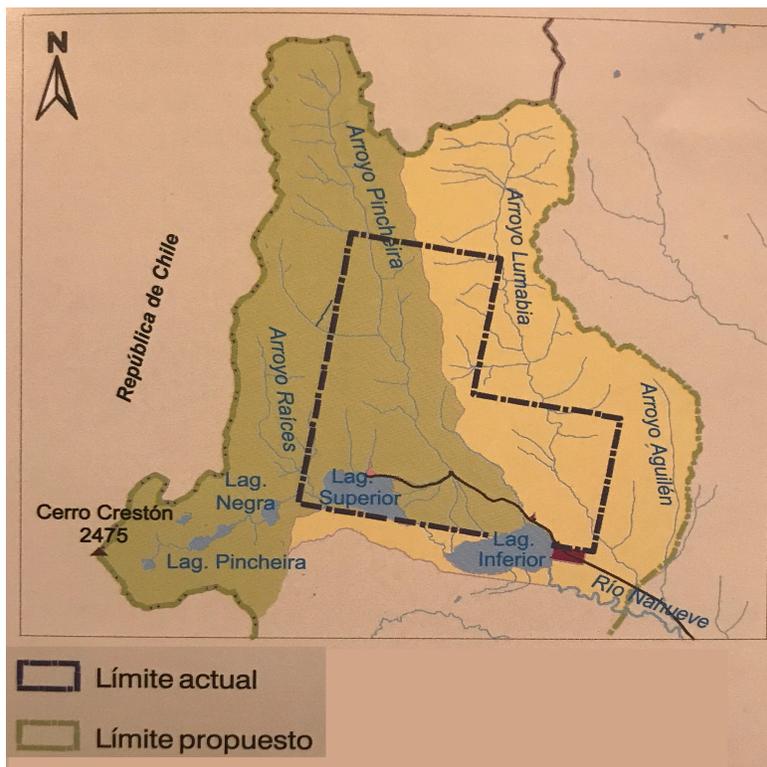
Imagen N° 1: Macro localización del ANP Epu Lauquen en la Provincia de Neuquén



Fuente: Dirección General de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas. Año 2011.

Fue creada el 31 de octubre de 1973, por medio del Decreto Ley N° 784; siendo, en un principio, una Reserva Turístico Forestal y luego en el 2005, con la elaboración del Plan de Manejo, se le asignó la categoría de Área Protegida con Recursos Manejados, categoría VI de U.I.C.N. Posee una superficie de 7.450 hectáreas, con la elaboración del Plan se propone ampliar la superficie a proteger a un total de 22.752 hectáreas, para que se cumplan efectivamente los objetivos de conservación (Ver imagen N° 2).

Imagen N° 2: Micro localización del ANP Epu Lauquen según los límites catastrales y los nuevos límites definidos



Fuente: Folleto ANP Epu Lauquen. Provincia de Neuquén. Año 2018.

Continuando con la caracterización de ANP Epu Lauquen, su clima es templado húmedo, con precipitación media anual de alrededor de 1.500 mm. Durante el invierno se producen nevadas que imposibilitan el acceso al área.

Se pueden observar, en relación a la geomorfología de este lugar, rocas como brechas, aglomerados volcánicos, tobas y andesitas; al mismo tiempo, todas estas estructuras fueron cubiertas por cenizas volcánicas. La mayor parte del paisaje está modelado por acción glaciaria, pudiéndose encontrar colinas morénicas, circos, valles con forma de "U". Las elevaciones más importantes de la reserva pertenecen a las Cordilleras Blancas y Pincheira.

Entre los cuerpos de agua se destacan las Lagunas Superior e Inferior, las cuales poseen costas poco desarrolladas y una profundidad de 40 a 35 mts. respectivamente, y pertenecen a un sistema interconectado con otras tres lagunas, que son: La Negra, La Chaquirita y La Chaquirita. y se

unen entre sí por el Arroyo La Nasa. Otros arroyos que recorren el área son el Pincheira y el Lumabia. Aquí es donde nace el río Nahueve.

En relación a la flora, existen tres ambientes bien distintos; por un lado, la estepa alto andina, que se desarrolla hacia el oeste en las cumbres de los cerros y que se caracteriza por ser un desierto de altura, con especies que presentan formas achaparradas y en cojín para poder soportar los fuertes vientos y grandes nevadas. Por otro lado, la estepa patagónica, que forma extensos pastizales de coirones hacia el este. Y, por último, los bosques subantárticos, siendo ésta la manifestación más norteña en Argentina, por lo cual el objetivo de esta reserva es proteger el límite norte de distribución de numerosas especies animales y vegetales típicas de los bosques argentino-chilenos (principalmente roble pellín). Esta área presenta poca alteración de la vegetación, que permiten observar un alto grado de naturalidad, pero se puede evidenciar presencia de actividad humana a partir de senderos que permiten recorrer el lugar como así también caminos de acceso para llegar desde localidades aledañas.

En esta área se pueden identificar diversas especies de aves típicas como cachañas, pitíos, carpinteros patagónicos, rayaditos, picoleznas y el huet huet castaño (especie que habita en Argentina únicamente en este espacio protegido). Otras aves que se pueden encontrar son cóndores, caranchos andinos, águilas mora, bandurrias, loicas y varias especies acuáticas que habitan en las lagunas Superior e Inferior. Entre los mamíferos se pueden observar tuco-tucos, roedores (adaptados a la vida subterránea), piches, zorros colorados, zorrinos, pumas y chinchillones. Una de las especies que habitó esta zona en el pasado y su presencia actual es dudosa, es el huemul, un característico de los bosques andino patagónicos que ha sufrido una fuerte retracción de sus poblaciones y que se encuentra catalogado como “en peligro de extinción”.

En esta área protegida no se encuentran pobladores estables, ya que permanecen allí entre los meses de noviembre y abril, debido a, como se dijo anteriormente, por las condiciones climáticas que no permiten acceder hasta el área y las zonas aledañas. Estos crianceros poseen características que los diferencian de otros pobladores rurales debido a que su forma de producción se caracteriza por la trashumancia.

En cuanto a los servicios que se brindan a las personas que llegan, en la entrada del área se encuentra una oficina de informes turísticos, en cercanías a la Laguna Inferior (en este lugar no

está permitido acampar), en donde se ofrece asesoramiento acerca de las diversas actividades que se pueden realizar (pesca deportiva, caminatas, observación de aves, entre otras).

En la Laguna Superior se ubica el camping organizado, acompañado por las instalaciones de los sanitarios, la proveeduría. Al mismo tiempo, hay un espacio destinado para el acampe de grupos numerosos y otra zona para uso diurno. En todo el sector de camping se encuentran las parcelas delimitadas, con fogones, mesas y bancos para facilitar la estadía, ya sea para pernoctar o no.

Es dable de destacar, que la proveeduría y los sanitarios se encuentran concesionados por el Municipio de Las Ovejas a un particular. Estas personas están encargadas de brindar la mayor cantidad posible de productos en esta despensa y la limpieza y mantenimiento de los baños.

Uno de los atractivos pocos difundidos es la presencia de bloques de petroglifos y pinturas rupestres que se encuentran ubicados en cercanía a la Cascada Chaquira y la Laguna Negra, en un afloramiento rocoso de tipo basáltico que cubre una extensión de 40 m². Allí se pueden observar líneas paralelas, algunos círculos, dos figuras de naturaleza antropomórficas. El acceso a este lugar es complicado, hay un sendero que comienza desde la Cascada, señalado con flechas blancas, hasta cierto punto y luego no hay más señalización. Este sendero se recomienda no hacerlo por parte de los guardaparques debido a su dificultad e ir acompañado de alguna persona que conozca el lugar.

Estos hallazgos demuestran el potencial que posee ANP Epu Lauquen desde el punto de vista arqueológico. En el campo de la etnohistoria, numerosas investigaciones realizadas observan que el área fue habitada por grupos étnicos que se distinguieron culturalmente de sus vecinos del sur de Mendoza, sur del Río Agrio y oeste de la Cordillera de los Andes, con recursos naturales y ambientes diferentes.

En cuanto al patrimonio cultural, en esta área se desarrolló la Batalla de las Lagunas de Epu Lauquen el 14 de enero de 1832. La cual fue entre los hermanos Pincheira (familia de bandoleros que saqueaban la región) con el General chileno Manuel Bulnes, teniendo como desenlace la caída de los hermanos. Ellos fueron los últimos defensores de la corona española, participando de la última batalla por la independencia americana contra el ejército libertador. A partir de la presencia de los Pincheira en la zona se han creado muchos mitos y leyendas, que aún hoy se mantienen vivos por medio de la transmisión oral.

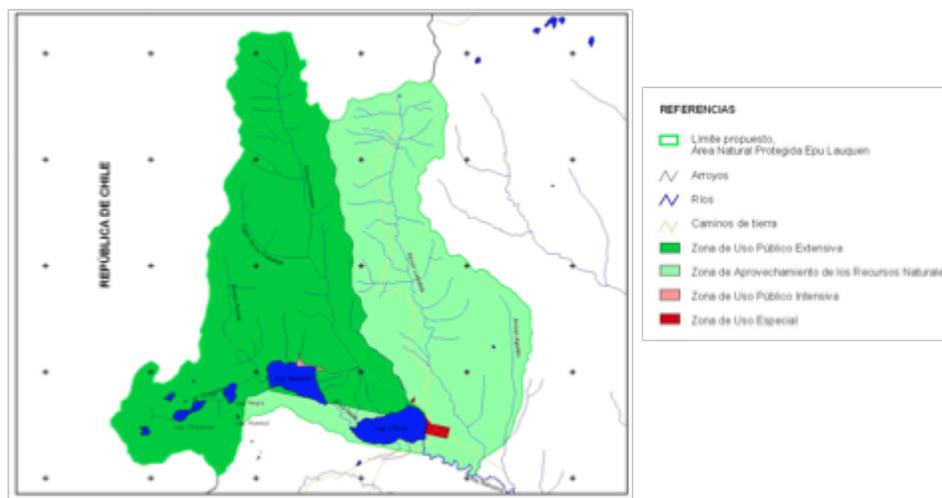
5.1 Sobre el Plan de Manejo:

El Plan de Manejo detalla desde las características del área, los diferentes programas y subprogramas que se delinearon para su organización, manejo y conservación, como así también la zonificación, donde se establecen cuatro zonas de uso (imagen nº 3):

- Zona de uso público extensivo: aquí está permitido el uso extensivo, incluyendo actividades científicas, educativas y recreativas, pero no concentradas o a gran escala. Se permitirá la construcción de infraestructura simple, de bajo impacto y de características armónicas con el medio como por ejemplo refugios de montaña, camping con servicios mínimos, sendas para actividades de trekking, cabalgatas, bicicletas, rafting, escalada, pesca deportiva, etc.
- Zona de uso público intensivo: se caracterizan por ser sectores pequeños donde se permiten actividades recreativas y turísticas intensivas con altas concentraciones de visitantes asociadas a infraestructura de servicios, en este caso a zonas de camping organizado y agreste, áreas de recreación diurna y proveeduría.
- Zona de aprovechamiento de recursos naturales: sectores donde se pueden desempeñar actividades productivas sustentables (ganadería, explotación forestal) sujetas a autorización de la autoridad encargada del manejo del espacio protegido con el fin de mantener las características ecológicas principales del espacio. Los productores rurales residirán aquí. En esta zona también se pueden llevar adelante actividades de uso público con el consentimiento de los ocupantes o propietarios legales de la tierra.
- Zona de uso especial: espacios de pequeño tamaño para instalaciones administrativas, de servicio o viviendas no relacionadas con el uso público. Se delimitaron dos zonas de uso especial, por un lado la zona donde se ubica la gamela en donde residen los operarios afectados al área protegida, y por otro lado, la zona donde se ubican la vivienda de los guardaparques y el destacamento de Gendarmería Nacional.

Estas zonas de uso están definidas sobre los nuevos límites del área que se definen en el Plan de Manejo y se está trabajando en su pronta formalización.

Imagen N° 3: Zonificación del ANP Epu Lauquen



Fuente: Dirección General de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas. Año 2009.

En cuanto a los objetivos de conservación definidos en el Plan de Manejo, los mismos son:

1º Conservar la alta cuenca del Río Nahueve de la que depende todo el sistema de la actual reserva.

2º Conservar unidades ecológicas funcionales.

3º Conservar y recuperar los suelos, la cubierta vegetal y controlar los procesos erosivos.

4º Desarrollar tareas educativas tendientes a destacar los valores de la reserva.

5º Mejorar la calidad de vida de las personas que residen en la reserva, incentivando la adopción de actividades productivas sustentables.

6º Garantizar la conservación de áreas representativas de las distintas regiones fitogeográficas presentes en la reserva y especialmente los bosques de Roble.

7º Conservar y proteger el hábitat del Huet huet castaño.

8º Desarrollar actividades turísticas de bajo impacto, basadas en la capacidad de carga de los atractivos a desarrollar e involucrar a los pobladores de locales y de la zona de influencia en la prestación de los servicios turísticos necesarios.

9º Proteger los humedales, especialmente los sitios de nidificación de aves acuáticas (Vegas y mallines, lagunas y costas).

10º Conservar el paisaje natural y los rasgos geológicos destacados que denotan la historia del paisaje de la Reserva (Coladas lávicas, circos glaciarios, estrías, morenas, etc.).

11º Conservar el patrimonio paleontológico, los sitios arqueológicos y culturales del área.

Éstos se establecieron por medio de una asamblea pública y un taller participativo con el fin de plantear, formular y jerarquizar los objetivos de manejo del área protegida sobre la base del consenso. La convocatoria estuvo a cargo del Municipio de Las Ovejas, mientras que la presentación de la asamblea y coordinación del taller fue responsabilidad del Equipo Técnico de la Dirección General de Áreas Naturales Protegidas, dependiente, en ese momento, de la Subsecretaría de Coordinación – Ministerio Jefatura de Gabinete de la Provincia del Neuquén.

El ANP Epu Lauquen se encuentra incluida en la oferta turística de la zona norte de la provincia de Neuquén junto a otras tres: ANP El Tromen, ANP Domuyo y ANP Cañada Molina con distintas categorías de manejo. Un aspecto destacable que diferencia a ANP Epu Lauquen de las otras áreas protegidas, es ser la única de la provincia en la que su administración se encuentra compartida con un Municipio, el de Las Ovejas

6. Acerca de la Regulación:

En el siguiente apartado se especifica el marco legal que regula la actividad y la toma de decisiones dentro de ANP Epu Lauquen y aquellos vinculados al medio ambiente en los diferentes niveles estatales. Es una compilación del convenio firmado entre el Municipio de Las Ovejas y el Gobierno Provincial, las ordenanzas municipales, leyes provinciales y nacionales, decretos, entre otros.

Convenio entre Municipalidad de Las Ovejas y el Gobierno Provincial:

En julio del 2003 se firmó el convenio a través del Decreto Provincial 1221/03 entre el Municipio de Las Ovejas y la Provincia de Neuquén que establece la transferencia operativa y de manejo de la Reserva Turístico – Forestal Las Lagunas de Epu – Lauquen, del ámbito Provincial al Municipal realizada por el Poder Ejecutivo del Municipio y por el Honorable Concejo Deliberante de la localidad de Las Ovejas.

Ordenanzas Municipales vinculadas al ANP Epu Lauquen:

- **Ordenanza Municipal nº 186/08** establece las pautas y acciones de fiscalización de manejo del ANP Lagunas de Epu Lauquen respecto al sector destinado a pastajes.
- **Ordenanzas Municipales nº 232/09 y 235/09** se llamó a oferentes para la concesión de la Proveeduría en el ANP Epu Lauquen.
- **Ordenanzas Municipales 098/2004, 146/200, 171/2007 y 185/08**, reglamentan las pautas de convivencia entre las personas y de estas con el ambiente en el ANP Lagunas de Epu Lauquen.

Constitución de la Provincia de Neuquén, Leyes Provinciales, Decretos:

- **Artículo 90:** establece que es deber del Estado atender en forma prioritaria e integrada las causas y las fuentes de los problemas ambientales; establecer estándares ambientales y realizar estudios de soportes de cargas; proteger y preservar la integridad del ambiente, el patrimonio cultural y genético, la biodiversidad, la biomasa, el uso y administración racional de los recursos

naturales; planificando el aprovechamiento racional de los mismos, y dictando la legislación destinada a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental imponiendo las sanciones correspondientes.

- **Artículo 92:** Corresponde a la Provincia el dictado de normas ambientales complementarias de las nacionales y de protección ambiental, de aplicación a todo su territorio, pudiendo los municipios dictar normas pertinentes de acuerdo a sus competencias.

- **Artículo 93:** Todo emprendimiento público o privado que se pretenda realizar en el territorio de la Provincia y que pueda producir alteraciones significativas en el ambiente, deberá ser sometido a una evaluación previa de impacto ambiental conforme al procedimiento que la ley determine, la que, además, contemplará los mecanismos de participación. La potestad de evaluación y control ambiental alcanza a aquellos proyectos de obras o actividades que puedan afectar el ambiente de la Provincia, aunque no se generen en su territorio.

- **Artículo 94:** establece el deber del estado de asegurar el cuidado y la preservación de las áreas naturales protegidas, como asimismo el deber de defender estos derechos en el marco de las relaciones interjurisdiccionales.

- **Ley Provincial 784/73,** Creación Reserva Turístico – Forestal Lagunas Epu Lauquen, establecía los límites catastrales, organismo provincial del cual dependería y acciones que se llevarían a cabo (construcción de la vivienda para los guardaparques, de un vivero donde se obtendrían distintas especies de plantas para ser adaptadas a esta zona). La misma no se hace referencia a la conservación, a las formas de intervención, ni objetivos de conformación, entre otros aspectos que se consideran fundamental para justificar tal decisión de delimitar un a ANP.

- **Ley Provincial nº 2414,** Ley de Turismo del año 2004 establece que en el marco del desarrollo sustentable se debe dar la actividad turística, atendiendo a la elaboración y ejecución de las políticas de protección, creación, planificación, investigación, aprovechamiento y control de los atractivos y recursos turísticos provinciales. Determinando la autoridad de aplicación, quien trabaja de manera coordinada con los municipios, fijando el instrumento legal que permita la planificación, ejecución, fiscalización y capacitación de las actividades y servicios turísticos, tendiendo a su desarrollo, promoción y resguardo. Definiendo acciones respecto a la ejecución de planes y proyectos en relación con la supervisión y fiscalización de los servicios turísticos que se presten en cada jurisdicción.

- **Ley Provincial nº 2594**, constituye el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas del 2008, que tiene como objetivo conservar la biodiversidad, propiciar la realización de actividades educativas y de investigación de las Áreas Naturales Protegidas y favorecer el desarrollo de actividades en pos del crecimiento sostenible.
- **Ley Provincial nº 2539**, Ley de Fauna del año 2007, tiene com objetivo el manejo de la fauna silvestre y sus hábitats, asegurando su aprovechamiento sostenido a fin de que aporte al hombre los mayores beneficios posibles, ya sean consultivos, de subsistencia, económicos, científicos, recreativos, estéticos y culturales, manteniendo su estabilidad, permanencia, productividad y rendimiento para permitir la utilización y goce del mismo a perpetuidad. Define al Guardafauna como inspector de los recursos naturales provinciales, quién será la autoridad de aplicación y ejercerá sus funciones en todo el territorio provincial.
- **Decreto Provincial nº 2315/07**, a través del cual se aprobó el Plan de Manejo del ANP Epu Lauquen, donde se establecen los diferentes objetivos de conservación.

Planes y proyectos Provinciales:

- **Plan de Gestión de Turismo 2008-2011**, desarrollado desde Turismo Provincial, intenta posicionar a Las Ovejas como portal de acceso al ANP de Epu Lauquen. Desde este organismo se continúa trabajando constantemente en la realización de talleres y reuniones de trabajo con los intendentes y referentes turísticos de las distintas localidades de la Provincia.
- **Lineamientos para el Plan Director del Desarrollo Neuquino**: fueron definidos por el conjunto de personas que para los diferentes sectores públicos del gobierno provincial de Neuquén, aportando propuestas a los diferentes problemas que se presentan diariamente. Tiene como fin respetar los derechos sociales, aceptar el pensamiento del otro y las diferencias en las opiniones, reafirman la necesidad de gobernar con responsabilidad, para lograr un desarrollo equilibrado del interior provincial y alcanzar un federalismo de concertación con la Nación.

Establecen que ratifican la creencia en la construcción del consenso como motor de las acciones, el respeto a todos los ciudadanos; la defensa de los recursos; la defensa ambiental y el

trabajo permanente por el progreso económico y social que incluya a todos y asegure la distribución equitativa de la riqueza.

Definen todo esto en el marco de una planificación integral, actualizada y prospectiva del capital humano, material y natural de la Provincia, en la escala humana, local o municipal, regional y nacional, con la participación creciente de las comunidades involucradas, propiciando las políticas de estado y las acciones coordinadas de gobierno, orientadas al desarrollo sustentable de la provincia.

Según ellos, para llevar a cabo estas tareas, han elaborado los Lineamientos para un Plan Director simple, concreto, que se pueda materializar en el mediano y largo plazo, basado en el sentido común y alrededor del cual, hay que construir consenso para implementarlo a través de políticas de estado que trascienden una gestión de gobierno.

Turismo: MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES: han determinado acompañar y fortalecer el desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas como Áreas de conservación de la biodiversidad, mantenimiento de ecosistemas sanos, para investigación de sistemas naturales y manejo de áreas para la recreación y el turismo, a fin de preservar nuestra Cultura y llevar a cabo tareas educativas.

- **Lineamientos de Uso Público en Áreas Naturales Protegidas:** Se entiende por Uso Público al “conjunto de programas, servicios, actividades, equipamientos, instalaciones e infraestructura que, independientemente de quien los gestione, deben ser provistos por la Administración del área protegida, con la finalidad de acercar a los visitantes a los valores naturales y culturales de éste, de una forma ordenada, segura y que garantice la conservación, la comprensión y el aprecio de tales valores a través de la información, la educación y la interpretación del patrimonio” (EUROPARC-España, 2005).

Toda actividad vinculada al uso público en las Áreas Naturales Protegidas, estará regida por la Ley de ANP y/o por las recomendaciones de los Planes de Manejo, las disposiciones y reglamentaciones que emita el organismo Provincial que administre las ANP y las normas supletorias que correspondan.

La prestación de los servicios turísticos en tierras de dominio del fisco provincial se resolverá por el sistema de Concesiones. Las mismas no se enajenan y podrán ser concesionadas por un periodo no mayor a 20 años.

Se dotará a cada ANP de equipamiento, instalaciones e infraestructura para la protección de sus valores y el uso y disfrute público.

La planificación y gestión del uso público pretende satisfacer las demandas de los visitantes, minimizando los impactos, manteniendo así el equilibrio óptimo entre demanda y oferta. De esta manera el uso público se convierte en una adecuada herramienta para la gestión de la conservación del área protegida.

Las prácticas turísticas – recreativas y deportivas se realizarán únicamente en los lugares habilitados para tal fin por el Organismo Provincial administrador de las ANP.

Se promoverán actividades turístico - recreativas de bajo impacto, basadas en la capacidad de carga de los recursos, asegurando la conservación de los sitios en uso con el establecimiento de sistemas de control y monitoreo. Asimismo, la infraestructura de apoyo e instalaciones que se requieran para su utilización, serán consecuencia de una adecuada planificación en función de criterios tanto de sustentabilidad como de satisfacción del visitante.

Frente a un aumento de la demanda de actividades turísticas, se tratará de absorber el mismo con las estrategias normales de aumento de rotaciones, o en última instancia de la artificialización del recurso, siempre y cuando este sea aconsejable y compatible con los objetivos primordiales de conservación del patrimonio natural y/o cultural.

Se establecerán diferentes circuitos y sistemas interpretativos categorizados en función de su dificultad, y, cuando sea posible, se ofrecerán oportunidades de disfrute de la naturaleza para personas con capacidades diferentes.

Los servicios turísticos de alojamiento hotelero y extrahotelero serán localizados fuera de las Áreas Naturales Protegidas. Solo se permitirá la instalación de campings en cualquiera de las modalidades previstas en las reglamentaciones vigentes.

Se priorizan las prestaciones de los servicios turísticos que pudieran ofrecer los pobladores residentes en las Áreas Naturales Protegidas o en las comunidades vecinas, de forma de integrarlos efectivamente a los beneficios que el patrimonio ambiental turístico del área genere.

Se promoverá que todas las prestaciones de servicios de uso público sean autosuficientes.

No se permitirá bajo ningún concepto la circulación de vehículos a motor en sendas, caminos pedestres, ecuestres, o a campo traviesa. Solamente se permitirá su uso en rutas y caminos habilitados de la red vial provincial. Para el caso de uso de vehículos de nieve, la Autoridad de Aplicación podrá autorizar recorridos que faciliten el uso público y la seguridad.

Quedan exceptuados de esta norma de uso, los vehículos utilizados por los Guardaparques u otro personal de seguridad (Bomberos, Gendarmería) quienes lo utilizarán eventualmente por razones de servicio.

La navegación a motor de particulares está prohibida en las ANP, a excepción de las que se definan en los Planes de Manejo.

Se permitirá la construcción de instalaciones e infraestructura simple, de bajo impacto y de características armónicas con el medio. Las instalaciones y equipamiento para uso público no deben competir con el paisaje, todas las configuraciones formales que se propongan deben ser respetuosas de la imagen paisajística predominante, integrándose a la morfología y colores del paisaje. Se promoverá el uso de materiales locales en la construcción de infraestructura y equipamiento. Se priorizan las intervenciones pequeñas y medianas sobre las grandes. En toda intervención tendrá prelación la naturaleza sobre la intervención humana.

Todas las instalaciones deberán adaptarse para que resulten funcionales, confortables, seguras, de bajo costo de mantenimiento, energéticamente eficientes y, cuando sea posible, accesibles para personas con capacidades diferentes.

El “Manual de Facilidades” establecerá los criterios para la ejecución de todo proyecto de construcción y/o de ocupación física que se desarrolle en el ámbito de las ANP. Los proyectos serán además sometidos a evaluación y aprobación por el Organismo de aplicación.

Todos los edificios destinados a la atención al visitante contarán con sistemas de provisión de agua potable, tratamiento de las aguas residuales y dispositivos de recolección de residuos. Se dispondrá que los residuos, especialmente los no biodegradables, sean retirados de las ANP cuando fuera posible, y caso contrario, se garantizará su adecuado tratamiento.

Para la interconexión con los atractivos deberá darse prioridad a los senderos existentes. En el caso de necesidad de apertura de nuevos senderos y caminos, los mismos deberán respetar las condiciones naturales del lugar y deberán ser aprobados por el Organismo de aplicación.

Todo soporte promocional deberá respetar un diseño homogéneo y propenderá a la difusión de los valores y objetivos de las ANP.

Se fortalecerá técnicamente a las ANP, profesionalizando y capacitando a su personal para que tengan elementos efectivos para el monitoreo ambiental y administrativo de las actividades de uso público.

Se promoverán programas de mantenimiento y conservación de las instalaciones e infraestructuras en las ANP para disminuir la degradación y la obsolescencia.

Las ANP estarán adecuadamente señalizadas para proveer al público la información y la orientación necesaria.

La actitud institucional respecto a la atención y servicios al visitante, se manifestará ofreciendo un trato cordial al público, calidad, seguridad y eficiencia en la prestación de servicios, para lo cual los empleados de las ANP asumen esta actitud en el trato diario con el público y ser capacitados a tal efecto. Se establecerán los estándares mínimos de calidad que a cumplir los servicios, con el fin de garantizar adecuadas prestaciones a los visitantes.

El acceso a las ANP y sus servicios básicos serán pagos, siempre que se ofrezca al menos, información básica, atención al visitante, y el acceso a un área de servicios, así como una interpretación mínima tendiente a fomentar la comprensión y apreciación de sus valores, y el conocimiento de las normas básicas que rigen en las ANP.

El costo de acceso a las ANP no será restrictivo para personas de limitados recursos económicos y menos aún para las personas que habitan en localidades próximas a los mismos. Se contempla una tarifa especial, y en algunos casos la gratuidad, como por ejemplo para el turismo de tipo social o vinculados a programas de educación formal.

Constitución Nacional, Leyes, Organismos y Planes:

- **Constitución Nacional:** en la reforma de 1994 se estableció que las provincias son las dueñas originarias de los recursos naturales que contienen.
- **Ley Nacional nº 26331** de Bosques Nativos, establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad. Asimismo, establece un régimen de fomento y criterios para la distribución de fondos por los servicios ambientales que brindan los bosques nativos.
- **Ley Nacional nº 25675**, Ley General del Ambiente, donde se definen políticas ambientales y de gestión ambiental a implementarse en el territorio del país.

- **Ley Nacional nº 25675**, Ley General del Ambiente, del año 2002 donde se definen las políticas ambientales y de gestión ambiental a implementarse en el territorio del país y coloca a Cofema como eje del ordenamiento ambiental del país.

- **Comisión Federal de Medio Ambiente** (Cofema), se crea en 1990 y se caracteriza por ser un organismo nacional con personería jurídica de derecho público que coordina la política ambiental de los estados miembros, la Nación y las Provincias, con el fin de lograr participación de los mismo, decisión plena y no condicionada entre sí.

- **Sistema Federal de Áreas Protegidas** (SIFAP): a partir de un acuerdo firmado en el 2002 por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Administración de Parques Nacionales y el Consejo Federal de Medio Ambiente. Está constituido por aquellas Áreas Protegidas que forman parte los sistemas nacionales y provinciales (inscripto voluntariamente). Se definió como un instrumento para la coordinación interjurisdiccional de las acciones de conservación en las Áreas Protegidas, el uso sostenible de sus componentes y de los recursos culturales asociados, contribuyendo así a alcanzar los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica y de otros acuerdos e instrumentos pertinentes.

- **Plan Federal Estratégico de Turismo Sostenible** (PFETS): se dio inicio en el 2004 Y tiene como fin "...concretar, diseñar e implementar una política de Estado consistente, capaz de encauzar y articular factores dispersos y disociados, para avanzar en el logro de condiciones de calidad y eficiencia superlativas en contextos altamente competitivos..." (PFTS, 2011: 20). Es un conjunto de acciones que tienden hacia un crecimiento equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo del país, tendiente hacia la construcción de mecanismos de intervención adecuados para el desarrollo.

- **Programa de Fortalecimiento de Destinos Emergentes** (PROFODE): del Ministerio de Turismo de la Nación, se definió dentro una política de desarrollo turístico sustentable a partir de junio del 2009, estableciendo un acuerdo entre este Ministerio y con cinco (5) municipios del Norte Neuquino: Andacollo, Huingán Co, Las Ovejas, Manzano Amargo y Varvarco. Se considera a Las Ovejas como puerta³ a el ANP Epu Lauquen. En esta localidad se implementaron distintos

³ Definir un destino como puerta hace referencia a los accesos simbólicos y funcionales a todos los componentes del espacio turístico; es decir núcleos urbanos proveedores de servicios turísticos, equipados como nodos de comunicaciones.

planes de desarrollo estratégicos que la vinculan como destino turístico dentro de la microrregión del norte neuquino.

7. Diseño de Investigación:

El tema a investigar no se encuentra desarrollado y analizado en profundidad, salvo los estudios ambientales y descriptivos en general realizados desde Áreas Naturales Protegidas y desde Turismo de la Provincia, donde se hace referencia sobre las características del paisaje, la flora y fauna, los atractivos, los pobladores, la demanda, la arqueología, entre otros.

Esta perspectiva que aquí se propone se enmarca en un esquema exploratorio – descriptivo, permitiendo así un avance en el conocimiento, con el fin de alcanzar nuevos aspectos vinculados a la unidad en estudio (el área natural protegida). El esquema descriptivo permite detallar aspectos relevantes de las políticas públicas con el fin de conocer e interpretar el contexto en el que se implementan y el proceso de estructuración del territorio al que contribuyen.

El procedimiento que se utiliza es el caso unitario, el cual permite estudiar una sola unidad de análisis por medio de un gran número de variables, con el fin de obtener una gran cantidad de información, permitiendo así dar cuenta del estado actual del área natural protegida en análisis.

La naturaleza temporal corresponde a una investigación diacrónica debido a que se realiza un análisis longitudinal, es decir durante un periodo de tiempo. La investigación se realiza a partir del año 2003, momento en el que comenzó el trabajo en conjunto del ANP Epu Lauquen entre las instituciones nombradas, hasta el año 2012.

El abordaje cualitativo permite comprender el fenómeno de estudio a partir de diferentes objetivos planteados al principio de la investigación. Se selecciona este tipo de abordaje como predominante, ya que el mismo permite estudiar problemas o interrogantes de carácter social, por medio de una mirada holística, con el propósito de describir intensa y comprensivamente los hechos, para entender y comprender los significados desde la perspectiva del actor.

Este abordaje permite apuntar a la comprensión de los fenómenos a través de un ejercicio selectivo, interpretativo y subjetivo en el que el investigador se encuentra fuertemente involucrado con el proceso investigativo. Es un procedimiento analítico inductivo y reduccionista basado en la comprensión de factores múltiples de la realidad por medio del cual se establecen conceptos, teorías e hipótesis estrechamente integrado con los datos.

Es decir que este tipo de abordaje permite una construcción inductiva de análisis de la realidad a partir del estudio del problema específico, es decir que algunas de las categorías de análisis emergen desde los informantes y no son identificados a priori por el investigador.

Se presenta a la triangulación como un medio a través del cual se pueden encontrar diferentes vías para comprender e interpretar el caso en estudio. En relación a la presente investigación, se consideró la aplicación de la triangulación de datos, puntualmente temporal, ya que permitirá la confrontación de diferentes fuentes de datos, analizando la evolución del fenómeno en estudio, garantizando mayor confiabilidad y nivel de precisión en los resultados obtenidos, alcanzando conclusiones enriquecedoras.

En una primera instancia se realiza una recopilación de fuentes de información secundaria, las cuales permitieron conocer en profundidad acerca del área protegida.

El material bibliográfico está compuesto tanto por libros, informes, plan de manejo del área, investigaciones (tipo cualitativa) como información estadística (cuantitativa), entre otros, realizando un análisis de contenido para poder llevar adelante la conformación tanto del marco teórico como referencial de la presente investigación.

Asimismo, se hace uso de fuentes de información primaria, como es el caso de entrevistas en profundidad y charlas con informantes claves con bajo grado de estructuración a personas que se encuentran vinculadas al ANP Epu Lauquen.

7.1 Muestra:

Se establece una muestra no probabilística, es decir que la selección de personas al momento de entrevistar así como también las variables fueron definidas de manera no aleatoria, de acuerdo a rasgos teóricos desde los cuales las unidades de análisis fueron seleccionadas; participando las mismas de manera voluntaria en dicha investigación, asegurando la representatividad de la información obtenida no en términos de universalizable, sino en relación a las dimensiones seleccionadas en estudio.

Se utiliza como técnica de muestreo la de bola de nieve, que consiste en partir de entrevistas a algunos referentes, y que luego éstos recomienden a otros individuos que puedan ser entrevistados, y así sucesivamente. El sesgo posible de la muestra construida a partir de este tipo de técnica será controlado iniciando el contacto desde dos o tres fuentes de diversas instituciones o formas de intervención. La muestra se completa una vez que es alcanzada la saturación de las variables teóricas elegidas como centrales: la estructuración del territorio

(variable dependiente) por medio de la práctica de actividades turísticas recreativas (variable interviniente) y las estrategias de intervención (variable independiente) establecidas por las instituciones que actúan en ANP Epu Lauquen.

Se considera como unidad de análisis a el ANP Epu Lauquen, espacio donde se analizan los diferentes objetivos definidos, con el fin de conocer cómo inciden las distintas decisiones que se toman sobre ella. Se estableció como unidades de relevamiento a aquellas personas encargadas de tomar decisiones dentro de cada institución participante.

8. Análisis de Resultados:

Una vez finalizada la ronda de entrevistas a las unidades de análisis por haber alcanzado el punto de saturación teórica (donde los aportes de los relatos alcanzan un grado óptimo de problematización de los temas en estudio), se procesan dichos datos y se sintetizan en una matriz. El objetivo es obtener un panorama más ordenado, aplicando un análisis temático con el fin de descubrir los núcleos que lo componen, siendo su presencia o frecuencia significantes para el objeto analítico apuntado. (de Souza Minayo: 2015)

Luego de una lectura horizontal y exhaustiva de los textos, se continuó con una lectura transversal con el fin de realizar un proceso de recorte de cada entrevista y documento, teniendo como eje una unidad de sentido, ya sea por las estructuras de relevancia, por tópicos de información o por temas. Tomando como criterio de clasificación variables empíricas y teóricas definidas por el investigador.⁴

Es así que una vez sistematizados los principales emergentes se ponen en tensión con los datos secundarios con los que se trabaja y en relación al recorte teórico elaborado con el fin de alcanzar el objetivo principal de esta investigación, que es *“Caracterizar las estrategias de intervención que inciden en la estructuración del territorio ANP Epu Lauquen en relación a la práctica de actividades turísticas recreativas durante el período 2003 - 2012”*.

8.1 La Injerencia de las Instituciones y la Estructuración del Territorio

Se tomaron cuatro categorías de análisis, la primera vinculada al estudio del marco legal que regula el área y cómo influye en la estructuración del territorio desde los distintos niveles estatales en que son definidos; luego a las instituciones competentes que actúan en las acciones vinculadas a las decisiones tomadas, la visión futura que tienen y las fuentes de financiamiento con las que cuentan. Le sigue la distinción sobre el uso y apropiación del territorio, con el fin de conocer los tipos de actividades que se desarrollan, los tipos de relaciones que se establecen entre

⁴ De Souza Minayo (2015): Op. Cit.

las personas que las desempeñan, el recurso humano con que cada institución cuenta y los conflictos que surgen. Por último, la articulación entre instituciones, para conocer el vínculo entre ellas, acuerdos de trabajo y los resultados obtenidos.

- Sobre la normativa y su Incidencia:

Cómo se desarrolló anteriormente en Acerca de la Regulación, se pudo apreciar la gran variedad de instrumentos que existen vinculado al marco normativo que se tiene presente al momento de tomar decisiones sobre el territorio protegido, desde el convenio firmado entre el municipio y la provincia, hasta ordenanzas municipales, leyes y decretos provinciales y nacionales, programas y planes.

Es decir que está establecido un marco regulatorio de políticas que sustentan la protección a través de normativas, pero las mismas son aún incipientes y con pocos sistemas de control y fiscalización que permitan corroborar la evolución.

Retomando la idea de que el proceso de formulación de las políticas públicas es por medio de sus instrumentos al momento de abordar de forma preventiva o resolutive las situaciones que lo demandan.

En primer lugar, los dispositivos normativos se definieron a lo largo de la historia de ANP Epu Lauquen, materializadas por medio de diferentes instrumentos que permite determinar cómo inciden a lo largo de los años las decisiones tomadas en la estructuración del territorio, desde las diversas instituciones que participan.

Seguido por la definición de los dispositivos de gestión, la estructura organizacional encargada de llevar adelante las actividades necesarias para alcanzar los diferentes objetivos del Estado. En este caso, aquellas instituciones y organismos que participan sobre el espacio protegido, la Municipalidad de Las Ovejas por medio de la Dirección de Turismo y de la Dirección del Área. Desde provincia a través de la Dirección General de Control de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas y la Subsecretaria de Turismo. Desde Nación sólo otorga fuente de financiamiento para determinados proyectos, como por ejemplo por medio del Consejo Federal de

Inversiones, a través del Ministerio de Turismo. A su vez se debe considerar a la comunidad, pobladores de Las Ovejas, crianceros, el sector privado que prestan servicios allí.

Aunque esta forma de trabajo formal entre la provincia y el municipio comenzó a partir del año 2003 a través del convenio firmado, el área se creó en 1973. En este lapso de tiempo se fue constituyendo el marco legal que es la base sobre la cual se entabló la relación entre las instituciones.

Con la creación del área y la ley que materializó esta decisión, sólo se definieron los límites de ANP Epu Lauquen, que fueron de manera catastral y que no respetaron la configuración de la superficie, sin considerar el sistema de lagunas ni el resto de los recursos naturales y culturales que allí se encuentran.

En relación a otras áreas protegidas creadas en la provincia, ya sea anteriormente como de forma posterior a ANP Epu Lauquen, se observa que en sus decretos de creación hay presencia de objetivos de conservación, términos vinculados a la protección y la preservación.

En tercer lugar, continuando con el proceso de formulación de las políticas públicas, los recursos básicos vinculados al personal y a los aspectos financieros y de inversión dentro del ANP Epu Lauquen demuestran la falta de los mismos para concretar acciones y personal calificado para que las lleve adelante, obstaculizan y dificultan que se efectivice el cumplimiento de las leyes. Se identifica un marco legal que regula el desarrollo adecuado de estos espacios pero no se llega a implementar como corresponde por la ausencia de estas dos dimensiones de las estrategias de intervención, como son el recurso humano y las fuentes de financiamiento.

Esta situación es el resultado que comenzó con el proceso de descentralización que se vivió en los '90 en la administración pública, en el marco de la política neoliberal, que intenta generar de manera conjunta entre los diferentes niveles estatales un desarrollo social, económico e institucional fuertemente situado en los criterios del mercado, cuando las estructuras subnacionales no están preparadas ni poseen los medios para afrontar determinadas exigencias.

Es así que el procedimiento de formulación de los instrumentos de las políticas públicas que influyen sobre ANP Epu Lauquen queda en meras iniciativas discursivas, exponiendo a las instituciones a límites concretos en su accionar.

En relación al marco normativo y las áreas protegidas, las mismas deben contar siempre con un plan de manejo que especifique los objetivos de conservación, las líneas de acción que guíen el trabajo, con el conocimiento competente y científico necesario.

Con la creación del área y la especificación de sus límites catastrales se determinó que su superficie es de 7.450 hectáreas, en la actualidad, se está trabajando a nivel provincial para aprobar el proyecto que permita ampliar el espacio protegido a 22.752. Incluso, la folletería informativa ya indica como superficie este último dato.

En el plan de manejo se establece que son varios los factores considerados para esta propuesta, por medio un sustento técnico que permite su implementación, es así que desde el punto de vista paisajístico se incorpora el atractivo más relevantes del área (el paredón ubicado sobre el límite con Chile); desde el punto de vista de la vegetación se incorporan la totalidad de los bosques de roble; desde el punto de vista faunístico se incorporan los sectores con ambientes más favorables para el huemul, una especie amenazada de extinción; desde el punto de vista de la potencialidad del uso público turístico se incorporan todos los atractivos ubicados en la cuenca del Chaquiras (Lagunas Negra, Chaquiras y Chaquiritas, Cascada Chaquiras), y en la cuenca del Lumabia. Asimismo, se incorporarían puestos de veranada de seis pobladores que de todas formas ya utilizan de alguna manera la superficie actual del área protegida, ya sea como lugar de pastaje o como paso de sus arreos.

Es así que la agenda política y los tiempos no son acordes en determinadas situaciones donde hay que accionar con el fin de evitar el surgimiento de nuevas problemáticas o el agravamiento de otras.

A nivel municipal, en su mayoría las ordenanzas definidas establecen el funcionamiento operativo en relación a los animales dentro del área, la duración de la temporada en que se pueden ingresar o egresar animales bovinos, pautas y acciones de fiscalización de manejo del área respecto de la zona de pastaje, la licitación de la proveeduría, las tarifas establecidas para entrar al área ya sea para acampar o pasar el día, la leña, venta de animales (la faena y venta de los mismos solo se puede hacer en la gamela municipal, se prohíbe que se haga en otro punto del espacio protegido).

Solo una ordenanza, la nº 185, desarrolla la idea de conservación y preservación, con el fin de lograr el desarrollo sostenido de los recursos naturales, históricos y culturales por medio de la planificación. A su vez, retoma la idea de plan de manejo y la importancia que éste representa para el área. El objetivo de dicha ordenanza es la de reglamentar las pautas de convivencia entre las personas y de estas con el medio ambiente.

Este marco legal establecido desde el municipio se renueva cada año. Por lo general no se hace una modificación del contenido, solo de los valores presentes en cada una de ellas según las variaciones que se dan en la economía.

Todos los puntos nombrados anteriormente son considerados como el marco legal a partir del cual se toman las decisiones que van consolidando la configuración del área protegida, ya sea el caso en estudio, Epu Lauquen, como así también el resto que se encuentran dentro del territorio provincial.

- Sobre la intervención de las Instituciones:

En el ámbito municipal aún no se ha logrado realizar una planificación del trabajo en conjunto entre los diferentes niveles internos que interfieren en el área. Según lo manifestado en las entrevistas, se reconoce que las decisiones se toman a medida que se presentan las situaciones, y si bien existe comunicación entre los funcionarios se presentan dificultades en la articulación e interacción que se pone de manifiesto en los resultados de las intervenciones en el ANP Epu Lauquen.

A nivel provincial, cuenta con personal calificado que cada año planifica el trabajo definiendo las acciones a llevar a cabo y sus prioridades por medio de los programas operativos anuales. Sin dejar de lado que a medida que cambian las gestiones de gobierno suelen surgir modificaciones de las personas que se encuentran en cargos jerárquicos ya que son cargos políticos y no siempre ocupan esos espacio personal que cuente con formación y experiencia en dirección de Áreas Naturales.

Un ejemplo de ello, cómo se desarrolló anteriormente, es que desde el sector de uso público de este organismo se plantea la ampliación de los límites del ANP Epu Lauquen, pero el director a cargo no comparte la idea ya que lo considera como “...una superficie inhóspita y difícil de controlar y conservar...” (2014), llevando a que la ampliación de los límites incorpore a otros pobladores y la complejidad va a ser lograr el equilibrio en la sustentabilidad de la actividad por parte de estos nuevos actores dentro el área.

Retomando la idea desarrollada de voluntad política, aquí se puede ver que ésta se está dejando de lado y prepondera el interés particular y el desconocimiento de cómo implementar esta idea acompañada de herramientas para tal fin.

Este tipo de decisiones son las que generan las transformaciones que configuran y hacen a la apropiación del territorio por parte de las instituciones a cargo, teniendo un rol fundamental en su estructuración, siendo los diferentes niveles estatales los principales configuradores del territorio. Que las mismas estén en manos de personal no calificado en la materia y que no se de una planificación adecuada, sino una planificación ex post facto (una vez sucedido el hecho) puede suceder que se generen situaciones que sean irreversibles en el territorio.

Hasta aquí se puede observar que el trabajo se encuentra muy determinado según cada institución, siendo pocas las ocasiones donde se dan intervenciones en el territorio en conjunto, articulado e interdisciplinario.

Teniendo en cuenta a Manzanal (2007) y el análisis que plantea entre territorio y poder, este es un claro ejemplo donde se puede ver que aún contando con un equipo técnico que asesora sobre las acciones a implementar, con sus justificativos correspondientes, es dejado de lado por la persona a cargo de la toma de decisiones y, es así, que la producción social del espacio es el resultado de estos ejercicios de poder.

A su vez, muchas de esas decisiones que se toman no son necesarias y tampoco la mejor opción, sino que son decisiones políticas que pasan a ser un acuerdos negociados, donde se establecen beneficios mutuos.

La articulación horizontal no se da dando dentro de la institución al momento de tomar decisiones y llevar adelante el proceso de gestión e implementación de las mismas, estando ausente a la coordinación entre las partes y a la búsqueda de un consenso que permita el desarrollo de cada una de las partes involucradas por medio de la integración.

Las políticas públicas forman estrategias de actuación sobre el territorio, que implican la toma de posición al intentar resolver situaciones por parte de los actores involucrados, situación que no sucede en este hecho al momento de tomar decisiones sobre el ANP Epu lauquen, ya que no se está facilitando el accionar de los actores locales en el territorio por parte de la responsabilidad del Estado.

Esto suele estar acompañado no solo por la falta de conocimiento sobre los temas al tener que tomar decisiones sino que también por la escasez de recursos económicos y financieros que las instituciones cuentan al desempeñarse.

- Sobre el Uso y Apropiación del Territorio:

En el plan de manejo se estableció la zonificación del espacio según los distintos tipos de usos que se dan sobre el territorio. El uso público extensivo (actividades científicas, educativas y recreativas, pero no concentradas a gran escala), el uso público intensivo (actividades recreativas y turísticas intensivas con altas concentraciones de visitantes. Camping y proveeduría), el aprovechamiento de recursos naturales (se desempeñan actividades productivas sustentables como la ganadería, forestación) y, por último, la zona de uso especial (espacios de pequeño tamaño para instalaciones administrativas, de servicio o viviendas no relacionadas con el uso público). En la realidad, suele darse una superposición de estas actividades, las cuales en la mayoría de las situaciones deriva en diversos conflictos.

En cuanto a la zona definida para el aprovechamiento de recursos naturales, teniendo en cuenta que allí se desempeñan actividades productivas sustentables (ganadera, forestal) sujetas a autorización de la autoridad encargada del manejo del espacio protegido con el fin de mantener las características ecológicas principales del espacio.

En esta zona de la provincia se caracteriza por llevarse a cabo la trashumancia, que es el sistema ganadero histórico practicado por los crianceros, una milenaria técnica integrada por tres momentos, el arreo, la invernada y la veranada, implicando el traslado de los animales en busca de pasturas y vertientes de agua en dos épocas del año: en invierno y en verano.

No todos los crianceros cuentan en la actualidad con un espacio al momento de buscar estos recursos (pasturas y agua), es por ello que desde el municipio se determinó un sector dentro del área, que a cambio de un canon, es ofrecido a los crianceros que se encuentran en esta situación durante la temporada estival. Con el fin de mantener las condiciones y características de este sector, se definió un límite de carga para que se logre la recuperación correspondiente.

En las inmediaciones de ANP Epu Lauquen trabaja la empresa Corfone (Corporación Forestal Neuquina S.A.), quien lleva adelante cierres para forestar, lo cual llevó a que crianceros cambiaran sus rutas y transitan con los animales por la Ruta Provincial N° 45 hacia este espacio, con los peligros que esto conlleva, no sólo para ellos y sus animales sino también para el turista y todas aquellas personas que se encuentran transitando.

Dentro del área, se reubicaron a algunos veranadores, debido a que el espacio donde se ubicaban se encontraba muy degradado o frágil, ya que todos los años vuelven para que sus animales pasten. Incluso, el Director Provincial plantea que se está trabajando en conjunto con el sector de Producción Municipal con el fin de los veranadores comprendan que la calidad reemplaza la cantidad, están comenzando a reasignar la carga animal, con el fin de bajar el número de animales, mejorar la pastura, realizar rotaciones de animales consciente sobre el pastoreo y quedando con menos cantidad pero en mejores condiciones.

En relación a la actividad forestal, se está promoviendo un manejo de las forestaciones con pinos con el fin de que paulatinamente sea erradicado, teniendo en cuenta que es una especie exótica introducida en este espacio.

Por tal motivo, se había realizado una plantación de robles (dos parcelas de muestra), cercano a la oficina de informes turísticos para generar un espacio de interpretación ambiental, pero las mismas no contaban con un cerco perimetral y con el paso de los animales, se perdió y no se volvió a generar el espacio.

Como se observa en este punto, el desarrollo de distintos tipos de usos sobre el territorio lleva al surgimiento de conflictos a partir de los diferentes intereses que se manifiestan al tomar decisiones y accionar sobre ellas, y a la jerarquización ahistórica desde el Estado de las actividades posibles de ser llevadas a cabo, algunas de las cuales sufren grandes condicionamientos que impactan en la calidad de vida y posibilidades de reproducción social de sectores históricamente subalternizados como el de la ganadería trashumante.

Además del uso productivo que se desarrolla sobre el territorio también se da otro tipo que es el turístico recreativo y a partir de la relevancia que representa dentro del área, se desarrolla especialmente en el punto 8.3.

- Sobre la Articulación entre Instituciones:

El justificativo de la participación del Municipio dentro del área era llevar adelante el desarrollo y la *explotación* de los recursos naturales ya que hasta ese momento solo se venía *explotando* como reserva pastoril donde los crianceros alquilan para engordar sus animales. El Intendente hace énfasis en que la actividad turística “... *no ha sido explotada como política de estado en estos lugares, por lo que es intención y así lo viene demostrando quien suscribe la presente, que en dicho pedido se lleve adelante un gran proyecto turístico de la Región Norte Neuquino específicamente del departamento Minas, con epicentro en mi pueblo, ya que dicha reserva se encuentra dentro del ejido municipal...*”⁵

En este punto se retoma la idea del capitalismo y de la nueva etapa que se está comenzando a desarrollar, economía verde, en donde los autores Mora y Durão (2011) plantean que los espacios protegidos serán la nueva fuente de recursos naturales que permitirán continuar con la lógica del sistema del consumo desmedido.

En el año 2003 se efectivizó el traspaso de las tierras por medio de un convenio entre la provincia y el municipio. En el mismo se establece la transferencia operativa y de manejo de la Reserva Turístico – Forestal “Las Lagunas de Epu – Lauquen”. Aquí se instituye la entrega de 7.450 hectáreas; la provincia se compromete a facilitar el servicio de personal en el campo, sus haberes procederán desde la Secretaría de Estado de Coordinación y Producción; la municipalidad permitirá la fiscalización y control de la reserva por parte de la provincia y accede a que realice todas las acciones necesarias para cumplimentar acuerdos y/o convenios con entidades u Organismos Municipales, Provinciales, Nacionales, Internacionales y/o no gubernamentales. La provincia también se comprometía a realizar la transferencia de las partidas presupuestarias.

La municipalidad asume la *explotación* racional y desarrollo de la reserva, nuevamente surge esta idea de explotación cuando se está hablando de un espacio protegido, lo cual es contradictorio teniendo en cuenta que su fin es la protección de la biodiversidad y el patrimonio cultural que tiene.

⁵ Nota enviada el 02 de Septiembre del 2002 desde el Intendente Héctor Vicente Godoy de la Municipalidad de Las Ovejas al Gobernador de la provincia de Neuquén Jorge Omar Sobisch.

Recién en este mismo año, se comenzó a elaborar el plan de manejo del área, donde se formularon y jerarquizaron los objetivos de conservación a través de un taller participativo realizado en Las Ovejas. Luego, profesionales de diferentes especialidades realizaron la caracterización del lugar, la zonificación y se establecieron los diferentes programas, subprogramas y actuaciones de manejo.

Posteriormente se estableció un Directorio de Manejo Participativo, compuesto por los diferentes actores que intervienen en el área, ya sean organismos estatales como pobladores locales que poseen tierras dentro del espacio protegido. En el mismo se plantean diferentes temas, se toman decisiones, fomentando la participación de todos los sectores.

Por diversos motivos este Directorio dejó de funcionar, principalmente a partir del cambio de gestión municipal no se logró nuevamente su conformación. Como plantea la Directora Municipal de Turismo de Las Ovejas (2014), *“...cuando se cambió todo lo que es la gestión municipal es como que se despejaron, no se juntaban, es como que se alejaron, ya no se pudo seguir trabajando con eso y eso debería estar, pero bueno, eso también a lo que llega es por una cuestión política, porque ellos estaban antes y ellos eran del partido, del MPN, que eran muchos, la mayoría era del MPN y al entrar otro que no es del MPN, lo sacaron, va se fueron, no se juntaron y tampoco como que, entonces eso es lo que pasa, que por ahí todo ese grupo de personas que está ahí o que tendría que volver a estar, algo nuevo, ya está faltando, ya no están y no están participando tampoco y no están haciendo nada por el área...”*

Esto demuestra la pérdida de un espacio de discusión de relevancia para la comunicación, el trabajo en conjunto a llevar dentro del área. La voluntad política no acompaña la necesidad de gestión y acción en el territorio donde conviven una gran variedad de aspectos, dejando de lado el proceso de planificación como instrumento de desarrollo para identificar y analizar diversas problemáticas y establecer soluciones.

No se materializa que al momento de definir e implementar políticas públicas se dé el proceso necesario que incluya la participación de la totalidad de los actores, teniendo presente a todos los organismos que interviene por medio de la generación de espacios de debates, considerando los valores e intereses de cada uno de ellos y los recursos económicos con los que se cuenta al implementarlas.

Asimismo la Ley Provincial 2594 sobre el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas establece en su artículo nº 6 que las autoridades de aplicación tendrán dentro de sus tantas

atribuciones y funciones: “...Promover y formalizar con los interesados directos en el manejo de las Áreas Naturales Protegidas, la creación de Directorios de Manejo Participativo para asesorar acerca del manejo integral de las mismas, garantizando la participación en ellos de los municipios cuyos ejidos se encuentren alcanzados por alguna de las áreas reguladas en la presente Ley...”

En la entrevista realizada al Director Provincial de Áreas Protegidas plantea que por más que esté instaurado desde los Planes de Manejo que en cada área se conforme el Directorio Participativo, es muy difícil que funcione debido a las condiciones en que se desarrolla, teniendo como base políticas claras acompañadas de un planificación acorde, convocando a las instituciones públicas y privadas, redefiniendo acciones para implementarse dentro del área. Identifica como una de las principales problemáticas que estos actores tienen un gran número de actividades a desempeñar lo cual dificulta el óptimo funcionamiento del Directorio. Justifica esta idea con sus responsabilidades, él como director le corresponde conformar once Directorios, uno por cada área que compone la provincia.

En su rol como autoridad máxima de ANP tiene como tarea impulsar la formación de estos espacios de participación, están definidos en el plan de manejo, los cuales se aprueban por medio de un decreto. La articulación vertical en el proceso de definición de políticas públicas, tampoco se desempeña como corresponde entre los organismo de diferentes niveles estatales, como sucede en el caso de la articulación horizontal.

En relación a la opinión de uno de los guardaparques, planteó la necesidad de recuperar el Directorio y resaltó que la ausencia de este espacio de participación fue como consecuencia de una sumatoria de falencias, como la imposibilidad de técnicos de asistir a las reuniones por falta de recursos (vehículo, combustible), escaso interés de parte de algunos de los actores encargados de las tomas de decisiones.

Esta situación es un ejemplo más que demuestra el escaso trabajo en conjunto y comunicación que hay entre ambas instituciones, donde no se sabe concretamente qué hace cada una de ellas. La participación, elemento de las estrategias de intervención, no se da como corresponde, quedando definida en el marco legal del área pero no se establece en la práctica.

En relación al recurso humano que desempeña actividades, desde Áreas Protegidas Naturales de la provincia, sólo dos guardaparques son los asignados a trabajar en este espacio. Cuentan con vehículo del organismo para trasladarse y trabajan siete días por siete días de descanso, es decir que por semana solo hay un guardaparque. Tienen como punto de relevo Chos

Malal, allí es donde se encuentra la Dirección Zonal y solo en esta localidad tienen validez los bonos de combustibles que utilizan. Suele suceder que por fallas técnicas del vehículo o por no contar con los recursos necesarios no pueden acceder hasta el área, se registran situaciones en las que están varias semanas un mismo guardaparque hasta que se realiza el cambio o sin la presencia directamente de ellos.

Las actividades vinculadas al trabajo que desarrollan los Guardaparques, ellos reciben desde los técnicos de Neuquén los protocolos y las tareas de monitoreo a realizar en el campo, donde se especifican desde la fecha en que hay que realizar hasta los objetivos de las mismas.

El poco número de guardaparque se ve reflejado no solo en los espacios protegidos al tener que desarrollar las diligencias vinculadas a su puesto de trabajo sino que también muchos de ellos no cuentan con estudios sino que son baqueanos, aquellas personas oriundas del lugar que conocen en detalle el terreno, senderos, las características del lugar.

Estos dos elementos de las estrategias de intervención, como son el recurso humano y el financiero, demuestran cómo política provincial el poco acompañamiento hacia las áreas naturales protegidas, situación que no solo se presenta en ANP Epu Lauquen sino en todas las áreas, ya que la escasez en el presupuesto y el bajo número de personal dificulta el correcto funcionamiento en el territorio.

Los canales de comunicación entre las instituciones no solo son escasos a nivel de una planificación a largo plazo, sino que el día a día es complejo durante la temporada en el ANP Epu Lauquen, cuando se desempeñan las tareas concretamente en el territorio. Durante la temporada, constantemente se da el contacto entre los guardaparques y el personal municipal, ya que comparten el espacio donde alojan, la gamela, y es allí donde surgen otros factores que afectan al trabajo en conjunto.

Los guardaparques plantearon una serie de acciones que el personal del municipio le corresponde modificar, como es el hecho de la extracción de leña dentro del área para luego ser vendida en la proveeduría, el tratamiento adecuado de los residuos, la pesca con devolución pero suele suceder que los empleados municipales pescan, para luego consumirlos.

También plantean que *"...dentro del área, no tienen que haber en ciertos lugares animales y ellos (municipio) autorizan a algunos puesteros o hacen convenios por ahí con los puesteros y autorizan a que bajen los animales a estos lugares..."* (2014).

ANP Epu Lauquen no cuenta con equipos de primeros auxilios y rescates ni con equipo de ataque inicial de incendios. Sucedió que en algunas temporadas se contó con el acompañamiento de una patrulla de Bomberos Voluntarios y junto al ingreso al área está el puesto de Gendarmería. Pero ocurrió que temporadas no se contará con la presencia de ninguno de los dos actores.

Frente a determinadas situaciones que sucedieron, se planteó la necesidad de contar con estos equipos y que desde ambas instituciones se lleven a cabo las inversiones correspondientes antes de que se den hechos que excedan al personal.

Estas problemáticas fue presentada frente a diferentes funcionarios que intervienen en la toma de decisiones sobre el espacio protegido, pero no se logró tomar medidas acordes que permiten tratar dicha situación.

La heterogeneidad espacial (la complejidad y variabilidad de un sistema en el espacio, analizando los diferentes elementos que intervienen), se evidencia con esta situación los aspectos socioeconómicos se sobreponen sobre los ecológicos, desagregando el espacio protegido, mientras que son ellos los encargados de cuidarlo.

El capital cultural, desarrollado por Bourdieu (1988), permite analizar que el personal municipal cree que al contar con las formas de conocimiento, habilidades, tienen ventajas de manejar los recursos de manera determinada más allá de los objetivos de conservación del área. Suele suceder que al ser de la zona creen que tienen privilegios sobre los recursos, haciendo lo que se les plazca.

Según Velásquez (2012), los actores sociales tienen un rol fundamental en el proceso de construcción y representación ya que pasa por la apropiación que ellos realizan del mismo. Siendo esta apropiación no solo un apoderamiento del mismo (de manera económica y política), sino también una acción que al mismo tiempo es objetiva y subjetiva, siendo esta apropiación mítica, social, política y material que realiza un grupo social que se distingue de otros por prácticas espaciales propias, que tienen como punto de partida el valor que le asignan al territorio, sea éste instrumental (referido a sus potencialidades económicas, geopolíticas) o cultural (referido a lo simbólico – expresivo), que lleva a la colectividad a mejorarlo, transformarlo y enriquecerlo.

En el convenio de traspaso de las tierras se plantea la idea de la construcción de la vivienda para los guardaparques, pero no sucedió hasta el momento, las gestiones recientemente se están comenzando a realizar.

Aquí se puede recuperar la noción desarrollada sobre la geografía política y las relaciones de poder, planteando que las mismas se materializan en el espacio asumiendo una forma espacial-territorial. Los factores que se consideran son la coherencia entre las relaciones de poder y la articulación del espacio; el dominio del espacio por los grupos sociales y, por último, la localización de las fuerzas de decisión en su relación con la organización del espacio.

Dentro de la Dirección General de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas, en las relaciones internas se manifiestan bajos niveles de comunicación entre los diferentes actores que la componen, tal es el caso que personal perteneciente al sector de uso público expresa en la siguiente idea: “...*hay una ausencia de cabeza, de decisión...es más cabeza el Municipio creo que Áreas Protegidas, tiene más decisión sobre aspectos del área que nosotros...*” (2014).

Asimismo, este mismo entrevistado plantea que hace 36 años que trabaja en la provincia, desde 1995 que se encuentra puntualmente en Áreas Protegidas y manifiesta su preocupación al decir que esta es la peor gestión que se ha llevado adelante dentro de este organismo. Esto se ve reflejado a nivel provincial en el desinterés en cuestiones que no significan grandes desembolsos de inversión, vinculadas a la gestión y que tampoco se realizan.

Hay casos de que planes de manejos de otras áreas, como es el caso de Chañy, Auca Mahuida y Cañada Molina se realizaron con fondos provenientes de la Ley de Bosques Nativos. A su vez, en ellos participaron Comunidades Originarias que se encuentran en estos territorios, el personal de uso público plantea que se comenzaron a dar procesos de censura hacia ellos por parte del gobierno provincial, ya que en dichos planes se manifestaban ciertas ideas críticas desde administración de las áreas hacia el Estado. Hasta la actualidad estos planes aún no se encuentran aprobados.

En relación al personal municipal que trabaja en el sector de informes turísticos en la entrada a ANP Epu Lauquen, se caracterizan por ser jóvenes de Las Ovejas, muy pocos de ellos cuenta con formación terciaria o universitaria vinculada a la actividad turística. Es poco frecuente que las mismas personas trabajen más de una temporada, es decir que cada año se capacitan a nuevos informantes lo que da cuenta de procesos de formación interrumpidos, baja especialización en el tema, y alta precariedad laboral.

Asimismo, el personal municipal que solo trabaja dentro del área durante la temporada estival luego, el resto del año, en Las Ovejas o en Corfone y tampoco cuentan con capacitaciones o estudios vinculados al turismo o espacios protegidos.

En el territorio se da injerencia a otros organismos provinciales como Desarrollo Urbano y Equipamiento, Turismo, NeuquénTur, Producción, quienes intervienen y toman decisiones sobre el mismo. Los proyectos suele ser de índole medio ambiental, turísticos, desarrollo sustentable, infraestructura, entre otros.

El personal de Uso Público plantea la falta de un trabajo en conjunto entre los Organismos, aunque sea a nivel provincial. La poca interacción que existe entre ellos se manifiesta cuando se depende del otro para avanzar con los proyectos a realizar, como plantea personal de uso público *"...solo te llaman cuando te dicen: ay, ustedes tienen que hacer tal trámite que es para ampliar la tierra, porque no les alcanza la tierra y eso lo tiene que hacer áreas protegidas, por la ley de áreas..."* (2014)

Al desarrollarse las actividades de mantenimiento o generar un nuevo proyecto, el financiamiento suele ser externo, mayoritariamente de Nación, desde el sector provincial se cuenta con los proyectos listos al momento que surjan estas nuevas fuentes. Con los fondos provinciales se organizan las salidas a las áreas y con los externos.

En algunos casos, los fondos provienen de Profode, gestionado por medio de Turismo de la provincia. Asimismo desde este mismo organismo junto al Ministerio de Turismo de Nación, el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y el Ministerio de Desarrollo Territorial de la provincia se financiaron los proyectos de Puesta en valor del Sendero Los Robles y la Puesta en valor del Camping organizado que se encuentra en la Laguna Superior, la primer etapa de los sanitarios, los arreglos de la gamela y de la oficina de informes.

En los últimos años, Áreas Protegidas de la Provincia cambió de dependencia, es decir que anteriormente dependía de Turismo Provincial y en la actualidad de la Dirección General de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas, resultado de la fusión de la Dirección General y Control de Recursos Faunísticos y la Dirección Provincial de Áreas Protegidas.

Lo cual es considerado como una pérdida de jerarquía, ya que pasó de ser una Dirección Provincial a una Dirección General, y se fusionó con otro organismo. A partir de este cambio, el presupuesto con que cuenta es menor al anterior y, a su vez, incorporó otro sector.

No se puede dejar de lado que el hombre es parte del ambiente y el ambiente conforma una unidad conceptualmente indisociable a nivel del espacio que el hombre ocupa y desarrolla, donde las formas y funciones del ambiente estarán condicionadas según las acciones implementadas por el hombre en el momento del desarrollo de actividades en el territorio, sin

olvidarse de los conflictos y problemáticas que pueden surgir y , así, identificar estrategias a implementar para solucionar las contingencias que surjan.

En relación al futuro de la situación de ANP anp Epu Lauquen, las opiniones de los entrevistados varían. El personal de Uso Público plantea que la realidad que se está dando dentro del área se va a ir revirtiendo pero con lentitud. Subrayan la necesidad de las comunicaciones y cómo éstas han evolucionado, permitiendo así tener acceso a una gran cantidad de información que antes se imposibilitaba.

Mientras que los guardaparques manifiestan que la situación va a seguir igual, ya que han sido muchas las promesas planteadas que no se materializaron. Establecen que a lo mejor se pueda dar un cambio con los nuevos funcionarios que se incorporen a ambas instituciones.

Según el Director Provincial, él cree que la relación con el municipio va a seguir prosperando, ya que es de su interés que siga teniendo la administración la municipalidad. El problema lo observa al momento que se amplíen los límites, ya que a partir de ello se van a involucrar a nuevos actores y su incógnita está en qué participación van a reclamar dentro de la administración del área, si va a ser compartida con Las Ovejas. Desde su posición plantea el interés en que el estado municipal siga desarrollando y potenciando a Las Lagunas a través de los servicios turísticos recreativos que se puedan desarrollar, habilitados, en orden, seguros, prolijos y ambientalmente sostenibles. Destaca que en la actualidad se está trabajando con el fin de lograr un desarrollo y no tener que actuar sobre un crecimiento. La necesidad de planificar es fundamental para no generar daños difíciles de reparar y accionar sobre lo que la gente ya generó. Enfatiza que se está junto al municipio en la posibilidad de generar un desarrollo y no tener que trabajar sobre un crecimiento no planificado.

Totalmente diferente es la opinión del Director Municipal del Área, quien expone que no le ve mucho futuro al área, que es muy probable que la cierren y que todo quede en la nada. Si continúa funcionando va a ser solo por una cuestión turística, para lo cual se van a tener que desarrollar un sinnúmero de modificaciones, o solo como veranada para los crianceros.

No es un detalle menor que personas encargadas de la toma de decisiones tenga este tipo de visión acerca del futuro de la situación del área, donde su voluntad política, particular y su capital cultural influyen al concretar acciones y la atención que le otorga a las repercusiones y problemáticas que pueden surgir.

Se puede decir, en forma de cierre, que todos los conflictos políticos se encuentran constituidos por relaciones de poder, por medio del término de geografía política, se puede analizar como los agentes que intervienen generan fórmulas de dominio-apropiación y/o influencia sobre el territorio, donde las relaciones de poder se materializan allí.

En el territorio es donde se dan dichas relaciones de poder, es decir que se caracteriza por ser un campo de fuerzas por las luchas de intereses de aquellos que configuran la sociedad y los diferentes niveles estatales.

La participación y los canales de comunicación permiten que todos los actores estén al tanto de los aspectos críticos de conservación de un área natural protegida, situación que no se está dando en el ANP Epu Lauquen, es decir el lenguaje en común que todos manejaban y que tendería a facilitar el trabajo conjunto y el logro de los objetivos de conservación, está ausente. El diálogo por medio del cual se podrían obtener estrategias de intervención definidas por medio del consenso, no se da.

Sin dejar de lado que la participación es un proceso social por medio del cual los distintos actores que se encuentran interactuando en un determinado territorio podrían obtener soluciones sobre los diversos aspectos que surjan, y más aún teniendo en cuenta que en las ANP la participación en la gestión de diferentes actores es hoy un elemento incluido en el marco legal.

En el marco de las áreas naturales protegidas, la participación en la gestión de diferentes actores es hoy un elemento incluido en el marco legal. La intervención de pobladores, representantes de los gobiernos locales por medio de diferentes instituciones y sector privado en el co – manejo permite incidir en la toma de decisiones, desde los intereses que cada actor representa y dentro del objetivo principal de conservación de los recursos naturales.

Los espacios de participación y los canales de comunicación permiten que todos los actores estén al tanto de los aspectos críticos de conservación de un área natural protegida. La participación es un proceso social por medio del cual los distintos integrantes de la sociedad, intervienen en la vida colectiva, aportando visiones, complejizando y generando soluciones sobre aspectos que les son significativos. Comunicar para lograr un cambio demanda la generación de espacios de participación y diálogo.

Es así que el co – manejo, a través de ella se logra administrar el espacio a través de la participación activa, tomando decisiones por medio del consenso para mejorar las condiciones

dentro del área, alcanzar los objetivos de conservación, mejorar la calidad de los servicios, entre otros aspectos.

El co – manejo puede ser definido como las situaciones en las cuales dos o más actores sociales negocian compartir las responsabilidades de administración y manejo sobre un territorio o recurso. Es la aplicación de democratización, desconcentración, descentralización y delegación del manejo sostenible de los recursos naturales hacia las áreas protegidas y la conservación de la biodiversidad, en un marco político y estratégico de implementación por parte de los diferentes Gobiernos y Estados. (Nuñez Saravia: 2000).

8.2 Las Diferentes miradas sobre la Conservación y la Preservación:

ANP Epu Lauquen se caracteriza por ser, como ya se dijo, un área protegida que tiene tres tipos de vegetación bien marcados. La Estepa Altoandina, Estepa Patagónica y los Bosques Subantárticos, que se caracterizan por ser la manifestación más norteña en Argentina, por lo que este espacio se encarga de proteger el límite norte de distribución de numerosas especies animales y vegetales típicas de los bosques argentino-chilenos.

La planeación estratégica sobre la conservación del espacio ha sido escasamente abordada en conjunto por las distintas organizaciones que intervienen, la misma permitiría lograr mayor eficiencia en los programas y acciones de conservación. Para lo cual sería necesario generar canales y espacios de comunicación, para definir acciones firmes y oportunas que afronten con eficacia las causas de las diversas problemáticas y situaciones negativas que surgen afectando a la conservación del lugar.

Es necesario buscar las formas tendientes a lograr obtener los máximos resultados de preservación con los recursos disponibles, los cuales siempre son limitados. Es por esta razón que la planeación estratégica en la conservación es un proceso que efectuarse de manera periódica y en distintos niveles, ya sea con un enfoque general, temático, por especies de particular interés, entre otras.

A partir de la construcción de los datos realizado por medio de fuentes secundarias como bibliografía y luego, a través de entrevistas a informantes claves, se pudo evidenciar que en el plano empírico hay una serie de tensiones con el marco teórico y normativo desarrollados anteriormente.

Es así que el marco legal definido que protege a los espacios protegidos de la provincia en conjunto de otras leyes, reglamentos, de los diferentes niveles estatales, es sumamente amplio y abarcativo, suficiente como para generar un contexto apto para la conservación y la preservación, pero no es suficiente, ya que es necesario que se acompañe de otros elementos que son fundamentales para materializar ese marco definido, como es el hecho de financiamiento, personal, comunicación entre las partes que permita establecer líneas de acción a largo plazo. Todos estos últimos elementos no se encuentran presentes en la actualidad dentro del área, realidad que se repite en otros espacios protegidos de la provincia.

En el marco regulatorio del área se pudo ver que desde los diferentes niveles gubernamentales varían la relación y los conceptos que se establecen de conservación y preservación.

A nivel nacional es de una gran abundancia el marco que regula estas dos ideas, en donde se establecen definiciones de ambos, herramientas para poder lograrlos, fuentes de financiamiento, entre otros. Se puede decir que es una política estatal alcanzar objetivos de preservación y conservación pero mayormente dentro de los Parques Nacionales que se distribuyen a nivel nacional.

En cuanto a la provincia de Neuquén, también se identifica el establecimiento de un gran marco legal que avala la protección y los objetivos vinculados para alcanzar a dichos fines, solo que a diferencia de nación el presupuesto que anualmente dispone para la Dirección General de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas es muy bajo. Con el mismo se cubre lo vinculado a sueldos y lo que queda se reparte entre las 11 áreas que componen el territorio provincial, lo que dificulta el correcto funcionamiento al momento de querer materializar los diferentes objetivos de conservación definidos en cada una de ellas. La mayoría de las veces se consigue financiamiento de fuentes externas, de programas que surgen desde nación.

Asimismo, en el convenio que se firmó entre ambas instituciones al momento de llevar adelante el traspaso de tierras y el funcionamiento operativo del área, surge la contradicción al plantearse que se va a *“explotar turísticamente”*, entendiéndose que se contraponen a los principios de la conservación.

La explotación de recursos a través del desarrollo turístico tiende al surgimiento de problemáticas generadas por el impacto de esta actividad, ya sea referido al medio ambiente, a lo sociocultural y a lo económico.

De esta forma, se deja de lado el desarrollo sostenible a través del cual se plantea la idea de satisfacer necesidades actuales con los recursos disponibles pero a perpetuidad para que las futuras generaciones también puedan aprovecharlos, queda de lado ya que no se dará la administración eficiente y racional de los recursos, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual sin comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras.

El turismo sustentable es una herramienta estratégica que favorece el medio ambiente y el impulso socio-económico de un determinado lugar y su comunidad. Por ello el proceso de planificación es útil en el desarrollo, definiendo mecanismos de protección y conservación.

En cuanto a la recolección de datos primarios, a nivel provincial, desde el personal vinculado a áreas protegidas se manifiesta sus conocimientos y el rol que le otorgan a la conservación del espacio. No tienen las herramientas básicas suficientes para llevar adelante los proyectos planteados.

Como se expresó desde los entrevistados pertenecientes a Uso Público, el interés desde el gobierno no está puesto sobre los espacios protegidos y su adecuado mantenimiento sino que está en otras actividades como es la petrolera.

Por tal motivo, no es suficiente contar con leyes, ordenanza, planes que establezcan como alcanzar la preservación y conservación de un área si no se cuenta con personal calificado que trabaje en el lugar, presupuestos acordes que permitan llevar actividades de monitoreo, de investigación, mantenimiento del sector de uso intensivo, entre otros.

Voluntad política juega un rol fundamental para contar con el financiamiento y acompañamiento necesario en las gestiones pertinentes. Buena parte de las acciones dependen, tanto en su ejecución como en su continuidad, de la voluntad política de las autoridades que se encuentran al frente del cargo de ejecución.

El presupuesto que se otorga anualmente a la Dirección Provincial, puntualmente el sector de áreas protegidas, es de 9 millones de los cuales el mayor porcentaje es destinados a sueldos, quedando aproximadamente \$ 300.000.- para ser repartidos entre las áreas protegidas, siendo el mismo escaso para las necesidades de cada una, para desarrollar las líneas de acción definidas en los planes operativos anuales.

El uso de los recursos naturales implica relaciones de poder y de riqueza que dependen del conjunto de valores de la sociedad posee en un momento determinado, además de sus adelantos científicos y técnicos.

Tal como afirma Bourdieu (1988), las luchas de poder en el espacio social representa posiciones y roles singularmente considerados constituyen campos dentro de ese espacio. Por tal motivo, las políticas públicas implican ubicarlas principalmente en el contexto donde se llevan a cabo, así como conocer las razones que les dan origen y en el contexto en el que se definen, a la vez del campo en el que se desarrollan las luchas y los diferentes intereses que están en juego.

A través de los estudios realizados sobre el territorio se comienzan a dar una primera aproximación necesaria para la comprensión de los aspectos geográficos, históricos, socioeconómicos y para localizar espacialmente los elementos y procesos ambientales. En una

segunda instancia, salir al terreno, tener contacto con los recursos a una escala de detalle que permita observar el paisaje, localizar, observar y medir los componentes ambientales, detectar unidades visuales de interés, observar el estado de conservación de los elementos como suelo, vegetación, cuerpos de agua, equipamientos, corroborar, completar, corregir y/o actualizar información recopilada de antemano.

A su vez, surgen una serie de diferencias entre las personas que componen la Dirección Provincial de Recursos Faunísticos y Áreas Naturales Protegidas. Desde el Sector de Uso Público no se está de acuerdo con algunas de las decisiones y posicionamiento que toma el Director Provincial.

Plantean que esta persona fue designada a partir de vínculos con personas allegadas al poder y no por su capacidad competente, que no posee los conocimientos ni la experiencia necesaria para ocupar dicho puesto. Es por ello que consideran que su desempeño no es acorde con su rol.

Desde el municipio, se establecen las actividades que son necesarias día a día durante el período en el que se puede acceder al ANP Epu Lauquen, depositando en la provincia las actividades vinculadas al cuidado del espacio protegido a largo plazo.

La Directora de Turismo Municipal manifiesta que una forma para mantener la conservación del área es que llegue el menor número de excursionistas y turistas posible, “...*si por mi fuera que ni el asfalto llegue, que llegue hasta acá (Las Ovejas) pero no hasta Las Lagunas, el que quiere ir que se la aguante, que sufra...*” (2014)

En lugar de definir estrategias de preservación que permitan la convivencia entre el turismo y el medio ambiente, tendientes a la generación de conciencia ambiental por medio del menor impacto posible, ella plantea otro posicionamiento, lejos del desarrollo sustentable.

Una de las cosas que trae aparejado los cargos políticos es que no solo el recambio de personal es cada cuatro años y se pone en juego la continuidad de ideas y proyectos, sino que también suele suceder que los mismos son cubiertos por personas que no se encuentran capacitadas para tal puesto. En el ámbito del turismo, los encargados de estas áreas no cuenten con estudios ni terciarios ni de grado y si tienen algún estudio, es otra rama formativa.

Los costos que pueden surgir de que personas sin formación tomen decisiones en situaciones determinantes puede traer aparejado consecuencias de diferentes índoles, se reducen las posibilidades de que sus tareas sean desarrolladas de manera eficiente.

Lo mismo sucede cuando se planteó desde la provincia diversificar el tipo de alojamiento, implementando dormis a la oferta, como una manera de disminuir la saturación del camping, desde el municipio no se estuvo de acuerdo, la Directora de Turismo Municipal en relación al director Provincial de ANP anterior, manifestó que “...él vino una vez acá a proponernos que quería hacer cabañas en Las Lagunas, y no, obviamente que no...” (2014)

8.3 La Práctica de Actividades Turísticas Recreativas y sus Implicancias:

En relación a las otras categorías definidas dentro de la zonificación, la de uso público extensivo y uso público intensivo, es donde se desarrollan las actividades turísticas (una con menor infraestructura que la otra) y en ellas se identifican una variedad de situaciones, donde los aspectos vinculados a la escasez de personal y de inversión se evidencian, son desventajas que afloran durante la temporada estival, momento en el que llega el mayor número de visitantes.

Como se pudo observar a lo largo del análisis que se realizó hasta aquí sobre el ANP, la estructuración del territorio está compuesta por una gran variabilidad de elementos que intervienen, desde los diferentes niveles estatales en los que se define el marco legal (nación, provincia y municipio) como los niveles de acuerdos y de entendimiento, comunicación, participación y co – manejo que se establecen en el lugar, demostrando la complejidad de la realidad.

Las relaciones que se establecen desde las personas hacia la naturaleza se analiza y estructura en base a la percepciones realizadas en el campo y en la aplicación de estrategias interdisciplinarias, que facilitan las evaluaciones de las formas de apropiación del territorio, los cuales pueden generar modificaciones positivas o negativas que producen el territorio.

Es por ello que en los lineamientos definidos desde el sector de uso público de Áreas Protegidas de la Provincia se establece que las actividades turísticas – recreativas y deportivas solo se deben llevar a cabo en los lugares habilitados para tal fin, con el objetivo de que las mismas sean de bajo impacto, tendientes a mantener la conservación del espacio protegido.

A partir de las entrevistas realizadas al personal que se encuentra en el territorio, en este caso los guardaparques, ven su trabajo “obstaculizado” al momento llevar adelante todas las actividades que les compete, debido que al escaso número de personas que componen el equipo técnico no pueden desarrollar todas, teniendo en cuenta que se encargan de realizar una gran variedad de tareas tales como monitoreos sobre las diferentes procesos y componentes, además de materializar los objetivos de protección y preservación, generar oportunidades recreativas y de interpretación de los sitios, entre otras. Todo ello además teniendo en cuenta la relación con las personas que tienen dentro de los límites sus veranadas, las que visitan el lugar y el vínculo con el resto del personal que administración del área, los cuales son grupos sociales muy variados.

Al no contar con los medios necesarios para poder desempeñar las tareas como corresponde, se identifica la necesidad de financiamiento y presupuesto acorde para mejorar las condiciones de infraestructura del área, las actividades turísticas recreativas tienden a darse de una manera desordenada impactando de forma negativa hacia la conservación del área y en las disputas desiguales por los usos del territorio. Dichas inversiones ya sean por parte de la provincia o el municipio.

El mayor número de visitantes que llega hasta el área se caracteriza ser del norte neuquino, de las localidades cercanas. Según lo vertido en las entrevistas, ellos son los que generan el mayor número de conflictos, no respetan el lugar, identificándose situaciones tales como destrucción de la vegetación, falta de empatía y la generación de ruidos molestos, fuego en sectores no permitidos, es decir que la gente misma de la zona no la pueda reconocer como un área protegida en sí, justificándose en que hace años que van.

Existe una ausencia en la concreción de los diversos programas definidos dentro del plan de manejo de ANP Epu Lauquen no solo vinculado a los aspectos turísticos, sin dejar de lado que los objetivos y otros parámetros fueron definidos por medio de talleres que incluían la participación de pobladores locales, personal municipal, representantes de diversos organismos provinciales. El paso del plano en papel al de la realidad (del teórico al empírico), es prácticamente nulo.

La falta de un presupuesto que acompañe la puesta en marcha de estos programas o de las fuentes de financiamiento necesarias, produce que el proceso de implementación sea lento y difícil. En la mayoría de los casos se aplican soluciones precarias que ayudan a resolver momentáneamente algunas situaciones y en muchas otras se aplican acciones posteriores al surgimiento de problemáticas.

Son muchas las situaciones donde aflora la necesidad de comenzar a implementar las diferentes líneas de acción para disminuir la superposición de actividades desordenadas que se dan sobre el territorio, las cuales surgen por la falta de la definición de líneas de acción en el corto, mediano y largo plazo que se podrían establecer a través de espacios de participación y comunicación entre las partes. Esta lleva a ejecutar tareas de forma repetida tendiendo al derroche de patrimonio, mayoritariamente económicos, los cuales son escasos.

Dentro de los programas aún no implementados, se puede identificar al que tiene como fin proteger el testimonio de petroglifos realizados por los Tehuelches, sobre los mismos no se

desarrollaron las tareas básicas de preservación, ni se realizaron estudios intensivos de los grabados y las excursiones antropológicas y culturales educativas que se había establecido.

Representan un gran valor patrimonial que, teniendo en cuenta los parámetros arqueológicos que le otorgan dicho protagonismo, como es el caso de la representatividad, significancia, temporalidad y complementariedad con otros factores del contexto, como así también los factores externos contemporáneos que acompañan para su puesta en valor, sociales, económicos, co – manejo entre organismos, etc. Realizando los estudios acordes para conocer y comenzar a definir las diferentes medidas de protección o resguardo.

Por medio del desarrollo de actividades turísticas se genera una forma de apropiación del territorio. Las problemáticas ambientales llevan a pensar en las relaciones entre los procesos sociales y el medio ambiente considerando el potencial productivo de los recursos de una formación social, sus niveles de productividad y las condiciones de preservación y regeneración de los recursos naturales.

Una problemática que no se puede resolver hasta el momento se encuentra vinculado a los residuos que se generan dentro del ANP, todo el tratamiento que se implementa desde el municipio para mitigar el impacto que genera es deficitario, desde la recolección hasta su posterior procesamiento ya que hay sectores donde no se recogen continuamente por problemas de accesibilidad; no se clasifican los residuos, no cuentan con un espacio para procesarlos sino que directamente son enterrados en un sector particular del área para tal fin.

La existencia de este basural dentro del área genera la contaminación del suelo, aire y agua (subterránea y superficial) y la presencia de animales transmisores de enfermedades tales como roedores o insectos, entre otros. Entre los riesgos que pueden surgir, se identifican la contaminación de napas, arroyos, suelo, aire con olores nauseabundos.

A su vez, muchos de los materiales que integran dicha basura, podrían ser reciclados. Entre los más comunes podemos señalar vidrios, papel, plásticos, metales y los residuos orgánicos, que pueden utilizarse como sustancias fértiles del suelo.

Pero para poder mitigar esta problemática de forma eficiente una forma es por medio de una conciencia ambiental desde las diferentes partes que intervienen en el manejo del área, en una primera instancia tomando decisiones acordes a la situación, y luego generando las condiciones para que se transmita acerca de las ventajas que representa la reutilización de éstos

elementos. Para esto es necesario implementar campañas de capacitación y difusión hacia el personal.

Desde diferentes sectores pertenecientes a Áreas Naturales Protegidas provincial plantean este escenario desde hace varios años, ya sea a través de informes al finalizar la temporada estival o por medio de los planes operativos anuales.

La realidad es que la problemática continúa existiendo y ni el Municipio ni desde la Provincia se realizan las gestiones necesarias para tratar la situación. El Director Municipal del Área en la entrevista realizada manifestó que *"...personal provincial planteó la necesidad de mejorar las condiciones en que se da el tema de la basura, pero que no se pudo avanzar mucho en la solución ya que se debe ir acumulando en algún dispositivo, se había planeado utilizar el contenedor del municipio, que luego un camión municipal vaya hasta el área, lo recoja y lo traslade hasta el basurero pero no se pudo materializar dicha propuesta por las diferentes posiciones que tomaban los participantes en el tema, ya que desde la provincia se pedía que el municipio compre el container y el municipio le pedía a ellos que ayuden con el combustible u otros gastos, y no llegaron a ningún acuerdo..."* (2014)

Otra situación a tratarse es el de la leña, la cual se extrae del mismo espacio protegido, se comienza a evidenciar en determinados sectores la escasez de este recurso. Desde Uso Público, en los planes operativos anuales se desarrolla acerca de dicho problema y la forma de tratarlo es que se deje de extraer y que tanto el municipio como los turistas ingresen al área con leña o carbón.

La Directora de Turismo Municipal, no está de acuerdo con esta propuesta y manifiesta que desde el municipio *"...se está tratando de concientizar de que la gente no vaya con leña porque, si bien vos tenes que sacar leña de ahí pero de última es de ahí, si llevas leña, por ejemplo, con el pino, que está el piré y todo eso es preferible que se mantenga eso ahí y cuidarlo así, sino después entran muchos bichitos, nos ha pasado con acá la tijereta..."* (2014)

Aquí se evidencia la falta de consenso entre las instituciones al tener que acordar en un tema como este, teniendo en cuenta que afecta en gran medida al área, el comportamiento que lleva adelante tanto el personal que trabaja allí como los visitantes que acuden al espacio protegido.

Se logró llegar al acuerdo de que el personal municipal, previamente a la extracción de la leña, consulte a los guardaparques donde pueden llevar adelante esta acción para que ellos determinen, según el sector, con el fin de generar el menor impacto posible.

En relación a la llegada de turistas y recreacionistas, se da la presencia de un gran número particularmente en el contexto de San Sebastián, fiesta popular que se desarrolla en Las Ovejas el 20 de enero de cada año. Alrededor de esa fecha, se satura la capacidad de carga tanto del camping como de los sanitarios, los atractivos principales, los senderos.

En el plan operativo anual, se establece la necesidad de abordar las problemáticas que se derivan a partir de la llegada de un gran cantidad de turistas.

En cuanto al camping, se planteó como opción la posibilidad de habilitar un nuevo espacio de acampe y para ello es necesario establecer las normas legales que limiten el acampe en el camping organizado.

Asimismo, en este plan se establece la necesidad de desarrollar el sendero y el mirador hacia Cascada Chaquira, ya que es uno de los principales atractivos con el que cuenta el área. El sendero no se encuentra debidamente señalado ni delimitado, la cartelera es casi inexistente. A partir de esto se identifican la proliferación de senderos secundarios, llevando a la degradación del espacio. Sin dejar de lado las actividades de monitoreo que acompañan estas acciones porque se desconoce el impacto que genera la actividad turística.

Con el desarrollo de este sendero y por medio de la interpretación ambiental se establecen medios de gestión, de puesta en valor y apreciación del patrimonio a través de la educación acerca de las características del lugar y su paisaje, flora, fauna.

A partir de todas las actividades que se desarrollan y el número de visitas que recibe este lugar, la prestación de servicios permite facilitar la estadía de las personas que llegan hasta allí. Asimismo, permite controlar, de alguna manera, la actividad turística y que no quede al libre albedrío el desarrollo de la misma. Todos los veranos se concesiona la proveeduría y los sanitarios que se encuentran en el camping.

Cada año se define un nuevo Plan Operativo Anual del área, el cual se caracteriza por ser el documento que se plantean desde Área Protegidas como marco para definir y llevar a cabo las diferentes acciones según el grado de importancia y el financiamiento con el que se cuenta, si el mismo se aprueba se cuenta con los medios económicos para la implementación de estas acciones.

Los informantes claves manifestaron durante las entrevistas, en el año 2014, que en el último tiempo no se cuenta con ningún plan operativo anual aprobado para ninguna de las áreas protegidas de la provincia, ni desde lo económico – financiero, ni desde lo operativo, se siguen

viendo cuáles son las acciones prioritarias para desarrollar y se intenta conseguir financiamiento en el marco de otros programas. Los últimos planes operativos anuales aprobados fueron en el 2008 – 2009.

Hay un gran número proyectos diseñados desde ANP, pero al no aprobarse las comisiones que otorguen el presupuesto necesario no se pueden materializar. Desde este sector provincial se plantea el desinterés que hay por parte del gobierno provincial hacia las áreas protegidas y su adecuado desarrollo. Manifiestan que no es una política estatal el adecuado funcionamiento de las mismas, el interés provincial está puesto en otro lado, como es en la actividad petrolera. Esta es una realidad que se da en todos los espacios protegidos, que se ven reflejados en los escasos presupuestos que tienen, el poco número de guardaparques, el estado de las mismas.

El municipio tiene como fuente de ingreso la entrada que cobra para ingresar al área, la concesión de la proveeduría y el canon a los crianceros por el ingreso de los animales. Con ese dinero se obtiene la mercadería para el personal que trabaja en el área, sueldos, combustible, mantenimiento de los vehículos.

Al momento de la elaboración del plan de manejo y la definición de los programas se establecieron las acciones a llevar a cabo, pero un gran número de estas propuestas no se concretaron, tales como: monitorear la calidad del agua, el reemplazo de las plantaciones de pinos por robles pellín, mejorar el aprovechamiento leñero para el camping, crear una nueva zona de acampe, desarrollar el sendero y mirador a Cascada Chaquira, monitorear el uso turístico de los senderos principales y su intensidad de uso, poner en funcionamiento el Directorio de Manejo Participativo, manejo de los residuos sólidos, adquirir un equipo de ataque inicial de incendios, entre otros.

El paso de lo normativo abstracto desarrollado en proyectos concretos no se concretan en su mayoría. La falta de presupuesto acorde para que se acompañe el desarrollo sustentable del espacio no se da. La estructuración del territorio evidencia estas falencias ya que se da de forma desorganizada, sin prevención de futuras situaciones que en el corto plazo no se evidencian pero con el pasar de los años se comienzan a observar.

Algunos de los factores que inciden en estos hechos son los cambios de gobierno y las luchas de poder sobre el territorio que se dan constantemente, originado por la falta de un trabajo que tome como objetivo y defina los medios necesarios para alcanzar un desarrollo turístico sustentable dentro del espacio protegido.

Sin dejar de lado la idea desarrollada por Lander, que plantea que actualmente la economía verde está naciendo como un nuevo concepto como lo fue en su momento el desarrollo sostenible y por medio de él plantea que la mayoría de las estrategias de desarrollo y crecimiento económico promueven una rápida acumulación de capital físico, financiero y humano, a costa de un agotamiento y una degradación excesivos del medio ambiente, ajustadamente funcional a la lógica de acumulación capitalista con base en la apropiación del medio como factor de producción.

9. Conclusiones:

Por medio de la presente investigación se pretende explicar cómo se da a través del tiempo el proceso de estructuración del territorio dentro de ANP Epu Lauquen, para ello el enfoque teórico utilizado permite la primera aproximación sobre los parámetros a considerar durante el estudio, tomando como centro de análisis los conceptos de políticas públicas y las estrategias de intervención, teniendo presente las herramientas por medio de las cuales se implementan. Asimismo, considerando como el turismo, actividad de relevancia, influye dentro del área en la preservación y conservación del espacio.

Por medio de la triangulación de datos aplicada, junto a las técnicas cualitativas de investigación, se identifican los actores, procesos y articulaciones que determinan la dinámica territorial, a través de los cuales se interpretan las transformaciones que se dan como un todo cambiante alcanzado a la vez en sus singularidades y regularidades.

La metodología implementada es la que permite ver y acercarse a la problemática de una manera etnográfica, llegando a la idea de que no sólo las decisiones tomadas desde los diferentes niveles estatales sino que también la comunicación entre organismos incide fuertemente en este proceso y los acuerdos que se establecen no siempre son respetados, lo cual lleva desde una ausencia a una superposición de actividades.

Se arriba a esta conclusión a partir de la aplicación de un análisis temático, estableciendo cuatro dimensiones, sin dejar de lado que la estructuración del territorio se refiere especialmente a la forma en que están dispuestos y relacionados complejamente los elementos constitutivos del mismo, siendo una red que articula componentes físicos, procesos ecológicos y sociales históricos que delinear su configuración en relación a la disposición y a las relaciones que allí se dan, generando impactos del proceso. Siendo el resultado de la interacción entre el ser humano y la naturaleza, lo cual se manifiesta en procesos sincrónicos y diacrónicos complejos.

Por medio de las normativas definidas se observa el amplio marco que regula el desarrollo dentro del área pero que al momento de implementarse por medio de la planificación y gestión se dan una diversidad de situaciones que denotan decisiones poco coherentes, problemáticas internas y con otros organismos, de operatividad, inconsistencias entre la planificación y ejecución, entre otras, que se traducen en un manejo ambiental con deficiencias a corregir.

En cuanto a los tipos de usos que se dan, ANP Epu Lauquen cumple un rol recreativo social, educativo y ecológico a nivel zonal, constituye un espacio natural que conserva las características propias de tres ambientes bien diferenciados: la estepa altoandina, la estepa patagónica y los bosques subantárticos. Permite el desarrollo de actividades científicas, educativas y es un atractivo turístico recreativo.

Este espacio es de gran importancia para las poblaciones de las localidades cercanas a éste, pero se evidencia una serie de problemáticas que derivan de su presencia, siendo necesario un acuerdo social entre actores históricos, instituciones y nuevos usos, donde se priorice a quienes viven de la interacción con el medio ambiente y son parte constitutiva de la estructuración de larga data de estos territorios. Asimismo transmitiendo de generación en generación es una manera de tender a reducir esta situación.

A través de la definición de políticas que regulen el uso y conservación se tenderá a mantener los recursos naturales en las condiciones que se decidió preservar, permitiendo el disfrute de las actuales generaciones como así también para el de las futuras.

Es necesario generar ámbitos donde se pueda desarrollar propuestas turísticas que respeten formas de vida ancestrales, a los crianceros que tienen sus veranadas dentro de los límites del área, que permita de esta forma resaltar la identidad de ellos y promoviendo emprendimientos productivos vinculados al trabajo en conjunto. Es de destacar que existe en la zona desde hace más de un siglo asentamientos de productores ganaderos cuyas prácticas productivas, culturales y de vida no son las del capitalismo hegemónico y son permanentemente interpeladas por este tipo de intervención en el territorio que no les convoca a la hora de decidir sobre el mismo.

Lo expuesto y analizado en este trabajo deja al descubierto las falencias y debilidad por parte de los actores involucrados en el manejo, como lo es la falta de acciones educativas capaces de poner al alcance de toda la sociedad el conocimiento sobre el papel que cumple un recurso natural y cultural de tales características.

Siendo un obstáculo para el desarrollo del turismo la falta de especialistas en el tema y que no cuenten con bases de datos suficientes para la toma de decisiones, genera impactos en el ambiente, ya que son tomadas en situaciones de urgencias y de escaso presupuesto. Se identifica una falta de comprensión y aplicación con el tiempo necesario para solucionar problemáticas.

Se trata de un territorio donde se puede dar una forma de trabajo en conjunto entre las instituciones, donde el co – manejo puede tomarse como herramienta para comenzar a trabajar las situaciones en las cuales dos o más actores sociales pueden negociar compartir las responsabilidades de administración y manejo sobre un territorio o recurso. Por medio de ella se aplican conceptos como democratización, desconcentración, descentralización y delegación del manejo sostenible de los recursos naturales hacia las áreas protegidas y la conservación de la biodiversidad, en un marco político y estratégico de implementación por parte de los diferentes actores.

Se reconocieron las diversas potencialidades y problemáticas que allí se dan. Es por ello que, haciendo hincapié en los aspectos negativos identificados con el fin de darlos a conocer para que desde los organismos provinciales y la municipalidad de Las Ovejas se comience a dar un proceso en búsqueda de los medios para mitigarlos, creando de esta manera experiencias de mayor significación a las personas que visitan dicho espacio.

Es así, que se puede decir que el mayor número de las problemáticas que se identifican dentro de ANP Epu Lauquen derivan del escaso presupuesto con el que cuenta y las inversiones que allí se hacen vinculados a la infraestructura, cartelería, senderos, como así también el bajo número de guardaparques y personal municipal que intervienen. Asimismo, el nivel de instrucción del personal también tiene un rol decisivo.

Para el desarrollo de la articulación entre las instituciones faltan espacios de participación y comunicación para poder mejorar la realidad del área, generar acuerdos sociales para su uso y en conjunto arbitrar los recursos necesarios. Se presentan las contradicciones entre la creación y la definición de los objetivos de conservación de ANP Epu Lauquen, y el incumplimiento de los mismos, como por ejemplo, por falta de consenso.

Se trae a colación el hecho de que al elaborar el plan de manejo se realizaron talleres participativos donde la comunidad y los diversos organismos que interactúan en el área definieron los objetivos de conservación y el orden según el nivel de importancia que representan.

A través de la descripción de estas dimensiones que permiten analizar la situación se ve que por parte de los diferentes actores que intervienen en Epu Lauquen existen una indiferencia institucional que obstaculiza la construcción de acuerdos, que no permite el acceso responsable del turismo a la zona.

Esta realidad, a través de las decisiones tomadas, permite visibilizar que algunos actores e invisibilizar a otros, por medio de la jerarquización de actividades según como se apropia el territorio tendiendo, a su vez, a la generación de conflictos. La dificultad que presenta esta situación no se resuelve con la actuación de ningún organismo supranacional ya que tanto el municipio como el organismo provincial están los dos al mismo nivel al momento de intervenir.

Como se puede ver, no solo no hay claridad en la administración del área, sino que también suceden aspectos negativos que surgen de la indiferencia institucional, que derivan en la falta de implementación de las normativas, el bajo número de personal calificado, la escasez de recursos financieros e inversiones para mejorar las condiciones del área, la ausencia de espacio de participación y comunicación al momento de articular el trabajo entre las instituciones llevando a que resulte difícil medir los impactos de la actividad turística, ya sea en relación a la superficie del área como a nivel zonal debido a la falta de acuerdo en la jerarquía que tiene es actividad turística en la zona. Se detecta una jerarquización de actividades dentro del territorio de ANP Epu Lauquen que no es acorde al desarrollo del turismo.

Con este trabajo se pretende realizar un aporte al conocimiento y difusión acerca de la situación puntual de ANP Epu Lauquen y del resto de las áreas protegidas de la provincia, caracterizando las relaciones entre las diferentes instituciones que intervienen en dichos espacios y cómo estas situaciones van configurando el territorio, por medio de las actividades que allí se desarrollan, principalmente la turística. Teniendo en cuenta la singularidad de las características paisajísticas de este lugar y la biodiversidad, se considera un atractivo de gran relevancia en la zona lo cual deriva en la llegada de un gran número de turistas y recreacionistas.

Lo que sucede al no estar clarificadas cuales son las prioridades en el uso y al ser el turismo una actividad de alto impacto, ésta queda desdibujada en su importancia, pero también en sus efectos. Solo es posible un turismo responsable si se dirimen entre las instituciones estas cuestiones, los acuerdos en cuanto a la actividades, es decir resolviendo las deficiencias enumeradas. Una vez que resuelvan esto puntos recién ahí se podrá comenzar vamos a pensar cómo sería organizar la actividad turística en la zona, mientras no se comience a trabajar en el tema, no se va a poder.

Existe una diversidad de herramientas que permiten intervenir en el territorio, tal es el caso de la necesidad de aplicar educación e interpretación ambiental con el propósito de crear conciencia acerca del cuidado del medio ambiente, prácticas de bajo impacto tendientes a un

desarrollo sustentable, con el fin de lograr el menor impacto posible a través de un comportamiento de respeto por parte de los visitantes.

Otra herramienta que puede aportar es la de definir indicadores, ofrece a los actores involucrados elementos para la toma de decisiones que permiten el logro de un mejor desarrollo de la actividad y su relación con el territorio. Por medio del diagnóstico situacional del espacio se identifican sus componentes y así se podrá definir los indicadores apropiados que incorporen la variable ambiental.

Otro aspecto a tener en cuenta, es implementar buenas prácticas de gestión ambiental, que tienen como fin reducir los impactos negativos del turismo y aumentar en la contribución de la conservación de la naturaleza y el desarrollo.

Para finalizar, sin dejar de lado el rol como futura planificadora en el ámbito turístico, al momento de participar en la implementación de estas herramientas y propuestas, las cuales se encuentran totalmente relacionadas al desarrollo de conductas que permitan un equilibrio entre la realización de actividades tanto turísticas como no turísticas y sus impactos en el medio ambiente; en concordancia con otros profesionales y técnicos en medio ambiente, en ecología y en el aspecto social que permitan una visión integral del espacio, permitiendo tomar decisiones con el conjunto de los actores involucrados, con especial cuidado con aquellos cuya vida se estructura en su relación con el territorio.

Avanzar hacia abordajes que permitan incluir un mayor número de aspectos del espacio, al tiempo que aportan a la comprensión del turismo como un fenómeno social en sentido amplio, permiten comprender las formas específicas de valorización turística de los lugares.

A esto se le suma crecimiento continuo de esta actividad en el territorio y la falta de estrategias de intervención acordes a la situación, ya sea definidas a mediano y largo plazo, generando una saturación en la poca infraestructura con la que cuenta el área debido el incremento del número de personas que llegan cada temporada. Este tipo de incidencia genera una serie de repercusiones ambientales que pueden generar impactos, que en el tiempo, pueden llegar a ser irreversibles sobre el medio ambiente. Es necesario un desarrollo sustentable de la actividad turística que permita aplicar sus principios en el desarrollo del lugar. Una forma puede ser el turismo activo o ecoturismo

El papel del Estado como agente responsable de preservar los territorios, se realiza por medio de las políticas de nacionalización, desnacionalización, privatización o concesión de tierras,

empresas y funciones, la regionalización y división político - administrativa, el mantenimiento de un régimen que permite la propiedad comunal y cooperativa, la declaración de áreas protegidas, el control poblacional, entre otros puntos. En general, por medio del conjunto de políticas públicas y agendas que lo impactan, pero también a partir de sus ausencias, marco en el cual han tenido mayores posibilidades actores con poder de distinto tipo y procedentes del ámbito local, regional e inclusive global. Estas políticas han ido generando transformaciones en la configuración y apropiación del territorio por parte del Estado mismo, aunque éstas también han sido efectuadas por el capital local y transnacional y por actores globales, regionales y locales.

10. Bibliografía:

- BARBIERI, Patricia (2004): **“La Conservación de los Recursos Vivos”**. Las Áreas Naturales y el Turismo. Facultad de Turismo. Universidad Nacional del Comahue. Neuquén, Argentina.
- BOSCH, José Luis; SUAREZ, Silvana (2007): **“Estudio De Las Políticas Públicas Y La Gestión En El Proceso De Desarrollo Turístico – Recreativo De La Ciudad De Neuquén”**. Facultad de Turismo - Universidad Nacional del Comahue. Neuquén, Argentina.
- BOURDIEU, Pierre (1993): **“Espíritu de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”**. Revista Sociedad de la Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Argentina.
- DE SOUZA MINAYO, MARIA CECÍLIA (2015): **“El Desafío del Conocimiento Investigación Cualitativa en Salud”**. Novena Edición. Río de Janeiro, Brasil.
- DI MARTINO, S; E. J. MALETTI & A.V. MAZIERES (EDS.) 2005. Plan General de Manejo del Área Natural Protegida Epu Lauquen. Vol -II-. **“Caracterización del área natural protegida. Resúmenes y Mapas Temáticos”**. Dirección General de Áreas Naturales Protegidas. Ministerio de Producción y Turismo. Neuquén, Argentina. Link: <http://www.anp.gov.ar/epu-lauquen.html>
- DIAZ PEREZ, NYDIA CECILIA (2010): **“Incidencia de la voluntad política de los Estados en la efectividad del sistema de protección de los Derechos Humanos”**. En revista: Colombia Nova Et Vetera, ed: Escuela Superior De Administración Pública Esap. Bogotá, Colombia. Link: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/3732056.pdf>
- EUGENI SÁNCHEZ, Joan (1992): **“Geografía política”**. Síntesis. Madrid, España.
- FERNÁNDEZ, Martín Jaime ... [et. al.] (2013): **“Introducción al análisis de política pública”**. Universidad Nacional Arturo Jauretche. Florencio Varela, Argentina.
- FINOT, Iván (2001): **“Descentralización en América Latina: teoría y práctica”**. Naciones Unidas, CEPAL, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica Social (ILPES). Santiago de Chile. Link: <http://www.bivica.org/upload/descentralizacion-practica.pdf>
- GUTIÉRREZ, Alicia (1997): **“Pierre Bourdieu. Las prácticas sociales”**. Universitaria. Universidad Nacional de Misiones. Dirección General de Publicaciones. Universidad Nacional de Córdoba. Posadas, Argentina.
- HEREDIA VARGAS, Raimundo (2002): **“Gobernabilidad: una aproximación teórica”**. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. Link:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043429.pdf>

- IMPEMBA, Marcelo (s/f): **“Políticas públicas y formas de intervención y participación del profesional en turismo”**. Ficha de cátedra Seminario Taller de Políticas Turísticas y Recreativas. Facultad de Turismo. Universidad Nacional del Comahue.
- ISUANI, Fernando (2012): **“Instrumentos de políticas públicas. Factores claves de las capacidades estatales”**. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.
- LANDER, Edgardo (2011): **“La economía verde: El lobo se viste con piel de cordero”**. En Revista América Latina en Movimiento: El cuento de la economía verde. Quito, Ecuador. Link: <https://www.alainet.org/sites/default/files/alai468-9.pdf>
- LEFF, Enrique (2005): **“La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable”** en Movimientos Sociales y Conflictos por recursos naturales.
- MANZANAL, Mabel (2006): **“Descentralización y Municipios en Argentina. Contrastes y contradicciones”** Artículo publicado en: Crítica de Desarrollo. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina.
- MANZANAL, Mabel ... [et al.] (2007): **“Territorio en construcción: actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto”**. Ediciones CICCUS. Buenos Aires, Argentina.
- MORA, Luis Henrique; DURÃO, Marcelo (2011): **“Falsas Soluciones”**. En Revista América Latina en Movimiento: El cuento de la economía verde. Quito, Ecuador. Link: <https://www.alainet.org/sites/default/files/alai468-9.pdf>
- NUÑEZ SARAVIDA, Oscar Manuel (2000): **“El comanejo y la participación de la sociedad civil en las áreas protegidas de Centroamérica”**. Fundación Defensores de la Naturaleza. Guatemala.
- OSZLAK Oscar; O'DONNELL Guillermo (1981): **“Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”**. Documento CEDES/G.E. CLACSO/No. 4, marzo, Buenos Aires, Argentina.
- REPETTO, Fabián y ALONSO, Guillermo (2004): **“La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización”**. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. Link: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2004/S049712.pdf>
- SABATIER, Paul A., ed.(2010): **“Teoría del Proceso de las Políticas Públicas”**. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

- SÁNCHEZ, Roberto (2009): “**Ordenamiento Territorial**”. Orientación Gráfica Editorial SRL. Buenos Aires, Argentina.
- UICN (2000): “**Áreas protegidas: Beneficios más allá de las fronteras. La CMAP en acción**”. Unión Mundial para la naturaleza. Suiza.
- VELASQUEZ, Mario Sosa; ed. RAMOS MUÑOZ, Belinda (2012): “**¿Cómo entender el territorio?**”. Editorial Cara Parens, Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

Link: <http://www.rebellion.org/docs/166508.pdf>

11. ANEXOS:

Preguntas guías establecidas para las entrevistas con los informantes claves:

Eje Jurisdiccional

1. ¿Cuáles son las acciones definidas para poder materializar los proyectos y/o programas planteados?
2. ¿Por medio de qué decisiones?
3. ¿Cuál es la visión futura que se tiene acerca de la situación en el área?
4. ¿Cuáles son los conceptos sobre conservación y preservación que usted tiene?
5. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento con las que ustedes cuentan?

Eje Uso y apropiación del Territorio

1. ¿Cuál es el tipo de uso turístico que se da y se pretende dar dentro del área?
2. En cuanto a la actividad Ganadera/Forestal/científico – educativo ¿Cómo es el tipo de relación entre aquellas personas que desarrollan estas actividades? ¿Hay superposición de actividades productivas?
3. ¿Qué tipos de conflictos surgen al darse esta variedad de actividades en un mismo territorio?

Eje Articulación entre Instituciones

1. ¿Cómo se dan los acuerdos de trabajo? ¿Se dan instancias de participación por parte del personal a cargo en el área para llegar a tales acuerdos?

2. ¿Cuáles son los resultados obtenidos a partir del trabajo en conjunto planteado?

3. ¿Qué parámetros se tienen en cuenta para organizar el trabajo en conjunto?

4. ¿Se cuenta con personal calificado para desempeñar las tareas dentro del área?

5. ¿Cuáles son los canales de comunicación que se dan entre las instituciones al momento de organizar el trabajo? ¿Hay comunicación entre el personal de ambas dependencias?